



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

# MIGRAZIONI IN SICILIA 2020

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, Carmelo Arezzo, Gabriella Argento, Annalisa Busetta, Silvia Buzzone, Gandolfa Cascio, Maria Cristina Cavallaro, Vincenzo Ceruso, Francesca Citarrella, Cinzia Conti, Deborah De Felice, Ginevra Demaio, Umberto Di Maggio, Silvia Di Meo, Roberta Teresa Di Rosa, Roberto Foderà, Roberta Giunta, Serenella Greco, Francesca Ieracitano, Alagie Jinkang, Simona La Placa, Francesca Licari, Fabio Massimo Lo Verde, Marilena Macaluso, Paola Maggio, Maria Chiara Monti, Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), Letizia Palumbo, Francesco Parisi, Alessandra Pera, Roberto Petrillo, Emanuela Petrona Baviera, Sara Rigazio, Silvia Rignanese, Maria Laura Russo, Laura Serretta, Marianna Siino, Giuseppina Talamo, Tiziana Tarsia, Marco Tofani, Giuseppina Tumminelli, Fulvio Vassallo Paleologo, Francesco Vigneri.

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

Isbn: 9788857579320

© 2021 - Mim Edizioni SRL  
Via Monfalcone, 17/19 - 20099  
Sesto San Giovanni (MI)  
Phone: +39 02 24861657 / 24416383

# MIGRAZIONI IN SICILIA 2020

La pubblicazione è stata realizzata con il supporto del CeSVoP - Centro di Servizi per il Volontariato di Palermo e del Progetto "PRISMA Piano Regionale Integrato per una Sicilia Multiculturale e Accogliente", finanziato a valere sull' Obiettivo Specifico 2 Integrazione/Migrazione legale - Obiettivo nazionale 2 Integrazione, del Programma Nazionale del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2014-2020, Codice Progetto: Prog-2450, CUP G69F18000630007.



**PRISMA**  
PIANO REGIONALE INTEGRATO PER UNA  
SICILIA MULTICULTURALE E ACCOGLIENTE



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

OS2 Integrazione/Migrazione - ON2 Integrazione - Avviso pubblico multi-azione n. 1/2018 - Piano Regionale Integrato per una Sicilia Multiculturale ed Accogliente - PRISMA (PROG-2450)

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 2021.

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.

## *Occhi liberi, terra buona*

*Il CeSVoP, Centro di Servizi per il Volontariato di Palermo, è a fianco di tutti i volontari impegnati nella Sicilia occidentale. Fra questi vi sono anche parecchi immigrati di prima e seconda generazione. Cittadini attivi, in una terra per certi versi “non loro”. Un territorio, una nazione, una città, una comunità “non loro” per aspetti giuridici, etnici, religiosi, socio-culturali... Ma in cui essi attivano anche circuiti di solidarietà che creano nuova cittadinanza, comunità inedite, terra “buona”, da abitare e condividere. Questo per dire che il fenomeno delle migrazioni in Sicilia non può essere visto solo come un problema di ordine pubblico, limitandosi a politiche di riduzione del disagio e della marginalità degli immigrati. E per sottolineare pure che occorre liberare lo sguardo e scorgere le mille energie umane che si mescolano alle sofferenze di chi straniero cerca una casa per sé e per il proprio futuro.*

*Un contributo davvero importante, su tale opera di emancipazione dello sguardo (e del cuore), arriva dall'Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” - Centro Studi Sociali e dall'Osservatorio Migrazioni che ogni anno ci offrono il loro Rapporto sulle migrazioni in Sicilia. Nell'edizione 2020 vi è anche il supporto del nostro Centro di Servizio per il Volontariato. Lo abbiamo deciso sia perché il volontariato è molte volte il primo braccio che si tende verso gli stranieri che arrivano nella nostra Regione, sia pure per quanto accennavo in apertura: la gratuità tipica del volontario è un portato dell'umano, una sua declinazione universale.*

*Sì, certo, nello stare accanto all'altro, nell'aiutarlo, c'è sempre una sorta di ritorno implicito, di “ricompensa” quantomeno morale ed emotiva, ma ciò non inficia la gratuità. Un certo tipo di guadagno nello scambio profondo scaturisce di per sé dall'incontro fra persone. Tuttavia, l'innESCO, l'intenzione prima del volontariato non è fatta di conti preventivi, di calcolo fra uscite ed entrate, è innanzitutto gratuità. E questa dimensione ci accomuna più di quanto immaginiamo.*

*Lo abbiamo visto in una recente ricerca dei CSV in Italia (coordinata da CSVnet) sul fenomeno del volontariato degli immigrati. Uno straordinario movimento di solidarietà umana che non ti aspetti, che mette il mondo "al contrario". Colui che per antonomasia deve ricevere aiuto, perché straniero, invece lo dà e crea percorsi di compagnia, di impegno, di integrazione e di trasformazione del reale. Un'esperienza che non si vede, ma c'è e cerca solo occhi liberi da pregiudizi che riescano a scorgerla, incoraggiarla e rafforzarla.*

*In tal senso, il costante impegno dell'Istituto di Formazione Politica "Pedro Arrupe" - Centro Studi Sociali e dell'Osservatorio Migrazioni merita apprezzamento, poiché aiuta a non abbassare lo sguardo o a non chiudere gli occhi. Mi auguro, pertanto, che questa collaborazione possa contribuire, nei rispettivi ambiti e livelli di azione, a svelare in ognuno quell'umanità profonda che si muove in cerca di terra buona per il proprio avvenire.*

Giuditta Antonia Petrillo  
Presidente del CeSVoP, Centro di Servizi per il Volontariato di Palermo

## Premessa

*Il 2020 è stato l'anno della diffusione della pandemia: l'inimmaginabile è diventato realtà ed ha messo a nudo ogni nostra fragilità, rendendoci tutti naufraghi in cerca di salvezza, tutti 'sulla stessa barca'.*

*La retorica dell'invasione e la paura dell'estremismo terroristico hanno ceduto il passo ad una diffusa consapevolezza di un rischio ben più concreto e globalmente condiviso che ha visto il nostro paese reagire in modo prevalentemente compatto e solidale, soprattutto durante il primo lockdown, per poi frammentarsi di nuovo e divenire ostaggio della ennesima crisi politica, in un momento quanto mai delicato.*

*Quello appena trascorso sarà sempre ricordato come l'anno dello spartiacque tra il 'prima' e il 'dopo' pandemia, i dodici mesi che hanno segnato profondamente l'umanità, costringendola ad una nuova e diversa normalità e ad un senso perenne di precarietà. Secondo il Rapporto dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) e dell'agenzia ONU World Food Programme (WFP) del novembre 2020, è anche verosimile che, negli anni a venire, la pandemia possa spingere sempre più persone a spostarsi per fame, povertà o altre necessità, aumentando a dismisura i flussi migratori incontrollati.*

*In questo periodo, intanto, le comunità territoriali hanno dovuto affrontare in modo emergenziale una trasformazione accelerata in senso 'inclusivo', per la cura di nuove e vecchie fragilità, stabilendo priorità e organizzandosi rapidamente in una alleanza improvvisata tra il pubblico, il Terzo Settore e semplici cittadini volontari.*

*Mai come ora quello che affermava Bauman parlando del lavoro sociale<sup>1</sup> è messo alla prova dai fatti: "La qualità umana di una società, in tutto il mondo, dovrebbe essere misurata a partire dalla qualità della vita dei più deboli tra i suoi membri",*

---

<sup>1</sup> Z. Bauman, *Sono forse io il custode di mio fratello?*, in F. Folgheraiter (a cura di), *La liberalizzazione dei servizi sociali*, Erickson, Trento, 2003; trad. dall'originale *Am I my brother's keeper?* in «European Journal of Social Work», n. 3, 2000, pp. 5-11.

*estendendo la valutazione anche a livello globale, nella cooperazione tra i paesi più 'attrezzati' all'emergenza e quelli che hanno dimostrato maggiore fragilità.*

*Come sempre, tuttavia, il rischio del prevalere di una cultura dello scarto è stato ed è, tuttora, concreto: nel nostro paese lo slogan "prima gli italiani", ha assunto una nuova connotazione, anche nella distribuzione dei vaccini ai paesi terzi dell'Ue, e sembra aver ceduto passo ad un nuovo argomento sempre più preponderante: 'prima la parte produttiva della società', a scapito di quella 'non (più) produttiva', rappresentata da anziani, disabili, persone senza dimora e così via.*

*La dimostrazione plastica di questa logica dello scarto è rappresentata dalla soluzione delle cosiddette 'navi quarantena', contro le quali si è scagliata l'abituale propaganda politica, criticando le "crociere di extralusso per i clandestini", ma che ricordano tanto, invece, un passo evangelico a tutti ben noto: "non c'era posto per loro nell'albergo"<sup>2</sup>.*

*L'immaginario collettivo si è nutrito nuovamente di una serie di fakenews sulla categoria dei migranti che hanno determinato fin dall'inizio della crisi pandemica il sorgere di nuovo pregiudizi: dal timore di tutto ciò che era cinese, alla cosiddetta black immunity, fino alla possibile diffusione di ogni tipo di variante del virus attraverso i migranti.*

*Il diffondersi della pandemia ha rivelato in modo più evidente come anche i cambiamenti introdotti negli ultimi anni nella normativa sull'immigrazione abbiano aumentato il divario nel riconoscimento dei diritti fondamentali non solo tra italiani e stranieri, ma anche tra le varieguate situazioni giuridiche riscontrabili tra gli stranieri presenti.*

*Anche qui un esempio concreto è dato dal difficile iter della regolarizzazione 2020 dei cittadini stranieri cosiddetti "radicati", prevista dal decreto Rilancio e nata anche per rispondere all'emergenza sanitaria per le categorie di migranti non regolarmente presenti nelle città e nelle aree rurali.*

---

<sup>2</sup> Luca 2,7.

*Con oltre 207.000 domande presentate dai datori di lavoro entro agosto 2020 (l'85% riguarda il lavoro domestico e il 15% l'agricoltura) per l'emersione di un rapporto di lavoro irregolare o l'instaurazione di un nuovo rapporto con un cittadino straniero (articolo 103, comma 1) la sanatoria di fatto è stata enormemente rallentata proprio dalle norme anti contagio, lasciando in un vero e proprio limbo, ancora nei primi mesi del 2021, oltre 200.000 persone, come rappresentato dalle realtà aderenti alla campagna "Ero Straniero"<sup>3</sup>.*

*Questa situazione conferma la necessità di trovare strumenti efficaci nel lungo periodo, che possano far emergere le numerose situazioni di irregolarità sul territorio e riconoscere diritti fondamentali a chi vive nell'invisibilità, spesso in condizioni di estrema vulnerabilità.*

*Dai dati presentati emerge che la Sicilia è la quinta regione ad ospitare migranti in accoglienza, ossia l'8,1% del totale nazionale. Uno dei gruppi più vulnerabili è rappresentato dai minori stranieri non accompagnati, di cui la Sicilia ospita il numero più alto in Italia (2.043).*

*La difficoltà di gestire i primi arrivi via mare in condizioni di sicurezza sanitaria ha mietuto le prime vittime proprio fra questi ragazzi, provocando la morte, sulle navi quarantena, di almeno due minori che soffrivano di patologie pregresse, già in condizioni precarie.*

*Dal mese di marzo 2020 si sono aggravate anche le criticità ben note ed evidenziate nei precedenti rapporti del nostro Osservatorio, connesse al sistema di accoglienza, tutela legale e protezione psicologica e sanitaria di questi giovani già residenti nella nostra isola.*

*Nonostante introduzione della L. 47/2017, i minori non accompagnati, infatti, hanno riscontrato nel 2020 enormi difficoltà nella transizione alla vita adulta, nel passaggio ad una autonomia abitativa e socio-lavorativa, aggravate, peraltro dall'ansia*

---

<sup>3</sup> <http://erostraniero.it/regolarizzazione>.

*diffusa nei confronti delle famiglie rimaste nel paese d'origine durante la pandemia. La chiusura degli uffici pubblici ha reso problematico l'avvio di qualsiasi percorso, proiettando i giovani migranti in una situazione di vuoto amministrativo ed esistenziale. Ciò ha determinato, da parte del personale dei centri di accoglienza e di tutti coloro che li accompagnano, il passaggio da una relazione d'aiuto più o meno professionale ad una dimensione di 'cura' vera e propria della persona, che ha fatto emergere le difficoltà e la frustrazione, ma anche la generosità di tanti operatori e la bellezza ed importanza del lavoro sociale in questo ambito, dedicato a far emergere ed accompagnare il 'desiderio' dei giovani verso la propria realizzazione. Il lockdown e le restrizioni successive hanno accentuato i fenomeni di vulnerabilità estrema: dalla violenza domestica o reclusione della donna in casa, specialmente in alcune etnie, al grave sfruttamento della prostituzione e del lavoro, ed ha anche reso più critiche le condizioni di famiglie monoparentali o con la presenza di particolari fragilità, ad esempio con varie forme di disabilità.*

*Si va tuttavia sempre più verso la costruzione di comunità multietniche: la Sicilia si conferma non più solo terra di transito ma anche di insediamento delle famiglie o dei singoli, con la presenza di seconde e terze generazioni e percorsi di istruzione dei giovani sempre più in linea con i coetanei italiani. Ciò dimostra come il percorso di integrazione scolastica ed universitaria sia sempre più la leva di una vera e propria 'mobilità sociale' tra gli stranieri. Tuttavia la crisi pandemica in atto e la chiusura delle scuole con l'attivazione della DAD ha nuovamente inciso profondamente sulle famiglie migranti, accentuando la condizione di povertà educativa dei bambini e ragazzi stranieri provenienti da condizioni socio-economiche non adeguate e aumentando il rischio di dispersione scolastica, come confermato dalla rete delle dodici scuole partner del progetto PRISMA<sup>4</sup>, Piano Regionale Integrato per una Sicilia Multiculturale ed Accogliente, promosso dal nostro Istituto insieme ad una rete pubblico-privata di soggetti partner ed all'Ufficio Speciale Immigrazione della Regione Siciliana come capofila.*

---

<sup>4</sup> <https://sicilia.integrazione.org/il-progetto/>.

*Nel settembre 2020 la commissione Ue ha approvato il nuovo Patto su Migrazione e Asilo, nel quale sono stati individuati diversi punti deboli, soprattutto nella scarsa capacità di prendere in carico proprio le situazioni di maggiore vulnerabilità. Il Parlamento italiano, intanto, ha riorganizzato, con il decreto legge immigrazione e sicurezza 21 ottobre 2020 n. 130, convertito in legge n. 173/2020, il sistema di seconda accoglienza italiano, adesso denominato SAI, sistema di accoglienza ed integrazione.*

*L'effettivo grado di integrazione dei migranti nella vita politica, economica, sociale e culturale del territorio siciliano, tuttavia, si misura anche dai processi che si innescano successivamente alla prima e seconda accoglienza, come dimostrato nel Work Package 4 del progetto PRISMA<sup>5</sup> attraverso i focus group e gli incontri di cooperative learning svolti nel 2020 in quattro province del territorio siciliano e che vedono protagonisti, spesso, giovani nuovi arrivati in Italia (NAI), ma anche le seconde generazioni.*

*In seguito all'acquisizione di competenze fondamentali (linguistiche, professionali, culturali) ed al raggiungimento, anche solo parziale, dell'autonomia abitativa e lavorativa, gli stranieri presenti nel territorio partecipano, in genere, attivamente alla vita delle comunità. Ciò avviene attraverso varie forme di engagement: dall'iscrizione al sindacato, all'organizzazione in attori collettivi di carattere etnico (comunità di origine), politico (consulte delle culture presso gli enti locali), culturale (centri di cultura) o religioso, con la nascita di nuove associazioni, anche di natura mista e di volontariato, e l'incremento dei soci di quelle esistenti, seguendo anche il solco della riforma del Terzo Settore ormai in atto dal 2017.*

---

<sup>5</sup> [https:// sicilia.integrazione.org](https://sicilia.integrazione.org).

*Si tratta di vere e proprie forme di “cittadinanza dal basso”, come evidenziato da Ambrosini<sup>6</sup>, in cui anche gli immigrati che non hanno ancora il titolo di cittadinanza, anche i più fragili, possono contribuire al dibattito democratico ed a “costruire il capitale sociale... una società più coesa, democratica, capace di prendersi cura dei bisognosi e delle fragilità che emergono al suo interno”.*

*Frequente anche la partecipazione di migranti ed italiani ad associazioni di promozione della multiculturalità, gruppi di pressione e movimenti indicatori della partecipazione politica non convenzionale, come dimostra la nascita anche in Sicilia di ‘Mamme per la pelle’ e l’adesione in varie città siciliane (Palermo, Catania, Messina, Siracusa) al movimento globale per i diritti Black Lives Matter (BLM).*

*Interessante e vicina alla pedagogia del nostro Istituto, a questo proposito, la visione della cofondatrice di BLM sulla leadership decentrata, intesa come “la capacità di ispirare le persone a vedere se stesse come agenti di cambiamento nella comunità. [...] Per costruire un mondo in cui le vite dei neri e tutte le vite contano”.*

*Crediamo che questo approccio sia l’unico possibile, perché riusciamo tutti a pensare in chiave di corresponsabilità collettiva al futuro e a promuovere il cambiamento che il tempo attuale ci impone, considerando ogni persona come una risorsa preziosa da attivare e valorizzare.*

*I nostri ringraziamenti più sinceri vanno alle curatrici del Rapporto e a tutti coloro che vi collaborano, con competenza scientifica, autentico spirito di servizio e ricerca della verità. Si ringrazia, inoltre il CESVOP per l’interesse e la sensibilità manifestate nei confronti del presente rapporto.*

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

---

<sup>6</sup> M. Ambrosini, E. Erminio (a cura di), *Volontari inattesi. L’impegno sociale delle persone di origine immigrata*, Erikson, Trento, 2020.

PROGETTO PRISMA -  
PIANO REGIONALE INTEGRATO PER UNA SICILIA  
MULTICULTURALE E ACCOGLIENTE

Il Piano Regionale Integrato per una Sicilia Multiculturale e Accogliente (Prisma) è finanziato dal **Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2014-2020** - Obiettivo Specifico 2. Integrazione / Migrazione legale - Obiettivo nazionale ON 2 - Integrazione, nel quadro delle azioni IMPACT - Integrazione dei Migranti con Politiche e Azioni Coprogettate sul Territorio - promosse dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Autorità Delegata FAMI - per il consolidamento dei Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi.

La progettualità Prisma ha pertanto come finalità la realizzazione del piano d'intervento regionale per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi regolarmente presenti in Sicilia, attraverso il rafforzamento e consolidamento del sistema di governance multilivello e multistakeholder, per il coordinamento e l'attuazione di interventi efficaci in materia di inclusione e integrazione.

Capofila del Progetto è la Regione Siciliana, Assessorato della famiglia delle politiche sociali e del lavoro, Dipartimento famiglia e politiche sociali – Ufficio speciale immigrazione.

Aderiscono al partenariato: L'ATS NOVA (costituita da Consorzio Nova, Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” - Centro Studi Sociali, Società Cooperativa Sociale Utopia, Ass. Inventare Insieme e Centro Astalli Palermo); il Centro Provinciale Istruzione adulti di Messina; l'Istituto Comprensivo “Sebastiano Bagolino” di Alcamo; l'I.C.S. “Perez - Madre Teresa di Calcutta” di Palermo; il Centro Provinciale Istruzione Adulti di Catania, in rete con altre otto scuole locali.

Le azioni e gli interventi si articolano su quattro linee d'azione (definiti Work Package, WP) che rispondono agli obiettivi nazionali e ai fabbisogni territoriali, interfacciandosi con i fabbisogni, i servizi presenti e le reti territoriali secondo modalità sinergiche di intervento tra Amministrazione Centrale e Regioni e tra Regioni ed Enti Locali, e si svolge in quattro province siciliane: Palermo, Catania, Messina e Trapani.

In questa prospettiva il lavoro svolto dall'Osservatorio Migrazioni dell'Istituto Arrupe attraverso l'analisi puntuale, di anno in anno, di tutti gli aspetti connessi al fenomeno migratorio in Sicilia supporta efficacemente la strategia complessiva del progetto PRISMA.

Le 4 linee d'azione sono:

- WP1 Qualificazione del sistema scolastico.
- WP 2 Promozione dell'accesso ai servizi per l'integrazione.
- WP3 Servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione.
- WP 4 Promozione della partecipazione attiva dei migranti.

L'Istituto "Pedro Arrupe" coordina l'attuazione del WP 2 e del WP 4, in partenariato con tutti gli attori progettuali.

### **WP1 Qualificazione del sistema scolastico**

L'azione valorizza la funzione del sistema scolastico quale perno di una comunità educante in grado di coinvolgere tutte le risorse del sistema territoriale. In questo senso si intende agire per una scuola aperta, inclusiva, in grado di accogliere la diversità come opportunità di crescita dei ragazzi, partendo dal sostenere il loro successo formativo e lo sviluppo di un'identità consapevole.

#### Attività:

- Percorsi di accoglienza, mediazione culturale ed accompagnamento ai servizi scolastici per gli alunni Nai (Nuovi arrivati in Italia) o di recente arrivo.
- Laboratori interculturali.
- Attività extracurricolari (culturali, sportive, musicali, ecc.).
- Percorsi di peer education.
- Orientamento e supporto motivazionale.
- Rafforzamento dell'offerta formativa in materia di insegnamento della lingua italiana.
- Attività formative rivolte agli insegnanti.
- Networking tra scuole e con le altre istituzioni locali.

## **WP2 Promozione dell'accesso ai servizi per l'integrazione**

L'azione intende sperimentare un articolato sistema di azioni complementari, finalizzate a costruire reti multistakeholder e valorizzare i Punti di Accesso ai Servizi (PAS) per accrescere efficacia, impatto e sostenibilità delle prestazioni. Si parte dalla consapevolezza che l'integrazione sociale degli immigrati presuppone un qualificato, multidisciplinare e più agevole accesso al sistema dei servizi territoriali.

### Attività:

- Networking e integrazione del sistema dei servizi.
- Capacity Building: multidisciplinarietà e interculturalità dei servizi.
- PAS (Punti d'accesso ai servizi) culturalmente competenti.
- PAS e case management.
- Outreaching e lavoro di comunità.

## **WP3 Servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione**

Attraverso l'azione Wp3 verranno realizzati un insieme di interventi complementari e multicanale che consentano di fornire ai destinatari e al territorio un'informazione diffusa, accessibile e completa su policy, servizi e opportunità presenti nei territori.

### Attività:

- Campagna informativa.
- Informazione web e social.
- Evento sul dialogo interculturale.

#### **WP4 Promozione della partecipazione attiva dei migranti**

Al fine di innovare le forme di partecipazione dei cittadini extracomunitari e delle loro associazioni alla vita sociale, economica e culturale dei territori, l'azione investe sull'engagement qualificato, sviluppo di competenze e dialogo tra tutti gli attori. Le azioni includono quindi un insieme coordinato di attività orientate a sperimentare nuovi modelli di dialogo e programmazione condivisa.

##### Attività:

- Analisi e promozione dei processi partecipativi degli immigrati.
- Formazione, empowerment e sviluppo di competenze.
- Reti di supporto al trasferimento reciproco di competenze nella società civile.
- Accompagnamento al Capacity Building.
- Promozione della rappresentanza straniera nel Terzo Settore di matrice italiana.

# INDICE

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

<b>Aspetti demografici</b> di <i>Annalisa Busetta</i>	2
<b>Permessi di soggiorno e acquisizioni di cittadinanza</b> di <i>Cinzia Conti e Roberto Petrillo</i>	23
<b>Trasferimenti di residenza</b> di <i>Francesca Licari</i>	35

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

<b>Lavoro dipendente</b> di <i>Roberto Foderà</i>	47
<b>Imprese</b> di <i>Carmelo Arezzo</i>	61
<b>Prestazioni assistenziali</b> di <i>Roberto Foderà</i>	72
<b>Rimesse</b> di <i>Serenella Greco</i>	81
<b>Il caporalato in Sicilia: (in)contro un nuovo schiavismo</b> di <i>Alagie Jinkang</i>	90

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

<b>Minori</b> di <i>Serenella Greco</i>	106
<b>Inserimento scolastico degli studenti con cittadinanza straniera</b> di <i>Ginevra Demaio</i>	110
<b>Studenti universitari: una riflessione</b> di <i>Giuseppina Tumminelli</i>	118

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

**Consumi, risparmio, rimesse: una proposta d'analisi** di *Fabio Massimo Lo Verde, Umberto Di Maggio e Giuseppina Talamo* 126

**L'algoritmo di Google Images nel processo di stigmatizzazione dello straniero: una comparazione culturale** di *Francesco Vigneri e Francesca Ieracitano* 148

**Vita quotidiana, violenza domestica e contaminazioni culturali in una città del Mediterraneo** di *Marianna Siino* 169

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

**Covid-19 e migrazioni in Sicilia** di *Mario Affronti e Simona La Placa* 188

**Donne e safe space come esperienza di cura e prevenzione in periodo di pandemia** di *Maria Chiara Monti* 195

**Disabilità e migrazioni** di *Marco Tofani* 202

**Monitoraggio delle politiche locali per l'accesso alle cure della popolazione immigrata in Italia** di *Emanuela Petrona Baviera e Maria Laura Russo* 212

**L'intervento dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni sul territorio di Ragusa nell'ambito del progetto WE CARE** a cura di *OIM* 223

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

<b>Sbarchi</b> di <i>Giuseppina Tumminelli</i>	235
<b>Minori stranieri non accompagnati (MSNA)</b> di <i>Silvia Di Meo</i>	245
<b>La restrizione dei diritti dei migranti sulle navi quarantena</b> di <i>Vincenzo Ceruso</i>	252
<b>Il passaggio alla maggiore età: fragilità dei neo-maggiorenni stranieri e risorse di comunità</b> di <i>Gandolfa Cascio, Francesca Citarrella, Roberta Giunta e Silvia Rignanese</i>	259
<b>Tempi, contesti e incontri per uscire dalla seconda accoglienza. Strategie e conoscenze degli operatori</b> di <i>Tiziana Tarsia</i>	264
<b>Servizio sociale e Covid-19 in accoglienza: strategie di prossimità e di cura</b> di <i>Roberta Teresa Di Rosa</i>	281
<b>Servizio sociale e Covid-19 in accoglienza: gli operatori</b> di <i>Gabriella Argento</i>	292
<b>La risposta alla tratta nell'anno della pandemia</b> di <i>Deborah De Felice</i>	306

Sezione **DIRITTO E DIRITTI**, responsabile *Alessandra Pera*

<b>Emergenza sanitaria, riforme legislative e nuovi sistemi di accoglienza</b> di <i>Fulvio Vassallo Paleologo</i>	316
<b>Il caso Pozzallo. Tutela della salute pubblica e immigrazione: il conflitto tra poteri regionali e statali in tempi di pandemia</b> di <i>Maria Cristina Cavallaro</i>	332

<b>Lo status di straniero irregolare e le finalità rieducative dell'affidamento in prova al servizio sociale</b> di <i>Paola Maggio</i>	343
<b>Il principio di «non respingimento» e la nozione di sbarco in «luogo sicuro» in sede penale. I casi Rackete e Vos Thalassa a confronto</b> di <i>Francesco Parisi</i>	355
<b>Ricongiungimento familiare e requisiti reddituali. La posizione della Corte di Giustizia dell'Unione europea nel caso RH</b> di <i>Letizia Palumbo</i>	366
<b>Status dei migranti extra-comunitari nelle coppie di fatto. Aporie tra diritto europeo e italiano: non sempre due cuori e una capanna bastano</b> di <i>Alessandra Pera</i>	375
<b>Permesso di soggiorno e convivenza effettiva nel complesso bilanciamento degli interessi tra diritto interno e diritto comunitario</b> di <i>Sara Rigazio</i>	385

Sezione **PARTECIPAZIONE POLITICA**, responsabile *Marilena Macaluso*

<b>Il movimento Black Lives Matter</b> di <i>Marilena Macaluso</i>	394
<b>Migranti e sindacati</b> di <i>Marilena Macaluso</i>	406
<b>Organizzazioni del terzo settore</b> di <i>Giuseppina Tumminelli</i>	417
<b>“Mamme per la pelle”</b> di <i>Laura Serretta e Silvia Buzzone</i>	427



**POPOLAZIONE**

# ASPETTI DEMOGRAFICI

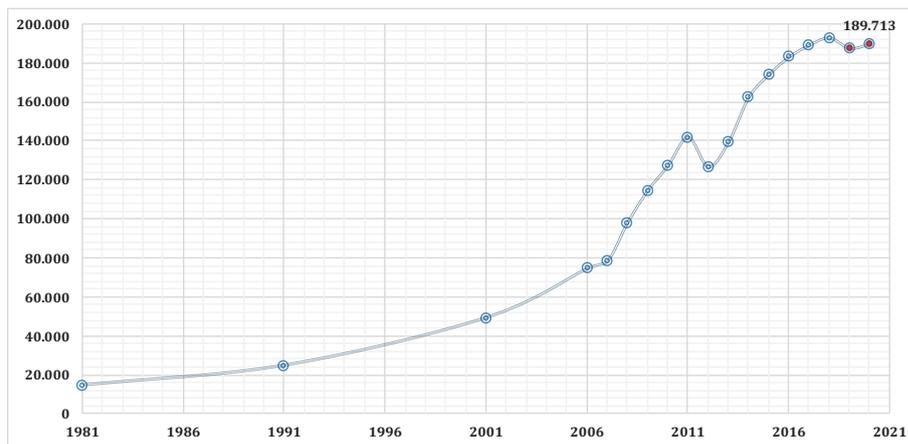
di Annalisa Busetta  
(Professore Associato di Demografia, Dipartimento SEAS, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Gli stranieri in Sicilia

La popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2020 (stima da censimento) raggiunge i 189.713 individui, pari al 3,9% della popolazione residente in Sicilia. Dall'ultimo aggiornamento anagrafico dell'Istat la popolazione straniera al 1° gennaio 2020 risulta in leggera ripresa rispetto all'anno precedente (era 187.543 ad inizio 2019). Dopo un periodo di crescita lenta e costante tra i censimenti 1981 e 2001 in cui la popolazione straniera residente in Sicilia era poco più che triplicata in vent'anni, dal 2007 si era aperta una nuova fase di crescita che però sembra essersi arrestata<sup>1</sup> (Graf. 1).

<sup>1</sup> I dati al 1° gennaio 2020, come quelli al 1° gennaio 2019, tengono conto dei risultati del Censimento permanente della popolazione e non sono quindi confrontabili con il periodo precedente (2012-2018). Tale confronto sarà possibile con la ricostruzione intercensuaria della popolazione residente (2011-2018).

**Graf. 1 – Andamento della popolazione straniera residente in Sicilia dal 1981 ad oggi (valori assoluti)**



Fonte: Censimenti tradizionale Istat 1981, 1991, 2001 e demo.istat dal 2006 ad oggi. I dati al 2019 e al 2020 sono il risultato del nuovo censimento permanente

L'incidenza della popolazione straniera residente nell'Isola è ancora ben lontana dai livelli medi nazionali (in media in Italia gli stranieri rappresentano oltre l'8,4% della popolazione straniera) ed inferiore anche al livello medio europeo (secondo l'Eurostat al

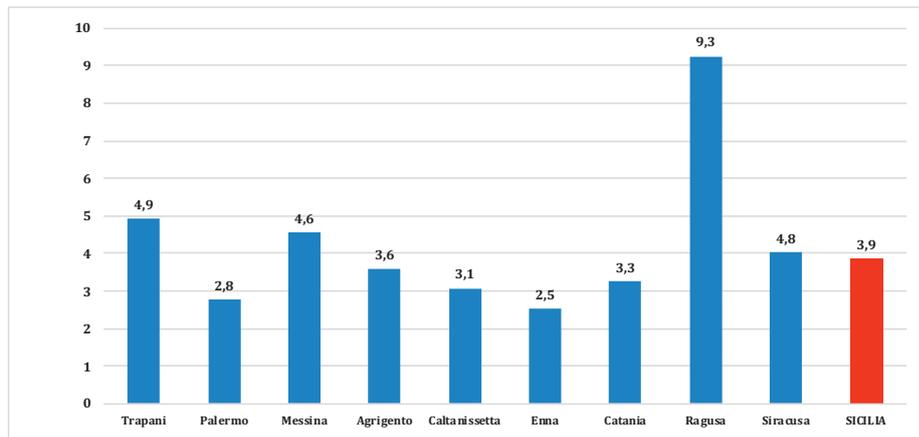
1° gennaio 2019 nell'Ue28 la quota di stranieri era pari a 4,9%). In questo quadro la provincia di Ragusa è l'unica con incidenza della popolazione straniera superiore alla media nazionale (pari a 9,3%), mentre le restanti province oscillano tra il valore minimo

della provincia di Enna (2,5%) e il valore massimo della provincia di Trapani (4,9%) (Graf. 2).

Nel 2020 - come negli anni precedenti - la popolazione maschile straniera, risulta predominante per ammontare (circa 10mila maschi in più rispetto alle femmine) (Tav. 1) e si conferma mediamente più giovane rispetto a quella femminile (l'età media è pari a 33,1 anni per i maschi e 36,3 per le femmine).

Seppur ancora complessivamente giovane, la struttura per età della popolazione straniera mostra un consolidamento della componente giovanile e un progressivo invecchiamento (Graf. 3). La piramide per età della popolazione straniera mostra inoltre il differente profilo tra i due sessi con una maggiore prevalenza di uomini dai 20 ai 45 anni e di donne tra i 30 e i 45 anni (Tav. 2).

**Graf. 2 – Popolazione straniera per provincia. Quota sui residenti totali (1° gennaio 2020\*)**



\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente)

**Tav. 1 – Popolazione straniera per sesso al 1° gennaio. Anno 2012-2020 (valori assoluti)**

	2012*	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
Maschi	60.670	67.733	80.655	88.754	95.472	99.310	101.099	98.999	99.379
Femmine	66.077	71.677	81.753	85.362	87.720	89.859	91.915	88.544	90.334
<b>Totale</b>	<b>126.747</b>	<b>139.410</b>	<b>162.408</b>	<b>174.116</b>	<b>183.192</b>	<b>189.169</b>	<b>193.014</b>	<b>187.543</b>	<b>189.713</b>

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente)

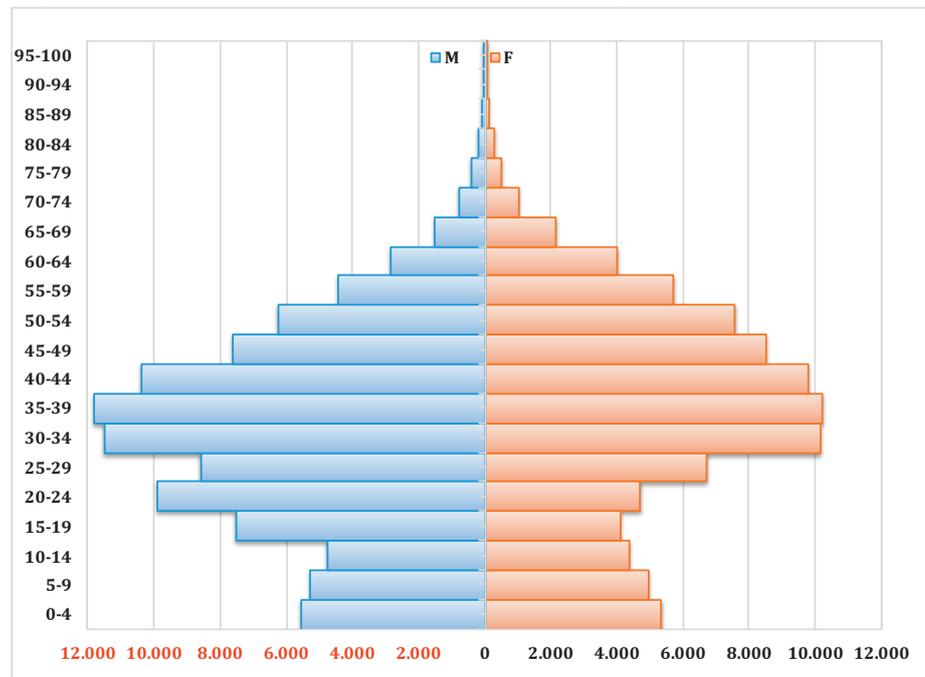
A livello provinciale anche quest'anno la popolazione straniera regolarmente residente al 1° gennaio 2020 raggiun-

ge livelli massimi nelle province di Catania e Palermo (entrambe con oltre 34mila stranieri), seguite da Ragusa e

Messina (Graf. 4).

La presenza straniera in Sicilia risulta oggi contenuta rispetto al valore medio nazionale e molto contenuta se confrontata al valore di alcune regioni come il Lazio, la Lombardia, etc. All'interno del territorio regionale la situazione però è particolarmente eterogenea. Il grafico 5 mostra l'evoluzione della presenza di residenti stranieri (attraverso numeri indici con base al 2002) contrapponendo i comuni più grandi (con popolazione superiore a 50 mila abitanti) e comuni delle aree interne<sup>2</sup>. Dal grafico 5 risulta evidente come in questi ultimi anni le aree interne abbiano registrato una crescita maggiore rispetto ai "grandi comuni". Inoltre, nonostante le aree

**Graf. 3 – Piramide per età della popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2020 (valori assoluti post-censimento permanente)**



Fonte: elaborazione su dati demo.istat

<sup>2</sup> In base alla strategia di sviluppo nazionale (SNAI) sono definite "aree interne" l'insieme di comuni caratterizzati da forti cali di popolazione e "fisicamente" distanti dai servizi pubblici basilari, come gli ospedali e le scuole.

interne abbiano un ammontare di popolazione straniera molto contenuto (al 2020 gli stranieri residenti nelle aree interne erano quasi 9.200), la loro incidenza sulla popolazione è relativamente elevata (quasi il 10% della popolazione residente in quei comu-

ni). Tale risultato mostra come per questi comuni caratterizzati da una continua diminuzione di popolazione residente, la crescita della popolazione straniera potrebbe rappresentare un'opportunità per attenuare lo spopolamento e mitigarne le conseguen-

ze.

Il cambiamento del profilo per età della popolazione straniera negli ultimi 10 anni si intreccia alla diminuzione della popolazione di alcune specifiche macro aree. La distribuzione della popolazione straniera per macro-area di

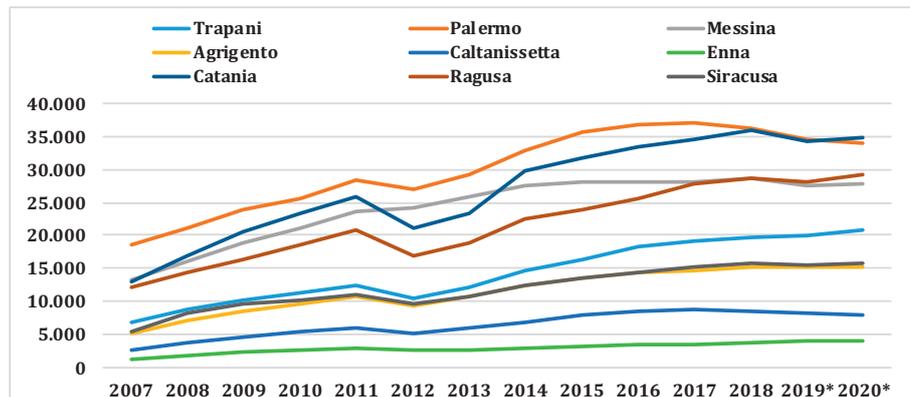
**Tav. 2 – Popolazione straniera residente in Sicilia per classi d'età (valori assoluti. Anno 2012 -2020\***

Fasce d'età	2012*	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
0-4	8.233	9.399	10.892	11.041	11.317	11.318	11.412	10.947	10.895
5-9	7.098	7.956	9.264	9.557	10.109	10.311	10.507	10.052	10.279
10-14	6.480	7.276	8.372	8.571	8.680	8.619	8.967	8.707	9.101
15-19	6.046	6.804	8.001	8.682	9.926	11.030	12.159	13.859	11.622
20-24	9.736	10.116	11.328	12.231	12.940	13.188	13.475	13.622	14.611
25-29	14.099	15.385	18.307	19.870	20.395	19.755	18.481	16.222	15.317
30-34	16.407	17.900	21.118	22.412	23.132	23.559	23.213	22.084	21.648
35-39	14.677	16.340	19.772	21.727	22.856	23.428	23.610	21.920	22.037
40-44	13.523	14.115	15.932	17.323	18.328	19.326	19.972	19.575	20.207
45-49	10.790	11.860	13.963	15.149	15.918	16.695	16.657	15.667	16.134
50-54	8.662	9.615	11.043	11.650	11.829	12.192	12.871	12.912	13.767
55-59	5.154	5.975	7.119	7.843	8.585	9.281	9.949	9.610	10.098
60-64	2.632	3.122	3.600	4.102	4.680	5.303	5.931	6.152	6.838
65-69	1.331	1.520	1.685	1.887	2.248	2.589	2.962	3.182	3.685
70-74	865	939	944	989	1.057	1.226	1.363	1.512	1.770
75-79	483	523	550	595	657	732	787	780	876
80 e piu	531	565	518	487	535	617	698	740	828
<b>Totale</b>	<b>126.747</b>	<b>139.410</b>	<b>162.408</b>	<b>174.116</b>	<b>183.192</b>	<b>189.169</b>	<b>193.014</b>	<b>187.543</b>	<b>189.713</b>

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

**Graf. 4 – Andamento della popolazione straniera residente per provincia al 1° gennaio. Anno 2007-2020\* (valori assoluti)**



\* popolazione post-censimento

Fonte: elaborazione su dati Istat

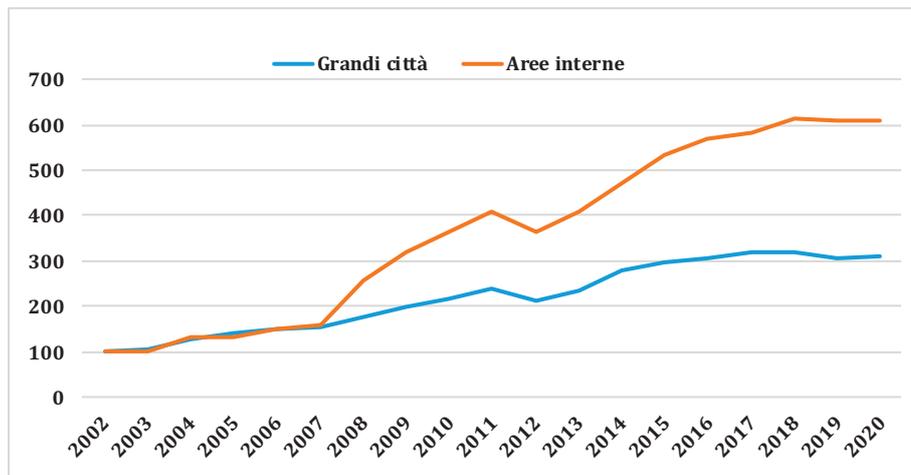
nazionalità (Graf. 6), mostra una prevalenza di popolazione proveniente dall'Unione europea (35,7% era 28% nel 2017), seguita da quella proveniente dall'Africa Settentrionale (20%), dall'Asia Centro-Meridionale (13,4%) e dall'Africa Occidentale (10,6%).

La Sicilia, come del resto tutta l'Italia, sembra caratterizzata da una popolazione eterogenea in termini di Paese di provenienza. Nel dettaglio al 1° gennaio 2020 le prime 5 nazionalità rappresentano poco meno del 60% degli stranieri residenti in Sicilia, mentre con le prime 20 nazionalità si raggiunge quasi l'87% degli stranieri. An-

che quest'anno al 1° gennaio 2020 gli stranieri residenti in Sicilia sono prevalentemente romeni (quasi il 29% degli stranieri residenti) seguiti da tunisini (10,9%), marocchini (8%), cingalesi (6,7%), albanesi (4,8%), bengalesi (4,5%), cinesi (3,7%), polacchi (2,6%), filippini (2,6%), ghanesi (2,4%), nigeriani (1,9%), senegalesi (1,8%), mauriziani (1,8%), gambiani (1,2%), pakistani (1,1%), ucraini (1,0%), indiani (1,0%), tedeschi (0,9%), malesi (0,9%) e bulgari (0,7%) (Tav. 3).

Dopo la crescita straordinaria degli ultimi 10 anni, la popolazione romena sembra registrare una lieve flessione: da quasi 57mila del 2018 a poco più di 54 mila al 1° gennaio 2020 (Graf. 7). Nonostante il lieve rallentamento negli ultimi due anni i rumeni rappresentano ancora quasi il 30% degli stranieri residenti in Sicilia con punte superiori al 40% nelle provincie di

**Graf. 5 - Popolazione straniera residente nei grandi comuni e nelle aree interne (n. i. 2002=100)**



\* popolazione post-censimento

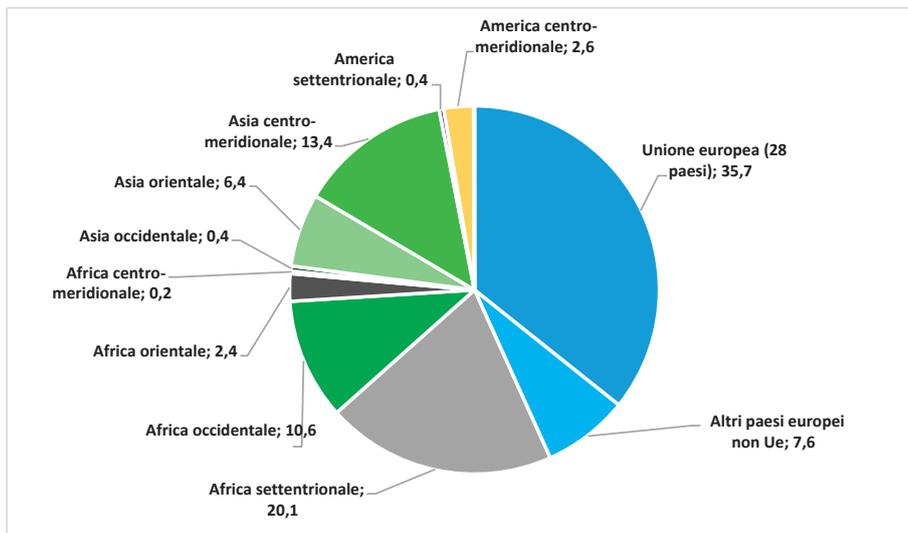
Fonte: elaborazione su dati Istat

Agrigento, Caltanissetta ed Enna. A tale risultato contribuisce senza dubbio l'elevato numero di famiglie che, in mancanza di servizi di assistenza domiciliare agli anziani ricorrono alle "badanti" per fornire l'assistenza giornaliera ai parenti non più auto-

sufficienti. La popolazione con 80 anni e oltre - che è spesso quella bisognosa di assistenza - in Sicilia è più che triplicata negli ultimi 10 anni raggiungendo quasi 316mila unità al 1° gennaio 2020.

Se guardiamo l'insediamento prevalente delle altre comunità nelle diverse province (Tav. 4) notiamo una concentrazione della popolazione Tunisi- na nelle province di Trapani e Ragusa, di quella Marocchina nella provincia di Messina, di quella Cingalese nelle province di Messina, Palermo, Catania e Siracusa, di quella albanese nella provincia di Ragusa (15% del totale degli stranieri della provincia), di quella Bengalese nella provincia di Palermo (16% del totale degli stranieri della provincia). Con riferimento alla comunità di Bengalesi si segnala che quasi il 60% di coloro che risiedono in Sicilia vive nel capoluogo siciliano a dimostrazione di un radicamento della comunità nel territorio cittadino (Graf. 8).

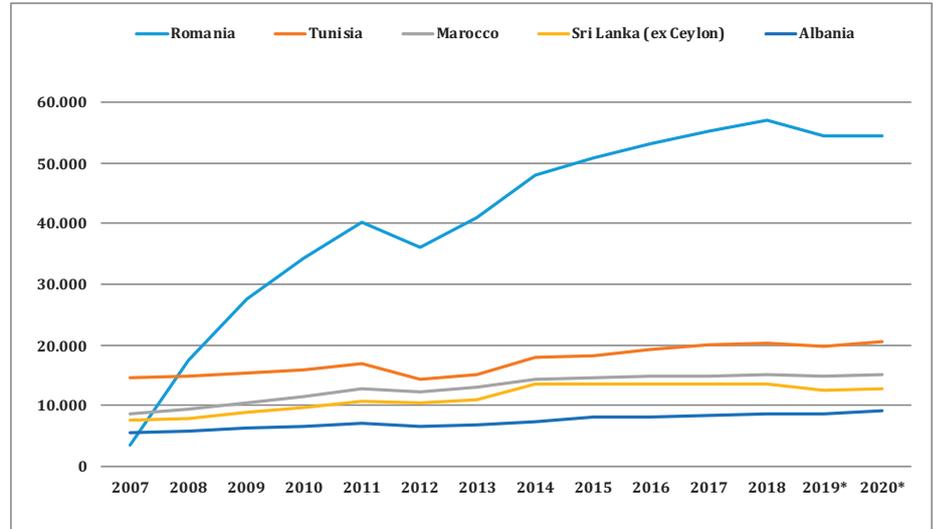
**Graf. 6 – Distribuzione della popolazione straniera residente al 1° gennaio 2020\* per macro area di nazionalità**



\* popolazione post-censimento

Fonte: elaborazione su dati Istat

**Graf. 7 - Andamento dell'ammontare della popolazione straniera appartenente alle prime 5 nazionalità presenti in Sicilia (valori assoluti). Anno 2008-2020**



\* popolazione post-censimento

Fonte: elaborazione su dati Istat

**Tav. 3– Popolazione straniera per i primi 20 Paesi di provenienza (valori assoluti al 1° gennaio). Anno 2010-2020**

	2010	2011	2012*	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
Romania	34.233	40.301	36.061	41.007	48.014	50.772	53.189	55.197	56.978	54.500	54.472
Tunisia	15.973	16.885	14.218	15.035	17.876	18.085	19.244	20.075	20.288	19.726	20.599
Marocco	11.468	12.784	12.276	13.036	14.398	14.566	14.840	14.883	15.055	14.829	15.190
Sri Lanka	9.672	10.650	10.445	11.002	13.554	13.541	13.452	13.635	13.547	12.610	12.659
Albania	6.646	7.139	6.598	6.820	7.440	7.999	8.039	8.251	8.598	8.593	9.099
Bangladesh	3.757	4.506	4.779	5.106	5.995	7.762	8.134	8.210	8.232	8.367	8.520
Cina	5.919	6.639	6.001	6.263	6.928	7.640	7.306	7.398	7.440	6.886	6.953
Filippine	4.171	4.501	4.713	4.956	5.142	5.597	5.343	5.366	5.315	4.926	4.897
Polonia	5.309	5.809	4.762	5.093	5.352	5.355	5.390	5.386	5.333	4.934	4.886
Nigeria	588	714	650	1.049	1.478	2.410	3.394	3.819	3.846	4.612	4.544
Ghana	919	1.307	1.972	2.537	3.060	4.011	3.782	3.926	4.066	3.696	3.587
Senegal	736	835	942	1.114	1.499	2.090	2.700	2.989	3.224	3.347	3.366
Gambia	12	18	18	56	127	1.013	2.023	2.635	3.126	3.538	3.350
Mauritius	3.884	3.801	2.946	2.983	3.300	2.970	2.874	2.695	2.592	2.319	2.276
Ucraina	1.631	1.925	1.676	1.751	1.924	2.059	2.120	2.203	2.200	2.086	2.156
Pakistan	307	377	289	466	808	1.624	2.093	2.415	2.187	1.933	1.881
India	716	1.168	1.129	1.334	1.733	1.991	2.049	2.065	2.046	1.878	1.846
Mali	31	37	36	189	329	937	1.477	1.612	1.667	1.808	1.779
Germania	1.938	1.977	1.572	1.539	1.674	1.612	1.714	1.695	1.708	1.701	1.712
Bulgaria	948	1.130	835	971	1.237	1.295	1.359	1.414	1.418	1.323	1.335
<b>Totale 20 paesi</b>	<b>108.858</b>	<b>122.503</b>	<b>111.918</b>	<b>122.307</b>	<b>141.868</b>	<b>153.329</b>	<b>160.522</b>	<b>165.869</b>	<b>168.866</b>	<b>163.612</b>	<b>165.107</b>
<b>Totale</b>	<b>127.186</b>	<b>141.773</b>	<b>126.654</b>	<b>139.141</b>	<b>162.408</b>	<b>174.116</b>	<b>183.192</b>	<b>189.169</b>	<b>193.014</b>	<b>187.543</b>	<b>189.713</b>

\* popolazione post-censimento

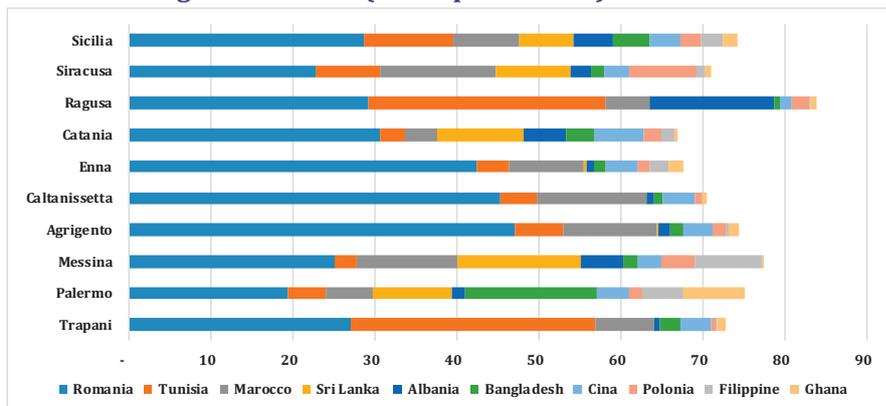
Fonte: elaborazione su dati Istat

**Tav. 4 – Distribuzione per provincia delle prime 10 nazionalità presenti in Sicilia al 1° gennaio 2020\* (valori assoluti)**

	Romania	Tunisia	Marocco	Sri Lanka	Albania	Bangladesh	Cina	Polonia	Filippine	Ghana
Trapani	5.617	6.189	1.474	15	136	532	763	133	29	199
Palermo	6.637	1.530	1.971	3.278	590	5.453	1.362	553	1.678	2.574
Messina	7.029	760	3.421	4.229	1.418	493	804	1.164	2.280	52
Agrigento	7.134	888	1.740	22	204	258	538	239	55	185
Caltanissetta	3.567	354	1.059	9	69	78	317	67	6	35
Enna	1.724	159	373	9	41	55	163	57	92	75
Catania	10.703	1.008	1.399	3.655	1.803	1.187	2.131	745	554	173
Ragusa	8.500	8.481	1.553	15	4.441	222	381	645	41	193
Siracusa	3.561	1.230	2.200	1.427	397	242	494	1.283	162	101
<b>Sicilia</b>	<b>54.472</b>	<b>20.599</b>	<b>15.190</b>	<b>12.659</b>	<b>9.099</b>	<b>8.520</b>	<b>6.953</b>	<b>4.886</b>	<b>4.897</b>	<b>3.587</b>

Fonte: elaborazione su dati Istat

**Graf. 8 – Distribuzione per provincia delle prime 7 nazionalità presenti in Sicilia al 1° gennaio 2020\* (valori percentuali)**



\* popolazione post-censimento

Fonte: elaborazione su dati Istat

## 2. Il contributo degli stranieri alla demografia presente e futura

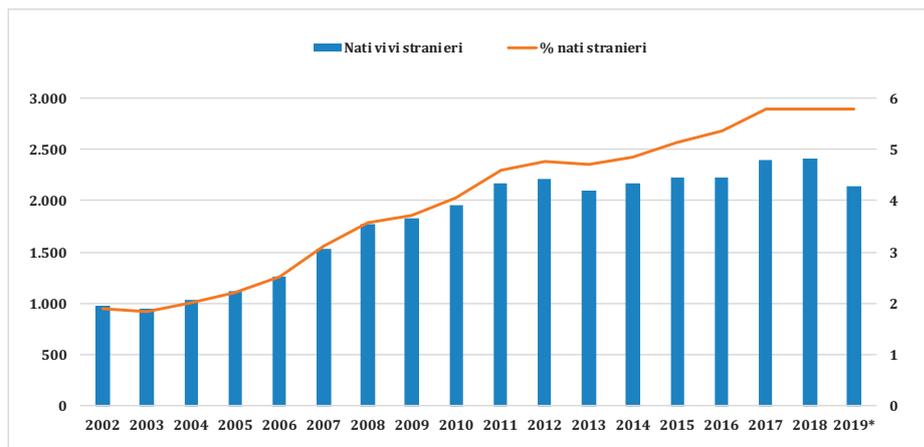
La presenza straniera contribuisce lievemente ad alzare il numero di nascite ma non riesce a far uscire la Sicilia dalla sua trappola demografica<sup>3</sup>. Il saldo naturale in Sicilia è infatti stabilmente negativo già dal 2010 e il divario non fa che aumentare da un anno all'altro a causa del progressivo ridursi del numero di nascite che dal 2002 al 2019 è passato da poco più di 51mila nel 2002 a meno di 39 mila nel 2019. In questo contesto di denatalità, il numero di nati vivi stranieri, pur se cresciuto da circa 950 nascite straniere nel 2002 a 2.143 del 2019, rappre-

<sup>3</sup> Come recentemente discusso nel volume di D. Vignoli e L. Mencarini, *Genitori cercasi, l'Italia nella trappola demografica*, Il Mulino, Bologna, 2018, la bassa fecondità degli ultimi decenni ha portato, e porterà, ad una mancanza di genitori. A parità di numero medio di figli per donna, meno donne in età feconda significano infatti meno potenziali madri e quindi meno nascite.

senta soltanto un timido contributo sia in valore assoluto che in valore percentuale (Graf. 9). Al 2019 infatti la quota di nascite straniere in Sicilia è pari al 5,8% del totale delle nascite con un andamento stabile in termini percentuali (curva blu del grafico seguente).

Nella distribuzione delle nascite per provincia, è la provincia di Ragusa quella in cui i nati stranieri danno il maggior contributo alla natalità (i nati vivi stranieri rappresentano il 16,4% del totale dei nati vivi nel 2019), seguita dalla provincia di Messina 7,1%. Il resto delle province siciliane si asse-

**Graf. 9 – Andamento delle nascite in Sicilia dal 2002 al 2019 (valori assoluti e percentuale sul totale di nascite)**



\* popolazione post-censimento

Fonte: elaborazione su dati Istat

sta su valori inferiori alla media regionale (Graf. 10).

L'analisi dei nativi vivi per cittadinanza dei genitori mostra come siano le famiglie con genitori entrambi stranieri a contribuire maggiormente alla natalità (nel 2019 sono state 3.336 le nascite da genitori entrambi stranieri contro 2.143 nati con uno solo dei genitori straniero). I dati provinciali confermano per il 2019 un numero maggiore di nati da genitori entrambi stranieri a Ragusa (430), Palermo (379) e Catania (338) (Tav. 5).

Il calo delle nascite da donne italiane registrato negli ultimi anni è da attribuire sia alla bassissima e decrescente propensione ad avere figli (nel 2019 il TFT delle donne siciliane era pari a 1,3 figli per donna), che alla diminuzione delle donne in età riproduttiva (Graf. 11). Negli ultimi anni infatti le coorti di donne in età feconda, figlie del *baby bust*, si sono infatti ridotte in modo

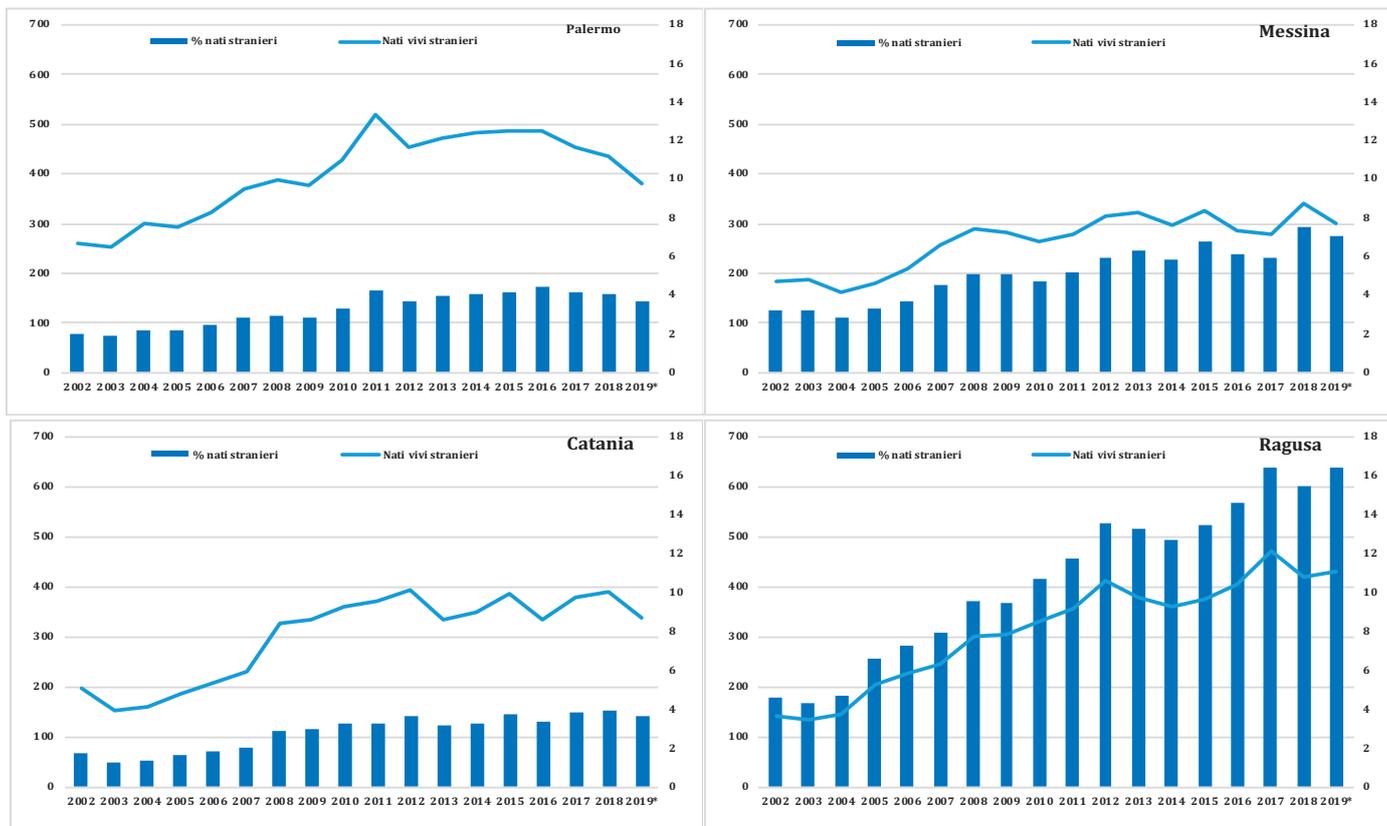
considerevole: al 2019 le donne siciliane in età feconda erano circa 1.091 mila (il 16% in meno delle 1.298 mila del 2002).

Va precisato che questo scenario di riduzione del numero di donne in età feconda e bassa propensione alla fecondità caratterizza uniformemente tutte le province siciliane, con valori minimi ad Enna, Caltanissetta e Messina, e valori leggermente superiori a Catania e Palermo. In questo scenario le donne straniere residenti in Sicilia presentano tassi di fecondità che, seppure intorno alla soglia di sostituzione, sono comunque molto superiori a quelli delle donne italiane (il numero medio di figli per donna delle straniere nel 2019 è complessivamente pari a 2,05). A livello provinciale l'eterogeneità dei comportamenti riproduttivi (ad Enna e Catania si registra una fecondità pari a poco meno di 1,9 figli per donna contro circa 2,4 figli

delle province di Ragusa e Trapani) sembra rispecchiare la diversità provinciale in termini di cittadinanze maggiormente presenti e del loro diverso profilo per età.

Oltre a fare più figli delle siciliane, le donne straniere hanno un'età media alla maternità mediamente inferiore rispetto alle donne italiane (28,6 anni per le donne straniere contro oltre 31,4 anni per quelle siciliane). Anche in questo caso la situazione si presenta piuttosto omogenea nel territorio siciliano con le donne straniere di Enna solo leggermente più "anziane" (poco oltre i 30 anni) (Tav. 6).

**Graf. 10 – Andamento delle nascite dal 2002 al 2019 (valori assoluti e percentuale sul totale di nascite) nelle province di Palermo, Catania, Messina e Ragusa**



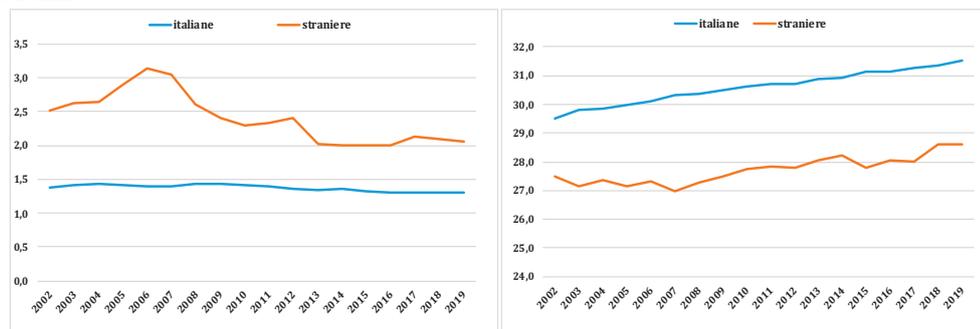
Fonte: elaborazione su dati Istat

**Tav. 5 - Nati vivi per cittadinanza dei genitori e provincia. Anni 2014 e 2019**

Province	2014			2019		
	Genitori entrambi italiani	Un genitore straniero	Genitori entrambi stranieri	Genitori entrambi italiani	Un genitore straniero	Genitori entrambi stranieri
Trapani	3.130	123	<b>185</b>	2.764	230	<b>378</b>
Palermo	11.150	227	<b>483</b>	9.807	379	<b>589</b>
Messina	4.606	205	<b>297</b>	3.775	300	<b>466</b>
Agrigento	3.345	129	<b>192</b>	2.785	173	<b>275</b>
Caltanissetta	2.183	61	<b>95</b>	1.677	76	<b>141</b>
Enna	1.196	38	<b>33</b>	1.002	29	<b>70</b>
Catania	10.201	280	<b>348</b>	8.688	338	<b>593</b>
Ragusa	2.380	111	<b>362</b>	2.066	430	<b>552</b>
Siracusa	3.209	125	<b>182</b>	2.716	188	<b>272</b>
<b>Sicilia</b>	<b>41.400</b>	<b>1.299</b>	<b>2.177</b>	<b>35.280</b>	<b>2.143</b>	<b>3.336</b>

Fonte: elaborazione su dati Istat

**Graf. 11 - Numero medio di figli per donna (grafico a sinistra) ed età media al primo parto (grafico a destra) per cittadinanza della madre dal 2002 al 2019 in Sicilia**



Fonte: elaborazione su dati Istat

**Tav. 6 – Tasso di fecondità e età media al primo parto delle madri italiane e straniere per provincia. Anno 2018-2019**

Provincia	Tasso di fecondità totale				Età media delle madri al parto			
	2018		2019		2018		2019	
	ITA	STRA	ITA	STRA	ITA	STRA	ITA	STRA
Trapani	1,28	2,18	1,27	2,37	31,8	29,2	31,8	28,7
Palermo	1,38	1,97	1,40	1,92	31,2	29,1	31,5	29,3
Messina	1,18	2,02	1,15	1,92	32,1	28,9	32,2	28,9
Agrigento	1,23	2,22	1,20	2,14	31,8	28,3	31,7	28,0
Caltanissetta	1,24	1,88	1,17	1,97	31,0	30,7	31,5	28,2
Enna	1,18	1,85	1,13	1,86	31,6	29,0	32,1	30,4
Catania	1,41	1,96	1,39	1,87	31,0	28,4	31,1	28,7
Ragusa	1,29	2,28	1,26	2,4	31,7	27,6	31,9	28,0
Siracusa	1,26	2,50	1,28	2,03	30,9	28,4	31,1	28,6
<b>Sicilia</b>	<b>1,31</b>	<b>2,10</b>	<b>1,30</b>	<b>2,05</b>	<b>31,4</b>	<b>28,6</b>	<b>31,5</b>	<b>28,6</b>

Fonte: elaborazione su dati Istat

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

Provincia	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
Trapani	14.594	16.402	18.187	19.115	19.828	21.101	20.750
Palermo	32.982	35.609	36.980	37.200	36.381	37.092	34.143
Messina	27.600	28.094	28.136	28.278	28.681	29.627	27.987
Agrigento	12.519	13.571	14.450	14.790	15.262	16.094	15.151
Caltanissetta	6.848	8.005	8.484	8.740	8.544	7.949	7.893
Enna	2.871	3.152	3.431	3.555	3.754	4.130	4.062
Catania	29.921	31.786	33.416	34.566	36.009	37.591	34.875
Ragusa	22.660	23.978	25.744	27.745	28.827	29.758	29.207
Siracusa	12.413	13.519	14.364	15.180	15.728	16.680	15.645
<b>Sicilia</b>	<b>162.408</b>	<b>174.116</b>	<b>183.192</b>	<b>189.169</b>	<b>193.014</b>	<b>200.022</b>	<b>189.713</b>

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

**Tav. 8 – Popolazione straniera residente per sesso e provincia al 1° gennaio 2020\***

Provincia	Maschi		Femmine		Totale	
	n.	%	n.	%	n.	%
Trapani	12.326	12,4	8.424	9,3	20.750	10,9
Palermo	16.727	16,8	17.416	19,3	34.143	18,0
Messina	13.049	13,1	14.938	16,5	27.987	14,8
Agrigento	8.199	8,3	6.952	7,7	15.151	8,0
Caltanissetta	4.314	4,3	3.579	4,0	7.893	4,2
Enna	2.108	2,1	1.954	2,2	4.062	2,1
Catania	17.459	17,6	17.416	19,3	34.875	18,4
Ragusa	16.961	17,1	12.246	13,6	29.207	15,4
Siracusa	8.236	8,3	7.409	8,2	15.645	8,2
<b>Sicilia</b>	<b>99.379</b>	<b>100,0</b>	<b>90.334</b>	<b>100,0</b>	<b>189.713</b>	<b>100,0</b>

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

**Tav. 9 – Popolazione straniera residente per provincia, sesso e classe di età al 1° gennaio 2020\***

Classe età	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
		<b>Trapani</b>			<b>Palermo</b>			<b>Messina</b>	
Fino a 17 anni	1.981	1.742	3.723	3.277	3.096	6.373	2.606	2.475	5.081
18-24 anni	2.254	661	2.915	2.220	1.113	3.333	1.430	922	2.352
25-29 anni	1.479	710	2.189	1.172	1.156	2.328	935	913	1.848
30-34 anni	1.602	1.002	2.604	1.665	1.856	3.521	1.270	1.545	2.815
35-39 anni	1.322	902	2.224	2.051	2.029	4.080	1.412	1.603	3.015
40-44 anni	996	792	1.788	1.963	2.065	4.028	1.400	1.628	3.028
45-49 anni	712	769	1.481	1.466	1.729	3.195	1.066	1.536	2.602
50-54 anni	691	705	1.396	1.164	1.600	2.764	900	1.401	2.301
55-59 anni	567	483	1.050	779	1.215	1.994	766	1.082	1.848
60-64 anni	347	313	660	510	788	1.298	534	852	1.386
65 anni e più	375	345	720	460	769	1.229	730	981	1.711
		<b>Agrigento</b>			<b>Caltanissetta</b>			<b>Enna</b>	
Fino a 17 anni	1.538	1.437	2.975	763	644	1.407	311	294	605
18-24 anni	1.580	510	2.090	633	256	889	516	187	703
25-29 anni	740	586	1.326	497	284	781	288	152	440
30-34 anni	943	853	1.796	681	431	1.112	279	206	485
35-39 anni	927	786	1.713	523	443	966	202	214	416
40-44 anni	792	773	1.565	422	389	811	157	207	364
45-49 anni	565	611	1.176	276	347	623	128	176	304
50-54 anni	393	517	910	197	313	510	89	172	261
55-59 anni	269	333	602	153	222	375	56	146	202
60-64 anni	222	258	480	78	113	191	46	99	145
65 anni e più	230	288	518	91	137	228	36	101	137
		<b>Catania</b>			<b>Ragusa</b>			<b>Siracusa</b>	
Fino a 17 anni	3.320	3.019	6.339	3.449	3.139	6.588	1.467	1.250	2.717
18-24 anni	2.520	1.123	3.643	1.905	1.010	2.915	1.257	603	1.860
25-29 anni	1.454	1.257	2.711	1.415	1.128	2.543	614	537	1.151
30-34 anni	1.961	1.996	3.957	2.112	1.484	3.596	962	800	1.762
35-39 anni	2.108	2.058	4.166	2.154	1.329	3.483	1.115	859	1.974
40-44 anni	1.906	1.913	3.819	1.892	1.155	3.047	871	886	1.757
45-49 anni	1.318	1.694	3.012	1.375	973	2.348	689	704	1.393
50-54 anni	1.109	1.542	2.651	1.182	766	1.948	494	532	1.026
55-59 anni	787	1.188	1.975	745	513	1.258	299	495	794
60-64 anni	513	853	1.366	381	386	767	219	326	545
65 anni e più	463	773	1.236	351	363	714	249	417	666

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

**Tav. 10 – Popolazione straniera residente per provincia e per principali nazionalità. Anno 2020\***

Paese di cittadinanza	Trapani			Paese di cittadinanza	Palermo			Paese di cittadinanza	Messina		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Mondo	12.326	8.424	20.750	Mondo	16.727	17.416	34.143	Mondo	13.049	14.938	27.987
Tunisia	3.950	2.239	6.189	Romania	2.115	4.522	6.637	Romania	2.636	4.393	7.029
Romania	2.259	3.358	5.617	Bangladesh	3.530	1.923	5.453	Sri Lanka	2.220	2.009	4.229
Marocco	884	590	1.474	Sri Lanka	1.685	1.593	3.278	Marocco	1.988	1.433	3.421
Gambia	811	8	819	Ghana	1.503	1.071	2.574	Filippine	1.053	1.227	2.280
Cina	391	372	763	Marocco	1.108	863	1.971	Albania	736	682	1.418
Nigeria	565	160	725	Filippine	708	970	1.678	Polonia	210	954	1.164
Bangladesh	419	113	532	Tunisia	817	713	1.530	Cina	413	391	804
Senegal	470	12	482	Cina	691	671	1.362	Tunisia	455	305	760
Mali	410	1	411	Nigeria	479	408	887	India	349	327	676
Pakistan	259	35	294	Mauritius	361	483	844	Ucraina	141	455	596
Somalia	206	29	235	Costa d'Avorio	399	288	687	Bangladesh	396	97	493
Ghana	182	17	199	Albania	288	302	590	Grecia	309	57	366
Serbia	105	94	199	Polonia	76	477	553	Nigeria	190	175	365
Costa d'Avorio	187	11	198	Gambia	489	14	503	Germania	91	246	337
Guinea	167	0	167	Ucraina	57	295	352	Russia	26	288	314
Germania	51	89	140	Senegal	272	48	320	Senegal	255	35	290
Albania	69	67	136	Mali	288	15	303	Bielorussia	21	152	173
Polonia	29	104	133	India	183	117	300	Gambia	164	4	168
Francia	35	82	117	Germania	79	208	287	Francia	53	114	167
Egitto	76	26	102	Ecuador	93	144	237	Brasile	44	110	154

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

**Tav. 10 (segue) – Popolazione straniera residente per provincia e per principali nazionalità. Anno 2020\***

Paese di cittadinanza	Agrigento			Paese di cittadinanza	Caltanissetta			Paese di cittadinanza	Enna		
	Totale	Maschi	Femmine		Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Mondo	8.199	6.952	15.151	Mondo	4.314	3.579	7.893	Mondo	2.108	1.954	4.062
Romania	3.145	3.989	7.134	Romania	1.501	2.066	3.567	Romania	651	1.073	1.724
Marocco	938	802	1.740	Marocco	550	509	1.059	Marocco	202	171	373
Tunisia	579	309	888	Pakistan	627	88	715	Nigeria	161	60	221
Senegal	605	72	677	Tunisia	247	107	354	Cina	85	78	163
Cina	286	252	538	Cina	162	155	317	Tunisia	86	73	159
Nigeria	260	149	409	Nigeria	135	43	178	Gambia	158	1	159
Gambia	380	4	384	Afghanistan	148	5	153	Somalia	66	35	101
Bangladesh	230	28	258	Gambia	131	5	136	Filippine	40	52	92
Polonia	53	186	239	Senegal	84	11	95	Germania	22	60	82
Mali	214	2	216	Somalia	66	16	82	Senegal	77	4	81
Albania	103	101	204	Bangladesh	68	10	78	Ghana	67	8	75
Pakistan	165	31	196	Albania	32	37	69	Mali	67	2	69
Ghana	177	8	185	Mali	65	2	67	Pakistan	62	7	69
Germania	39	130	169	Polonia	14	53	67	Polonia	5	52	57
Somalia	101	33	134	Costa d'Avorio	59	5	64	Bangladesh	53	2	55
Francia	38	68	106	Ucraina	11	46	57	Guinea	45	6	51
Egitto	82	11	93	Germania	21	33	54	Albania	23	18	41
Costa d'Avorio	84	5	89	Francia	15	30	45	Costa d'Avorio	35	3	38
Guinea	87	0	87	Guinea	39	0	39	Ucraina	3	19	22
Regno Unito	40	43	83	Brasile	19	19	38	Brasile	9	13	22

\* popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

**Tav. 10 (segue) – Popolazione straniera residente per provincia e per principali nazionalità. Anno 2020\***

Paese di cittadinanza	Catania			Paese di cittadinanza	Ragusa			Paese di cittadinanza	Siracusa		
	Totale	Maschi	Femmine		Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Mondo	17.459	17.416	34.875	Mondo	16.961	12.246	29.207	Mondo	8.236	7.409	15.645
Romania	4.552	6.151	10.703	Romania	3.940	4.560	8.500	Romania	1.524	2.037	3.561
Sri Lanka	1.902	1.753	3.655	Tunisia	6.177	2.304	8.481	Marocco	1.287	913	2.200
Cina	1.105	1.026	2.131	Albania	2.349	2.092	4.441	Sri Lanka	767	660	1.427
Albania	938	865	1.803	Marocco	889	664	1.553	Polonia	259	1.024	1.283
Marocco	832	567	1.399	Polonia	138	507	645	Tunisia	904	326	1.230
Mauritius	602	721	1.323	Algeria	398	186	584	Nigeria	269	246	515
Bangladesh	957	230	1.187	Ucraina	94	309	403	Cina	260	234	494
Bulgaria	385	637	1.022	Cina	194	187	381	Albania	213	184	397
Tunisia	663	345	1.008	Nigeria	228	145	373	Gambia	274	14	288
Senegal	818	181	999	Gambia	349	12	361	Bangladesh	208	34	242
Nigeria	536	335	871	India	168	85	253	Somalia	162	75	237
Polonia	153	592	745	Senegal	226	18	244	Mali	183	5	188
Filippine	226	328	554	Bangladesh	190	32	222	Senegal	159	19	178
Gambia	517	15	532	Ghana	171	22	193	Germania	65	105	170
Ucraina	84	395	479	Egitto	133	26	159	Regno Unito	65	105	170
India	305	150	455	Germania	37	108	145	Filippine	62	100	162
Brasile	106	271	377	Brasile	51	94	145	Francia	57	88	145
Russa, Federazione	30	339	369	Eritrea	92	45	137	Sudan	115	17	132
Germania	74	254	328	Mali	132	1	133	Pakistan	120	9	129
Mali	293	3	296	Venezuela	54	72	126	Costa d'Avorio	110	14	124

\*popolazione post-censimento

Fonte: demo.istat (popolazione straniera residente al 1° gennaio)

# PERMESSI DI SOGGIORNO E ACQUISIZIONI DI CITTADINANZA

di Cinzia Conti e Roberto Petrillo

(Ricercatore; Collaboratore tecnico - Istat - Dir. centrale delle statistiche demografiche e del censimento della popolazione)

Il 2020 sarà ricordato come un anno particolare anche nella storia delle migrazioni verso l'Europa e verso l'Italia. La diffusione dell'epidemia da Covid-19 infatti ha portato molti paesi a chiudere le frontiere sia in entrata che in uscita; questi provvedimenti hanno avuto inevitabilmente conseguenze rilevanti sui flussi migratori verso l'Unione europea. Sebbene ancora non siano disponibili dati completi per descrivere le dinamiche migratorie di questo particolare anno, sembra comunque utile utilizzare quanto disponibile per comprendere quanto successo durante la prima ondata della pandemia. Per quanto riguarda l'Italia, considerando i dati dei permessi di soggiorno attualmente disponibili, si possono evidenziare gli effetti della pandemia nella prima metà dell'anno. Nei primi sei mesi del 2020 sono stati registrati meno di 43 mila nuovi per-

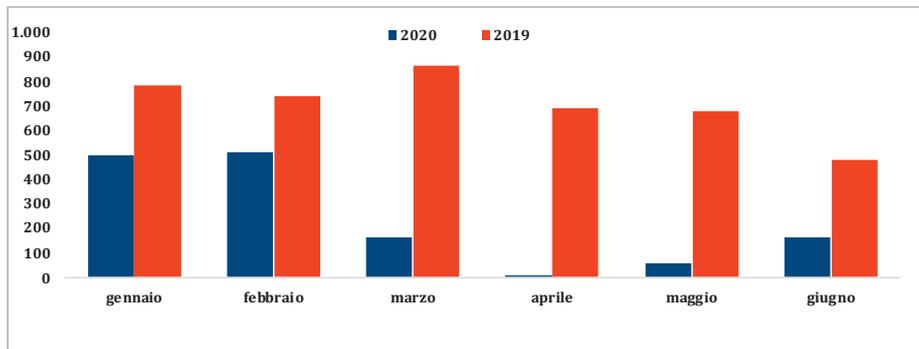
messi con diminuzione del 57,7% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, quando si erano registrati oltre 100 mila nuovi ingressi. Tutte le diverse motivazioni all'ingresso hanno risentito della chiusura delle frontiere e del rallentamento dell'attività amministrativa nelle prime fasi del *lock-down*, anche se con intensità diverse. La motivazione di ingresso più rilevante, quella per ricongiungimento familiare, ha visto una contrazione del 63,6%, mentre i permessi per richiesta asilo sono diminuiti del 55,2%.

In Sicilia si è registrata una diminuzione ancora più accentuata rispetto a quella totale dell'Italia con una variazione del 66,8% rispetto allo stesso periodo del 2019 (Graf. 1). Se i permessi per lavoro e quelli per famiglia hanno registrato le contrazioni più evidenti (rispettivamente -83,1% e -72,1%) anche per le richieste di asilo e le altre forme di protezione si è registrata una

contrazione notevole: -68,1%. La pandemia ha avuto effetto non solo sui flussi programmabili come quelli per lavoro e famiglia, ma anche sugli arrivi di persone in cerca di protezione. Alcune province hanno registrato cali più accentuati come Trapani (-79,2%) e Catania (-74,8%), altre come Siracusa (-48,9%) e soprattutto Caltanissetta (-26,7%) hanno registrato diminuzioni inferiori anche a quella registrata per il totale dell'Italia. Il minore effetto della pandemia sui flussi è da ricondurre a un numero di arrivi di persone in cerca di protezione internazionale che è sì diminuito, ma in misura minore alla media.

In realtà la diminuzione dei flussi in ingresso nel nostro Paese era iniziata già prima della pandemia da Covid-19. Nel 2019 sono stati rilasciati 177.254 nuovi permessi di soggiorno, il 26,8% in meno rispetto al 2018 (Tav. 1). La contrazione ha interessato in maniera

**Graf. 1 – Cittadini non comunitari entrati in Sicilia nei primi sei mesi dell'anno, 2019 e 2020 (valori assoluti)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020 (dati provvisori)

2018 e il 2019 sono diminuiti (-7,4%) anche i permessi per studio, che restano caratterizzati da un'elevata quota di ingressi di giovanissimi (oltre il 56,5% ha meno di 25 anni) e di donne (il 57,9% dei flussi per questa motivazione).

Se negli anni passati la Sicilia non era stata toccata dalla diminuzione che aveva già cominciato a interessare l'Italia, nel 2019 la diminuzione dei nuovi ingressi nell'Isola è stata molto più accentuata rispetto al resto del

generalizzata tutti i permessi richiesti per le diverse motivazioni all'ingresso, tuttavia, anche nel 2019, il calo maggiore ha interessato i permessi rilasciati per richiesta di asilo: sono passati da circa 51 mila e 500 nel 2018 a 27.029 nel 2019 (-47,4%). In seconda battuta la diminuzione ha interessato i permessi per lavoro (-22,5%) che invece erano aumentati tra il 2017 e il 2018. I permessi per ricongiungimento familiare sono scesi del 17,8%. Tra il

**Tav. 1 – Cittadini non comunitari entrati nel 2019 per motivo del permesso. Province della Sicilia e totale Italia (valori assoluti e variazioni percentuali rispetto al 2018)**

	Valori Assoluti				Variazioni percentuali rispetto al 2018					
	Lavoro	Famiglia	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale	Lavoro	Famiglia	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Trapani	25	442	212	99	778	-32,4	0,0	-77,1	39,4	-47,3
Palermo	26	797	529	275	1.627	-21,2	-18,8	-69,9	59,9	-44,8
Messina	30	131	72	114	347	30,4	-68,0	-78,3	-38,7	-63,5
Agrigento	13	185	326	66	590	-7,1	-20,3	-67,2	-43,6	-56,5
Caltanissetta	0	92	566	38	696	-100,0	-32,4	-47,3	90,0	-43,7
Enna	7	35	27	10	79	-36,4	-53,9	-94,5	-56,5	-86,9
Catania	289	837	241	347	1.714	-39,9	-20,1	-87,3	-3,9	-54,8
Ragusa	29	651	353	394	1.427	93,3	-13,2	-32,4	20,9	-11,5
Siracusa	6	266	120	33	425	20,0	-24,9	-63,6	-78,6	-49,6
<b>Sicilia</b>	<b>425</b>	<b>3.436</b>	<b>2.446</b>	<b>1.376</b>	<b>7.683</b>	<b>-31,9</b>	<b>-22,4</b>	<b>-70,6</b>	<b>-3,8</b>	<b>-48,1</b>
<b>Italia</b>	<b>11.315</b>	<b>100.912</b>	<b>27.566</b>	<b>37.461</b>	<b>177.254</b>	<b>-22,5</b>	<b>-17,8</b>	<b>-57,5</b>	<b>-5,8</b>	<b>-26,8</b>

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

Paese: -48,1% rispetto all'anno precedente. Durante il 2019 sono stati concessi nell'Isola 7.683 nuovi permessi, mentre erano stati 14.815 l'anno precedente. Per tutte le motivazioni si registra una variazione negativa più elevata rispetto al 2018, ma è soprattutto nel caso delle richieste di asilo e altre forme di protezione che la contrazione è davvero notevole: -70,6% (contro -57,5% dell'Italia). Alcune province hanno risentito più di altre della diminuzione degli ingressi; tra queste Enna con -86,9%, ma si deve considerare che la provincia ospita un numero esiguo di cittadini non comunitari; tuttavia anche Catania che registra un flusso di ingresso elevato ha fatto rilevare una variazione negativa di -54,8%. Ha tenuto invece più di altri territori quello di Ragusa con una diminuzione dell'11,5%. Nel caso di Ragusa si è infatti registrata una variazione positiva in termini di

arrivi per altri motivi (+20,9%). Gli altri motivi di arrivo – come studio, religione e salute – sono cresciuti pure a Palermo, Trapani e Caltanissetta.

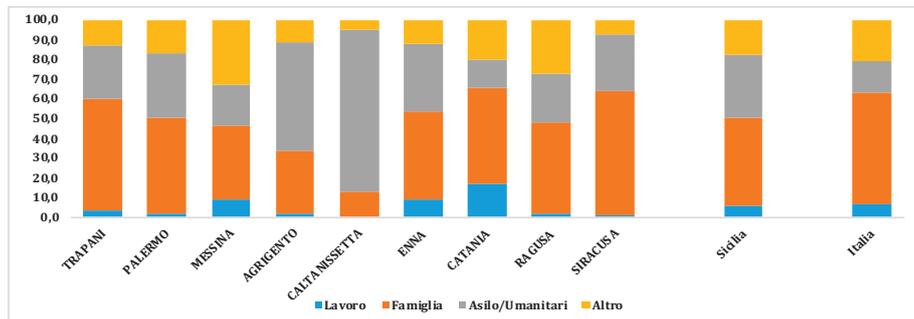
Nel 2019 la principale motivazione di ingresso per l'insieme della regione è il ricongiungimento familiare che, pur avendo un'importanza relativa più bassa di quella che riveste a livello nazionale, copre il 44,7% dei nuovi arrivi. A Siracusa si registra l'incidenza più elevata di questa motivazione su tutti i nuovi rilasci, pari al 62,6%, valore al di sopra della media nazionale.

Nonostante la generale diminuzione per la Sicilia continuano ad avere un peso più rilevante, rispetto al resto del Paese, i permessi rilasciati a persone in cerca di protezione internazionale: nella regione rappresentano il 31,8% mentre a livello nazionale il 15,6%. Quasi tutte le province, tranne Catania, mettono in evidenza quote più elevate

di questa tipologia di permesso rispetto alla media nazionale, ma si registra un vero picco a Caltanissetta dove oltre l'80% dei nuovi permessi è stato rilasciato nel 2019 per asilo e/o motivi umanitari; segue Agrigento con un'incidenza del 55,3%. La quota di permessi per questa motivazione, pur rimanendo elevata, risulta invece minima a Ragusa (24,7%) e Messina (20,7%). Si sottolinea come a Catania, in linea anche rispetto all'anno precedente, si registra una quota relativamente più importante di nuovi permessi per lavoro in connessione con la presenza statunitense nella base Nato (Graf. 2).

La Sicilia si contraddistingue anche per un'incidenza minore di donne che ottengono nuovi permessi di soggiorno (Graf. 3). In Italia rappresentano il 50,4% dei nuovi ingressi, in Sicilia il 39,8%. Notevoli sono le differenze a livello provinciale: si va da un'incidenza

**Graf. 2 – Cittadini non comunitari entrati nel 2019 per motivo del permesso. Province della Sicilia e totale Italia (valori percentuali)**



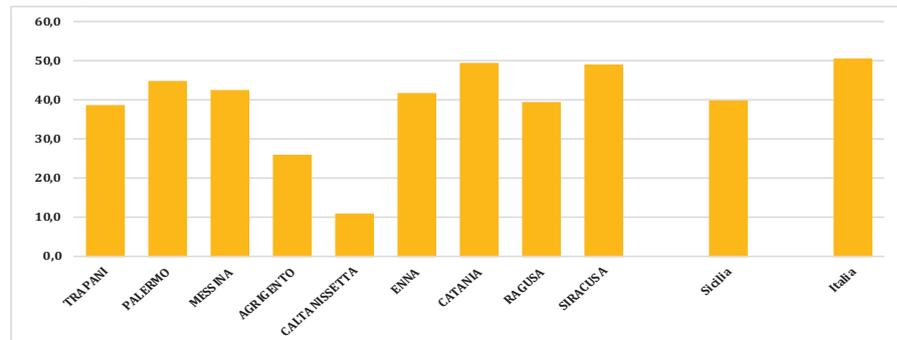
29,0%). Anche per gli arrivi di minori il panorama a livello provinciale appare variegato con Caltanissetta che ha una quota di minori di poco superiore al 10% e Catania dove i minori arrivano a sfiorare il 37% del totale (Graf. 4).

Dato il notevole calo dei permessi per richiesta asilo e protezione internazionale, la graduatoria delle prime cittadinanze per numero di arrivi in Sicilia risulta differente rispetto a quella rilevata per il 2018. Durante il 2018, i

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

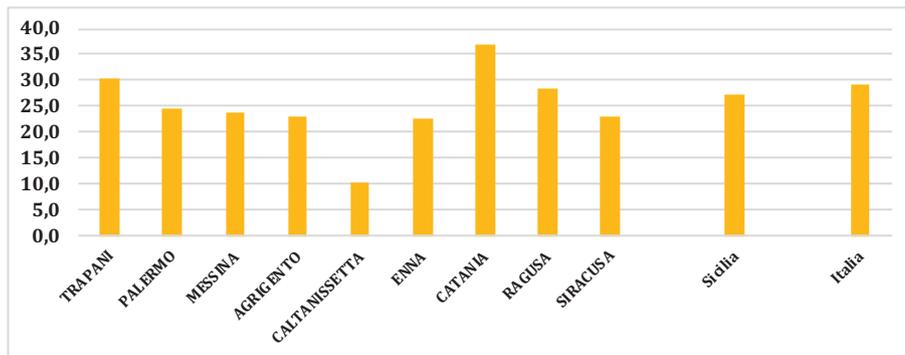
del 11,1% a Caltanissetta al 49,5% di Catania. Naturalmente esiste una relazione tra quota di donne e motivo del permesso: l'incidenza femminile è maggiore dove si verificano più ingressi per famiglia ed è ridotta nelle province con nuovi flussi legati soprattutto alla richiesta di asilo e ai motivi umanitari. La quota di minori sul totale dei nuovi ingressi nella Regione è leggermente inferiore a quella che si registra per l'intero Paese (27,1% contro

**Graf. 3 – Quota di donne entrate nel 2019. Province della Sicilia e totale Italia (valori percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

**Graf. 4 – Quota di minori entrati nel 2019. Province delle Sicilia e totale Italia (valori percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

nuovi permessi erano stati rilasciati soprattutto a cittadini del Bangladesh, della Nigeria e del Gambia. Nel 2019 la graduatoria vede al primo posto l'Albania seguita dal Bangladesh e dalla Tunisia (Tav. 2). Questi tre paesi coprono circa il 36% delle cittadinanze di origine. Il panorama delle provenienze resta anche per il 2019 piuttosto variegato e cambia da provincia a provincia. La Tunisia è il primo paese per numero

di arrivi a Trapani. L'Albania ha il primato a Ragusa; il Bangladesh a Palermo e Agrigento; il Pakistan a Caltanissetta; il Marocco a Enna e Siracusa. Particolare è la situazione di Catania dove, per la presenza della base Nato, il primo posto in graduatoria spetta agli statunitensi.

Se i dati relativi ai nuovi flussi consentono di ricostruire le recenti dinami-

che, 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 con regolare permesso di soggiorno sono diminuiti del 3% circa (da 3.717.406 al 1° gennaio 2019 a 3.615.826 al 1° gennaio 2020).

Per otto delle prime dieci cittadinanze si registra una diminuzione, crescono solo (meno del 2%) i cittadini dell'India e del Bangladesh. Il calo più rilevante ha interessato i cittadini cinesi (-5,3% al 1° gennaio 2020).

Anche in Sicilia si assiste a un lieve decremento della popolazione non comunitaria regolarmente presente: al 1° gennaio 2020 la popolazione non comunitaria nell'Isola ammonta a

114.202 persone, il 3,0% in meno rispetto all'anno precedente. Le province che ospitano il maggior numero di cittadini non comunitari sono Palermo (23.961), Catania (21.984), e Ragusa (18.209)(Tav. 3); a livello di incidenza sulla popolazione residente è sicuramente Ragusa con il 5,8% contro il 2,3% regionale la provincia con la quota più rilevante di cittadini non comunitari.

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, Bangladesh e Albania (anche in questo caso sono molto rilevanti le differenze per provincia).

**Tav. 2 – Cittadini non comunitari entrati nel 2019 per sesso e prime tre cittadinanze. Province della Sicilia e totale regione (valori assoluti)**

	Trapani				Palermo		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Tunisia	201	146	347	Bangladesh	312	196	508
Marocco	19	36	55	Nigeria	55	50	105
Bangladesh	42	12	54	Ghana	57	46	103
<i>Altri paesi</i>	217	105	322	<i>Altri paesi</i>	472	439	911
<b>Totale</b>	<b>479</b>	<b>299</b>	<b>778</b>	<b>Totale</b>	<b>896</b>	<b>731</b>	<b>1.627</b>
	Agrigento				Caltanissetta		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Bangladesh	74	1	75	Pakistan	329	14	343
Marocco	36	37	73	Bangladesh	76	0	76
Nigeria	31	26	57	Nigeria	26	15	41
<i>Altri paesi</i>	295	90	385	<i>Altri paesi</i>	188	48	236
<b>Totale</b>	<b>436</b>	<b>154</b>	<b>590</b>	<b>Totale</b>	<b>619</b>	<b>77</b>	<b>696</b>
	Catania				Ragusa		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Stati Uniti d'America	225	270	495	Albania	230	241	471
Albania	159	136	295	Tunisia	161	121	282
Bangladesh	83	33	116	Nigeria	65	28	93
<i>Altri paesi</i>	399	409	808	<i>Altri paesi</i>	408	173	581
<b>Totale</b>	<b>866</b>	<b>848</b>	<b>1.714</b>	<b>Totale</b>	<b>864</b>	<b>563</b>	<b>1.427</b>
	Enna				Siracusa		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Marocco	9	3	12	Marocco	28	42	70
Pakistan	9	0	9	Nigeria	25	21	46
Nigeria	3	5	8	Sri Lanka	17	24	41
<i>Altri paesi</i>	25	25	50	<i>Altri paesi</i>	147	121	268
<b>Totale</b>	<b>46</b>	<b>33</b>	<b>79</b>	<b>Totale</b>	<b>217</b>	<b>208</b>	<b>425</b>
	Messina				Sicilia		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Sri Lanka	26	24	50	Albania	476	470	946
Albania	21	17	38	Bangladesh	686	257	943
Marocco	19	17	36	Tunisia	505	390	895
<i>Altri paesi</i>	134	89	223	<i>Altri paesi</i>	2.956	1.943	4.899
<b>Totale</b>	<b>200</b>	<b>147</b>	<b>347</b>	<b>Totale</b>	<b>4.623</b>	<b>3.060</b>	<b>7.683</b>

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

Come risultava già per i flussi in ingresso, per la Sicilia la quota di donne è più contenuta rispetto al valore nazionale: 41% contro il 49%. Anche in questo caso sono però rilevanti le differenze tra province, si va da un'incidenza femminile minima a Caltanissetta del 27,7% al valore massimo di Messina che è pari a quello nazionale (49,2%).

La Sicilia si caratterizza anche per una minore incidenza di permessi di lungo periodo rispetto alla media nazionale. Questo tipo di permesso di soggiorno è a tempo indeterminato e può essere richiesto solo da chi possiede un permesso da almeno 5 anni. In Italia i soggiornanti di lungo periodo sono quasi due milioni e trecentomila, il 63,1% dei regolarmente presenti. In Sicilia invece i permessi di lungo periodo incidono per il 49,5% sul totale dei permessi validi, ma, mentre tra il 2019 e il 2020 la

**Tav. 3 – Cittadini non comunitari regolarmente presenti al 1° gennaio 2020 e variazioni percentuali per provincia e tipologia di permesso (valori assoluti e percentuali)**

	Permessi di soggiorno validi al 1-1-2020 (v.a.)			Variazione rispetto al 1-1-2019 (%)			Quota di permessi di lungo periodo
	Con scadenza	Lungo periodo	Totale	Con scadenza	Lungo periodo	Totale	
Trapani	6.618	7.739	14.357	15,8	9,6	12,4	53,9
Palermo	13.141	10.820	23.961	2,6	8,0	4,9	45,2
Messina	4.768	9.800	14.568	-23,9	-0,4	-9,5	67,3
Agrigento	3.603	2.365	5.968	-16,9	-2,7	-11,8	39,6
Caltanissetta	3.208	1.846	5.054	-29,5	-2,0	-21,4	36,5
Enna	1.151	819	1.970	-28,4	-1,8	-19,3	41,6
Catania	11.695	10.289	21.984	-14,3	0,6	-7,9	46,8
Ragusa	9.760	8.449	18.209	2,7	2,2	2,5	46,4
Siracusa	3.678	4.453	8.131	-19,6	7,7	-6,6	54,8
<b>Sicilia</b>	<b>57.622</b>	<b>56.580</b>	<b>114.202</b>	<b>-8,6</b>	<b>3,4</b>	<b>-3,0</b>	<b>49,5</b>
<b>Italia</b>	<b>1.333.665</b>	<b>2.282.161</b>	<b>3.615.826</b>	<b>-4,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>-2,7</b>	<b>63,1</b>

*Fonte:* elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

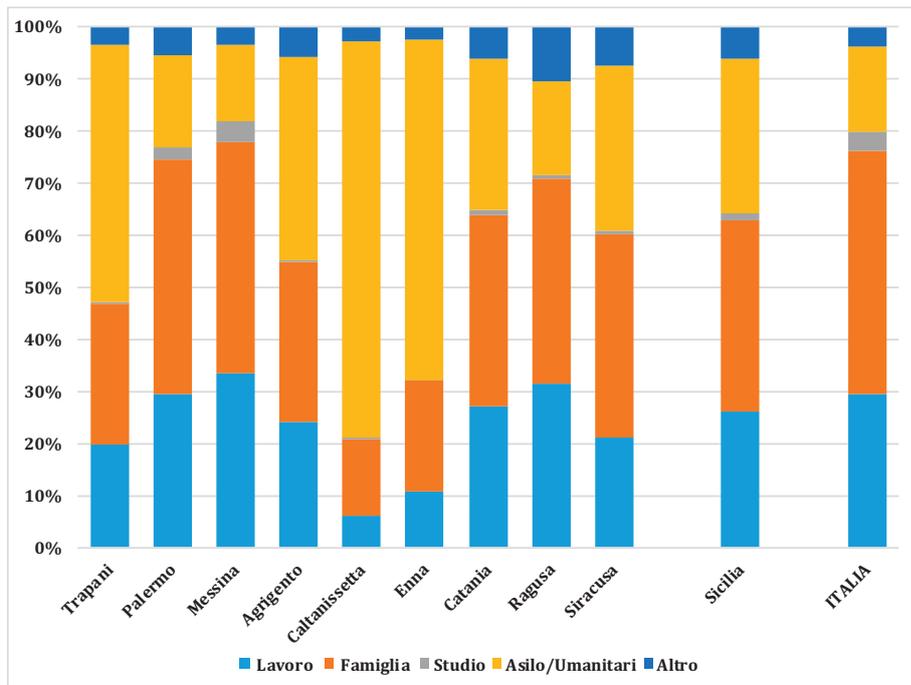
quota a livello nazionale è sostanzialmente stabile, nella Regione ha fatto registrare un incremento di tre punti percentuali. La provincia con la quota più ridotta di lungo soggiornanti è Caltanissetta con il 36,5%, mentre a Messina si arriva al massimo del 67,3%.

Considerando i soli permessi con scadenza validi al 1° gennaio 2020, a livello nazionale, il 46,7% è stato concesso per motivi di famiglia e il 29,4% per motivi di lavoro (Graf. 5). Soltanto

il 16,2% delle persone regolarmente soggiornanti in Italia ha un permesso per asilo o motivi umanitari. Anche in Sicilia prevalgono i permessi per motivi di famiglia (36,8%), tuttavia i motivi umanitari e l'asilo rappresentano una quota quasi doppia di quella a livello nazionale (29,9%). 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 del 76,2% e del 65,5%. Nelle altre province, in cui la presenza di immigrati ha una più lunga storia e maggiore 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': a Trapani, Agrigento, Siracusa e Catania l'incidenza di permessi per asilo e motivi umanitari resta ampiamente al di sopra della media nazionale, mentre Messina, Palermo e Ragusa hanno valori più prossimi a quelli medi italiani. Quest'anno l'Istat ha messo a disposizione anche un'ulteriore informazione relativa al grado di urbanizzazione dei territori nei quali soggiornano i cittadini non comunitari. Come si può vedere dalla tavola 4 in Sicilia i migranti privilegiano le piccole città, questo vale per tutte le motivazioni del soggiorno

**Graf. 5 – Cittadini non comunitari regolarmente presenti al 1° gennaio 2020 con un permesso di soggiorno con scadenza, per tipologia del permesso (valori percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

tranne lo studio; gli studenti infatti si concentrano intorno ai grandi atenei in città. Si rileva una presenza maggiore in zone rurali o scarsamente popolate per coloro che hanno un permesso per richiesta asilo o altre forme di protezione. Probabilmente questo è dovuto anche alla collocazione dei centri di accoglienza nei quali molti vivono in attesa che la domanda di asilo venga esaminata.

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 il 4,3% dei nuovi flussi che coinvolgono l'Italia, il 3,2% della presenza regolare e solo il 2,7% delle acquisizioni di cittadinanza. Quest'ultimo fenomeno nonostante non sia

**Tav. 4 – Cittadini non comunitari regolarmente presenti al 1.1.2020 in Sicilia per motivo del permesso e grado di urbanizzazione del comune di residenza (valori percentuali)**

Motivo del permesso	Grado di urbanizzazione del comune di residenza/soggiorno			
	Città o Zone densamente popolate	Piccole città e sobborghi	Zone rurali o scarsamente popolate	Totale
Soggiornanti di lungo periodo	43,3	52,0	4,7	100,0
Lavoro	46,7	49,4	3,9	100,0
Famiglia	44,0	49,5	6,6	100,0
Studio	76,7	21,6	1,7	100,0
Asilo/Umanitari	29,5	57,2	13,2	100,0
Altro	38,7	51,9	9,4	100,0
<b>Totale Sicilia</b>	<b>41,9</b>	<b>51,7</b>	<b>6,3</b>	<b>100,0</b>
<b>Totale Italia</b>	<b>46,7</b>	<b>41,5</b>	<b>11,8</b>	<b>100,0</b>

*Fonte:* elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

molto diffuso nell'Isola, è in crescita ad un ritmo superiore alla media italiana. Anche le acquisizioni di cittadinanza che solitamente sono un indicatore di stabilizzazione sul territorio in Sicilia assumono in realtà un significato diverso. In Italia nel 2019 gli stranieri che hanno acquisito la cittadinanza sono 127.001, di cui 113.979 originari di un paese non comunitario. Tra il 2018 e i 2019, per i cittadini non Ue si è registrato un incremento del 10% del

numero di pratiche andate a buon fine (Tav. 5). Per la Sicilia - che ha registrato 3.071 acquisizioni durante il 2019, l'aumento rispetto al 2018 è stato più accentuato: +26,2%. Per quasi tutte le province siciliane si è rilevato un incremento anche se di entità notevolmente diversa: dal +5,9% di Enna al +128,8% di Siracusa; l'unica provincia che mette in luce una notevole diminuzione è Catania con -21,1%; si deve però ricor-

**Tav. 5 – Acquisizioni di cittadinanza di cittadini non comunitari per sesso e province della Sicilia, Sicilia e Italia, 2019 (valori percentuali sul totale delle acquisizioni)**

	Acquisizioni di cittadinanza			Variazione rispetto al 2018		
	(v.a.)			(%)		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Trapani	123	118	241	43,0	9,3	24,2
Palermo	263	318	581	63,4	38,9	49,0
Messina	228	221	449	83,9	70,0	76,8
Agrigento	88	98	186	54,4	48,5	51,2
Caltanissetta	50	67	117	-2,0	52,3	23,2
Enna	19	35	54	-9,5	16,7	5,9
Catania	297	326	623	-22,9	-19,5	-21,1
Ragusa	216	247	463	17,4	26,0	21,8
Siracusa	192	165	357	200,0	79,3	128,8
<b>Sicilia</b>	<b>1.476</b>	<b>1.595</b>	<b>3.071</b>	<b>30,3</b>	<b>22,7</b>	<b>26,2</b>
<b>Italia</b>	<b>54.782</b>	<b>59.197</b>	<b>113.979</b>	<b>14,2</b>	<b>6,7</b>	<b>10,1</b>

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

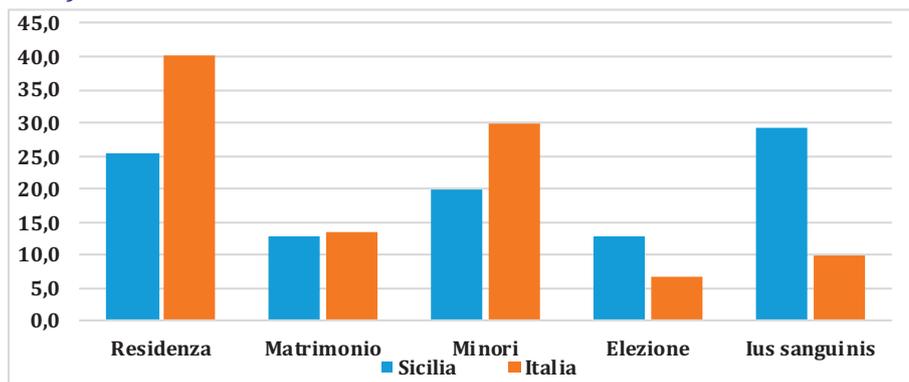
dare che questa provincia aveva registrato un notevole incremento tra il 2017 e il 2018. Le donne rappresentano quasi il 52% dei nuovi cittadini del 2019, una quota pressoché identica al dato nazionale.

La particolarità della Sicilia è evidente se si considera il tipo di procedura seguita per ottenere la cittadinanza (Graf.

6). La prima modalità di acquisizione nell'Isola è lo *ius sanguinis* (per discendenza, ovvero di nati all'estero con unavo di origine italiana) che rappresenta oltre il 29% di tutti i procedimenti finalizzati nel 2019 (a livello Italia rappresentano meno del 10% delle acquisizioni); testimonianza di un passato di rilevante emigrazione dall'isola verso

l'estero. Coloro che prendono la cittadinanza seguendo questa modalità sono infatti molto spesso discendenti di emigrati in Brasile o in Argentina molti anni fa. Nell'Isola hanno invece un'importanza relativa molto più contenuta rispetto al livello nazionale le acquisizioni per residenza (25,5% contro il 40,1%) e quelle per trasmissione della cittadinanza dai genitori ai figli minori che risultano collegate a quelle per residenza (19,8% contro 29,8%). È evidente quindi che i procedimenti di acquisizione che più rispondono a processi di integrazione dei migranti hanno nell'Isola un'importanza relativamente minore rispetto a quanto avviene nel resto del Paese. Il peso relativo delle acquisizioni per matrimonio risulta invece in linea con quello rilevato a livello nazionale: 12,9% in Sicilia contro 13,4% per il totale Italia.

**Graf. 6 – Acquisizioni di cittadinanza di cittadini non comunitari per tipo di procedura, Sicilia e Italia, 2019 (valori percentuali sul totale delle acquisizioni)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2020

# TRASFERIMENTI DI RESIDENZA

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

Nel corso dei primi anni Duemila, le dinamiche tradizionali dei fenomeni migratori, che avevano caratterizzato gli ultimi trent'anni del Novecento, sono profondamente cambiate nelle dimensioni e nella struttura. I 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 hanno provocato intense ondate migratorie e importanti ripercussioni dal punto di vista politico e sociale nei paesi di accoglienza.

La gestione non semplice di questi consistenti flussi (soprattutto a partire dal 2015) ha generato accesi dibattiti, tuttora aperti, a livello nazionale e internazionale a causa del sottile confine tra etica e politica, tra accoglienza e "porti chiusi". Tra le misure adottate dall'Italia per la gestione dei flussi migratori ci sono i "Decreti Sicurezza", quei provvedimenti che hanno tentato di arginare

gli sbarchi di migranti richiedenti asilo politico attraverso l'abolizione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari (in realtà sostituiti con altri tipi di permessi molto più specifici e molto più complicati da ottenere), e attraverso la chiusura dei porti di approdo dei migranti recuperati, anche dalle Organizzazioni non Governative (ONG). I "Decreti Sicurezza" sono stati solo recentemente modificati con il ripristino di alcuni permessi per la protezione umanitaria e con la neutralizzazione delle penalizzazioni previste nel caso di soccorso e attracco non autorizzato da parte delle ONG.

La Sicilia, negli ultimi anni, è stata frequentemente interessata anche da fenomeni "emigratori", che si sono affiancati alle immigrazioni e hanno coinvolto soprattutto risorse qualificate, dirette verso le altre regioni italiane o verso l'estero. Il risultato di que-

sto spopolamento è un consistente indebolimento strutturale del tessuto socio-economico dell'Isola, già in larga parte compromesso dalla mancanza di opportunità lavorative e di crescita professionale.

In questo breve saggio, verrà effettuata un'analisi descrittiva del fenomeno migratorio in Sicilia nel periodo compreso tra il Censimento del 2011 e le ultime risultanze del Censimento permanente del 2019. 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). Il subentro (sempre più massiccio) dei comuni nella nuova Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) ha semplificato e intensificato lo scambio di informazioni tra comuni e permette di disporre di informazioni più tempestive ed efficienti.

Tra il Censimento del 2011 e gli ultimi dati<sup>1</sup> del Censimento Permanente al 31.12.2019, la popolazione straniera in Italia è aumentata di oltre un milione di unità, pari al 25% in termini relativi. In

Sicilia, la componente straniera è passata da oltre 125 mila residenti a 190 mila (+52%). A livello provinciale gli incrementi registrati variano sensibilmente: nella provincia di Trapani il numero di stranieri residenti si è più che raddoppiato (da 10 mila censiti nel 2011 a 21 mila del 2019) e anche nelle provincie di Ragusa e di Catania si osservano incrementi elevati (rispettivamente +76% e +67%). Quelle di Messina e Palermo sono, invece, le provincie in cui la variazione della popolazione straniera tra le due rilevazioni censuarie è più contenuta (rispettivamente +16% e +27%). Rispetto al numero dei residenti, in provincia di Ragusa si ha la più alta incidenza di stranieri (9,3%), ben al di sopra della media siciliana (4,0%) e lievemente più

alta della media nazionale (8,4%) (Graf. 1).

Per quanto riguarda i flussi in ingresso dall'estero, il confronto dei tassi di immigratorietà degli stranieri (numero di immigrati su popolazione residente) nell'Isola riferiti ai due Censimenti mette in evidenza un calo sostanziale della pressione migratoria: mentre nel 2011 gli immigrati che entravano in Sicilia erano circa 12 su cento stranieri residenti, nel 2019 questo rapporto si è dimezzato (6 immigrati ogni 100 stranieri residenti). Significativo il calo dei tassi di immigratorietà nella provincia di Agrigento (da 14% del 2011 al 6% del 2019) e in quella di Palermo

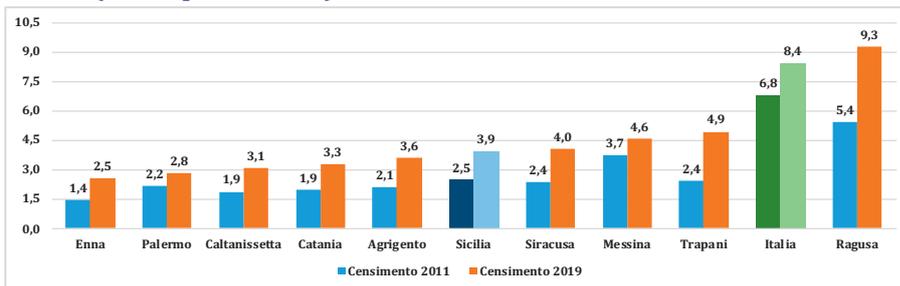
---

<sup>1</sup> Censimento Permanente della Popolazione e delle abitazioni (dati estratti il 15 dicembre 2020):<https://www.istat.it/it/archivio/251651>.

(dal 12% al 4,5%) (Graf. 2). Il calo è attribuibile alla combinazione di due fattori: il primo è la riduzione complessiva delle immigrazioni nel 2019 (già in calo nel 2018, anche per effetto dei “Decreti Sicurezza”), il secondo è l’aumento della popolazione straniera residente nel territorio di destinazione. Tra il 2011 e il 2019 cambiano anche le graduatorie dei principali paesi di provenienza: nel 2011 e nel 2019 la Romania e la Tunisia si confermano le principali origini dei flussi in ingresso, ma nel 2019 scompaiono dalla classifica la Cina, il Ghana, la Polonia e l’India, mentre si affermano nuove provenienze come Argentina, Brasile, Bangladesh, Nigeria e Gambia.

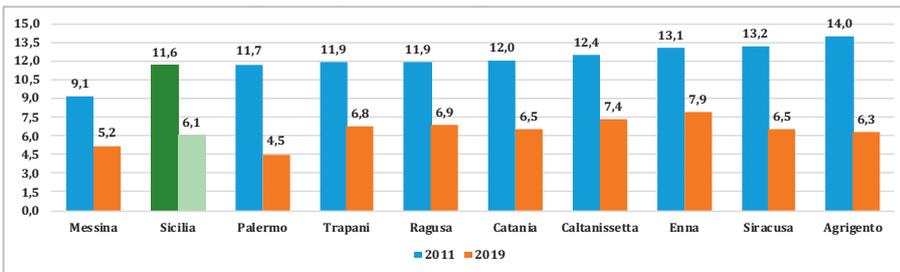
Ma la Sicilia non è solo terra di immigrazione, è anche terra di origine di emigrazioni sia verso altre regioni d’Italia sia verso l’estero. L’analisi della mobilità residenziale interna, da e verso la Sicilia, permette di esaminare

**Graf. 1 – Quota di stranieri residenti per provincia. Dati al Censimento 2011 e 2019 (valori percentuali)**



Fonte: Istat

**Graf. 2 – Tassi di immigratorietà straniera per provincia. Dati al Censimento 2011 e 2019 (valori percentuali)**



Fonte: Istat

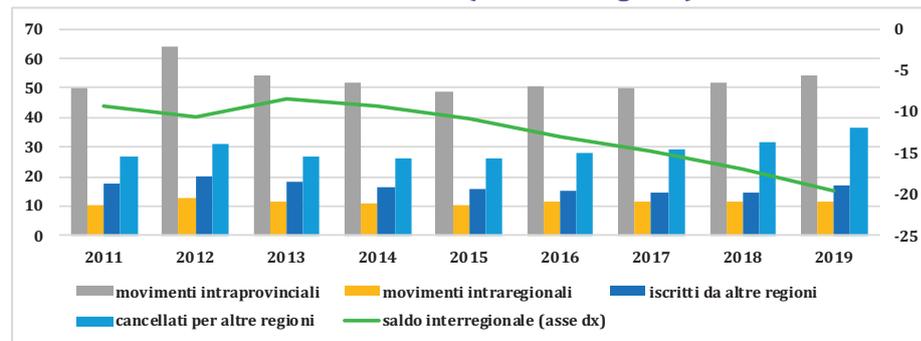
il grado di attrattività della regione e delle sue province, mettendone in risalto il dinamismo o l'inerzia, sia della componente straniera sia di quella siciliana residente.

L'andamento in serie storica, dal 2011 all'ultimo dato disponibile (2019) dei movimenti migratori interni dei comuni siciliani evidenzia nel complesso un trend lineare dei trasferimenti, con un picco in corrispondenza del 2012 dovuto prevalentemente a motivi amministrativi<sup>2</sup> (Graf. 3). I movimenti all'interno delle province siciliane sono la componente prevalente della mobilità residenziale: due trasferimenti su tre sono intraprovinciali. I movimenti intraregionali, invece, hanno un'incidenza molto più bassa (14%). Ma la

mobilità all'interno dell'Isola provoca solo una redistribuzione di popolazione senza perdite, né guadagni. Osservando invece i movimenti tra le regioni, appare evidente che il volume delle cancellazioni anagrafiche

dall'Isola 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 deciso aumento in valore assoluto. La Sicilia è una delle regioni meno

**Graf. 3 - Trasferimenti di residenza dei Comuni della Sicilia per tipologia di movimento. Serie storica 2011-2019 (valori in migliaia)**



Fonte: Istat

<sup>2</sup>Risulta verosimile che parte dell'incremento dei trasferimenti di residenza del 2012 sia il risultato indotto dall'introduzione della nuova normativa in materia di trasferimenti di residenza,

in vigore dal maggio 2012 (Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito in Legge 4 aprile 2012, n. 35 recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" - Modalità di applicazione dell'art. 5 "Cambio di residenza in

tempo reale"). La nuova normativa ha consentito tempi più rapidi per il perfezionamento delle pratiche di iscrizione in anagrafe, producendo, di conseguenza, un'accelerazione delle iscrizioni.

attrattive del Paese: la perdita netta complessiva di popolazione siciliana residente nel periodo 2011-2019 ammonta a oltre -113 mila residenti. Tale perdita va in larghissima parte a favore delle regioni del Centro-nord.

Le province di Palermo e di Catania fanno registrare, in termini assoluti, il volume più elevato di iscrizioni e cancellazioni anagrafiche, il saldo negativo più alto osservato è quello della provincia di Palermo che, nel periodo 2011-2019, perde circa 29 mila residenti. La provincia di Messina ne perde quasi 17 mila, la provincia di Catania circa 16 mila, la provincia di Caltanissetta poco meno di 14 mila. Perdite molto più contenute per le altre province.

A livello nazionale, la mobilità residenziale interna coinvolge soprattutto gli

italiani: su cinque persone che cambiano residenza quattro hanno cittadinanza italiana. Tuttavia, la propensione alla mobilità interna degli stranieri<sup>3</sup> è più del doppio di quella degli italiani (nel 2019 il tasso di mobilità interna è pari a 57 stranieri per mille residenti e a 22 italiani per mille residenti). Anche la Sicilia conferma questa dinamica: la propensione agli spostamenti interni per gli stranieri è più del doppio rispetto a quella degli italiani: nel 2019 si spostano, in media, 16 siciliani su mille residenti, contro i 39 stranieri su mille; in aumento rispetto al 2011, anno in cui i tassi di migratorietà interna erano pari, rispettivamente, a 15 per mille siciliani e 36 per mille stranieri.

Le motivazioni sulla maggiore mobilità dei cittadini stranieri vanno ricercati 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 composizione dei flussi interni per tipo di movimento (intraregionale e interregionale) evidenzia che i cittadini siciliani si muovono mediamente molto di più entro i confini dell'Isola (80%) mentre solo un quinto dei trasferimenti interessa una regione diversa. Anche gli stranieri residenti in Sicilia si spostano più frequentemente entro i confini regionali ma con quote differenti (mediamente, nel periodo 2011-2019: 72% intraregionali, 28% interregionali). L'andamento in serie storica mette in evidenza che i rapporti di composizione dei flussi dei siciliani residenti sono pressoché costanti in tutto il periodo, invece quelli riferiti

---

<sup>3</sup>La *propensione alla mobilità interna degli stranieri* è data dal numero di trasferimenti interni di

cittadini stranieri sulla popolazione residente straniera, per mille.

agli stranieri variano significativamente: la quota di trasferimenti intra-regionali degli stranieri passa dal 63% del 2011 al 72% del 2019, di conseguenza si riduce la quota dei movimenti di lungo raggio (da 37% nel 2011 a 28% nel 2019) (Tav. 1).

A un maggior dettaglio territoriale, la matrice input/output degli spostamenti provinciali avvenuti nel 2019 dà

un'idea di come si redistribuisce la popolazione in seguito a un movimento migratorio all'interno o fuori dall'Isola (Tav. 2). 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 delle province più popolate, come quelle di Palermo

(22,7%) e di Catania (28%), caratterizzate da un maggiore dinamismo anche al di fuori della regione. Anche per gli stranieri le percentuali maggiori di spostamenti si registrano all'interno delle province di residenza ma le province dove si dirigono più frequentemente sono Catania (14,5%) e Siracusa (13,5%). Significativa anche la quota di Trapani (12,9%).

**Tav. 1 - Trasferimenti di residenza per tipologia di spostamento, per cittadinanza (italiana/straniera). Serie storica 2011-2019 (valori assoluti e percentuali)**

Anni	Italiani				Stranieri			
	Tra comuni siciliani	Con comuni di altre regioni	% Trasferimenti		Tra comuni siciliani	Con comuni di altre regioni	% Trasferimenti	
			All'interno della Sicilia	Tra Sicilia e regioni diverse			All'interno della Sicilia	Tra Sicilia e regioni diverse
2011	57.601	16.008	78,3	21,7	2.819	1.634	63,3	36,7
2012	73.189	18.384	79,9	20,1	3.789	1.932	66,2	33,8
2013	62.457	16.530	79,1	20,9	3.545	1.788	66,5	33,5
2014	59.028	14.942	79,8	20,2	3.898	1.594	71,0	29,0
2015	55.914	14.230	79,7	20,3	3.392	1.315	72,1	27,9
2016	57.955	13.978	80,6	19,4	4.212	1.230	77,4	22,6
2017	56.641	13.336	80,9	19,1	4.607	1.245	78,7	21,3
2018	58.272	13.247	81,5	18,5	4.766	1.246	79,3	20,7
2019	60.267	14.935	80,1	19,9	5.271	2.059	71,9	28,1

Fonte: Istat

**Tav. 2 – Trasferimenti tra province della Sicilia e con province di altre regioni, per cittadinanza (italiana/straniera). Anno 2019 (valori percentuali)**

Italiani												
Provincia di destinazione	Provincia di origine										Altre province italiane	Totale
	Trapani	Palermo	Messina	Agrigento	Caltanissetta	Enna	Catania	Ragusa	Siracusa	Totale Sicilia		
Trapani	5,0	0,9	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	6,2	2,1	8,3
Palermo	0,8	20,3	0,3	0,6	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	22,7	5,3	28,0
Messina	0,1	0,3	7,1	0,1	0,1	0,1	0,8	0,0	0,1	8,6	2,8	11,4
Agrigento	0,1	0,6	0,0	2,5	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	3,6	1,7	5,3
Caltanissetta	0,0	0,1	0,0	0,2	0,8	0,1	0,1	0,0	0,0	1,5	1,1	2,7
Enna	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,7	0,3	0,0	0,0	1,3	0,5	1,8
Catania	0,1	0,3	0,8	0,2	0,4	0,5	24,8	0,2	0,8	28,0	3,6	31,6
Ragusa	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,3	2,2	0,3	3,1	1,0	4,1
Siracusa	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,7	0,2	3,7	5,1	1,8	6,9
Totale Sicilia	6,1	22,7	8,6	3,8	2,0	1,6	27,4	2,8	5,1	80,1	19,9	100,0

Stranieri												
Provincia di destinazione	Provincia di origine										Altre province italiane	Totale
	Trapani	Palermo	Messina	Agrigento	Caltanissetta	Enna	Catania	Ragusa	Siracusa	Totale Sicilia		
Trapani	8,3	2,3	0,1	0,7	0,2	0,0	0,5	0,6	0,2	12,9	4,8	17,7
Palermo	1,0	4,9	0,3	0,3	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	7,2	3,8	10,9
Messina	0,1	0,5	7,8	0,0	0,1	0,1	0,8	0,1	0,1	9,7	3,5	13,2
Agrigento	0,4	0,4	0,1	2,9	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	4,5	2,1	6,6
Caltanissetta	0,1	0,1	0,1	0,2	0,8	0,1	0,2	0,2	0,0	1,9	1,6	3,4
Enna	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,5	0,2	0,0	0,0	1,4	0,8	2,2
Catania	0,3	0,3	0,7	0,4	0,2	0,4	11,1	0,6	0,6	14,5	5,5	20,0
Ragusa	0,4	0,2	0,1	0,2	0,5	0,0	0,8	10,9	0,5	13,5	3,3	16,8
Siracusa	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,7	1,2	3,7	6,4	2,8	9,2
Totale Sicilia	10,6	9,1	9,6	5,0	2,4	1,3	14,6	14,1	5,3	71,9	28,1	100,0

Fonte: Istat

Il movimento interregionale, solitamente, ha come destinazione una provincia del Centro-nord: nel 2019 i siciliani che decidono di emigrare in un'al-

tra regione italiana si dirigono prevalentemente nella provincia di Milano (14%), nella provincia di Roma (7,3%), in quella di Torino (6,5%) e in quella di Bologna (4,5%). Anche gli stranieri che

si cancellano dalla Sicilia nel 2019, si dirigono con maggiore frequenza in provincia di Roma (9,7%), di Milano (7%) e di Torino (3,5%).

Le cancellazioni anagrafiche dalla Sicilia, sempre crescenti nel periodo considerato, rivelano la sofferenza di un territorio che non riesce a offrire risposte adeguate in termini di lavoro e di opportunità ai giovani, ma non solo, agli italiani, ma anche ai cittadini stranieri. Oltre al movimento migratorio dalla Sicilia verso altre regioni, è significativo anche quello delle partenze verso l'estero, con l'importante avvertenza che i dati anagrafici sulle emigrazioni dei cittadini stranieri notoriamente soffrono del problema delle mancate cancellazioni per l'estero. Infatti, mentre il cittadino italiano formalizza la propria emigrazione attraverso la cancellazione anagrafica e la contestuale iscrizione all'AIRE<sup>4</sup>, gli stranieri spesso lasciano l'Italia senza comunicarlo alle

---

<sup>4</sup>L'AIRE è l'Anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero; è un registro tenuto dall'anagrafe di cancellazione del cittadino italiano che

autorità competenti e, in fase di revisione anagrafica, vengono cancellati per irreperibilità. 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.

Dal 2011 al 2019 il numero di cancellazioni per l'estero dalla Sicilia si è quasi triplicato, passando da poco più di 5 mila a oltre 14 mila nel 2019 (Tav. 3). L'emigrante che parte dall'Isola è di genere maschile nel 55% dei casi e con un'età media di circa 33 anni per gli uomini e 32 anni per le donne. I tassi di emigratorietà rispetto alle popolazioni censuarie del 2011 e del 2019 rivelano un importante aumento del fenomeno.

permette a quest'ultimo di mantenere molti diritti come la possibilità di voto per le elezioni politiche o ottenere il rinnovo o rilascio di documenti d'identità a validità nazionale.

Nel 2011 partiva dalla Sicilia un emigrato ogni mille residenti, nel 2019 ne partono tre ogni mille. Le province di Agrigento, Caltanissetta ed Enna fanno registrare i tassi di emigratorietà più elevati.

Inoltre, con riferimento ai soli cittadini italiani di 25 anni e più in partenza dalla Sicilia dal 2011 al 2019, il livello di istruzione posseduto al momento dell'emigrazione è medio-alto nel 56% dei casi: un emigrato siciliano su tre è in possesso di un diploma, uno su quattro parte con in tasca almeno la laurea. In conclusione, la Sicilia può essere considerata contemporaneamente una terra di immigrazione e di emigrazione. La sua posizione geografica, al centro del Mediterraneo, oltre a renderla un importante crocevia di rotte

**Tav. 3 – Emigrazioni per l'estero dalle province della Sicilia. Serie storica 2011-2019. Valori assoluti e percentuali**

Provincia di origine	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Trapani	345	435	505	598	562	723	725	777	924
Palermo	1.187	1.386	1.666	3.089	3.590	2.447	2.907	2.880	3.132
Messina	485	761	884	930	989	1.260	1.509	1.420	1.493
Agrigento	886	1.077	1.204	1.229	1.377	1.639	1.581	1.455	1.688
Caltanissetta	330	337	428	547	896	767	651	775	911
Enna	214	331	406	452	544	492	535	473	586
Catania	1.060	1.601	1.744	1.990	2.277	2.833	2.693	3.139	3.287
Ragusa	243	353	463	470	545	628	683	717	969
Siracusa	354	505	635	674	758	1.025	1.085	956	1.198
<b>Totale</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>	<b>14.188</b>
<i>di cui: % stranieri</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>	<i>12,4</i>

Fonte: Istat

migratorie, le conferisce un ruolo centrale nel coinvolgimento in teatri di guerre, conflitti, e contese. La scarsa attrattività è dovuta più che altro alla mancanza di opportunità, lavorative e non, e di risorse da capitalizzare e su cui investire. Nonostante la storia, l'arte e la cultura, ricchezze che l'hanno resa unica e imparagonabile ad alcun'altra regione d'Italia, la mancanza di infrastrutture che facilitino gli spostamenti e di iniziative volte a creare occupazione e benessere la rendono

una terra in cui si parte più di quanto si torni o si arrivi.

In essa 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.

Le somiglianze tra chi parte e chi arriva sono molteplici: la ricerca di un'occupazione e il miglioramento delle proprie condizioni economiche e sociali.

Ma diversi sono i punti di partenza: lo straniero immigrato molto spesso fugge da una povertà estrema o da conflitti insanabili, accetta qualunque condizione lavorativa gli venga offerta e raramente ritiene definitiva la sua esperienza migratoria. L'emigrato siciliano, d'altro canto, di frequente 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, egli tende a stabilire la sua dimora abituale nella residenza eletta e da lì inizia a intrecciare le sue reti sociali.

Il fenomeno migratorio in Sicilia, per questa ragione, risulta complesso 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 macrofattori 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.

**LAVORO**

# LAVORO DIPENDENTE

di Roberto Foderà

(Primo tecnologo – Istat – Ufficio territoriale per la Sicilia e la Sardegna; ricercatore Osservatorio Migrazioni)

I dati sul lavoro dipendente a livello provinciale sono raccolti ed elaborati dall'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (Inps). L'Istituto ha operato una riorganizzazione dei propri datawarehouse intervenendo sia sull'organizzazione dei dati che sulla modalità di diffusione. In particolare i due Osservatori statistici dedicati, rispettivamente, ai cittadini extracomunitari e ai cittadini provenienti dai paesi dell'Europa dell'Est<sup>1</sup> sono stati unificati in un unico archivio denominato Osservatorio sugli stranieri. I dati che verranno analizzati derivano da questo archivio. Prima di descrivere le risultanze è importante evidenziare come la collocazione come straniero viene derivata dall'Inps dal codice fiscale del soggetto iscritto ai registri

---

<sup>1</sup>Questi si riferiscono a Paesi entrati per ultimi nella Unione europea e sono: Bulgaria, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria.

dell'Istituto. Questo implica alcune distorsioni nella accuratezza dei dati: infatti il codice fiscale tiene conto, oltre che della data di nascita, del luogo di nascita, luogo che non è necessariamente determinante per la cittadinanza dell'individuo. Infatti un cittadino italiano può essere nato in una città straniera, come può essere evidente nei figli di emigrati siciliani in Germania o Belgio che poi hanno fatto ritorno in Italia. L'algoritmo di assegnazione li colloca tra gli stranieri. Viceversa un errore di sottostima si potrebbe ritrovare per tutti coloro che sono nati in Italia ma, non avendo il nostro Paese normato lo *jus soli*, posseggono una cittadinanza straniera. In questo caso l'algoritmo di assegnazione li colloca tra gli italiani. Non è questa la sede per affrontare i necessari suggerimenti per migliorare, a fini statistici, tale classificazione soprattutto per poter affrontare in modo adeguato

le trasformazioni che la società italiana sta registrando in questi ultimi decenni, passando piuttosto velocemente a una società pienamente multietnica e nella quale le seconde (o terze) generazioni cominciano a essere realtà consistenti.

Nonostante queste indicazioni di attenzione sull'uso dei dati tratti da un archivio ufficiale – avvertenze che, *mutatis mutandi*, in modo più o meno significativo possono essere fatte per qualunque informazione statistica che sconta sempre, per difetti di classificazione o per modalità di rilevazione, uno scarto con la realtà di fatto – le informazioni dell'Osservatorio sugli stranieri tenuto dall'Inps forniscono informazioni imprescindibili per una analisi territoriale spinta (sino a livello provinciale) del lavoro straniero alle dipendenze.

Le macro tipologie con cui l'Istituto distingue i lavoratori si rifanno al settore privato agricolo (che comprende anche la caccia e la pesca), al settore privato non agricolo, con attività che spaziano dal manifatturiero e l'edilizia ai servizi, e i lavoratori domestici, individuabili sia come colf che come badanti. Come riportato nella tavola 1 il totale delle posizioni di cittadini stranieri attive in Sicilia alla fine del 2019 sono 84.731. Rispetto all'anno precedente le posizioni risultano inferiori di quasi mille unità, circa l'1 per cento in meno. L'andamento risulta opposto rispetto a quanto rilevato per il dato nazionale che mostra una crescita dei lavoratori dipendenti dell'1,3 per cento sul 2018, portando a 2 milioni 837 mila gli stranieri iscritti al registro.

Il 2019 è un anno che, come delineato negli approfondimenti della sezione Popolazione di questo rapporto, ha visto operare i decreti "sicurezza" e

**Tav. 1 – Lavoratori stranieri dipendenti in Sicilia per settore di attività. Anno 2019 (valori assoluti)**

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
<b>2019</b>								
Trapani	3.757	1.294	3.040	2.121	728	577	7.525	3.992
Palermo	899	428	8.113	6.177	7.526	6.686	16.538	13.291
Messina	1.341	721	5.936	4.524	3.849	3.382	11.126	8.627
Agrigento	2.683	1.295	3.027	2.356	656	536	6.366	4.187
Caltanissetta	1.501	772	1.634	1.265	474	397	3.609	2.435
Enna	530	275	981	791	351	295	1.862	1.361
Catania	3.347	1.825	7.536	6.002	3.417	2.953	14.300	10.780
Ragusa	12.074	7.017	3.232	2.442	762	626	16.068	10.085
Siracusa	3.205	2.185	3.367	2.478	765	643	7.337	5.306
Sicilia	29.337	15.811	36.866	28.157	18.528	16.095	84.731	60.064
<b>2018</b>								
Trapani	4.372	1.311	2.939	2.113	806	633	8.117	4.057
Palermo	870	426	7.549	5.832	7.975	7.134	16.394	13.393
Messina	1.356	726	5.731	4.274	4.131	3.603	11.218	8.603
Agrigento	2.695	1.269	3.004	2.363	737	596	6.436	4.227
Caltanissetta	1.532	747	1.580	1.231	548	454	3.660	2.432
Enna	546	297	980	805	394	330	1.920	1.432
Catania	3.335	1.815	7.408	5.908	3.658	3.190	14.401	10.913
Ragusa	12.190	6.939	3.139	2.351	805	674	16.134	9.964
Siracusa	3.344	2.127	3.217	2.402	790	665	7.351	5.194
Sicilia	30.240	15.656	35.547	27.280	19.844	17.279	85.631	60.216

*Fonte:* Inps, Osservatorio statistico

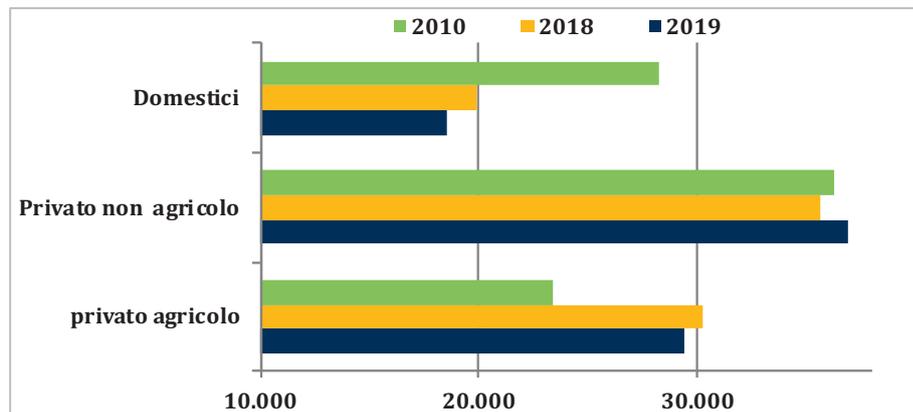
contemporaneamente bloccare i permessi di ingresso per lavoro. Nonostante questi vincoli, il dato nazionale

mostra l'importanza che la manodopera dipendente straniera ha acquisito nell'ambito produttivo, tanto da evi-

denziarne un incremento. Il dato in frenata per la regione potrebbe invece mostrare tutta la difficoltà che il territorio sta vivendo sul fronte occupazionale dopo le ristrutturazioni dovute alle crisi finanziarie del 2008 e del 2012<sup>2</sup>. In realtà la flessione totale è sintesi di un incremento dei dipendenti stranieri nel variegato ambito del privato non agricolo, con una crescita assoluta di oltre 1.300 unità e relativo del 3,7%, portando il conteggio a 36.866 posizioni, e di un decremento

<sup>2</sup> I dati non misurano ancora l'effetto della pandemia che potrebbe presentare facce discordi. Da un lato infatti le particolari mansioni svolte dagli stranieri, spesso di basso profilo ma di necessario contatto fisico, come quelle legate alla cura delle persone, potrebbe portare a una emersione di posizioni lavorative nascoste all'archivio INPS per le necessità di spostamenti giustificati per lavoro, così come potrebbe veder cancellate posizioni "deboli" di persone che non riescono neppure a beneficiare della cassa integrazione guadagni speciale attivata nel periodo di pandemia.

**Graf. 1 – Lavoratori stranieri dipendenti in Sicilia per settore di attività**



Fonte: Inps, Osservatorio statistico

per gli altri due settori. In particolare il settore privato agricolo perde 900 posizioni (il 3,0%) mentre il settore del lavoro domestico circa 1.300 per un significativo -6,6%. Rispetto all'inizio del decennio se il privato non agricolo mantiene sostanzialmente la propria consistenza e il settore privato agricolo mostra una crescita consistente, è il settore del lavoro domesti-

co a esibire una forte riduzione (Graf. 1).

La tavola 1 riporta anche il numero medio annuo dei dipendenti ovvero il valore corrispondente al numero di lavoratori che ci sarebbero stati se tutti avessero svolto tutte le giornate di lavoro nell'anno<sup>3</sup>. Il rapporto tra i due

<sup>3</sup> Una posizione viene aperta nel registro Inps se un soggetto ha svolto almeno una giornata di

valori evidenzia come, mediamente, un lavoratore domestico è “utilizzato” all’87% del suo tempo annuo, un lavoratore nelle attività industriali e dei servizi al 76,4% mentre in agricoltura le giornate di lavoro corrispondono solo alla metà circa di quelle potenziali (il 54%).

La provincia che conta più dipendenti è quella di Palermo, accogliendo il 19,5% del totale, seguita da vicino da una provincia demograficamente molto più piccola, Ragusa (19%). Le altre due città metropolitane si collocano subito dietro occupando il 16,9% dei dipendenti Catania e il 13,1% Messina. In fondo alla graduatoria si collocano Caltanissetta (4,3%) ed Enna (2,2%). Spostando l’attenzione alla distribuzione settoriale però le composizioni

lavoro retribuito nell’anno. Per normalizzare le prestazioni unitarie l’Inps assegna a ogni soggetto un peso pari alla percentuale di giorni di lavoro prestati.

cambiano notevolmente. Per il settore agricolo emerge una fortissima concentrazione nella provincia di Ragusa che da sola occupa oltre il 42% dei dipendenti, seguita a distanza dalle province di Trapani (12,8%) e di Catania (11,4%). Nel settore non agricolo invece le province più rappresentate sono Palermo (22,0%) e Catania (20,4%), al terzo posto la città metropolitana di Messina (16,1%). Anche per i lavoratori dipendenti domestici

una provincia si distingue per una concentrazione elevata: Palermo impiega il 40,6% degli iscritti al registro, seguita da Messina (20,8%) e Catania (18,4%).

La tavola 2 evidenzia le percentuali di variazione rispetto al 2018 per le province e i settori. Complessivamente, come esposto anche dal grafico 2, solo la provincia di Palermo mostra una crescita delle iscrizioni al registro Inps (+0,9%) mentre tutte le altre province

**Tav. 2 – Lavoratori stranieri dipendenti per settore di attività. Variazioni percentuali 2019/2018**

Territorio	Sett. privato agricolo	Sett. privato non agricolo	Domestici	Totale
Trapani	-14,1	3,4	-9,7	-7,3
Palermo	3,3	7,5	-5,6	0,9
Messina	-1,1	3,6	-6,8	-0,8
Agrigento	-0,4	0,8	-11,0	-1,1
Caltanissetta	-2,0	3,4	-13,5	-1,4
Enna	-2,9	0,1	-10,9	-3,0
Catania	0,4	1,7	-6,6	-0,7
Ragusa	-1,0	3,0	-5,3	-0,4
Siracusa	-4,2	4,7	-3,2	-0,2
Sicilia	-3,0	3,7	-6,6	-1,1

Fonte: Elaborazioni su dati Inps

presentano andamenti negativi. La provincia relativamente più colpita risulta Trapani che perde il 7,3 per cento dei dipendenti, soprattutto nel settore più rilevante per questa, il primario: 615 posizioni in meno, non compensate dalla leggera crescita nel settore non agricolo (+101 unità). An-

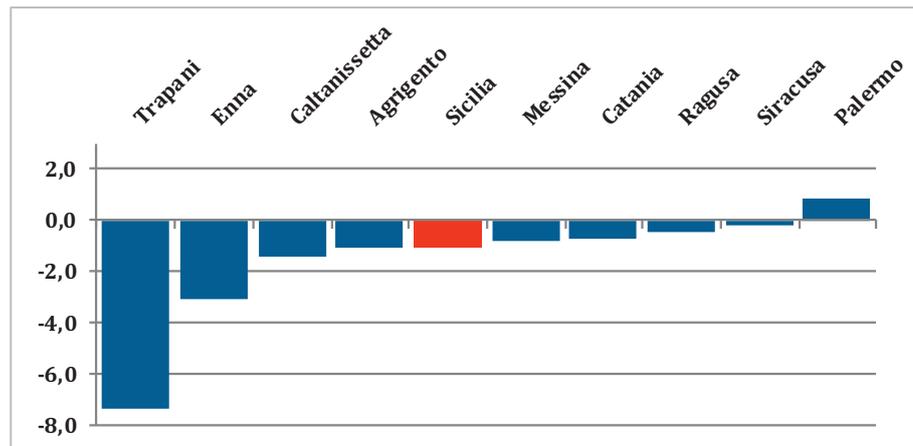
che la provincia di Enna, nonostante la contenuta presenza di lavoratori dipendenti, vede ridursi la platea del 3 per cento (Graf. 2).

La quota maggiore di lavoratori dipendenti proviene da un paese dell'Unione europea: essi rappresentano infatti 36.425 posizioni pari al

43% del totale. Un'altra quota consistente di lavoratori proviene dall'Africa settentrionale (15.330 individui rappresentanti il 18,1% dei lavoratori) e, a seguire, cittadini provenienti dall'Asia centro meridionale (10.541 pesando per il 12,4%). Da sole queste tre aree continentali comprendono quasi i tre quarti di tutte le posizioni aperte presso l'Inps.

Da una analisi dei dati riportati in tavola 3 si possono evidenziare settori di attività verso cui chi proviene dalle diverse aree geografiche viene prevalentemente occupato. Facendo perno sulle tre aree indicate come maggiormente rappresentative del fenomeno, si evidenzia come oltre la metà dei cittadini dell'Ue opera nel settore non agricolo e un terzo nel settore primario. Seppure meno numeroso oltre il 14% ha un lavoro domestico (più di 5 mila individui). Chi proviene dall'Africa settentrionale trova collo-

**Graf. 2 – Lavoratori stranieri dipendenti per provincia. Variazioni percentuali 2019/2018**



Fonte: Elaborazioni su dati Inps

**Tav. 3 – Lavoratori stranieri dipendenti per settore di attività e area geografica di provenienza. Anno 2019**

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
Unione europea	12.147	6.318	19.077	14.644	5.201	4.343	36.425	25.304
Europa centro orientale	2.920	1.829	2.309	1.779	948	818	6.177	4.426
Altri paesi europei	3	1	8	8	1	1	12	10
Africa settentrionale	10.347	6.427	3.671	2.768	1.312	1.107	15.330	10.303
Africa occidentale	2.731	601	3.441	2.273	1.562	1.279	7.734	4.153
Africa orientale	117	52	511	416	1.198	1.107	1.826	1.575
Africa centro meridionale	37	13	61	37	20	17	118	68
Asia occidentale	13	5	90	70	29	23	132	98
Asia centro meridionale	835	431	4.147	3.375	5.559	4.975	10.541	8.781
Asia orientale	73	62	2.416	1.993	2.325	2.113	4.814	4.167
America settentrionale	4	1	71	56	1	1	76	58
America centro meridionale	109	70	1.055	732	372	311	1.536	1.113
Oceania	1	1	9	7	0	0	10	8

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

cazione soprattutto in agricoltura (67,5%) mentre molto contenuta risulta la possibilità di lavorare presso una famiglia (8,6%). Quest'ultima attività rientra invece nelle preferenze lavorative tra coloro che provengono dall'Asia meridionale (52,7%), che invece non trovano collocazione nel settore agricolo (7,9%). Più che una propensione o competenza specifica, legata all'offerta lavorativa, la distribuzio-

ne squilibrata può derivare da una selezione che viene fatta dalla domanda di lavoro: un mercato che tende a definire a priori i lavoratori e chiuderli in mansioni predefinite<sup>4</sup>. Questa prefe-

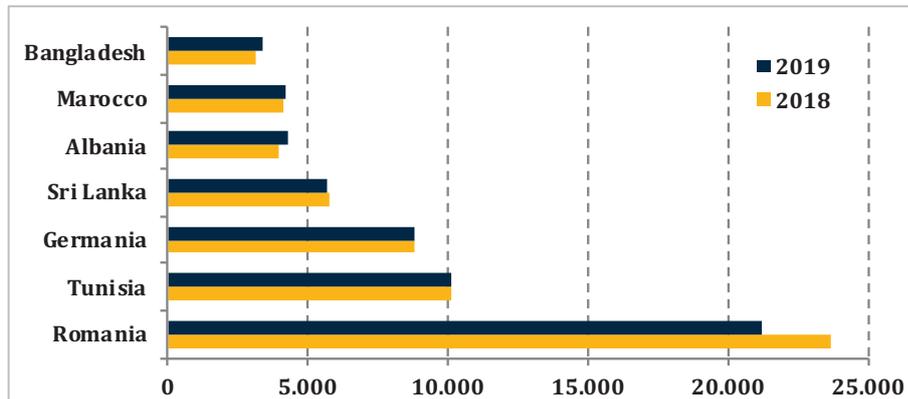
<sup>4</sup> In sociologia economica il fenomeno, ravvisato non solo per i cittadini stranieri, è stato definito "balcanizzazione". Cfr. E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro. Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare*, Il Mulino, Bologna, 2011; M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna, 2020.

renza dal lato della domanda risulta ancor più evidente segmentando i settori lavorativi per nazionalità.

Considerando le prime sette cittadinanze emergenti dall'archivio Inps, il grafico 3 evidenzia quella rumena come la prevalente. In effetti con il nuovo millennio, prima grazie alla fine della guerra fredda e l'apertura dei rapporti con l'area dell'est Europa poi con l'entrata nell'Unione europea nel 2007, molti cittadini rumeni hanno trovato occupazione sul territorio italiano. In Sicilia sono oltre 21 mila alla fine del 2019. Il dato risulta inferiore rispetto all'anno precedente (-2.400 persone) e anche la quota di lavoratori sul totale si contrae dal 27,6% del 2018 al 25,1% del 2019. La seconda nazionalità maggiormente presente sul territorio siciliano è quella tunisina, la cui presenza nell'Isola ha una storia ormai pluridecennale. Sommano a 10.088 i lavoratori dipendenti,

nazionalità maggiormente presente sul territorio siciliano è quella tunisina, la cui presenza nell'Isola ha una storia ormai pluridecennale. Sommano a 10.088 i lavoratori dipendenti, rappresentando poco meno del 12%: anche questa cittadinanza risulta in flessione, anche se solo lievemente, rispetto al 2018. La sorpresa dei dati dell'Inps è il ritrovare ben 8.781 lavoratori alle dipendenze provenienti dalla Germania. La spiegazione di tale "anomalia" è stata già evidenziata nelle avvertenze iniziali a questo testo: l'Osservatorio dell'Inps classifica i soggetti iscritti al registro attraverso il codice fiscale. La forte presenza di lavoratori "tedeschi" è più rappresentativa della storia migratoria dei siciliani che di una migrazione teutonica verso l'Isola. Più interessante è la presenza di cittadini dello Sri Lanka: sono 5.663 nel 2019 e, come per le precedenti, in calo rispetto al 2018.

**Graf. 3 – Lavoratori stranieri dipendenti in Sicilia - principali nazionalità**



Fonte: Elaborazioni su dati Inps

Nel settore agricolo accanto ai rumeni assumono una presenza rilevante i tunisini con 8.043 posizioni attive. È nota la loro presenza sin dagli anni settanta, inizialmente nella Sicilia orientale e nel settore della pesca, per poi stanziarsi anche in aree della Sicilia occidentale e dedicarsi alla coltura in serra. Al terzo posto si collocano i cittadini dell'Albania con 2.699 lavoratori e al quarto i cittadini nati in Germania (1.777 unità). Dopo i marocchini, al sesto posto nella graduatoria decrescente, si rilevano oltre 700 senegalesi. Un'informazione che la tavola 4 collega alle nazionalità è la retribuzione media annua che risulta all'Istituto di previdenza. Le retribuzioni in agricoltura si presentano piuttosto contenute e complessivamente tra i 6 mila e i 7 mila euro. Si distinguono, in negativo, quelle erogate all'ultima cittadinanza evidenziata: i lavoratori senegalesi hanno guadagnato mediamente meno

**Tav. 4 – Lavoratori stranieri dipendenti per settore di attività e nazione di nascita. Prime sei nazionalità in Sicilia per numero e retribuzione media annua. Anno 2019**

Settore privato agricolo			Settore privato non agricolo			Domestici		
Paese	Numero	Retrib. media	Paese	Numero	Retrib. media	Paese	Numero	Retrib. media
Romania	9.502	5.582,72	Romania	7.324	11.122,26	Romania	4.403	6.116,08
Tunisia	8.043	6.729,85	Germania	6.836	14.540,67	Sri Lanka	3.957	7.583,08
Albania	2.699	7.159,25	Bangladesh	1.929	9.680,21	Filippine	2.289	7.242,76
Germania	1.777	7.438,20	Cina	1.830	10.770,13	Bangladesh	1.170	7.861,68
Marocco	1.713	7.941,17	Tunisia	1.732	9.965,64	Maurizio	1.075	6.652,40
Senegal	735	2.826,45	Sri Lanka	1.626	10.464,67	Marocco	960	6.897,85

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

di 3 mila euro nel 2019. La bassa retribuzione complessiva dipende certamente dal mancato utilizzo della potenziale forza lavoro senegalese (il rapporto tra posizioni attive e numero medio annuo<sup>5</sup> è pari al 20% ovvero ogni cittadino del Senegal è stato impegnato per un quinto del suo tempo lavoro). Una spiegazione a tale scarso impiego potrebbe essere rintracciata nel progetto migratorio dei cittadini

centro africani. La Sicilia presenta per alcune comunità un ponte di transito verso aree a maggior possibilità lavorativa e l'agricoltura un possibile mezzo di sostentamento temporaneo. A tale situazione contestuale può, purtroppo, contare chi cerca di sfruttare il bisogno e la debolezza, economica e amministrativa, del migrante<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Per gli aspetti di sfruttamento e di caporalato esistenti nell'Isola si rimanda al contributo più avanti in questa sezione.

<sup>5</sup> Vedi nota 3.

Il settore privato non agricolo evidenzia, nei primi sei posti, la presenza di tre cittadinanze asiatiche: i bengalesi con 1.929 lavoratori, i cinesi con 1.830 e i singalesi con 1.626 dipendenti. Al quinto posto i tunisini con 1.732 soggetti. Tranne i rumeni, che vedono cancellate 282 posizioni lavorative rispetto all'anno precedente, tutte le altre mostrano valori in crescita: in particolare per il Bangladesh che cresce del 16,6% (+275 unità) e la Cina del 9,2% (+154). Le retribuzioni presentano una certa variabilità con i bengalesi sotto i 9,7 mila euro e i rumeni con oltre 11 mila euro. Il maggior valore si rileva per i nati in Germania.

L'aver mantenuto il dato grezzo che emerge dall'Osservatorio dell'Inps, oltre a mostrare il "tallone d'Achille" dei dati statistici (e qualunque dato statistico ha un proprio punto debole) è stato voluto con l'intenzione di ricordare come la storia dell'emigrazione è

continua nel tempo e, nel suo saldo, presenta a volte segni negativi e a volte positivi. I siciliani (e non solo) sono stati un popolo di emigranti e hanno subito la fatica e la vessazione dell'abbandono, e li ricordiamo come grandi donne e uomini che hanno cercato una vita migliore, facendo migliorare le condizioni di vita dei luoghi dove approdavano. Per coerenza deve essere questo lo stesso pensiero che oggi è da assegnare a chi è alla ricerca, con i propri pochi mezzi, di una vita migliore in una terra straniera.

Infine, continuando a descrivere la tavola 4, le nazionalità che maggiormente risultano impiegate nei lavori domestici, escludendo la già citata rumena, sono principalmente asiatiche.

I singalesi si collocano al secondo posto in termini assoluti con quasi 4 mila lavoratori, rappresentando oltre un quinto dell'occupazione straniera del settore. Seguono i filippini con 2.289

posizioni, i bengalesi con 1.170 e i mauriziani con 1.075. La prima cittadinanza africana è quella dei marocchini che occupano 960 posizioni attive.

La variabilità tra i redditi risulta più contenuta rispetto agli altri settori lavorativi e complessivamente su livelli non particolarmente elevati. Nonostante la forte presenza assoluta, sono i rumeni a presentare i redditi medi annui più bassi, con 6.116 euro, mentre i "più pagati" risultano i bengalesi, con 7.862 euro e i singalesi con 7.583 euro medi annui. I lavoratori dipendenti domestici provenienti dal continente asiatico mostrano una continuità lavorativa molto elevata, con un impiego che arriva al 93,3% per i cittadini delle Maurizio, ma non scendono sotto l'89% per i bengalesi. Con tassi di impiego inferiori, anche se comunque elevati, sono quelli dei ma-

rocchini (85,8%) e dei rumeni (83,5%).

La tavola 5 declina le stesse informazioni poco sopra analizzate per singola provincia. Non si descrivono tutti i dati riportati indicando solamente alcune evidenze.

Anche nelle graduatorie provinciali emergono alcuni Paesi non ricorrenti quando si analizzano le presenze straniere nel mercato del lavoro regionale: spesso si trovano nati in Belgio, in Francia o i 172 individui nati nel Regno Unito occupati nel settore non agricolo in provincia di Agrigento oltre, ovviamente, i nati nella già più volte citata Germania.

La Romania si colloca quasi sempre in prima posizione, superata dallo Sri Lanka nel settore domestico nelle province di Catania, Messina e Siracusa. Nello stesso settore emergono anche altre due cittadinanze dell'Europa dell'est, l'ucraina, a Catania e Ragusa, e

la bulgara, a Catania. Nel settore privato agricolo prevalgono i tunisini a Ragusa, Siracusa e Trapani (Cfr. Tav. 5a, 5b e 5c).

**Tav. 5a – Lavoratori stranieri dipendenti per settore di attività e provincia e nazione di nascita. Prime sei nazionalità. Anno 2019**

Paese	Settore privato agricolo		Paese	Settore privato non agricolo		Paese	Domestici	
	Numero	Retrib. media		Numero	Retrib. media		Numero	Retrib. media
<b>Agrigento</b>								
Romania	1.341	5.168,53	Germania	1.112	13.576,13	Romania	296	5.975,08
Germania	429	6.704,47	Romania	527	8.728,72	Marocco	137	6.162,39
Tunisia	219	5.669,01	Regno Unito	172	17.078,15	Germania	30	5.955,27
Marocco	96	5.481,32	Belgio	163	15.978,10	Filippine	27	7.995,56
Gambia	75	3.102,56	Francia	124	14.995,95	Tunisia	25	5.655,24
Regno Unito	64	8.271,05	Cina	121	10.980,52	Bangladesh	17	5.571,06
<b>Caltanissetta</b>								
Romania	882	5.559,46	Romania	408	9.695,22	Romania	239	5.663,44
Germania	150	6.890,25	Germania	354	13.961,78	Marocco	160	6.825,76
Tunisia	135	7.227,55	Cina	108	10.526,64	Germania	6	5.062,67
Marocco	82	7.626,38	Marocco	99	10.899,87	Pakistan	6	7.549,67
Pakistan	36	3.142,47	Belgio	95	14.125,55	Tunisia	6	4.613,00
Gambia	32	3.672,44	Francia	84	12.966,11	Belgio	5	5.735,80
<b>Catania</b>								
Romania	1.473	6.334,92	Romania	1.465	12.814,99	Sri Lanka	1.106	7.808,98
Albania	383	7.535,97	Germania	1.415	16.659,69	Romania	703	5.894,26
Germania	357	8.060,79	Sri Lanka	527	11.076,01	Maurizio	575	6.846,30
Tunisia	311	7.645,85	Cina	489	12.138,86	Filippine	178	7.340,92
Marocco	184	7.919,42	Bangladesh	372	8.724,92	Ucraina	88	7.690,60
Bulgaria	106	5.022,32	Maurizio	266	11.521,06	Bulgaria	84	5.666,19

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

**Tav. 5b – Lavoratori stranieri dipendenti per settore di attività e provincia e nazione di nascita. Prime sei nazionalità. Anno 2019**

Paese	Settore privato agricolo		Paese	Settore privato non agricolo		Paese	Domestici	
	Numero	Retrib. media		Numero	Retrib. media		Numero	Retrib. media
<b>Enna</b>								
Romania	207	5.925,29	Germania	428	13.155,45	Romania	161	5.781,51
Germania	134	7.322,17	Romania	159	9.789,36	Marocco	71	6.357,01
Marocco	42	6.315,67	Belgio	66	15.040,05	Filippine	55	6.596,82
Tunisia	25	8.313,12	Marocco	54	10.788,72	Nigeria	11	2.656,18
Albania	16	10.012,81	Francia	50	14.648,48	Tunisia	6	6.727,50
Belgio	14	8.333,00	Gambia	24	4.672,96	Bangladesh	5	7.211,40
<b>Messina</b>								
Romania	421	6.055,13	Romania	1.444	9.635,25	Sri Lanka	1.197	7.432,77
Albania	318	7.345,68	Germania	767	14.552,23	Filippine	1.053	6.947,88
Germania	151	6.600,39	Sri Lanka	608	9.923,77	Romania	665	6.217,31
Marocco	114	7.244,11	Marocco	389	9.952,90	India	268	6.829,17
Tunisia	106	7.951,87	Albania	283	11.564,26	Marocco	127	7.244,57
Polonia	39	5.539,59	Polonia	267	9.319,73	Polonia	96	6.434,91
<b>Palermo</b>								
Romania	284	5.996,38	Romania	1.350	13.765,16	Romania	1.338	6.673,58
Germania	145	8.038,06	Germania	1.114	14.859,08	Sri Lanka	1.306	7.625,08
Albania	88	6.810,13	Bangladesh	1.094	10.236,53	Bangladesh	1.079	7.948,87
Tunisia	82	5.998,94	Cina	485	10.543,00	Filippine	927	7.588,09
Marocco	63	6.039,65	Ghana	423	9.509,62	Ghana	836	7.161,08
Gambia	36	2.694,22	Tunisia	373	11.586,90	Maurizio	470	6.434,87

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

**Tav. 5c – Lavoratori stranieri dipendenti per settore di attività e provincia e nazione di nascita. Prime sei nazionalità. Anno 2019**

Paese	Settore privato agricolo		Paese	Settore privato non agricolo		Paese	Domestici	
	Numero	Retrib. media		Numero	Retrib. media		Numero	Retrib. media
				Ragusa				
Tunisia	4.806	6.935,31	Germania	623	14.463,53	Romania	342	5.606,44
Romania	3.331	5.458,16	Romania	564	9.158,01	Albania	120	6.308,39
Albania	1.689	6.979,59	Albania	412	10.050,29	Ucraina	63	6.934,35
Marocco	299	7.672,33	Tunisia	298	8.481,04	Marocco	53	6.604,32
Algeria	219	6.817,32	Marocco	160	12.366,17	Polonia	52	5.819,52
Germania	217	8.185,34	Francia	107	8.994,49	Tunisia	30	5.404,30
				Siracusa				
Tunisia	898	7.987,42	Romania	599	12.762,94	Sri Lanka	317	7.023,55
Marocco	698	9.394,40	Germania	551	13.724,92	Romania	153	5.848,44
Romania	644	6.268,41	Sri Lanka	270	10.102,02	Polonia	104	5.699,62
Germania	155	7.986,58	Polonia	219	8.894,35	Marocco	54	6.911,52
Albania	129	8.316,95	Bangladesh	127	9.819,71	Filippine	30	7.069,83
Sudan	94	8.149,81	Francia	117	16.606,17	Maurizio	10	6.951,60
				Trapani				
Tunisia	1.461	5.124,32	Romania	808	8.993,63	Romania	506	5.645,19
Romania	919	4.553,35	Germania	472	12.434,59	Tunisia	39	5.404,10
Senegal	359	1.587,12	Tunisia	419	7.925,48	Marocco	34	5.701,38
Gambia	247	1.868,96	Cina	174	11.444,16	Germania	17	5.392,53
Mali	144	1.721,29	Gambia	127	4.978,18	Nigeria	15	2.537,60
Marocco	135	4.974,61	Marocco	96	9.424,64	Gambia	11	3.862,18

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

# IMPRESE

di Carmelo Arezzo  
(Vice Presidente del Consorzio Universitario della Provincia di Ragusa)

L'andamento delle posizioni delle imprese straniere registrate negli archivi del Registro Imprese delle Camere di Commercio della Sicilia valgono, raffrontando ormai una significativa serie storica, a evidenziare come, a differenza di quanto si possa immaginare, la crescita complessiva del fenomeno è meno rilevante di quanto ipotizzabile, e anzi segna dal 2015 ad oggi, su base regionale, una sostanziale stabilità, anche se la percentuale delle imprese "straniere" sul totale delle imprese registrate mostra in termini assoluti un lieve aumento, a fronte di un complessivo decremento delle imprese registrate, per i ben noti eventi collegati con la perdurante crisi, aggravata come è noto dalle vicende dell'ultimo anno collegate alla pandemia.

Peraltro il dato presenta una dinamica, nel periodo considerato, diversa da quella registrata per la ripartizione di riferimento e a livello nazionale. In Si-

culia si è passati dalle 25.449 imprese straniere del 2015 alle 25.617 alla fine del 2020 con una crescita relativa di appena lo 0,7%, a fronte di una crescita del 12,4% per il Sud e Isole (passate da 117.740 a 132.337 imprese) e del 13,8% per l'Italia (con un aumento dalle 520.095 alle 591.731 imprese).

Le imprese straniere in Sicilia rappresentavano nel 2015, il 6,3% delle imprese registrate mantenendo sostanzialmente la quota anche nel 2020 (6,2%). Questa quota, che può essere

intesa come un indicatore della diffusione dell'"impresa straniera" nel tessuto imprenditoriale di un territorio, risulta inferiore a quella misurata per la ripartizione "Sud e Isole" che passa dal 6,4% del 2015 al 7% del 2020. In Italia il fenomeno è ancora più significativo passando da una quota del 9,2% nel 2015 all'attuale 10,4%. Su base nazionale, quindi, oggi una impresa su dieci si può considerare "straniera" (Tav. 1).

L'esame più dettagliato per le provin-

**Tav. 1 – Imprese straniere in totale - valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	2.828	7,9	3.163	8,6
Caltanissetta	1.117	5,0	1.195	5,2
Catania	4.213	4,8	4.443	4,9
Enna	573	4,1	649	4,6
Messina	3.376	6,3	3.724	6,8
Palermo	7.866	9,5	5.900	6,9
Ragusa	2.120	6,6	2.358	6,9
Siracusa	1.602	5,0	1.746	5,2
Trapani	1.754	4,2	2.439	5,7
Sicilia	25.449	6,3	25.617	6,2
Sud e Isole	117.740	6,4	13.227	7,0
Italia	520.095	9,2	591.731	10,4

Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

ce siciliane, porta in evidenza come, nel periodo considerato, il fenomeno di espansione della presenza degli imprenditori stranieri si è radicato in tutti i territori, con l'eccezione di Palermo che vede il numero complessivo di imprese straniere ridursi notevolmente, passando dalle 7.866 del 2015 (il 9,5% del totale delle imprese registrate) alle 5.900 imprese del 2020 pari al 6,9% del totale. Questo ridimensionamento è praticamente costante negli anni, perché nel 2016 le imprese erano 7.629, nel 2017 erano 6.722, nel 2018 erano 6.155 e nel 2019 erano sotto le 6.000 unità (esattamente 5.986), trend, come evidenziato, mantenuto anche nell'ultimo anno.

In tutte le altre province invece tra il 2015 ed il 2020, il numero delle imprese "straniere" è cresciuto: ad Agrigento da 2.828 a 3.163, a Caltanissetta da 1.117 a 1.195, a Catania da 4.213 a

4.443, ad Enna da 573 a 649, a Messina da 3.376 a 3.724, a Ragusa da 2.120 a 2.358, a Siracusa da 1.602 a 1.746, ed infine a Trapani da 1.754 a 2.439.

Utilizzando la quota percentuale sul totale delle imprese registrate ancora come indicatore di diffusione dell'imprenditoria straniera. In termini percentuali, nel 2020 si attestano sopra la media siciliana (6,2%), le province di Agrigento (8,6%), Palermo (6,9%), Ragusa (6,9%) e Messina (6,8%) mentre gli altri territori si collocano tutti al di sotto di quella: Trapani (5,7%), Caltanissetta (6,2%), Siracusa (5,2%), Catania (4,9%) ed Enna (4,6%).

Volendo analizzare i dati del Registro Imprese in relazione alla distribuzione delle imprese straniere per provincia, in assoluto il numero più rilevante si registra comunque a Palermo con 5.900 imprese (come già riferito in discesa in tutto il periodo), seguita da

Catania (4.443), Messina (3.724) e Agrigento (3.163 imprese).

Appare significativo peraltro rilevare come nel corso dell'ultimo anno, 2020, si è registrato un considerevole aumento percentuale delle imprese straniere nella provincia di Messina con un +4,8% e nella provincia di Caltanissetta con un +3,8%. Anche nelle province di Ragusa e Siracusa, dove si registra una variazione in aumento di +2,8% il dato è più rilevante sia della media nazionale (+2,7%) che di quella siciliana (+2,5%) (Tav. 2).

Un ulteriore indicatore che può individuare la "propensione" territoriale della componente straniera all'attività imprenditoriale può essere misurato dal rapporto, in percentuale, tra il numero delle imprese e la popolazione che esse "servono" (Graf. 1).

Con riferimento al dato al 31 dicembre 2019, la provincia che esprime il valore più rilevante è quella di Agrigento con un indice pari a 0,74, seguita immediatamente dopo da Ragusa con lo 0,73, provincia che fino allo scorso anno era la più “affollata” di imprese straniere in rapporto alla popolazione. Seguono nell’ordine, distanziate, le province di Messina (0,58), Trapani (0,52), Palermo (0,49), Caltanissetta (0,45), Siracusa (0,44), Catania (0,40) ed Enna (0,40).

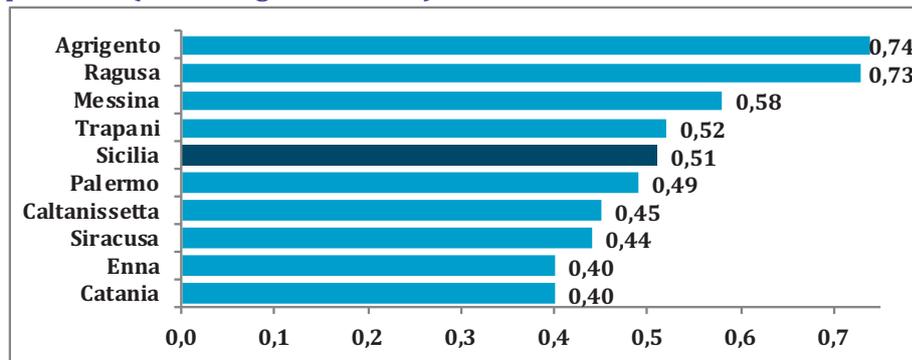
Passando alla analisi dei dati per settore economico, in “agricoltura” la provincia di Ragusa evidenzia, come ogni anno, il dato più alto con 647 imprese che rappresentano il 7,1%, quota in continua crescita ogni anno (era il 5,1% nel 2015, per poi passare, in sequenza, al 5,5%, 5,7%, 6,2%, 6,6%) rappresentando un fenomeno molto significativo anche perché l’aumento si registra annualmente anche in valo-

**Tav. 2 – Diffusione dell’imprenditoria straniera per provincia in rapporto alla popolazione residente (dati al 1° gennaio 2020). Graduatoria decrescente per indice di imprenditorialità**

Territorio	Popolazione (A)	Totale imprese straniere attive (B)	Rapporto B/A
Agrigento	423.488	3.131	0,74
Ragusa	315.601	2.294	0,73
Messina	613.887	3.555	0,58
Trapani	421.256	2.206	0,52
Palermo	1.222.988	5.986	0,49
Caltanissetta	255.931	1.151	0,45
Siracusa	389.344	1.699	0,44
Catania	1.072.634	4.333	0,40
Enna	160.161	636	0,40
<b>Sicilia</b>	<b>4.875.290</b>	<b>24.991</b>	<b>0,51</b>
<b>Italia</b>	<b>59.641.488</b>	<b>576.044</b>	<b>0,97</b>

Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

**Graf. 1 – Indice di imprenditorialità delle imprese attive straniere per provincia (dati al 1° gennaio 2020)**



Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

re assoluto. Tale dinamica risulta significativamente superiore a quella regionale e compensa la flessione del dato complessivo delle imprese agricole. L'importanza del settore in provincia è attestato anche dalla segnalata quota di imprese straniere, più rilevante delle quote misurate per la Sicilia (2,9%), per il Sud e Isole (2,1%) e anche per l'Italia (2,5%). In molte delle province siciliane peraltro questo valore percentuale è più alto o pari a quello della media nazionale, ed esattamente ad Agrigento il 3,2%, a Enna il 3%, a Siracusa il 2,8% e a Caltanissetta il 2,5% (Tav. 3).

Nelle "attività manifatturiere" in tutte le province della Sicilia, il dato relativo alla percentuale di diffusione delle imprese straniere sul totale delle imprese del settore evidenzia valori inferiori alle medie della ripartizione di riferimento "Sud e Isole" e del dato nazionale. La media siciliana è infatti

**Tav. 3 – Imprese straniere: agricoltura. Valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	296	2,8	343	3,2
Caltanissetta	96	1,9	127	2,5
Catania	276	1,8	326	2,2
Enna	138	2,8	152	3,0
Messina	89	1,4	104	1,6
Palermo	162	1,6	182	1,8
Ragusa	467	5,1	647	7,1
Siracusa	178	2,6	197	2,8
Trapani	202	1,5	256	1,9
Sicilia	1.904	2,4	2.334	2,9
Sud e Isole	6.075	1,8	7.251	2,1
Italia	14.584	1,9	18.136	2,5

*Fonte:* Registro Imprese delle Camere di Commercio

del 3% con un numero complessivo di 1.037 imprese, mentre la quota dell'area meridionale è del 4,5% e quella nazionale si colloca quasi al doppio, con l'8,5%. La considerazione più immediata è che in relazione ad una attività economica più avanzata e più matura come quella delle codifiche ATECO riconducibili ad una attività di produzione industriale, o comunque più organizzata, gli imprenditori extracomunitari si insediano nelle aree

più avanzate del Paese, peraltro facendo registrare un significativo aumento della quota di imprese "straniere" sul totale delle imprese registrate. In Italia infatti queste imprese passano da 44.166 del 2015 a 49.292 del 2020, con una variazione percentuale positiva complessiva dell'11,6% e una quota sulle imprese del settore che sale dal 7,2% all'8,5%.

In Sicilia, invece, le imprese manifatturiere passano, tra il 2015 e il 2020, da

950 a 1.037, con una variazione del 9,2% nel quinquennio e una crescita della quota percentuale dal 2,7% al 3%. Tra le diverse province siciliane, solo Enna e Agrigento indicano una percentuale pari o superiore al 4% rispetto al totale delle imprese del comparto, ma con valori assoluti molto modesti (Tav. 4).

Diversa appare la situazione rispetto al settore “costruzioni”. Il comparto, per molte delle attività comprese nella relativa codifica, è oggi fortemente frequentato dalla imprenditoria extra-comunitaria, come attesta l’indicatore della percentuale di diffusione sul totale delle imprese registrate con un 17,4% a livello nazionale: le imprese “straniere” passano dalle 128.903 del 2015 alle 145.054 del 2020. In Sicilia l’andamento non è altrettanto marcato, ma in tutte le province si evidenzia un aumento delle imprese del comparto a guida “straniera” che porta il tota-

**Tav. 4 – Imprese straniere: manifatturiero. Valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	96	3,7	103	4,0
Caltanissetta	51	2,4	50	2,3
Catania	180	2,3	192	2,5
Enna	46	4,1	43	4,1
Messina	167	3,3	184	3,7
Palermo	142	2,0	166	2,4
Ragusa	86	3,3	99	3,6
Siracusa	94	3,3	107	3,7
Trapani	88	2,5	93	2,7
Sicilia	950	2,7	1.037	3,0
Sud e Isole	6.439	3,9	7.350	4,5
Italia	44.166	7,2	49.292	8,5

*Fonte:* Registro Imprese delle Camere di Commercio

le in valore assoluto a 2012 unità e, in percentuale su tutte quelle registrate del comparto, al 4%. Peraltro l’insediamento in questo ambito produttivo è fortemente caratterizzato dal fenomeno di filiera e di richiamo per nazionalità di provenienza, se è vero come è vero che province come Caltanissetta passano tra il 2015 ed il 2020 da 66 imprese a 100 (con un peso percentuale che sale dal 2,4 al 3,6 per cento) oppure come Messina dove le 226 imprese del 2015 più che raddop-

piano nel 2020 sommando a ben 461, con un aumento particolarmente rilevante negli ultimi due anni (passando dalle 249 del 2018 prima alle 365 del 2019 e poi, come detto appunto 461 nel 2020), o ancora a Trapani con il passaggio del numero delle imprese da 131 del 2015 a 262 del 2020 (anche in questo caso con una accelerazione nell’ultimo biennio, partendo dalle 157 del 2018. Conseguentemente la percentuale delle imprese “straniere” delle costruzioni sul totale delle

registrate evidenzia un valore percentuale di 5,4% a Messina, di 5% a Ragusa e di 5,9% a Trapani, ben più alti del dato medio regionale pari al 4%, e più prossimo alla media del Sud e Isole (6,7%) (Tav. 5).

Le distanze nel comparto del “commercio” invece tra la Sicilia e il resto del Paese si accorciano. In Sicilia le imprese straniere del “commercio” sono il 12% del totale delle imprese registrate mentre nel Sud e Isole si commisura al 13,1% e in Italia al 14,2%. La dinamica del comparto sembra evidenziare chiaramente come le ben note situazioni di crisi degli ultimi anni abbiano influito in modo negativo, specie nelle aree metropolitane, alla crescita delle imprese del comparto. A Catania, per esempio, le imprese “straniere” che erano 2.789 nel 2015, in una sequenza segnata da lievi ridimensionamenti ed altrettanto modesti recuperi, si attestano nel

**Tav. 5 – Imprese straniere: costruzioni. Valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	160	4,0	188	4,7
Caltanissetta	66	2,4	100	3,6
Catania	312	2,8	341	3,1
Enna	46	2,9	45	3,0
Messina	226	2,6	461	5,4
Palermo	232	2,5	239	2,5
Ragusa	168	4,2	211	5,0
Siracusa	149	3,4	165	3,7
Trapani	131	3,0	262	5,9
Sicilia	1.490	3,0	2.012	4,0
Sud e Isole	10.273	4,3	16.297	6,7
Italia	128.903	15,1	145.054	17,4

Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

2020 a 2.719, e si confermano percentualmente l'8,9% del totale. A Palermo il ridimensionamento è ancora più rilevante e manifesta più chiaramente la crisi del comparto: la provincia conta 6.430 impresa (il 19,8% del totale del comparto, come dire una su venti) nel 2015, valore che si contrae diventando 4.346 nel 2020 (con una quota del 14,2%). A Messina le 2.380 imprese del 2015 si ridimensionano in 2.301 nel 2020, passando dal 13,1% al 13%. A fronte di una sostanziale stabilità

dei dati per le province di Ragusa e Siracusa, tre province manifestano una costante crescita: sono le realtà territoriali di Agrigento (da 1.826 del 2015 a 1.994 nel 2020 seppure in lieve flessione sull'anno precedente) e di Trapani che segnala 1.404 imprese nel 2020 contro le 1.036 del 2015, mostrando una costante crescita di circa 100 imprese ogni anno e che fanno sì che la provincia rilevi il 12,7% delle imprese straniere del “commercio” sul totale del settore, quando lo stesso da-

to nel 2015 era il 9,5%. Le imprese commerciali locali “indigene” chiudono o passano di mano a fronte dell’insediamento sempre più organizzato delle imprese commerciali extracomunitarie (Tav. 6).

Passando al “turismo” si conferma un quadro ancora ben lontano dalla diffusione sul totale delle imprese rispetto a quello del livello nazionale. L’indice di diffusione nazionale è pari all’11,4% (in crescita rispetto al 9,7% del 2015) mentre la Sicilia, alla pari sostanzialmente del Sud e Isole, si ferma al 5%, con una presenza di 1.525 imprese “turistiche” extracomunitarie, seppure leggermente in crescita rispetto alle 1.118 registrate nel 2015. Nella diffusione per province, le quote percentuali più alte si registrano ad Agrigento (171 imprese pari al 6,8%) e a Ragusa (137 imprese pari a 5,9%), mentre la percentuale di Enna del 6% con 51 imprese non ap-

**Tav. 6 – Imprese straniere: commercio. Valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	1.826	16,8	1.994	18,4
Caltanissetta	735	10,2	705	10,0
Catania	2.789	8,9	2.719	8,9
Enna	207	6,1	252	7,6
Messina	2.380	13,1	2.301	13,0
Palermo	6.430	19,8	4.346	14,2
Ragusa	1.116	12,2	1.031	11,0
Siracusa	842	9,1	841	9,1
Trapani	1.036	9,5	1.404	12,7
Sicilia	17.361	13,1	15.593	12,0
Sud e Isole	76.995	12,8	77.552	13,1
Italia	200.431	12,9	212.675	14,2

*Fonte:* Registro Imprese delle Camere di Commercio

pare particolarmente significativa per la scarsa vocazione turistica che al momento quella provincia sembra sostenere.

Convincente poi la serie storica della presenza delle imprese turistiche straniere in provincia di Catania che, muovendo dal dato del 2015 di 193 imprese, passando anno dopo anno a valori più rilevanti con aumenti medi del 15% annuo, raggiunge la significativa quantità di 287 imprese collocan-

dosi al primo posto tra le province siciliane, e superando per il quinto anno consecutivo la provincia di Palermo (Tav. 7).

In ordine al comparto dei “servizi alle imprese” il dato regionale con 1.555 imprese nel 2020, pari al 4,1% del totale delle imprese registrate per il settore, presenta un “impegno straniero” inferiore alla ripartizione “Sud e Isole”, dove la quota è del 4,5% e quella nazionale raggiunge il 7,2%. Le impre-

se nella regione, comunque, presentano una crescita rispetto al 2019 (+73 unità) anche se in rallentamento rispetto alla performance di quell'anno (+104 imprese rispetto al 2018).

Un elemento di rilievo che è possibile evidenziare per questo comparto, come peraltro già sottolineato in altra parte di questo testo, è la riduzione del numero delle imprese “straniere” nella provincia di Palermo contrapposta a una diffusa, anche se contenuta, ma omogenea crescita nelle altre province. Ancor più interessante risulta la crescita delle imprese “straniere” in questo comparto che, come è di tutta evidenza, privilegia nel suo sviluppo iniziative imprenditoriali di italiani (Tav. 8).

Passando all'analisi delle cittadinanze, ancora una volta la “nazionalità” più presente negli archivi del Registri Imprese delle Camere di Commercio siciliane è quella del Marocco, che si con-

**Tav. 7 – Imprese straniere: turismo. Valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	148	6,4	171	6,8
Caltanissetta	55	4,2	66	4,6
Catania	193	4,1	287	4,9
Enna	43	5,4	51	6,0
Messina	160	4,0	215	4,6
Palermo	202	4,0	285	4,5
Ragusa	91	4,8	137	5,9
Siracusa	117	5,1	160	5,3
Trapani	109	4,2	153	4,9
Sicilia	1.118	4,5	1.525	5,0
Sud e Isole	5.597	4,3	7.300	4,9
Italia	41.421	9,7	52.635	11,4

Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

**Tav. 8 – Imprese straniere: servizi alle imprese. Valori assoluti e quota % sul totale imprese**

Territorio	2015		2020	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	106	5,5	144	6,4
Caltanissetta	47	3,2	62	3,7
Catania	224	3,1	292	3,3
Enna	29	3,9	35	4,2
Messina	160	3,5	220	4,2
Palermo	490	5,6	411	4,2
Ragusa	93	3,9	118	4,2
Siracusa	116	3,8	148	4,3
Trapani	79	2,7	125	3,7
Sicilia	1.344	4,1	1.555	4,1
Sud e Isole	5.791	3,8	8.070	4,5
Italia	51.854	6,5	62.867	7,2

Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

ferma con 4.595 soggetti (distribuiti tra le diverse cariche di rappresentanza e di gestione delle imprese) anche se si registra un significativo calo rispetto al 2018 quando i soggetti censiti erano 4.781. Gli imprenditori di provenienza marocchina sono particolarmente numerosi a Messina (con 1.360 soggetti), a Palermo con 878 e ad Agrigento con 610. Il settore di riferimento più affollato è naturalmente il commercio, in particolare quello al dettaglio, e le attività vengono esercitate in larghissima maggioranza sotto

forma di ditta individuale. La presenza femminile negli ultimi anni è cresciuta ed è particolarmente significativa nelle province di Agrigento e di Messina dove rappresentano circa il 20% delle posizioni.

Nelle stesse province è particolarmente rilevante la presenza della fascia d'età tra i 30 ed i 49 anni, dato che si collega in modo comprensibile con la presenza femminile e lascia immaginare la stabilizzazione in questi territori di nuclei familiari provenienti dal Marocco.

La seconda nazionalità attiva nel tessuto imprenditoriale siciliano è quella del Bangladesh, con 2.728 soggetti censiti all'anagrafe delle imprese, diffusi nelle diverse forme giuridiche di coinvolgimento, ma con larghissima prevalenza della ditta individuale. In questo caso però la distribuzione sul territorio isolano non è omogenea: infatti 1.736 di questi imprenditori sono attivi nella provincia di Palermo con una evidente dinamicità imprenditoriale nel settore del commercio all'ingrosso e al dettaglio (Tav. 9).

**Tav. 9 – Stranieri registrati al 31.12.2020 nel registro delle imprese per nazionalità. Prime dieci nazioni**

Province	Marocco	Bangladesh	Cina	Tunisia	Senegal	Pakistan	Ghana	Albania	Srilanka	Nigeria
Agrigento	610	62	187	119	269	81	75	11	1	103
Caltanissetta	300	27	115	49	21	97	5	3	0	19
Catania	349	561	848	96	426	72	21	112	59	55
Enna	16	4	48	11	3	4	17	4	10	15
Messina	1.360	142	280	185	125	51	8	83	90	53
Palermo	878	1.736	613	356	64	93	395	43	283	83
Ragusa	412	20	189	437	57	37	9	245	0	9
Siracusa	267	58	160	71	25	41	4	17	65	30
Trapani	403	118	233	424	18	128	36	20	0	100
Sicilia	4.595	2.728	2.673	1.748	1.008	604	570	538	508	467

Fonte: Registro Imprese delle Camere di Commercio

Seguono i cittadini provenienti dalla Cina la cui presenza, a differenza delle altre nazionalità, continua a crescere in modo significativo: nel 2018 erano 2.566 rispetto ai 2.673 soggetti che si rilevano al 31 dicembre 2020. La distribuzione dei cinesi, anche loro attivi nel commercio ma anche nella ristorazione, è abbastanza omogenea nelle diverse province, perché si va dagli 848 di Catania (che conferma la sua vocazione commerciale internazionale) ai 48 di Enna, passando per i 613 di Palermo ed i 280 di Messina.

Fortemente presente in provincia di Ragusa ed in provincia di Trapani sono le persone provenienti dalla Tunisia rispettivamente con 437 soggetti censiti a Ragusa e 424 a Trapani. In questo caso il comparto più interessato è l'agricoltura, non a caso maggiormente presente e di rilievo nelle due province.

Le ulteriori nazioni che esprimono il maggior numero di soggetti iscritti presso i Registri delle Imprese della Sicilia, sono il Senegal, il Pakistan, il Ghana, l'Albania, lo Sri Lanka e la Nigeria. Per queste nazionalità il fenomeno rilevante è la concentrazione territoriale, in particolare in alcune province, a conferma che molto frequentemente gli imprenditori provenienti dai diversi paesi progettano una presenza diffusa in modo che la comunità in un territorio possa efficacemente collaborare e condividere i problemi, le difficoltà e anche le idee di sviluppo imprenditoriale. Così i senegalesi sono particolarmente presenti a Catania (426 su 1.008), i pakistani a Trapani e Caltanissetta (complessivamente 225 sul totale di 604), i ghanesi sono concentrati a Palermo (395 su 570), gli albanesi a Ragusa e Catania (i 245 di Ragusa insieme ai 112 di Catania rappresentano il 70% della

presenza complessiva dei 538 albanesi), i cittadini dello Sri Lanka sono per oltre la metà attivi a Palermo (283 su 508), e anche i nigeriani con la presenza di 100 unità a Trapani e di 103 ad Agrigento, coprono quasi la metà della presenza complessiva di 467 soggetti.

# PRESTAZIONI ASSISTENZIALI

di Roberto Foderà

(Primo tecnologo – Istat – Ufficio territoriale per la Sicilia e la Sardegna; ricercatore Osservatorio Migrazioni)

## 1. Prestazioni pensionistiche

Sono 9.788 i nati fuori dall'Italia che percepiscono una pensione a vario titolo in Sicilia nel 2019. La distribuzione provinciale mostra, come prevedibile, un maggior numero di percettori nei territori delle città metropolitane, con Palermo in testa con 1.822 seguita da Catania e Messina pressoché equivalenti: rispettivamente 1.611 e 1.609 assegni.

Grazie alla forte presenza degli stranieri<sup>1</sup>, la piccola provincia di Ragusa mostra un'incidenza significativa con mille pensionati, collocandosi subito dopo le 1.263 di Agrigento.

Tutte le province risultano in crescita rispetto al 2018, ad esclusione di Caltanissetta che conferma esattamente il numero dei percettori dell'anno prima (461). I maggiori incrementi relativi si presentano a Ragusa (8,6%), Siracusa

<sup>1</sup> Si veda il contributo *Aspetti demografici* in questo rapporto

(8,0%), Trapani (7,7%), Messina (7,6%) e Agrigento (7,5%). Per l'intera regione la variazione si commisura a una crescita del 6%, in termini assoluti pari a 550 assegni in più.

L'importo medio annuo erogato ammonta a 8.788 euro. Anche in questo caso la distribuzione provinciale presenta una certa variabilità distendendosi tra i 7.365 euro di Ragusa e i 9.689 di Enna.

Anche gli importi medi annui erogati mostrano una variazione positiva rispetto al 2018. Sono Agrigento

(+3,7%), Trapani (+3%) ed Enna (+2,8%) le province con la variazione maggiore mentre la provincia di Messina, nonostante la crescita in termini di numero assoluto di fruitori, mostra una crescita nulla (Tav. 1).

Una presenza significativa di stranieri può farsi risalire solo ad alcune decine di anni fa quindi le pensioni di vecchiaia, che necessitano di molti anni di presenza e lavoro sul territorio italiano, risultano ancora in numero contenuto. L'Inps è incaricato di erogare anche pensioni di tipo assistenziale, co-

**Tav. 1 - Pensionati stranieri e importo medio annuo per provincia. Valori assoluti anno 2019 e variazione percentuale sul 2018**

Territorio	Totale		Var. % sul 2018	
	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo
Trapani	981	8.263,07	7,7	3,0
Palermo	1.822	9.409,99	4,1	1,3
Messina	1.609	8.674,92	7,6	0,0
Agrigento	1.263	8.140,37	7,5	3,7
Caltanissetta	461	9.379,60	0,0	0,6
Enna	352	9.688,58	2,3	2,8
Catania	1.611	9.266,92	4,5	0,4
Ragusa	1.000	7.364,93	8,6	0,9
Siracusa	689	9.426,94	8,0	1,6
Sicilia	9.788	8.787,68	6,0	1,2

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

me gli assegni sociali e le pensioni indennitarie, le quali richiedono alcuni presupposti specifici per poter essere attribuite.

La tavola 2 articola il dato complessivo delle pensioni secondo le motivazioni che ne permettono l'attribuzione. Le pensioni IVS rappresentano l'insieme delle pensioni per invalidità, vecchiaia e superstiti, ovvero: per la vecchiaia è attribuibile a coloro che abbiano raggiunto l'età stabilita dalla legge, abbiano i requisiti contributivi minimi e, per gli stranieri, che dimostrino una permanenza continuativa sul territorio italiano per almeno dieci anni; l'invalidità viene riconosciuta a coloro che hanno un congruo numero di anni di contribuzione e una capacità lavorativa ridotta di almeno un terzo; la pensione ai superstiti e la pensione di reversibilità spettano ai familiari superstiti.

Altre tipologie di pensioni sono le indennitarie e le assistenziali. Le pensioni indennitarie vengono corrisposte a seguito di un infortunio sul lavoro, per causa di servizio o malattia professionale. L'assegno sociale è una forma di sostegno al reddito prevista per coloro che versano in condizione di disagio economico. Il cittadino straniero per accedere all'assegno sociale deve dimostrare di soggiornare legalmente sul suolo italiano e di avervi soggiornato continuativamente per almeno dieci anni, oltre l'assenza di reddito o, comunque un reddito non superiore all'importo medio corrente dell'assegno sociale (in questo caso l'assegno andrà solamente a compensare il deficit dal valore dell'assegno sociale corrente che, per il 2020, è calcolato a 459,83 euro mensili a persona).

I soggetti possono essere assegnatari di più pensioni pertanto la tavola 2 di-

stingue, in colonna, sette possibili casi derivati dalle interconnessioni tra le tre tipologie di pensioni. Le pensioni a cui gli stranieri hanno più facilmente accesso sono quelle assistenziali, a conferma che le condizioni economiche restano spesso al di sotto della soglia di povertà. La difficoltà a trovare una situazione legale per accedere a un lavoro regolare, a raggiungere un reddito sufficiente (per i lavoratori stranieri è elevata la contrattualizzazione a tempo determinato e a part time) e ad avere tutti i requisiti per le altre pensioni (anni di contribuzione e residenza continuativa) comporta, spesso, come unica strada la pensione assistenziale. Sono 6.380 i titolari della sola pensione assistenziale, pari al 65,2% degli assegnatari complessivi. Il 18,7% di questa classe di pensionati è residente a Palermo (1.195 persone), il 16,9% a Catania (1.081) e il 16,6% a Messina (1.059). Il reddito di tale pen-

sione è mediamente inferiore a quello delle altre tipologie, sommando a poco più di 6 mila euro annui. Dipendendo da stretti vincoli reddituali che prevedono limiti di assegnazione, la variabilità tra i dati provinciali risulta ridotta passando da un minimo in provincia

di Caltanissetta di 5.751 euro a un massimo in provincia di Catania di 6.229 euro (Tav. 2).

A oltre un quinto dei percettori, esattamente 2.126, viene erogata la sola pensione ivs. La maggior presenza si rileva nella provincia di Palermo con

424 pensionati, seguita dalle altre due città metropolitane: Messina si colloca al secondo posto con 369 pensionati (il 7,4%) e al terzo Catania che conta 359 beneficiari (16,9%).

Il valore medio annuo di questa categoria di pensione mostra un valore superiore alle altre due, ma inferiore, come si vedrà, all'assegno raggiunto se si può disporre di più tipologie di beneficio.

Sono relativamente pochi coloro che possono fruire delle pensioni indennitarie, nonostante i lavori spesso usuranti svolti dalla componente straniera: 440 individui dispongono della sola pensione indennitaria, con una forte concentrazione in provincia di Agrigento (101 unità). L'importo medio annuo è superiore alle pensioni assistenziali ma presenta una variabilità a livello provinciale accentuata: il range si declina dai 5.751 euro di Caltanissetta agli 8.725 euro di Ragusa.

**Tav. 2 - Pensionati stranieri per provincia e tipo di pensione. Anno 2019**

Territorio	ivs e assistenziali	ivs e assistenziali	ivs e indennitarie	ivs, indennitarie e assistenziali	sole pensioni assistenziali	sole pensioni indennitarie	sole pensioni ivs	Totale
<b>Numero</b>								
Trapani	*	105	11	3	568	59	234	981
Palermo	*	128	14	*	1.195	59	424	1.822
Messina	3	117	12	0	1.059	49	369	1.609
Agrigento	*	82	12	*	871	101	194	1.263
Caltanissetta	*	36	13	0	299	25	87	461
Enna	*	31	11	*	211	21	75	352
Catania	4	105	11	0	1.081	51	359	1.611
Ragusa	0	65	*	*	657	47	227	1.000
Siracusa	0	60	4	*	439	28	157	689
Sicilia	14	729	90	9	6.380	440	2.126	9.788
<b>Importo medio annuo</b>								
Trapani	10.469,00	13.982,07	15.640,09	15.011,33	6.007,24	7.227,93	10.990,82	8.263,07
Palermo	8.453,00	17.070,31	23.118,57	21.361,00	6.160,13	7.319,90	16.069,12	9.409,99
Messina	10.262,67	14.921,59	21.909,33	0,00	6.133,78	6.590,78	13.820,59	8.674,92
Agrigento	7.640,50	13.398,59	16.844,25	19.068,00	6.034,55	5.585,19	16.112,98	8.140,37
Caltanissetta	15.324,00	14.583,53	23.294,38	0,00	5.751,46	6.723,00	18.311,21	9.379,60
Enna	13.935,50	13.412,26	18.131,73	14.413,00	6.056,92	5.284,81	18.185,01	9.688,58
Catania	9.821,00	16.743,56	17.522,55	0,00	6.228,99	5.833,61	16.456,40	9.266,92
Ragusa	0,00	13.363,98	10.284,50	23.782,00	5.921,99	8.724,77	9.371,48	7.364,93
Siracusa	0,00	16.359,80	16.707,50	21.160,00	6.221,27	5.969,32	16.097,49	9.426,94
Sicilia	10.533,57	15.153,27	19.368,52	18.733,33	6.093,79	6.588,98	14.642,67	8.787,68

<sup>1</sup>dato oscurato perché soggetto alla tutela della privacy

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

Tra il numero dei percettori solo l'insieme delle pensioni ivs e assistenziali raggiunge un valore numericamente interessante, con 729 soggetti, mentre poche sono le altre modalità incrociate. Per inciso si evidenzia come nella tavola 2 gli asterischi individuano numeri non superiori a 2, oscurati nella diffusione dei dati dall'Osservatorio dell'Inps.

L'insieme degli assegni ivs e assistenziali ammontano in media annua a 15.153 euro, valore superiore alle sole 14 pensioni indennitarie e assistenziali. Gli assegni più cospicui, in media, si ottengono per i 90 soggetti che possono cumulare sia assegni di ivs che di indennitari, raggiungendo una quota media di 19.369 euro annui. Complessivamente inferiore a questo è il valore per coloro che detengono tutte e tre le categorie di pensione: 18.733 euro annui, categoria che presenta solo 9

pensionati e una variabilità molto elevata al suo interno.

Spostando l'attenzione sul Paese di nascita del titolare di pensione le modalità di classificazione utilizzate dall'Inps emergono prepotentemente, ponendo addirittura al primo posto i residenti nati in Germania (1.912 soggetti). All'interno delle prime posizioni si ritrovano anche 781 "francesi", 544 "belgi" e 274 "inglesi". Non è possibile, dai dati dell'Osservatorio, conoscere quanti di essi rappresentano una generazione di ritorno, ovvero quanti di essi, pur nati all'estero, hanno la cittadinanza italiana. Sono anche le nazionalità che presentano gli assegni pensionistici più consistenti segno probabile di pensioni di vecchiaia con maggior anni retributivi e posizioni professionali più elevate. Facendo riferimento alle altre nazionalità si segnalano i 1.165 rumeni, che però complessivamente ricevono assegni con-

tenuti sommando in media d'anno 6.259 euro; seguono due comunità che appartengono alle prime migrazioni verso il nostro Paese, i tunisini, con 1.031 posizioni con redditi medi pari a

**Tav. 3 - Pensionati per paese di nascita. Prime nazionalità per numero di percettori. Anno 2019**

<b>Paese</b>	<b>Numero</b>	<b>Importo medio annuo</b>
Germania	1.912	7.965,35
Romania	1.165	6.259,28
Tunisia	1.031	7.270,97
Marocco	809	6.658,68
Francia	781	13.318,37
Belgio	544	14.571,69
Sri Lanka	350	6.739,73
Albania	316	6.748,20
Filippine	288	7.373,49
Regno Unito	274	11.485,64
Polonia	253	8.985,37
Maurizio	187	7.483,97
Grecia	162	19.040,06
Spagna	136	11.926,78
Ucraina	122	6.729,26
Bangladesh	91	6.205,52

*Fonte:* Inps, Osservatorio statistico

7.271 euro e 809 marocchini con un importo di 6.659 euro annui (Tav. 3).

La tavola 4 riprende le stesse prime 16 nazionalità per numero di percettori e ne distingue la tipologia di pensione, secondo le sette categorie già viste (Tav. 4).

## 2. Prestazioni a sostegno del reddito

Coloro che, non per propria scelta, perdono il lavoro dispongono di alcune tutele economiche che li accompagnano nel periodo di ricerca lavorativa. Le tre tipologie esposte nella tavola

5 hanno riguardato, durante il 2019, 8.901 cittadini nati all'estero. La distribuzione provinciale, come prevedibile considerando la forte differenziazione di presenze occupazionali sul territorio, mostra una forte variabilità con le massime frequenze per le tre

**Tav. 4 - Pensionati per paese di nascita e tipo di pensione. Anno 2019**

Territorio	Titolari pensioni indennitarie e assistenziali		Titolari pensioni ivs e assistenziali		Titolari pensioni ivs e indennitarie		Titolari pensioni ivs, indennitarie e assistenziali		Titolari sole pensioni assistenziali		Titolari sole pensioni indennitarie		Titolari sole pensioni ivs	
	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo
Germania	5	12.532,00	175	14.943,55	11	15.484,91	*	17.670,00	1.312	6.109,04	116	5.643,07	291	12.634,44
Romania	*	8.228,00	37	12.414,14	12	22.566,50	-	-	949	5.622,22	68	6.611,37	98	7.843,36
Tunisia	*	12.896,50	112	12.710,71	13	14.440,69	3	15.011,33	528	6.047,52	72	7.614,44	301	6.886,65
Marocco	-	-	19	11.891,53	3	9.275,33	-	-	723	6.408,93	25	8.898,48	39	7.102,31
Francia	*	7.102,50	89	19.184,46	16	19.956,63	4	22.056,50	350	5.890,50	33	5.360,64	287	21.024,09
Belgio	*	5.569,00	43	15.402,58	14	19.190,86	-	-	216	5.646,25	28	7.809,43	242	22.942,95
Sri Lanka	-	-	22	9.159,27	*	19.778,50	-	-	260	6.655,93	10	4.532,40	56	6.106,80
Albania	-	-	15	13.170,07	*	19.026,50	-	-	261	6.207,83	17	8.507,47	21	6.283,67
Filippine	-	-	15	13.470,87	-	-	-	-	160	6.411,00	5	7.892,00	108	7.928,55
Regno Unito	-	-	12	16.742,92	*	23.254,00	-	-	156	6.176,56	21	5.828,00	83	21.851,94
Polonia	*	6.891,00	17	14.897,18	5	27.686,60	-	-	185	5.457,91	6	6.108,17	39	21.240,00
Maurizio	-	-	12	11.547,33	-	-	-	-	117	6.518,08	4	7.619,75	54	8.663,72
Grecia	-	-	30	20.851,67	*	26.856,50	-	-	32	7.697,59	-	-	98	22.029,62
Spagna	-	-	24	15.925,33	-	-	-	-	53	7.503,94	-	-	59	14.273,31
Ucraina	-	-	11	10.274,27	*	21.772,00	-	-	98	6.314,66	4	2.705,25	7	4.964,43
Bangladesh	-	-	*	11.187,50	-	-	-	-	81	6.144,78	7	5.396,57	*	6.824,00

\* dato oscurato perché soggetto alla tutela della privacy

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

città metropolitane: Palermo comprende il 19,3% delle prestazioni assistenziali (1.719 in termini assoluti), Catania il 19,1% (con 1.698 assegni) e Messina il 18,8% (pari a 1.672 individui). Queste prime tre province rappresentano da sole oltre il 57% delle prestazioni a sostegno. La provincia di Ragusa, nonostante la concentrazione di lavoratori dipendenti<sup>2</sup>, conta “solo” 711 beneficiari, corrispondenti all’8% delle prestazioni totali, superata dalle province di Trapani (965 assegni) e Agrigento (864 percettori).

L’assegno di disoccupazione agricola viene erogato a chi vede interrotto il proprio lavoro nel settore primario: per accedervi vengono richiesti almeno due anni di contributi e almeno 102 giorni di lavoro svolto nel biennio. Inoltre non può essere richiesto da chi è titolare di un permesso di soggiorno

<sup>2</sup> Si veda il contributo *Lavoro dipendente* in questo rapporto.

per lavoro stagionale, considerando la limitata presenza che tale permesso dispone per il detentore. Sono risultati 504 i soggetti che durante il 2019 hanno potuto beneficiare di tale prestazione. Ragusa si evidenzia per le prestazioni in questa tipologia, con 134 soggetti che ne hanno usufruito, il 26,6% dei sostegni. A seguire la provincia che presenta il maggior uso di assegni di disoccupazione per disoccupazione agricola è Agrigento, con

104 assegni. Da soli questi due territori sono destinatari di quasi la metà di questa forma di sussidio (Tav. 5).

Una frequenza irrisoria assume l’indennità di mobilità, ovverosia quell’intervento economico a sostegno dei lavoratori licenziati da aziende in difficoltà.

La tipologia più consistente è la Naspi, acronimo di Nuova Prestazione di Assicurazione Sociale, introdotta dal Jobs Act e che ha riunito praticamente in sé

**Tav. 5 - Percettori di prestazioni a sostegno del reddito per tipologia e provincia. Anno 2019**

Territorio	Disoccupazione agricola	Indennità di mobilità	Naspi	Totale	Comp. % totale
Trapani	55	-	910	965	10,8
Palermo	61	2	1.656	1.719	19,3
Messina	39	-	1.633	1.672	18,8
Agrigento	104	1	759	864	9,7
Caltanissetta	11	1	387	399	4,5
Enna	17	-	281	298	3,3
Catania	47	1	1.650	1.698	19,1
Ragusa	134	-	577	711	8,0
Siracusa	36	-	539	575	6,5
Sicilia	504	5	8.392	8.901	100,0
<i>Sicilia %</i>	<i>5,7</i>	<i>0,1</i>	<i>94,3</i>	<i>100,0</i>	

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

tutti i precedenti sussidi di disoccupazione. Le condizioni per ottenere l'assegno non risultano particolarmente vincolanti, dovendo il richiedente dimostrare di aver perso involontariamente il posto di lavoro (ovviamente non di averlo, quindi, lasciato volontariamente), di avere svolto almeno trenta giorni di lavoro nei dodici mesi precedenti, prescindendo dalla durata oraria della giornata lavorativa, e almeno tredici settimane nei quattro anni precedenti alla richiesta, oltre alla consueta documentazione attestante la permanenza regolare sul territorio italiano se straniero. Dati questi vincoli e la possibilità di presentare la domanda a prescindere dal settore di lavoro, anche agricolo o domestico<sup>3</sup>, la Naspi si presenta in assoluto come la prestazione assistenziale più richiesta.

---

<sup>3</sup> Per alcune attività le condizioni di accesso risultano leggermente diverse nel modo di calcolare le settimane effettivamente lavorate.

Nel 2019 le richieste accolte ammontano a 8.392, ovvero il 94% del totale delle prestazioni assistenziali. Palermo e Catania praticamente si equivalgono in termini assoluti, con rispettivamente 1.656 e 1.650 assegnatari. Solo leggermente distanziata è la provincia di Messina con 1.633 percettori. In quest'ultima provincia la Naspi rappresenta la quasi totalità delle prestazioni assistenziali di disoccupazione (il 97,7%): quote molto rilevanti si rilevano anche a Catania (97,2%) e Caltanissetta (97%). Sfruttando anche l'assegno di disoccupazione agricola Ragusa si presenta, invece, come la provincia con il minor impatto della Naspi: le 577 richieste accolte corrispondono all'81,2% degli assegni in provincia.

Facendo riferimento alle nazionalità che hanno potuto disporre delle prestazioni a sostegno del reddito a causa della perdita del lavoro, si evidenzia

l'utilizzo da parte dei rumeni: sono 3.079 i fruitori in complesso, ovvero il 34,6% del totale. In particolare si ritrovano 175 soggetti che hanno avuto accesso alla disoccupazione agricola e 2.904 alla Naspi, collocandosi sempre al primo posto della graduatoria<sup>4</sup>. Al secondo posto, anche in questo caso in tutte le graduatorie, ritroviamo un'altra comunità molto presente in Sicilia, i tunisini. Con 707 percettori essi raccolgono circa l'8% degli ex lavoratori.

---

<sup>4</sup> Nella costruzione delle graduatorie della tavola 6 sono stati esclusi i nati nei paesi di forte emigrazione degli italiani: Germania, Belgio e Francia.

La disoccupazione agricola, scendendo di posizione in graduatoria, è maggiormente utilizzata da albanesi, marocchini e senegalesi. Come indicato sono piuttosto pochi i soggetti che accedono a tale forma di sostegno del reddito. La graduatoria della concessione della Naspi vede collocarsi tra il terzo e il sesto posto ben tre nazionalità impegnate soprattutto nelle attività di cura, i cingalesi al terzo posto con 526 soggetti, i filippini al quinto posto con 321 individui e, al sesto posto, i polacchi con 305 percettori. Tra di essi, al quarto posto ancora l'ampia comunità marocchina con 434 unità (Tav. 6).

**Tav. 6 - Percettori per tipo di prestazione e principali paesi di nascita. Anno 2019**

Paese	Disoccupazione agricola	Paese	Naspi	Paese	Totale
<b>Totale</b>	<b>504</b>	<b>Totale</b>	<b>8.392</b>	<b>Totale</b>	<b>8.901</b>
Romania	175	Romania	2.904	Romania	3.079
Tunisia	100	Tunisia	607	Tunisia	707
Albania	44	Sri Lanka	526	Sri Lanka	528
Marocco	25	Marocco	434	Marocco	460
Senegal	10	Filippine	321	Filippine	322
Egitto	7	Polonia	305	Polonia	311
Bangladesh	6	Albania	221	Albania	265
Polonia	6	Bangladesh	186	Bangladesh	193
Ghana	4	Maurizio	170	Maurizio	171
Nigeria	4	Ucraina	161	Ucraina	164
Algeria	3	Ghana	143	Ghana	147
Ucraina	3	India	111	India	113

*Fonte:* Inps, Osservatorio statistico

# RIMESSE

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

In questa sezione saranno presi in esame i flussi di denaro inviati nel 2019 dai migranti residenti in Sicilia alle famiglie rimaste nei paesi di origine.

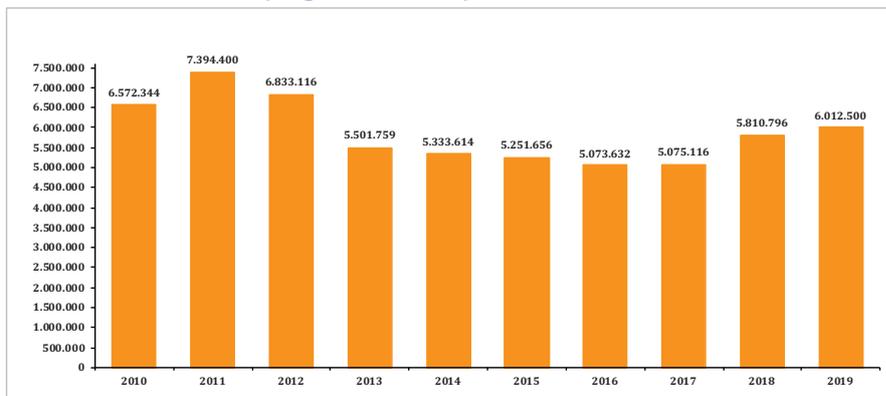
Gli effetti della pandemia di Covid-19 sulle rimesse inviate nel 2020 si analizzeranno nel prossimo rapporto, quando saranno disponibili i dati elaborati dalla Banca d'Italia relativi anche all'ultimo trimestre del 2020.

In questa sede ci si limita ad anticipare che, contrariamente alle previsioni della Banca Mondiale di una riduzione annuale del 19,7% delle rimesse<sup>1</sup> dirette verso i paesi a medio e basso reddito, in Italia nel corso del 2020 si è registrata un'inaspettata accelerazione dei flussi di denaro inviati all'estero dagli stranieri residenti nel nostro paese. I dati più recenti della Banca d'Italia,

evidenziano infatti una crescita del volume complessivo delle rimesse inviate dall'Italia, con un aumento significativo sia nel periodo da aprile a giugno, sia nel periodo da luglio a settembre del 2020 rispetto al secondo e terzo trimestre dell'anno precedente.

Facendo riferimento ai dati del 2019, i risparmi che i lavoratori stranieri residenti in Italia hanno inviato alle loro famiglie rimaste in patria, hanno superato i 6 miliardi di euro. L'aumento rispetto all'anno precedente è pari al 3,5% (Graf. 1).

**Graf. 1 – Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Italia. Anno 2010-2019 (migliaia di euro)**

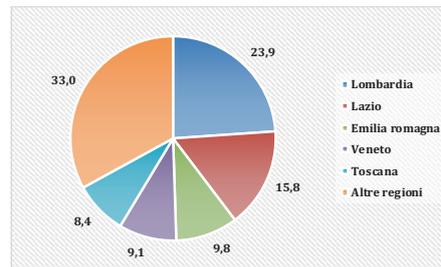


Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia (dati estratti al 7 ottobre 2020)

<sup>1</sup> Cfr. World Bank Group, *COVID-19 Crisis Through a Migration Lens*, Migration and Development Brief No. 32, April 2020.

I dati forniti dalla Banca d'Italia sulle rimesse confermano anche per il 2019 che il 56,9% del denaro viene inviato dal Nord Italia e il 27,8% dal Centro Italia. Aumentano di poco rispetto all'anno precedente le rimesse inviate dalle regioni meridionali (13,7%), mentre dalle Isole viene trasferita una somma pari al 5,1% delle rimesse. Nel 2019 la regione con il maggior volume di rimesse inviate è sempre la Lombardia, con 1 miliardo e 387 milioni di euro, pari al 23,9%, quasi un quarto delle rimesse complessivamente inviate dall'Italia. Seguono il Lazio con circa 919 milioni (15,8%), l'Emilia Romagna con oltre 568 milioni (9,8%) e il Veneto con quasi 527 milioni di euro e il 9,1% delle rimesse inviate (Graf. 2). Rispetto al 2018, gli incrementi più significativi si registrano in Piemonte (+12,9%), nelle Marche (+11,3%), in Basilicata (+9,0%) e in Liguria (+8,4%). Contrazioni rilevanti rispetto

**Graf. 2 – Rimesse degli immigrati per le principali regioni di invio. Anno 2019 (valori percentuali)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia all'anno precedente si registrano invece in Friuli Venezia Giulia (-6,0%) e nel Molise (-5,8%). Dall'analisi dei dati per provincia risulta che il 13,3% delle rimesse viene inviato dalla provincia di Roma, l'11,5% dalla provincia di Milano, il 4,3% dalla provincia di Napoli e il 3,5% dalla provincia di Torino. Quest'ultima ha fatto registrare l'incremento più significativo rispetto al 2018: quasi 209

milioni di euro; +21,1 per cento rispetto all'anno precedente.

I cittadini stranieri che inviano dall'Italia i risparmi più consistenti sono bengalesi (13,5%) e rumeni (10,2% del totale delle rimesse inviate). I cittadini provenienti dalle Filippine si posizionano al terzo posto con il 6,9%. Seguono i pakistani con il 6,8% del totale dei risparmi inviati dal paese. Rispetto all'anno precedente si segnala il dimezzamento delle rimesse cinesi (-50,0%) e le contrazioni significative di polacchi (-30,6%), bulgari (-18,8%) e brasiliani (-17,8%). Si segnalano aumenti rilevanti nell'ammontare delle quantità di denaro inviato in patria da parte dei nigeriani (+200,4%), dei georgiani (+108,1%), degli egiziani (+68,9%) e degli ivoriani (+59,0%).

Nel 2019 gli stranieri residenti in Sicilia hanno inviato all'estero 223,8 mi-

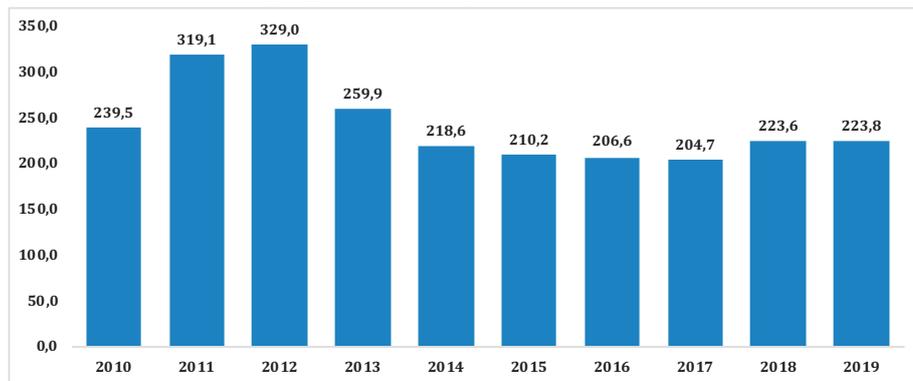
lioni di euro, il 3,7% delle rimesse inviate dall'Italia. La variazione rispetto al 2018 è di appena lo 0,1% (Graf. 3). Il crollo delle rimesse cinesi evidenziato anche nel precedente rapporto ha continuato a caratterizzare il contesto regionale anche nel 2019. Si è passati infatti dai 7 milioni inviati nel 2017 a circa 1,3 milioni di euro inviati nel 2018, per ridursi ulteriormente fino a

0,8 milioni di euro nel 2019 (-40,6 punti percentuali). Il contributo della comunità cinese sul totale delle rimesse inviate in Sicilia non supera lo 0,4 per cento.

I dati relativi al contributo dei singoli paesi di destinazione sul denaro complessivamente risparmiato nell'Isola, indicano che la prima posizione della graduatoria regionale nel 2019 non è

più occupata dalla Romania, come negli anni precedenti, bensì dal Bangladesh i cui cittadini residenti in Sicilia inviano all'estero 37,5 milioni di euro (il 16,8% del totale delle rimesse inviate), con un aumento rispetto al 2018 del 9,1%. Al secondo posto si colloca la Romania con 36,8 milioni di euro inviati, il 16,4% sul totale (-13,3% rispetto al 2018). La terza posizione della classifica è occupata anche nel 2019 dai cittadini dello Sri Lanka: 23,7 milioni di euro inviati (il 10,6% del totale) e una variazione negativa rispetto all'anno precedente pari a -11,4%. Dal quarto al sesto posto della graduatoria si collocano tre paesi le cui differenze nella quantità di denaro inviato in patria sono poco marcate. La quarta posizione della graduatoria è occupata dai cittadini stranieri provenienti dal Senegal che inviano in patria 11,7 milioni di euro, il 5,1% del totale, mentre al quinto posto si collocano i lavoratori

**Graf. 3 - Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Sicilia. Anno 2010-2019 (migliaia di euro)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

marocchini con 10,8 milioni di euro, il 4,8% dei risparmi inviati dalla regione. I filippini con 4,7 milioni di euro inviati (-1,3%) perdono nel 2019 due posizioni scivolando al sesto posto della graduatoria.

Rispetto al 2018, le nazionalità straniere presenti in Sicilia che hanno fatto registrare gli incrementi più rilevanti sono la Colombia (+13,8%), il Senegal (+13,4%) e la Tunisia (+12,3%).

Considerando i primi 10 paesi di destinazione (Tav. 1), i dati elaborati da Banca d'Italia relativi alle rimesse inviate dalla Sicilia nell'ultimo triennio, evidenziano, oltre al crollo delle rimesse cinesi, la variazione negativa delle rimesse inviate dai cittadini rumeni (-6,4% la variazione 2018/2017; -13,3% la variazione 2019/2018) e la variazione negativa delle rimesse inviate dai cittadini provenienti dallo Sri Lanka (+14,0% la variazione 2018/2017, mentre la variazione

**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 2017-2019 (milioni di euro)**

	2017		2018		2019	
	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %
Romania	45,3	22,1	42,4	19,0	36,8	16,4
Bangladesh	27,8	13,6	34,4	15,4	37,5	16,8
Sri Lanka	23,5	11,5	26,8	12,0	23,7	10,6
Filippine	8,6	4,2	10,7	4,8	10,5	4,7
Marocco	10,0	4,9	10,4	4,7	10,8	4,8
Senegal	8,8	4,3	10,0	4,5	11,4	5,1
India	7,5	3,7	8,4	3,7	8,4	3,7
Tunisia	6,8	3,3	7,4	3,3	8,3	3,7
Colombia	4,1	2,0	4,7	2,1	5,3	2,4
Cina Repubblica Popolare	7,0	3,4	1,3	0,6	0,8	0,4
<b>Tutte le destinazioni</b>	<b>204,7</b>	<b>100,0</b>	<b>223,6</b>	<b>100,0</b>	<b>223,8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

2019/2018 è pari a -11,4%). I cittadini del Bangladesh che nel 2018 avevano fatto registrare un aumento piuttosto significativo (+23,9% la variazione 2018/2017), nel 2019 si fermano ad un aumento pari al 9,1%. I dati dal 2017 al 2019 mostrano inoltre l'aumento dei

risparmi inviati dai cittadini provenienti dal Senegal, anche se leggermente più contenuto rispetto agli anni precedenti (+14,1% la variazione 2018/2017; +13,4% la variazione 2019/2018. Colombia e Tunisia continuano a fare registrare variazioni positive anche nel 2019, rispettivamente

del 13,8% la prima e del 12,3% la seconda (+13,4% la variazione 2018/2017 della Colombia; + 8,8% la variazione della Tunisia.

L'analisi dei dati a livello provinciale conferma che dalla provincia di Palermo, con 62,3 milioni di euro e il 27,8% del totale, si inviano i risparmi più cospicui (Tav. 2). Seguono Catania con 50,7 milioni di euro, il 22,6% dell'ammontare complessivo delle rimesse regionali e la provincia di Messina, dalla quale i residenti stranieri hanno inviato nei contesti di origine 33,9 milioni di euro, il 15,1% del totale delle rimesse. Al quarto posto della graduatoria provinciale si colloca Ragusa (20,2 milioni, il 9,0% del totale delle rimesse inviate) e al quinto Siracusa (16,7 milioni di euro, il 7,4% del totale). Nei posti inferiori della classifica si posizionano: Trapani (15,7 milioni), Agrigento (14,7 milioni) e, con

valori decisamente inferiori, Caltanissetta (6,5 milioni). Chiude la graduatoria la provincia di Enna (3,1 milioni). Sono diverse le province in cui si registra una variazione negativa rispetto all'anno precedente. Ad Agrigento, Caltanissetta, Enna e Messina le contrazioni oscillano tra i 6,6 e i 7,6 punti percentuali. Solo in provincia di Catania la

flessione tra il 2019 e il 2018 è più contenuta, essendo pari a -1,2%.

Come mostra la tavola 2, la quantità di denaro inviato nel contesto di origine aumenta soprattutto in provincia di Trapani (+9,0%) e Palermo (+6,0% rispetto al 2018). Aumenti poco marcati si evidenziano a Siracusa (+1,4%) e in provincia di Ragusa (+1,1%).

**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 2017-2019 (milioni di euro)**

	2018	2019	var.% 2019/18	Incidenza 2019 (v.%)
Agrigento	15,9	14,7	-7,6	6,6
Caltanissetta	7,0	6,5	-7,0	2,9
Catania	51,3	50,7	-1,2	22,6
Enna	3,4	3,1	-7,6	1,4
Messina	36,3	33,9	-6,6	15,1
Palermo	58,8	62,3	6,0	27,8
Ragusa	20,0	20,2	1,1	9,0
Siracusa	16,4	16,7	1,4	7,4
Trapani	14,4	15,7	9,0	7,0
<b>Totale</b>	<b>223,6</b>	<b>223,8</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

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 dalle province di Palermo e Catania (Tav. 3). I cittadini bengalesi residenti a Palermo inviano nel contesto di origine 21,1 milioni di euro, il 9,4% del totale, con un aumento in valore assoluto rispetto all'anno precedente di appena 1 milione di euro (+4,9% la variazione percentuale 2019/2018), mentre dalla provincia di Catania inviano all'estero oltre 9 milioni di euro, il 4,1% dell'ammontare complessivo delle rimesse (+15,6% la variazione percentuale 2019/2018). Sempre in provincia di Catania un'altra comunità di stranieri che invia quote significative di rimesse verso l'estero è lo Sri Lanka (8,5 milioni di euro, con un peso sul volume complessivo delle rimesse del 3,8% e una flessione rispetto al 2018 superiore al 10,1%), seguita

**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 2019/2018. Anno 2017-2019 (milioni di euro)**

Provincia	Paese di destinazione	2017		2018		2019		Var. % 2019/2018
		Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	
Palermo	Bangladesh	15,2	7,4	20,1	9,0	21,1	9,4	4,9
Catania	Bangladesh	6,6	3,2	7,8	3,5	9,1	4,1	15,6
Catania	Sri Lanka	8,6	4,2	9,5	4,2	8,5	3,8	-10,1
Catania	Romania	9,1	4,4	8,7	3,9	7,2	3,2	-16,8
Messina	Sri Lanka	7,3	3,6	8,6	3,8	7,2	3,2	-15,9
Palermo	Romania	7,8	3,8	7,2	3,2	6,6	2,9	-8,7
Messina	Romania	6,4	3,1	5,9	2,7	5,0	2,2	-16,0
Palermo	Nigeria	0,8	0,4	3,1	1,4	4,9	2,2	60,0
Palermo	Sri Lanka	4,5	2,2	5,3	2,4	4,9	2,2	-8,3
Messina	India	3,3	1,6	4,6	2,0	4,8	2,2	6,2
<b>Sicilia</b>	<b>Tutte le destinazioni</b>	<b>204,7</b>	<b>100,0</b>	<b>223,6</b>	<b>100,0</b>	<b>223,8</b>	<b>100,0</b>	<b>0,1</b>

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

dalla Romania (7,2 milioni di euro, il 3,2% del totale e una flessione rispetto al 2018 pari a -16,8%).

Oltre che nella provincia di Catania, i dati degli ultimi tre anni confermano variazioni negative crescenti per i cittadini rumeni residenti a Palermo (-8,7%) e soprattutto a Messina (-

16,0%). Anche i cittadini stranieri cingalesi residenti nelle province di Messina e Palermo riducono l'ammontare delle rimesse inviate nel contesto di origine (rispettivamente -15,9% e -8,3% la variazione 2019/2018).

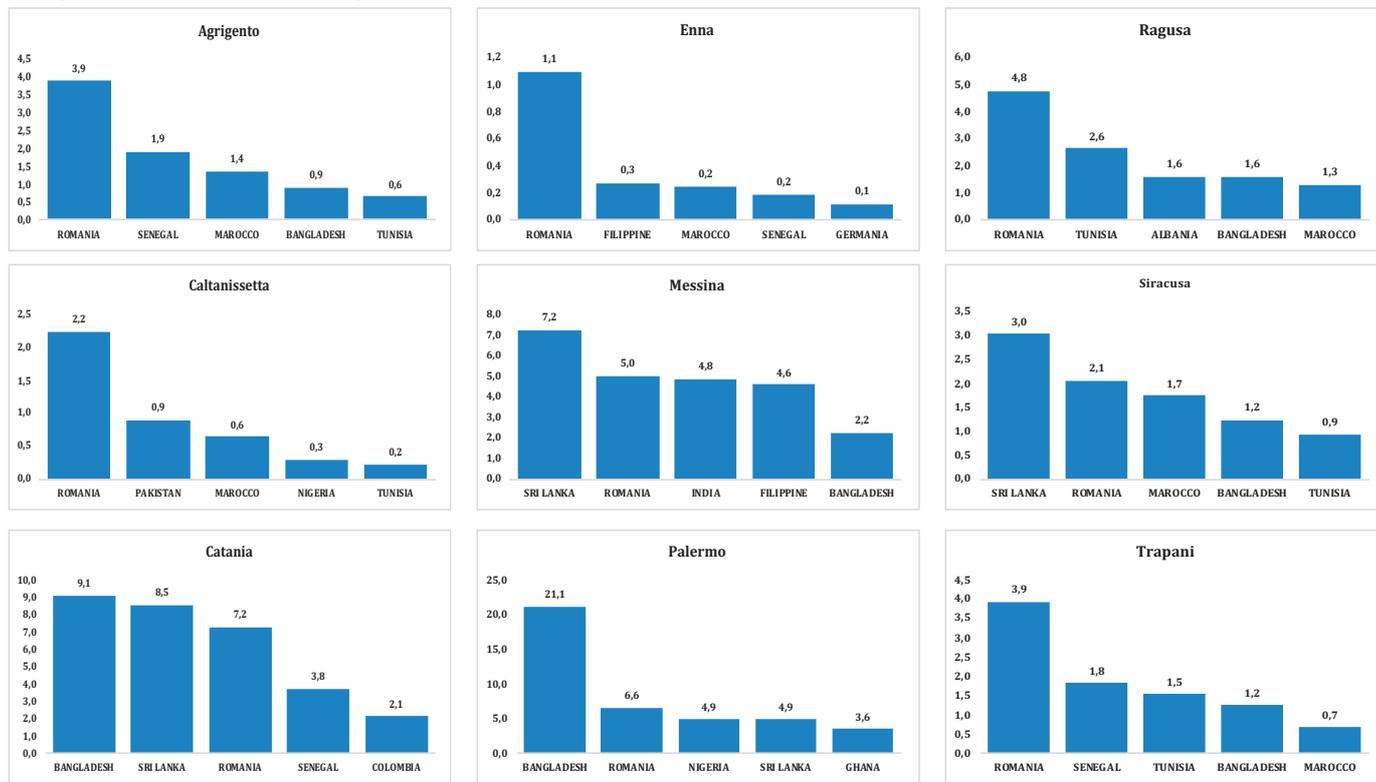
Aumentano in misura significativa i risparmi inviati all'estero dai cittadini

nigeriani che risiedono in provincia di Palermo (4,9 milioni di euro inviati, con un peso del 2,2% sul totale delle rimesse e una variazione positiva tra il 2018 e il 2019 del 60,0%). Infine, anche gli indiani che vivono in provincia di Messina hanno aumentato il volume delle rimesse inviate all'estero (4,8 milioni di euro inviati, il 2,2% delle rimesse totali e una variazione 2019/2018 pari a +6,2%).

Con riferimento ai luoghi di destinazione, i risparmi che partono dalle province di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa e Trapani sono diretti verso la Romania. Lo Sri Lanka invece è il primo paese di destinazione delle rimesse inviate dalle province di Messina e Siracusa. Diversamente dall'anno precedente, il primo paese di destinazione delle rimesse inviate dalla provincia di Catania non è più lo Sri Lanka, bensì il Bangladesh. Quest'ultimo si conferma

ancora una volta il primo paese di destinazione dei risparmi inviati dalla provincia di Palermo. Per un resoconto dettagliato delle rimesse inviate all'estero dalle diverse province siciliane nel 2019 si rinvia al grafico della pagina seguente (Graf. 4).

**Graf. 4 – Ammontare delle rimesse inviate nel 2019 dalla provincia e per paese di destinazione. Prime 5 nazionalità (valori in milioni di euro)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

# IL CAPORALATO IN SICILIA: (IN)CONTRO UN NUOVO SCHIAVISMO

di Alagie Jinkang

(Research consultant, Università degli Studi di Bologna e ricercatore International University College di Torino)

## 1. Introduzione

Il capolarato è la rappresentazione del fallimento delle politiche di diritto del lavoro perseguite dall'avvento della globalizzazione<sup>1</sup>. La compressione del tempo e dello spazio ha dato la possibilità a un numero significativo di migranti di prendere una decisione spesso molto difficile: lasciare il proprio paese e i propri cari<sup>2</sup>. La maggior parte di questi lavoratori migranti arrivano in Italia con la speranza di trovare un lavoro decente ma vengono poi a ritrovarsi in

situazioni di grave sfruttamento lavorativo e di vera e propria schiavitù contemporanea<sup>3</sup>. Spesso sono costretti – anch'io sono stato uno di loro – ad accettare lavori che sono al di sotto non solo della normativa italiana o delle garanzie previste dalla legislazione Ue, ma che contraddicono i più elementari diritti umani. La maggior parte di noi siamo in fuga da insicurezza politica, povertà e disoccupazione<sup>4</sup>. Nel contesto siciliano<sup>5</sup>, il potere d'acquisto non potrebbe mantenere il suo livello senza la manodopera poco qualificata

del mondo meno industrializzato. Alla luce di ciò, il contributo analizza le interviste del caso studio della mia tesi di dottorato *“Contemporary Slavery: The Exploitation of Migrants in Italian Agriculture”* (2020) sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti senegalesi e gambiani nel cosiddetto ghetto agricolo di Campobello di Mazara; una zona geografica di immigrazione irregolare e caporalato<sup>6</sup>. Il contributo principale sta nell'analisi delle interviste etnografiche<sup>7</sup> e delle visite sul campo effettuate. Il

---

<sup>1</sup> A. M. Garrapa, *Braccianti just in time. Raccoglitori stagionali a Rosarno e a Valencia*, La Casa Usher, Firenze, 2016, p. 70; L. Calafà, *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 21.

<sup>2</sup> F. Vassallo Paleologo, *Dai diritti negati allo sfruttamento*, in A. Mangano, *Gli africani salveranno l'Italia*, BUR Rizzoli, Milano, 2010, p. 153-154.

<sup>3</sup> Medici per i Diritti Umani (a cura di), *Terraingiusta. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura*,

2015, pp. 65-66, consultabile al sito: <http://www.mediciperidirittiumani.org/pdf/Terraingiusta.pdf>, ultima visita: 3 gennaio 2021.

<sup>4</sup> P. Bonetti, *Ingresso, Soggiorno e allontanamento*, in B. Nascimbene (a cura di), *Diritto degli stranieri*, CEDAM, Padova, 2004, p. 297; V. Marengoni, *Il permesso di soggiorno per motivi umanitari*, in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», Fasc. 4, 2012, p. 71.

<sup>5</sup> A. Mangano, *Schiave romene nei campi in Sicilia, per il governo è un fenomeno “non significativo”*, L'Espresso, 10 ottobre 2015, in:

<http://espresso.repubblica.it/attualita/2015/04/07/news/schiave-romene-per-il-governo-e-un-fenomeno-non-significativo-1.207092>,

ultima visita: 3 gennaio 2021.

<sup>6</sup> Per consultare la tesi: <https://roderic.uv.es/handle/10550/75415>.

<sup>7</sup> P. Corbetta, *La ricerca sociale: metodologia e tecniche III. Le tecniche qualitative*, Il Mulino, Bologna, 2015, p. 81.

contributo è organizzato in due parti. Nella prima parte è introdotto il sistema del caporalato e dell'agromafia. Nella seconda parte vengono discusse le intollerabili condizioni di vita e di lavoro imposte dal sistema del caporalato in cui i braccianti intervistati vivono la loro vita ordinaria per tutta la durata della raccolta delle olive a Campobello di Mazara e nella zona Trapanese. La conclusione descrive e presenta anche cosa possa significare avere un lavoro in una situazione di non-sfruttamento.

## **2. Il caporalato: un sistema di agromafia**

Nel settore agricolo in Italia vengono impiegati per eseguire lavori “non qualificati” e poco qualificati sia braccianti regolari che migranti

irregolari<sup>8</sup>. Di solito si tratta di lavoratori in movimento per lavori stagionali come pulizia, giardinaggio, decorazione, potatura, raccolta di frutta, verdura e olive nelle quattro stagioni. A nord e a sud della Penisola, questi lavoratori migranti vivono per lo più in ghetti e case abbandonate, e vengono reclutati prevalentemente a giornata da caporali (intermediari di lavoro illegale) e datori di lavoro<sup>9</sup>. I lavori offerti in queste circostanze sono perlopiù precari, non dichiarati, senza contributi assicurativi, e senza alcuna garanzia per la salute. Vividi esempi di questo fenomeno in Sicilia sono gli uomini dell'Africa subsahariana reclutati come braccianti “non qualificati” (o meglio “dequalificati”) che raccolgono olive a Campobello di Mazara e nel tutto il

Trapanese e pomodori e arance nella Piana di Catania e a Vittoria per salari inferiori agli standard legali, che lavorano sette giorni alla settimana senza mai ferie, e ospitati in situazioni deprecabili che feriscono la loro dignità come esseri umani e i loro diritti come lavoratori.

Il rapporto Placido Rizzotto 2018 stimava tra 400.000 e 430.000 i lavoratori nel settore agricolo che si trovano in condizioni irregolari, e sono dunque maggiormente esposti allo sfruttamento e agli abusi sul lavoro attraverso il sistema del caporalato. Di questi lavoratori, oltre 132.000 versano in condizioni di grave vulnerabilità sociale e grave sofferenza occupazionale. In particolare, i migranti sono quelli maggiormente oppressi, e spesso subiscono abusi

---

<sup>8</sup> P. Monzini, *Le rotte dei 'nostri' migranti*, Limes, n. 6, 2015, p. 62; F. Daveri, *Stranieri in casa*

*nostra. Immigrati e italiani tra lavoro e legalità*, Università Bocconi, Milano, 2010, p. 51.

<sup>9</sup> A. Leogrande, *Uomini e caporali. Viaggio tra gli schiavi delle campagne del Sud*, Mondadori, Milano, 2008, pp. 1-9.

fisici e psicologici sul lavoro, e nei casi più estremi (ma non per questo così rari) vivono in condizioni definibili come “schiavitù”. Molti di loro lavorano contro il loro volere in gravi condizioni di violenza e di minaccia di punizioni che degradano la loro dignità umana. Di solito, il raccolto, l’abbacchiatura, la vendemmia, sono i momenti che più chiaramente mettono in luce quanto precaria sia la vita delle migliaia di lavoratori migranti che vivono tra ghetti e campi agricoli. La violenza intrinseca di un basso salario imposto attraverso il controllo delle bande agromafiose, complice l’inerzia del governo italiano, è testimoniata

dalle immagini degradanti di magazzini ed edifici abbandonati trasformati in baraccopoli sovrappopolate, e case in container prive di elettricità, acqua corrente e servizi igienico-sanitari adeguati. Ma nonostante queste prove schiacciante e l’introduzione di misure legislative specifiche contro il caporalato, i lavoratori migranti sono ancora tenuti in condizioni di schiavitù sotto continue minacce, coercizione, violenza e manipolazione<sup>10</sup>. Caporalato è il termine per individuare l’intermediazione illecita ai fini dello sfruttamento del lavoro, ampiamente diffuso nel Mezzogiorno ma anche nel

resto d’Italia<sup>11</sup>. È definito secondo entrambe le disposizioni del Decreto-legge n. 138/2011 (art. 603 bis)<sup>12</sup> come modificato dalla Legge n. 199/2016 del Codice Penale<sup>13</sup>. Secondo l’indice di sfruttamento di cui all’art. 603 bis modificato dalla Legge n. 199/2016, si determina quindi una condizione di “sfruttamento” quando si verifica una o più delle seguenti condizioni: ripetuto pagamento del salario in modo diverso da quanto previsto dai contratti di lavoro; ripetuta violazione della relativa normativa sull’orario di lavoro; violazione delle norme in materia di sicurezza e igiene sul lavoro; esposizione a condizioni di lavoro

---

<sup>10</sup> M. Paggi, *La tutela degli immigrati irregolari vittime di grave sfruttamento in ambito lavorativo: un percorso ad ostacoli per l’effettivo recepimento della direttiva 52/2009*, in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», Fasc. 4, 2012, p. 88-89.

<sup>11</sup> A. Montinari, *Stranieri extracomunitari e lavoro*, CEDAM, Bologna, 2010, p. 5.

<sup>12</sup> L’articolo 12 del D.L. 138/2011, convertito con L. 148/2011, ha introdotto l’art. 603-bis (“Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro”) nel codice penale e più precisamente nella sezione I (“Dei delitti contro la personalità individuale”), del capo III (“Dei delitti contro la libertà individuale”) del Titolo XII (“Dei delitti contro la persona”).

<sup>13</sup> D. Mancini, *La tutela dal grave sfruttamento del lavoro: dalle origini al nuovo art. 603 bis c.p.*, in <https://www.altalex.com/documents/news/2011/09/27/la-tutela-dal-grave-sfruttamento-lavorativo-ed-il-nuovo-articolo-603bis-c-p>, ultima visita: 20 dicembre 2020.

degradanti<sup>14</sup>. Si tratta di un'attività illegale guidata da 'caporali' e per facile e illegale accesso alla manodopera più flessibile e vulnerabile e di conseguenza, il coinvolgimento di alcuni migranti (cosiddetti caponeri) come punti di contatto diretto o facilitatori del reclutamento di manodopera, dell'alloggio e del trasporto dei lavoratori e dell'oppressione esercitata da tale sistema diventa cruciale<sup>15</sup>. Così, il caporalato per lo sfruttamento del lavoro può essere analizzato da tre aspetti: (i) l'atto; svolgere attività di intermediazione organizzata, reclutare lavoratori o forza lavoro, o organizzare qualsiasi lavoro che li coinvolga; (ii) i

mezzi; attraverso la violenza, le minacce, o l'intimidazione; e (iii) lo scopo; trarre vantaggio o controllo dello stato di bisogno o di vulnerabilità di persone la cui reale libertà e volontà è compromessa dalle loro circostanze di vulnerabilità sociale, giudiziaria ed economica e, di conseguenza, sfruttarle<sup>16</sup>.

Oggi lo sfruttamento nell'agrobusiness siciliano è uno strumento fondamentale della mafia per massimizzare il profitto, dimostrare il proprio potere, e perpetuare l'oppressione dei lavoratori precari usando il sistema del caporalato. Questo grossolano sfruttamento in uno dei principali settori produttivi

nazionali non è casuale, e le sue caratteristiche capitalistiche lo presentano come proficuo modello di produzione piuttosto che come l'emergenza. I recenti flussi di lavoro migrante attraverso il Mediterraneo hanno incrementato lo sviluppo agricolo siciliano grazie alla manodopera migratoria che ha avvantaggiato la Sicilia rispetto alle altre regioni di Italia, fornendo lavoro a basso costo e incentivando un rapido accumulo di profitti per le poche mani private o liberi riders. L'insieme di tali imprese illegali è più ampiamente

---

<sup>14</sup> L. Masera, *La nuova disciplina penale in tema di contrasto allo sfruttamento del lavoro degli stranieri irregolari: l'inizio di una nuova diversa politica criminale in materia di immigrazione?*, in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», Fasc. 3, 2012, p. 18-19.

<sup>15</sup> M. Pala, *Il nuovo reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, in <http://www.altalex.com/documents/news/2011/11/22/il-nuovo-reato-di-intermediazione-illecita-e-sfruttamento-del-lavoro>, ultima visita: 20 dicembre 2020.

<sup>16</sup> A. Angelini, *Strumenti normativi per la tutela delle persone migranti vittime di sfruttamento sui luoghi di lavoro*, in M. Frasca e A. Angelini (a cura di), *Illeciti nell'impiego di manodopera straniera: strategie di contrasto e tutela delle vittime*, Italia Lavoro s.p.a., Roma, 2015, p. 49.

definita come ‘agromafia siciliana’<sup>17</sup>, che è costituita anche da una rete di diversi caporali in collaborazione con imprenditori italiani senza scrupoli, grandi imprese e mercati e la filiera agroalimentare<sup>18</sup>. La mafia siciliana è sempre più vasta, ampia e sofisticata<sup>19</sup>. In particolare, l’agromafia Trapanese può essere analizzata come:

- (i) Un modello aggressivo e violento di produzione agricola influenzato sia da istinti individuali che collettivi (di caporali africani e europei), spietati datori di lavoro e proprietari terrieri per sfruttare la manodopera di giovani precari migranti. Il ghetto di Campobello di

Mazara, ad esempio, è sovraffollato ogni anno da giovani bisognosi, ambiziosi e coraggiosi, con rapporti di lavoro a cottimo, definiti in gran parte da faticosissimi (sotto al sole cocente e sotto la pioggia) e lunghi orari di lavoro con o senza contratti per raccogliere le olive soprattutto nelle stagioni autunnali 2018-2019 e 2020. L’esistenza di questo ghetto risale al 2011-2012.

- (ii) L’agromafia trapanese ha mantenuto il ghetto come terreno di scarto cruciale per il lavoro sfruttabile dei cittadini di paesi terzi. La sua esistenza ha segnato un successo per l’agromafia trapanese

come enorme fonte di manodopera per la produzione della “Valle del Belice” e della “Nocellara del Belice”. La manodopera migrante sfruttata contribuisce alle rese annuali dell’economia agricola locale di Campobello di Mazara, la zona trapanese e la Sicilia. Di conseguenza, l’assenza di un intervento statale alimenta la corruzione agricola e, per difetto, ripristina l’interesse verde della mafia. La pressione economica come conseguenza della ristrutturazione del sistema agricolo come impatto diretto della ristrutturazione delle filiere

---

<sup>17</sup> L’agromafia comprende la criminalità organizzata e il caporalato in agricoltura allo scopo finale di sfruttamento ed è quindi utilizzata come terminologia ombrello nell’analisi del sistema del caporalato. Di conseguenza, con agromafia in questo contributo ci si riferisce all’economia agricola illegale informale e sommersa della Sicilia (similmente

ad altre aree italiane e del Sud Europa) portata attraverso l’infiltrazione della mafia dal reclutamento e l’alloggio illegale dei lavoratori migranti nelle loro proprietà, al trasporto, alla commercializzazione dei prodotti agricoli attraverso la filiera locale e internazionale persino a facilitare i canali per le rimesse dei braccianti. Cfr. F. Fanizza, M. Omizzolo,

*Caporalato: An Authentic Agromafia*, Mimesis International, 2019, pp. 1-5.

<sup>18</sup> S. Lupo, *Storia della mafia*, Donzelli, Roma, 1993, p. 55; H. Hess, *La Mafia e la struttura*, Laterza, Bari, 1993, pp 1-5.

<sup>19</sup> S. Lupo, *Storia della mafia*, Donzelli, Roma, 1993, p. 55.

agroalimentari spiega anche l'effetto di traino che spinge gli agricoltori ad assumere manodopera illegale a basso costo. Questo effetto top-down delle tendenze neoliberali nell'industria agroalimentare (frutta e verdura), ha creato il reclutamento di manodopera sfruttabile del mercato nero. Per i senegambiani<sup>20</sup> intervistati, si tratta di un limbo tra uno scenario di non scelta di estrema povertà e di sfruttamento. Nulla è più percepito dell'assenza di legge e della presenza dell'agromafia. Ma per la sua storia di occultamento, l'agromafia trapanese ha "imprigionato" economicamente più di mille lavoratori migranti senegambiani nel ghetto agricolo di Campobello di

Mazara durante l'autunno 2018-2019 della stagione olivicola e più di duemila nella stagione autunnale 2020 anche sotto la crisi epidemica del Covid-19.

(iii) Le condizioni di lavoro e di vita nel ghetto agricolo di Campobello di Mazara (vedi paragrafo seguente).

### **3. Le condizioni di lavoro e di vita nel ghetto agricolo di Campobello di Mazara**

La seguente presentazione dei dati si basa su uno studio sul campo che è stato condotto nell'ambito della suddetta ricerca dottorale e che mostra le conseguenze del sistema caporalato sulle condizioni di lavoro e di vita di centinaia di migranti. La maggior parte di questi lavoratori agricoli, tuttavia, non vi soggiorna stabilmente, ma segue

il lavoro stagionale offerto in tutta Italia, e si sposta tra regioni e ghetti. Molte di queste persone conoscono solo l'Italia attraverso i suoi ghetti, e questa è la triste realtà di un paese europeo del 21° secolo, e un importante fattore per misurare il (non) successo degli sforzi di integrazione. È anche una sfortunata prova della incapacità del paese, compresa la regione siciliana, di garantire i diritti lavorativi e sociali ai lavoratori che sono la base dell'attività olivicola: senza la quale la Valle del Belice e la Nocellara del Belice non potrebbe raggiungere il mercato nazionale e globale e senza il quale il paese non sarebbe certamente in grado di produrre circa il 20% dell'offerta mondiale di olive.

---

<sup>20</sup> Le difficoltà in generale per affrontare l'argomento nascono dal reperimento dettagliato dei dati e delle informazioni.

Campobello di Mazara è un piccolo paese della Sicilia occidentale. A meno di 3 km dagli abitanti locali più vicini, questo ghetto agricolo si trova all'immediata periferia della città, tra campi di olivi verde scuro e un gigantesco oleificio, a circa 100 metri dall'autostrada principale. Questo ghetto agricolo è una "complessità sociale attiva". È caratterizzato da baraccopoli multicolori, case di cartone e plastica, tende ed edifici abbandonati che si trasformano in baraccopoli sovrappopolate senza elettricità, acqua corrente, cucina, servizi igienici o qualsiasi forma di igiene adeguata. Il termine "ghetto agricolo" si riferisce quindi a questo ambiente di vita temporaneo di disagio fisico e psicologico causato principalmente dai bassi salari, dalla mancanza di protezione, e produce condizioni abitative e di vita degradanti per i lavoratori migranti,

prevalentemente senegalesi e gambiani. Da molti anni questo ghetto funge come un vero e proprio "mercato del lavoro", dove i 'datori di lavoro' incontrano gli 'aspiranti dipendenti' e dove inizia la lunga catena di sfruttamento. Questo avviene ovviamente dietro le quinte, in modo che i consumatori di questo 'oro liquido' possano rimanere ignari di come il prezioso olio d'oliva sia finito sulla loro tavola.

Non ci sono dati ufficiali, ma gli intervistati hanno confermato da seicento a ottocento persone di origine prevalentemente senegambiana con diversi (ma "non riconosciuti") background di abilità e competenze: studenti, tecnici, autisti, pittori, idraulici, saldatori, sarti, artisti, pescatori, falegnami e contadini (per lo più senza possesso di certificati o diplomi professionali) che sono rimasti intrappolati a scalare e raccogliere

olive durante l'autunno e hanno continuato a fare altri lavori agricoli stagionali durante tutto l'anno su altri campi.

Le condizioni sono disumane e l'organizzazione del lavoro è di puro sfruttamento.

Dopo che X mi ha chiamato dal centro di accoglienza per venire a lavorare qui, me ne sono andato, ma come potete vedere, possiamo solo dormire qui e pagare per i piccoli servizi di cui non possiamo fare a meno. Non possiamo pagare gli affitti regolari senza soldi o permessi. Sono passati dodici giorni dall'ultima doccia e cinque giorni senza cambiarmi i vestiti. Beh, non ha senso cambiare i panni in queste condizioni. Non posso lavarli quando sono sporchi e anche se lo facessi, in un attimo si sporcherebbero di nuovo.

Siamo venuti qui per cercare lavoro. Anche se questo non è quello che nessuno di noi voleva. Ho un documento e un contratto, ma il vero problema sta nei tre euro o meno per cassa e nella condizione di vita senza doccia o la

possibilità di permettersi un buon cibo. Lavoro nove o più ore al giorno, tutti i giorni della settimana. Non riesco ancora a guadagnare abbastanza per uscire da questo posto. Sono così stanco. Ho molto dolore nel mio corpo. Siamo tutti stanchi di lavorare per niente.

Sono venuta qui ogni anno da ottobre a dicembre. Questa è la terza volta che vengo qui. Ma non ho iniziato questo lavoro perché lo amo. No! Sono qui perché non ho nient'altro, nessun altro lavoro da fare. Ho una famiglia da mantenere e devo stare in piedi per aiutarli. Ma, dal 2013 continuo a lavorare nella campagne a Ragusa! È stato anche meglio. Conosco la Sicilia e questo lavoro [...]. Qui è solo un lavoro duro e per niente rispetto alle nove ore di lavoro e le condizioni del ghetto sono anche le peggiori. Questo ghetto è brutto. Qui non c'è niente. Nemmeno i servizi igienici. Siamo abbandonati qui dal governo italiano.

Ho i miei documenti, ma i documenti non mi danno lavoro. Ho bisogno di un lavoro per uscire da questo sistema. Sono stanco. Sono davvero stanco di passare da un posto all'altro. Da

pomodori, arance, uva, olive. Tutto quello che c'è nella bosaglia è raccolto da noi, ma non ho potuto andare in Casamance (Senegal) da quando sono arrivata qui nel 2013!

Vivo con il mio amico sotto una tenda squallida come si vede. Non sapevo che qui avrei trovato questa condizione. Il mio amico ha un contratto, ma non viene pagato nulla. Attualmente è malato, ma continua a lavorare e naturalmente non ha un'assicurazione sanitaria. Questa è la peggiore delle vite, fratello! Non è così lontano dai vecchi ricordi di Kunta Kinteh, lo sai! L'unico momento in cui ci si può rilassare è quando si è malati o si dorme profondamente. Sì, qui è un inferno, ma ogni giorno siamo alla ricerca di un lavoro, di qualsiasi tipo di lavoro. Tutti noi vogliamo andarcene per un posto migliore.

Qui non c'è elettricità, né gas. Riesci a vedere la luce qui? Qui ci sono meno di 10 lampadine per 600 e più persone! Queste lampadine si trovano nei punti di servizio: piccoli "negozi" e punti di ricarica mobili. Quando vogliamo ricaricare i nostri cellulari, li portiamo lì per 1 euro.

Guarda come siamo aperti qui! Non c'è nessuna condizione per la privacy. Si fa tutto davanti agli occhi di tutti. I tuoi fratelli, i tuoi zii e alcuni possono anche essere compagni d'età di mio padre. Ma siamo costretti a fare tutto insieme. Non è bello.

Accendiamo questi legni per riscaldarci ogni giorno: la mattina presto e la sera. È fondamentalmente la nostra protezione di vita. A parte questo, è quello che usiamo per cucinare e per riscaldare l'acqua. Qui fa terribilmente freddo anche se si indossano quattro teli. Si possono mettere tutti i panni su se stessi, ma niente senza questi legni per riscaldarci prima di andare al lavoro e dopo il ritorno. È insopportabile vivere qui.

Questa vita è così noiosa. Si vede la gente che usa il telefono per comunicare con i propri cari tutta la notte prima di andare a dormire e prepararsi per il giorno dopo. Questo è il modo di vivere qui. Non hai niente da fare se non fare quel lavoro che ti viene offerto. Contrattato o meno e soprattutto quando il lavoro non contrattuale è più redditizio anche con

un margine di 50 centesimi. Tutti vogliono una paga migliore e se hai un permesso di soggiorno più lungo, continue a svolgere quei lavori che vi fanno guadagnare di più anche se di solito sono un po' più sfruttati perché non potete avere un documento con quel lavoro.

Siamo quattro ragazzi. Lavoriamo dalle 7:30 alle 16:30. Facciamo colazione nel ghetto e a volte portiamo un pane nei campi. Il datore di lavoro è responsabile solo della paga di ogni cassa che riempiamo. Ci pagava 3,50 o 4 euro per cassa, ma senza alcun contratto.

Non gli importa del nostro trasporto o del tempo che passiamo al lavoro. È tutto il giorno, tutti i giorni, per tutto il giorno. La sua principale preoccupazione riguarda i suoi olivi e il lavoro che ci ha assegnato. Se siamo malati non è affar suo. Ma questo è meglio del lavoro a contratto che ti paga 3 euro o anche meno per una cassa e le condizioni di lavoro sono più o meno le stesse. Mi interessa di più ricevere una chiamata per il lavoro di domani che un contratto di lavoro in questo ghetto. I datori di lavoro sanno che viviamo in

queste condizioni, ma ci pagano molto male.

Non devo rinnovare i miei documenti, quindi ho scelto la paga più alta, che è di 4 euro con più o meno le stesse condizioni di lavoro. Qui dormiamo tutti e mangiamo le stesse cose alla fine della giornata. Guadagno anche più di molte persone con un contratto. Ma in genere è molto brutto dover fare questa esperienza e non poter fare niente è la cosa peggiore. No? Fratello! Qui siamo nell'abbandono, incommunicado totale anche per telefono. Qui è una prigione.

Il mio capo non c'era e quando ha visto la mia mano ferita mi ha chiesto se volevo essere sostituito. Gli ho detto di no - che non mi avrebbe impedito di lavorare. Quella ferita mi ha preso il tempo di guarire. Sapete quanto è grave qui! Quindi, era infettato, ma ho dovuto lavorarci. I miei amici ne erano consapevoli. Ma non sono l'unico. Non posso permettermi di perdere questo contratto a qualunque costo! Qui non abbiamo nessuna protezione - dal ghetto al lavoro - niente.

Questo non è quello che volevo. Io lavoro per 9 ore al giorno. Ho un contratto mensile. Il mio capo mi pagava 50 euro al giorno. Mi trasporto al lavoro, che mi costa almeno 10 euro al giorno. Alla fine ne prendo 40 o meno. Mangio quello che porto al lavoro e questo è tutto. Dormo qui nel ghetto. Questo contratto ti fa fare anche tutti i tipi di lavoro. Sanno che abbiamo bisogno di un permesso di soggiorno. Questo significa che abbiamo bisogno di un contratto di lavoro che ci permetta di rimanere in Italia. Sanno che siamo qui perché non ci sono altre possibilità per noi là fuori. Sanno che siamo poveri, senza casa e molti di noi senza altre possibilità di migliorare la nostra situazione. Io vengo da Palermo, dove ho vissuto con amici che sono anche loro in cattive condizioni, ma niente in confronto a quello che affronto qui. Questo è il peggiore.

Avevo due contratti: uno era per 20 giorni e l'ultimo appena concluso era per un mese. Devo rinnovarlo anche per il mio permesso, ma al momento è impossibile. Alcuni italiani preferiscono assumere pochissime persone che fanno tutto quello che vogliono per una paga straordinariamente bassa. È una

malvagità. Nessuno è contento di questo lavoro, ma come me, molti di noi continuano a farlo ormai da 8 anni. Siamo stanchi, malati e disperati, ma abbiamo bisogno di un permesso di soggiorno, sapete. Voglio trovare un lavoro migliore e vivere una vita migliore. Voglio creare un futuro per i miei figli.

E non solo questo; stiamo anche aspettando le stagioni dei mandarini e delle arance. Questo è quello che faccio qui, in Puglia, e poi a Ventimiglia. Nel 2016 ero a Saluzzo, ma è davvero una situazione di lavoro difficile ovunque mi trasferisca. Che si raccolgono pomodori, arance o si arrampichino sugli ulivi, se si è pagati altrettanto male e si vive in un ghetto come tutti gli altri, il contratto fa straordinariamente poca differenza. Questo contratto aiuta a rinnovare un permesso di soggiorno e questa è la fine della sua importanza. La causa del nostro sfruttamento è anche la necessità di rinnovare i nostri documenti.

Il sistema caporalato sta massimizzando il vantaggio dato dal sistema poco amichevole del

‘permesso di soggiorno’ in Italia. La maggior parte dei lavoratori, potrebbero arrivare anche attraverso canali regolari attraverso il Decreto Flussi. In tal caso centinaia di migliaia di lavoratori migranti nel settore agricolo potrebbero essere assunti attraverso la procedura regolare, e ricevere visti o permessi di lavoro e, ovviamente, essere dotati di condizioni di alloggio e di lavoro adeguate, con contratti reali e assicurazioni.

I caporali sono abbastanza intelligenti da sapere come “giocare” con la folla di migranti vulnerabili rendendoli una sorta di concorrenti sul mercato, in cui quasi nessuno è sicuro se domani verrà selezionato dai datori di lavoro, i caporali. Questi sanno anche che con o senza dolore o malattia le persone continueranno a lavorare in qualsiasi condizione, perché i migranti non hanno alternative. Alcuni di questi lavoratori credono di avere dei

“contratti”, ma pochissimi hanno un contratto vero e proprio.

La vita nel ghetto è auto-organizzata dagli abitanti. Molti di coloro che già conoscono il contesto e sono lì da anni, stanno diventando ‘imprenditori del ghetto’, fornendo ‘abitazioni’ (fatte di tende, scatole di cartone e plastica), elettricità da un generatore, cibo, bevande, sigarette o qualsiasi altra necessità, gestendo un piccolo punto di servizio nel ghetto. Anche se la loro creatività permette loro di lavorare per sé stessi e non sempre per i caporali, fa ben poca differenza, perché vivono nello stesso ghetto in condizioni precarie, in una società parallela - cosa praticamente inimmaginabile per chi consuma il prezioso olio di oliva, raccolto da questi migranti senegambiani.

#### **4. Caponero come simbolo dell'amministrazione coloniale e mafiosa**

Il ruolo svolto dal 'caporale nero' può essere più complesso: dal reclutamento di manodopera, sino al ruolo di agente per l'invio delle rimesse. Nel ghetto di Campobello di Mazara, il caponero funge da perno nella lunga catena di sfruttamento. La sua posizione privilegiata è resa possibile anche dalla condivisione di origini storiche, esperienze migratorie e background etnolinguistici con i connazionali e gli abitanti del ghetto. La sua posizione è indispensabile per avere affiliazioni religiose, culturali ed etnolinguistiche dirette come gli altri

senegambiani nel ghetto. È importante sottolineare la forte fratellanza religiosa della dottrina *Baye Fall*<sup>21</sup> che celebrano ogni anno e che si manifesta in questo ghetto sotto vari aspetti.

La posizione del cosiddetto caponero nel ghetto agricolo simboleggia la mafia, ma il caponero simboleggia anche un sistema di amministrazione coloniale. La sua posizione è cruciale per la sostenibilità del sistema caporalato e questa è la sua unica fonte di guadagno. Da una precedente posizione di prigioniero economico a cottimo, lui stesso ora collabora con i datori di lavoro mafiosi, come subappaltatore e prende di mira i suoi connazionali<sup>22</sup>. Il caponero è

l'imprenditore mafioso che riceve ordini dalla mafia italiana o 'maghrebina' per svolgere precise funzioni. Questa collaborazione era necessaria per il funzionamento del sistema oppressivo durante tutta la stagione. Così il caponero riceve stima dalle persone presenti nel ghetto perché può offrire lavoro. Per amministrare il ghetto e controllare i lavoratori vulnerabili, è quindi necessario che la mobilitazione di quel lavoro illegale passi attraverso il caponero, e l'alloggio è interamente di sua competenza. Egli usa l'alloggio come strumento di controllo, per minacciare e per sopprimere i lavoratori riluttanti o ribelli. Collabora

---

<sup>21</sup> La *Baye Fall*, in quanto cultura mourida senegalese dominante della dottrina islamica, si basa su principi quali la tolleranza, la pace e la solidarietà, la dedizione, l'impegno e l'etica del lavoro. Richiede un'indiscutibile fiducia e obbedienza verso l'autorità. Come Mouride

stesso, il caponero ha capitalizzato questa predisposizione e sfrutta gli abitanti del ghetto.

<sup>22</sup> Il caponero serve come maschera immediata per i datori di lavoro italiani. Comanda al ghetto di eseguire precise funzioni che gli vengono affidate e raramente permette ai visitatori di visitarlo. Investigatori, giornalisti e ONG possono

incontrare un'atmosfera sgradevole o anche seri scontri. La sua posizione nel ghetto dà fiducia sia ai suoi collaboratori italiani che all'agromafia. Di conseguenza, le visite istituzionali e organizzate sono solitamente conosciute in anticipo a causa del suo dominio sugli affari del ghetto e dell'affiliazione con le reti mafiose.

con altri (colleghi stretti o suoi connazionali) per avere il controllo totale di ciò che entra e esce assumendo il ruolo di supervisore all'interno del ghetto.

Questi 'leader' neri del ghetto sono persone che attraverso la loro sottomissione alla mafia trapanese traggono benefici dalla collaborazione diretta. È importante notare che il ruolo del caponero è cambiato (nel corso degli anni) rispetto alla normativa dell'art. 603 bis (c.p. 2016), passando dal ruolo di intermediario del lavoro a quello di responsabile degli affari del ghetto dall'interno. Il suo ruolo non è preciso. Ciò era necessario per mantenere in parte la propria sicurezza come tecnica mafiosa per coprirsi il volto. Allo stesso tempo, l'emergere di falsi contratti sostiene ulteriormente le macchine di sfruttamento impiegate dal sistema caporalato. Egli è la figura di

riferimento più importante per quanto riguarda il collegamento di sfruttamento dal ghetto. I suoi guadagni derivano sicuramente dalle intimidazioni e dalle minacce del ghetto: un dominio coloniale indiretto o un sistema di controllo impiegato attraverso tattiche mafiose e l'imprenditoria agricola su lavoratori senza scelta. Per comprendere questa maggiore complessità, è essenziale quindi osservare il ruolo principale svolto dal leader nero del ghetto o dall'intermediario del lavoro. Per questo motivo, il caponero serve come spirito dell'autorità mafiosa esterna per assemblare manodopera, comunicare i salari, la logistica, compresi i tipi di lavoro e le offerte di lavoro, l'organizzazione del tempo e il trasporto nei vari campi con o senza cibo. In sostanza, il caponero è lo "scagnozzo" dell'agromafia siciliana.

Facendo da intermediario diretto dall'interno del ghetto per l'efficiente funzionamento del sistema caporalato, il caponero si aggiunge alla mimetizzazione e alla sindrome dell'invisibilità dell'agromafia. Ha contatto con i precari lavoratori senegambiani e subsahariani in tutta la Sicilia e in Italia.

Egli usa la sua posizione per minacciare i lavoratori che non sono disposti a cooperare con le condizioni o le pratiche di schiavitù che incoraggia attivamente.

## **5. Conclusione: lo sfruttamento circolare come un fenomeno che coinvolge tutti noi**

Come la malattia che ha colpito gli alberi di agrumi siciliani nel 2013 ("Citrus Tristeza"), così è il fenomeno del grave sfruttamento del lavoro che espone i lavoratori migranti a condizioni di vita e di lavoro inumane.

Il “virus della tristezza” degli agrumi siciliani inizia con sintomi di crescita lenta, perdita di foglie e infine rami. Colpisce i frutti. La malattia è causata dalla crescita eccessiva di un singolo ramo che finisce per uccidere l’albero. Lo sfruttamento dei lavoratori migranti è come l’albero di agrumi le cui foglie e rami sono i lavoratori migranti. L’eccessiva crescita dell’agromafia come cancro sociale e come realtà implicitamente accettata alla fine ucciderà i diritti di tutti i lavoratori.

La circolarità dello sfruttamento è un fenomeno che travolge e sopraffà tutti noi. È un fenomeno in continua crescita che dà forma a modelli di insicurezza e che aumenta i gap di disegualianza tra gli sfruttati lavoratori migranti e gli sfruttanti datori di lavoro, tra gli schiavizzati e quelli che schiavizzano, tra i ricchi estremamente privilegiati e gli estremamente impoveriti, tra le

grandi aziende di distribuzione e i piccoli contadini, tra i cosiddetti Sud e Nord del mondo. La schiavitù contemporanea dei senegambiani nell’agricoltura siciliana è estremamente simile alla già citata tratta degli schiavi della storia moderna e sono entrambi un prodotto diretto del capitalismo e dell’economia di libero mercato. L’eredità lasciata dalla tratta degli schiavi insieme al colonialismo, la povertà strutturale economica ed educativa, la cattiva *governance*, l’erosione di stili di vita tradizionali legati ai propri paesi di origine, la combinazione di politiche restrittive in tema di migrazioni dell’Unione europea e di leggi nazionali xenofobe e inefficienti, la inadeguata protezione legale e socio-politica, espongono i migranti senegambiani allo sfruttamento agricolo.

È opportuno e necessario ricordare e sottolineare che la maggior parte delle

persone che cadono vittima e che vivono queste situazioni di schiavitù contemporanea sono quotidianamente sopraffatte dal semplice bisogno di trovare sostentamento e un alloggio. E la volontà di queste persone non sarà mai sufficiente a far fronte a questo dramma. Senza il sostegno e la volontà politica delle istituzioni nazionali ed europee e senza la partecipazione proattiva della comunità internazionale dei consumatori, sarà impossibile prevenire lo sfruttamento lavorativo e liberare questi “prigionieri”.

Alla luce di ciò, avere un lavoro in una situazione di non-sfruttamento significherebbe: (a) un trattamento e servizio legale dignitoso per i lavoratori sfruttati; (b) evitare una gara al ribasso tra nativi e migranti (il celebre illusorio “noi” e “loro”) dove nè gli europei, nè i migranti vincono. Gli unici a vincere sono quei pochi che

traggono vantaggio da queste condizioni e guadagnano sulle spalle della sofferenza dei più deboli. Per evitare questa situazione “lose-lose”, nativi e migranti devono cooperare contro il comune oppressore; (c) Un modo per ridurre diseguaglianze interne e globali è quello di aumentare la mobilità umana tra Stati e nazioni per ragioni “meno dolorose” (ciò contribuirebbe anche a ridurre una migrazione basata sul bisogno); (d) Il lavoro in condizioni di decenza e di non sfruttamento è un incentivo reale allo sviluppo poiché la diseguaglianza rappresenta un grosso freno allo sviluppo economico e sostenibile delle comunità. Perciò una redistribuzione più giusta della ricchezza e dei diritti porterà a uno sviluppo sostenibile di comunità anti-schiaviste sia nei paesi di origine, sia in quelli di destinazione; (e) Il lavoro in condizioni di non sfruttamento promuove il benessere

umano e aumenta la sostenibilità delle comunità e la prosperità dell'individuo.

**MINORI E ISTRUZIONE**

# MINORI

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

I minori presenti in Sicilia al primo gennaio 2020 sono 35.808 e costituiscono il 18,9% della popolazione straniera residente in Regione. Rispetto all'anno precedente, si registra una flessione piuttosto marcata (-2.456 unità in valore assoluto; -6,4% la crescita percentuale rispetto al 1° gennaio 2019). Se rapportiamo il numero dei minori al totale della popolazione straniera (189.713) si registra una flessione di 0,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (al 1° gennaio 2019 l'incidenza dei minori sul totale della popolazione regionale era pari al 19,1%). Il confronto con il dato nazionale invece evidenzia una differenza di 1,2 punti percentuali (Tav. 1).

Rispetto all'anno precedente, alla fine del 2019 si riduce leggermente la differenza tra maschi e femmine, essendo il 52,3% (52,9% nel 2019) dei minori stranieri costituito da maschi e il re-

**Tav. 1 - Minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2020. Valori assoluti e percentuali**

	v.a.	% sul totale
<b>Sicilia</b>	35.808	19,1
<b>Italia</b>	1.022.471	20,3

Fonte: Istat

stante 47,7% (47,1% nel 2019) da femmine (Tav. 2). A livello nazionale la differenza tra i due sessi si discosta appena di un punto percentuale rispetto al dato registrato l'anno precedente (51,8% maschi vs 48,2% femmine al 1° gennaio 2020; 51,9% maschi vs 48,1% femmine al 1° gennaio 2019). 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 22,6% dei residenti stranieri ha un'età compresa tra 0 e 17 anni. Seguono le province di Agrigento (19,6%) e Palermo (18,9%).

**Tav. 2 - Minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2020 per sesso. Valori assoluti e percentuali**

	v.a.	valore %
Maschi	18.712	52,3
Femmine	17.096	47,7
<b>Totale minori</b>	35.808	100,0

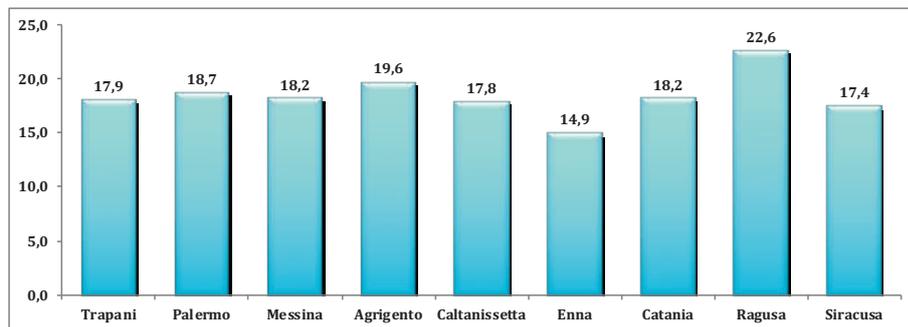
Fonte: Istat

Catania e Messina si posizionano entrambe al quarto posto con un'incidenza del 18,2% sui residenti stranieri nel territorio provinciale. Chiude la classifica Enna con un'incidenza del 14,9% (Graf. 1).

I dati relativi alla distribuzione sul territorio regionale dei 35.808 minori stranieri residenti nell'Isola mostrano una concentrazione maggiore di immigrati fino a 17 anni di età in provincia di Ragusa (18,4%). Seguono le province di Palermo (17,8%) e Catania (17,7%). I minori stranieri presenti

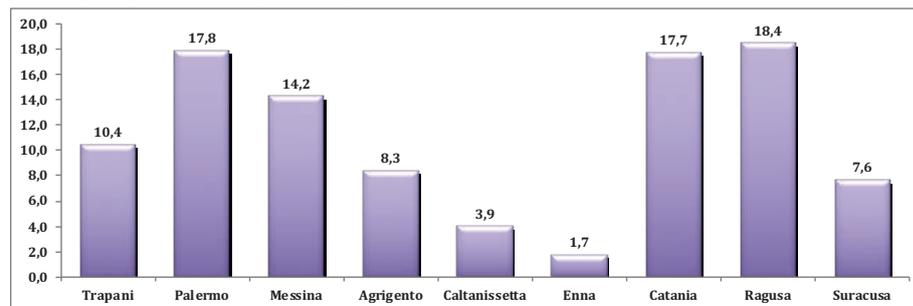
nella provincia di Messina costituiscono il 14,2% dei minori stranieri residenti in Sicilia, mentre la provincia di Trapani ospita il 10,4% dei minori. Nelle restanti province l'incidenza dei minori sul totale della popolazione regionale è inferiore all'8,3% (Graf. 2). Se si considera il rapporto tra i sessi a livello provinciale, si ripropone la stessa differenza registrata a livello regionale: in tutte le nove province la componente maschile risulta superiore a quella femminile. La differenza maggiore tra maschi e femmine si registra in provincia di Ragusa, dove i maschi superano le femmine di 310 unità in valore assoluto, seguita dalla provincia di Catania, dove la differenza è di 301 unità. Al terzo posto si posiziona la provincia di Trapani, nella quale i maschi fino a 17 anni superano le femmine di 239 unità (Graf. 3).

**Graf. 1 - Incidenza dei minori sul totale dei residenti stranieri residenti in provincia al 1° gennaio 2020**



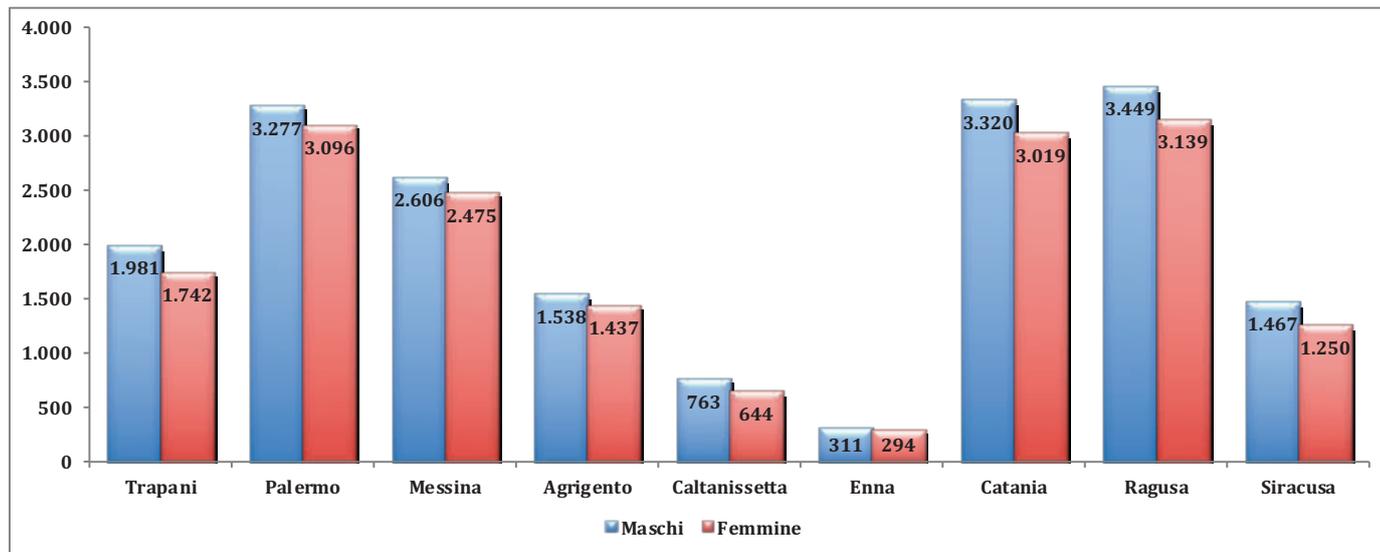
Fonte: Istat

**Graf. 2 - Distribuzione dei minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2020 per provincia (valori percentuali)**



Fonte: Istat

**Graf. 3 – Distribuzione dei minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2020 per provincia e per sesso (valori assoluti)**



Fonte: Istat

# INSERIMENTO SCOLASTICO DEGLI STUDENTI CON CITTADINANZA STRANIERA

Ginevra Demaio  
(Ricercatore, Centro Studi e Ricerche Idos)

## 1. Il contesto

In un Paese demograficamente in affanno e in conclamato calo demografico come l'Italia, la Sicilia – e con essa più in generale il Meridione – soffre particolarmente il fenomeno dello spopolamento e dell'invecchiamento della popolazione, cui si aggiungono una progressiva riduzione delle nascite e una ripresa dei flussi di emigrazione che, pur cambiati nella composizione e nelle motivazioni rispetto al passato, continuano a portare fuori regione molti siciliani, soprattutto giovani spinti dalla ricerca di un futuro lavorativo soddisfacente e adeguato alle proprie aspirazioni. Solo nel 2019, a seguito di un saldo naturale di segno negativo tra nascite e morti e della partenza verso altre destinazioni tanto di autoctoni quanto di stranieri, il numero dei residenti in regione è calato senza essere compensato dalla pre-

senza dei residenti di cittadinanza straniera. Da almeno 5 anni la Sicilia conosce una riduzione di popolazione, passata dai 5.092.080 abitanti del 2014 a 4.968.410 nel 2019. Solo nel corso del 2019 il calo di residenti è stato di 35.409 persone (-0,7%), soprattutto a causa di 52.406 decessi a fronte di 38.625 nascite, che hanno prodotto un saldo naturale negativo di 13.781 unità.

In questo quadro, i residenti stranieri sono invece cresciuti, seppure di poco (+0,8% nel 2019), passando da 199.223 a 200.813 e arrivando a rappresentare il 4,0% della popolazione complessiva, anche per via di un saldo naturale risultato, nel loro caso, ampiamente positivo: 2.143 nascite a fronte di appena 308 decessi. Non deve dunque stupire che, anche in un'isola segnata da spopolamento (soprattutto dei piccoli centri), invecchiamento ed

emigrazione, si contino nelle classi scolastiche numeri importanti di alunni di origine straniera, figli degli immigrati residenti sul territorio e insediatisi qui da tempo con le rispettive famiglie.

Secondo i dati del Ministero dell'Istruzione, gli studenti con cittadinanza straniera iscritti nelle scuole siciliane nell'a.s. 2018/2019 sono 26.652, ovvero il 3,6% del totale regionale (749.261). Rispetto all'anno scolastico precedente il loro incremento è stato moderato, pari ad appena 220 unità in più, non solo a causa della chiusura generalizzata ai nuovi arrivi e della diminuzione delle nascite tra gli immigrati già presenti (in atto da qualche anno in tutta Italia), ma anche per l'incremento delle acquisizioni di cittadinanza italiana che, ad esempio, nel 2019 sono state ben 3.335 (+23% in un anno) e che coinvolgono molti minori e ragazzi di origine immigrata i quali, con la na-

turalizzazione, vengono a tutti gli effetti conteggiati tra gli alunni italiani (Tav. 1).

Una dinamica che, oltretutto, sarebbe ben più poderosa nei numeri se solo l'Italia procedesse finalmente a una riforma della legge sulla cittadinanza, ormai datata al 1992 (L. n. 91/1992) e tutt'oggi fondata sul diritto di sangue in un paese che, però, riceve stabilmente flussi di immigrazione dall'estero da

circa 50 anni. Basti considerare, a conferma di quanto affermato, il peso tra gli studenti con cittadinanza estera di quelli che sono nati in Italia, che in tutto il paese rappresentano il 64,5% dei cosiddetti alunni stranieri e ammontano a 553.155 bambini e ragazzi: più di 6 ogni 10.

La Sicilia, seppure con numeri più contenuti, non si discosta da tale dinamica, indicativa di un'immigrazione radicata

e di una società sempre più multiculturale e mista. Dei 26.652 studenti con cittadinanza non italiana, infatti, quelli nati in Italia sono 12.423, ossia il 46,6%, incidenza che oltretutto viene superata nella provincia di Palermo (50,3%) e, ancor più, in quella di Ragusa (52,2%). I numeri, sia in valori assoluti che in termini di incidenza percentuale, sono più bassi dei valori medi

**Tav. 1 - Studenti con cittadinanza straniera per grado scolastico, provincia, incidenza sul totale e percentuale dei nati in Italia (a.s. 2018/2019). Sicilia**

Province	Totale		Infanzia		Primaria		Secondaria I Grado		Secondaria II Grado		
	Stranieri	Incidenza % su totale	% nati in Italia su stranieri	Incidenza % su totale	di cui nati in Italia	Incidenza % su totale	di cui nati in Italia	Incidenza % su totale	di cui nati in Italia	Incidenza % su totale	di cui nati in Italia
Trapani	2.455,0	3,9	46,4	4,8	71,5	3,8	62,4	4,0	36,1	3,5	22,0
Palermo	5.356,0	2,8	50,3	2,5	76,0	2,8	67,4	2,9	41,8	3,0	28,4
Messina	3.599,0	4,3	48,6	4,3	68,9	4,2	63,8	4,6	39,7	4,1	29,1
Agrigento	2.029,0	3,2	43,7	3,7	72,6	3,7	58,3	3,4	26,7	2,2	15,0
Caltanissetta	1.085,0	2,6	36,4	2,8	69,0	2,8	48,4	3,1	24,5	2,1	13,0
Enna	456,0	2,0	40,8	2,0	80,0	1,9	64,3	2,0	25,3	2,0	12,8
Catania	4.829,0	2,8	41,9	2,3	65,1	3,0	52,6	3,3	32,5	2,5	24,7
Ragusa	4.899,0	9,9	52,2	12,2	68,9	11,7	59,5	10,6	44,2	6,4	30,9
Siracusa	1.944,0	3,3	40,8	3,3	67,1	3,4	56,5	3,1	32,2	3,2	16,0
<b>Sicilia</b>	<b>26.652,0</b>	<b>3,6</b>	<b>46,6</b>	<b>3,7</b>	<b>70,2</b>	<b>3,8</b>	<b>59,8</b>	<b>3,8</b>	<b>36,8</b>	<b>3,1</b>	<b>24,8</b>
<b>Totale</b>	<b>857.729,0</b>	<b>10,0</b>	<b>64,5</b>	<b>11,4</b>	<b>83,3</b>	<b>11,5</b>	<b>75,3</b>	<b>10,5</b>	<b>59,5</b>	<b>7,4</b>	<b>36,4</b>

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione

registrati in Italia, ma non devono stupire, considerando che in generale la Sicilia e il Sud Italia sono, nello scenario nazionale, dei territori in cui la presenza immigrata è quantitativamente più bassa. Quello che conta è che, seppure con intensità differenti, anche in Sicilia si riscontrano le medesime dinamiche presenti in regioni ad alta immigrazione, ossia una crescita progressiva delle seconde generazioni, una loro evidenza nelle classi scolastiche e, soprattutto, la loro netta prevalenza nei gradi di scuola più bassi, dunque tra i bambini e i ragazzi più piccoli. Anche in Sicilia, infatti, gli studenti di seconda generazione toccano le incidenze maggiori tra gli iscritti stranieri della scuola dell'infanzia (70,2%; in Italia 83,3%) e della scuola primaria (59,8%; in Italia 75,3%), mentre si collocano al di sotto del valore medio regionale nei

gradi di scuola più alti: 36,8% della secondaria di I grado e 24,8% in quella di II grado.

La Sicilia può dunque considerarsi una regione non solo di primo arrivo dei migranti che giungono via mare, ma anche di insediamento da parte di famiglie con figli, che fanno ormai strutturalmente parte della società locale. Lì si trova, infatti, in tutti i gradi scolastici, seppure i numeri più elevati si registrino nella scuola primaria e nella secondaria di II grado, dove si contano, rispettivamente, 8.709 (pari al 32,7%) e 7.589 studenti di cittadinanza non italiana (28,5%); seguono la scuola secondaria di I grado, con 5.783 iscritti (21,7%), e la scuola dell'infanzia, dove sono 4.571 (17,2%).

La distribuzione sul territorio regionale degli studenti stranieri coinvolge tutte le province, ma mostra anche alcune differenze rispetto alla distribu-

zione rilevata in media per la popolazione scolastica complessiva, influenzata ovviamente dalle tendenze prevalenti tra gli studenti con cittadinanza italiana. Mentre nel loro insieme (italiani e stranieri) gli alunni si concentrano per quasi la metà nelle province di Palermo (25,5%) e Catania (23,1%), poi in quella di Messina (11,2%) e, via via, in tutte le altre (sempre con quote inferiori al 10%), gli alunni con cittadinanza straniera mostrano concentrazioni percentuali più elevate nelle province di Ragusa (18,4%, a fronte di una media del 6,6%) e Messina (13,5% vs 11,2%) mentre, pur risultando numerosi, si fermano a quote del 20,1% a Palermo (a fronte di una media del 25,5%) e del 18,1% a Catania (rispetto al 23,1%). Inoltre, nelle province di Ragusa e Messina le quote percentuali di presenza rispetto al totale regionale

mutano ulteriormente se si guarda ai soli stranieri di seconda generazione che, rispetto alla totalità degli stranieri, qui raggiungono quote di distribuzione ancora più alte: 20,6% a Ragusa e 14,1% a Messina (Tav. 2).

## 2. Le provenienze degli studenti con cittadinanza estera

Seppure nelle classi delle scuole siciliane, come del resto sull'intero territorio nazionale, siano presenti quasi tutte le cittadinanze mondiali, rappresentative di circa 200 diversi Paesi esteri, i numeri più alti coinvolgono un numero più limitato di Paesi, per lo più riconducibile ai continenti europeo e africano. Ammontano infatti a quasi 12.000 gli studenti stranieri con cittadinanza europea, che da soli rappresentano il 44,7% degli studenti non italiani, seguiti da 8.718 iscritti di cittadinanza africana, pari al 32,7%. Significa che in Sicilia quasi 8 iscritti ogni 10

**Tav. 2 - Studenti totali, con cittadinanza straniera e nati in Italia iscritti in Sicilia: distribuzione per provincia (a.s. 2018/2019). Sicilia**

Province	Totale	Distribuzione %	Stranieri	Distribuzione %	di cui nati in Italia	Distribuzione %
Trapani	62.955	8,4	2.455	9,2	1.138	9,2
Palermo	190.825	25,5	5.356	20,1	2.694	21,7
Messina	84.248	11,2	3.599	13,5	1.750	14,1
Agrigento	64.372	8,6	2.029	7,6	886	7,1
Caltanissetta	41.744	5,6	1.085	4,1	395	3,2
Enna	23.320	3,1	456	1,7	186	1,5
Catania	172.820	23,1	4.829	18,1	2.022	16,3
Ragusa	49.667	6,6	4.899	18,4	2.558	20,6
Siracusa	59.310	7,9	1.944	7,3	794	6,4
<b>Sicilia</b>	<b>749.261</b>	<b>100,0</b>	<b>26.652</b>	<b>100,0</b>	<b>12.423</b>	<b>100,0</b>

*Fonte:* Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione

stranieri provengono da uno di questi due continenti, cui seguono l'Asia (18,9%), l'America (3,7%) e l'Oceania (0,1%).

Guardando alle cittadinanze degli alunni (Tav. 3), si riscontra come oltre un quarto sia composto da bambini e ragazzi romeni (6.876, pari al 25,8% del totale) cui seguono, con quote di un decimo ciascuno, gli iscritti albanesi

(2.898; 10,9%), tunisini (2.827; 10,6%) e marocchini (2.724; 10,2%). Da soli, questi primi quattro gruppi nazionali costituiscono il 57,5% di tutti gli alunni di cittadinanza non italiana, pur essendo seguiti da un lungo elenco di diversi altri Paesi di origine, tra cui meritano una menzione lo Sri Lanka, la Cina e il Bangladesh (ciascuno con oltre 1.000 iscritti in regione).

**Tav. 3 - Studenti con cittadinanza straniera per provincia: primi 10 Paesi (a.s. 2018/2019). Sicilia**

Cittadinanza	Trapani	Palermo	Messina	Agrigento	Caltanissetta	Enna	Catania	Ragusa	Siracusa	Sicilia	% Paese su totale stranieri
Romania	756	813	835	1.043	481	205	1.321	978	444	6.876	25,8
Albania	36	132	381	70	10	6	595	1.585	83	2.898	10,9
Tunisia	751	183	99	129	52	29	186	1.288	110	2.827	10,6
Marocco	207	348	633	293	203	77	240	287	436	2.724	10,2
Sri Lanka	4	578	321	0	0	1	368	0	133	1.405	5,3
Cina	103	210	140	87	47	30	338	81	57	1.093	4,1
Bangladesh	31	887	28	25	8	0	77	9	16	1.081	4,1
Filippine	0	223	422	8	0	16	64	7	24	764	2,9
Ghana	7	454	5	7	2	2	5	13	10	505	1,9
Mauritius	1	173	6	6	0	0	274	0	3	463	1,7
<b>Totale</b>	<b>2.455</b>	<b>5.356</b>	<b>3.599</b>	<b>2.029</b>	<b>1.085</b>	<b>456</b>	<b>4.829</b>	<b>4.899</b>	<b>1.944</b>	<b>26.652</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Miur - Ufficio studi e programmazione

Ciò che colpisce, inoltre, è la dimensione che ricoprono in Sicilia alcuni gruppi nazionali rispetto ai corrispondenti totali in Italia. Il caso più noto è quello della Tunisia, che si spiega facilmente con la storica presenza di questa collettività in regione e con il conseguente impatto numerico delle seconde generazioni: gli studenti tunisini nelle scuole siciliane rappresentano, infatti, il 14,3% di tutti quelli iscritti in

Italia, davvero una quota molto alta se si considera che, in generale, in Sicilia vive appena il 3,6% della popolazione straniera residente in Italia e studia il 3,1% degli studenti stranieri presenti in tutto il Paese. Una dinamica che, oltretutto, non coinvolge solo gli studenti tunisini, ma si riscontra anche per altri gruppi nazionali, seppure più piccoli in valori assoluti: è il caso degli studenti originari delle Mauritius, il cui numero

in Sicilia corrisponde al 43,8% del totale nazionale (463 su 1.057), del Gambia (27,1%, con 232 iscritti su un totale di 855), del Mali (15,0%: 107 su 712), dello Sri Lanka (11,8%: 1.405 su 11.930) e della Guinea (11,0%: 135 su 1.226).

A distinguere la Sicilia dal resto d'Italia è anche il numero e l'impatto, tra gli studenti di cittadinanza straniera, di quelli che nel 2018/2019 si sono

iscritti per la prima volta nel sistema scolastico italiano. Si tratta di studenti che in precedenza non avevano mai frequentato la scuola in Italia, tendenzialmente perché non avevano ancora raggiunto l'età della scolarizzazione o perché non erano ancora presenti sul territorio nazionale. Sono quindi allievi del tutto nuovi, entrati per la prima volta in una classe per motivi, appunto, di età (hanno raggiunto gli anni per accedere alla scuola dell'infanzia o primaria) o perché arrivati in Italia già in età scolastica, nella gran parte dei casi con un ricongiungimento familiare, in altri come minori stranieri non accompagnati. Si tratta in totale di 22.984 studenti, 1.348 dei quali iscritti in Sicilia, vale a dire nella misura del 5,9%, dunque più di quanto la regione in media concentri gli studenti stranieri tout court. Questa peculiarità della Sicilia è certamente esito di dinamiche differenti e in parte opposte: da una parte

l'incremento di famiglie che vi si stabilizzano e i cui figli accedono alla scuola con un ritmo attualmente più intenso di altre regioni (dove invece si è assistito a questa dinamica negli anni passati), dall'altra la collocazione geografica della Sicilia, che continua a farne un territorio di primo arrivo (è il caso dei minori soli). Non a caso, mentre in Italia tra gli studenti stranieri quelli iscritti per la prima volta rappresentano il 2,7%, tale valore in Sicilia sale al 5,1%, proprio a indicare il loro più forte impatto statistico in questa regione.

Se si considera che nella scuola dell'infanzia necessariamente tutti i bambini sono iscritti per la prima volta, il Ministero dell'Istruzione considera nel conteggio solo i neo-iscritti negli altri tre gradi di scuola, che in Sicilia si ripartiscono per il 17,4% nella scuola primaria, per un 35,5% nella secondaria di I grado e per ben il 47,0% in quella di II

grado. Anche questi valori ci dicono come la Sicilia si differenzi dalla media italiana, registrando una più alta frequenza di neo-iscritti nell'ultimo grado di scuola, dove raggiungono una quota di 11 punti percentuali più alta (47,0% a fronte di una media del 36,0%) e, al contrario, più bassa di oltre 8 punti nella scuola primaria (17,4% vs 25,8%).

### **3. I percorsi nelle scuole superiori**

Nella scelta dell'indirizzo di studi da parte degli studenti con cittadinanza straniera delle secondarie di II grado, da tempo in Italia si riscontra una differenza di orientamento tra i figli degli italiani e i figli degli immigrati, con i primi più numerosi nei licei e i secondi negli istituti tecnici e professionali. Questa tendenza, seppure di anno in anno in progressiva attenuazione, caratterizza da lungo tempo

l'inserimento scolastico degli studenti stranieri e si riscontra anche in Sicilia. Qui nell'a.s. 2018/2019, su un totale di 7.589 iscritti stranieri alle superiori, quelli che hanno scelto di frequentare un liceo sono 2.584 (pari al 34,0%, a fronte del 29,9% in Italia) e superano gli iscritti negli istituti professionali (2.309; 30,4% vs 32,1%), mentre sono di poco inferiori a quelli che hanno optato per l'istruzione tecnica (2.696; 35,5% vs 38,0%).

In leggera controtendenza, quindi, rispetto all'andamento nazionale, in Sicilia i figli degli immigrati mostrano un interesse maggiore per i licei e, potenzialmente, per una successiva formazione universitaria, oltretutto in misura crescente nel tempo: rispetto allo scorso anno, infatti, il numero degli iscritti ai licei è aumen-

tato. Un dato indicativo, insieme a diversi altri, di una distanza sempre meno marcata rispetto ai ragazzi italiani e di una crescente voglia di riscatto e di emancipazione rispetto ai percorsi di vita dei propri genitori.

# STUDENTI UNIVERSITARI: UNA RIFLESSIONE

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

La presenza degli studenti stranieri negli Atenei italiani si incrocia con il dibattito sulla cittadinanza, sulla cooperazione, sull'integrazione e sulle opportunità offerte dal mercato del lavoro. Altresì, parlare di studenti stranieri iscritti nelle Università comporta la necessità di ricordare l'eterogeneità tra i tipi di studenti in relazione non soltanto alla provenienza, alle motivazioni nella scelta del percorso, ma anche alle problematiche connesse allo status giuridico.

Per esemplificare, potremmo distinguere gli studenti stranieri, non soltanto in base alla cittadinanza o allo Stato in cui hanno conseguito il diploma di scuola media superiore<sup>1</sup>, ma anche in base ad altri criteri.

---

<sup>1</sup> F. Aiello, M. Attanasio, A. Priulla, *Gli studenti stranieri negli atenei italiani: un'analisi statistica dell'ultimo decennio*, in S. Greco, G. Tumminelli (a cura di), *Migrazioni in Sicilia 2019*, Mimesis Edizioni, Milano, 2020, pp. 106-129.

Un primo gruppo è composto dagli studenti che sono presenti in Italia con un permesso di soggiorno per motivi di studio. Pensare alla loro presenza comporta una valutazione in termini di capacità di attrazione esercitata dalle Università su altri Paesi. In questo caso, la formazione degli studenti che si sono spostati per proseguire gli studi negli Atenei di altri Paesi rappresenta una forma di investimento per i Paesi di origine. Il dato su questo tipo di presenze ha subito nel tempo un rallentamento, risultando piuttosto esiguo.

Un altro gruppo è composto da coloro che hanno deciso di svolgere l'intero ciclo di studi in un Paese diverso da quello di origine, i cosiddetti studenti

<sup>2</sup> C. Giudici, *Gli studenti universitari di origine straniera: giovani in mobilità e seconde generazioni*, in Centro Studi e Ricerche Idos, *Dossier statistico Immigrazione 2020*, Idos, Roma, 2020, p. 224.

“internazionali”, i *degree-mobile-students*<sup>2</sup>. Sono quelli che si spostano per periodi brevi, *credit-mobile students*, utilizzando ad esempio programmi di mobilità per gli studenti, come il programma *Erasmus*. La caratteristica principale di questo tipo è che rimangono iscritti nelle Università di provenienza nelle quali ritorneranno per completare il percorso accademico. Oltre ad essi possiamo ricordare gli studenti di corsi che danno diritto a un doppio titolo di laurea valido in Italia e nel Paese d'origine.

Un altro gruppo di studenti universitari include tutti coloro che rientrano nella categoria di “seconde generazioni”<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> G. Tumminelli, “*Seconde generazioni*” e identità, in M. Macaluso, M. Siino, G. Tumminelli, “*Seconde generazioni*”, *identità e partecipazione politica*, FrancoAngeli, Milano, 2020.

Ai gruppi citati possiamo anche aggiungere gli studenti stranieri lavoratori e i rifugiati.

Come è intuibile, i limiti per affrontare questo argomento e avere un quadro completo nascono non soltanto dalle difficoltà nel reperimento dettagliato dei dati e delle informazioni aggiornati, ma anche dall'eterogeneità delle situazioni indicate precedentemente e dal non riuscire, in tutti i casi, a dare una risposta adeguata alle domande conoscitive poste.

Di seguito, si farà riferimento ai dati sugli studenti stranieri che al termine del ciclo scolastico superiore hanno deciso di continuare gli studi universitari iscrivendosi ad un corso universitario di primo livello o a ciclo unico negli Atenei italiani.

In base ai dati di fonte Miur, Anagrafe nazionale degli studenti, nell'anno 2020/2021 sono stati 14.040 gli studenti stranieri (Tav. 1), il 4,6% del totale degli immatricolati (304.375).

Se il numero totale degli immatricolati nel corso degli anni accademici si è andato incrementando, è possibile osservare che, nell'anno considerato, il dato sugli immatricolati stranieri ha subito una leggera flessione.

**Tav. 1 – Immatricolati nelle Università per anno accademico. Italia**

Anno accademico	Immatricolati	Di cui stranieri	
		v.a.	%
2018/2019	298.737	15.604	5,2
2019/2020	296.689	15.878	5,4
2020/2021	304.375	14.040	4,6

*Fonte:* Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

L'iscrizione all'Università è una scelta quasi obbligata per chi ha condotto studi liceali (classico, scientifico, linguistico, musicale e coreutico, scienze umane), poiché i diplomi rilasciati non consentono un accesso diretto al mercato del lavoro. Diverso è il caso, come sappiamo, degli altri diplomi (tecnici, professionali) che possono immettere nel mercato del lavoro e non richiedere l'iscrizione universitaria a conclusione del percorso scolastico. Come emerge dal contributo precedente<sup>4</sup> in questo Rapporto, nell'anno scolastico 2018/2019, in Sicilia, il 35,5% degli studenti stranieri ha scelto di frequentare un istituto tecnico, il 34% un liceo e il 30,4% un istituto professionale. Quindi, prevale la scelta di intraprendere percorsi orientati all'acquisizione

<sup>4</sup> G. Demaio, *Inserimento scolastico degli studenti con cittadinanza straniera*, S. Greco, G. Tumminelli (a cura di), *Migrazioni in Sicilia 2020*, Mimesis Edizioni, Milano, 2021.

di diplomi professionalizzanti che possano facilitare il diretto inserimento nel mercato del lavoro.

Dall'anno accademico 2018/2019 al 2020/2021, analizzando ciò che è accaduto negli Atenei siciliani, le immatricolazioni hanno subito un incremento del 21% (Tav. 2), passando dai 17.610 ai 21.252 del 2020/2021 (Graf. 1).

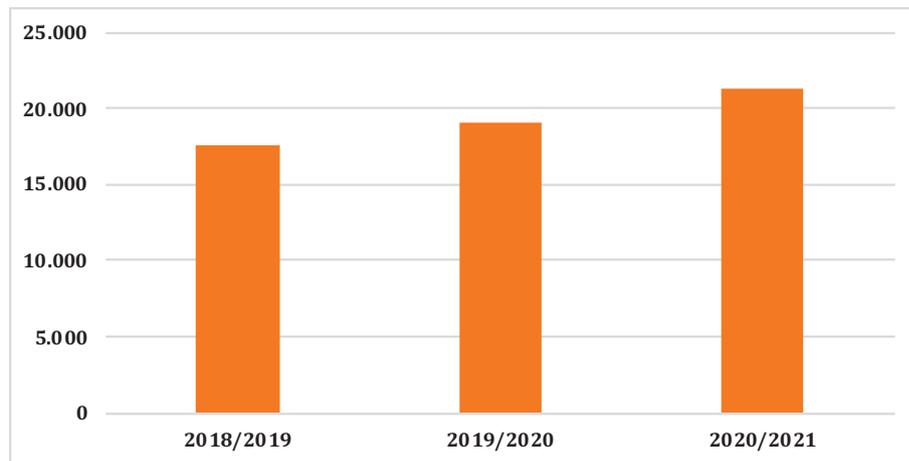
### Tav. 2 - Immatricolati stranieri nelle Università per anno accademico. Sicilia

Anno accademico	Immatricolati	M	F
2018/2019	17.610	7.585	10.025
2019/2020	19.090	8.102	10.988
2020/2021	21.252	8.921	12.331

Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

Emerge una differenza da segnalare tra il numero degli iscritti per sesso, con una percentuale maggiore di femmine rispetto a quella dei maschi (Graf. 2), che è in linea con le differenze per sesso delle coorti anagrafiche coinvolte.

### Graf. 1 - Immatricolati nelle Università per anno accademico 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021. Sicilia



Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

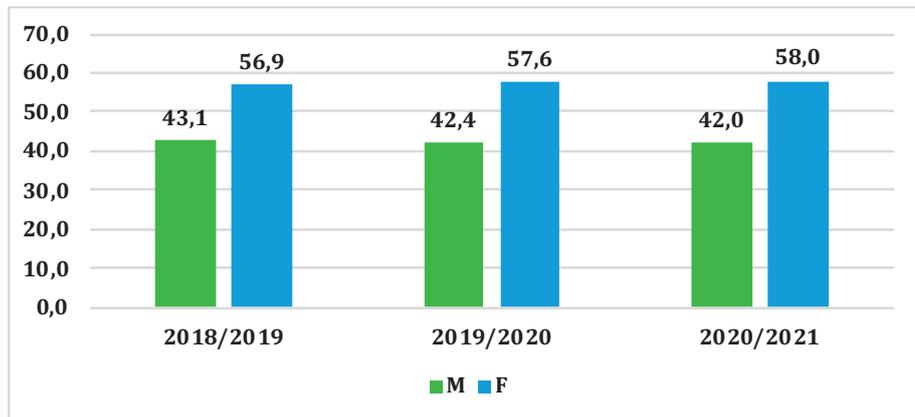
Nonostante negli atenei siciliani si sia registrato un incremento nel numero di immatricolazioni di studenti stranieri, la loro presenza, rispetto al totale degli iscritti, è piuttosto irrisoria (nell'a.a. 2020/2021 è il 2,2% del totale) e deve aprire a ulteriori approfondimenti (Tav. 3).

### Tav. 3 - Immatricolati stranieri nelle Università per anno accademico. Sicilia

Anno accademico	Immatricolati
2018/2019	232
2019/2020	297
2020/2021	458

Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

**Graf. 2 - Immatricolati nelle Università per anno accademico 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021 per sesso. Sicilia**



Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

Gli studenti stranieri si concentrano, in particolar modo nel Nord e nel Centro del Paese, riflettendo anche le differenti concentrazioni di stranieri presenti nel territorio nazionale.

Rispetto agli studenti immatricolati nell'anno 2019/2020, nell'a.a. 2020/2021, il 31% proviene dagli Stati dell'Unione europea, il 24,6% dall'Asia,

il 21,2% dall'Africa, il 14,5% dai Paesi dell'Europa non Ue, il 7,7% dall'America e l'1% dall'Oceania (Tav. 4).

La geometria delle provenienze è, pertanto, molto variabile anche nella compagine degli atenei siciliani. Nell'Università di Palermo troviamo soprattutto iscritti provenienti dall'Africa e dall'Unione europea; a Catania oltre a studenti dell'UE, ritroviamo studenti asiatici e non UE; mentre a Messina, il 42,9% proviene dall'Asia.

Nell'A.A. 2019/2020, il 25,6% degli studenti stranieri si sono iscritti nei corsi di Laurea a ciclo unico afferenti

**Tav. 4 - Immatricolati stranieri nelle Università. Anno accademico 2019/2020. Sicilia**

	Catania	Enna Unikore	Messina	Palermo	Totale
Unione europea	30	5	19	38	92
Africa	10	1	13	39	63
America	10	0	5	8	23
Asia	13	1	42	17	73
Europa extra-UE	12	1	19	11	43
Oceania	2	1	0	0	3
<b>Totale</b>	<b>77</b>	<b>9</b>	<b>98</b>	<b>113</b>	<b>297</b>

Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

all'area "medico-sanitario e farmaceutico". In quest'ultimo caso, si tratta soprattutto di studenti provenienti dall'Asia. Del 74,4% degli studenti iscritti ai corsi di Laurea, il 16,7% ha preferito i corsi di laurea a indirizzo "politico-sociale e comunicazione", scelti, in particolar modo, da studenti provenienti dall'Africa e iscritti all'Ateneo di Palermo. Il 15,8% si è iscritto nei corsi di "ingegneria industriale e dell'informazione" e in quelli "economici" (Tav. 5; Tav. 6). Nel primo caso si tratta di studenti sia europei sia asiatici, nel secondo di europei.

Ritornando alle domande, come accennato precedentemente, potrebbero essere numerose così come le analisi delle politiche, degli interventi, delle iniziative e dei progetti messi in campo per rispondere alle esigenze dei diversi target e implementare azioni di orien-

tamento e di coinvolgimento di studenti stranieri o con background migratorio.

Ciò in considerazione del ruolo strategico che l'università svolge nella promozione del benessere, nella crescita economica, nello sviluppo territoriale e nel miglioramento della qualità della vita. Inoltre, l'Università può essere considerata uno strumento di mobilità sociale che acquista sfaccettature differenti. La mobilità sociale potrebbe essere connessa alle condizioni socio-

economiche della famiglia d'origine, alle motivazioni personali, alla rete di relazione e di supporto. Tutti aspetti che meriterebbero approfondimenti qualitativi.

Alla luce di ciò, è di centrale rilevanza approfondire il tema della presenza degli studenti stranieri o con background migratorio che frequentano l'Università attraverso ricerche ad hoc, al fine di migliorarne i servizi offerti, avviarne di nuovi, proporre iniziative di sostegno, supporto e dialogo.

**Tav. 5 – Immatricolati stranieri nelle Università per area geografia e tipo di laurea. Anno accademico 2019/2020. Sicilia**

	Unione europea	Africa	America	Asia	Europa extra-UE	Oceania	Totale
<b>Laurea Magistrale Ciclo Unico</b>							
Giuridico	7	1	1	1	1	0	11
Medico-Sanitario e Farmaceutico	6	6	4	32	12	0	60
Architettura e Ingegneria civile	3	0	1	1	0	0	5
<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>34</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>76</b>
<b>Laurea</b>							
Ingegneria industriale e dell'informazione	11	5	3	11	3	2	35
Politico-Sociale e Comunicazione	8	19	1	3	6	0	37
Linguistico	9	5	5	3	6	1	29
Economico	10	9	3	7	6	0	35
Scientifico	5	3	1	2	1	0	12
Informatica e Tecnologie ICT	3	1	1	4	0	0	9
Architettura e Ingegneria civile	5	2	2	3	1	0	13
Psicologico	8	0	1	1	2	0	12
Insegnamento	8	4	0	1	1	0	14
Arte e Design	3	0	0	2	1	0	6
Scienze motorie e sportive	0	1	0	0	1	0	2
Medico-Sanitario e Farmaceutico	1	3	0	2	1	0	7
Letterario-Umanistico	2	1	0	0	0	0	3
Agrario-Forestale e Veterinario	3	3	0	0	1	0	7
<b>Totale</b>	<b>76</b>	<b>56</b>	<b>17</b>	<b>39</b>	<b>30</b>	<b>3</b>	<b>221</b>

Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

## Tav. 6 – Immatricolati stranieri nelle Università per area geografia, tipo di laurea e Ateneo. Anno accademico 2019/2020. Sicilia

		CATANIA					Totale
		Unione europea	Africa	America	Asia	Europa extra-UE	Oceania
<b>Laurea Magistrale Ciclo Unico</b>							
	Giuridico	6	0	1	0	0	7
	Medico-Sanitario e Farmaceutico	0	1	1	1	0	3
	Architettura e Ingegneria civile	1	0	1	1	0	3
<b>Totale</b>		<b>7</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>13</b>
<b>Laurea</b>							
	Ingegneria industriale e dell'informazione	5	1	3	3	1	15
	Politico-Sociale e Comunicazione	4	4	0	1	5	14
	Linguistico	4	1	2	1	2	10
	Economico	3	0	0	2	0	7
	Scientifico	2	1	1	1	0	5
	Informatica e Tecnologie ICT	2	1	1	2	0	6
	Architettura e Ingegneria civile	2	0	2	1	0	5
	Psicologico	0	0	0	0	1	1
	Insegnamento	0	1	0	0	1	2
	Arte e Design	1	0	0	0	0	1
<b>Totale</b>		<b>23</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>66</b>
		ENNA UNIKORE					Totale
		Unione europea	Africa	America	Asia	Europa extra-UE	Oceania
<b>Laurea Magistrale Ciclo Unico</b>							
	Giuridico	0	0	0	0	0	0
	Linguistico	0	1	0	1	0	5
	Psicologico	2	0	0	0	0	2
	Architettura e Ingegneria civile	1	0	0	0	0	1
	Scienze motorie e sportive	0	0	0	0	1	1
<b>Totale</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>9</b>
		MESSINA					Totale
		Unione europea	Africa	America	Asia	Europa extra-UE	Oceania
<b>Laurea Magistrale Ciclo Unico</b>							
	Giuridico	1	0	0	0	1	2
	Medico-Sanitario e Farmaceutico	6	4	3	30	11	54
	Architettura e Ingegneria civile	0	0	0	0	0	0
<b>Totale</b>		<b>7</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>30</b>	<b>12</b>	<b>56</b>
<b>Laurea</b>							
	Ingegneria industriale e dell'informazione	1	2	0	2	1	6
	Politico-Sociale e Comunicazione	0	2	0	1	0	4
	Linguistico	2	1	1	0	2	6
	Economico	0	1	0	3	1	5
	Scientifico	2	1	0	1	1	5
	Informatica e Tecnologie ICT	0	0	0	0	0	0
	Architettura e Ingegneria civile	0	0	0	1	0	2
	Psicologico	2	0	1	1	1	5
	Insegnamento	3	0	0	1	0	4
	Arte e Design	0	0	0	2	0	2
	Letterario-Umanistico	1	0	0	0	0	1
	Scienze motorie e sportive	0	1	0	0	0	1
	Medico-Sanitario e Farmaceutico	1	0	0	0	0	1
<b>Totale</b>		<b>12</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>42</b>
		PALERMO					Totale
		Unione europea	Africa	America	Asia	Europa extra-UE	Oceania
<b>Laurea Magistrale Ciclo Unico</b>							
	Giuridico	0	1	0	1	0	2
	Medico-Sanitario e Farmaceutico	0	1	0	1	0	2
	Architettura e Ingegneria civile	2	0	0	0	0	2
<b>Totale</b>		<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>7</b>
<b>Laurea</b>							
	Ingegneria industriale e dell'informazione	5	2	2	6	1	16
	Politico-Sociale e Comunicazione	4	13	1	1	0	19
	Linguistico	1	2	2	1	0	8
	Economico	7	8	3	2	3	23
	Scientifico	1	0	0	0	0	2
	Informatica e Tecnologie ICT	1	0	0	2	0	3
	Architettura e Ingegneria civile	2	1	0	1	1	5
	Psicologico	4	0	0	0	0	4
	Insegnamento	5	3	0	0	0	8
	Arte e Design	0	0	0	0	1	3
	Letterario-Umanistico	1	1	0	0	0	2
	Scienze motorie e sportive	0	0	0	0	0	0
	Medico-Sanitario e Farmaceutico	1	3	0	2	0	6
	Agrario-Forestale e Veterinario	3	3	0	0	1	7
<b>Totale</b>		<b>36</b>	<b>37</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>106</b>

Fonte: Miur, Anagrafe nazionale degli studenti

# **VITA QUOTIDIANA, CONSUMI E STILI DI VITA**

# CONSUMO, RISPARMIO, RIMESSE: UNA PROPOSTA D'ANALISI\*

di Fabio Massimo Lo Verde  
(Professore ordinario di Sociologia generale, Università degli studi di Palermo)

Giuseppina Talamo  
(Ricercatore in Economia Politica, Università degli Studi di Enna “Kore”)

Umberto Di Maggio  
(Sociologo, Università LUMSA, Palermo)

*(\*) Sebbene il presente testo sia il risultato di un lavoro comune, i paragrafi sono attribuiti come segue: l'1 e il 4 a Fabio Massimo Lo Verde, il 2 a Giuseppina Talamo, il 3 ad Umberto Di Maggio.*

## 1. Risparmio, consumo e rimesse come scelte socialmente *embedded*

Gli studi empirici e teorici che hanno indagato sul ruolo dei consumi nel processo di integrazione dei cittadini stranieri sono assai recenti. Il tema, per quanto ne sia stata riscontrata la rilevanza in diversi lavori che rimontano alla metà degli anni Novanta<sup>1</sup>, non costituisce un *topic* attraente come altri quali ad esempio, i processi di integrazione *via* condizione economico-lavorativa, culturale e più in genere sociale ecc. Istituzioni quali il consiglio d'Europa o l'OECD non considerano tra gli indicatori di integrazione, la crescita dei consumi dei cittadini immigrati, neanche in forma di indicatore indiretto. Recentemente è stato affrontato il tema dell'integrazione at-

traverso i consumi analizzando le strategie messe in atto da cittadini migranti che proprio attraverso l'assimilazione e la riproduzione degli stili di consumo del paese ospitante ricostituiscono, ricompongono o innovano una domanda identitaria culturale comunque percepita come un bisogno più che latente<sup>2</sup>. Confermando questa tesi, in altri studi sono stati presi in considerazione i consumi del

tempo libero delle seconde generazioni per evidenziare come, accanto ad un processo di assimilazione più generalmente "nazionale" e "globale" si delinei un processo di assimilazione "locale" che stressa assai più le differenze fra abitanti in relazione a variabili quali l'ampiezza del comune di residenza, il genere e l'area geografica (Nord-Sud soprattutto), piuttosto che in relazione alla variabile nazionalità<sup>3</sup>. Vi è inoltre un filone di studi<sup>4</sup> che vede

---

<sup>2</sup> C. Castiglioni, E. Lozza, *Migration and Identity Configuration. The Role of Consumption in the Process of Cultural Integration*, in «Micro & Macro Marketing», 2, 2020, pp. 279-294; I. Camozzi, *Le scelte di consumo dei migranti: percorsi teorici e sviluppi*, in «Mondi Migranti», 1, 2013a, pp. 193-207; 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 2013b, pp. 51-66; Per una rassegna, cfr. S. Askegaard, E.J. Arnould. & D. Kjeldgaard, *Postassimilationist ethnic consumer research: Qualifications and extensions* in «Journal of Consumer Research», 32, n. 1., 2005, pp. 160-170.

---

<sup>3</sup> F. M. Lo Verde, *Consumi culturali e tempo libero fra omologazione e integrazione: le seconde generazioni*, in S. Greco, G. Tumminelli (a cura di), Osservatorio Migrazioni, Istituto di formazione politica "Pedro Arrupe", *Migrazioni in Sicilia 2019*, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, 2020, pp. 154-168; F.M. Lo Verde, M. Tumminello, *Stranieri, meridionali o provinciali? I consumi nel tempo libero delle seconde generazioni*, in corso di stampa.

<sup>4</sup> Cfr. M.K. Luedicke, *Consumer acculturation theory: (crossing) conceptual boundaries*, in «Consumption Markets & Culture», vol. 14, n. 3, 2011, pp. 223-244.

---

<sup>1</sup> P. V. Schaeffer, *The Work Effort and the Consumption of Immigrants as a Function of Their Assimilation*, in «International Economic Review», Vol. 36, N. 3, 1995, pp. 625-642.

il consumo come fase finale di un processo di “acculturazione” - *consumer acculturation theory* - degli stili di vita di cui il consumo stesso costituirebbe un elemento importante nel processo di integrazione sociale e che può volgere sia verso una “piena integrazione” o addirittura una iper-assimilazione sia, al contrario, verso la situazione opposta, ovvero sia il declinarsi di una esperienza identitaria percepita come “infranta”<sup>5</sup>. Durante il processo di acculturazione i migranti adottano dunque strategie di assimilazione/integrazione ovvero di segregazione/emarginazione, a seconda dell’atteggiamento elaborato sia nei confronti del repertorio culturale di origine di cui sono depositari, sia verso quello di nuova acquisizione<sup>6</sup>. E

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 228.

<sup>6</sup> J.W. Berry, *Acculturation as adaptation*, in A.M. Padilla (ed.), *Acculturation: Theory, models, and*

dunque il consumo – una delle modalità in cui si articolano pratiche<sup>7</sup> – assume non solo nei comportamenti di acquisto, ma anche nel modo in cui si declina, nei suoi rituali, nelle sue forme simboliche, un significato dal quale è desumibile il processo di assimilazione/integrazione ovvero di segregazione/emarginazione.

Accanto all’analisi del processo di acculturazione *via* consumo, sono state osservate alcune evidenze empiriche che riguardano altre due modalità importanti nella dimensione economico/culturale del processo di integrazione/assimilazione, segregazione/emarginazione ovvero sia l’analisi dell’andamento delle rimesse nel corso del tempo prodotte dai cittadini

---

*some new findings*, Westview Press, Boulder, 2019.

<sup>7</sup> Usiamo il termine nell’accezione di Warde; cfr. A. Warde, *After taste: Culture consumption and theories of practice*, in «Journal of Consumer Culture», 14(3), 2014, pp. 279-303.

stranieri e l’analisi delle diverse strategie di risparmio<sup>8</sup>. In un articolo che ha come *focus* il comportamento dei migranti in Germania, ad esempio, si evidenzia come differenze nella pratica di risparmio o di destinazione di quote di reddito risparmiate per le rimesse siano evidenti fra immigrati permanenti e immigrati cosiddetti “temporanei”, cioè fra coloro che intendono tornare nel paese di origine dopo un breve periodo di permanenza nel Paese di emigrazione<sup>9</sup>. In questo caso, il processo stesso di integrazione a lungo termine potrebbe essere visto come dipendente *anche* dal comportamento di risparmio e dalla capacità

---

<sup>8</sup> Fra i lavori degli anni Novanta, cfr. L. Merkle, K.F. Zimmermann, *Savings, Remittances, and Return Migration*, in «Economics Letters», 38, 1992, pp. 129-134.

<sup>9</sup> T.K. Bauer, M. Sinning, *The Savings Behavior of Temporary and Permanent Migrants in Germany*, IZA Discussion Papers, No. 1632, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, 2005.

di creare ricchezza nel paese di nuovo insediamento piuttosto che, ovviamente, dalla quota complessiva di risorse monetarie inviata con le rimesse. E, d'altra parte, che ad un confronto fra famiglie *native* e famiglie immigrate rispetto ai comportamenti di risparmio, la variabile che incide significativamente rimane il reddito familiare - all'aumentare del numero di componenti del nucleo che percepiscono reddito aumenta anche la quota risparmiata - ma che l'effetto della condizione occupazionale incide assai più sugli immigrati che sui *native*. Ancora, variabili quali la differenza nei redditi tra le diverse attività occupazionali - ovvero, indirettamente, nell'ammontare complessivo della ricchezza e nella varietà della distribuzione media del reddito fra le diverse nazionalità per le quali si distribuiscono in maniera differente le competenze linguistiche - hanno evidenziato

come siano altre le variabili che incidono oltre al reddito percepito. In studi ormai corroborati, è stato evidenziato come la competenza linguistica abbia degli effetti significativi sull'ammontare del salario<sup>10</sup>: e ciò avviene perché la competenza linguistica ha effetti sia sul tipo di lavoro che si riesce a svolgere - chi ha maggiore competenza linguistica ha anche maggiore possibilità di raggiungere posizioni lavorative più prestigiose e meglio retribuite - sia, conseguentemente, sulla capacità di consumare, risparmiare o destinare al Paese di origine le risorse monetarie via via accumulate. E la competenza linguistica diventa una variabile significativa sull'intera economia del quotidiano degli immigrati che, in molti Paesi, svi-

luppiano economie socialmente radicate fra coloro che parlano la loro stessa lingua, come ad esempio avviene nelle diverse *enclaves* territoriali, generando effetti di marginalizzazione economica non secondari.

A questo punto si può ritenere che la possibilità di consumare, risparmiare o destinare alle rimesse sia certamente funzione del reddito che è però funzione della capacità di intrecciare relazioni sociali e lavorative a più elevato valore economico grazie ad una variabile importante quale la competenza linguistica. Ma la competenza linguistica risente, ovviamente, della formazione scolastica, ovvero dell'investimento in capitale umano che le comunità decidono di avviare o hanno già avviato nel Paese di origine. Nel caso degli immigrati in Germania di diversa nazionalità è però stato riscontrato che, al netto di altre variabili quali quelle precedentemente indica-

---

<sup>10</sup> J. Borjas, *The Economics of Immigration*, in «Journal of Economic Literature», Vol. 32, No. 4, 1994, pp. 1667-1717, in particolare pp. 1684 e segg.

te, a risparmiare di più sono le famiglie che hanno intenzione di “tornare a casa” piuttosto che quelle che intendono rimanere in Germania<sup>11</sup>. Anzi, si evidenzerebbe che all’aumentare della durata della permanenza nel Paese ospitante, aumentano anche le rimesse che costituiscono, così, una voce del risparmio. In breve, fra coloro che intendono tornare aumenterebbe il risparmio; fra coloro che non intendono tornare aumenterebbero le rimesse. È pur vero che va tenuto conto di alcune variabili, che potremmo definire “di contesto” non indifferenti, ovvero sia il periodo storico a cui si fa riferimento nei diversi studi, nonché i Paesi di immigrazione a cui si fa riferimento e la nazionalità degli immigrati. Differenze significative nel rapporto redditi, risparmi, stili di consumo sono anche funzione del diverso tipo di emigrazione che è fortemente connessa

---

<sup>11</sup> Cfr. T. K. Bauer, M. Sinning, *cit.*

alle condizioni storico sociali del paese di origine e del paese di destinazione. I flussi migratori degli anni Novanta sono assai differenti per volume, Paesi di origine, *pull factor* determinanti presenti in quel momento in quei Paesi, ecc., da quelle degli anni 2000 o di questi ultimi anni dopo le guerre libica e siriana. E, dunque, le probabilità di scelta di una strategia di permanenza di lungo termine o di breve termine nel Paese ospitante - ciò che incide sulle scelte di risparmio, rimesse e consumi - possono essere assai diverse nei diversi periodi.

Ma cosa succede invece in Italia? Come abbiamo già osservato nel rapporto dell’anno scorso, complessivamente in Italia gli indicatori di spesa riguardanti i consumi dei cittadini stranieri vedono un incremento significativo sia delle quote di reddito destinate alle diverse voci di spesa, sia delle pratiche indirettamente indicative di una mag-

giore “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>12</sup>. Ma abbiamo anche rilevato che, secondo l’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 stra-

---

<sup>12</sup> D. Frigeri, *Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia - VI rapporto 2017*, Cespi, Roma pp. 36 e segg.

nieri<sup>13</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). Lo stesso report evidenzia che il processo di integrazione finanziaria dei migranti ha avuto in Italia diverse fasi durante le quali domanda e offerta di credito e risparmio hanno subito variazioni anche in ragione del diverso livello di integrazione “percepita” dalla popolazione locale oltre che dagli stessi migranti. Ad una prima fase, definita come “passiva”, in cui la “bancabilità” del migrante veniva considerata ad eleva-

to rischio ed in generale di scarso interesse per futuri investimenti da parte delle banche e durante la quale gli stessi migranti non domandavano servizi bancari in ragione della scarsa necessità al loro accesso - a cominciare dal conto corrente bancario - ne è seguita una seconda, che è stata definita “proattiva”. In questa fase, da parte degli operatori finanziari si è cominciato ad intravedere nel migrante un possibile destinatario di politiche di offerta di servizi sia in modalità di tipo “universalistico” - stessi standard utilizzati nell’area *retail* per stranieri e italiani - o specialistico - servizi specifici finalizzati a questa clientela che presenta una domanda eterogenea e sfaccettata, assai più ampia rispetto ad esigenze che interfacciano la condizione di residente in Italia e di cittadino straniero. Ancora, una terza fase, definita “di consolidamento” e che possiamo considerare tale sia dal pun-

to di vista della domanda che dal punto di vista dell’offerta dei servizi di intermediazione bancaria. In questa fase di crescita di intermediazione si è dunque consolidata sia la fiducia da parte delle istituzioni bancarie nei confronti dei clienti migranti, sia la pratica di uso dei servizi da parte dei migranti stessi. Infine, una quarta fase in cui accanto al processo di integrazione finanziaria che si va consolidando, si presentano però nuovi scenari i cui protagonisti sono sia i nuovi arrivati, sia gli immigrati ormai da più tempo - quelli che godono di una maggiore integrazione economica - nonché quelli che si trovano in una condizione intermedia, per i quali l’integrazione finanziaria potrebbe funzionare da acceleratore di una più generale integrazione (*sic*); sia, ancora, le nuove generazioni, che, dal nostro punto di vista, costituiscono un’area di interesse as-

---

<sup>13</sup> Istat, Statistiche Report, *Le spese per i consumi delle famiglie* - Anno 2018, Roma, p. 7.

solutamente precipua<sup>14</sup>. I dati di seguito presentati evidenziano come la relazione fra anzianità di migrazione e integrazione finanziaria sia in Italia molto stretta (cfr. più avanti), in qualche modo confermando l'ipotesi secondo la quale il rapporto con il risparmio non è solo funzione dell'intenzione di tornare nel Paese di origine ma anche delle condizioni socioeconomiche di integrazione complessiva nel paese di destinazione. A conferma può essere letto il dato offerto da Banca d'Italia che evidenzia come, a fronte di una propensione media degli italiani al risparmio - ogni allocazione del reddito diversa dai consumi - pari al 27% del reddito, i cittadini stranieri presentano una propensione più elevata di 9 punti (36%). E la scelta di allocare in questa

modalità le risorse finanziarie è in funzione di elementi sociologicamente rilevanti, quali, ad esempio, la presenza o meno dei familiari, il legame con i familiari nel paese di origine - in funzione inversa - i modelli di comportamento dei connazionali ecc.

È in questo scenario che gli *household* migranti mettono in atto strategie economiche e sociali intrecciate e complesse dentro le quali rimesse, risparmio e consumi costituiscono il risultato della negoziazione tra attori - la parentela del paese di origine, la comunità di connazionali nel paese ospitante, i singoli componenti del nucleo familiare ecc. - rispetto a strategie variegate, una delle quali può essere il risparmio. E in cui lo stesso risparmio può assumere connotazioni differenti che variano dalla allocazione tradizionale in forma di liquidità disponibile e che peraltro si delineano in forma più o meno "tradizionale" (keep the mo-

ney under the mattress), o moderna, attraverso l'apertura di un libretto a risparmio o altro. La nostra ipotesi è che quando il risparmio è comunque una strategia di medio-lungo termine, ciò non alimenta soltanto il processo di integrazione finanziaria, quanto anche il processo di radicamento e stabilizzazione nel Paese ospitante, generando un effetto circolare fra integrazione sociale, economica, culturale e finanziaria. Diventa dunque essenziale disegnare anche nuove piste di ricerca che possano offrire strumenti per altrettante nuove politiche di integrazione che facciano dell'azione economica familiare vista in chiave strategica uno degli obiettivi di medio-lungo periodo per il riconoscimento culturale, oltre che economico, della popolazione migrante. Ciò anche per contenere effetti distorsivi sull'intero progetto di vita che possono generarsi

---

<sup>14</sup> D. Frigeri, *Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia - VI rapporto 2017*, Cespi, Roma, p. 16.

dall'uso di canali alternativi, come evidenziato più avanti.

## 2. Il comportamento economico dei cittadini immigrati in Italia

Attraverso lo studio dei legami fra risparmio, consumo, investimenti, accesso al credito si evidenzia come una maggiore inclusione finanziaria rappresenta un importante elemento nel processo di integrazione e di radicamento nel tessuto economico e sociale. In questo contributo, partendo dalla definizione di esclusione finanziaria, si analizza, più generalmente, il comportamento economico dei cittadini immigrati in Italia. Anche se non esistono definizioni universalmente accettate di *inclusione* ed *esclusione finanziaria*, nel corso degli anni sono state elaborate diverse modalità di declinazione di tali concetti<sup>15</sup>. Partendo dalla defi-

---

<sup>15</sup> Per un maggiore approfondimento si veda: Banca d'Italia, *Financial services provision and*

nizione data dalla Commissione Europea (2008), l'esclusione finanziaria si riferisce: «all'insieme di difficoltà e ostacoli che determinate fasce di individui incontrano nell'accesso e/o utilizzo di servizi e prodotti offerti dal settore finanziario tradizionale da essi stessi considerati adatti a soddisfare i loro bisogni e che contribuiscono a permettere di condurre una vita sociale considerata normale nella collettività alla quale essi appartengono»<sup>16</sup>. Inoltre, sempre nel documento citato, la Commissione europea sottolinea che, nella sua accezione più ampia, l'esclusione finanziaria si riferisce a forme di emarginazione di tipo sociale riguardanti, ad esempio, l'ambito lavorativo, quello abitativo, l'accesso

---

*prevention of financial exclusion*, 2011; European Commission, 2008, World Bank, 2005.

<sup>16</sup> *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, European Commission, 2008, p. 9.

all'istruzione e ai servizi sanitari. Infine, l'esclusione finanziaria è legata anche al basso livello di conoscenza ed esposizione al mercato finanziario, come ad esempio avviene per le fasce di popolazione più giovani o più anziane. La connessione tra inclusione finanziaria e sociale è particolarmente significativa in questo periodo di crisi economica dovuta alla pandemia, in cui i gruppi vulnerabili, come ad esempio i cittadini immigrati, si trovano in condizioni precarie di occupazione e di reddito. Secondo recenti studi<sup>17</sup>, l'esclusione finanziaria, o la mancanza di accesso ai servizi finanziari formali, può avere conseguenze negative sulla vita economica, finanziaria e sociale non solo degli individui

---

<sup>17</sup> Per un maggiore approfondimento si veda: *Inclusione finanziaria degli immigrati in Europa. Ricerca sulle buone pratiche di inclusione finanziaria degli immigrati adottate a livello europeo*, 2019.

coinvolti, ma anche dell'intera comunità. Una delle conseguenze negative dell'esclusione dai canali legali di accesso al credito è il ricorso a canali illeciti o informali (cfr. più avanti). In Europa, il problema dell'esclusione finanziaria riguarda soprattutto i cittadini immigrati e politiche di inclusione finanziaria si rendono, di conseguenza, necessarie per gestire l'integrazione economica e sociale e per fornire loro uno stile di vita dignitoso. La letteratura esistente sull'esclusione finanziaria dei cittadini immigrati in Europa è ancora limitata e spesso si focalizza sui temi delle rimesse e del microcredito. Negli ultimi anni, comunque, il tema dell'esclusione finanziaria della popolazione migrante sta gradualmente acquisendo maggiore considerazione anche all'interno delle politiche europee<sup>18</sup>. Nel mondo, il fe-

---

<sup>18</sup> Ad esempio, le iniziative di inclusione finanziaria promosse nell'ambito del Fondo europeo

nomeno dell'esclusione finanziaria riguarda circa 2,5 miliardi di individui<sup>19</sup>, di questi, oltre il 90 per cento vive in paesi emergenti e in via di sviluppo. Nei paesi ad alto reddito l'esclusione finanziaria riguarda in media poco meno del 10 per cento della popolazione. Così, nei Paesi avanzati appare più corretto parlare di lotta all'esclusione finanziaria in quanto il fenomeno riguarda una fascia minoritaria di individui discriminati o a rischio di esclusione sociale ed economica, appartenenti sia alla popolazione autoctona, sia a quella immigrata<sup>20</sup>. L'Italia presenta un livello di esclusione finanziaria lievemente superiore

---

per l'integrazione di cittadini di paesi terzi.

<sup>19</sup> Il fenomeno dell'esclusione finanziaria riguarda anche oltre 450 milioni di micro, piccole e medie imprese: <https://ufa.worldbank.org/>.

<sup>20</sup> Per un maggiore approfondimento si veda: Global Financial Inclusion (Global Findex) database World Bank.

rispetto alla media dei paesi OCSE<sup>21</sup>. I fattori determinanti l'esclusione finanziaria sono molteplici e sono spesso collegati alle caratteristiche socio-economiche, istituzionali, regolamentari, culturali e attinenti al grado di sviluppo e alla struttura dell'offerta dei servizi finanziari in ciascun paese. La Commissione europea (2008), per esempio, individua le possibili cause di esclusione finanziaria in "sociali", "di domanda" e di "offerta". La domanda dipende dalla propensione al consumo di determinati beni e servizi da parte dei cittadini immigrati. Tale consumo è fortemente differenziato in relazione alla cultura di origine o dalla struttura per età e familiare. L'offerta di beni pubblici o servizi nei confronti dei cittadini stranieri, invece, dipende

---

<sup>21</sup> Secondo l'Indagine campionaria sui bilanci delle famiglie italiane (2011), l'11 per cento delle famiglie ha dichiarato di non possedere alcun conto bancario o postale.

sia dagli obiettivi di *policy*, come ad esempio le politiche per il contrasto alla povertà, all'inclusione finanziaria e sia dalla crescente offerta dei prodotti e servizi del settore bancario e finanziario, la cosiddetta *diversity banking*<sup>22</sup>. Sia il documento della Commissione europea (2008) e sia la più recente letteratura sull'accesso dei cittadini immigrati ai servizi finanziari in Europa si concentrano principalmente sui seguenti aspetti: rimesse, conto corrente, risparmio, credito, servizi di educazione finanziaria<sup>23</sup> e di

---

<sup>22</sup> Per un maggiore approfondimento si veda: E.M. Napolitano, L.M. Visconti e S. Scialpi, *Etnica. Osservatorio Welcome Marketing*, 2008.

<sup>23</sup> Recenti studi internazionali ritengono che l'educazione finanziaria può prevenire o rimuovere le cause che alimentano l'esclusione finanziaria. L'OCSE definisce l'educazione finanziaria come il "processo attraverso il quale i consumatori/investitori finanziari migliorano la propria comprensione di prodotti e nozioni finanziarie e, attraverso l'informazione, l'istruzione e un supporto oggettivo, sviluppano le capacità e la

assistenza allo sviluppo d'impresa. Per quanto riguarda la domanda di accesso ai servizi finanziari da parte dei cittadini immigrati, le principali voci sono presentate come segue: il bilancio personale e le abitudini di consumo e risparmio; le strategie di accesso al credito<sup>24</sup>. I flussi di reddito dei cittadini immigrati, oltre ad essere quantitativamente modesti rispetto a quelli dei cittadini autoctoni sono spesso caratterizzati da una elevata incertezza ed irregolarità. La gestione dei flussi di reddito diventa, così, fondamentale al fine di stabilizzare i livelli di consumo e finanziare situazioni come emergen-

---

fiducia necessarie per diventare maggiormente consapevoli dei rischi e delle opportunità finanziarie, per effettuare scelte informate, comprendere a chi chiedere supporto e mettere in atto altre relazioni efficaci per migliorare il loro benessere finanziario".

<sup>24</sup> Una delle maggiori criticità nello studio di queste voci è riconducibile alla difficoltà di reperire dati adeguati.

ze sanitarie, spese per l'istruzione, investimenti produttivi. Inoltre, altro elemento di studio interessante è l'analisi dei bisogni fondamentali e finanziari dei migranti secondo lo stadio del loro processo migratorio<sup>25</sup>. Ovvero, domanda ed offerta potrebbero variare a seconda del piano del cittadino immigrato per il suo futuro: tornare nel suo paese di origine, o pensare ad un insediamento definitivo con l'obiettivo di creare stabilità economica<sup>26</sup> come sopra evidenziato. Dai dati del Rapporto della Fondazione Leone Moressa emerge che la metà dei con-

---

<sup>25</sup> L. Anderloni, D. Vandone, *Migrants and Financial Services: Which Opportunities for Financial Innovation?*, in P. Molyneux, E. Vallelado (eds), *Frontiers of Banks in a Global Economy*, Palgrave Macmillan Studies in Banking and Financial Institutions, Palgrave Macmillan, London, 2008.

<sup>26</sup> G. Comel, F. Bernasconi, M. L. Cartechini, V. Fucile, R. Settimo, R. Staiano, *Inclusione finanziaria le iniziative del G20 e il ruolo della Banca d'Italia*, in «Questioni di economia e finanza», n.96, Banca d'Italia, Roma, 2011.

tribuenti immigrati dichiara meno di 10 mila euro all'anno. Il divario tra i redditi dei cittadini italiani e immigrati si assottiglia nelle regioni del Sud del paese (Calabria, con meno di 8.500 euro annui)<sup>27</sup>. Il reddito delle famiglie straniere deriva in prevalenza da redditi da lavoro dipendente, segue il lavoro autonomo, e il reddito da capitale. Le famiglie straniere che riescono a risparmiare, per la maggior parte decidono di indirizzare il proprio denaro depositandolo in conti correnti bancari o postali: si tratta dell'84,4 per cento delle famiglie. Una parte molto marginale decide di investire in obbligazioni (0,9 per cento), in titoli di stato (0,4 per cento) o in altre forme di investimento (1,1 per cento). Dal Rapporto del Fondo europeo per l'integrazione

---

<sup>27</sup> Fondazione Leone Moressa, *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. Edizione 2020. Dieci anni di economia dell'immigrazione*, Il Mulino, Bologna, 2020.

di cittadini di paesi terzi<sup>28</sup> emerge che nell'ambito del bilancio personale le spese che pesano maggiormente sui bilanci dei cittadini immigrati sono quelle legate ai bisogni primari dell'alloggio e dell'alimentazione. Un'altra voce di spesa molto rilevante all'interno dei bilanci familiari è la spesa legata ai figli che vivono in Italia con i genitori. Un'altra esigenza fondamentale alla quale vengono destinate le risorse del bilancio personale è quella dell'invio di denaro a familiari residenti nel Paese di origine. Questa spesa rappresenta una priorità assoluta per tutti i migranti, anche se è variabile in funzione di diversi fattori. L'importanza di tale voce è così rilevante che non viene percepita come

---

<sup>28</sup> Ministero dell'Interno - Autorità Responsabile della gestione del Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi 2007-2013, *Inclusione finanziaria e mercato del migrant banking*, Roma, 2014.

un risparmio, ma come un'esigenza primaria<sup>29</sup>. Infine, le recenti analisi condotte sui bilanci dei cittadini immigrati confermano le principali tesi presentate in questo lavoro, ovvero, che nell'ambito della struttura e della gestione del bilancio personale e familiare quello che sembra mutare le abitudini di consumo e risparmio non sarebbe tanto l'influenza del contesto economico e sociale, quanto piuttosto gli anni di permanenza in Italia. Il reddito equivalente e il benessere economico complessivo di una famiglia di soli stranieri residente in Italia da più di 12 anni è, infatti, maggiore del 40 per cento rispetto a quello di una famiglia insediata in Italia da meno di

---

<sup>29</sup> Ministero dell'Interno - Autorità Responsabile della gestione del Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi 2007-2013, *Inclusione finanziaria e mercato del migrant banking*, Roma, 2014.

due anni<sup>30</sup>. Ad esempio, il processo di bancarizzazione<sup>31</sup> è strettamente legato al tempo di permanenza in Italia dove la progressiva bancarizzazione dei cittadini immigrati è un fenomeno in pieno sviluppo e i conti correnti intestati ai migranti sono passati da 1,404 milioni nel 2007 a 1,514 (+7,9 per cento) nel 2009<sup>32</sup>. La variabile è di assoluto rilievo in quanto gli individui

---

<sup>30</sup> In questo processo, il canale attraverso cui intervengono i cambiamenti è quello legato alla struttura della famiglia (soprattutto in relazione alla presenza di figli in età scolare), che determina anche la proporzione delle risorse destinate al Paese di origine oltre che alcune abitudini di consumo. Si veda: G. Comel, F. Bernasconi, M.L. Cartechini, V. Fucile, R. Settimo, R. Staiano, *Inclusione finanziaria le iniziative del G20 e il ruolo della Banca d'Italia*, in «Questioni di economia e finanza», n.96, Banca d'Italia, Roma, 2011.

<sup>31</sup> L'indice di bancarizzazione misura la percentuale di adulti titolari di un conto corrente presso una banca o bancoposta.

<sup>32</sup> Aumentano inoltre gli imprenditori stranieri bancarizzati.

senza conto corrente sono esposti a una maggiore vulnerabilità di assenza di strumenti finanziari di base e sono anche esposti ad una minore possibilità di pianificare i loro risparmi. I cittadini immigrati si rivolgono alla banca prevalentemente per aprire un conto corrente per la gestione della liquidità familiare. E questo accade quando il cittadino immigrato ha una stabilità economica e lavorativa di base e i documenti per l'apertura del conto. L'avvio della relazione con la banca avviene solitamente dopo i primi cinque anni di permanenza nel Paese di accoglienza. Il rapporto con la banca attraverso l'apertura di un conto corrente rappresenta spesso un'opportunità per l'accesso ad ulteriori servizi, in primis il credito<sup>33</sup>. Oggi si assiste anche ad una crescente dif-

---

<sup>33</sup> D. Frigeri, *Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia - VI rapporto 2017*, Cespi, Roma, cit.

fusione di *diversity banking*: con essa si definiscono prodotti e servizi finanziari che guardano alle diverse comunità etniche. L'accesso al credito è considerato un elemento chiave nel processo di inclusione finanziaria, con riflessi importanti sul livello di integrazione sociale dei cittadini immigrati nei paesi d'accoglienza. L'accesso al credito diventa una componente importante della domanda di servizi finanziari<sup>34</sup>. Dalle analisi condotte dal CeSPI, emerge un dato di particolare interesse: la variazione percentuale dello stock di crediti per l'acquisto di un'abitazione intestati a correntisti immigrati. In modo particolare il 2016 rileva crescita di quasi il 13 per cento. Tale dato conferma che esiste una domanda crescente di stabilizzazione in Italia da parte dei cittadini immigra-

---

<sup>34</sup> European Commission, *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, Bruxelles, 2008.

ti. Questa è tipicamente associabile all'acquisto di un'abitazione e ad un investimento (immobili, piccole attività commerciali) di lungo periodo<sup>35</sup>. Resta comunque il fatto che le molte famiglie straniere vivono in affitto in abitazioni di medio-piccole dimensioni e spendono in canone di locazione oltre un quarto del proprio reddito disponibile. Appena il 23,8 per cento delle famiglie straniere è proprietaria di immobili, di cui 9,5 per cento localizzati all'estero. Per quanto riguarda i consumi, il comportamento delle famiglie straniere non si differenzia di molto rispetto a quello delle famiglie italiane. La quasi totalità dei consumi è destinata a spese per beni non durevoli (94,3 per cento per le famiglie straniere contro il 93,5 per cento per quelle italiane), il rimanente per la

---

<sup>35</sup> Per un maggiore approfondimento si veda anche: *Stranieri residenti e mercato immobiliare in Italia*, n. 6, in «Gli Immobili in Italia», 2019.

spesa di beni durevoli (5,7 per cento per gli stranieri, 6,5 per cento per gli italiani). D'altro lato, il consumo medio annuo è di 18.038 euro, quando invece una famiglia di origine italiana spende all'anno 25.608 euro. Questo consente di stimare il risparmio familiare: per le famiglie straniere questo risulta di poco positivo (636 euro all'anno), per quelle italiane ammonta a quasi 8 mila euro. Quindi, le famiglie straniere mediamente spendono leggermente di meno di quanto guadagnano, e ciò permette di calcolare una propensione al consumo che è pari al 96,6 per cento, quando per le famiglie italiane la quota si aggira attorno al 76 per cento. Anche il dato relativo al credito al consumo assume una valenza particolare in relazione ai temi dell'inclusione sociale e finanziaria in quanto contribuisce a svolgere una funzione determinante nel processo di acquisizione di beni necessari al pro-

cesso di stabilizzazione e integrazione, come l'acquisto di beni di consumo o beni durevoli, la riduzione della vulnerabilità economica e sociale e lo sviluppo di una progettualità futura attraverso la disponibilità temporanea di fondi ad integrazione del proprio livello di disponibilità finanziarie. Nel 2016 i flussi erogati a cittadini stranieri hanno subito un incremento del 26 per cento e ciò indica un ruolo attivo da parte del credito al consumo, nel sostenere il processo di integrazione dei cittadini immigrati<sup>36</sup>. Come accennato sopra, per la variabile risparmio si può operare la distinzione tra soggetti che decidono di risparmiare depositando le risorse, e soggetti che preferiscono allocare le proprie risorse altrove. Un terzo del risparmio è inviato al proprio Paese di origine, mentre i due terzi sono accumulati e

---

<sup>36</sup> D. Frigeri (ed), *Osservatorio Nazionale sull'inclusione finanziaria dei migranti*, 2017, cit.

investiti in Italia che è così considerato un luogo privilegiato dove destinare il proprio risparmio. Dai dati del Rapporto del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi Terzi<sup>37</sup> emerge che per i cittadini immigrati, una volta coperte le spese primarie e sottratte le risorse destinate all'invio del denaro nel paese di origine, i margini di risparmio siano piuttosto ridotti. Si registra, così, una diffusa difficoltà nell'accumulare risparmio e, tale difficoltà sarebbe riconducibile a un ridotto livello di reddito, piuttosto che all'assenza di cultura del risparmio. Infatti, nonostante la capacità di risparmio sia spesso limitata dalla carenza di risorse, l'aspirazione generale sarebbe quella di riuscire a

---

<sup>37</sup> Ministero dell'Interno - Autorità Responsabile della gestione del Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi 2007-2013, *Inclusione finanziaria e mercato del migrant banking*, Roma, 2014, p. 33.

strutturare le risorse personali e familiari in modo da riuscire ad accumulare risparmio. Per questa ragione, una strategia che molti cercano di seguire è quella di accantonare risorse in Italia al fine di accumulare risparmio e/o investire nel Paese di origine acquistando, ad esempio, un'abitazione. La forma più diffusa di risparmio è rappresentata dall'acquisto di un'abitazione nel paese di origine. Sebbene in misura minore, si possono progressivamente affiancare altre forme quali i conti di deposito o gli investimenti in titoli di Stato. Solo raramente i migranti decidono di depositare i loro risparmi nel Paese di origine. I recenti dati di Banca d'Italia<sup>38</sup>, confermano che nel 2020 le rimesse in uscita dall'Italia sono state dieci volte maggiori di quelle in entrata: il saldo

---

<sup>38</sup> A. Croce, G. Oddo, *Il saldo delle rimesse dell'Italia: alcuni appunti per una corretta lettura delle statistiche*, Sintesi, Banca di Italia, 2020.

delle rimesse è negativo per circa 5 miliardi di euro all'anno in media dal 2010. Nella media del periodo 2010-19 il flusso delle rimesse in uscita è stato pari allo 0,35 per cento del PIL, un valore inferiore a quello registrato per la Francia e la Spagna, ma superiore a quello della Germania (rispettivamente, 0,45, 0,62 e 0,13 per cento). Inoltre, è interessante notare come la pandemia abbia fatto crescere le rimesse dei cittadini immigrati in Italia (6,7 miliardi)<sup>39</sup>. Si ritiene che questo aumento delle rimesse sia stato dettato sia da un atteggiamento prudentiale e sia da un possibile progetto di rientro nel paese di origine. Quest'ultima scelta può anche essere semplicemente prudentiale e temporanea in attesa di comprendere l'andamento della pandemia. Tale tesi può essere supportata dai dati che mostrano che i Paesi che hanno assor-

---

<sup>39</sup> Ivi.

bito una quota consistente della crescita delle rimesse sono poco distanti dall'Italia e /o hanno comunità insediata nel nostro Paese<sup>40</sup>. Così, le rimesse, oltre a essere destinate al mantenimento dei familiari rimasti nel Paese di origine, sono anche finalizzate ad accumulare risparmio in vista di un progetto di rientro. Esse rappresentano un'esigenza primaria e uno dei principali strumenti di collegamento tra il migrante e il proprio Paese di origine. La rimessa è quindi destinata ad una pluralità di funzioni di cui il consumo è solo una delle tante componenti. Le rimesse possono anche avere un ruolo di investimento che tende a crescere con l'evolversi del processo di integrazione nel paese di accoglienza, quando si accresce

---

<sup>40</sup> I seguenti paesi hanno registrato un significativo aumento nel flusso di rimesse: paesi dell'Est Europa, Ucraina, Romania, Moldavia, Senegal e Marocco.

l'autonomia economica e finanziaria e si riducono i bisogni immediati per l'inserimento nel paese ospitante. Il 26 per cento dei migranti residenti in Italia ha realizzato investimenti nel proprio Paese di origine, percentuale che sale al 44 per cento per i titolari di un conto corrente in Italia. Una propensione all'investimento nel Paese di origine che non va interpretata come un drenaggio di risorse dal processo di integrazione in Italia, ma al contrario è indicatore di una capacità di investimento crescente e di una transnazionalità che rappresentano opportunità anche per il Paese di accoglienza<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Per un maggiore approfondimento si veda: Ministero dell'Interno - Autorità Responsabile della gestione del Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi 2007-2013, *Inclusione finanziaria e mercato del migrant banking*, Roma, 2014, p. 37; D. Frigeri, *Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia - VI rapporto 2017*, Cespi, Roma.

Tutte queste scelte operate dai cittadini immigrati sono la fotografia di un processo di accumulazione di patrimonio, pur se contenuto, e di una scelta di investimento rivolta all'Italia. In conclusione, con il supporto dei dati sul comportamento economico dei cittadini immigrati, è stato possibile studiare una stretta correlazione fra percorso migratorio, inclusione finanziaria e la corrispondente evoluzione del profilo finanziario e la componente di investimento contenuta nella rimessa. Analizzare il comportamento economico dei cittadini immigrati significa studiare la struttura dei redditi, dei consumi e dei risparmi; ma significa anche indagare sui livelli di povertà, di integrazione, radicamento e stabilizzazione. Parlare di inclusione finanziaria dei cittadini immigrati significa stimolare riflessioni e fornire elementi utili dai quali partire per creare politiche migratorie coerenti con una realtà

in continua evoluzione, specie in un periodo di crisi come quello attuale.

### 3. La rilevanza sociale ed economica delle rimesse informali

In Italia le rimesse dei lavoratori verso l'estero sono dunque aumentate in concomitanza con l'aumento della popolazione straniera presente e residente. Il denaro spedito dagli immigrati in patria costituisce, insieme agli aiuti internazionali, un sostegno importante ai consumi di quei Paesi e, più in generale, allo sviluppo di quelli che sono dotati di politiche ed istituzioni di qualità superiore<sup>42</sup>.

Banca d'Italia informa che nel periodo compreso tra il 2005 e il 2011 il valore di questi trasferimenti è raddoppiato passando da 3,9 a 7,4 miliardi di eu-

---

<sup>42</sup> N. Catrinescu, M. Leon-Ledesma, M. Piracha & B. Quillin. *Remittances, Institutions, and Economic Growth*. *World Development*, 37(1), pp. 81-92.

ro<sup>43</sup>. Inoltre nel periodo 2010-2019 il flusso delle rimesse in uscita è stato pari al 0,35% del PIL. Questo valore è inferiore alle rimesse della Francia (0,45%) e della Spagna (0,62%) ma è comunque superiore a quello della Germania (0,13%)<sup>44</sup>.

Le rimesse in senso stretto riguardano quote di reddito derivante dal lavoro o da profitti da attività imprenditoriali e si riferiscono primariamente a relazioni familiari tra lavoratori immigrati ed i loro parenti o legami affettivi in terra natia. Le statistiche ufficiali però non riescono a rilevare quei *camuffamenti delle rimesse* che in realtà sono a

---

<sup>43</sup> G. Oddo, M. Magnani, R. Settimo, S. Zappa, *Le rimesse dei lavoratori stranieri in Italia: una stima dei flussi invisibili del "canale informale*. Banca d'Italia - Questioni di Economia e Finanza, 2015.

<sup>44</sup> A. Croce, G. Oddo, *Il saldo delle rimesse dell'Italia: alcuni appunti per una corretta lettura delle statistiche*, Banca d'Italia - Metodi ed Approfondimenti, 2020.

copertura di transazioni commerciali, trasferimenti artificiosi di profitti nonché forme di finanziamento di operazioni illecite<sup>45</sup>.

La natura *sui generis* e statisticamente sfuggente di queste specifiche attività finanziarie non consente quindi di ottenere una fotografia puntuale del fenomeno delle rimesse anche in ordine alla possibile correlazione che le stesse rimesse possono avere con le dinamiche lavorative ed occupazionali nonché all'imprenditorialità degli immigrati e delle rispettive famiglie beneficiarie. Una metodologia di Banca Mondiale<sup>46</sup>, messa in atto per ovviare a questa problematica, propone di stimare tutti i flussi delle rimesse formali ponderandole al divario economico e al peso della comunità nel Paese d'arrivo in termini di contribuzione

---

<sup>45</sup> Cfr. G. Oddo et alii, p. 11.

<sup>46</sup> D. Ratha & W. Shaw, *South-South Migration and Remittances*, The World Bank, 2007.

al PIL nazionale. La metodologia è apprezzabile ma non può tenere conto delle rimesse informali le quali, per loro natura, sfuggono alle rilevazioni. Queste, d'altra parte, possono essere utilizzate per pagare debiti e obbligazioni che possono non riguardare propriamente il sostegno ai consumi al nucleo familiare rimasto nel Paese di origine. E, infine, possono riguardare più in generale le cerchie relazionali più estese e quindi non necessariamente il nucleo familiare.

Ad ogni modo, come già detto, le statistiche sulle rimesse possono riferirsi esclusivamente ai flussi degli intermediari ufficiali (istituti bancari e postali, *money transfer* registrati ed autorizzati) e quindi non considerano i trasferimenti effettuati tramite circuiti informali. A ciò si aggiungano anche i cospicui trasferimenti che avvengono senza intermediari e tramite contante al seguito del viaggiatore. Questi flussi

sono stimati tra il 10 e il 30 per cento del totale dei trasferimenti e sono diffusi laddove la distanza tra i Paesi è ridotta<sup>47</sup>.

Come anticipato, le rimesse sono degli strumenti sociologicamente rilevanti per comprendere la dinamicità lavorativa ed imprenditoriale ed il grado di integrazione ed assimilazione socio-economica degli immigrati dentro un frame macroeconomico, dinamico e globale<sup>48</sup>. Rispetto allo scenario attuale colpito dalla recessione innescata dalla pandemia da Covid, si stima che le rimesse si ridurranno da 554 miliardi di dollari a 445. A subirne le conseguenze saranno primariamente le famiglie residenti nei cosiddetti Sud del mondo. Di conseguenza il calo del-

---

<sup>47</sup> Cfr. A. Croce *et alii*.

<sup>48</sup> F. Lillo, L. García, & V. Santander, *Dynamics of global remittances: A graph-based analysis*, in «*Mathematical Social Sciences*», Vol. 87, Elsevier, 2017, p. 64-71.

le rimesse colpirà le economie locali e nazionali che si giovano delle rimesse per coprire in parte le debolezze dei fattori produttivi locali e che sono già in grande difficoltà a causa del crollo delle materie prime, della sospensione del flusso turistico<sup>49</sup>.

In un sistema informale di trasferimento di valore (IVTS) si agevola il passaggio di disponibilità di fondi tra soggetti residenti in differenti contesti geografici ma appartenenti alla stessa rete relazionale. Tramite questo meccanismo si rende immediatamente disponibile al soggetto beneficiario il valore equivalente alla somma che il soggetto trasferente intende spedirgli. I trasferimenti così connotati escludono il sistema bancario convenzionale e si servono di istituzioni finanziarie

---

<sup>49</sup> M. Ambrosini, *Le famiglie, protagoniste delle migrazioni internazionali. Dossier statistico immigrazione*, Centro Studi e Ricerche IDOS, 2020, pp. 201-205.

non tradizionali e legali, nonché di altre istituzioni commerciali che pur non avendo come attività principale la trasmissione di denaro, fanno parte della medesima rete di scambio. I sistemi di questo tipo sono ampiamente diffusi, socialmente riconosciuti ed apprezzati e, attraverso una fitta rete di mediatori ed utilizzatori, si sostituiscono alle pratiche bancarie tradizionali.

*Hawāla* è uno degli IVTS più antichi. Ampiamente diffuso in Asia meridionale, Medio Oriente, Corno e Nord d’Africa, questo meccanismo finanziario di matrice islamica, era già presente nel Medioevo. Risulta essere particolarmente efficiente e non necessita di alcuna legislazione formalizzata reggendosi sostanzialmente su accordi tra le parti<sup>50</sup>. Tramite *Hawāla* si mo-

---

<sup>50</sup> M. Schramm, M. Taube, *Evolution and institutional foundation of the hawala financial system*,

vimentano ingenti somme di denaro senza la necessità di note contabili. Fiducia reciproca tra *broker* e clienti che intervengono nella transazione riducono i rischi di opportunismo e quindi comportamenti sleali (es. il furto dei fondi) tra gli attori e rendono *Hawāla* efficiente e, pertanto, alternativo al sistema bancario ufficiale. Il trasferimento dei fondi, al netto di una ridotta commissione, avviene senza tassi ufficiali di cambio. Come evidenzia la Guardia di Finanza, tra i *broker* non avviene alcuna movimentazione poiché lo schema di pagamento informale si regge sul pilastro fiduciario e su successivi contro-bilanciamenti delle movimentazioni monetarie. Precisamente accade che l’*hawāladar* che riceve il denaro dall’immigrato che intende trasferirlo, trattiene la commissione concordata e contatta il suo

---

in «Int. Rev. Financ. Anal.», 1. 12(4), 2003, pp. 405-420.

omologo nel paese di destinazione. A questo *broker* viene successivamente dato l’ordine di pagare la somma al rispettivo beneficiario. Costui, utilizzando un codice alfanumerico, deve confermare la sua identità per ottenere l’accredito. La compensazione finanziaria tra i due intermediari avviene però senza flussi monetari immediati ma per mezzo di successive operazioni commerciali, fatturazioni o altre operazioni che bilanciano i flussi in entrata ed uscita<sup>51</sup>.

*Hawāla* è classificato dall’art. 132 del Testo Unico Bancario (art. 132)<sup>52</sup> come esercizio abusivo dell’attività bancaria ed il suo contrasto è stato ina-

---

<sup>51</sup> <http://www.gdf.gov.it/stampa/ultime-notizie/anno-2019/giugno/sequestrato-uno-sportello-abusivo-per-12019invio-la-ricezione-ed-il-prestito-di-denaro-con-il-metodo-hawala>.

<sup>52</sup> <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/intermediari/Testo-Unico-Bancario.pdf>.

sprito a partire dal 2001<sup>53</sup>. Diverse fonti lo inquadrano precisamente nelle attività illecite di riciclaggio<sup>54</sup>. Tra le inchieste giudiziarie italiane va ricordate quella Direzione Distrettuale Antimafia presso la Procura della Repubblica di Bari del 2017 e del Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Udine. Queste hanno evidenziato come le organizzazioni che gestivano le rimesse informali erano sostanzialmente legate al traffico di migranti e ad organizzazioni terroristiche<sup>55</sup>.

Velocità, praticità, versatilità e potenziale anonimato sono sostanzialmente le più importanti caratteristiche che,

---

<sup>53</sup> M. Razavy, *Hawala: An underground haven for terrorists or social phenomenon?*, in «Crime, Law and Social Change», 2005, pp. 277-299.

<sup>54</sup> P.M.J. Harjit & S. Sandhu, *The Hawala Alternative Remittance System and its Role in Money Laundering. Financial Crimes Enforcement Network*, INTERPOL/FOPAC, 2010.

<sup>55</sup> <https://www.poliziadistato.it/articolo/165912f3d226ebc543995394>.

secondo il Fondo Monetario Internazionale, giustificano l'uso degli IVTS come l'*Hawāla*. Questi sistemi vengono preferiti perché la loro legittimazione si basa sui legami fiduciari e di solidarietà tra migranti che vivono la medesima condizione e che subiscono il peso di barriere linguistiche e alfabetismo generale e non possono quindi affidarsi ai sistemi formali<sup>56</sup> (cfr. *supra*). D'altronde, questi ultimi risultano essere, nonostante i progressi tecnologici, meno efficienti nel colmare la distanza necessaria al trasferimento della rimessa dal luogo dove il lavoratore immigrato risiede alle regioni o villaggi rurali di destinazione. Il ricorso a sistemi finanziari che si basano sulla fiducia relazionale tra i soggetti e soprattutto sul radicamento

---

<sup>56</sup> M. El Qorchi, S. Munzele, J.F.W. Maimbo, *Informal Funds Transfer Systems An Analysis of the Informal Hawala System*, International Monetary Fund, 2003.

fisico e sulla riconoscibilità sociale degli agenti finanziari risulta essere decisivo nella scelta.

*Hawāla* non è un sistema finanziario universale. Le sue svariate applicazioni vanno comprese in relazione a diversi fattori. Fra questi: 1) le caratteristiche specifiche dei sistemi finanziari nei Paesi di spedizione dei fondi e di ricezione degli stessi; 2) gli scopi e finalità degli scambi; 3) le caratteristiche socio-economiche degli attori; 4) la tipologia dei legami inter fiduciari che costituiscono la rete di scambio. In questo senso, il Financial Action Task Force del G7 inquadra questa pratica finanziaria e quelle ad essa simili in un unico gruppo classificato come *Hawāla and other similar service providers (hosp)*. Questo consta di 3 tipologie: tradizionali puri (legittimi); ibridi tradizionali (spesso inconsapevoli); criminali (complici). Ad ognuna di queste corrispondono gradi diversi

di rischio di riciclaggio e rischio di finanziamento a terrorismo e criminalità. Gli *hosp* “tradizionali puri” sono a carattere tribale e popolare nonché caratterizzate da legami di tipo familiare. Vengono utilizzati per trasferimenti legittimi di fondi laddove v’è soprattutto marcata esclusione finanziaria. Gli *hosp* “ibridi tradizionali” pur caratterizzandosi da un uso relativamente legittimo sono spesso usati inconsapevolmente per trasferimenti illegittimi di fondi. Infine, gli “*hosp* criminali” sono strutturati specificamente a fini delinquenziali se non addirittura terroristici<sup>57</sup>.

A causa di queste ultime evidenze il sistema *Hawāla* subisce una crescente stigmatizzazione. La conseguenza immediata nella percezione collettiva ot-

tunde questa pratica finanziaria antichissima in una fitta coltre pregiudiziale<sup>58</sup> e, d’altra parte, proprio per la sua natura “informale”, costantemente sottoposta a questo rischio. Ciò però adombra l’importanza complessiva degli strumenti informali finanziari di questo tipo<sup>59</sup> e, soprattutto, impedisce di considerare questi sistemi di trasferimento come impalcature sociali in grado di incentivare o frenare il consumo ed il risparmio. La rilevanza socio-economica delle rimesse informali è tale sia per gli immigrati lavoratori che si privano di una quota di reddito e di risparmio, sia per i familiari rimasti nei Paesi d’origine che di questi trasferimenti si giovano innescando

ed alimentando così percorsi di sviluppo locale.

#### 4. Conclusioni

Consumo, risparmio e rimesse, al di là della consistenza economica che possono assumere e delle diverse modalità in cui si presentano nei diversi Paesi di immigrazione, costituiscono un *focus* di interesse che va oltre quello dell’analisi economica. E ciò per diverse ragioni:

1. Innanzi tutto perché, come ogni altra forma di istituzione economica o di pratica sociale a contenuto economico più o meno esplicitato, costituiscono modalità in cui si legittimano altre pratiche sociali necessarie per la vita quotidiana di interi sistemi sociali. Allocare in maniera differente quote di reddito non necessarie alla sopravvivenza è effetto - oltre ad essere possibile indicatore - certamente di un diverso modo in cui nel repertorio cul-

---

<sup>57</sup> FATF, *The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*, Financial Action Task Force, Paris, 2013.

---

<sup>58</sup> M. Martin, *Hundi/Hawala: The problem of definition*, in «Modern Asian Studies», 43(4), 2009, pp. 909-937.

<sup>59</sup> Tra le altre il Fei ch’ien in Cina o il Black Market Peso in Sud America.

turale di origine si declina il rapporto con il denaro, ma in generale con le risorse non solo monetarie. Ma anche, come si è visto, del tipo di strategia che il diverso progetto migratorio, che connota le diverse fasi in cui si è delineato il flusso in uscita dai Paesi a forte emigrazione, si delinea. Questa va analizzata come un processo adattivo e non come, necessariamente, una strategia definitiva. Pur non avendo dati a disposizione che riguardano la Sicilia, è però ipotizzabile che le strategie di giovani migranti giunti nella nostra regione siano cambiate in ragione di variabili che hanno funzionato da fattori attrattivi. Ma anche in ragione di variabili che hanno funzionato da fattori espulsivi sopraggiunti successivamente nel Paese di origine. Questo può essere il caso di molti giovani provenienti dal Maghreb che in Sicilia hanno trovato condizioni favorevoli e soprattutto ridotte barriere al

processo di integrazione/assimilazione. Ma anche che, una volta insediatisi, si sono trovati nella condizione di modificare la loro strategia in funzione delle modificate condizioni presenti nel Paese di provenienza. Ovvero di tante altre variabili che intrecciano le biografie individuali, familiari, di interi gruppi sociali a variabili macro economiche, storiche, culturali più difficili da isolare e da analizzare. Ecco perché la necessità di guardare “contemporaneamente” tutte queste variabili, proprio perché è dall'intreccio della dimensione sociale, culturale ed economica che si delineano scenari che coinvolgono le singole biografie individuali e familiari, nonché i processi decisionali.

2. Assai importante diventa allora osservare consumo, risparmio e rimesse, come oggetti “sociali” più che esclusivamente come oggetti “economici”. Dietro ogni scelta vi è una simbolizza-

zione, una significazione che fa di quella scelta il risultato di un processo decisionale che nella maggior parte dei casi è il risultato di una negoziazione altrettanto sociale - familiare, parentale, di coppia, amicale, ecc. Il significato di quella decisione è in primo luogo un significato sociale e solo secondariamente economico. Si decide di risparmiare perché il significato sociale del “ritorno”, il suo valore simbolico, può assumere certe connotazioni oppure altre. Si decide di inviare “quattrini a casa” per la stessa rilevanza del valore simbolico che questo assume, oltre al valore pregnante di natura economica che questa pratica assume per chi è “rimasto a casa”. Si decide di consumare non solo perché è necessario vivere quotidianamente nutrendosi, coprendosi, trovando un rifugio ecc. Ma anche perché il consumo assume un significato che è anche questo il risultato di una strategia il

cui valore simbolico è altrettanto palese. Ad esempio, possono essere presi i consumi culturali delle giovani generazioni a cui abbiamo prima fatto riferimento.

3. È dunque necessario ricodificare queste pratiche attraverso una diversa chiave di lettura che vada oltre alla principale dimensione economica a cui sono attribuibili. Ognuna di queste forme si articola in una "ritualità" che ne evidenzia il valore simbolico, la specifica semantizzazione che assume all'interno delle diverse strategie presenti nei progetti migratori. Diviene un rito quello del sabato pomeriggio in cui si inviano i soldi a casa. Un rito che rinsalda i legami, evoca le origini, avvicina a casa, fa sentire meno in colpa chi è andato via. Ed è un altro rito quello di chi va all'ufficio postale ad incrementare il fondo creato per "tornare a casa", per accumulare risorse che possano servire a cancellare il pe-

riodo "di sospensione" che è, in alcune strategie migratorie, la vita in un altro Paese. O di chi, nella stessa ritualità, vede il futuro dei propri figli delinear-si come meno svantaggiato di quello che si è vissuto. Ed è ancora un rito quello di chi riesce ad acquistare la casa nel Paese che lo ha ospitato, un rito la cui liturgia si declina nella forma più antica del "radicarsi" dove si è potuto esperire un "nuovo inizio". Una liturgia dentro la quale la dimensione economica, evidenziata dalla "quantità di risorse impiegate", è solo il mezzo attraverso cui la semantizzazione dell'agire sociale trova una riconoscibilità della strategia migratoria che, ormai, vuole evidenziare il definitivo "distacco" fra una "vita di adesso" e una "vita di allora".

# L'ALGORITMO DI GOOGLE IMAGES NEL PROCESSO DI STIGMATIZZAZIONE DELLO STRANIERO: UNA COMPARAZIONE CULTURALE\*

di Francesco Vigneri

(Docente a contratto di Comunicazione Interculturale,  
Dipartimento di Giurisprudenza, Economia, Politiche e Lingue moderne - LUMSA, Università di Roma)

e Francesca Ieracitano

(Assegnista di ricerca e docente di Internet e Social media studies,  
Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale - Sapienza, Università di Roma)

*(\*) I paragrafi sono attribuiti come segue: l'1 e il 2 sono da attribuire a F. Vigneri, il 3 e il 5 a F. Ieracitano, il 4 e il 6 sono il risultato di un lavoro comune.*

## 1. Introduzione

I flussi migratori che hanno interessato il territorio della nostra Regione nell'ultimo decennio, per la loro centralità nel dibattito pubblico e politico nazionale ed europeo, meritano di essere studiati anche attraverso la prospettiva dei *media studies*.

Partendo dall'analisi dei processi di rappresentazione simbolica operati da determinati mezzi di comunicazione sul tema delle migrazioni, è possibile gettare un po' di luce sul complesso rapporto tra i diversi media, le *audiences*, gli utenti e i professionisti, tanto dell'informazione quanto dell'*Information and Communication Technology* (ICT), e sul peso che tale rapporto esercita nei processi di costruzione "mediata" della realtà e di alcuni fenomeni sociali quali quello migratorio.

Per esplorare tali dinamiche, questo contributo si focalizzerà sul ruolo del

web, ed in particolare dei motori di ricerca, dei loro sistemi algoritmici e delle professionalità che stanno dietro al loro funzionamento, nella costruzione dell'immaginario digitale del migrante, con una particolare attenzione alla dimensione locale che queste modalità di rappresentazione assumono, riflettendo e reiterando un immaginario collettivo radicato all'interno delle nostre società.

Come ricordano i dati dell'Eurobarometro, la paura per i migranti è continuata a crescere fino a poco prima della pandemia<sup>1</sup>, sebbene lo spazio del tema migratorio nell'agenda dei media mainstream si fosse significativamente ridotto rispetto agli anni della "crisi migratoria" in

---

<sup>1</sup> Eurobarometro, *Autumn 2019 Standard Eurobarometer: immigration and climate change remain main concerns at EU level*, 20 dicembre 2019, Bruxelles: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_19\\_6839](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_6839).

Europa<sup>2</sup>. È quindi plausibile che queste rappresentazioni provengano da altri ambienti mediali, i *digital media* appunto, caratterizzati sia dalla libera circolazione di opinioni e notizie, incluse le *fake news*, sia dalla ricercabilità di determinate informazioni, che contrariamente ai media tradizionali, hanno una quasi permanente persistenza in rete. A ciò si aggiunge il fatto che alcune di queste rappresentazioni nascono da un processo di interrelazione tra tecnologie digitali (e le loro logiche), professionisti dell'ICT, quali

---

<sup>2</sup> "Nel 2020, si registra una diminuzione significativa dei toni allarmistici nella stampa: l'8% degli articoli presenta toni allarmistici, il dato più basso dal 2015 a oggi. Altrettanto contenuta la percentuale di articoli rassicuranti, pari al 2%", Carta di Roma, Osservatorio di Pavia, *Notizie di Transito*. VIII Rapporto Carta di Roma 2020, 16 dicembre 2020, p. 14: [https://www.osservatorio.it/wp-content/uploads/2016/04/VIIIRapporto\\_CdR\\_Notizie-di-transito.pdf](https://www.osservatorio.it/wp-content/uploads/2016/04/VIIIRapporto_CdR_Notizie-di-transito.pdf).

programmatori, designer ed informatici, professionisti dell'informazione online, e utenti del web.

Partendo da queste premesse, è quindi importante, a nostro avviso, prendere in considerazione il ruolo di questa interazione e delle logiche algoritmiche nella costruzione di *scripts* razzisti, ma anche nella costruzione di narrative spesso discriminatorie presenti nel web. La prospettiva del *socio-technical assemblage* e quella del *mutual shaping of technology and society* aiutano a capire come questi elementi concorrono involontariamente a generare *frames* e a dare salienza a certe rappresentazioni che contribuiscono a problematizzare il fenomeno migratorio, stigmatizzando il migrante.

Verrà pertanto presentato un caso studio nel quale si evidenziano i principali risultati delle immagini fornite da Google Images sulla base di alcune parole chiave inerenti al fenomeno

migratorio in Italia, e in Sicilia in particolare. Ciò allo scopo di evidenziare il peso delle immagini fornite dal più importante motore di ricerca al mondo nell'esacerbare, inconsapevolmente, questo processo di stigmatizzazione dello straniero.

Le potenziali ricadute sociali di queste rappresentazioni possono essere meglio comprese solo se viste in un'ottica di comparazione interculturale che metta in relazione i risultati delle immagini di diversi paesi. I risultati del motore di ricerca prodotti in Italia verranno quindi confrontati con le immagini fornite da Google Images in altri paesi utilizzando le stesse parole chiave.

L'obiettivo è far emergere nuove forme di costruzione dell'immaginario relativo al fenomeno migratorio legate all'uso più o meno consapevole che gli utenti fanno delle tecnologie, nonché alle logiche di funzionamento intrin-

seche agli ambienti digitali, dove i criteri di pertinenza e previsione finiscono per essere culturalmente e geograficamente situati fino a dar luogo a vere e proprie forme di stigmatizzazione. Tuttavia, solo assumendo una prospettiva di *media ecology*, che porta a considerare media differenti come ambienti dialoganti di uno stesso ecosistema mediale, è possibile cogliere le ricadute sociali che le rappresentazioni dello straniero e del fenomeno migratorio provenienti da diversi media possono avere sull'opinione pubblica.

## **2. Le rappresentazioni dei migranti tra media mainstream e *digital media***

Il binomio "media" e "migrazioni" non è certo nuovo nel panorama della ricerca sociale. Affrontare lo studio delle migrazioni analizzandone le rappresentazioni mediali consente di cogliere il modo in cui i media, attraverso lo

spazio concesso al racconto del fenomeno e all'enfasi posta su determinati aspetti nel raccontarlo, contribuiscono a costruire uno specifico immaginario sull'immigrazione, in grado di orientare l'esperienza collettiva<sup>3</sup>.

Molti studi, in particolare, si sono concentrati sulle dinamiche di *framing* applicate dall'informazione televisiva, online e cartacea<sup>4</sup> al trattamento del

---

<sup>3</sup> R. King, N. Wood, *Media and migration: Constructions of mobility and difference*, Routledge, Abingdon on Thames, 2001.

<sup>4</sup> C. Meltzer, C. Schemer, H. Boomgaarden, J. Strömbäck, J. Eberl, N. Theorin, T. Heidenrich, *Media effects on attitudes toward migration and mobility in the EU*, Rapporto del Progetto "The Role of European Mobility and its Impacts in Narratives, Databases and EU Reforms project", 2017; M. Binotto, M. Bruno, V. Lai (a cura di), *Tracciare confini*, FrancoAngeli, Milano, 2016; S. Bennett, *New "crises," old habits: Online interdiscursivity and intertextuality in UK migration policy discourses*, in *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Advance online publication, 2016; F. Ieracitano, C. Rumi, *La rappresentazione mediale dell'emergenza: Il caso degli sbarchi a Lampedu-*

tema dell'immigrazione. Il concetto di *framing* si riferisce al processo attraverso il quale, "inquadrando" determinati aspetti di un dato tema sociale selezionati in base alla loro salienza, i media producono di quel tema una precisa rappresentazione, in grado di indirizzare la percezione e l'interpretazione del pubblico<sup>5</sup>. Nello specifico, emerge una certa convergenza nel riscontrare il prevalere, nelle notizie sulle migrazioni, di cornici descrittive e interpretative (*frames* appunto) improntate ai toni opposti

---

sa, in «Sociologia», 2014(1), pp. 85-93; B. Van Gorp, *Where is the frame? Victims and intruders in the Belgian press coverage of the asylum issue*, in «European Journal of Communication», 20(4), 2005, pp. 484-507.

<sup>5</sup> M. Bruno, G. Peruzzi, *Per una sociologia delle rappresentazioni medialità delle migrazioni. Un'introduzione*, in M. Bruni, G. Peruzzi (a cura di), *Media e Migrazioni*, in «Mondi migranti» 2/2020, FrancoAngeli, Milano, 2020, pp. 29-46.

della minaccia e della compassione<sup>6</sup>, che concorrono a produrre l'immagine ambivalente del migrante come soggetto sì in pericolo, ma pericoloso<sup>7</sup>.

Si è visto come tale processo di costruzione poggi in larga misura sulla selezione e reiterazione non solo di precise parole o discorsi<sup>8</sup>, ma anche di specifiche immagini dei migranti, che concorrono a consolidarne una visione stereotipata<sup>9</sup> e negativa<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> F. Ieracitano, F. Vigneri, *The Interference of the Mass media in the Intercultural Dialogue during the Emergency Landings in the Mediterranean: Between Reality and Representation*, in «Journal of Mediterranean Knowledge-JMK», 1(2), 2016, pp. 143-163;

<sup>7</sup> G. Gatta, *Corpi di frontiera. Etnografia del trattamento dei migranti al loro arrivo a Lampedusa*, in «Pagina bianca», 33(34), 2012, pp. 129-161.

<sup>8</sup> O. Santa Ana, *Brown tide rising: Metaphors of Latinos in contemporary American public discourse*, University of Texas Press, Austin, 2002.

<sup>9</sup> W. Lippmann, *Public opinion*, Transaction Publishers, Piscataway, 1946; T.A. Van Dijk, *Racism and the press: Critical studies in racism and migration*, Routledge, Abingdon Thames, 1991.

nell'opinione pubblica. Le immagini sono infatti uno dei principali dispositivi mediante il quale si realizzano questi processi di *framing*. Attraverso il ricorrere di determinate associazioni visive, vengono proposte rappresentazioni stereotipate e distorte del fenomeno migratorio e dei migranti stessi che tendenzialmente oscillano tra l'archetipo del buon migrante e lo stereotipo del cattivo migrante, a seconda del *frame* prevalente scelto dall'informazione di volta in volta.

---

<sup>10</sup> M. Berry, I. Garcia-Blanco, K. Moore, *Press coverage of the refugee and migrant crisis in the EU: a content analysis of five European countries* (Rapporto di progetto), UNHCR, Ginevra, 2016; M. Georgiou, R. Zaborowski, *Media coverage of the "refugee crisis": A cross-European perspective*, in «Council of Europe report», DG1(2017)03, Strasburgo, 2017; K. Smets, Ç. Bozdağ, *Editorial introduction. Representations of immigrants and refugees: News coverage, public opinion and media literacy*, in «Communications», Volume 43, Issue 3, 2018, pp. 293-299.

In particolare, diversi studi<sup>11</sup> hanno evidenziato da un lato la tendenza a ricorrere all'immagine archetipica del buon migrante, del "rifugiato", visivamente evocata dal soggetto bisognoso che è tendenzialmente personificato in una donna che sfugge da contesti di guerra e persecuzione, portando con sé i propri figli piccoli. Il ricorso a questo tipo di immagini dà supporto a un *frame* di stampo pietistico-umanitario nella narrazione dei fatti all'interno delle notizie e legittima politiche inclusive. Dall'altro lato, emerge invece la tendenza a ricorrere allo stereotipo

---

<sup>11</sup> F. Ieracitano, F. Vigneri, *In "their" words and in "our" words: a comparison between European policies, media narratives and migrants' testimonies of landings in the Mediterranean*, in «Language, Discourse & Society», 6 (1), 2018, pp. 62-82; M. Szczepanik, *The "Good" and "Bad" Refugees? Imagined Refugeehood(s) in the Media Coverage of the Migration Crisis*, in «Journal of Identity and Migration Studies», 10(2), 2016, pp. 23-33.

del cattivo migrante, il migrante "economico", che è riconducibile all'immagine di uomini single dalla pelle nera con espressioni contrite e che, contrariamente al buon migrante, sono portatori di una minaccia, la minaccia dell'invasione, che legittima il ricorso a politiche di stampo repressivo.

A queste specifiche dinamiche di raffigurazione "mediata" del fenomeno migratorio e dei suoi protagonisti concorrono anche i media digitali – ormai protagonisti dell'ibrido panorama della comunicazione, sempre più popolato da una pluralità di attori e autori – e le loro logiche di funzionamento.

Se gli studi sopracitati si sono interessati, come accennato, all'analisi della narrazione del fenomeno migratorio prodotta dall'informazione nei media tradizionali, in primis stampa e televisione, minore spazio è stato dedicato finora al ruolo dei media digitali in

questi processi di costruzione della realtà sociale. L'interesse per i *digital media* nel campo degli studi sulle migrazioni si è infatti orientato piuttosto verso l'analisi dell'uso dei social media da parte dei migranti o per mantenere i rapporti con i propri contesti di origine<sup>12</sup>, o per facilitare il tragitto migratorio<sup>13</sup> e il percorso di integrazione<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> J. Filipovic, *The use of digital media by Serbian migrants*, in «*Ekonomika Preduzeca*», 66(3-4), 2018, pp. 237-245; N. Kutscher, L.M. Kreß, *The Ambivalent Potentials of Social Media Use by Unaccompanied Minor Refugees*, in «*Social Media + Society*», 4(1), 2018; E. McGregor, M. Siegel, *Social Media and Migration Research*, MERIT Working Papers 2013-068, United Nations University - Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (MERIT), Maastricht, 2013.

<sup>13</sup> R. Dekker, G. Engbersen, *How Social Media Transform Migrant Networks and Facilitate Migration*, in *Global Networks*, 14(4), 2013; R. Dekker, G. Engbersen, J. Klaver, H. Vonk, *Smart refugees: how Syrian asylum migrants use social media information in migration decision-making*,

Un altro ambito di interesse è l'analisi della comunicazione politica sull'immigrazione attraverso i social network<sup>15</sup>.

Per quanto diversi negli interessi e negli obiettivi rispetto al presente lavoro, da queste ricerche emergono alcuni spunti utili a inquadrarne il contesto. Innanzitutto, riconoscono il ruolo dei media digitali, il cui uso è aumentato in modo esponenziale negli ultimi anni, nel contribuire a mediatizzare la realtà sociale. Inoltre, evidenziando lo stretto legame con i me-

---

in «*Social Media + Society*», 4(1), 2018; McGregor-Siegel, *op. cit.*

<sup>14</sup> S.T. Bekele, S. Stumpp, D. Michelis, *Influence of Social Media on Migration and Integration process*, 6° Conferenza Europea sui Social Media (ECSM), Brighton 2019; McGregor-Siegel, *op. cit.*

<sup>15</sup> T. Heidenreich, J.M. Eberl, F. Lind, H. Boomgaarden, *Political migration discourses on social media: a comparative perspective on visibility and sentiment across political Facebook accounts in Europe*, in «*Journal of Ethnic and Migration Studies*», 46:7, 2020, pp. 1261-1280.

dia tradizionali in un ecosistema mediale fortemente ibridizzato<sup>16</sup>, tali studi analizzano i *digital media*, e in particolare i social media, come ambienti di discussione e fonti di informazione sull'immigrazione, non solo a uso dei migranti per le ragioni sopraesposte, ma anche per i cittadini stessi, che in essi ricercano informazioni aggiuntive su un fenomeno che è stato – e in alcuni contesti continua ad essere – fortemente mediatizzato<sup>17</sup>. Proprio in virtù di questa interdipendenza tra media vecchi e nuovi, viene anche messo in evidenza come ci sia da aspettarsi effetti simili prodotti da ambienti mediiali differenti, ossia come non necessariamente le rappresentazioni dei migranti nei dibattiti sui social media o sul web differiscano dai *pattern* dominanti nei media mainstream in Eu-

---

<sup>16</sup> A. Chadwick, *The Hybrid Media System: Politics and Power*, OUP USA, New York, 2013.

<sup>17</sup> S. Bennett, *op. cit.*

ropa<sup>18</sup> dove, nonostante le differenze di contesto, i migranti continuano ad essere raffigurati come outsider vulnerabili (vittime) o pericolosi (minaccia)<sup>19</sup>.

### 3. L'immaginario xenofobo dell'algorithm e le distorsioni involontarie

Molto spesso il razzismo è considerato un tratto individuale, nonostante sia principalmente un fenomeno sociale e culturale<sup>20</sup>. Ciò ha portato a ricercare

sempre cause e responsabilità personali in tale fenomeno, al fine di contenerlo e prevenirlo<sup>21</sup>, ignorando il peso di alcuni fattori talvolta involontari che possono intervenire nel perpetrare forme di discriminazione nei confronti di alcuni gruppi sociali. I media e le rappresentazioni del fenomeno migratorio, da essi offerte e fin qui illustrate, ne sono un esempio. Dietro rappresentazioni stereotipiche e stigmatizzanti provenienti dalle notizie online o dai media mainstream si tende a trascurare il peso che le routine produttive dell'informazione e la *media logic*<sup>22</sup> hanno nella selezione di immagini, titoli e rappresentazioni dei fatti che hanno il mero scopo di ren-

derli notiziabili. Tali processi vengono messi in atto all'interno delle redazioni o dal singolo giornalista senza necessariamente pensare, o prevedere, le ricadute sociali e culturali che questa modalità di rappresentazione possa avere sia nei confronti del soggetto-oggetto della narrazione (il migrante), sia nei confronti dei pubblici che sulla base di quelle narrazioni costruiscono le proprie opinioni sul fenomeno ed i suoi attori.

Spostando la riflessione sul terreno delle tecnologie digitali, la questione non cambia, ma si fa più complessa. Che le tecnologie e i loro linguaggi non siano neutrali è un mito ormai sfatato da tempo<sup>23</sup>, ed è sufficiente richiamare

---

<sup>18</sup> Ç. Bozdağ, K. Smets, *Understanding the images of Alan Kurdi with "small data": A qualitative, comparative analysis of tweets about refugees in Turkey and Flanders (Belgium)*, in «International Journal of Communication», 11(1), 2017, pp. 4046-4069; J. W. Rettberg, R. Gajjala, *Terrorists or cowards: Negative portrayals of male Syrian refugees in social media*, in «Feminist Media Studies», 16(1), 2016, pp. 178-181.

<sup>19</sup> Georgiou-Zaborowski, *op. cit.*

<sup>20</sup> N. Gotanda, *A Critique of "Our Constitution is Color-Blind"*, in «Stanford Law Review», Vol. 44, No. 1, 1991.

---

<sup>21</sup> A.L. Hoffmann, *Where fairness fails: data, algorithms, and the limits of antidiscrimination discourse*, in «Information, Communication & Society», 22:7, 2019, pp. 900-915.

<sup>22</sup> D. L. Altheide, *Media logic*, in «The international encyclopedia of political communication», 2015, pp. 1-6.

---

<sup>23</sup> U. Klinger, J. Svensson, *The end of media logics? On algorithms and agency*, in «New Media & Society», 20(12), 2018, pp. 4653-4670; T. Gillespie, N. Seaver, *Critical Algorithm Studies: A Reading List*, in «Social Media Collective», 2015: <https://socialmediacollective.org/reading-lists/critical-algorithm-studies/>.

l'efficace constatazione di Jay Yarow secondo la quale «Silicon Valley is “incredibly white and male”»<sup>24</sup>, per comprenderne alcune delle ragioni.

Il problema della mancata rappresentanza di gruppi sociali rappresentativi della diversità etnica (ma anche di genere, così come della disabilità) all'interno delle grandi aziende del settore ICT è una prima dimostrazione del perché le tecnologie non possano essere considerate neutrali. Questa assenza di rappresentanza non è una mera questione formale o di *fairness*<sup>25</sup>, ma si ripercuote sul modo in cui gli ambienti digitali vengono pensati e

progettati e, di conseguenza, sul modo in cui tali ambienti vengono abitati da diverse tipologie di utenti che saranno più o meno abilitati a compiere alcune azioni sulla base dell'immagine ideale che di essi hanno programmatori e designer.

Il livello di pervasività raggiunto dall'Intelligenza Artificiale nella nostra quotidianità ha tuttavia reso urgente aprire i team di ricerca sull'AI a gruppi sociali rappresentativi di questa diversità che possano vedere le cose in modo diverso. Ciò consentirebbe di risanare dei *biases* che sono impliciti in alcuni modi di ragionare, e di conseguenza di progettare le tecnologie, soprattutto quelle che danno accesso alla conoscenza.

Un esempio di *bias* divenuto emblematico e riconducibile al problema della scarsa rappresentanza di alcune minoranze etniche è quello dell'algoritmo progettato da Hewlett-Packard (HP)

per il riconoscimento facciale, che di fatto non si è rivelato in grado di riconoscere soggetti dalla pelle nera<sup>26</sup>. Altre esemplificazioni sono riscontrabili nel mondo dei *videogames*, dove il ruolo affidato a personaggi di colore è tendenzialmente quello di criminali minacciosi da combattere, spacciatori o zombie<sup>27</sup>.

Al problema della scarsa rappresentanza di alcuni gruppi sociali nei team di lavoro nel settore ICT, vanno aggiunte dinamiche indipendenti dalla volontà e dalle intenzioni degli esperti del settore che pesano sensibilmente su alcuni processi, come quelli che sot-

---

<sup>24</sup> J. Yarow, *Silicon Valley is “incredibly white and male” and there’s a “sort of pride” about that fact*, says Silicon Valley culture reporter, in *Business Insider*, 2015:

<https://www.businessinsider.in/Silicon-Valley-is-incredibly-white-and-male-and-theres-a-sort-of-pride-about-that-fact-says-Silicon-Valley-culture-reporter/articleshow/46807122.cms>.

<sup>25</sup> Hoffmann, *op. cit.*

---

<sup>26</sup> C. Sandvig, K. Hamilton, K. Karahalios, C. Langbord, *When the Algorithm itself Is a Racist. Diagnosing Ethical Harm in the Basic Components of Software*, in «International Journal of Communication», 10, 2016, pp. 4972-4990.

<sup>27</sup> L. Nakamura, *Gender and race online*, in M. Graham, W.H. Dutton (a cura di), in «Society and the Internet», Oxford University Press, Oxford, 2014, pp. 81-96.

tendono ai risultati prodotti dai motori di ricerca che noi utenti quotidianamente interroghiamo. Tali risultati in alcune circostanze possono rivelarsi viziati, poco rispettosi (*fair*), se non addirittura altamente discriminanti nei confronti di alcune categorie sociali.

Emblematico è il caso della ricerca di immagini fatta da un utente Twitter che ha postato un video nel quale mostrava i risultati differenti prodotti da Google Images a seconda che sulla barra di ricerca si digitasse la frase “tre adolescenti neri” oppure “tre adolescenti bianchi”. La ricerca “tre adolescenti neri” ha prodotto come risultato delle immagini negative di foto segnaletiche di tre giovani criminali, un’immagine che diviene ancora più stridente se confrontata con i risultati della ricerca “tre adolescenti bianchi” che mostra immagini positive di gio-

vani sorridenti e ben vestiti in un clima di amicizia e divertimento<sup>28</sup>.

Questo esempio amplia i termini della questione dal problema della rappresentanza al problema delle logiche di utilizzo e funzionamento di alcune piattaforme, come i motori di ricerca, che hanno un ruolo molto delicato, poiché attraverso di essi noi accediamo a forme di conoscenza su porzioni di realtà, gruppi e fenomeni sociali. Le informazioni ed i risultati che emergono dalle ricerche degli utenti conducono molto spesso ad una conoscenza che può risultare limitata, talvolta viziata, se non addirittura discriminante e stigmatizzante. Tale visione della realtà filtrata è in parte frutto di una serie di punti di vista limitati, limitanti ed univoci, a cui si intrecciano i processi di ottimizzazione attraverso i

---

<sup>28</sup> A. Allen, *The “three black teenagers” search shows it is society, not Google, that is racist*, in «The Guardian», 10 June 2016.

quali i motori di ricerca gestiscono la grandi mole di informazioni presenti sul web<sup>29</sup>, per darci dei risultati, presumibilmente, più vicini alle domande di conoscenza che noi poniamo ad essi. Ciò vuol dire che ogni tecnologia presenta caratteristiche intrinseche, come le *affordances*<sup>30</sup>, che da un lato abilitano e dall’altro limitano tanto l’utilizzo di alcune piattaforme quanto il processo di produzione, elaborazione e presentazione dei contenuti<sup>31</sup>.

Pertanto, la responsabilità di alcune rappresentazioni razziste provenienti da un motore di ricerca, come Google Images, non sono esclusivamente attribuibili al motore di ricerca stesso, o

---

<sup>29</sup> Klinger-Svensson, *op. cit.*

<sup>30</sup> S.K. Evans, K.E. Pearce, J. Vitak, J.W. Treem, *Explicating Affordances: A Conceptual Framework for Understanding Affordances in Communication Research*, in «Journal of Computer-Mediated Communication», Vol. 22, No. 1, 2017, pp. 35-52.

<sup>31</sup> Klinger-Svensson, *op. cit.*

a chi lo ha progettato. Come ricorda Allen<sup>32</sup>, infatti, non è Google ad essere razzista, ma una concomitanza di fattori umani e tecnologici che intervengono nel processo di elaborazione dei risultati. Da qui l'importanza di esaminare questi fattori assumendo una prospettiva di *mutual shaping of technology and society*.

Per ciò che concerne la componente umana, come si è visto, le tecnologie recepiscono i *biases* sociali e culturali di chi lavora alla loro progettazione. Tuttavia, alcuni dei *biases* non sempre dipendono soltanto dalla componente umana. Un intero filone di studi, noto come *Critical Algorithms studies*<sup>33</sup>, si è infatti interrogato sul ruolo degli algoritmi in questo processo di rappresentazione “viziata” della realtà e di alcune categorie sociali. Per cogliere gli aspetti “materiali”, tecnologici, di tale

processo è necessario fare dei chiarimenti di ordine concettuale.

Il concetto di algoritmo in campo informatico<sup>34</sup> indica una sequenza di calcoli che trasformano gli *input* in *output*. L'algoritmo è quindi un set di istruzioni per risolvere un problema o svolgere un compito (*task*) seguendo un attento e pianificato ordine sequenziale. Tali istruzioni, basate su un modello matematico, dicono ad esempio ad un computer come produrre dei calcoli e ad un motore di ricerca come fornire dei risultati (*output*) sulla base dei dati e delle informazioni che noi abbiamo inserito nella barra di ricerca (*input*). Un punto cruciale del funzionamento degli algoritmi è che questo set di istruzioni non sempre resta invariato, ma può essere affinato

dall'esperienza. Si parla in questo caso di algoritmi addestrati, tramite un processo di *machine learning*, ad imparare mentre svolgono il loro compito, migliorando così nel tempo la loro performance. Questo processo consente a questa tipologia di algoritmi di predire risultati sempre più precisi rispetto agli input che gli sono stati forniti, semplicemente sfruttando gli esempi degli input che gli sono stati dati in passato e degli output prodotti di volta in volta. Gli esempi alleneranno l'algoritmo a trovare la soluzione più efficace ad un determinato problema<sup>35</sup>.

Un esempio utile a chiarire tale processo è dato proprio dalla capacità dell'algoritmo di trovare le notizie del giorno sulla base del criterio di maggiore importanza. Tale criterio deriva

---

<sup>32</sup> Allen, *op. cit.*

<sup>33</sup> Gillespie-Seaver, *op. cit.*

---

<sup>34</sup> T.H. Cormen, C.E. Leiserson, R.L. Rivest, C. Stein, *Introduction to Algorithms (Third Edition)*, The MIT Press, Cambridge (Massachusetts)-Londra, 2009.

---

<sup>35</sup> L. A. Lievrouw, B. D. Loader, (a cura di), *Routledge Handbook of Digital Media and Communication*, Routledge, New York, 2020.

a sua volta dall'incrocio di altri due criteri: attualità e salienza, ma chi o che cosa stabilisce cosa è attuale e cosa è saliente? La questione diviene più complessa se si smette di pensare all'algoritmo come un oggetto stabile e definito<sup>36</sup>, e lo si pensa come un sistema di algoritmi nel quale intervengono attori differenti. Rimanendo nel campo dell'informazione giornalistica, da un lato tra questi attori vi sono gli individui che forniscono set di istruzioni (gli esperti ICT), dall'altro gli utenti (noi tutti) che forniscono input, esperienze ed esempi ai quali gli algoritmi attingeranno per perfezionare i risultati forniti; ma vanno anche tenuti in conto altri tipi di utenti, come i giornalisti e le redazioni dei quotidiani

---

<sup>36</sup> N. Seaver, *Knowing Algorithms*, in J. Vertesi, D. Ribes (a cura di), *Digital STS: A Field Guide for Science & Technology Studies*, Princeton University Press, Princeton-Oxford, 2019, pp. 412-422.

online, che cercano di ottimizzare le loro news utilizzando un sistema di *tag* (etichette) da applicare alle immagini, finalizzato a dare grande visibilità al loro articolo affinché compaia tra i primi risultati delle ricerche.

Si uniscono quindi logiche informatiche, logiche medialie (di notiziabilità) e logiche di mercato<sup>37</sup>. Questo complesso rapporto dialettico tra sfere del sociale differenti, riprendendo le parole di Allen<sup>38</sup>, ci fa capire come non sia Google ad essere razzista, ma è l'intera società ad esserlo, senza però rendersene conto<sup>39</sup>, il che rende difficile attuare forme di intervento su eventuali *biases*.

Tali processi però hanno delle ricadute sociali e culturali molto forti. Come sottolinea Noble nel suo libro: «gli algoritmi utilizzati per produrre i risul-

---

<sup>37</sup> Klinger-Svensson, *op. cit.*

<sup>38</sup> Allen, *op. cit.*

<sup>39</sup> Svensson, *op. cit.*

tati delle ricerche perpetuano il rafforzamento di un potere oppressivo nei confronti soprattutto delle persone di colore e delle donne, evidenziando come razzismo e sessismo siano diventati, spesso inconsapevolmente, parte del linguaggio e delle infrastrutture tecnologiche che quotidianamente utilizziamo»<sup>40</sup>. Le comunità o le minoranze vittime di questo processo difficilmente hanno gli strumenti per intervenire a risanare questa rappresentazione distorta che, ad esempio, alcuni motori di ricerca danno di essi. Un esempio significativo fornito da Noble nel suo libro, chiarisce come googlando "*black woman*" la ricerca produca risultati dalle chiare connotazioni pornografiche che non lasciano altra chiave interpretativa al concetto di *black woman*, operando un processo di stigmatizzazione dai risvolti sessisti.

---

<sup>40</sup> Noble, *cit.*, p. 4. Traduzione a cura degli autori.

Tuttavia ci sono una serie di aspetti che in questa riflessione meritano di essere tenuti in considerazione e che riguardano:

- 1) Le ricadute locali dell'azione dei sistemi algoritmici e delle loro logiche di funzionamento quando ci si rapporta a fenomeni come la rappresentazione dello straniero;
- 2) Il dialogo tra ambienti e linguaggi mediali diversi (come *digital media* e *media mainstream* e *social media*, *social networks* e giornali online) e alle diverse regole di produzione dell'informazione;
- 3) Il rapporto tra esperti, giornalisti e sistemi algoritmici nel processo di produzione dei risultati di una ricerca.

Nel tentativo di esplorare queste tre dimensioni, lo studio di seguito presentato è volto a chiarire:

- 1) Come impatta l'algoritmo di Google Immagini sulla rappresentazione del migrante nel nostro paese.
- 2) Quanto questa rappresentazione è differenziata da paese a paese.
- 3) Quanto il dialogo tra ambienti mediali diversi impatta sull'azione dell'algoritmo.

Seguendo l'impostazione di Seaver, tali aspetti aiutano a comprendere come il sistema algoritmico definisce e produce differenze e relazioni tra cultura e tecnologia<sup>41</sup>.

#### 4. Lo studio

Lo studio di seguito presentato si suddivide in diverse fasi ed illustra i risultati di una ricerca comparativa prodotti dal motore di ricerca Google

---

<sup>41</sup> Seaver, *op. cit.* Si veda anche: Seaver, *Algorithms as culture: Some tactics for the ethnography of algorithmic systems*, in «Big Data & Society», 4(2), 2017, pp. 1-12.

Images in quattro paesi europei selezionati sulla base della maggiore presenza nei loro territori di migranti internazionali, ovvero: Italia, Germania, Francia e Regno Unito<sup>42</sup>. Consapevoli che le ricerche di Google tendenzialmente vengono adattate al paese nel quale sono svolte, gli autori hanno modificato la loro localizzazione collocandola a Francoforte per la navigazione su Google.de; a Strasburgo per effettuare la ricerca su Google.fr; a East London per navigare su Google.co.uk ed infine su Roma per monitorare i risultati prodotti da Google.it. Per fare ciò è stata creata una connessione VPN (Virtual Private Network) funzionale a modificare la localizzazione a seconda della ricerca da impostare.

L'oggetto della ricerca sono i risultati prodotti da Google Images quando sul

---

<sup>42</sup> Centro Studi e Ricerche IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2020*, IDOS, Roma 2020, p. 26.

la barra di ricerca si digita il nome delle popolazioni straniere maggiormente presenti in ciascuno dei quattro diversi paesi considerati, secondo i dati del 2019<sup>43</sup>.

In una prima fase, la ricerca è stata condotta solo sulle nazionalità dei migranti internazionali maggiormente presenti in ciascuno dei singoli paesi. Pertanto, la ricerca in Italia è stata condotta utilizzando i termini: “rumeni” ed “albanesi”.

---

<sup>43</sup> Fonti: per l'Italia, Centro Studi e Ricerche IDOS, *cit.*, p.18; per la Germania, DESTATIS (Ufficio Federale di Statistica della Germania): <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Graphic/Interactive/foreign-population-top10.html>; per la Francia, INSEE (Istituto Nazionale di Statistica e Studi Economici): <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3633212#:~:text=En%202019%2C%206%2C7%20millions,4%20%25%20de%20la%20population%20totale>; per il Regno Unito, Migration Observatory, University of Oxford: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-an-overview/>.

ni” ed “albanesi”. Per la ricerca in Germania sono stati googlati i termini “turchi” e “polacchi”. Sul motore di ricerca francese Google.fr sono stati digitati i termini “algerini” e “marocchini” e per il Regno Unito (Google.co.uk) la ricerca è stata condotta con i termini “indiani” e “polacchi”. I termini sono stati inseriti in ciascuna delle lingue dei paesi in cui gli autori si sono localizzati per effettuare le ricerche sulle varie versioni nazionali di Google Images.

Nella seconda fase della ricerca, al fine di operare una comparazione tra le immagini dei motori di ricerca dei diversi paesi, sono stati ricercati i termini relativi alle popolazioni maggiormente presenti in Italia sul motore di ricerca degli altri paesi, pertanto la ricerca condotta su Google.it con i termini “rumeni” e “albanesi” è stata condotta nelle rispettive lingue anche sui motori di ricerca di Germania,

Francia e Regno Unito. I risultati invece relativi alle nazionalità maggiormente presenti negli altri paesi sono state confrontate con i risultati emersi nel motore di ricerca in Italia. Per l'analisi dei risultati sono stati presi in considerazione tre parametri: la tipologia di rappresentazione offerta di ciascuna popolazione da Google Images del paese in cui quella popolazione è maggiormente presente; quella offerta in Italia sia delle popolazioni maggiormente presenti nello stivale, sia di quelle maggiormente presenti negli altri paesi ed infine i siti di provenienza delle immagini aggregate e raccolte da Google.

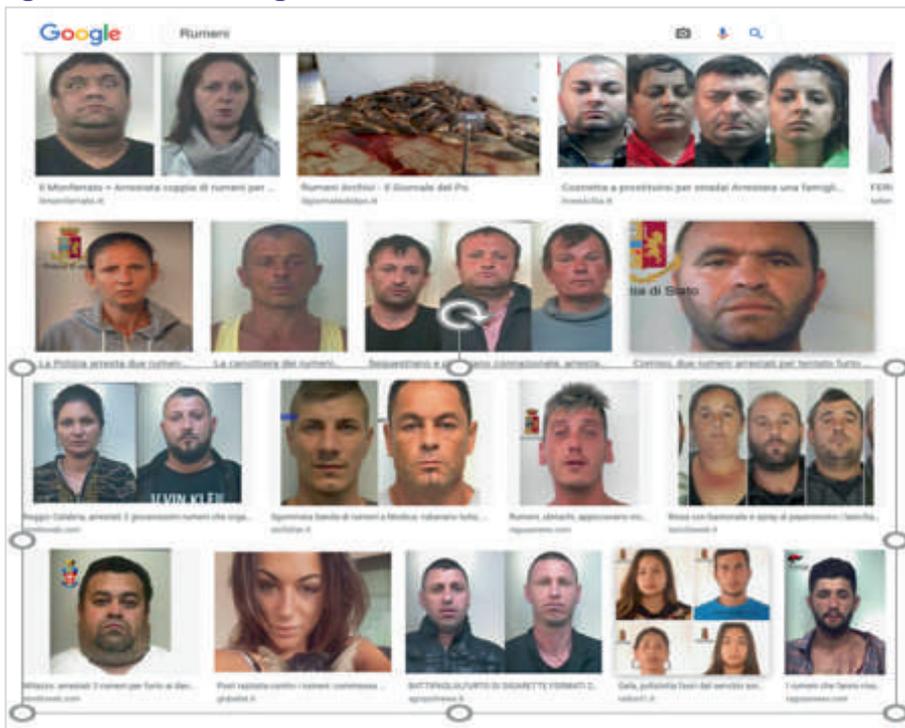
## 5. I risultati

### Italia:

I risultati prodotti in Italia da Google Images sulla voce rumeni e albanesi non sono diversi da quelli prodotti dalla ricerca “tre adolescenti neri” ci-

tata nei paragrafi precedenti. La rappresentazione del popolo rumeno per Google Images (in data 31 gennaio 2021) si riduce esclusivamente ad una molteplicità di foto segnaletiche dalla connotazione a tratti macabra, con l'unica eccezione di un'immagine femminile (Fig. 1). L'aspetto interessante da sottolineare è che la provenienza delle foto è riconducibile prevalentemente a quotidiani online locali e siti di notizie siciliani che postano notizie di cronaca corredate di foto segnaletiche a cui sono associati titoli contenenti la parola rumeni. Tuttavia, nella verifica delle fonti di provenienza delle notizie è interessante notare come una delle foto segnaletiche emerse dalla ricerca "rumeni" si riferisca in realtà ad una notizia che nel titolo parla di "rom", mentre nel testo dell'articolo i soggetti incriminati vengono appellati come rumeni (Fig. 1).

**Fig. 1 – Rumeni su Google.it**



Nell'attuare l'analisi comparativa delle immagini relative al termine rumeni sui motori di ricerca degli altri paesi, il

risultato rimanda ad immagini evocative della bandiera, dei costumi, dei cibi e delle tradizioni della popolazio-

ne (Fig. 2). Sono immagini stereotipate, per certi versi, ma non stigmatizzanti e per lo più corali, appunto evocative dell'intero popolo e dell'orgoglio nazionale espresso in occasione di manifestazioni e raduni nei quali vengono sventolate delle bandiere. In Francia le immagini includono anche personaggi politici ed incontri tra capi di stato. L'eterogeneità delle immagini nei tre paesi diversi dall'Italia trova conferma nell'eterogeneità delle fonti da cui le immagini sono state selezionate per essere raccolte ed aggregate da Google Images. Sebbene, infatti, non mancano anche in questo caso immagini provenienti da quotidiani nazionali e locali di ciascun paese, si registra anche la presenza di siti di Ong, siti volti a dare informazioni sul popolo rumeno e la sua cultura e ancora Wikipedia, Youtube, blogs e siti che si occupano di

**Fig. 2 – Rumeni su Google Images di altri paesi**



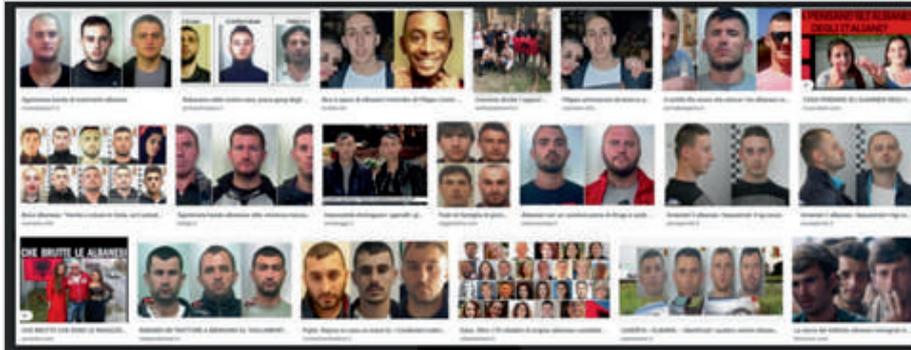
dare informazione sull'immigrazione, più in generale.

Lo scenario prodotto dai risultati italiani del termine "albanesi" è lo stesso di quello emerso googlando "rumeni" (Fig. 3.). Anche in questo caso l'immagine degli albanesi sul motore di ricerca italiano restituisce un ritratto di un popolo di criminali rappresen-

tati in foto segnaletiche che prevalgono su poche altre immagini che rimandano a video-contenuti di cui non sono chiari i toni, che oscillano tra il discriminatorio e l'ironico, apparentemente volti a scardinare stereotipi sulla popolazione.

Nel caso delle immagini riferite agli albanesi la provenienza è ancora una

**Fig. 3 – Albanesi su Google.it**



volta riconducibile prevalentemente a siti di notizie, ma geograficamente distribuiti in maniera più eterogenea sul territorio nazionale, non soltanto in Sicilia.

Il raffronto dei risultati italiani con quelli degli altri paesi, mette in luce una specificità rappresentativa per ciascuno di essi, comunque in tutti i casi molto distanti dalle immagini negative e stigmatizzanti che provengono dall'Italia. In particolare, la rappresentazione che il motore di ricerca te-

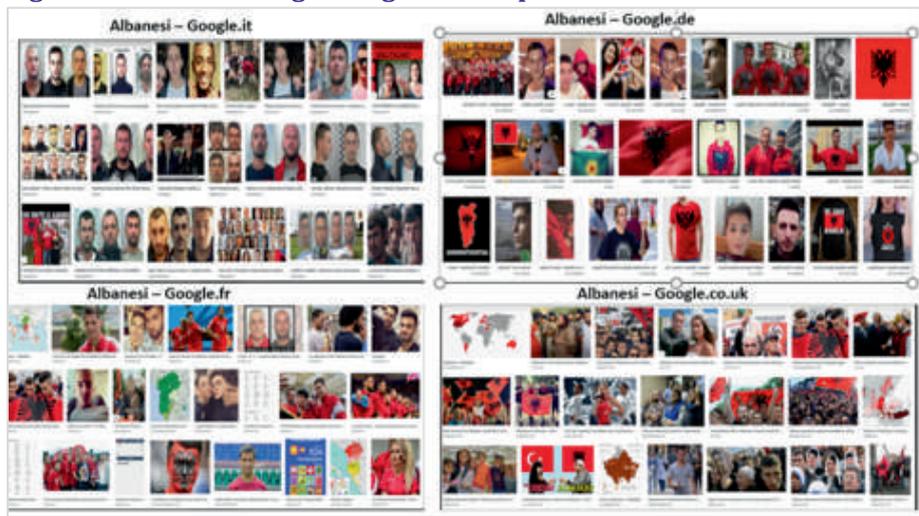
desco dà è di tipo simbolico-nazionalista, poiché rimanda ai colori, alla bandiera ed al simbolo dell'aquila in essa contenuto per identificare tutto il popolo. Molti di questi risultati provengono da social network come Facebook, Twitter, Ask.fm e da Wikipedia. Il motore di ricerca localizzato in Francia restituisce invece immagini sportive di calciatori e tifoseria che ostenta la bandiera nazionale e i colori della squadra. Le fonti di provenienza delle immagini sono siti di informa-

zione e news online, ma anche social come Facebook o Pinterest, e siti di cultura che ripropongono immagini del dizionario albanese-francese e mappe geografiche dell'Albania (Fig. 4).

### Francia

Le popolazioni maggiormente presenti sul territorio francese, algerini e marocchini, vengono rappresentate dal motore di ricerca localizzato a Strasburgo attraverso immagini che rimandano ad un sentimento di orgoglio nazionale per quanto riguarda gli algerini, prevalentemente affidate a immagini di folle radunate che innalzano la bandiera nazionale ed immagini di unione e fratellanza per quanto riguarda i marocchini, enfatizzate dall'uso di foto di bambini, donne che si abbracciano, modelle e famiglie.

**Fig. 4 – Albanesi su Google Images di altri paesi**



Le fonti da cui provengono le immagini di algerini sono siti di quotidiani online francesi, ma anche di altri paesi come la Germania, e siti di informazione algerina, come “algeriepatriotique.com” (Fig. 5).

Pinterest, Wikipedia e Youtube sono invece i social da cui provengono molte delle immagini di marocchini in

Francia; le altre fonti sono siti diplomatici, religiosi e di informazione locale marocchina.

Gli stessi termini utilizzati sul motore di ricerca italiano restituiscono un’immagine di entrambi i popoli appiattati su una rappresentazione criminale con poche e rare eccezioni che mostrano foto di una donna e di una

ricetta di cucina. Le fonti italiane sono giornali nazionali e prevalentemente locali, ma anche siti di collettivi. Ai siti di informazione locale (in primis siciliani) vanno invece attribuite le foto segnaletiche di marocchini in stato di fermo o di arresto.

### Regno Unito

La ricerca localizzata su Londra Est restituisce una rappresentazione delle popolazioni straniere maggiormente presenti piuttosto eterogenee. In particolare, la rappresentazione degli indiani è incentrata prevalentemente su donne, bambini e famiglie con abiti tipici, non mancano interferenze di immagini di indiani d’America o popolazioni indigene e qualche riferimento sportivo. Singolare è invece il risultato prodotto dal motore di ricerca italiano per la voce indiani. Gli indiani infatti per Google.it sono esclusivamente gli indiani d’America con i loro costumi tipici e copricapo di piume d’uccello.

**Fig. 5 – Raffronto Algerini e Marocchini su Google images di Francia ed in Italia**



È una rappresentazione iconica di tipo univoco e stereotipata affidata per lo più a ritratti e disegni (Fig. 6). Questo risultato suona sicuramente anomalo per la totale decontestualizzazione dagli scenari contemporanei e per il fatto che non si contempli tra i

risultati una duplice chiave di lettura del termine. Se Google UK attinge prevalentemente a siti di notizie sia inglesi che indiani, i siti di informazione e quotidiani online non appaiono tra le fonti di Google.it, dove invece si trovano riferimenti a magazine di approfondimento

culturale, siti di *e-commerce* come eBay, aggregatori di immagini come Pinterest e altri siti di approfondimento storico e culturale.

Molto sfaccettata è la rappresentazione dei polacchi data dal Google.co.uk, dove si ritrovano immagini di attualità ed immagini storiche di deportazione, immagini segnaletiche di criminali a cui fanno da contraltare immagini di politici e di persone in costumi tipici restituendo la complessità che è propria di ogni popolo. Sul termine “polacchi”, i risultati italiani per la prima volta abbandonano la stigmatizzazione di un popolo come criminale e pongono l’accento sulla rappresentazione sportiva, di costumi tipici e di personaggi divenuti noti nell’attualità italiana il cui cognome è “Polacchi”. Tali immagini quindi inficiano la ricerca perché non sottoposte a disambiguazione del termine.

**Fig. 6 – Raffronto Indiani e Polacchi su Google images UK e Italia**



### Germania

L'immagine dei turchi emersa dall'analisi tedesca enfatizza la dimensione sportiva con note di integrazione tra tifosi turchi e tedeschi; non mancano immagini di manifestazioni e simboli nazionali, come la bandiera (Fig. 7).

Per la prima volta appaiono locandine di film e come in altri casi mappe geografiche. I social network e Wikipedia sono fonti presenti in modo minore rispetto ai siti di informazione. Google Italia, salvo rare eccezioni, restituisce un immaginario iconico di impronta sportiva, prevalentemente calcistica con un riferimento solo ad un incontro

di pugilato. Le immagini delle bandiere sono prevalentemente contestualizzate all'interno di campi da calcio e presso la tifoseria, quindi non assumono richiami nazionalistici di impronta politica. Le fonti che maggiormente spiccano sono quotidiani online nazionali ed alcuni locali.

Di contro, molto politicizzata è la rappresentazione visiva dei polacchi data da Google.de. Spiccano infatti immagini di comizi elettorali, di politici, tra cui anche Putin. Le restanti immagini, seppure esigue, sono di tipo sportivo e religioso. Le fonti di provenienza delle foto sono principalmente siti di quotidiani tedeschi. Il risultato italiano è naturalmente lo stesso emerso dal confronto con il Regno Unito.

### **6. Riflessioni conclusive**

Le analisi dei risultati hanno messo in evidenza innanzitutto l'incidenza del luogo (inteso in termini nazionali) sul

**Fig. 7 – Raffronto Turchi e Polacchi su Google images di Germania ed Italia**



tipo di rappresentazione che Google Images offre degli stranieri maggiormente presenti in alcuni paesi europei. I risultati italiani spiccano rispetto a quelli degli altri paesi per una forte tendenza stigmatizzante alla criminalizzazione, non solo degli stranieri maggiormente presenti in Italia, ma anche di altre minoranze. In un caso

come quello degli indiani, addirittura, la rappresentazione visiva appare del tutto decontestualizzata ed univoca. L'incrocio delle immagini emerse dalla ricerca con le fonti di provenienza di queste ultime, inducono a sottolineare che le immagini di Google, in quanto testi mediali veicolati da un medium ed estrapolati da altri, sono costruzio-

ni contestualizzate piuttosto che riflessi obiettivi della realtà<sup>44</sup>. Gli algoritmi stessi sono una costruzione sociale: sono fatti in un modo, ma in quanto costruzione sociale potrebbero essere fatti in un altro<sup>45</sup>.

Questo pone un problema di accesso diversificato alla conoscenza in base ai luoghi e all'uso che di alcune immagini fanno determinate fonti di informazione, soprattutto quelle locali fortemente ancorate a processi di *clickbating*, nonché al fatto che fonti di informazione e siti che propongono immagini alternative non utilizzino i linguaggi e i sistemi di ottimizzazione necessari per fare emergere i loro contenuti contribuendo a dare un'immagine degli immigrati più inclusiva ed eterogenea. Molto spesso dietro alcuni tipi di rappresentazione si nascondono le paure di un popolo

<sup>44</sup> Smets-Bozdağ, *op. cit.*

<sup>45</sup> N. Seaver, *Knowing Algorithms, op. cit.*

che in altri ambienti informativi vengono enfatizzate per rispondere a logiche commerciali e di *newsmaking*, ma gli sforzi fatti per scardinare queste paure non si nutrono di immagini sufficientemente forti ed ottimizzate per proporre delle contronarrazioni visive.

Questo evidenzia la necessità di costruire un dialogo più forte tra linguaggi giornalistici e linguaggi informativi, tra informazione locale e nazionale e tra realtà e rappresentazione. L'attenzione per i contenuti visivi dei motori di ricerca online nasce infatti non solo dalla constatazione della pervasività delle immagini nella comunicazione digitale, ma anche dall'interesse verso la loro natura dissimulativa: presentandosi come un'istantanea di realtà, una fotografia non lascerebbe spazio a interpretazioni, eppure l'insistere su determinate porzioni di quella realtà (lo sbarco

come le foto segnaletiche di stranieri) contribuisce a produrne una specifica rappresentazione in grado di strutturare, consolidare ed indirizzare il discorso sull'alterità verso una univoca e discriminante definizione della realtà<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> M. Binotto, *Framing migrations. Frames and representations in Italian news media*, in M. Bruni, G. Peruzzi (a cura di), *Media e Migrazioni*, in «Mondi migranti», 2/2020, FrancoAngeli, Milano, 2020, pp. 47-62.

# VITA QUOTIDIANA, VIOLENZA DOMESTICA E CONTAMINAZIONI CULTURALI IN UNA CITTÀ DEL MEDITERRANEO

di Marianna Siino

(Assegnista di ricerca, Dipartimento Culture e Società, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Introduzione

Il Mediterraneo rappresenta per le migliaia di donne e uomini migranti che lo hanno attraversato un orizzonte di senso che fa da sfondo a infinite testimonianze di commistione tra culture, ormai elemento caratterizzante il nostro mondo, una cerniera tra mondi diversi che sfida le tendenze omologanti della globalizzazione. La Sicilia è da più di 40 anni palcoscenico di accoglienza, intrecci e contaminazioni, uno spazio di alterità condivise tra le diverse culture del Mediterraneo.

Qui di seguito si riportano i risultati di una ricerca effettuata nel 2014 a Palermo, nell'ambito del progetto europeo (coordinato a livello locale dal Cesie e co-finanziato dal programma Daphne III - DG Giustizia) denominato Sunia Geel 2<sup>1</sup>, avente come obiettivo quello di contribuire alla riduzione

della violenza domestica contro donne e bambini appartenenti a minoranze etniche emarginate presenti sul territorio palermitano. Nel corso della ricerca si è data voce a donne e uomini africani, a quelli arrivati qui da molto tempo e a quelli giunti da poco. Attraverso l'uso delle immagini, narrazione implicita di una dimensione emotiva e valutativa difficile da esprimere verbalmente, abbiamo esplorato la loro memoria, ampliando il nostro sguardo sul fenomeno della violenza domestica, a volte materiale e visibile, ma altre volte impalpabile, al fine di ipotizzare l'esistenza di meccanismi e di cortocircuiti alla base della violenza stessa, ma anche del riconoscimento o meno di essa.

I soggetti coinvolti ci hanno restituito realisticamente un'immagine dei modi in cui differenti aspetti della violenza

domestica vengono esperiti in una proliferazione di spazi e forme meno visibili e riconoscibili, il modo in cui essi si autoalimentano e si compenetrano, modellando una spirale in grado di erodere la quotidianità e segnare il loro vissuto.

Analizzare il quotidiano ci ha mostrato come la violenza possa essere considerata talvolta consueta e familiare e come ciò agevoli il progredire di un processo percettivo di routinizzazione della violenza.

Se da una parte la violenza si concretizza in ciò che trattiene inchiodando i soggetti a rimanere sul confine della libertà di movimento e di espressione, dall'altra parte essa è al tempo stesso anche intima e invisibile, generatrice di cambiamento verso una ridefinizione del ruolo delle donne e di quello dei

---

<sup>1</sup> <https://cesie.org/project/sunia-geel-2/>.

soggetti con il quale condividono la quotidianità.

L'obiettivo del presente contributo è duplice: da un punto di vista metodologico si evidenzieranno le potenzialità dell'espressione del sé attraverso l'uso e la creazione di immagini, in particolar modo quando si affrontano tematiche "sensibili" e quando il target di riferimento presenta condizioni di "vulnerabilità", che compromettono la comunicazione verbale o la capacità d'introspezione; da un punto di vista più teorico si ipotizzerà, a partire da differenze e analogie nel modo in cui donne e uomini migranti con differenti vissuti si definiscono rispetto a modelli stereotipati di genere e a forme relazionali tra i sessi, un modello esplicativo che mette in relazione la dimensione culturale e la percezione/riconoscimento della violenza.

## **2. Destinatari, oggetto di studio e dimensioni indagate**

Il progetto Sunia Geel 2 ha trattato il fenomeno della violenza domestica a 360°, coinvolgendo non solo le vittime, ma anche i potenziali perpetratori e i responsabili/operatori di quelle strutture che quotidianamente supportano e/o ospitano le vittime. La base empirica che qui si descrive e analizza è stata tratta dalle attività destinate direttamente a donne vittime o presunte vittime di violenza e a uomini che potenzialmente rientravano nel target dei potenziali perpetratori. Sono stati effettuati 8 workshop con circa 50 donne (in media 6 per WS) e 8 workshop con circa 50 uomini (in media 6 per WS), tutti di origine africana e di religione musulmana, nella maggioranza dei casi presenti da poco tempo sul nostro territorio (alcuni di loro erano rifugiati) e, in conseguenza di ciò, poco o per nulla

integrati, con notevoli difficoltà di comprensione della lingua italiana e soprattutto di espressione verbale.

Tale condizione non ha permesso di inserire questi soggetti in un percorso di *empowerment* più lungo e strutturato non solo per l'estrema diffidenza mostrata e la conseguente difficoltà di coinvolgimento, ma anche per la loro impossibilità di garantire una presenza continua data la loro condizione di "emergenza" lavorativa, abitativa e talvolta anche sanitaria. La maggior parte delle donne coinvolte aveva subito forme multiple di violenza nel Paese di origine o durante il viaggio. Sono stati rilevati casi di mutilazioni genitali e matrimoni forzati, e di specifiche forme di violenza fisica, sessuale e psicologica, presenti in maniera significativa in tutti i Paesi africani, eppur tuttavia non sempre riconosciute e/o definite tali.

Una delle finalità principali del progetto Sunia Geel 2 era quella di individuare futuri interventi di supporto destinati alle vittime di violenza. A tal fine i laboratori creativi hanno avuto l'obiettivo specifico di comprendere quale fosse la rappresentazione del concetto di violenza tra i soggetti coinvolti, come essi percepissero i ruoli dell'uomo e della donna all'interno delle mura domestiche e quali fossero le dinamiche relazionali che si innescano. Quindi le principali dimensioni indagate sono state:

- il concetto di violenza domestica;
- la struttura e le relazioni familiari;
- ruoli maschili e femminili all'interno della famiglia.

### 3. Metodologia

La rilevazione è avvenuta, come sopra anticipato, attraverso l'approccio metodologico della sociologia visuale. Durante i laboratori ai soggetti coinvolti è stato chiesto di realizzare dei collage e dei disegni relativi alla propria esperienza e poi di provare a spiegare il senso di ciò che avevano creato. I laboratori sono stati utilizzati come vero e proprio campo di rilevazione per stimolare un processo creativo e interattivo tra i partecipanti. La realizzazione di un collage o un disegno è senza dubbio uno strumento di rilevazione meno intrusivo, che congiunto alla riflessione, e alla narrazione dei vissuti che ne consegue, permette di scandagliare le diverse sfumature che in un'interazione semplicemente verbale potrebbero rimanere latenti<sup>2</sup>.

Ad esempio la composizione di un collage mette insieme, da una parte, la facilità di realizzazione e, dall'altra, la ricchezza e la suggestività del prodotto finale che permette di lavorare a fondo sui processi emotivi e percettivi dell'autore. L'uso della tecnica del collage o del disegno/pittura è diventato uno strumento attraverso il quale inconsapevolmente il migrante ha espresso le sue emozioni e ne ha assunto consapevolezza nel momento in cui, una volta finito il prodotto, è stato creato un *setting* verbale destinato alla comprensione dei contenuti espressi nel prodotto stesso. Quindi l'aspetto più interessante dei prodotti realizzati non è stata la qualità estetica dei lavori, quanto il grande valore evocativo concretizzato nella scelta dei diversi materiali, nel tipo di immagini e nella loro particolare e unica combinazione, che

---

<sup>2</sup> Cfr. D. Mannay, *Visual, Narrative and Creative Research Methods*, Routledge, Londra, 2015.

diventa una piccola finestra sulla personalità dell'autore e sul suo vissuto. Attraverso i collage e i disegni, i partecipanti sono riusciti a delegare all'immagine la comunicazione di emozioni profonde senza mettersi in gioco in modo diretto, se non nel momento cruciale della scelta delle immagini o nella realizzazione dei disegni. Il valore aggiunto del metodo visuale è rintracciabile nell'attivazione, a partire dalla scelta creativa, di un processo riflessivo che facilita l'espressione dell'emozione e la narrazione dell'esperienza, anche di tratti di biografie "dolorosi". In generale, produrre e trasformare oggetti materiali è un modo per rendere esplicite idee implicite che forniscono

al ricercatore nuovi punti di vista e agli stessi partecipanti nuovi spunti di riflessione. I prodotti così realizzati sono finestre sugli immaginari alternativi alla realtà visibile che attivano processi intuitivi non lineari: "le emozioni sono articolate prima delle idee e, quindi, permettono di portare alla luce gli assunti impliciti del ricercatore e/o dei partecipanti"<sup>3</sup>. La libertà e l'originalità richiesta dal processo creativo innescato sollecita, dunque, risposte imprevedute<sup>4</sup>.

Il coinvolgimento di questi soggetti è stato indubbiamente facilitato dal fatto di proporre un'attività ludica, più allettante di un tradizionale *setting* di inter-

vista. Inoltre, l'utilizzo di questo approccio si lega all'assunto fondamentale che l'espressione dei vissuti passa anche attraverso il corpo e il non detto, soprattutto quando ricercatore e intervistato utilizzano registri culturali e linguistici differenti, come per esempio anche nel caso di ricerche che coinvolgono i bambini<sup>5</sup>. Questi metodi creativi si pongono a metà strada tra i metodi visuali, in quanto il prodotto (collage o disegno) è senza dubbio un elemento visuale, ma è soprattutto frutto di un processo di riflessione, di valutazione, di selezione che determina la produzione e l'interpretazione finale di quanto prodotto (ad esempio photo-voice e disegno<sup>6</sup>), e i metodi art-based

---

<sup>3</sup> Cfr. L. Butler-Kisber, *Representational forms of dissemination*, in «The Sage encyclopedia of qualitative research», Vol. 2, Sage, Thousand Oaks, CA, 2008, pp. 756-760.

<sup>4</sup> Cfr. J. Tarr, F. Cornish, E. Gonzalez-Polledo, *Beyond the binaries: reshaping pain communication*

*through arts workshops*, in «Sociology of Health and Illness», 40(3), 2018, pp. 577-592.

<sup>5</sup> Cfr. D. C. Linzmayer, E. A. Halpenny, *I might know when I'm an adult: making sense of children's relationships with nature*, in «Children's geographies», 12(4), 2014, pp. 412-428.

<sup>6</sup> Cfr. M. Guillemin, S. Drew, *Questions of process in participant-generated visual methodologies*, in «Visual Studies», 25(2), 2010, pp. 175-188.

che valorizzano la dimensione dell'emozione e dell'intuito nell'interazione tra i partecipanti e il ricercatore<sup>7</sup>. L'utilizzo di tecniche che prevedono la realizzazione diretta di un'immagine rende i partecipanti protagonisti del loro mondo soggettivo e della stessa ricerca, e non più meri oggetti di studio del ricercatore<sup>8</sup>.

#### 4. Principali risultati

L'analisi della base empirica costruita ha preso in esame contestualmente sia le immagini prodotte (collage e disegni), sia le narrazioni.

I disegni e le immagini sono state analizzate prestando attenzione:

- all'organizzazione spaziale e temporale delle singole parti delle immagini e della loro relazione;

- all'impianto narrativo: la storia narrata nel complesso, nel suo farsi e materializzarsi;
- la corrispondenza tra immagini e narrazione.

Talvolta l'organizzazione spaziale degli elementi del collage o del disegno coincide con l'ordine narrativo, altre volte essi sono una rappresentazione dell'associazione caotica di tante idee. In alcune immagini predomina l'attenzione al ruolo materiale e realistico dei soggetti rappresentati, in altre prevale l'emozione e l'esperienza individuale. Nello scegliere le immagini di donne, per esempio, le partecipanti talvolta esprimono il desiderio, altre volte la mancanza, altre ancora la memoria, ponendosi su un continuum immaginario

tra identificazione e rottura rispetto a ciò che viene narrato.

In alcuni collage gli elementi sono incollati uno sull'altro, mentre in altri hanno un ordine e sono ben distanziati, in altri creano uno spazio aggiuntivo sporgendo dai margini della cornice.

Le storie raccontate nei collage e nei disegni talvolta si contraddicono, talvolta la priorità data a qualcosa piuttosto che a un'altra nella narrazione è indicatrice di sfumature differenti dall'apparenza, insieme a tutto il registro dell'espressione non verbale.

Partiamo dalla voce delle donne. I loro collage, i disegni e le storie restituiscono un vissuto complesso di violenze, sottomissione, ma anche di resistenza, resilienza e voglia di cambia-

---

<sup>7</sup> Cfr. K. Boydell et al., *Arts-based health research and academic legitimacy: Transcending hegemonic conventions*, in «Qualitative research», 16(6), 2016, pp. 681-700.

<sup>8</sup> Cfr. D. Mannay, *Visual, Narrative and Creative Research Methods*, Routledge, Londra, 2015.

mento. Qui di seguito si riportano alcuni esempi tra quelli raccolti che mettono in risalto i principali risultati del lavoro sul campo.

Una delle attività proposte dall'art therapist durante alcuni dei workshop è stata la selezione di un'immagine tra alcune proposte raffiguranti esempi di relazione tra i due generi e la creazione di disegni che rappresentassero i ruoli maschili e femminili osservati nell'immagine selezionata. Si riportano tre disegni esemplificativi.

### *Sottomissione*

Una giovane donna del Bangladesh ha disegnato un uomo con 8 teste, tutte e 8 con espressioni del volto molto violente (Fig. 1).

In seguito ha raccontato che era la rappresentazione di una divinità indù che fu uccisa, nonostante l'immane forza (forte quanto 8 uomini insieme), da Dio perché ne aveva desiderato la moglie.

In basso a destra una donna che piange lacrime di sangue. Sulla sinistra è riproposta la stessa immagine dell'uomo collocato più in alto rispetto alla donna, stavolta seduto comodamente sul divano, e la donna "ai suoi piedi" che piange lacrime di sangue. È evidente la rappresentazione della sottomissione "dolorosa" della donna all'uomo. L'uomo dalle 8 teste rappresenta la violenza reiterata dalla stessa persona o agita da persone diverse sulla stessa

**Fig. 1 - Sottomissione**

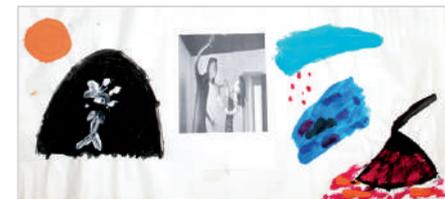


vittima. Il rosso delle lacrime si ripropone per esprimere la violenza dei volti dell'uomo.

### *Donna prigioniera dell'uomo*

L'immagine di partenza ritrae un uomo che ha un atteggiamento violento nei confronti di una donna. Dalla bocca dell'uomo escono dei fili che bloccano i movimenti della donna (Fig. 2).

**Fig. 2 - Donna prigioniera**



La ragazza disegna sulla sinistra una caverna tutta nera. Fuori il sole caldo al tramonto. Dentro la caverna una donna, che spicca per il colore bianco, imbavagliata e con tanti sogni in testa. Sulla destra una nuvola dalla quale scendono gocce di sangue che cadono

in mare, dove c'è uno squalo (nero) attirato dal sangue. In basso a destra una rete (nera) con dentro pesci insanguinati. Qui è rappresentata una donna prigioniera dell'uomo, sembrerebbe una sottomissione più psicologica che fisica come era nel disegno precedente, e ancora una volta l'uso del rosso che esprime il dolore.

#### *Uguali o diversi?*

In questo disegno l'immagine scelta ritrae delle strisce pedonali con sagome di donne e accanto la scritta "non passarci sopra", che richiama al rispetto per le donne. La ragazza disegna un uomo e una donna sottolineandone le differenze (Fig. 3).

Ciò è rappresentato dal simbolo di "=" tra i due che ha un colore volutamente sbiadito e indefinito.

L'uomo è disegnato con il colore nero, mentre la donna è colorata. I pensieri dell'uomo sono molto "schematici"

**Fig. 3 – Uguali o diversi?**



(vedi nuvoletta sulla sinistra), o si va a destra o si va a sinistra.

La donna ha tante mani e le mani hanno la forma di fiori, ossia la donna è capace di fare tante cose diverse e di farle tutte bene. I pensieri della donna sono gioiosi e pieni di fantasia.

In questo disegno si esprime la voglia di rivalsa della donna e la pretesa di rispetto da parte dell'uomo. La condizione tra i due generi non è di parità, ma di superiorità della donna.

La violenza emerge con tutta la sua forza in due dei disegni mostrati e si esplicita nella sottomissione della donna all'uomo rappresentata non solo dalla collocazione grafica (la donna imprigionata nella rete, nella caverna, preda di uno squalo), ma anche dai colori (il nero è scelto da tutte per rappresentare l'uomo). Nel secondo disegno si ha nettamente una rivalsa del ruolo della donna.

#### **4.1 Tradizionalisti o occidentalizzati?**

Un'altra attività proposta durante alcuni dei laboratori è stata quella di creare un collage selezionando da varie riviste immagini che potessero rappresentare la violenza. "Cosa" è percepito come violenza?

Nel collage riportato nella pagina seguente le partecipanti inseriscono immagini che mostrano:

- donne e bambini che lavorano e gli uomini che stanno a guardare;
- un cadavere per strada;
- uomini e donne con atteggiamenti pieni di ira e aggressività;
- una mano poggiata su una rete (uomo privato della libertà);
- scene di guerra, desolazione, violenza per strada, manifestazioni di protesta, una macchina bruciata;
- donne nel deserto (ricordo di casa);
- uomo e donna che discutono animatamente seduti a una tavola (Fig. 4a).

La rappresentazione che emerge della violenza è duplice: da un lato una violenza che viene associata a una catastrofe naturale, alla guerra, alle condizioni socio-economico per le quali gli individui non hanno una dimora, in tutti i casi cioè a fattori “esterni” alla volontà dell’individuo.

Accanto a questo tipo di violenza (emersa anche in altri gruppi come

**Fig. 4a – Tradizionalisti o occidentalizzati?**



unica percepita), viene rappresentata la violenza tra uomo e donna: non una violenza fisica, ma verbale e non verbale, che si concretizza in espressioni del volto violente.

Sull’immagine degli uomini che urlano si apre una vivace discussione. Una delle donne dichiara di aver selezionato l’immagine di uomo e donna che litigano perché la ricollega a un proprio vissuto familiare e racconta di un rapporto conflittuale con il proprio marito che percepiva come violento. Da qui si origina una discussione sull’origine dell’atto violento. Le partecipanti sostengono che il comportamento aggressivo talvolta è un comportamento appreso, altre volte è un tratto caratteriale ben definito. È comunque una modalità di azione che di solito è utilizzata sia dentro le mura domestiche sia fuori.

In un altro collage le partecipanti inseriscono:

- scene di guerra, desolazione, violenza per strada, manifestazioni di protesta;
- bambini che lavorano nei campi;
- una donna con una maschera;

- una donna con delle scarpe “da uomo” (Fig. 4b).

**Fig. 4b - Tradizionalisti o occidentalizzati?**



Le immagini sulle quali si sofferma l’attenzione sono le ultime due.

La donna con la maschera in mano rappresenta la donna quando va a lavorare: quando la donna è a lavoro indossa una maschera, mentre in casa è “la vera donna”. Una delle partecipanti

di origine egiziana racconta che in Egitto la donna è obbligata a stare a casa e può uscire solo per andare a lavorare.

La seconda immagine è quella di una donna con le scarpe da uomo. A partire da questa immagine si apre una discussione sui tipi di violenza e soprattutto su “cosa” è percepito come violenza.

A questo punto si crea una spaccatura ideologica tra le “occidentalizzate” (studentesse universitarie che hanno studiato in Italia e sono vestite alla maniera occidentale) e le ragazze per così dire più integraliste (una delle due porta il velo). Le due posizioni contrapposte sono le seguenti:

- le “tradizionaliste” sostengono che la violenza è solo quella verbale e fi-

sica e il non poter assumere determinati comportamenti non accettati dalla propria cultura è solo indicatore di una maggiore morigeratezza dei costumi rispetto all’occidente. Per cui non si può considerare una privazione della libertà, si tratta solo di attenersi alla “tradizione”.

- le “occidentalizzate” introducono il concetto di violenza psicologica, che consiste appunto nel vincolare o privare la donna della libertà di scegliere “cosa fare e cosa non fare”. La violenza è in questo caso percepita nelle sue differenti forme: verbale, fisica, psicologica.

Gli stralci<sup>9</sup> qui di seguito riportati sono esemplificativi dei due tipi di target coinvolti, differenti tra loro per tempo

<sup>9</sup> Si precisa che i laboratori sono stati condotti in inglese o con un mediatore linguistico che traduceva dall’arabo. Le traduzioni in italiano sono nostre.

di permanenza nel nostro paese e di conseguenza portatori di una percezione e di una rappresentazione differente della violenza domestica, della conflittualità familiare e dei ruoli rivestiti dall'uomo e dalla donna.

### *Profilo 1 (tradizionaliste)*

Nel primo caso si riportano alcuni stralci del vissuto raccontatoci da alcune donne somale presenti qui da meno di sei mesi, nella condizione di rifugiate. Si ipotizza, in questo caso, che quasi nulli siano stati i contatti con la cultura occidentale e che la percezione della violenza sia influenzata da ciò. Le donne che hanno partecipato alle attività che si trovano in questa condizione mostrano una mancanza di consapevolezza quasi totale rispetto a ciò che può essere definito violenza all'interno delle case in cui hanno vissuto. Si fa presente che il 98% delle donne so-

male ha subito in età infantile l'infibulazione di terzo grado. La percepiscono come violenza? Di certo non è stata menzionata da nessuna di loro come esempio di violenza subita.

Si fa presente che è stato molto complicato stabilire un rapporto fiduciario con queste donne a causa della diffidenza comune a gran parte degli stranieri, elevata ancor di più nel nostro caso dall'essere donna, dal recente arrivo nel nostro paese e dal provenire da un paese in cui l'influenza del mondo occidentale è quasi nulla.

La parola violenza mi fa pensare a una violenza generata da fattori esterni alla volontà dell'individuo...a una catastrofe naturale, alla guerra, alle condizioni socio-economiche per le quali gli individui non hanno una dimora, a quella gente che si sposta perché nel paese di provenienza dove è cresciuta la sua vita è in pericolo... così come ho fatto io andando via dalla Somalia. Ho lasciato i luoghi in

cui sono nata...ho lasciato i miei figli per provare a dargli una vita migliore.

La violenza è lo sradicamento dalle proprie origini...è la mancanza di qualcosa...di sicurezza, di cibo, di acqua che ti obbliga a cercarlo altrove...è la mancanza di un padre, è un bambino orfano...è una tavola imbandita in cui manca la figura maschile.

La violenza in casa esiste! Succede spesso che gli uomini siano violenti nei confronti delle donne. Si può essere violenti con il corpo o con le parole...non considero il non poter assumere determinati comportamenti una privazione della libertà...si tratta solo di attenersi alla nostra "tradizione", assumendo dei comportamenti più morigerati rispetto a quelli proposti dalla cultura occidentale.

Il comportamento aggressivo talvolta è un comportamento appreso, altre volte è un tratto caratteriale ben definito. È comunque una modalità di azione che di

solito è utilizzata dagli uomini sia dentro le mura domestiche sia fuori.

### *Profilo 2 (occidentalizzate)*

I seguenti stralci sono, invece, esemplificativi del vissuto di quelle donne che vivono in Sicilia da almeno 5 anni e che mostrano una maggiore consapevolezza di ciò che significa violenza domestica. Si ipotizza che la loro percezione sia frutto di un'esperienza vissuta in prima persona. La forza di ribellarsi e di valorizzare il proprio ruolo potrebbe nascere proprio dalla consapevolezza.

La vera violenza non è quella fisica o verbale, ma la violenza morale...la privazione della libertà, vincolare o privare la donna della libertà di scegliere "cosa fare e cosa non fare.

La donna può essere femminile ma allo stesso tempo può portare le "scarpe da uomo" ... non deve indossare una maschera per andare a lavorare.

È come se la donna avesse tante mani e ogni mano è un fiore...perché la donna sa fare e può fare tante cose diverse e può farle bene! L'uomo pensa e agisce in modo "schematico" ... è privo di fantasia...o si va a destra o si va a sinistra, mentre i pensieri della donna sono gioiosi e pieni di fantasia.

Ma è come se l'uomo con la forza e la violenza di tanti uomini la tenesse imprigionata nella sua testa, annullando la sua personalità...lui sta comodamente seduto su un accogliente divano e lei sta "ai suoi piedi" versando lacrime di sangue. Questa è violenza...qualcuno che decide per te!

### **4.2 La violenza giustificata dagli uomini**

Il lavoro con i giovani musulmani è stato un po' differente. Non si è parlato nello specifico di violenza, ma la discussione si è focalizzata spesso sulla rappresentazione dei ruoli. Durante i

laboratori è stato chiesto ai partecipanti di rappresentare la famiglia con un disegno. Le rappresentazioni più interessanti e maggiormente condivise sono state due: l'albero (l'uomo) radicato nella terra (la donna) e i rami (i figli) con i frutti che simboleggiano il buon funzionamento della famiglia; la squadra di calcio, una volta rappresentata da una coppa che, anche in questo caso, è il premio per il buon funzionamento e, in un altro caso, da una palla da calcio che ha nella parte più esterna il verde (uomo), poi l'arancione (la donna) e poi il giallo al centro della palla (i figli). Il verde tesse, inoltre, le fila del pallone a indicare il vincolo di protezione che parte dal padre: l'uomo protegge e allo stesso tempo tiene salda la famiglia. Il messaggio è che la famiglia è una squadra in cui ognuno ha un ruolo fondamentale che garantisce il buon funzionamento familiare. Il par-

lare di squadra mette in evidenza l'importanza data alla collaborazione all'interno della famiglia. Importante anche l'elemento "protezione" nei confronti dei figli (al centro della palla di calcio o tra i rami di un albero tenuto su da madre e padre). Anche nei workshop con gli uomini sono emerse differenti posizioni. Da un lato c'è un atteggiamento fortemente "integralista" che si oppone duramente alla figura della donna che essi considerano "tipica" della cultura occidentale, rappresentata con una serie di immagini di donne nude e avvenenti o comunque che mostrano una femminilità visibile (Fig. 5). A fronte di questi immagini la donna con il velo a simboleggiare il "come dovrebbe essere".

La soluzione ai conflitti che possono nascere da una situazione tale è espressa in maniera perentoria: «non si scende a compromessi con le donne,

sull'immagine della donna non si deve scendere a compromessi».

Alla domanda più diretta: «dov'è la violenza?», i partecipanti rispondono che «la violenza è quella agita dalla donna che non rispetta il marito».

### Fig. 5 - La famiglia per gli uomini



I partecipanti inseriscono una serie di immagini di donne in compagnia dei propri uomini: «La donna può anche avere un aspetto curato, ma deve accompagnarsi con il marito». Sulla destra alcune immagini che ritraggono il

“come deve essere”, con accanto la scritta “I like”.

Emerge un pensiero estremamente “assolutista” rispetto al ruolo della donna e a ciò che ella è libera di poter fare. Categorica l’affermazione secondo la quale se la donna non rispetta tali parametri «manca di rispetto al marito». Convinzione talmente radicata da invertire completamente il modo di concepire la violenza e il ruolo dei protagonisti. La violenza commessa dai mariti (sicuramente morale...nel momento in cui priva la moglie della libertà di scegliere, ma plausibilmente presente in altre forme) è solo una reazione giustificata alla violenza subita da parte delle donne.

Il padre potrebbe essere violento a fin di bene, perché ha paura dei tempi moderni!

In un altro collage i partecipanti inseriscono l’immagine di un uomo, che identificano con un padre, e una donna che

impersona la figlia. I motivi per cui un padre può diventare violento con la figlia (privandola della libertà e/o utilizzando modalità fisiche violente e repressive) possono essere diversi, ma la violenza nasce sempre dalla paura e da un senso di protezione "eccessivo".

Il padre non vuole che sua figlia si apra alla "cultura moderna". Tale definizione viene utilizzata come sinonimo di cultura occidentale e in netta contrapposizione, relativamente al modo di vestire e di comportarsi, rispetto alla cultura musulmana: «La figlia si ribella alla tradizione e la famiglia (intesa sempre come famiglia allargata) interviene per obbligarla a uniformarsi a ciò che la tradizione culturale e religiosa impone». Talvolta un padre ricco ha paura che rapiscano i suoi figli per averne in cambio denaro: «fin da piccoli vietano ai figli di giocare all'aria aperta, privandoli in questo modo della possibilità di avere una vita normale

fuori dalle mura domestiche. Il padre tiene rinchiusa la figlia perché ne difende la bellezza».

Anche i matrimoni "combinati" sono riconosciuti come una forma di violenza "morale": i figli sono privati della libertà di scegliere chi amare. «Da noi non si può amare. Quando una figlia frequenta di nascosto un uomo che ama, subito interviene la famiglia per interrompere la storia d'amore».

Sulla sinistra del collage troviamo un'immagine di un uomo (un padre) insieme a un'immagine di una donna con un abito elegante che si intrattiene con due uomini e un calice di vino in mano (simboleggia la cultura "moderna" di cui il padre musulmano ha paura) e in alto l'immagine di una donna con il velo (simboleggia ciò che il padre vorrebbe per la propria figlia, ossia che si uniformasse alla "tradizione"). L'opposizione tra tradizione e modernità si ripropone

in basso a destra con la contrapposizione tra immagini di donne e uomini con completi di intimo e immagini di una donna con abiti tipici della Tunisia e di una casa "tipica" del luogo.

In un terzo collage è rappresentato un ciclo familiare che inizia con una famiglia felice in cui giorno e notte regna la serenità. Tutto si basa su un'armonica divisione dei compiti, secondo la quale l'uomo lavora tutto il giorno fuori casa per mantenere la famiglia e la donna si occupa della casa e gioca con i figli. In questa situazione i figli crescono in un clima sereno, la moglie è gratificata e trova anche spazio per sé (immagine in basso a destra della donna che ascolta musica) e l'uomo riesce a lavorare serenamente. La situazione cambia quando la donna non si occupa più della casa e dei figli: «the violence take place». Il marito che torna a casa e la trova in disordine e la moglie che legge

un libro sul divano, potenzialmente diventa violento: «L'uomo tratta male la donna perché lei ha fatto qualcosa che a lui non mi piace». Vittima della violenza è la donna, ma anche i bambini che assistono alla violenza, condizione rappresentata dall'immagine del bambino che piange.

Il malcontento per la situazione genera comportamenti violenti nei confronti della donna, perché la donna non ha svolto il suo compito. La moglie non ha fatto il proprio dovere!

La violenza è riconosciuta ma giustificata:

La famiglia funziona come una macchina perfetta, se le ruote non girano simultaneamente la macchina non è stabile, ma

si agita. Ognuno deve fare il suo dovere per assicurarne il buon funzionamento!

La violenza è quindi “giustificata” o perché frutto di una protezione eccessiva o perché punizione per una mancanza. La violenza è riconosciuta dagli uomini, ma ci sono delle attenuanti. La riflessione che ne consegue è quella della necessità di avere uno sguardo a 360° che non consideri solo la difesa della vittima, ma che cerchi di comprendere le motivazioni profonde anche di colui che commette la violenza e le dinamiche che la innescano, al fine di prevenirne gli esiti.

### **5. Ipotesi di modello esplicativo**

Alla luce dei risultati emersi, si può ipotizzare un modello esplicativo secondo

il quale la percezione dei ruoli maschili e femminili all'interno della famiglia ha un forte potere predittivo sull'effettivo verificarsi di episodi di violenza domestica. Si ipotizza che la violenza di genere sia strettamente correlata a una cultura radicata che considera “naturale” il dominio dell'uomo, garantendogli innumerevoli vantaggi e privilegi e sancendo tale dominio con attribuzioni di ruolo e aspettative rigidamente, e talvolta violentemente, predefinite.

All'interno delle società patriarcali, la violenza contro le donne è talvolta giustificata se il loro comportamento differisce dalle norme locali stabilite<sup>10</sup>. La violenza avviene all'interno di un ordine morale in cui vittima, perpetratore e altri abitano<sup>11</sup>. Gli autori delle

*honor social relationships*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015.

---

<sup>10</sup> Cfr. S. R. Schuler, R. Lenzi, K. M. Yount, *Justification of Intimate Partner Violence in Rural Bangladesh: What Survey Questions Fail to Capture*, in

«Studies in Family Planning», 42(1), 2011, pp. 21-28.

<sup>11</sup> Cfr. A. P. Fiske & T. S. Rai, *Virtuous violence: Hurting and killing to create, sustain, end, and*

violenze si appellano a repertori culturalmente significativi e normativi per giustificare gli abusi e trattenere le vittime “colpevoli” in una condizione di inferiorità morale. E così le stesse donne che subiscono violenze da parte dei mariti, considerano questo abuso normale, accettabile, in quanto “correttivo”<sup>12</sup>.

Gli immigrati provenienti dal Medio Oriente e dal Nord Africa hanno culture “orientate al gruppo” che pongono il volere della famiglia/comunità al di so-

pra dei singoli individui<sup>13</sup>. Le dinamiche di potere nelle culture “orientate al gruppo” differiscono tipicamente dalle culture “orientate all’individuo”. Ad esempio, una donna di una cultura orientata al gruppo che si separa dal marito incorrerà più facilmente nella disapprovazione della sua famiglia e della sua comunità.

A rendere ancora più complicata la situazione si aggiunge il fatto che nei paesi del Medio Oriente e del Nord Africa gli episodi di violenza domestica non sono apertamente “visibili”, poiché

i diretti interessati non li rendono pubblici, e raramente denunciano, considerandoli una questione privata piuttosto che un problema sociale<sup>14</sup>. Condividere informazioni private con estranei costituisce una violazione della privacy familiare ed è considerato “vergognoso”<sup>15</sup>. Pur di non portare vergogna alla famiglia, le donne spesso preferiscono rimanere in una relazione violenta<sup>16</sup>.

I meccanismi per affrontare la violenza sono vanificati dunque da fattori religiosi, legali (nella maggior parte di

---

<sup>12</sup> Cfr. J. L. Perilla, R. Bakeman, F. H. Norris, *Culture and domestic violence: The ecology of abused Latinas*, in «Violence and Victims», 9 (4), 1994, pp. 325-339.

<sup>13</sup> Cfr. K. L. Haboush, H. Alyan, “Who can you tell?” *Features of Arab culture that influence conceptualization and treatment of childhood sexual abuse*, in «Journal of Child Sexual Abuse: Research, Treatment, & Program Innovations for Victims, Survivors, & Offenders», 22 (5), 2013, pp. 499-518; D. Roy, *South Asian battered women’s use of force against intimate male partners: A practice*

*note*, in «Violence Against Women», 18(9), 2012, pp. 1108-1118.

<sup>14</sup> Cfr. M. M. Haj-Yahia, R. M. Wilson, S. A. Naqvi, *Justification, perception of severity and harm, and criminalization of wife abuse in the Palestinian society*, in «J Interpers Violence», 27(10), 2012, pp. 1932-58; A. Kulwicki, S. Ballout, C. Kilgore, A. Hammad, B. Dervartanian, *Intimate partner violence, depression, and barriers to service utilization in Arab American women*, in «Journal of Transcultural Nursing», 26, 2015, pp. 24-30.

<sup>15</sup> Cfr. W. Abu-Ras, *Cultural Beliefs and Service Utilization by Battered Arab Immigrant Women*, in «Violence Against Women», 13(10), 2007, pp. 1002-1028; D. Roy, *South Asian battered women’s use of force against intimate male partners: A practice note*, in «Violence Against Women», 18 (9), 2012, pp. 1108-1118.

<sup>16</sup> Cfr. A. Raj, J. Silverman, *Violence against immigrant women: The roles of culture, context, and legal immigrant status on intimate partner violence*, in «Violence Against Women», 8(3), 2002, pp. 367-398.

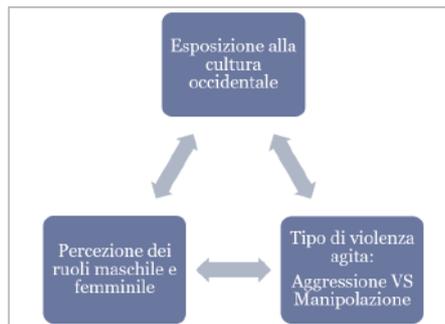
questi paesi non esiste legislazione per proteggere le donne dalla violenza domestica) e culturali che giustificano e supportano il dominio e il controllo degli uomini sulle donne.

I contesti culturali in particolare influenzano il modo in cui viene definito l'abuso e se viene riconosciuto. E ciò potrebbe appunto considerarsi predittore di atti violenti all'interno del contesto domestico.

Stando ai risultati di questo lavoro di ricerca, la relazione tra la percezione dei ruoli maschile e femminile all'interno della famiglia e l'effettivo verificarsi di episodi di violenza domestica sembrerebbe influenzata, per quanto riguarda la minoranza musulmana, dal livello di esposizione alla cultura occidentale che è direttamente proporzionale alla consapevolezza di ciò che viene percepito come violenza.

Più semplicemente, a una maggiore esposizione alla cultura occidentale

corrisponde una percezione "più raffinata" della violenza su un continuum immaginario che va dal massimo di fisicità dell'aggressione fisica a un minimo di fisicità che si concretizza nella "manipolazione" psicologica.



Questa ipotesi andrebbe verificata su un campione probabilistico e considerando l'influenza di altre determinanti, quali il paese di provenienza, la religione, il livello di integrazione nelle società di arrivo.

## 6. Conclusioni

Al di là delle ipotesi teoriche avanzate la ricerca mostra la necessità di trattare il fenomeno tenendo conto non solo della prospettiva della vittima, ma anche di quella del potenziale persecutore, e le potenzialità dell'utilizzo di una metodologia esportabile in contesti simili, con target "vulnerabili" e tematiche "sensibili", ossia in condizioni che limitano la capacità espressiva dei soggetti coinvolti (giovane età, traumi subiti, condizioni precarie, emarginazione, differenze linguistiche). Il punto di forza di questi workshop è stata anche l'eterogeneità (in quanto a provenienza, titolo di studio ed esperienze di vita) del gruppo di partecipanti. La presenza di partecipanti più "occidentalizzati" ha, per così dire, abbassato il livello di guardia dei "tradizionalisti" e ha stimolato il confronto e la riflessione sui temi proposti, riconoscendone la valenza ai fini di una maggiore

comprensione delle motivazioni latenti a un atto violento nei confronti di un minore o di una donna.

Da ciò è emerso che il confine, tra ciò che è ritenuto violenza e ciò che non lo è, è mobile perché diverse sono le motivazioni di fondo che ne orientano la definizione.

**SALUTE E CURA**

# COVID-19 E MIGRAZIONI IN SICILIA

di Mario Affronti e Simona La Placa  
(Gruppo Immigrazione e Salute - GrIS Sicilia, Società Italiana di Medicina delle Migrazioni - SIMM)

«*Venuta la sera*» (Mc 4,35).

*Da settimane sembra che sul mondo sia scesa la sera.*

*Fitte tenebre si sono addensate nelle nostre piazze, strade e città;*

*si sono impadronite delle nostre vite riempiendo tutto di un silenzio assordante e di un vuoto desolante,*

*che paralizza ogni cosa al suo passaggio: si sente nell'aria, si avverte nei gesti, lo dicono gli sguardi.*

*Ci siamo trovati impauriti e smarriti.*

*Come i discepoli del Vangelo,*

*siamo stati presi alla sprovvista*

*da una tempesta inaspettata e furiosa»<sup>1</sup>.*

La prima pandemia globale dell'era digitale ci ha colto di sorpresa ed impreparati mettendo a nudo tutta la fragilità del mondo di oggi. Abbiamo preso

coscienza del fatto che il nostro Pianeta è gravemente ammalato a causa di ingiustizie planetarie, con una economia che punta solo al profitto, conflitti internazionali, embarghi ed egoismi nazionali. Il virus ha smascherato le false sicurezze con cui abbiamo costruito le nostre agende, i nostri progetti, le nostre abitudini e priorità<sup>2</sup>. Ed ha cambiato il nostro sguardo sulla vita sociale, sul senso dei rapporti ed anche sulla politica, diventando metafora delle malattie in generale e dei mali del mondo. Una sorta di pandemia dello spirito e dei rapporti sociali della quale quella del coronavirus diventa simbolo ed immagine. La Pandemia come metafora per comprendere il mondo, in quanto ci costringe ad interrogarci, non solo sul diffondersi dell'infezione e

sulla salute individuale e collettiva, ma anche sulle disuguaglianze, sui costi sociali ed economici ed anche sulle risposte che saremo capaci di dare cercando di non costruircele creando, ad esempio, un colpevole immaginario che ci distrae dalle cause reali. Interrogiamo la scienza per cercare di comprendere, conoscere e spiegare la causa che ne è responsabile e nel frattempo cerchiamo il capro espiatorio.

### **1. Ritorna la Sindrome di Salgari**

L'altro, il diverso - per motivi politici, culturali religiosi, razziali etnici e linguistici - diviene il responsabile in modo esclusivo, mentre noi siamo le vittime. La tragica ironia delle malattie infettive è che chi viene infettato di-

---

<sup>1</sup> Papa Francesco, benedizione Urbi et Orbi, 27 marzo 2020, in una Piazza San Pietro vuota.

<sup>2</sup> A. Spadaro, "Una nuova immaginazione del possibile". *Sette immagini di Francesco per il post Covid-19*, in «La Civiltà Cattolica», Quaderno 4080, Anno 2020, Vol. II, pp. 567-568.

viene colui che infetta mostrando la falsità di ogni esemplificazione che intenda assegnare la colpa all'altro<sup>3</sup>. Il dibattito politico, sociale, istituzionale e scientifico in Italia è stato, infatti, attraversato da numerose *fakenews*. All'inizio della pandemia gli immigrati stranamente non si ammalavano a causa – si diceva – della *black immunity* che avrebbe risparmiato dalla pandemia il continente africano e le popolazioni nere nei paesi occidentali. Vari attori anche istituzionali intervennero subito per spiegare come ci fosse stato solo un ritardo diagnostico a causa delle solite barriere all'accesso del SSN. Subito dopo ci si è accorti che si ammalavano come e peggio degli altri a causa di una maggiore fragilità sociale ed, alla fine,

che fossero loro la causa della pandemia. A partire dal mese di luglio, parallelamente all'aumento degli sbarchi sulle coste italiane di persone provenienti dalle rotte mediterranee, sono aumentati, infatti, esponenzialmente i tentativi di strumentalizzazione politica basati sul pregiudizio dell'immigrato untore. Sintesi di troppe alterità (straniero, povero, fuggitivo) il migrante diventava portatore ideale della malattia e nuovo colpevole dei contagi. L'avvento della pandemia CoVid-19 (Corona Virus disease - 2019) riproponeva, così, con petulante monotonia, la *sindrome di Salgari*<sup>4</sup>.

«Come Salgari scrisse dell'esotico senza averlo mai visto, così i più bei

nomi della medicina accademica italiana, senza aver conosciuto la medicina dei migranti, senza aver forse mai visitato un immigrato, hanno scritto nei termini di un meraviglioso arrivo di patologie misteriose che moltitudini di Sandokan e di Tremal-Naik importerebbero nei nostri paesi, trasmettendole forse ai semafori, insieme ai fazzoletti e al lavaggio del parabrezza»<sup>5</sup>.

L'incontro con persone di altre culture è un ambito elettivo per costruire pregiudizi. Il fascino e il timore dell'esotico, l'incontro con persone che vengono da altri mondi, sono fonti di idee preconcepite che possono interferire nell'immagine e nella relazione con gli immigrati. La sindrome di Salgari è l'in-

---

<sup>3</sup> A. Vicini, *Vivere ai tempi del Coronavirus*, in «La Civiltà Cattolica», Quaderno 4074, Vol. II, Anno 2020, p. 529.

<sup>4</sup> Per ricordare come il creatore di Sandokan non aveva mai visto i luoghi che con tanta maestria descriveva.

<sup>5</sup> R. Colasanti, *Antropologia medica e medicina delle migrazioni*, in S. Geraci (a cura di), *Atti del II*

Congresso Internazionale Medicina e Migrazioni, Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria, Roma, 1992.

consapevole convincimento che gli immigrati siano portatori di malattie inconsuete, in particolare tropicali, infettive e trasmissibili; esattamente come lo scrittore che, senza mai aver visitato i Paesi tropicali, sognava ad occhi aperti di mondi dove quei dati di diversità, che egli traeva dalla consultazione nelle biblioteche, servivano ad alimentare la categoria del meraviglioso dei suoi libri. Lo straniero solo per il fatto che è esterno al tessuto sociale 'indigeno', solo per il fatto che viene da lontano, tanto più se da Paesi poveri, poco conosciuti, con culture diverse, con esigenze ritenute diverse, viene visto come persona comunque da controllare, da tener d'occhio anche e soprattutto dal punto di vista sanitario: un'altezza clinica su cui "cimentarsi" sul piano individuale e da cui "difendersi" sul piano collettivo<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> S. Geraci, *La sindrome di Salgari 20 anni dopo*, in «Janus. Medicina: cultura, culture», Numero 21,

## 2. Il pregiudizio

Il cliché migranti/untori è falso essendo frutto di un pregiudizio.

Il pregiudizio scaturisce dalla naturale paura della differenza e della diversità. Se non ben gestito, alimenta il razzismo col proprio appello contro gli intrusi e contribuisce a rafforzare il nazionalismo, poiché solo i nemici possono fornire una identità ad una nazione fatta di persone che sono prive di una qualsiasi identità sociale, come succede durante le crisi economico-politiche. Si dà per scontato che in esso le persone abbiano in comune l'identità, l'origine, la storia e che esse sostengano un'omogeneità ideologica, culturale e religiosa, rinsaldata dai confini geopolitici. In realtà nell'odierno mondo globalizzato non c'è alcuna tra le entità geografiche che possono definirsi "nazione" che abbia al suo interno una sola identità

Sanità meticcias, Zadigroma Editore, primavera 2006, pp. 21-29.

omogenea sotto il profilo linguistico o religioso, o da qualsiasi altro punto di vista. I movimenti nazionalistici ristretti e oppressivi prosperano costruendosi un "estraneo" o un "altro" come nemico comune facendone un capro espiatorio mentre le contraddizioni interne del "noi" vengono volutamente nascoste. I seguaci devono sentirsi assediati e vittime di complotti, facendo appello alla xenofobia. La rete è un formidabile moltiplicatore dell'indignazione popolare e della calunnia collettiva. Diffamare qualcuno senza prove, additare un comportamento non conforme alla volontà del gruppo, perché infedele, osceno, immorale, vedere ovunque complotti e cospirazioni da parte di misteriosi burattinai o di fantomatiche spectre del crimine planetario incarnate dai "signori" disincarnati dell'economia, del farmaco,

della guerra, della droga, della religione, dell'informazione, dell'immigrazione testimonia questo bisogno corale di costruire sempre nuovi capri espiatori. Se un virus è una minaccia a cui non si può dare forma né sostanza, per riscattare un equilibrio mentale messo così duramente alla prova è diventata forte, ma del tutto ingannevole, la necessità di cercare responsabili. E allora si è iniziato, in prima battuta, con le barbare rimostranze contro i cinesi, contro le loro attività commerciali ed i loro prodotti, coinvolgendo in incivili rivendicazioni chi anche solo avesse tratti somatici orientali. La sfilata è proseguita fino a che poi il nemico, il capro espiatorio, ha preso complottisticamente le sembianze di figure isti-

tuzionali e di pseudoscientiati filosofici alle prese con manipolazioni genetiche improbabili, per approdare infine agli immigrati<sup>7</sup>.

### **3. I porti italiani luoghi non sicuri**

Agli inizi di aprile del 2020, il Governo dichiarava i porti italiani luoghi non sicuri a causa della pandemia di coronavirus. Tale decreto di fatto eludeva gli inderogabili obblighi costituzionali ed internazionali in materia di diritto di asilo, di tutela dal rischio di subire trattamenti inumani e degradanti e di ricerca e di soccorso in mare. Piuttosto che rafforzare la cooperazione nelle attività di ricerca e salvataggio in acque internazionali l'Italia condannava all'abbandono in mare centinaia di per-

sone. Come se il Sars-CoV-2 potesse sospendere gli obblighi di salvaguardia della vita umana in mare a carico degli Stati. Molti rifugiati provenienti da Paesi africani, ma anche da zone di guerra come la Siria e l'Afghanistan, stavano vivendo una situazione paradossale. Si trovavano emarginati comunque in Libia, Grecia o Turchia, ma ora con ancora maggior forza perché erano irrazionalmente rifiutati dalla gente del posto come presunti portatori del virus<sup>8</sup>. Lentamente ma inesorabilmente l'immigrato da marginale entra sempre più nel dibattito politico anche di questa pandemia. Il 22 agosto 2020 il Presidente della Regione siciliana Nello Musumeci firma un'ordinanza<sup>9</sup>, con la quale si impone la chiusura di tutti gli hotspot presenti

---

<sup>7</sup> <https://www.il-tuo-farmacista.it/tag/capro-espiatorio-paura-covid19-serenamarcelli/>.

<sup>8</sup> S. Geraci, M. Affronti, *Immigrazione e Covid-19*, Caritas e Migrantes, XXIX Rapporto Immigrazione 2020. Conoscere per comprendere, Tau Editrice Srl, Todi (PG), 2020, p. 127.

<sup>9</sup> Ordinanza contingibile e urgente n. 33 del 22 agosto 2020 della Regione Sicilia. L'ordinanza prevede lo sgombero, entro le 24.00, di tutte le strutture di accoglienza per profughi in Sicilia. Il

sull'Isola e il trasferimento dei migranti. Pronte le risposte della Chiesa siciliana.

“Le prove possono ‘indurire’ o ‘temprare’, scriveva in tempi difficili Etty Hillesum. Vale per l’esperienza del Covid e del dopo-Covid, di questo tempo ambivalente: al rigore con cui abbiamo arginato il pericolo, è subentrata tanta incertezza e oscillazione nei comportamenti e nei provvedimenti a tutti i livelli. E questo forse potrebbe spiegare atteggiamenti irrazionali quale quello di attribuire colpe individuando un capro espiatorio, come possono essere i migranti, quando in questo momento il pericolo vero è un movimento incontrollato, e forse poco controllabile, a motivo del turismo e della movida. [...] Ancor più non si giustifica un agire di alcuni politici, tendente a usare la

paura per un facile, immediato, consenso: chi governa deve piuttosto aiutare la comunità a fronteggiare pericoli e paure con senso di grande prudenza e proporre soluzioni ispirate ai grandi valori della nostra Costituzione. Per questo preoccupa e non appare accettabile, dal punto di vista razionale ed evangelico, quanto si prevede con l’ordinanza 33 del 22 agosto emanata dal Presidente della Regione Sicilia, onorevole Musumeci, con cui si semplifica la complessità dei problemi relativi al Covid individuando la loro soluzione nella chiusura ai migranti e rischiando uno scontro tra istituzioni, che solo può disorientare e accrescere un clima emotivo e superficiale, ‘indurito’ e non ‘temprato’ dalla prova. Chiediamo allora in tanti, credenti e uomini di buona

volontà, vie e provvedimenti che permettano alla politica di essere l’arte del bene comune. [...] Ricordiamo che l’uomo, ancor più l’uomo debole come il migrante e il povero, deve restare “fine” e mai essere ridotto a “mezzo”<sup>10</sup>. “Con l’Ordinanza del Presidente Musumeci si trasmette, a nostro parere, un messaggio intimamente sbagliato e antropologicamente pericoloso. Intimamente sbagliato, perché si attribuisce ai migranti la responsabilità di una diffusione del contagio che casomai è da attribuire alla mancanza di protocolli e di misure adeguate a tutelare i cittadini dell’Isola e chiunque venga in Sicilia dall’Italia e dall’estero. Antropologicamente pericoloso, perché equipara i poveri agli untori e divide ancora una volta l’umanità in due, inconsapevolmente preparando e non evitando la

---

Viminale fa sapere, però, che si tratta di una materia di competenza statale e che i provvedimenti di Musumeci non hanno, quindi, valore.

<sup>10</sup> Antonio Staglianò vescovo di Noto, delegato della Conferenza Episcopale Siciliana per le Migrazioni, *No a provvedimenti contro i migranti*

*nella logica del capro espiatorio*, 25 agosto 2020, in [www.chiesedisicilia.org](http://www.chiesedisicilia.org).

catastrofe planetaria che verrà da un mondo disunito e disumano. È incredibile – dopo anni di studi e di ricerche sull'invenzione del capro espiatorio quale forma di perversione sociale – come vengano ancor oggi propinate teorie di questo tipo, utili forse demagogicamente sul piano del consenso politico spicciolo ma umanamente ed evangelicamente inaccettabili. [...] «Il Signore – ha affermato ieri Papa Francesco all'Angelus – ci chiederà conto di tutti i migranti caduti nei viaggi della speranza. Sono stati vittime della cultura dello scarto. [...] Solo l'abbraccio tra tutti gli uomini e l'abbraccio dell'umanità alla madre Terra potrà darci futuro e speranza»<sup>11</sup>.

Alcuni auspicano che: «niente deve essere più come prima», altri che: «tutto

deve tornare come prima». Io so che molti non hanno potuto non interrogarsi con paura, dolore, o magari anche rabbia, sul perché dell'ecatombe. Certamente questo è un tempo di pausa, di silenzio e di riflessione.

Per quanto ci riguarda, non volendo malignare su possibili squallide (perché fatte sulla pelle delle persone) speculazioni ideologico-politiche, potremmo dire che la sindrome di Salgari è ancora diffusa: le paure, le aspettative, le anticipazioni intrise di pregiudizi, l'ignoranza su questi temi sono il "terreno di coltura" dove si sviluppano iniziative di chiusura. Il "vaccino" dell'informazione e della conoscenza ancora non ha dato gli effetti sperati e per questo dobbiamo continuamente insistere con "dosi richiamo"<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Corrado Lorefice arcivescovo di Palermo, *Ordinanza Musumeci, forte preoccupazione e fermo dissenso di Caritas e Migrantes*, 24 agosto 2020, in [www.chiesedisicilia.org](http://www.chiesedisicilia.org).

<sup>12</sup> S. Geraci, *La sindrome di Salgari 20 anni dopo*, in «Janus. Medicina: cultura, culture», Numero 21, Sanità meticcica, Zadigroma Editore, primavera 2006, pp. 21-29.

# DONNE E SAFE SPACE COME ESPERIENZA DI CURA E PREVENZIONE IN PERIODO DI PANDEMIA

di Maria Chiara Monti  
(Psicoterapeuta - Associazione "*Centro Penc. Antropologia e Psicologia Geoclinica*")

Diventare vittime di una pandemia dovuta ad un virus sconosciuto, mutante, soggiacere all'ignoto di un possibile contagio mortale, essere infettati da un altro individuo rischiando di morire, sono tra gli incubi peggiori dell'essere umano. La filmografia antica e recente spesso si è ispirata a questi incubi per assicurarsi incassi da record: *Contagion*, *Virus Letale*, *World War Z*, *Io sono leggenda*, solo tra i titoli più noti; virus mutati geneticamente e appositamente dall'uomo, oppure nati da combinazioni fortuite e da "salti di specie" dall'animale all'uomo. Virus circolanti, fuori controllo, fatali e orrorifici, capaci di aggirare sistemi di protezione e di prevenzione, sistemi di igienizzazione e di isolamento: quando il contagio diventa pandemia, l'incubo si realizza nelle vite quotidiane di chiunque. Tutto ciò che abbiamo imparato a conoscere attraverso il cinema, l'empatia, con tanto di adrenalina, provata verso

quel protagonista che riusciva a resistere all'attacco virale, e quella compassione provata verso quell'altro personaggio che non ce la faceva, che moriva da solo in un ospedale stracolmo di pazienti, lontano dai familiari, con i reparti in crisi per l'assenza di personale sanitario o di letti disponibili, nel marzo 2020, in Italia tutto questo diventa realtà; un virus forse mutato geneticamente, forse creato in laboratorio e fatto circolare appositamente per una guerra biologica nascosta al mondo, forse nato casualmente dall'incrocio tra specie animali, inizia a mettere in ginocchio il mondo intero; l'economia globale entra in una enorme crisi generale, il concetto di salute viene ridisegnato in una logica di priorità: bloccare la circolazione del virus Covid 19 è preminente rispetto ad ogni altro aspetto della vita, e pertanto si stabiliscono le prime regole di portata

mondiale per arginare il contagio: distanziamento sociale, divieto di assembramento, divieto di contatto tra le persone; e nei periodi più duri, lockdown globale e generalizzato, con confinamento, coprifuoco e divieto di uscire dalla propria abitazione. Ci si trova improvvisamente chiusi in casa, ristretti in famiglie non più abituate ad abitare insieme: prima di questo, i genitori di solito erano occupati a vivere le città fino a tardi, tra aperitivi, teatri, concerti; in casa le tavole da pranzo erano vuote, per gli orari no-stop dei genitori nei posti di lavoro, e per i figli nelle scuole; e i bambini trasportati dai luoghi delle classi agli spazi aggregativi, ai centri sportivi; tutti impegnati in un "fuori da casa"; e tra le famiglie delle classi sociali meno abbienti, spesso uomini e donne presi dalla ricerca lavoro, oppure da occupazioni irregolari e sommerse, sfruttati per molte ore al

giorno, pur di portare a casa un guadagno dignitoso. Abitazioni pertanto visute per poche ore al giorno, giusto il tempo della notte. Il virus letale che circola nell'aria, che si deposita sugli oggetti, che viene trasportato da un angolo del mondo all'altro costringe i Governi di tutti gli Stati a bloccare la circolazione umana, si fermano i mezzi di trasporto, le città piombano in un silenzio raccapricciante per le piazze vuote e le strade disabitate; i negozi e le scuole chiusi, i luoghi della movida serati e piantonati dalle forze dell'ordine. Cambia il volto delle città e le case si fanno piene: *ashtag Io Resto A Casa* è il ritornello di mesi di lockdown che tra marzo e maggio ha investito l'Italia intera. Improvvisamente le famiglie si sono incontrate in casa, in alcuni casi riscoprendosi, gli uni agli altri, in altri casi scontrandosi gli uni contro gli altri.

---

<sup>1</sup> Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale della Polizia

Le strategie di confinamento e di isolamento hanno in molti casi portato a situazione di elevato conflitto intrafamiliare anche per la presenza di fattori multipli di sovraccarico emotivo e stress all'interno delle mura domestiche: la perdita di lavoro di uno o più componenti del nucleo, per la crisi economica che sta accompagnando la crisi sanitaria; il sovraccarico di lavoro domestico delle donne, anche a causa dell'assistenza quotidiana e continuativa dei figli per la chiusura delle scuole, l'esacerbazione di conflitti coniugali in alcuni casi già esistenti in precedenza, sono condizioni che hanno toccato tutti gli individui. In questo scenario del tutto nuovo, le donne e le ragazze più degli altri si sono trovate esposte al rischio di violenza di genere e domestica; inoltre, la chiusura di al-

Criminale, Servizio Analisi Criminale, *Emergenza epidemiologica da covid-19. Report sulla violenza*

cuni servizi di salute o la riduzione degli orari di lavoro, alternato con lo smart working non ha fatto che peggiorare e aumentare tali rischi. Le ragazze e le donne di fatto si sono improvvisamente ritrovate a dover fare i conti con la paura di non poter chiedere aiuto e con un aumento di condizioni agevolanti i fenomeni di violenza intrafamiliare: l'abuso sessuale da parte del partner, fenomeni di aggressività e violenza fisica, la privazione di sostentamento economico anche per la perdita di posti di lavoro. La vulnerabilità delle ragazze e delle donne è esponenzialmente aumentata in questo ultimo anno, con il corrispondente innalzamento degli episodi di violenza di genere intrafamiliare. I dati nazionali ufficiali analizzati dal Ministero dell'Interno<sup>1</sup> mostrano l'andamento dei reati riconducibili alla violenza di genere;

*di genere e domestica. Gennaio- maggio 2020*, Roma, giugno 2020.

nel periodo compreso tra gennaio e giugno 2020, i cosiddetti reati spia, quali atti persecutori, maltrattamenti contro familiari e conviventi, abusi sessuali, soprattutto consumati in ambito domestico e spesso riconducibili a liti familiari, sono significativamente aumentati proprio durante il periodo del confinamento, nel periodo compreso tra marzo e maggio 2020; inoltre si legge<sup>2</sup> che rispetto al reato di omicidio «diversamente che per gli uomini, per i quali il rischio è rappresentato dallo spazio pubblico, per le donne il rischio è principalmente nell'ambiente domestico»; dallo stesso Rapporto emerge che le donne straniere sono più a rischio di essere vittime di violenza da parte di un partner o di un ex partner rispetto alle donne italiane, e ciò probabilmente perché queste donne spesso si trovano in una condizione di

maggior vulnerabilità e dunque più esposte: più isolate, lontane dai gruppi familiari originari, con povere reti amicali; ad impedire la denuncia o la richiesta di aiuto da parte delle donne straniere intervengono molti fattori quali la vergogna all'idea di subire il giudizio (o addirittura una vera discriminazione) da parte del gruppo culturale cui si appartiene, o dei familiari rimasti nei paesi di origine, con il rischio di restare del tutto emarginate; inoltre l'accesso ai servizi per le donne straniere risulta più difficoltoso se si pensa anche alla paura di mettere in movimento la macchina dei servizi sociali, vissuta spesso in modo paranoico e controllante, piuttosto che protettivo, una macchina che porta solo guai. Ad aggravare il quadro interviene anche la barriera comunicativa per l'assenza di un sistema strutturato di mediazione

linguistico-culturale all'interno dei servizi; accade pertanto che le donne rinunciano precocemente ad accedervi. In periodo di crisi umanitarie (scatenate per esempio da crisi economiche, cambiamenti e disastri climatici, carestie e pandemie), le fasce di popolazione più vulnerabili, come le classi sociali meno agiate, i bambini e le donne, sono più a rischio di subirne le conseguenze sul piano della salute e dei diritti fondamentali. Possono aumentare gli abusi, le violenze e i fenomeni di privazione della libertà o riduzione in schiavitù.

È all'interno di questa cornice di crisi globale che l'associazione Centro Penco a Palermo, a luglio 2020, ha voluto aprire un "Women and Girls Safe Space", uno spazio sicuro dedicato a

---

<sup>2</sup> Servizio studi del Senato, *Statistiche sulla vio-*

*lenza di genere*, in N.B. Nota Breve, n. 232, settembre 2020.

donne e ragazze adolescenti provenienti da diversi mondi, e ai loro bambini, attraverso il supporto di IRC - International Rescue Committee - e Unicef Internazionale.

Il Safe Space è «un luogo strutturato in cui viene rispettata la sicurezza fisica ed emotiva delle donne e delle ragazze adolescenti, e in cui queste sono supportate attraverso processi di *empowerment* nella ricerca, condivisione e ottenimento di informazioni, nell'accesso ai servizi, nell'esprimersi, nel migliorare il loro benessere psicosociale e realizzare più pienamente i loro diritti»<sup>3</sup>; il progetto ha pertanto l'ambizione di accogliere donne e ragazze in difficoltà (emotiva, sociale, giuridica, familiare) e co-costruire un ambiente di condivisione di tali difficoltà per implementare insieme strategie di empowerment, di prevenzione del disagio e

di sviluppo. Le donne frequentano il Safe Space ogni giorno, proponendo e partecipando a workshop tematici sulla salute riproduttiva, la violenza di genere e come chiedere aiuto, il femminile nei diversi mondi culturali, (solo per fare alcuni esempi); si organizzano attività laboratoriali, come il corso di italiano, la sartoria, la parrucchieria, il corso di fotografia, la cucina; inoltre, vengono organizzati su richiesta delle



---

<sup>3</sup>[gbvaor.net/sites/default/files/2020-02/IRC-WGSS-Toolkit-Eng.pdf](http://gbvaor.net/sites/default/files/2020-02/IRC-WGSS-Toolkit-Eng.pdf)



donne momenti di discussione con esperti esterni che lavorano nei servizi del territorio con l'obiettivo di avvicinare le donne al mondo del sistema pubblico socio-sanitario, per colmare un gap certe volte troppo ampio, e rompere il muro della paura.

Il Safe Space è un luogo dove si può ricevere aiuto psicologico nella propria lingua, per la presenza costante delle mediatrici linguistico-culturali che affiancano le psicologhe, in uno spazio riservato ai colloqui; le mamme inoltre possono venire con i loro figli poiché vi

è all'interno un Children Space, gestito da un'educatrice che si occupa dei più piccoli durante le attività.

Dalla sua nascita, appena sei mesi fa, il Safe Space ha accolto circa 40 donne e ragazze adolescenti e ha consentito ad alcune donne di chiedere aiuto psicologico per abusi subiti nel passato ma i cui effetti sono ancora vivi, ad altre donne di parlare della propria paura nei confronti dei compagni e iniziare un percorso di messa in sicurezza; inoltre ci sono state occasioni di confronto sulle tematiche del consenso sessuale all'interno della coppia, soprattutto con le ragazze più giovani, e dell'importanza dell'esplicitazione verbale di tale consenso, soprattutto in relazione ai segnali non verbali. Tutte le attività del Women and Girls Safe Space sono permeate da un'attenzione massima verso atteggiamenti condivisi da tutti di non discriminazione e di inclusione

di ogni diversità, fisica, religiosa, etnica, linguistica, di orientamento sessuale; l'approccio di gruppo e quello dell'etnopsicologia sono alla base della metodologia utilizzata, nel senso dell'importanza fondamentale di eserci nella propria unicità e diversità anche culturale (non siamo uguali) per riuscire a creare opportunità di parola e di espressione per tutti (siamo equi). In questo spazio si pratica la politica del "diritto di cittadinanza" a tutte le donne e soprattutto a tutte le loro esperienze: quelle più nascoste e più inenarrabili, quelle di cui ci si vergogna, quelle che si vogliono dimenticare: che si tratti dei dolori per i ricordi di violenza della vita passata, che si tratti delle paure attuali della vita presente, che si tratti delle angosce della vita futura.

La condivisione tra donne, la partecipazione attiva alla vita quotidiana del Safe Space, il senso di partecipazione e

anche di appartenenza ad un collettivo rendono più fluide le narrazioni e consentono a tali esperienze di essere raccontate e elaborate e ai desideri di affacciarsi per richiedere la loro realizzazione.

# DISABILITÀ E MIGRAZIONI

di Marco Tofani

(Dottorando di ricerca in Sanità Pubblica, Sapienza Università di Roma;  
Società Italiana di Medicina delle Migrazioni - SIMM)

## 1. Disabilità e Migrazioni

La disabilità è parte della condizione umana. Ad un certo punto della propria vita, ogni persona sperimenterà in maniera temporanea o permanente la condizione di persona con disabilità.

La disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con una determinata condizione di salute e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri<sup>1</sup>.

La Convenzione Onu sui Diritti delle Persone con Disabilità (UNCRPD) riconosce la disabilità come “un concetto in evoluzione”. Non è quindi un attributo della persona, quanto piuttosto il risultato dell'interazione tra contingenze

biologiche, psicosociali ed ambientali. Così come la salute, anche la disabilità è ascrivibile all'interno del modello bio-psico-sociale, così come definita dall'International Classification of Functioning Disability and Health (ICF)<sup>2</sup>.

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) stima che oltre un miliardo di persone - circa il 15% della popolazione mondiale - convive con una qualche forma di disabilità<sup>3</sup>. Recenti studi evidenziano che le persone con disabilità hanno *outcome* di salute peggiori rispetto alle persone senza disabilità, sperimentano maggior difficoltà ad accedere a livelli di istruzione superiori così come al mercato del lavoro. Tutto questo porta inevitabilmente ad una

peggiore qualità di vita rispetto alle persone senza disabilità. Inoltre, per quanto riguarda la componente prettamente sanitaria, molto spesso le persone con disabilità non ricevono i servizi sanitari di cui hanno bisogno e circa la metà delle persone con disabilità non può permettersi l'assistenza sanitaria. Tra le barriere che più impattano sull'accesso ai servizi si riscontrano costi proibitivi, disponibilità limitata dei servizi – specialmente nelle aree rurali e suburbane – e le barriere architettoniche ed ambientali<sup>4</sup>. Infine, diversi organismi internazionali sottolineano la carenza di politiche di *mainstreaming*<sup>5</sup> della disabilità, così come la carenza di finanziamenti e dati specifici.

---

<sup>1</sup> United Nation Convention on the Rights of Persons with Disability (UNCRPD), 2006.

<sup>2</sup> World Health Organization, International Classification of Functioning Disability and Health, Ginevra, 2001.

<sup>3</sup> World Health Organization (WHO), *World report on disability*, June 2011.

<sup>4</sup> United Nation Disability Inclusion Strategy, June 2019.

<sup>5</sup> Il *mainstreaming* è una strategia antidiscriminatoria in cui il perseguimento del principio di non discriminazione non viene più visto come un obiettivo da raggiungere di per sé, ma piuttosto

Le problematiche enumerate sino ad ora, risultano maggiormente evidenti se accostate al mondo della migrazione. Essere una persona migrante con disabilità – per ragioni economiche, politiche o ambientali – determina un maggior livello di fragilità sia in termini strutturali che adattivi<sup>6</sup>. Inoltre, già nel 2016 l’Agenzia dell’Ue per i Diritti Fondamentali dichiarava nel complesso una mancanza di procedure formali per identificare i migranti con disabilità con una ricaduta negativa sulla possibilità di supporto ed assistenza; la carenza di strategie per la presa in carico territoriali impone una riflessione

---

come un principio che si integra con tutti i possibili settori di intervento pubblico. Il mainstreaming impone quindi che le autorità pubbliche, prima di procedere all’assunzione di una data misura, valutino l’eventuale effetto discriminatorio che essa possa determinare, in modo da migliorare la qualità e l’incisività delle proprie politiche, *Rete d’Eccellenza dell’Italiano Istituzionale*.

collettiva su come riuscire ad intercettare i bisogni e le vulnerabilità di persone migranti con disabilità<sup>7</sup>.

A livello internazionale, nel 2020, si registrano 271,6 milioni di migranti<sup>8</sup>. Come anticipato, prendendo in considerazione che il 15% della popolazione mondiale vive con una condizione di disabilità, è possibile considerare con qualche approssimazione che, su 271 milioni di migranti, 40,65 milioni siano persone con disabilità; su 30 milioni di persone che migrano ogni anno, 4,5 milioni abbiano quella condizione e che, su 22 milioni di rifugiati, 3,3 milioni siano rifugiati con disabilità<sup>9</sup>. Oltre al dato puramente numerico, sono da

considerare fondamentali le dinamiche che producono le migrazioni così come le esperienze migratorie delle persone, nonché l’eterogeneità delle capacità adattive del singolo individuo all’interno del sistema-paese d’arrivo.

A livello europeo, gli ultimi dati disponibili aggiornati a maggio 2020, riportano che nei confini dell’Unione europea (Ue) sono entrati 2,4 milioni di per-

<sup>6</sup> M. Tofani, M. Marceca, *Salute e Migranti con Disabilità*, in G. Griffo, L. D’Errico (a cura di), «I rifugiati e i richiedenti asilo con disabilità in Italia», Mimesis, Milano-Udine, 2019.

<sup>7</sup> M. Tofani, F. Chiavarioli, M. Calacoci, R.M. Da Rioli, S. La Placa, L. Mammanna, M. Marceca, *Le Persone migranti con disabilità quali bisogni, quali strumenti di ricerca quali necessità di tutela?*, in

«Atti del Congresso SIMM», Edizioni Pendragon, 2020.

<sup>8</sup> <https://migrationdataportal.org/>.

<sup>9</sup> G. Griffo, *La discussione internazionale sui migranti con disabilità*, in G. Griffo, L. D’Errico (a cura di), *I rifugiati e i richiedenti asilo con disabilità in Italia*, Milano-Udine, Mimesis, 2019.

sone provenienti da altri paesi non appartenenti all'Ue<sup>10</sup>. A gennaio 2019, 21,8 milioni di persone (4,9 %) dei 446,8 milioni di cittadini europei erano cittadini extracomunitari. In questa percentuale, vi rientrano inevitabilmente non solo le persone appena entrate nei confini Ue, ma anche quelle che risiedono in un paese dell'Unione già da tempo. Nel considerare la disabilità delle persone migranti bisognerebbe pertanto riflettere su una percentuale di persone straniere che ormai vivono all'interno delle comunità europee. In questa macrocategoria, ad esempio, dovrebbero essere prese in considerazione le persone che acquisi-

scono una disabilità in seguito ad infortuni sul lavoro, oppure tutte quelle persone che, invecchiando, sperimentano le medesime traiettorie di salute di tutte le persone anziane, andando incontro alla non auto-sufficienza o allo sviluppo di co-morbilità<sup>11</sup>.

In Italia, gli ultimi dati disponibili riferiscono la presenza di 6,3 milioni di migranti<sup>12</sup>. Nonostante i recenti dibattiti politici, la percentuale di migranti in ingresso nel nostro paese ha subito, negli ultimi anni, un forte calo. Le motivazioni sono differenti, ma probabilmente ascrivibili agli accordi tra Europa, Turchia e Libia che, seppur in maniera differente, hanno lo scopo di scoraggiare la partenza verso i confini

dell'Ue. Ciononostante, la documentazione a supporto sull'inadeguatezza di tali politiche inizia ad essere preponderante, così come i rapporti di denuncia sulle condizioni inumane in cui le persone migranti sono costrette nei campi di detenzione. Inoltre, alcuni studiosi sostengono che il processo di accoglienza in Italia e in Grecia, così come la lunga detenzione di richiedenti asilo in altri stati ospitanti, non allevia i problemi di salute, ma piuttosto contribuisce all'aggravamento della malattia e dei traumi<sup>13</sup>.

A settembre 2020, La Commissione europea ha lanciato il tanto atteso Nuovo Patto su Migrazione e Asilo<sup>14</sup>. Quello che molti speravano fosse un punto di

---

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics).

<sup>11</sup> M. Marceca, M. Tofani, *Considerazioni di Sanità Pubblica sull'invecchiamento delle persone immigrate in Italia*, in Atti del XIII convegno, «Il con-

tributo dei centri per i disturbi cognitivi e le demenze nella gestione integrata dei pazienti», Istituto Superiore di Sanità, Novembre 2019.

<sup>12</sup> <https://migrationdataportal.org/>.

<sup>13</sup> B. K. Blitz, A. D'Angelo, E. Kofman, N. Montagna, (2017), *Health challenges in refugee reception: dateline Europe 2016*, in «International journal of

environmental research and public health», 14(12), 30 novembre 2017, p. 1484.

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_en).

svolta per le politiche di asilo è stato accolto con reazioni contrastanti. Se da un lato lascia agli stati membri un certo margine di manovra per condividere il “peso” dei migranti forzati in arrivo in tempi di crisi, dall’altro rischia di aggravare le situazioni preesistenti.

Il Nuovo Patto non considera la diversità dei migranti e dei richiedenti asilo con disabilità. La proposta dell’Ue di una “valutazione della vulnerabilità” non considera adeguatamente i diritti e i bisogni delle persone con disabilità. Ad esempio, la proposta non si impegna esplicitamente a fornire ai richiedenti asilo con disabilità adeguati strumenti e chiavi di lettura, come formati di comunicazione accessibili. Inoltre, secondo il Nuovo Patto, le valutazioni

della salute e della vulnerabilità dovrebbero essere effettuate durante il processo di screening prima dell’ingresso. Le autorità dovrebbero prestare “particolare attenzione (...) alle persone vulnerabili, come (...) le persone con una disabilità fisica o mentale immediatamente identificabile”. La prima osservazione verte sulle reali capacità del personale di frontiera (ad esempio Frontex) di valutare la condizione di disabilità. Inoltre, chiedere alle autorità di effettuare esami sulla mera osservazione della “disabilità immediatamente identificabile” ignora in maniera spregiudicata i bisogni complessi legati al mondo della disabilità, che sappiamo essere molteplici ed eterogenei, e discrimina de facto le persone con disabilità<sup>15</sup>. In questo modo si

reintroduce una visione prettamente medica della disabilità e della salute, che non è conforme alla UNCRPD e agli standard qualitativi attualmente in uso a livello internazionale.

Tornando all’interno dei nostri confini nazionali, risulta probabilmente utile analizzare gli ultimi dati della rete SPRAR/SIPROIMI di luglio 2020, in cui per un totale di 30.682 posti finanziati, solo 653 sono riservati a persone con disagio mentale e disabilità: il 2,06%<sup>16</sup>. Inoltre, quasi la metà delle regioni italiane (9/20) è sprovvista di progetti dedicati all’accoglienza di migranti con disabilità. Appare evidente quindi la ridotta capacità dei servizi di identificare le persone con disabilità e di intercettarne i bisogni. A questo proposito, ri-

---

<sup>15</sup> <https://www.edf-feph.org/a-missed-opportunity-how-europe-can-better-protect-migrants-with-disabilities-and-mental-health-problems/>.

<sup>16</sup> <https://www.siproimi.it/wp-content/uploads/2020/07/2020-07-Numeri-Siproimi.pdf>.

sulta interessante l'articolo di Olausen e colleghi in cui, per la presa in carico dei migranti con disabilità, si evidenzia la necessità di agire sia a livello di sistema che organizzativo, oltre a dover rafforzare competenze professionali ed individuali<sup>17</sup>.

Esistono evidenze limitate circa la prevalenza della disabilità tra rifugiati e richiedenti asilo, con un tasso di disabilità stimato compreso tra il 3% e il 10%<sup>18</sup>. Si stima che tra le persone migranti 1 su 6 sperimenti una qualche problematica nella salute fisica<sup>19</sup>, mentre la proporzione aumenta per la salute mentale sino a 2/3 della popolazione<sup>20</sup>. Come visto in precedenza,

nella maggior parte dei centri di accoglienza vi è la difficoltà di riuscire a “riconoscere” tutte quelle forme di disabilità meno evidenti e, conseguentemente, proporre servizi specifici sul territorio od attività mirate all'interno dei centri. È opportuno riflettere inoltre sulla condizione di persona migrante con disabilità “istituzionalizzate” che, in alcune circostanze, vede acuirsi alcune problematiche sino a quel momento rimaste silenti. È il caso di vittime di tortura, di persone con disturbi psichici o con disabilità cognitiva, cui si registra l'insorgenza di disturbi psicotici. Se il benessere di que-

ste persone risente della duplice condizione di migrante e persona con disabilità all'interno di “strutture protette”, la loro qualità di vita viene messa in discussione una volta fuoriusciti dal sistema di protezione internazionale. Sono infatti numerosi i casi in cui queste persone non riescono a fare richiesta di assistenza alloggiativa o ad inserirsi in maniera soddisfacente all'interno della società. Ne consegue pertanto un aumento di marginalità sociale, discriminazione e peggioramento significativo della loro salute. Una valutazione globale delle esigenze individuali e delle priorità di vita dovrebbero essere intraprese sul campo<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> S. J. Olausen, A. M. Renzaho, *Establishing components of cultural competence healthcare models to better cater for the needs of migrants with disability: a systematic review*, in «Australian journal of primary health», 22(2), August 2016, pp. 100-112.

<sup>18</sup> S. Haroon, *The health needs of asylum seekers: briefing statement*, Faculty of Public Health, London, May 2008.

<sup>19</sup> A. Burnett, M. Peel, *Asylum seekers and refugees in Britain: Health needs of asylum seekers and refugees*, in «BMJ: British Medical Journal», 322(7285), 2001, pp. 544-547.

<sup>20</sup> J. M. Jaranson, J. Butcher, L. Halcon, D. R. Johnson, C. Robertson, K. Savik, M. Spring, J. Westermeyer, *Somali and Oromo refugees: correlates of torture and trauma history*, in «American journal of public health», 94(4), 2004, pp. 591-598.

<sup>21</sup> F. Khan, B. Amatya, *Refugee health and rehabilitation: Challenges and response*, in «Journal of

Da qui, la proposta di delineare un processo valutativo adeguato che sappia cogliere le complessità delle persone migranti con disabilità. Nelle pagine seguenti si riportano gli strumenti utilizzati ed alcuni dati preliminari.

## 2. Gli Strumenti di Valutazione

Valutare le disabilità può richiedere differenti approcci: visite mediche, indagini strumentali, utilizzo di questionari o colloqui informali con personale specializzato. Considerato la condizione specifica della disabilità nelle persone migranti, e soprattutto il contesto cui queste si trovano a vivere insieme agli operatori dell'accoglienza, sono stati scelti questionari di facile utilizzo che fossero in grado di esaminare diversi aspetti della vita di una

persona. Gli strumenti che si riportano di seguito sono già tradotti in diverse lingue, e possono essere utilizzati dagli operatori dell'accoglienza o da mediatori linguistici che non abbiano competenze strettamente mediche. In ogni caso, per garantirne il corretto utilizzo si raccomanda un periodo di formazione e di pratica sul campo.

Il primo strumento è il NAT - Needs Assessment Tool. Questo strumento è stato sviluppato all'interno del progetto europeo AMID – Access to Services for Migrants with Disabilities<sup>22</sup>. Il NAT è uno strumento di valutazione dei bisogni specifico per le persone migranti con disabilità. Tra le innovazioni del NAT vi è sicuramente quella di permettere sia un'analisi qualitativa che

quantitativa, conciliando così all'esigenza di "misurare" ed ottenere dati paragonabili nei diversi stati, anche la necessità di registrare in una dimensione narrativa le differenti esperienze delle persone migranti. La componente qualitativa comprende cinque delle sei categorie che compongono il NAT, e comprende: *Esperienze Personali, Informazioni Personali, Benessere, Violenza e Domande Finali*. La componente quantitativa invece è stata presa dal *Washington Group Extended Set on Functioning (WG ES-F)*<sup>23</sup>, in cui vengono prese in considerazione diverse aree come la vista, la mobilità, l'udito, la comunicazione, oltre ad ambiti relativi al benessere psicosociale. Per maggiori informazioni sul NAT si rimanda a documenti specifici<sup>24</sup>.

---

rehabilitation medicine», 49(5), 2017, pp. 378-384.

<sup>22</sup> Per maggiori informazioni su AMID si veda il sito <https://amidproject.eu>.

<sup>23</sup> Per maggiori informazioni sul WG ES-F si veda il sito <https://www.washingtongroup-disability.com/>.

<sup>24</sup> M. Tofani, *Needs Assessment Tool*, in G. Griffo, L. D'Errico, *I rifugiati e i richiedenti asilo con disabilità in Italia*, Mimesis, Milano-Udine, 2019.

Il secondo strumento sono gli Indicatori per la Riabilitazione su Base Comunitaria (RBC), sviluppati dall'OMS e tradotti in Italiano dall'Associazione ROMA – Rehabilitation & Outcome Measures Assessment<sup>25</sup>. Il manuale permette di standardizzare il monitoraggio delle condizioni delle persone con disabilità e delle loro famiglie, tracciando i cambiamenti nel tempo e comparando le differenze tra i vari paesi. Si allinea con il Piano Globale d'Azione sulla Disabilità dell'OMS 2014-2021 e può essere inoltre utilizzato per valutare altri piani di sviluppo in maniera semplice ed efficiente. Le aree indagate sono quelle della *Salute*, dell'*Istruzione*, dei *Mezzi di Sostentamento*, del *Sociale* e dell'*Empowerment*. Per un approfondimento si veda il manuale in italiano, consultabile gratuitamente<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Per maggior informazioni si veda il sito [www.associazioneroma.org](http://www.associazioneroma.org).

### 3. Dati Preliminari

I dati sono stati raccolti su una popolazione domiciliata nella Regione Lazio. L'indagine è iniziata nel 2019 ed è stata sospesa a causa dell'emergenza Covid-19 per cui sono state ridotte/interrotte le possibilità di accesso ai centri SPRAR o in altri servizi per migranti.

La popolazione è composta da 40 persone (14 F, 26 M) con un'età media di 29,7 anni (DS 8,26). Dall'analisi del NAT è emerso che la maggioranza degli intervistati (circa il 70%) proveniva dal continente africano (Corno d'Africa o Africa Occidentale), le motivazioni più frequenti di migrazione sono ascrivibili a disordini interni al paese d'origine (conflitti bellici, persecuzioni). Più della metà delle persone intervistate non ha una rete di supporto familiare o amicale.

<sup>26</sup> M. Tofani, G. Galeoto, G. Esposito, *Capturing the Difference We Make, Manuale per gli Indicatori*

Sempre da un punto di vista qualitativo, gli intervistati riportano disturbi del sonno per circa il 50%, malattie croniche non trasmissibili (~17%) e dolore osteo-articolare o aspecifico (10%). La metà delle donne intervistate era disinformata rispetto alla salute riproduttiva. La totalità delle donne aveva subito una qualche forma di violenza, sia essa di natura fisica che sessuale.

Tra le principali necessità emerse durante l'intervista, si riportano il lavoro, il ricongiungimento familiare e l'ottenimento dei documenti personali.

Dall'analisi quantitativa del NAT le aree maggiormente critiche sono quelle relative alla cognizione (32,5% ha difficoltà nel ricordare e nel concentrarsi), allo stato emotivo (57,2% ha un livello medio/alto di ansia e preoccupazione, 53,8% ha riferito di sentirsi in

*della Riabilitazione su Base Comunitaria*, Edizioni ROMA, Roma, 2019.

parte o molto depresso), al dolore (37,5% lamenta dolori ogni giorno) e alla fatica (27,5% prova una sensazione di stanchezza tutti o la maggior parte dei giorni).

Dall'analisi degli indicatori RBC, problematiche significative sono emerse per alcuni aspetti delle cinque componenti indagate, in particolare: per la Salute il 47% è disinformato rispetto a norme di prevenzione (esercizio fisico, dieta bilanciata) e più del 50% lamenta poco coinvolgimento nelle decisioni che riguardano la propria salute; per l'Istruzione il 57%, nonostante partecipino a momenti formativi all'interno dei centri, questi non rispecchiano le reali esigenze dei beneficiari; per la componente Mezzi di Sostentamento il

36% è disoccupato, il 55% dei lavoratori non sono retribuiti o vengono sottopagati, il 27% non ha pieno controllo sulle proprie finanze. La totalità lamenta una scarsa soddisfazione economica. Infine, per le componenti Sociale ed Empowerment, il 58% lamenta una mancata considerazione a livello sociale, il 76% non è informato sui propri diritti legali ed il 67% riferisce di non poter influire in maniera significativa sul funzionamento della società. Più della metà degli intervistati troverebbe giovamento nel partecipare a gruppi di auto e mutuo aiuto, ma questi non sono previsti nelle strutture d'accoglienza.

#### **4. Prospettive Future**

Questa indagine, seppur con alcuni limiti – in primis relativi alla numerosità

campionaria – rappresenta un punto di partenza per analizzare il fenomeno della disabilità nelle persone migranti in un'ottica di salute globale<sup>27</sup>.

Proprio perché la Salute risente dell'influsso di determinanti sociali, così come emerso da questa indagine preliminare, le azioni da dover attuare dovrebbero prevedere approcci integrati e multisettoriali. Oltre ad aspetti sanitari, emergono con forza bisogni relativi a mezzi di sostentamento, aspetti sociali ed empowerment.

Ad esempio, laboratori occupazionali o training specifici dovrebbero essere condivisi con gli utenti, in modo da rispettare le aspettative ed i bisogni di ognuno. Questo potrebbe portare allo sviluppo di competenze mirate da poter applicare nel mondo del lavoro con

---

<sup>27</sup> «La salute globale è un approccio integrato di ricerca e azione che mira a dare pieno significato e attuazione a una visione della salute come stato di benessere bio-psico-sociale e come diritto

umano fondamentale, nel quale salute e malattia sono considerate risultati di processi non solo biologici ma anche economici, sociali, politici, culturali e ambientali, trascendendo e superando

le prospettive, gli interessi e le possibilità delle singole nazioni», in <https://www.iss.it/salute-globale-e-diseguaglianze>.

conseguente aumento della possibilità di percepire un reddito.

Dal punto di vista sociale, diversi studi hanno evidenziato come la popolazione migrante abbia una minor rete di supporto e che la contrazione delle opportunità di socializzazione abbia un effetto negativo sulla qualità di vita. Come suggerito da questa indagine, si auspica l'organizzazione di gruppi di auto-aiuto in modo da poter creare momenti di condivisione e confronto tra le comunità migranti presenti nei centri. Per migliorare il coinvolgimento delle persone nei processi decisionali relativi alla salute ed aumentare il livello di consapevolezza, sarebbe opportuno organizzare attività di sensibilizzazione tra il personale sociosanitario.

Questo aspetto è già stato ampiamente discusso in letteratura<sup>28</sup>.

Inoltre, centrare il lavoro sugli aspetti soprariportati potrebbe promuovere un senso di riappropriazione del proprio ruolo sociale; studi sottolineano il ruolo della deprivazione occupazionale sullo stato di benessere fisico e psicosociale nella popolazione migrante<sup>29</sup>.

Seppur queste rappresentino solo alcune prime riflessioni sulla disabilità e le migrazioni, l'auspicio è che il lettore possa trovare un valido supporto per approcciare un tema estremamente delicato cui, ad oggi, si contano poche esperienze ed evidenze frammentarie. L'invito è quello di poter creare una rete di collaborazione che sappia coin-

volgere realtà associative, enti di formazione ed istituzioni. Il tema della disabilità nella popolazione migrante sta prendendo sempre più importanza nel panorama internazionale. Il lavoro di tutte le realtà che operano in questo settore, a livello locale e nazionale, deve essere messo a sistema per creare un dibattito costruttivo che, specialmente in questo momento storico, sappia far arrivare le proprie proposte a livello europeo. Solo agendo come Comunità europea sarà possibile scardinare un sistema discriminatorio e garantire il rispetto dei diritti umani, a prescindere dal proprio status giuridico, dalla condizione di disabilità o dal paese in cui si è costretti a migrare.

---

<sup>28</sup> Si veda la nota 17.

<sup>29</sup> C. Brown, *The implications of occupational deprivation experienced by elderly female immigrants*, in «Diversity in Health and Social Care», 5(1), 2008, pp. 65-69.

# MONITORAGGIO DELLE POLITICHE LOCALI PER L'ACCESSO ALLE CURE DELLA POPOLAZIONE IMMIGRATA IN ITALIA

di Emanuela Petrona Baviera e Maria Laura Russo  
(Gruppo Immigrazione e Salute - GrIS Sicilia, Società Italiana di Medicina delle Migrazioni - SIMM)

## 1. Introduzione

Con riforma dell'articolo V della Costituzione del 2001 la salute diventa materia di competenza regionale, mentre l'immigrazione - intesa come regolazione degli ingressi e delle possibilità di soggiorno - è tra le materie in cui lo Stato mantiene la piena potestà legislativa. Viene a crearsi così una situazione in cui la tematica "salute e immigrazione" appare ambiguamente sospesa tra la legislazione "esclusiva" (quella dello Stato) e la legislazione "concorrente" (quella delle Regioni e Province autonome).

Allargando lo sguardo, possiamo notare come, la devoluzione, insieme al parallelo percorso verso il federalismo fiscale, finisca col produrre un ampliamento della variabilità interregionale nei livelli di assistenza. Questo appare ancora più vero quando ci si occupa di

migranti: l'articolazione tra diversi livelli istituzionali finisce col determinare profili incerti di responsabilità che mettono in crisi l'effettiva applicazione delle indicazioni normative (regionali, ministeriali, europee) e generano confusione e difficoltà interpretative a livello dei settori amministrativi delle Regioni e delle Aziende Sanitarie<sup>1</sup>.

In questa prospettiva, appare fondamentale analizzare le politiche a livello locale. Focalizzarsi sui processi regolativi locali diviene importante anche in virtù della consapevolezza che la centralità e la valorizzazione del territorio rappresentino un punto chiave da cui partire. Il territorio si pone, infatti, sempre più come luogo di confronto e di sintesi dei bisogni e delle domande di tutela dei cittadini, all'interno di un processo che stimola un passaggio da

un ruolo di comando e controllo della pubblica amministrazione, ad un ruolo di *enabling*, che intende valorizzare i potenziali sociali di azione e auto-organizzazione dei cittadini. Perde infatti terreno quel modello di lettura di azioni verticali e gerarchiche nel cui ambito gli interessi generali vengono fissati e riconosciuti dall'autorità pubblica, e matura l'esigenza di avere sguardi in grado di leggere al meglio il confronto e l'azione tra una varietà di attori e di visioni differenti per individuare finalità collettive e soluzioni condivise, in un'ottica di valorizzazione della sussidiarietà.

## 2. La costruzione del monitoraggio delle politiche

È proprio a partire da questa doppia matrice, l'ambiguità del livello legislativo e la volontà di rafforzamento dei

---

<sup>1</sup> S. Geraci, *Ruolo della SIMM per l'assistenza sanitaria dei migranti come risultato di un processo*

*partecipativo di advocacy*, in «Sistema Salute volume 61», n. 3, 2017, pag. 15-29.

network territoriali in un'ottica di costruzione partecipata delle *policy*, che la Società Italiana di Medicina delle Migrazioni (SIMM) si è impegnata sin dalla fine degli anni '90 nella costruzione di un osservatorio sulle politiche locali per l'assistenza sanitaria agli stranieri, che ha prodotto specifiche ricerche e periodici rapporti<sup>2</sup>. In questi anni si è cercato di descrivere l'eventuale variabilità territoriale, raccogliendo ed esaminando atti emanati dagli enti locali, questo lavoro ha messo in evidenza una oggettiva difformità ed evidenti disuguaglianze nell'offerta di servizi e prestazioni a livello locale. Anche se la presenza di differenze può essere legata alle specificità geografiche, demografiche, sociali ed organizzative dei contesti di cui le politiche

---

<sup>2</sup> S. Geraci, M. Bonciani, B. Martinelli, *La tutela della salute degli immigrati nelle politiche locali*, Inprinting srl, Roma, 2010.

sono espressione, le differenze che implicano criticità per i migranti divengono un fattore che influenza la posizione di svantaggio delle popolazioni migranti.

L'estrema eterogeneità diviene l'origine di disuguaglianze sia in ambito di accesso ai servizi e loro fruibilità, sia rispetto al profilo di salute della popolazione migrante su base territoriale.

«Le disuguaglianze sanitarie sono il risultato non soltanto di una moltitudine di fattori economici, ambientali e connesse alle scelte di vita, ma anche di problemi relativi all'accesso ai servizi di assistenza sanitaria<sup>3</sup>»

Proseguendo in questo solco, negli anni seguenti, si sono costruiti tavoli tecnici istituzionali che hanno affrontato la questione portando alla definizione di alcuni importanti documenti.

<sup>3</sup> Parlamento Europeo, *Risoluzione sulla riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE* (2010/2089(INI)), Documento di Seduta A7-

Il 20 dicembre 2012 è stato sancito in seno della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (Conferenza Stato-Regioni e PA) un accordo che è lo strumento tecnico-operativo condiviso per guidare alla corretta ed omogenea applicazione della normativa nazionale e comunitaria a garanzia della tutela della salute di tutte le persone straniere presenti in Italia. Il documento, infatti, rimanda da una parte ai principi ispiratori delle norme primarie dello Stato, in primis l'art. 32 della Costituzione italiana che sancisce il diritto alla salute per tutti quale diritto proprio della persona umana, e dall'altra ai principi del Diritto Comunitario (Trattati, Regolamenti e Direttive dell'Ue). La sua fina-

0032/2011 dell'8.2.2011, Approvazione finale dell'8 marzo 2011.

lità è quella di chiarire eventuali ambiguità interpretative che sono state osservate negli anni a livello dei settori amministrativi delle Regioni, delle Province Autonome e delle Aziende Sanitarie, allo scopo di ridurre se non eliminare le discrezionalità nell'applicazione delle norme che di fatto ostacolano l'accesso all'assistenza per la popolazione migrante e minano la garanzia dei livelli essenziali di assistenza.

Tale Accordo, pur non trattandosi di una nuova legge, è cogente sul piano interpretativo delle norme esistenti, ma solitamente le Regioni devono ratificarlo per considerarlo vincolante. Attualmente solo 14 realtà territoriali lo hanno recepito con atti formali (Lazio, Campania, Puglia, Liguria, Calabria, Friuli Venezia Giulia, Basilicata, Sicilia, Abruzzo, Molise, Toscana, Marche, Piemonte e PA Trento), ma spesso non viene applicato interamente in questi territori. Altre regioni che non hanno

recepito formalmente l'Accordo, hanno tuttavia approvato degli atti che regolamentano alcuni aspetti chiave quale per esempio l'iscrizione del minore straniero a prescindere dallo stato giuridico in cui si trova.

Dalla fine del 2012 la SIMM, ha promosso il monitoraggio del recepimento ed applicazione dell'Accordo attraverso la raccolta degli atti formali (note, circolari, delibere) prodotte dalle Regioni al fine di monitorare le diverse situazioni e focalizzare - successivamente - le proprie proposte e le azioni di *advocacy*.

In questi ultimi anni, particolarmente ostici dal punto di vista della interlocuzione politica, la SIMM ha voluto ribadire il proprio ruolo tecnico politico e così ha avviato un nuovo monitoraggio delle politiche locali per ogni singola Regione e Provincia Autonoma, partendo da una condivisione e messa a punto dello strumento (12 ambiti da

indagare e criteri di valutazione). Ai 12 ambiti scelti si è aggiunto successivamente anche un quesito su specifiche politiche relative a come sia stato affrontato il tema Covid. Proprio su questo argomento, le prime 10 schede pervenute da altrettanti Regioni indicano una diffusa debolezza e incertezza.

La rilevazione comprenderà gli atti emanati entro il 31 dicembre 2020 e permetterà di valutare come i singoli enti locali stiano implementando le politiche di tutela della salute degli immigrati e abbiano posto attenzione ad essi durante la pandemia. Sarà possibile anche comparare i diversi approcci regionali e finalizzare eventuali azioni future di *advocacy* sulle evidenze più critiche.

Nella tavola qui di seguito abbiamo riportato i valori degli indicatori relativi alla Regione Sicilia, raccolti dal Gruppo regionale Immigrazione e Salute (GrIS). Possiamo notare - anche se non

sono ancora disponibili i dati nazionali per una lettura comparativa più attenta - come la Sicilia abbia un valore alto in particolare rispetto agli indicatori relativi alle politiche che coinvolgono i minori stranieri, mentre appaiono più fragili le dimensioni relative alla accoglienza e gestione di soggetti vulnerabili nel corso della pandemia di Covid-19.

Nel chiudere questa breve riflessione sugli intrecci tra la dimensione della migrazione, della tutela del diritto alla salute e l'impegno di *advocacy* della società civile, ci ricordiamo delle parole di Gianni Tognoni che diceva « [...] Ciò significa leggere la migrazione non come 'una malattia che incrocia la vita e chiede di essere qualificata da esperti', bensì come banco di prova della tenuta del diritto, come test della

capacità di presa in carico da parte della collettività con diritti, nella consapevolezza che come è sempre vero per i diritti umani, la loro violazione, o anche solo, o principalmente, la loro invisibilità, rompe tutta la trama del tessuto sociale»<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> G. Tognoni, G. Baccile, *Il diritto alla prova della migrazione. Il contributo di un'epidemiologia della cittadinanza*, in «La rivista delle politiche

sociali/Italian Journal of Social Policy», 2, 2010, pp. 121-133.

## **Tav. 1 – Tabella Monitoraggio delle politiche 2020 (atti emanati entro il 31 dicembre 2020)**

### **Indicatore 1: Iscrizione al SSR dei minori STP ed ENI**

Verificare il recepimento della previsione di iscrizione al Servizio Sanitario, in condizioni di parità con i cittadini italiani, dei minori stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno (minori STP ed ENI, fino a 18 anni d'età).

In **Sicilia** è garantita l'iscrizione al SSR dei minori STP, ENI e MSNA e l'iscrizione dal pediatra di libera scelta fino ai 14 anni [Supplemento della Gazzetta ufficiale regione Sicilia del 31/10/2013].

Successivamente si è definito il percorso che ciascuna azienda sanitaria deve compiere per iscrivere minori extracomunitari non in possesso del permesso di soggiorno e i minori europei non in possesso dei requisiti per l'iscrizione al SSR possano accedere all'assegnazione del Pediatra di Libera Scelta [D.A. 326/2014].

**VALORE 3**

### **Indicatore 2: Autodichiarazione di effettiva dimora per l'iscrizione al SSR per i richiedenti asilo**

Verificare il recepimento della circolare nazionale dell'autodichiarazione di effettiva dimora per l'iscrizione al Servizio Sanitario dei titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo.

In **Sicilia** si recepisce il documento nazionale avente per oggetto: "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle regioni e province autonome italiane", sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 20 dicembre 2012 [GAZZETTA UFFICIALE DELLA REGIONE SICILIANA (p. I), n. 49 del 31 ottobre 2013 (n. 28)].

**VALORE 1**

### **Indicatore 3: Verifica di politiche che prevedano la presenza, all'interno delle ASL, di un servizio di mediazione linguistico-culturale**

Verificare la presenza di indicazioni per l'utilizzo di mediatori linguistici e culturali nei servizi, al fine di agevolare i rapporti con gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi.

In **Sicilia**, è previsto che ciascuna ASP si doti di un Ufficio Territoriale Stranieri che, fra gli altri compiti ha quello di coordinare l'attività dei mediatori linguistico-culturali, la cui presenza dovrà essere garantita all'interno della struttura sanitaria secondo modalità organizzative che la Direzione Strategica riterrà più opportune (consulenza, convenzione, progetti, etc.; che per gli stranieri non iscrivibili al SSR le ASP dovranno attivare almeno un ambulatorio dedicato per distretto sanitario e almeno uno per subdistretto e tali ambulatori dovranno garantire la necessaria presenza di figure di mediazione linguistico-culturale, tenendo conto della popolazione immigrata prevalente nel territorio, anche attraverso forme di contratti e/o convenzioni con specifiche associazioni del settore [Linee Guida per l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri - comunitari ed extracomunitari - della Regione Sicilia emanate il 17/10/2012].

**VALORE 1**

### **Indicatore 4: Implementazione delle Linee Guida sulle vittime di tortura**

Verificare il recepimento del decreto di adozione delle *“Linee guida relative agli interventi di assistenza, riabilitazione e trattamento dei disturbi psichici dei rifugiati e delle persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale”* (Accordo Stato Regioni e PA n. 43 del 30 marzo 2017).

In **Sicilia**, si sono susseguiti diversi progetti che hanno affrontato la questione, come il progetto Silver e il progetto In&Out. L'unica nota ufficiale riscontrabile si trova nel piano di contingenza 2017 in cui si fa riferimento alle linee guida nazionali e viene individuata una funzione di coordinamento regionale.

**VALORE 0**

### **Indicatore 5: Implementazione del Protocollo per il riconoscimento dell'età dei minori**

Verificare il recepimento del *“Protocollo per l'identificazione e per l'accertamento olistico multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati”* (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, atto n. 16/30/CR09/C7-C15 del 3 marzo 2016) oppure dell'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Autonomie locali sul documento recante *“Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati”* (atto n. 73/CU del 9 luglio 2020).

In **Sicilia**, nel Piano di Contingenza 2017 ai punti 20.3 e 20.4 si fa riferimento al recepimento del protocollo (accertamento olistico multidisciplinare) con contestualizzazione regionale e individuazione di equipe multidisciplinari con attività di coordinamento.

**VALORE 2 (recepimento con contestualizzazione regionale)**

### **Indicatore 6: Utilizzo di una scheda raccolta dati e/o sistemi informativi tracciabili per soggetti non iscritti all'Anagrafe Sanitaria Regionale/Provinciale**

Verificare l'adozione di indicazioni finalizzate all'utilizzo di schede di raccolta dati e/o sistemi informativi tracciabili ambulatoriali per soggetti non iscritti all'Anagrafe Sanitaria Regionale/Provinciale.

In **Sicilia**, all'interno delle Linee Guida per l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri - comunitari ed extracomunitari - della Regione Sicilia emanate il 17/10/2012, viene previsto un sistema di flussi informativi informatizzati per la raccolta dati. Al fine di assicurare un uniforme accesso alla rete dei servizi sanitari rivolti alla popolazione straniera, è previsto che ciascuna Azienda Sanitaria Provinciale si doti di un Ufficio Territoriale Stranieri dipendente dalla Direzione Sanitaria che tra i suoi compiti prevede: acquisizione dei dati di attività ed economici ed elaborazione dei flussi informativi; rendicontazione delle prestazioni STP/ENI e relativa trasmissione alle istituzioni competenti.

**VALORE 2**

**Indicatore 7: Presenza di specifiche esenzioni ticket minori, minori non accompagnati (MSNA),  
richiedenti protezione internazionale inoccupati**

Monitorare l'applicazione dell'indicazione sulle esenzioni dal ticket per le categorie:

- A. Minore STP/ENI iscritto esente (oltre i 6 anni);
- B. MSNA;
- C. Richiedenti protezione internazionali inoccupati (da intendersi come esenzione valida fino al permanere dello stato di "richiedente" privo di reddito da lavoro).

In **Sicilia** è prevista l'esenzione per le tre categorie [D.A. n 326/2014 - prot serv.8/19019 Regione Sicilia 01/03/2012 Assessorato Salute, Dipartimento Pianificazione Strategica].

**VALORE 3**

**Indicatore 8: Presenza di una mappatura degli ambulatori STP/ENI  
e di una ricognizione periodica regionale dei propri ambulatori/servizi STP/ENI**

Verificare la presenza di una mappatura degli ambulatori per STP/ENI che insistono sul territorio regionale e l'aggiornamento della stessa mediante ricognizione quantitativa e valutazione qualitativa periodica.

In **Sicilia**, esiste una mappatura provinciale e incompleta, sui siti ASP delle province siciliane, ma non esiste nessun monitoraggio, alcuni degli ambulatori indicati non risultano attivi.

**VALORE 1**

**Indicatore 9: Accessibilità dei migranti non iscritti al SSR ai programmi regionali  
organizzati di screening oncologico**

Verificare l'attenzione e la fruibilità per i migranti non iscritti al SSR dei programmi regionali organizzati di screening oncologico.

In **Sicilia**, esistono diversi consultori aperti allo screening accessibili a tutti, compresi i pazienti non iscritti al SSR, ma non esistono indicazioni regionali a riguardo.

**VALORE 0**

### **Indicatore 10: Implementazione della Linea Guida sui Controlli alla frontiera**

Verificare il recepimento della Linea Guida su *“I controlli alla frontiera, la frontiera dei controlli. Controlli sanitari all’arrivo e percorsi di tutela per i migranti ospiti nei centri d’accoglienza”* (Accordo Stato Regioni e PA n. 108 del 10 maggio 2018).

In **Sicilia**, non esistono atti formali relativi al recepimento delle Linee Guida sui Controlli alla frontiera.

**VALORE 0**

### **Indicatore 11: Indicazioni/protocolli per la circoncisione rituale maschile**

Verificare l’esistenza di indicazioni/protocolli regionali/provinciali specifici per l’effettuazione della Circoncisione Rituale Maschile (CRM).

In **Sicilia**, non esistono atti formali relativi al tema.

**VALORE 0**

### **Indicatore 12: Valutazione dell’Accordo Stato-Regioni e Province Autonome**

Valutazione allineamento tra indicatori “storici” di monitoraggio dell’Accordo del 2012 e politiche regionali/provinciali (*“Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l’assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome”* - Accordo Stato Regioni e PA n. 255 del 20 dicembre 2012).

In **Sicilia**, allineamento tra gli indicatori ‘storici’ del monitoraggio dell’accordo Stato/Regioni e le politiche regionali/provinciali.

**VALORE 3**

### **Indicatore Covid: Indicazioni/protocolli specifici per accoglienza e gestione di soggetti vulnerabili in corso di pandemia da Covid-19**

Verificare l’emanazione di atti regionali relativi ad accoglienza e gestione (percorsi e procedure) presso strutture quali, ad esempio, CAS, SIPROIMI Centri di Pronto Intervento, Case Famiglia, Ostelli, Case Alloggio, per gruppi di popolazione socialmente vulnerabili (senza fissa dimora italiani e stranieri, richiedenti protezione internazionale, rifugiati, MSNA, vittime di tratta) in corso di pandemia da Covid-19.

In **Sicilia**, non esistono atti formali relativi al tema.

**VALORE 0**

Le azioni regionali sono valutate come segue:

- **Valore 0:** non vi sono documenti regionali che attestino il recepimento dell'indicazione nazionale;
- **Valore 1:** la Regione ha recepito l'indicazione nazionale e ci sono documenti che lo attestano; permangono tuttavia criticità sostanziali;
- **Valore 2:** la Regione ha recepito l'indicazione nazionale e ci sono documenti che lo attestano;
- **Valore 3:** la Regione ha recepito l'indicazione nazionale e ci sono documenti che lo attestano.

L'INTERVENTO DELL'ORGANIZZAZIONE  
INTERNAZIONALE PER LE MIGRAZIONI SUL  
TERRITORIO DI RAGUSA NELL'AMBITO  
DEL PROGETTO WE CARE

Organizzazione Internazionale delle Migrazioni  
(OIM)

## 1. Contesto territoriale

In base all'analisi dei dati<sup>1</sup> sul contesto sociodemografico relativo alla presenza di cittadini di origine straniera nella Provincia di Ragusa, si evidenzia un quadro che appare peculiare rispetto alle altre realtà siciliane. Ragusa si caratterizza come la provincia con la maggior presenza di stranieri rispetto alla popolazione complessiva, con 9,3 stranieri per 100 abitanti, quando la media regionale è di 3,9 residenti di origine straniera su 100 abitanti. È terza dopo Catania e Palermo per numero assoluto di stranieri residenti, 29.207 al 1° gennaio 2020. Le principali nazionalità presenti sono Romania (29,1%), Tunisia (29%), Albania (15,2%), Marocco (5,3%), Polonia (2,2%), Algeria (1,9%), Ucraina

(1,4%), Cina (1,3%), Nigeria (1,3%) e Gambia (1,2%). Ragusa è la provincia più "giovane", dove l'età media è di 32 anni, a fronte di una età media regionale di 34 anni e 1 mese. In particolare, i minori rappresentano il 22,6% degli stranieri di Ragusa, con un peso della componente femminile molto rilevante (25,6% della popolazione di riferimento). In termini assoluti Ragusa è la prima provincia siciliana per numero di nati con 405 bambini nel 2019, seppur con un dato congiunturale negativo (conta 421 nati nell'anno precedente). Catania è la provincia nella quale si è registrato il maggior numero di ingressi nell'anno di cittadini non comunitari (1.714), seguita da Palermo (1.627) e da Ragusa (1.427). Pren-

dendo in considerazione il saldo migratorio come indicatore di attrattività/repulsività, è possibile notare come nel 2019 Ragusa sia l'unica provincia siciliana con un saldo migratorio positivo (+611, a fronte di un saldo medio regionale per provincia di -1.781). Per quanto riguarda le caratteristiche del mondo del lavoro, secondo dati tratti dal Rapporto Migrazioni in Sicilia del 2019<sup>2</sup>, Ragusa (63,6%), è la terza provincia per rapporto tra potenzialità lavorativa e impiego, dopo Trapani (41,6%) e Agrigento (63,5%). Tale dato evidenzia la diffusione di tipologie di lavoro caratterizzate dalla frammentarietà. Osservando, poi, la distribuzione dei lavoratori dipendenti extracomunitari per le province, il maggior numero di posizioni lavorative si trova

---

<sup>1</sup> ISTAT, dati estratti il 27/01/2021 e aggiornati al 1° gennaio 2019.

<sup>2</sup> S. Greco, G. Tumminelli (a cura di), *Migrazioni in Sicilia 2019*, Osservatorio Migrazioni, Istituto

di formazione politica "Pedro Arrupe" - Centro studi sociali, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, 2019:

<https://d1c233nw6edifh.cloudfront.net/wp->

[content/uploads/sites/34/2020/06/MigrazioniinSicilia2019.pdf](https://d1c233nw6edifh.cloudfront.net/wp-content/uploads/sites/34/2020/06/MigrazioniinSicilia2019.pdf)

a Palermo (10.323 unità, pari al 22,5%), mentre una provincia demograficamente piccola come Ragusa si colloca al secondo posto, 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. Nel decennio 2009-2018 la provincia di Ragusa (+1.710) ha mostrato crescite significative e relativamente consistenti delle posizioni lavorative. Nella Provincia di Ragusa 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 altre aree in funzione delle esigenze di produzioni stagionali. Alla maggiore stanzialità si associano, però, forme di sfruttamento e di degrado, che si evidenziano in particolare nelle serre della fascia trasformata. Come descritto da uno studio sull'impiego di migranti irregolari nell'agricoltura italiana<sup>3</sup>, spesso i rapporti di lavoro in tale sistema produttivo assumono caratteristiche di irregolarità e sfruttamento. I

lavoratori agricoli affrontano turni di lavoro prolungati in condizioni climatiche spesso estreme (caldo/freddo), a contatto con fitofarmaci e diserbanti che possono rappresentare rilevanti fattori di rischio per la salute. Frequentemente il salario orario e giornaliero non è conforme con quello definito dai Contratti Collettivi e le condizioni abitative che vi si associano sono di degrado. I lavoratori agricoli si trovano a vivere in baracche, edifici dismessi, tendopoli, privi di servizi e riscaldamento, e ubicati in aree isolate e non urbanizzate.

Il territorio di Ragusa è, inoltre, interessato dalla presenza dell'Hotspot di Pozzallo, che negli ultimi mesi ha visto il transito dei migranti in arrivo dalle "navi quarantena" ormeggiate al largo

---

<sup>3</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://www.opensocietyfoundations.org/uploads/ba12312d-31f1-4e29-82bf->

[7d8c41df48ad/is-italian-agriculture-a-pull-factor-for-irregular-migration-20181205.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/ba12312d-31f1-4e29-82bf-7d8c41df48ad/is-italian-agriculture-a-pull-factor-for-irregular-migration-20181205.pdf).

delle coste siciliane. Per quanto riguarda le strutture di accoglienza, a gennaio 2021 sono 15 i CAS attivi in provincia di Ragusa, con poco meno di 540 posti disponibili.

## **2. La governance dei servizi**

Dall'analisi del contesto si evince come le caratteristiche della popolazione migrante presente sul territorio della provincia di Ragusa riportino una complessità nelle condizioni socioeconomiche e, conseguentemente, nella tipologia di istanze e bisogni. La stanzialità dei lavoratori di origine straniera impiegati, anche in condizioni di sfruttamento, in ambito agricolo, spesso residenti nelle stesse aree di lavoro, isolate dai centri cittadini e dai relativi servizi, pone agli enti della Pubblica Amministrazione quesiti e urgenze in termini

di capacità di accesso al necessario supporto e a eventuali reti di supporto e riferimento. Contemporaneamente, azioni che pongano in connessione le capacità, l'operato e le responsabilità degli enti, pubblici e del terzo settore, preposti al contrasto e alla prevenzione dello sfruttamento lavorativo, rappresentano un esempio di collaborazione virtuosa multilivello. Su tale linea di intervento si pone il progetto "Building Together"<sup>4</sup>, implementato dalle Prefetture di Siracusa e di Ragusa con il supporto dell'OIM<sup>5</sup> e della RTI-Building Together (costituita da Ass. I tetti colorati, Ass. Padre Maria Massimiliano Kolbe, Ass. We Care, coop. Proxima, CGIL Ragusa e CGIL Siracusa). Il progetto è finalizzato, infatti, al rafforzamento delle capacità di monitorag-

gio e controllo del sistema di accoglienza, al contrasto all'illegalità e alla prevenzione ed emersione dei fenomeni di sfruttamento lavorativo, attraverso il potenziamento delle capacità di individuazione e referral dei soggetti vulnerabili e delle vittime/potenziali vittime di sfruttamento lavorativo, oltre che ad interventi di supporto all'incontro domanda-offerta di lavoro. Un'ulteriore iniziativa virtuosa di messa in collegamento dei servizi è rappresentata dal "Centro Polifunzionale di informazione e servizi per l'immigrazione", inaugurato nel 2016 grazie a un finanziamento ottenuto dal Comune di Ragusa tramite il PON "Sicurezza per lo sviluppo". Le attività del Centro integrano le prestazioni di tipo amministrativo (nulla osta al lavoro, ricongiungimenti familiari, cittadinanza,

---

<sup>4</sup> Il progetto "Building Together" è finanziato dal Fondo Asilo Immigrazione Integrazione (FAMI), Obiettivo Specifico 2 "Integrazione/Migrazione

legale" – Obiettivo nazionale 3 "Capacity building" – lettera j) Governance dei servizi.

<sup>5</sup> Missione in Italia e Malta dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, Ufficio di Coordinamento per il Mediterraneo.

prestazioni socioassistenziali comunali, prestazioni sanitarie) e gli interventi assistenziali come servizi di ascolto, orientamento e accompagnamento, mediazione culturale, consulenza giuridica e laboratori. Ciò è reso possibile dalla compresenza e collaborazione all'interno della struttura di numerosi enti pubblici (Comune, Prefettura, Azienda Sanitaria Provinciale, Inail) e del Terzo Settore.

A partire da tali pregresse esperienze il partenariato costituito dalla Prefettura di Ragusa, come capofila, dall'ASP di Ragusa e dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni in Italia ha sviluppato il progetto "WE CARE – Servizi sociosanitari inclusivi", finanziato tramite fondi FAMI<sup>6</sup> e mirato ad ampliare e rafforzare l'accessibilità dei

servizi di salute, la capacità di individuare e rispondere ai bisogni emergenti tramite la messa in rete di operatori ed enti, l'aggiornamento delle loro competenze e l'informazione e l'alfabetizzazione sanitaria della popolazione migrante. L'intento alla base del progetto è quello di costituire una sinergia nell'intervento multiprofessionale di prossimità sanitaria nei luoghi abitati e frequentati dai cittadini dei Paesi Terzi, inclusi quelli in condizione di irregolarità, e con un focus nei confronti delle vulnerabilità psicosociali. La stretta collaborazione instaurata tra la Prefettura di Ragusa, quale ente di coordinamento, l'ASP come istituzione preposta alla tutela della salute e l'OIM, come ente con specifica esperienza in tema di migrazione, permette di configurare

azioni caratterizzate dalla dinamicità nella individuazione delle criticità e nella conseguente risposta. In particolare nel periodo attuale, caratterizzato dalla necessità di individuare risposte in termini di prevenzione e tutela della salute pubblica all'emergenza sanitaria legata alla diffusione del SARS-CoV-2, emerge come indispensabile mobilitare le risorse a disposizione per supportare l'inclusione delle popolazioni marginalizzate e la riduzione delle disuguaglianze di salute. Ponendo come base argomentativa l'approccio dei Determinanti Sociali della Salute<sup>7</sup>, consegue che le suddette prospettive possano essere efficacemente perseguite soltanto affiancando alle azioni psico-socio-sanitarie interventi che coinvol-

---

<sup>6</sup> Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014/2020 - Obiettivo Specifico 2. Integrazione/Migrazione legale - Obiettivo nazionale 2.3

- Capacity building - Circolare Prefetture 2020 - III Sportello.

<sup>7</sup> WHO, *A Conceptual Framework for Action on the Social Determinants of Health*, 2010:

[https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44489/9789241500852\\_eng.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44489/9789241500852_eng.pdf?sequence=1).

gano tutte le sfere del vissuto individuale, a partire dalle condizioni abitative, di lavoro, il livello di informazione, di alfabetizzazione e di istruzione, i rapporti sociali e la possibilità di usufruire del proprio tempo libero. Fare appello a un programma di tale portata necessita inderogabilmente del coinvolgimento di tutti gli attori pubblici e privati presenti sul territorio e della programmazione di ambiti di condivisione e coprogettazione quali, ad esempio, tavoli tematici.

Tale prospettiva si è posta alla base della produzione di un Accordo Operativo siglato a gennaio 2021 dal prefetto di Ragusa, dal Direttore Generale dell'ASP di Ragusa e dal Direttore della Missione italiana di OIM e contenente le "Indicazioni operative per la gestione delle procedure di prevenzione e contenimento della diffusione del

SARS-COV-2 nei centri di accoglienza straordinaria della provincia di Ragusa". Tale documento, prende spunto dalle "Indicazioni operative ad interim per la gestione di strutture con persone ad elevata fragilità e marginalità socio-sanitaria nel quadro dell'epidemia di COVID-19"<sup>8</sup>, le adatta alle esigenze territoriali, includendo raccomandazioni legate all'adozione di un approccio transculturale e di un'attenzione particolare alle esigenze psicosociali e legate alle vulnerabilità, e definisce i termini del supporto fornito alla loro implementazione da parte dello staff del progetto WE CARE.

### **3. La formazione degli operatori**

La possibilità di accedere ai servizi da parte della popolazione straniera è fortemente condizionata dal persistere, nonostante la stabilità pluriennale del

fenomeno migratorio in Italia, di numerose barriere. Tra queste un ruolo significativo riveste la mancanza di preparazione specifica del personale degli enti pubblici e privati o la non puntualità degli interventi di aggiornamento. Da una parte nei percorsi di formazione universitaria e in quelli abilitanti alle professioni, ad esempio sanitarie, non sono inclusi percorsi che forniscano strumenti per un approccio transculturale da parte degli operatori, dall'altra spesso l'efficacia dei servizi dedicati alla popolazione straniera è delegata alla buona volontà dei singoli operatori/professionisti. Parimenti, anche per quanto riguarda gli enti del Terzo Settore, in particolare degli enti gestori dei servizi di accoglienza, la formazione continua e l'aggiornamento professionale restano un aspetto signi-

---

<sup>8</sup> INMP, *Indicazioni operative ad interim per la gestione di strutture con persone ad elevata fragilità*

*e marginalità sociosanitaria nel quadro dell'epidemia di COVID-19*, 2020, reperibile all'indirizzo

[https://www.inmp.it/pubblicazioni/IO\\_vers.2\\_20.10.2020.pdf](https://www.inmp.it/pubblicazioni/IO_vers.2_20.10.2020.pdf)

ficativo mirato a qualificare il loro operato a supporto della popolazione migrante. Molto ancora necessita fare in materia di approccio culturale. Un caso di particolare rilevanza è costituito dalla figura del mediatore linguistico-culturale, il cui inquadramento normativo a livello nazionale non è ancora stato sistematizzato, nonostante numerosi tentativi da parte di esperienze territoriali più o meno ampie. Ulteriormente, la stabilità del fenomeno migratorio non coincide con una fissità nella sua fenomenologia, ma, al contrario, si dimostra assolutamente necessario seguirne le evoluzioni, dai cambiamenti nei percorsi migratori, a quelli normativi, includendo le trasformazioni sociodemografiche della popolazione straniera presente e in movimento sui territori. Tutto questo ha come effetto la sensazione da parte degli operatori, specialmente di coloro che si trovano a operare in supporto di persone con un

background migratorio e portatrici di vulnerabilità ed esigenze specifiche, di trovarsi impreparati e privi degli strumenti e delle competenze necessarie a fornire risposte adeguate all'utenza straniera. Tale condizione può determinare esiti di stress, mancata motivazione e insoddisfazione e, in alcuni casi, condurre all'insorgere di condizioni di burnout, provocando conseguenze sull'intero contesto di accoglienza, oltre che sul singolo operatore.

Gli interventi di formazione e aggiornamento del personale degli enti pubblici locali (Prefettura, Questura, ASP, Comuni, Enti di Previdenza Sociale e di Supporto al Lavoro), degli enti del Terzo Settore (enti gestori dell'accoglienza, cooperative sociali, sindacati, associazionismo) costituiscono uno dei pilastri delle attività progettuali di WE CARE. A partire dal dialogo e dalla messa in rete di tali enti, si definisce l'obiettivo di individuare in maniera

dialogica gli ambiti tematici sui quali impostare le attività formative. Inoltre, si mira a costituire ambienti didattici multiprofessionali e multidisciplinari, che ricreino in aula le relazioni tra gli operatori dei diversi settori, impegnati nel supporto ai migranti, in modo da supportare la reciproca conoscenza e la creazione di reti di collaborazione. L'approccio multiprofessionale ha anche la funzione di porre in comune diversi punti di vista e modalità di intervento, supportando l'acquisizione di molteplici metodologie di analisi e intervento e favorendo l'individuazione di percorsi di presa in carico multisfaccettati.

Tra dicembre 2020 e gennaio 2021 OIM, in collaborazione con la Prefettura di Ragusa e con l'ASP di Ragusa, ha realizzato il primo percorso formativo in modalità online, che ha affrontato diversi nuclei tematici e ha visto la partecipazione di una rappresentanza degli

enti pubblici e privati del territorio, già coinvolti nella rete. Il programma formativo ha fornito un aggiornamento sui percorsi migratori e sul modo in cui essi possono incidere sulla vulnerabilità delle persone migranti; ha approfondito le misure di prevenzione e contenimento del contagio da SARS-CoV-2 nell'ambito dell'accoglienza; ha trattato la normativa per l'accesso ai servizi sanitari in base allo status giuridico, fornendo aggiornamenti sul D.L. 130/2020; ha fornito strumenti per il supporto psicosociale ai migranti vulnerabili, con un focus su GBV<sup>9</sup>, persone sopravvissute alla tratta per sfruttamento sessuale e per sfruttamento lavorativo; ha affrontato le tematiche della comunicazione transculturale e della mediazione linguistico-culturale; ha trasmesso strumenti per la gestione

dello stress e la prevenzione del burnout.

#### **4. Interventi di prossimità**

Le difficoltà nell'accesso ai servizi presenti sul territorio sono molteplici e spesso si sommano tra di loro, includendo problemi di tipo logistico, legati alla mancanza di infrastrutture e alla distanza dai centri cittadini. Inoltre, la popolazione straniera di recente arrivo o in condizione di marginalità può non avere conoscenza del funzionamento dei servizi e delle modalità di accesso. Può temere, in caso di mancanza di documenti, di non ricevere assistenza, di dover pagare le prestazioni o di poter essere segnalata. Anche la mancanza di conoscenza della lingua locale e una scarsa dimestichezza con gli approcci della sanità italiana ai significati di sa-

lute, malattia e cura possono ostacolare la fruizione dei servizi. A tutto ciò possono, poi, sommarsi condizioni materiali e relazionali specifiche del contesto in cui la persona vive, che sia un centro di accoglienza o un insediamento informale nei pressi del luogo di lavoro.

Per far fronte a questa complessità di evenienze nell'ambito del progetto WE CARE è prevista l'attivazione, a partire da febbraio 2021, di un team mobile composto da due medici, quattro infermieri, uno psicologo dell'ASP e da tre mediatori linguistico-culturali dell'OIM che, suddivisi di volta in volta in due unità di intervento, possano fungere da ponte con i servizi attraverso attività di prossimità nei centri di accoglienza e sul territorio. L'ottica di questa azione è quella di strutturare una squadra di professionisti con diversa formazione

---

<sup>9</sup> Gender-Based Violence.

e diverse competenze che siano in grado di individuare i bisogni di salute, sia dal punto di vista sanitario, che psicosociale, ponendo particolare attenzione alla tutela delle persone vulnerabili. L'intervento è, inoltre, mirato a definire all'interno degli ambiti di vita della popolazione migrante regolare o meno, inclusi i richiedenti protezione internazionale, interventi di prevenzione, di accompagnamento ai servizi, di informazione e di alfabetizzazione sanitaria. La presenza dello psicologo consentirà di approfondire i bisogni e le risposte alle esigenze nell'ambito della salute mentale e la stretta collaborazione con i mediatori linguistico-culturali consentirà di comprendere i punti di vista e le necessità dei migranti e di fornire loro le indicazioni di carattere sanitario in modo culturalmente

appropriato e comprensibile. La presenza dei medici e degli infermieri consentirà di fornire risposta alle necessità sanitarie più urgenti e di indirizzare i migranti nella presa in carico da parte dei servizi. Inoltre, sarà attivato un ambulatorio a bassa soglia presso il Centro Polifunzionale di Ragusa, precedentemente citato, che possa costituire un punto di riferimento meno formalizzato all'interno di un contesto già conosciuto e frequentato dall'utenza straniera.

### **5. Alfabetizzazione sanitaria**

Come evidenziato da Marceca e Rinaldi<sup>10</sup> a proposito dello schema sui Determinanti Sociali della Salute elaborato dall'OMS, per garantire l'equità nell'accesso ai servizi sanitari e ridurre, pertanto, le disuguaglianze

nell'assistenza sanitaria è necessario tenere in considerazione la posizione sociale di ciascun individuo e agire sui fattori ad essa collegati: esposizione ai fattori di rischio, vulnerabilità, conseguenze sociali della malattia. Gli interventi di informazione e alfabetizzazione sanitaria mirati a fornire strumenti per l'adozione di comportamenti che supportino l'esercizio della salute, il raggiungimento del benessere e l'attuazione di strategie di prevenzione hanno l'obiettivo di incidere sui tre fattori sopraelencati. Ciò si rende possibile a partire dalla consapevolezza e dell'acquisizione di strumenti per la tutela della propria salute e dall'emancipazione rispetto a situazioni di disuguaglianza. Indubbiamente, le condizioni socioeconomiche rappresentano

---

<sup>10</sup> M. Marceca, A. Rinaldi, *I determinanti sociali della salute: che cosa sono e come influenzano la nostra salute?* In «Riflessioni Sistemiche», N° 16,

Giugno 2017, in <http://www.aiems.eu/files/rinaldimarceca.pdf>.

in ogni caso un persistente ostacolo rispetto all'attuazione di tali interventi, ma consentire agli individui di affrontarle in maniera consapevole può costituire un primo passaggio per l'autodeterminazione e la conquista del diritto alla salute.

A tal fine l'intervento di prossimità attivato nell'ambito del progetto WE CARE avrà l'obiettivo di individuare, a partire dalla relazione con i migranti intercettati all'interno del sistema di accoglienza e sul territorio, e in particolare attraverso il supporto dei mediatori linguistico-culturali, i principali ambiti tematici da affrontare per promuovere la diffusione delle informazioni tra le comunità e gli individui e consentire la messa in atto di comportamenti tali da favorire la tutela della salute, la cura e la risposta ai bisogni. La metodologia scelta prevede, sia sessioni a prevalenza frontale, che coinvolgeranno come docenti i componenti

del team mobile WE CARE e altri operatori dei servizi sociosanitari, che incontri di discussione collettiva, focus group, consultazioni e sessioni maggiormente pratiche. Saranno, inoltre, elaborati materiali informativi multilingua e multimediali sull'accessibilità dei servizi territoriali, su temi di salute e prevenzione.

## **6. Conclusioni**

L'intervento previsto dall'impianto del progetto WE CARE intende, dunque, coniugare differenti linee di azione, che si adattino al contesto di intervento e adottino un approccio che coniughi il punto di vista sanitario con quello multisettoriale. Contemporaneamente, si intende promuovere la partecipazione attiva dei migranti alla costruzione della propria condizione di salute e benessere, nell'ottica dell'empowerment e delle capacità dei singoli e delle comunità e al fine costruire le condizioni

per esprimere al meglio le proprie potenzialità e ottenere il controllo sul proprio progetto di vita e integrazione. Tutto questo include necessariamente un approccio multiforme che, a partire da interventi di rafforzamento dei percorsi di prevenzione sanitaria e di intervento sulle condizioni di vita, contrasti le pratiche di sfruttamento lavorativo, supporti l'inclusione sociale e che miri a stimolare contesti di vita e comunità in grado di promuovere e tutelare la salute psicosociale. Il rafforzamento della collaborazione tra gli enti e i professionisti consentirà di supportare l'efficacia dell'intervento e porre gli operatori in condizione di svolgere le proprie funzioni di supporto in maniera efficace. L'approccio intersettoriale consentirà di arricchire l'intervento mettendo in sinergia le azioni di ambito sanitario con quelle sociali, transculturali e psicologiche. La costruzione di una relazione di supporto

e presa in carico del migrante consapevole e preparata fornirà agli operatori gli strumenti per mettere in atto strategie di comunicazione, tali da promuovere fiducia e reciproca comprensione di tutte le componenti della salute individuale, incluso il contesto sociale di provenienza. Infine, il buon esito delle azioni progettuali WE CARE potrà porre le basi per azioni di disseminazione e sensibilizzazione della metodologia adottata nell'ottica della tutela dei diritti dei singoli individui della popolazione in generale.

**VULNERABILITÀ**

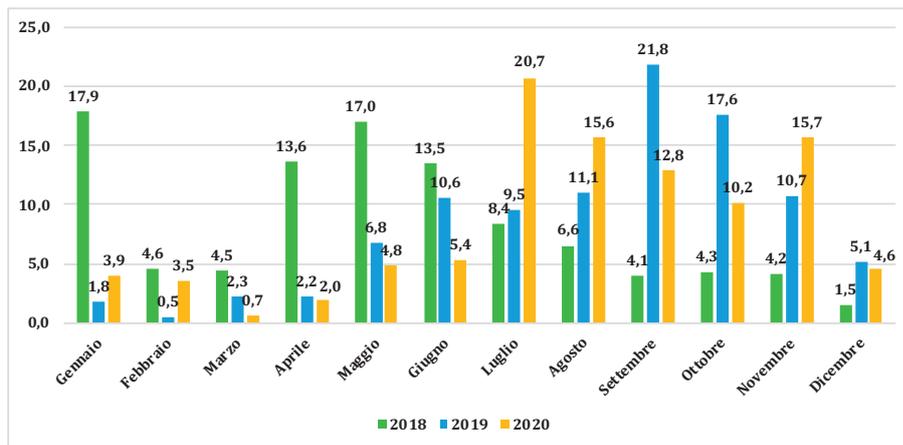
# SBARCHI

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

Nel corso del 2020, il mar Mediterraneo è stato ancora il banco di prova dei flussi migratori provenienti dal Nord Africa e dal Medio Oriente verso l'Italia, la Grecia e la Spagna. Il 2020 è stato anche un anno complesso a causa della diffusione della pandemia COVID-19. I movimenti tra i Paesi sono stati influenzati dal propagarsi del virus che non ha risparmiato nessuno e ha imposto la necessità di riflettere sulla “salute globale” e sulle conseguenze che tutto questo ha, anche, nella relazione tra i Paesi e negli spostamenti.

Nei mesi del lockdown, gli arrivi dal Nord Africa verso le coste italiane sono diminuiti e si sono incrementati a partire dal mese di maggio in poi (Graf. 1). Superato il periodo di restrizioni negli spostamenti imposto dalla pandemia, il valore più elevato nel numero di arrivi si è registrato proprio nel mese di luglio (20,7%) a partire dal quale, l'andamento è stato oscillante anche se con

**Graf. 1 – Arrivi via mare sulle coste italiane. Gennaio-dicembre 2018-2020 (valori percentuali)**



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

valori sempre più elevati rispetto agli stessi mesi del 2019. Un calo ha segnato i mesi di agosto, settembre e ottobre mentre c'è stata una ripresa dal mese di novembre.

Al 31 dicembre 2020 sono sbarcate in Italia 34.134 persone, con un incremento rispetto al 2019, di 197,6%

(Graf. 2). Siamo molto lontani dai valori registrati nel 2017. Come è stato precisato anche nei rapporti precedenti, il decremento nel numero di arrivi e un intensificarsi degli interventi di pattugliamento delle coste della Libia, sono stati conseguenze del memorandum

Italia-Libia firmato nel mese di febbraio del 2017. Inoltre, anche il codice

### Tav. 1 – Arrivi via mare sulle coste italiane. Gennaio-dicembre 2018-2020\* (valori assoluti)

Mese	2018	2019	2020
Gennaio	4.182	202	1.342
Febbraio	1.065	60	1.211
Marzo	1.049	262	241
Aprile	3.171	255	671
Maggio	3.963	782	1.654
Giugno	3.147	1.218	1.831
Luglio	1.969	1.088	7.063
Agosto	1.531	1.268	5.327
Settembre	947	2.498	4.386
Ottobre	1.007	2.017	3.477
Novembre	980	1.232	5.360
Dicembre	359	589	1.571
<b>Totale</b>	<b>23.370</b>	<b>11471</b>	<b>34.134</b>

\* I dati si riferiscono agli eventi di sbarco rilevati entro le 8:00 del giorno di riferimento

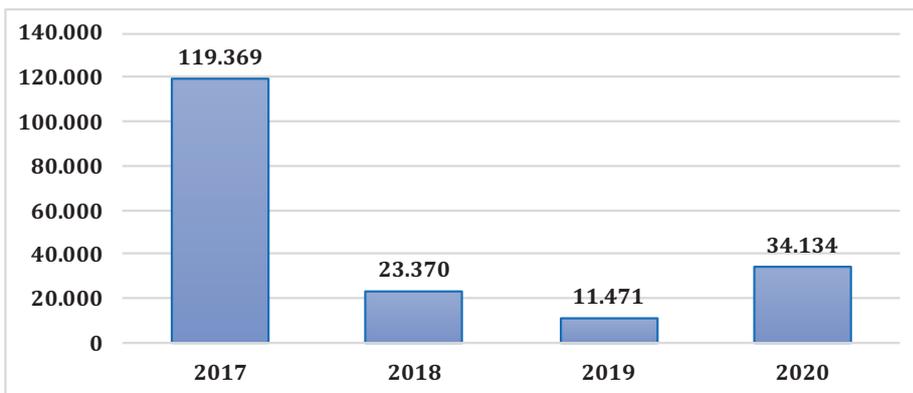
Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

<sup>1</sup> Idos, *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, 2020, pp. 137-142.

di condotta promosso dall'allora Ministro degli Interni Minniti, per limitare le azioni delle Ong nel Mediterraneo, l'incremento nelle intercettazioni da parte della Libia e della Tunisia hanno determinato una riduzione significativa nel numero degli arrivi<sup>1</sup> (Tav. 1).

Il Mediterraneo rimane, comunque, lo snodo centrale dei flussi, così come la Libia è un punto di partenza strategico. Gli sbarchi e la notizia degli sbarchi hanno un ruolo determinante nella rappresentazione collettiva delle migrazioni, che vengono viste nella maggior parte dei casi come "invasioni",

### Graf. 2 – Migranti sbarcati sulle coste italiane. Gennaio-dicembre 2018-2020 (valori percentuali)



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

“problemi”, “responsabilità”. La notizia assume accezioni differenti e viene utilizzata in modi diversi in base allo scopo che si prefigge come, ad esempio, ottenere più consensi. Diamanti sottolinea come i migranti “entrano nello ‘spettacolo della politica’. Fanno da contorno o da argomento per la discussione e la presenza di altri attori: gli attori politici. L’attenzione sugli sbarchi e sui flussi migratori riflettono, dunque, logiche e, talora, interessi ‘politici’. Ma anche e sempre più: ‘mediatici’. Perché gli sbarchi, i migranti, gli stranieri generano preoccupazione. Talora: paure. E le paure fanno spettacolo”<sup>2</sup>.

Nel VII report dell’Associazione Carta di Roma è evidenziato che, tra i temi affrontati dal mondo dell’informazione nel corso del 2019, i flussi migratori e

la loro gestione hanno raggiunto il 51% e il 9% il tema dell’accoglienza<sup>3</sup>.

Migranti e rifugiati sono presenti per il 7% e le loro interviste, mandate in onda dalle testate del prime time, sono inserite in cinque cornici “fragilità e debolezza (connesse agli arrivi via mare e all’accoglienza); alterità e minaccia, rivendicazione; comunità integrate e razzismo. La maggior parte delle interviste è focalizzata sul tema dell’emergenza, ed è declinata secondo un frame conflittuale e emergenziale”<sup>4</sup>.

E ancora, “l’analisi delle categorie socio-economiche coinvolte dimostra ulteriormente la ‘politicizzazione’ del dibattito sull’immigrazione declinato, prevalentemente, in chiave di confronto politico privo di approfondimenti e di tematizzazione. Una strut-

tura narrativa così chiusa e rigida impedisce la costruzione di una contro-narrazione: tutte le voci principali partecipano al frame egemonico, che descrive l’immigrazione come un luogo di conflitto tra le cosiddette élite dominanti e il popolo che cerca di tutelare la propria identità”<sup>5</sup>.

Il Covid-19 ha avuto ulteriori ripercussioni anche sui sentimenti nei confronti dei migranti, additati come possibili “untori”, come “causa” e “origine” del virus, e divenuti ben presto oggetto, ad esempio, di *meme* razzisti diffusi attraverso i social media. Le situazioni di incertezza, di paura, l’individuazione di capri espiatori hanno portato a scatenare azioni xenofobe e ad innescare *hate speech*, alimentando immagini stigmatizzate dei migranti e forme di violenza nei loro confronti.

---

<sup>2</sup> P. Barretta (a cura di), *Notizie senza approdo*, Settimo rapporto Carta di Roma 2019, Associazione Carta di Roma, Roma, 2019, p. 5 in

<https://www.cartadiroma.org/wp-content/uploads/2019/12/CdR-Report-2019-Final.pdf>.

<sup>3</sup>P. Barretta (a cura di), cit., p. 9.

<sup>4</sup>*Ivi*, p. 10.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

L'ENAR<sup>6</sup> (European Network Against Racism) ha pubblicato una mappa d'odio in Europa post Covid-19 che non è esaustiva per il numero dei casi raccolti, ma che può offrire spunti di riflessione sul tema. Più di 190, tra gennaio e aprile 2020, sono stati i casi di violazione dei diritti fondamentali, dei *racialised groups*.

Oltre ai discorsi d'odio, si registrano forme di razzismo istituzionalizzato, come ad esempio l'abuso da parte delle forze dell'ordine, il rifiuto di cure mediche, difficoltà abitative (Fig. 1).

Difficoltà si presentano nel reperire notizie di tutti coloro che hanno provato ad attraversare il Mediterraneo e sono stati intercettati e riportati ad esempio in Libia. Nel 2020, soltanto il 40% è riuscito ad arrivare in Italia<sup>7</sup>.

**Fig. 1 – Impact of COVID-19 on racialised communities. Year 2020**



Fonte: European Network Against Racism

<sup>6</sup> [www.enar-eu.org](http://www.enar-eu.org).

<sup>7</sup> <https://libya.iom.int>.

La geografia delle nazionalità degli sbarcati nel 2020 presenta dei cambiamenti rispetto al 2019 (Tav. 2). Significativa è la presenza di persone provenienti dalla Tunisia che rappresentano il 37,7% del totale. A questi seguono i migranti dal Bangladesh, registrando una crescita significativa nel numero di arrivi (4.1241 nel 2020 a fronte dei 602 nel 2019); lo stesso vale per gli egiziani e gli afgani.

L'incremento di queste nazionalità potrebbe essere determinato, molto probabilmente, dalla chiusura della frontiera turco-greca (Tav. 3).

Per il 74% si tratta di uomini adulti, per il 9% di donne adulte e per 17% di minori.

Il numero di migranti presenti al 31 dicembre 2020, nelle strutture di accoglienza in Sicilia, ammonta a 6.480 (Tav. 4).

Di questi, 21 si trovano negli hotspot dell'isola, a fronte dei 78 del 2019,

**Tav. 2 - Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco anno. Anni 2019 - 2020 (valori assoluti)**

	2019	2020
<b>Tunisia</b>	2.654	12.883
<b>Pakistan</b>	1.180	1.400
<b>Costa d'Avorio</b>	1.139	1.950
<b>Algeria</b>	1.009	1.458
<b>Iraq</b>	972	n.d.
<b>Bangladesh</b>	602	4.141
<b>Iran</b>	481	970
<b>Sudan</b>	446	1.125
<b>Guinea</b>	295	n.d.
<b>Somalia</b>	270	n.d.
<b>Egitto</b>	n.d.	1.264
<b>Marocco</b>	n.d.	1.030
<b>Afghanistan</b>	n.d.	1.009
<b>Altre</b>	2.423	6.904
<b>Totale</b>	<b>11.471</b>	<b>34.134</b>

*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

2.610 nei centri di accoglienza (nel 2019 erano 3.316), mentre la percentuale maggiore, ossia il 59,4%, è presente nei SIPROIMI (3.849).

**Tav. 3 - Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco anno. Anni 2019 - 2020 (valori percentuali)**

	2019	2020
<b>Tunisia</b>	23,1	37,7
<b>Pakistan</b>	10,3	4,1
<b>Costa d'Avorio</b>	9,9	5,7
<b>Algeria</b>	8,8	4,3
<b>Iraq</b>	8,5	n.d.
<b>Bangladesh</b>	5,2	12,1
<b>Iran</b>	4,2	2,8
<b>Sudan</b>	3,9	3,3
<b>Guinea</b>	2,6	n.d.
<b>Somalia</b>	2,4	n.d.
<b>Egitto</b>	n.d.	3,7
<b>Marocco</b>	n.d.	3,0
<b>Afghanistan</b>	n.d.	3,0
<b>Altre</b>	21,1	20,2

*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

La Sicilia è la quinta regione ad ospitare migranti in accoglienza, ossia l'8,1% del totale nazionale (Fig. 2).

#### Tav. 4 – Presenze migranti in accoglienza (valori assoluti)

Immigrati presenti nei centri di accoglienza	3.316	2.610
Immigrati presenti nei centri SIPROIMI	2.913	3.849
<b>Totale immigrati in accoglienza sul territorio</b>	<b>6.307</b>	<b>6.480</b>

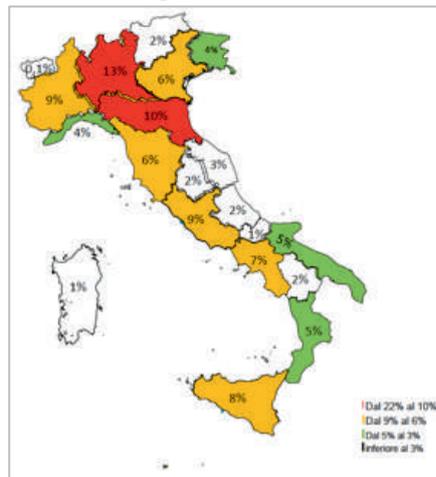
*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

Gli arrivi non avvengono esclusivamente tramite mare, ma anche via terra. E la “rotta balcanica”, la frontiera tra Bosnia e Croazia, è uno dei percorsi più pericolosi per i migranti, vittime di violenza da parte della polizia croata, torture, respingimenti e restrizioni arbitrarie.

Si tratta di siriani, afgani, iracheni, iranian, pakistani che scappano da persecuzioni e da conflitti pluriennali. Nel corso del 2020, diverse organizzazioni internazionali, associazioni e volontari

<sup>8</sup> <https://altreconomia.it/catastrofe-umanitaria-in-bosnia-lappello-della-rete-rivolti-ai-balcani>.

#### Fig. 2 – Percentuale di distribuzione dei migranti. Anno 2020



*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

hanno denunciato le pessime condizioni in cui vivono le persone arrivate attraverso la rotta balcanica e ospitate nel campo temporaneo di Lipa, a 30

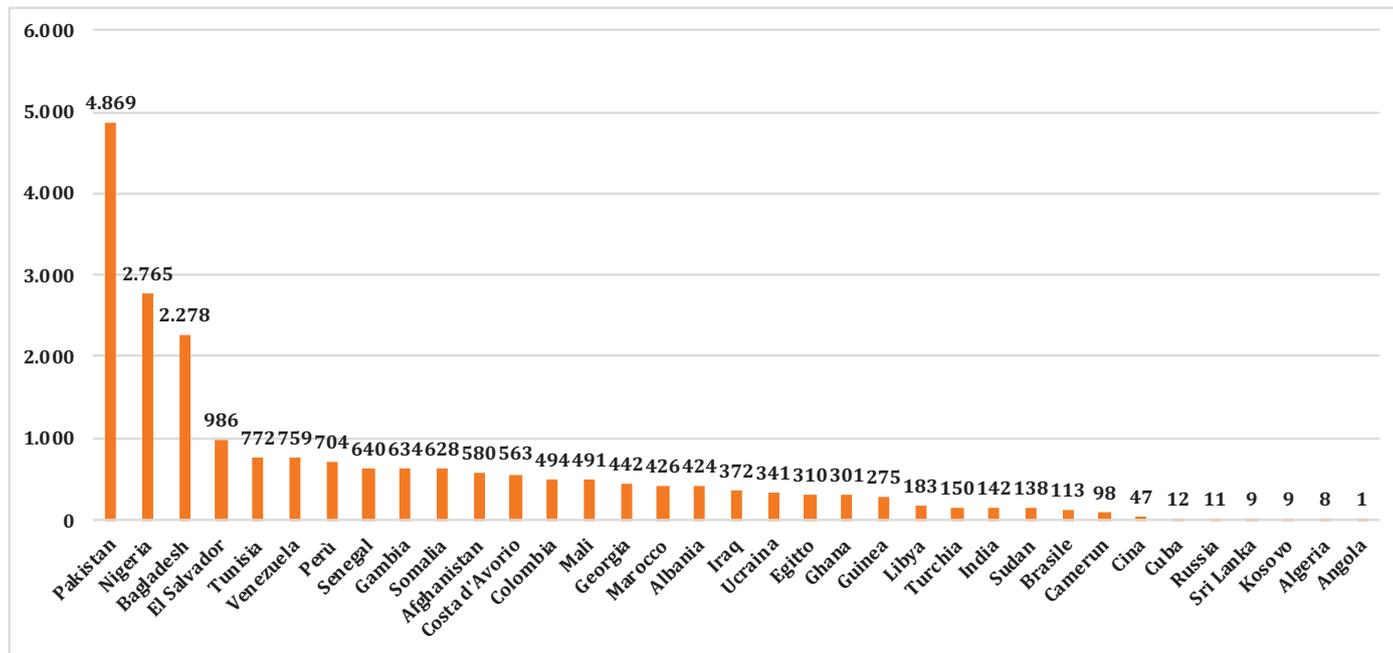
chilometri da Bihać, che è stato distrutto in un incendio il 23 dicembre 2020<sup>8</sup>.

Secondo i dati del Ministero dell’Interno, nel 2020, sono 23.764 in totale i richiedenti asilo, a fronte dei 43.783 dell’anno precedente. Dei 23.764, per il 78,3% sono maschi. L’1,8% minori stranieri non accompagnati, mentre il 13,1% sono minori accompagnati.

Il 20,5% proviene dal Pakistan, al quale seguono per l’11,6% migranti provenienti dalla Nigeria, per l’9,6% dal Bangladesh (Graf. 3).

Sulle 38.451 decisioni, il 77% sono stati dinieghi. Numerose sono le criticità nell’accesso alla protezione nel Paese. Colpisce il dato molto basso del numero di dinieghi, che necessiterebbe ulteriori approfondimenti.

**Graf. 3 – Richieste di asilo presentate per Paese di provenienza. Gennaio 2020 - Novembre 2020**



Fonte: Ministero dell'Interno

All'11,8% degli esaminati è stato riconosciuto lo status di rifugiato, al 10,1% la protezione sussidiaria, all'1,3% la protezione speciale.

Il 2020 è stato l'anno che verrà ricordato per la diffusione del Covid-19 e per le conseguenze che ha avuto sull'interno globo. L'Italia ha dichiarato

di non potere essere considerata un porto sicuro e ha trasferito i migranti in navi commerciali e in traghetti affittati

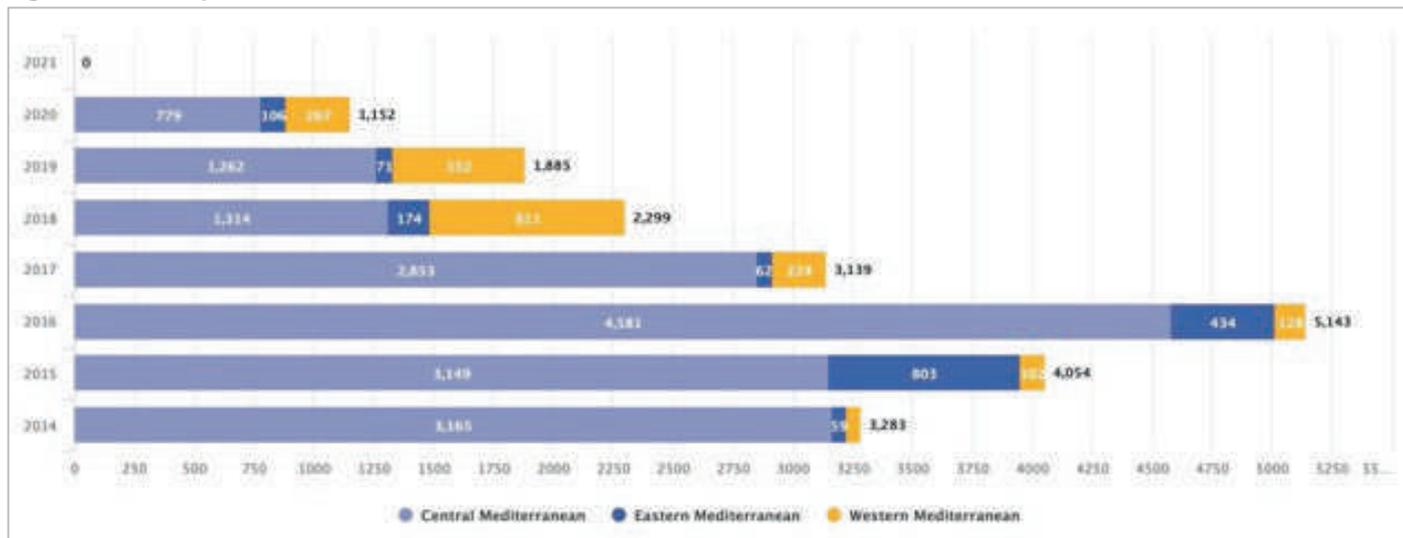
per far trascorrere a bordo la quarantena prima dell'autorizzazione allo sbarco. In molti casi sono state anche sospese le operazioni condotte da Ong italiane e straniere in mare con la riduzione delle operazioni di soccorso in mare. L'incremento nel numero dei

morti è facilmente ipotizzabile. A questo proposito, è sempre difficile fornire il dato definitivo sulle morti in mare per anno, perché non sarà mai un dato attendibile e completo a causa delle difficoltà nell'avvistare le imbarcazioni, nell'effettuare i soccorsi in mare,

nel fronteggiare gli agenti atmosferici. Nel 2020, in base ai dati dell'OIM, 1.152 sono stati i morti nel Mediterraneo (Fig. 3).

A questo dato dovremmo, inoltre, aggiungere il numero di persone che sono scomparse o morte in Libia sia prima

**Fig. 3 – Deaths by route. Years 2014 to 2021**



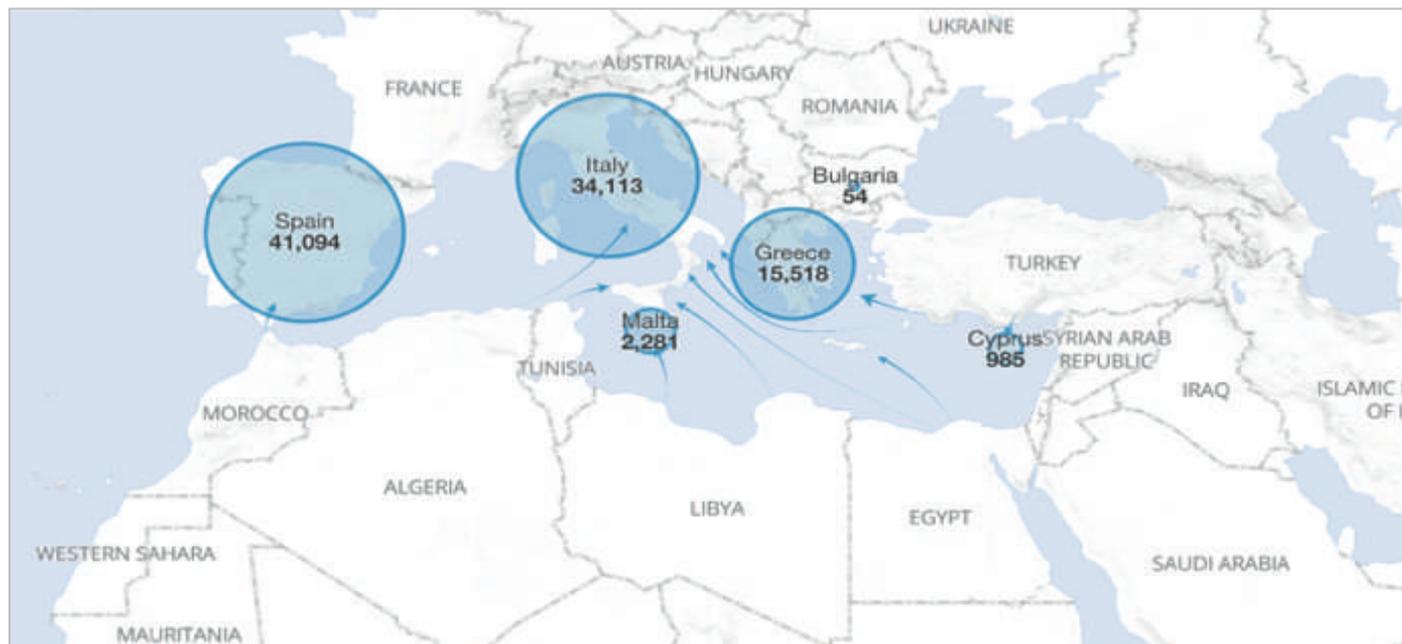
Fonte: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

della partenza sia durante il rimpatrio. I flussi migratori nel Mediterraneo non sono rivolti esclusivamente verso l'Italia, ma anche verso altri Paesi (Fig. 4),

come la Spagna che, nel corso del 2020, ha visto arrivare 41.094 migranti attraverso la rotta, alquanto pericolosa,

dalle coste del Marocco, Mauritania e Senegal alle isole Canarie.

**Fig. 4 – Refugees and migrants arriving by sea to Italy, Greece, Spain, Cyprus and Malta. 28 Dec 2020**



Fonte: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

# MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

di Silvia Di Meo  
(Dottoranda di ricerca in Scienze sociali, Università degli Studi di Genova)

## 1. I dati quantitativi relativi ai MSNA

Durante il 2020, nel contesto della pandemia, i minori stranieri non accompagnati (MSNA) sono stati tra le categorie di migranti vulnerabili che più ha sofferto la crisi sanitaria, politico-economica e sociale, nonché le misure emergenziali di accoglienza dovute allo stato di emergenza, subendo importanti violazioni dei diritti.

In particolare, durante il periodo del *lockdown* fino ad oggi, le criticità che già precedentemente riguardavano il sistema di accoglienza, tutela legale e protezione psicologica e sanitaria dei

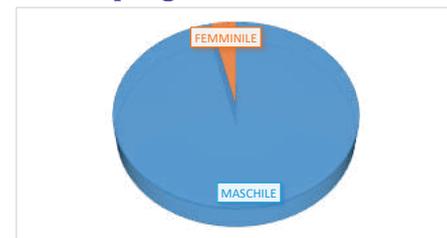
MSNA in Sicilia - documentate dal recente rapporto di Borderline Sicilia<sup>1</sup> - si sono amplificate.

Secondo i dati più recenti, aggiornati al 30 novembre 2020<sup>2</sup>, sono 6.601 i MSNA totali arrivati in Italia.

Il numero racconta di un aumento rispetto allo stesso periodo del 2019 (6.369 MSNA)<sup>3</sup> e una notevole diminuzione rispetto al 2018 (11.339 MSNA)<sup>4</sup>. Anche nel 2020 la componente maschile risulta significativamente preponderante rispetto a quella femminile: i MSNA di sesso maschile costituiscono il 96,4% (6.362) rispetto al 3,6% (239) delle minori (Graf. 1; Tav. 1).

Il numero delle migranti minori donne è dunque in calo rispetto al 2019 quando la presenza femminile era rappresentata dal 5,9% (317) e rispetto al 2018, anno in cui si registrava il 7,3% (833) delle presenze femminili.

### Graf. 1 – Segnalazioni MSNA. Distribuzione per genere



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

<sup>1</sup> Rapporto di Borderline Sicilia, *Vite ai margini. I MSNA in Sicilia tra esigenze di tutela e miraggi di protezione*, in <https://www.borderlinesicilia.it>.

<sup>2</sup> Dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali aggiornati al 30/11/2020: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-novembre-2020.pdf>.

<sup>3</sup> Dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 2019: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-novembre-2019.pdf>.

<sup>4</sup> Dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 2018: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-novembre-2018-13122018.pdf>.

**Tav. 1 – Segnalazioni MSNA. Distribuzione per genere**

Genere	Presenti	
	v.a.	%
Maschile	6.362	96,4
Femminile	239	3,6
<b>Totale</b>	<b>6.601</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Rispetto alle fasce di età registrate nel 2020, il 66,2% dei MSNA ha 17 anni (4.369), il 21,9% ha 16 anni (1.445), il 6,9% ha 15 anni (454), il 4,7% ha tra i 7 e i 14 anni (308), infine lo 0,6% ha fino a 6 anni (25).

La geografia di provenienza dei MSNA giunti in Italia ha visto una predominanza delle seguenti nazionalità: Bangladesh (1.418, 21,5%), Albania (1.032, 15,6%), Tunisia (812, 12,3%) (Graf. 2).

Per quanto riguarda le minori straniere, la ripartizione per cittadinanza ha visto una significativa presenza di

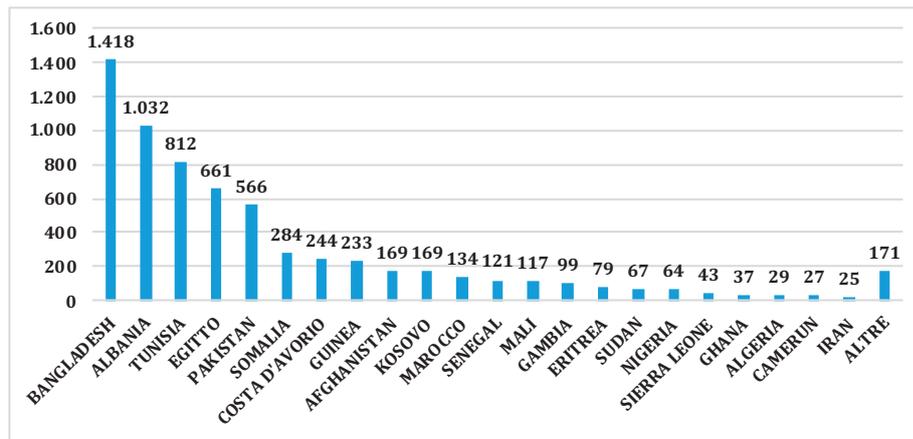
minori provenienti dai paesi dell'Albania (18%) e della Costa d'Avorio (17,6%), seguiti dalla Nigeria (10%) (Graf. 3).

In termini percentuali, rispetto al totale dell'anno precedente si registra un calo delle minori di nazionalità ivoriana e delle minori eritree. In concomitanza di ciò, si registra un aumento

del peso relativo per le minori delle altre nazionalità e in particolare di quella albanese. Sul totale, il 41,3% delle minori ha 17 anni (99), il 20,5% ha 16 anni (49), il 13% ha 15 anni (31), il 18,8% ha tra i 7 e i 14 anni (45), il 6,3% ha fino a 6 anni (15).

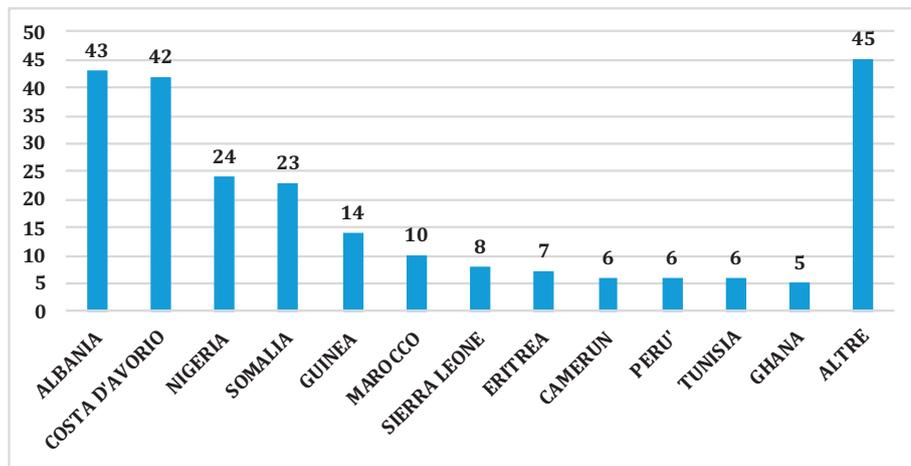
La Sicilia è, come negli anni precedenti, la regione dove si registra il maggior

**Graf. 2 – Ripartizione dei minori per cittadinanza (valori assoluti)**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

**Graf. 3 – Ripartizione delle minori per cittadinanza (valori assoluti)**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

numero di presenze di MSNA con il 25,3 % di minori di sesso maschile e il 24,7% di minori di sesso femminile (Graf. 4; Graf. 5).

Nella Regione Sicilia, prima regione di accoglienza dei MSNA, si concentrano maggiormente i minori provenienti dal

Bangladesh, Costa d'Avorio, Tunisia, Guinea, Somalia, Gambia.

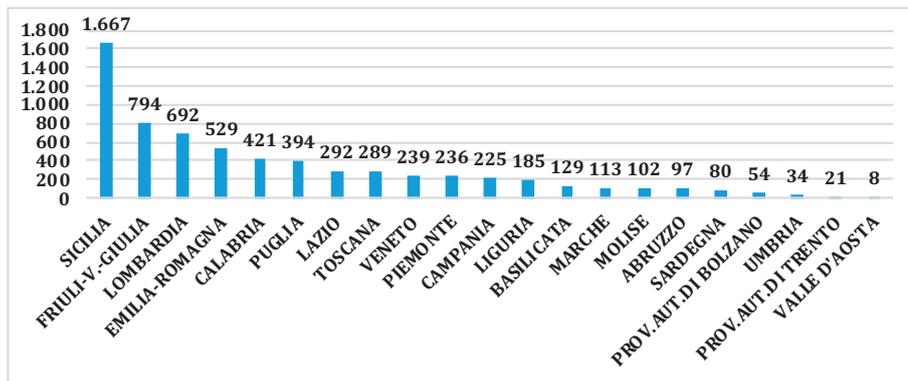
## 2. Accoglienza dei MSNA e impatto del Covid-19

L'emergenza sanitaria, scaturita dalla diffusione del virus COVID-19, ha avuto un impatto significativo sul sistema di accoglienza dei migranti, in generale, e dei minori stranieri non accompagnati, nello specifico.

Dall'aprile 2020, con l'introduzione di misure atte a garantire la quarantena delle persone in arrivo via mare da parte del Ministero dell'Interno e della Protezione Civile<sup>5</sup>, anche i MSNA sono stati collocati in navi quarantena, hotel e centri quarantena adibiti a tale scopo. È emersa la mancanza di una norma-

<sup>5</sup> Decreto del capo della Protezione Civile Ca-  
<http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/-/content-view/view/1250434>.

**Graf. 4 – Ripartizione dei minori per regione di accoglienza (valori assoluti)**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

tiva specifica ed uniforme per la gestione della quarantena e degli ingressi nei centri di accoglienza dei minori: non sono state fornite ai centri di accoglienza per minori direttive specifiche sulla gestione dell'emergenza COVID-19, né risulta siano stati distribuiti in

maniera capillare i dispositivi di protezione individuale agli operatori.<sup>6</sup> Anche dove le misure di quarantena sono state attuate, è stata rilevata una sospensione degli standard di accoglienza e di protezione dei minori, sia in termini di luogo scelto per svolgere

quella temporanea, sia in riferimento alla sospensione di alcuni servizi quali, ad esempio, l'informativa legale, i colloqui con personale qualificato e la nomina del tutore<sup>7</sup>.

### 2.1 I minori nelle navi quarantena

Da aprile 2020 è stata accertata la presenza di centinaia di MSNA nelle cosiddette navi quarantena a largo delle coste siciliane. I MSNA arrivati in Italia in questo periodo sono stati collocati nelle unità navali in condizioni di promiscuità e durante tempi di permanenza che hanno superato quelli previsti dai protocolli sanitari (inizialmente 15 giorni, poi ridotti a 10).

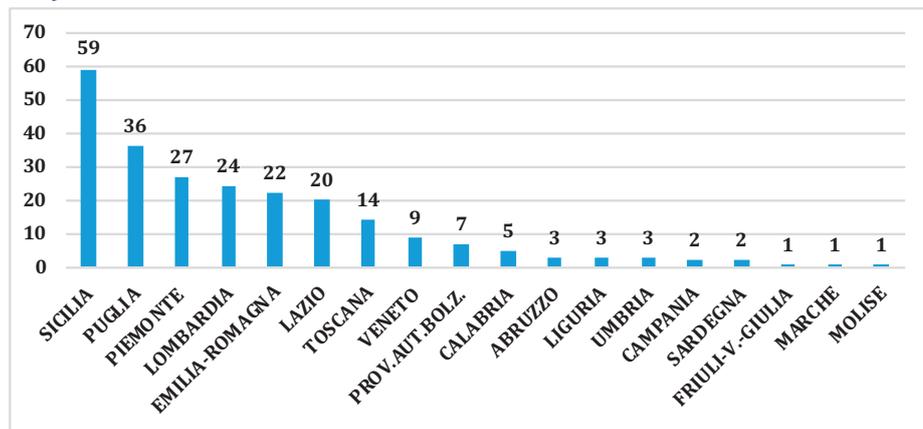
<sup>6</sup> Rapporto di UNHCR "Riflessioni sull'impatto del virus SARS-COV-2 sul sistema di protezione dei MSNA", in <https://www.lavoro.gov.it/temi->

[e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stra-nieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-30-giugno-2020.pdf](https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stra-nieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-30-giugno-2020.pdf).

<sup>7</sup> Rapporto "Criticità del sistema delle navi-quarantena per i migranti: analisi e richieste", in

<http://www.cis song.org/150-organizzazioni-italiane-e-internazionali-firmano-il-documento-criticita-del-sistema-navi-quarantena-per-per-sone-migranti-analisi-e-richieste/?lang=en>.

**Graf. 4 – Ripartizione delle minori per regione di accoglienza (valori assoluti)**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Tali strutture – non risultate idonee a questo tipo di profilassi a causa del sovraffollamento, della mancanza di distanziamento fisico e della mescolanza di positivi e negativi al tampone<sup>8</sup> –

sono state scenario di violazioni dei diritti dei minori: alle problematiche legate alla diffusione del virus, si sono aggiunte anche l'acuirsi delle situazioni di salute pregresse, di disagio psicologico e rischio di ri-traumatizzazione di

minori che avevano già subito torture e violenze durante il percorso migratorio.

Per nessun minore, inoltre, nel primo periodo di attivazione delle navi quarantena, è stata aperta una tutela durante il periodo di isolamento a bordo, nonostante la legge preveda che si debba farlo nel momento in cui si venga a conoscenza della loro presenza sul territorio italiano, dove effettivamente le navi quarantena si trovavano<sup>9</sup>.

In questo contesto di violazione dei diritti fondamentali, rientrano le morti accertate di due minori: quella del somalo Abdallah Said e dell'ivoriano Abou Diakite, deceduti rispettivamente a settembre e ad ottobre 2020, entrambi transitati sulle navi quarantena in Sicilia. I due minori soffrivano

<sup>8</sup> Si veda comunicato stampa di Medici Senza Frontiere (MSF) Italia sulle navi quarantena: <https://www.medicisenzafrontiere.it>.

<sup>9</sup> Rapporto UNHCR, *Riflessioni sull'impatto del virus SARS-COV-2 sul sistema di protezione dei MSNA*.

di patologie pregresse che non sono state debitamente attenzionate a bordo<sup>10</sup>.

### 3. I centri per minori

Nell'ambito del sistema di accoglienza, nel corso del 2020 i MSNA in Sicilia hanno visto perdere molte delle garanzie che la legge riserva loro, oltretutto alterati i fragili equilibri costruiti nei territori siciliani in cui hanno trovato accoglienza.

Molte criticità sono state rilevate anche nei centri per MSNA dove le procedure amministrative e i processi di inserimento socio-lavorativo sono stati interrotti e i percorsi scolastici annullati a causa dell'emergenza sanitaria. Si

sono registrati trasferimenti improvvisi e numerosi sradicamenti dai territori di residenza che hanno rallentato i processi di integrazione nel tessuto sociale.

Inoltre, durante il *lockdown* iniziato nel marzo 2020, si è registrato un confinamento senza garanzia di tutela dei diritti dei minori: la presenza saltuaria degli operatori e la mancanza di un'adeguata assistenza psicologica e sanitaria hanno generato disagio all'interno dei centri siciliani.

Un altro dato significativo riguarda la difficoltà che i giovani neomaggiorenni in uscita dai centri hanno incontrato: molti di loro sono stati collocati illegittimamente in centri per adulti prima del compimento dei diciotto anni, a

causa della carenza di posti nelle strutture a loro adibite.

Risulta un dato importante anche la difficoltà che i neomaggiorenni hanno riscontrato in Sicilia per realizzare l'inserimento abitativo e socio-lavorativo, necessario al passaggio all'età adulta.

In definitiva, le carenze dei servizi previsti per i MSNA dal sistema di accoglienza e integrazione a loro destinato sembrano acuirsi in tempi di pandemia, impedendo il pieno esercizio dei diritti dei minori e la loro partecipazione alla vita pubblica come cittadini.

---

<sup>10</sup> La negligenza nella presa in carico dei minori si è manifestata anche nel ritardo con cui i due giovani sono stati trasportati agli ospedali più vicini, a Palermo e Catania, dove è stato dichiarato il decesso. Proprio dall'emersione della tragedia

che ha riguardato Abou Diakite, ad ottobre è stato depositato un esposto alle Procure minorili di Palermo e Catania da parte di varie associazioni che hanno richiesto l'immediato sbarco dei

minori dalle navi quarantena: <https://www.borderlinesicilia.it/news/msna-nelle-navi-quarantena-le-associazioni-siciliane-ne-chiedono-lo-sbarco-immediato/>.

# LA RESTRIZIONE DEI DIRITTI DEI MIGRANTI SULLE NAVI QUARANTENA

di Vincenzo Ceruso  
(Comunità di Sant'Egidio)

Il 5 ottobre 2020, presso l'ospedale Ingrassia di Palermo, è morto Abou Dakite, un ragazzo ivoriano di 15 anni. Abou aveva trascorso i dodici giorni precedenti alla morte sulla nave Allegra, ormeggiata davanti al porto cittadino. Il ragazzo vi era stato trasferito dalla nave Open Arms, il 18 settembre. Il 28 settembre era stato visitato da un medico chiamato dai compagni, in allarme per l'aggravarsi delle sue condizioni. Si legge nel referto medico: "Il paziente è apiretico, apparentemente disorientato, poco collaborante... all'ispezione sono visibili numerose cicatrici verosimilmente conseguenti a torture"<sup>1</sup>. Come è stato ormai accertato in numerose sedi, i migranti catturati e reclusi nei centri di detenzione libici vengono torturati.

---

<sup>1</sup><https://www.avvenire.it/attualita/pagine/migranti-morto-il-15enne-sbarcato-da-nave-quarantena-continua>.

La tutrice legale di Abou, Alessandra Puccio, ha presentato una denuncia dopo la sua morte e sono in corso delle indagini, ma possiamo fin d'ora porci una domanda: una nave quarantena era il posto giusto in cui un ragazzo di 15 anni avrebbe dovuto trovarsi? La condizione dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) che giungono in Italia è regolata dalla "legge Zampa". Questa legge, oltre a prevedere il divieto di respingimento dei minori stranieri non accompagnati, "in ragione della loro condizione di maggiore vulnerabilità"<sup>2</sup>, prevede una serie di tutele. Tutte le decisioni riguardanti i minori stranieri devono tenere in considerazione, prima di tutto, il loro superiore interesse. Questo significa che dev'essere predisposto per loro un alloggio sicuro e adeguato, devono essere assicurati i servizi necessari di supporto, per garantire, al meglio, il loro

---

<sup>2</sup> Legge 7 aprile 2017, n. 47, art. 1, comma 2.

benessere. Perché, dunque, Abou si trovava su una nave?

È la stessa domanda che si sono poste numerose associazioni impegnate nell'accoglienza ai migranti, in una lettera al Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza del Comune di Palermo, in cui hanno segnalato la presenza sulla nave Allegra di altri 81 minori soli<sup>3</sup>. Ma come si è arrivati all'istituzione delle navi per l'isolamento sanitario di chi arriva in Italia dopo essere stato soccorso in mare?

Il 7 aprile 2020, in seguito alla dichiarazione di stato di emergenza sanitaria, il nostro paese ha affermato, attraverso un Decreto interministeriale, che i porti italiani non assicurano più i requisiti necessari per la classificazione quali *place of safety* (porto sicuro) come richiesto dalle Convenzioni in-

---

<sup>3</sup> <http://www.cissong.org/navi-quarantena-le-associazioni-scrivono-al-garante-dellinfanzia-di-palermo/>.

ternazionali. Nel clima di emergenza generato dalla pandemia, questa dichiarazione è passata pressoché sotto silenzio, eppure la classificazione di un luogo quale porto sicuro non è un orpello giuridico, ma affonda le sue radici nella nascita della civiltà quale la conosciamo.

Il mare è un ponte, ma anche un muro che divide: “Ambivalenza di un frammezzo che apre e chiude, che unisce e separa”<sup>4</sup>. La persona che cerca soccorso in mare, prima di essere un migrante, un richiedente asilo o un clandestino, è un naufrago. Egli scruta l’orizzonte, in cerca di una nave che lo porti in salvo e chiunque lo avvisti ha l’obbligo di soccorrerlo. Qualunque marinaio conosce questa norma e la riconosce come inviolabile. È questa la cosiddetta legge del mare. Diritto na-

turale come pochi altri, se ne esistono, divenuto diritto internazionale. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del mare, firmata nel 1982, parla all’articolo 98 di un *Obbligo di prestare soccorso*: “Ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave che batte la sua bandiera, nella misura in cui gli sia possibile adempiere senza mettere a repentaglio la nave, l’equipaggio o i passeggeri: a) presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in condizioni di pericolo; b) proceda quanto più velocemente è possibile al soccorso delle persone in pericolo, se viene a conoscenza del loro bisogno di aiuto, nella misura in cui ci si può ragionevolmente aspettare da lui tale iniziativa”<sup>5</sup>.

Il salvataggio di una persona ha, come corollario inevitabile, il condurla in un

porto sicuro. Chi salverebbe un essere umano dalla morte, per riportarlo tra le braccia dei suoi carnefici? Il comandante di un’imbarcazione ha un obbligo, morale e giuridico, verso il naufrago che ha raccolto. Dall’altro in pericolo proviene un comando, che non può essere eluso. L’appello alla responsabilità si traduce automaticamente in un vincolo sancito dalla legge, che impone al capitano di mettersi alla ricerca di un Pos, un *place of safety*, “in cui approdare e consentire alle persone salvate di essere identificate, accolte, assistite”<sup>6</sup>. Solo in un secondo momento, si verificherà se quelle persone siano destinate o meno a restare nel paese che le ha accolte. A questi pochi principi, che ho qui riassunto brevemente, non è consentito ad alcuno, singolo o autorità, di derogare.

---

<sup>4</sup> D. Di Cesare, *Stranieri residenti. Una filosofia della migrazione*, Bollati Boringhieri, Milano, 2017, p. 155.

---

<sup>5</sup> Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del mare, Montego Bay, 10 dicembre 1982, art. 98, comma 1.

---

<sup>6</sup> Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, *Relazione al Parlamento 2019*, p. 74.

Eppure, in questi anni, una propaganda martellante – si pensi al prevalere della disinformazione sulle ONG impegnate nel soccorso in mare, basata su una logica dell’assedio che ha condizionato le scelte in tema di politica migratoria –, ha consentito che le deroghe trovassero applicazione nelle leggi. Il Garante per i detenuti ha ripreso l’espressione *nonluogo*, coniata dal sociologo francese Marc Augé, in termini che descrivono bene gli spazi in cui i migranti si ritrovano a vivere: “uno spazio diviene un *nonluogo* se in esso le relazioni non contano soggettivamente: può contare la funzione temporanea che esso ha in un determinato contesto, ma non vi è un riconoscimento soggettivo che costituisca la base per la relazione con altri che pure sono presenti”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, *Relazione al Parlamento 2019*, p. 104.

La propaganda ha portato alla disistima per le convenzioni internazionali e verso quel principio che era stato espresso da Immanuel Kant, secondo cui “il diritto che uno straniero ha di non essere trattato come un nemico a causa del suo arrivo sulla terra di un altro”<sup>8</sup>. Il vittimismo, che deriva dal sentirsi assediato da un nemico immaginario, non è altro che il nutrimento necessario di ogni nazionalismo. Il diritto del mare, al contrario, traduce giuridicamente quanto scriveva il filosofo Emmanuel Lévinas: “Bontà per il primo venuto, diritto dell’uomo. Diritto dell’altro uomo prima di tutto”<sup>9</sup>. Ma l’altro non solo mi interpella, mi obbliga. Mi comanda. Il suo diritto ad un porto sicuro viene prima di ogni pretesa sovranità. È la priorità dell’etica:

---

<sup>8</sup> I. Kant, *Per la pace perpetua*, Feltrinelli, Milano, 2002, p. 65.

<sup>9</sup> E. Lévinas, *Tra noi. Saggi sul pensare-all’altro*, Jaca Book, Milano, 1998, p. 248.

prima la giustizia. All’altro spetta il mio soccorso, senza tener conto della sua nazionalità. Inoltre, garantire un porto sicuro alla persona salvata dal pericolo significa condurla in un luogo in cui i suoi diritti fondamentali possano essere tutelati efficacemente. L’istituzione delle cosiddette navi-quarantena nel nostro paese non è dunque una questione puramente amministrativa o sanitaria, ma ritengo abbia a che fare con una torsione dei diritti in atto da lungo tempo.

Il 12 aprile, con riferimento alle persone soccorse in mare, è stata disposta la possibilità di “utilizzare navi per lo svolgimento del periodo di sorveglianza sanitaria”<sup>10</sup>. Il 19 aprile, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha avviato una procedura per il servizio di noleggio di unità navali, per

---

<sup>10</sup> Decreto del Capo Dipartimento della Protezione Civile n. 1287 del 12 aprile 2020, art. 1, comma 2.

l'assistenza e la sorveglianza sanitaria dei migranti scampati al naufragio nel tentativo di raggiungere le nostre coste.

Coloro che si trovano su queste navi sono privati della loro libertà per un tempo non indifferente, durante il quale non possono compiutamente esercitare i diritti che le leggi del nostro Stato garantiscono loro. Ciò è particolarmente vero per i minori non accompagnati, per le vittime di tratta e per tutti coloro che rientrano nelle categorie di vulnerabilità indicate nel decreto legislativo sull'accoglienza dei migranti<sup>11</sup>; ma lo è anche per tutti coloro a cui è reso difficoltoso, *de facto* se non *de iure*, fare richiesta di asilo o accedere alle procedure di ricongiungimento familiare, permanendo in uno

stato di "limbo di tutela giuridica"<sup>12</sup>, per usare un'altra espressione del Garante delle persone private di libertà, Mauro Palma. Lo stesso Garante, nella sua Relazione al Parlamento, ha dovuto ribadire un principio giuridico, che non si riteneva dovesse essere messo in discussione, dopo 250 anni, dalle nostre istituzioni, e che era stato enunciato da Cesare Beccaria nel suo *Dei delitti e delle pene*: «Non vi è libertà ogni qualvolta le leggi permettono che in alcuni eventi l'uomo cessi di essere *persona* e diventi *cosa*»<sup>13</sup>.

L'emergenza epidemiologia ha giustificato, ancora una volta, quello che potremmo chiamare approccio securitario alla questione migratoria.

Negli ultimi anni, le politiche pubbliche hanno molto insistito sul tema del-

la sicurezza, intesa come tutela dell'ordine pubblico e condizione necessaria perché si realizzi la libertà di ciascun cittadino. Non solo, ma questa idea di sicurezza si è coniugata con una certa estetica della vita sociale. La sicurezza avrebbe tra le sue finalità quella di tutelare il decoro delle città. A questo fine sono stati forniti maggiori poteri ai sindaci, perché vengano liberati gli spazi pubblici da prostituzione, spaccio di stupefacenti e accattonaggio (penso non sia necessario insistere, sul fatto che si tratti di fenomeni estremamente diversi tra loro). Non vengono eliminate le cause, ma viene eliminato quel che crea nel cittadino una percezione di insicurezza.

Il decreto Minniti, approvato il 18 aprile 2017 e convertito nella legge n. 48, ha attribuito poteri più ampi ai sindaci, consentendo loro di emettere ordinanze "in relazione all'urgente ne-

---

<sup>11</sup> Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, art. 17, comma 1.

---

<sup>12</sup> Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Relazione al Parlamento 2020, p. 107.

<sup>13</sup> Idem, p. 76.

cessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti”. Non vedo, quindi sono più sicuro. Quel che conta è eliminare tutte le forme potenziali di devianza dalla vista del cittadino, relegandole in territori oscuri. I fatti hanno dimostrato che si tratta di un’illusione. Securitizzare la questione migratoria – secondo l’espressione del sociologo Zygmunt Bauman – ha il solo risultato di creare caos e di marchiare con uno stigma coloro che cercano approdo in Europa.

Osservando la situazione degli spazi in cui i migranti vengono segregati, si pone una domanda: possono esserci luoghi nel nostro paese in cui i diritti fondamentali – questo “coronamento

del valore dell’uomo”<sup>14</sup> – sono sospesi, o sottoposti a forti limitazioni, in base ad una norma di legge?

Inoltre, anche da un punto di vista meramente sanitario, il meccanismo delle navi quarantena è soggetto a diverse contestazioni. Sebbene il Ministero della Salute abbia predisposto delle linee guida per garantire la sicurezza e la protezione di passeggeri e operatori sanitari<sup>15</sup>, la breve esperienza degli scorsi mesi ha fatto emergere le numerose criticità di questo sistema, nonostante ogni sforzo di chi opera al suo interno. Come ha evidenziato Paola Tagliabue di Emergency, la nave non è un luogo ideale in cui fare la quarantena, in quanto non è facile co-

---

<sup>14</sup> G. Zagrebelsky, *Il diritto mite*, Einaudi, Torino, 1992, p. 142.

<sup>15</sup> Ministero della Salute, Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria, Conversione passeggeri in Sistema di isolamento protetto: [http://trasparenza.mit.gov.it/archivio11\\_bandi-gare-e-contratti\\_0\\_248450\\_876\\_1.html](http://trasparenza.mit.gov.it/archivio11_bandi-gare-e-contratti_0_248450_876_1.html).

struire i diversi percorsi, fare distanziamento e prestare le misure sanitarie adeguate per i pazienti in condizioni gravi<sup>16</sup>. Occorre anche considerare, sempre ai fini della tutela della salute pubblica, che i trasferimenti richiesti sulle navi quarantena e poi nei centri di accoglienza aggiungono ulteriori variabili alla situazione epidemiologica. Sono aspetti che le istituzioni dovrebbero considerare forse con maggiore attenzione. Il 21 ottobre scorso la Ministra degli Interni Lucia Lamorgese ha risposto in aula all’interrogazione del deputato Erasmo Palazzotto, che chiedeva chiarimenti sul trasferimento di richiedenti asilo risultati positivi al COVID-19, dalle strutture di accoglienza in cui erano ospitati sulle navi quarantena.

---

<sup>16</sup> *Il modello navi quarantena: analisi e criticità*, Incontro con Mauro Palma, Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, 22 dicembre 2020.

La Ministra, tra l'altro, ha detto: «Il trasferimento di alcuni migranti risultati positivi al COVID-19 dai centri d'accoglienza dove erano ospitati a bordo di una delle cinque navi quarantena ha corrisposto ad un'esigenza del tutto eccezionale, in considerazione dell'impossibilità di individuare, nella contingenza, i posti necessari nelle strutture del territorio destinate all'accoglienza e alla sorveglianza sanitaria»<sup>17</sup>. Per quanto sia vero, naturalmente, che l'emergenza epidemiologica ha provocato una situazione "del tutto eccezionale", mi sembra che la scelta delle navi quarantena risponda ad una logica di restrizione dei diritti fondamentali delle persone migranti, che ormai conosce una storia non breve. Si tratta di un orientamen-

---

<sup>17</sup> Camera dei Deputati, *Chiarimenti e iniziative in merito ai trasferimenti sulle navi-quarantena dei migranti e richiedenti asilo risultati positivi al Covid-19*, 21 ottobre 2020.

to che si è fatto pericolosamente strada nel nostro ordinamento e che misconosce una verità fondamentale in ogni democrazia: "Per realizzare in pratica la libertà occorre rendere effettivi i diritti"<sup>18</sup>. La sicurezza e la tutela della salute pubblica devono essere connesse ad una idea di cittadinanza: la città è un rifugio, dov'è riconosciuto e garantito il diritto di ospitalità, o è fortezza, pensata sotto il segno dell'esclusione politica.

---

<sup>18</sup> Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, *Relazione al Parlamento 2020*, p. 79.

# IL PASSAGGIO ALLA MAGGIORE ETÀ: FRAGILITÀ DEI NEO-MAGGIORENNI STRANIERI E RISORSE DI COMUNITÀ

di Gandolfa Cascio, Francesca Citarrella, Roberta Giunta, Silvia Rignanesi  
(Refugees Welcome Italia Onlus)

Nel corso degli ultimi anni è cresciuta la consapevolezza che il passaggio alla maggiore età dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) rappresenta un momento di particolare criticità in considerazione della rapida perdita di diritti e tutele. Si tratta di un tema particolarmente importante per il contesto siciliano, in considerazione della elevata presenza di MSNA sull'isola che ha rappresentato una costante negli ultimi anni, con la Sicilia che ha ospitato una percentuale sempre superiore al 20% di tutti i minorenni stranieri presenti in Italia.

Sebbene il nostro paese disponga di un quadro normativo avanzato in materia di riconoscimento dei diritti dei MSNA con la L. 47/2017 che prevede anche delle specifiche misure di accompagna-

mento all'età adulta, secondo Fondazione ISMU<sup>1</sup> sono numerosi i fattori che ostacolano il passaggio alla condizione di maggiorenne: la limitata disponibilità di tempo per integrarsi che la maggior parte dei MSNA ha in ragione dell'età all'arrivo (16-17 anni); le criticità e le lacune del sistema di accoglienza; la farraginosità dei processi per la regolarizzazione; la difficoltà ad accedere a un contratto di lavoro; l'esposizione a forme di discriminazione; le esperienze traumatiche in anamnesi; la presenza di dinamiche di violenza, inclusa quella di genere.

Si tratta di elementi che possono rendere difficoltoso il passaggio dalla tardo-adolescenza all'età adulta, ma anche le altre due importanti transizioni che coinvolgono i ragazzi migranti: la transizione dal contesto di

provenienza a quello di accoglienza e i passaggi che riguardano propriamente il superamento di possibili precedenti traumi<sup>2</sup>.

Alla luce della complessità delle traiettorie biografiche dei ragazzi migranti, ben evidenziate dalle considerazioni precedenti, si può meglio rilevare l'artificiosità del considerare il passaggio alla vita adulta come un evento puntuale coincidente con il compimento dei 18 anni. La transizione all'età adulta, in effetti, ha carattere processuale ed i progetti di accoglienza dovrebbero tenere conto di questo elemento, anche riconoscendo il fatto che si tratta di un passaggio chiave e delicato sotto il profilo dello sviluppo psico-relazionale e sociale.

---

<sup>1</sup> ISMU, *A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, Unicef, Unhcr e Oim, Roma, 2019.

<sup>2</sup> UNICEF e Médecins du Monde, *Enea. Manuale operativo per la presa in carico psicosociale dei*

*minori stranieri non accompagnati*, Unicef e Médecins du Monde, Roma, 2018.

In merito, come emerge da una prima ricerca avviata dall'Unione degli Assessorati a Palermo<sup>3</sup>, viene in genere dedicata una insufficiente attenzione ai progetti di uscita dei *care leavers* a causa di fattori organizzativi e di cultura dell'organizzazione. Da una parte, si riscontra la mancanza di operatori specializzati e orientati sui temi connessi all'autonomia (inserimento lavorativo, casa, rete di supporto sociale); dall'altra, manca frequentemente un pensiero prospettico sul futuro di chi è prossimo alla maggiore età.

Così, la transizione all'età adulta diventa un percorso ad ostacoli per la maggior parte dei giovani *care leavers*, segnati da percorsi di vita difficili e alle

prese con la questione di una reale inclusione sociale.

Al fine di apportare dei correttivi può essere utile guardare agli esiti delle ricerche svolte a livello nazionale<sup>4</sup> ed internazionale<sup>5</sup>. In primo luogo, questi studi hanno evidenziato l'importanza di specifici interventi volti a sostenere la transizione interrompendo la situazione di marginalità e di dipendenza dal sistema di welfare caratteristica dei percorsi di quanti abbandonano l'accoglienza senza aver sufficientemente consolidato il proprio percorso di autonomia ed inclusione sociale. Un rischio di marginalità presente per tutti i *care leavers*, ma ancora più incombente per i ragazzi arrivati come MSNA che giocano la partita su un campo poco noto

e reso sdruciolevole dalle norme e dalle prassi in materia di immigrazione. In secondo luogo, le ricerche citate hanno indicato gli aspetti centrali in grado di garantire l'efficacia degli interventi di accompagnamento alla transizione all'età adulta: l'adozione di politiche e provvedimenti stabili di sostegno ai percorsi di autonomia; l'inserimento lavorativo o la prosecuzione degli studi; il sostegno finanziario durante il completamento degli studi o la ricerca di un lavoro; la partecipazione e il coinvolgimento attivo nella progettazione del proprio progetto di vita; lo sviluppo di conoscenze, esperienze e competenze trasversali idonee ad affrontare la vita fuori dal sistema di ac-

---

<sup>3</sup> Unione degli Assessorati alle politiche socio-sanitarie, dell'istruzione e del lavoro, *Best practices in children care sector and National children care system comparison*, Unione degli Assessorati, Palermo, 2019.

<sup>4</sup> V. Belotti, D. Mauri, *Gioventù brevi. Care leavers e capacità di aspirare*, in «Minorigiustizia», 2, 2019, pp. 192-200.

<sup>5</sup> G. Schofield, B. Larsson e E. Ward, *Risk, resilience and identity construction in the life narratives of young people leaving residential care*, in

«Child & Family Social Work», 22(2), 2017, pp. 782-791.

coglienza; l'acquisizione di competenze e abilità pratiche per la gestione della quotidianità; la capacità di elaborare la propria storia e la possibilità di sviluppare autostima e fare esperienze di autoefficacia; il supporto da parte di una rete di relazioni sociali e affettive e in particolare l'affiancamento leggero da parte di un tutor.

Questo ultimo punto, nell'esperienza di chi scrive, risulta cruciale. I percorsi dell'accoglienza istituzionale, infatti, sono spesso poco permeabili con l'esterno, mantenendo di fatto una segregazione rispetto ad esperienze collettive di vita comunitaria (percorsi scolastici, vita associativa, tempo libero, ecc.). Non si tratta solo dell'extraterritorialità delle strutture di grandi dimensioni, talvolta ubicate in contesti periferici e marginali, ma della scarsa possibilità di accedere a relazioni che non siano quelle professionalizzate

dell'aiuto o quelle tra pari ugualmente istituzionalizzati.

Di fatto, però, le opportunità di inserimento lavorativo, con la conseguente produzione di reddito, la possibilità di avere un alloggio autonomo, l'accesso ai servizi, la partecipazione alla vita della comunità sono gravemente ostacolate dalla mancanza di una rete sociale ricca e diversificata e, in particolare, di una figura di riferimento adulta che, in un rapporto uno a uno, possa accompagnare i neo-maggioresi, proponendo esperienze nuove, arricchendo gli ambiti in cui potersi sperimentare, condividendo la propria rete di relazioni, orientando ai servizi ed alle risorse del territorio.

Ciò è stato tanto più vero nel corso del 2020. La diffusione del Covid-19, infatti, è stata all'origine di una condizione di diffusa precarizzazione che non ha risparmiato nessun gruppo so-

ciale. Nel caso delle popolazioni migranti, la pandemia ha determinato difficoltà connesse alla perdita delle possibilità lavorative, all'incertezza sul trasferimento in strutture di seconda accoglienza, all'arresto o al rallentamento dei processi relativi al rilascio dei documenti personali e al riconoscimento dello status di rifugiato. Non è da dimenticare, poi, una probabile maggiore esclusione da misure quali gli ammortizzatori sociali. La pandemia, insomma, ha ulteriormente fragilizzato la condizione dei neo-maggioresi, con le reti di supporto informale che, seppure in difficoltà, hanno spesso rappresentato l'unica garanzia di resistere alla difficoltà del momento.

Nel complesso, le considerazioni proposte suggeriscono le potenzialità di un approccio all'accoglienza maggiormente improntato al coinvolgimento delle comunità locali, opzione che permette di promuovere la cittadinanza

attiva ed ha delle potenzialità rispetto all'attivazione delle risorse di rete nella promozione del benessere individuale e di comunità.

TEMPI, CONTESTI E INCONTRI  
PER USCIRE DALLA SECONDA ACCOGLIENZA.  
STRATEGIE E CONOSCENZE DEGLI OPERATORI

di Tiziana Tarsia  
(Ricercatore di Sociologia, Dipartimento Cospecs, Università degli Studi di Messina)

## 1. Premessa

Il nucleo centrale del contributo si sviluppa intorno alle strategie, ai saperi e alle pratiche che gli operatori e le organizzazioni mettono in campo per avviare percorsi di inclusione dei beneficiari che sono ospiti dei loro progetti. L'articolazione in quattro parti principali intende offrire al lettore una visione a doppio imbuto: se da un lato si decide di collocare i percorsi di uscita dei beneficiari all'interno di una struttura ampia e multilivello, dall'altra si useranno le esperienze e le testimonianze situate degli intervistati come «matters of theoretic interest»<sup>1</sup>. Si coniugheranno aneddoti e descrizioni, che derivano dal «mondo della vita quotidiana»<sup>2</sup> dei progetti, con la teoria, intesa come modo di guardare

---

<sup>1</sup> H. Garfinkel, *Studies of the Routine Grounds of Everyday Activities*, in *Social Problems*, 3 (11), 1964, pp. 226.

<sup>2</sup> A. Schutz, *Don Chisciotte e il problema della realtà*, Armando, Roma, 2002.

a ciò che succede nella esperienza della realtà sociale della relazione di aiuto<sup>3</sup>. Nella prima e seconda parte verrà illustrato sinteticamente il disegno di ricerca e il *frame* teorico, nella terza parte si ritiene opportuno, anche alla luce dei cambiamenti avvenuti con la legge 173/2020, offrire uno spaccato di cosa sia, oggi, la seconda accoglienza sottolineando alcuni aspetti di continuità rilevati negli anni di sviluppo di questa ricerca, per poi arrivare alla concettualizzazione delle strategie e dei saperi professionali emersi dalle interviste. Le conclusioni verteranno su possibili traiettorie di sviluppo in termini di formazione degli operatori sociali.

---

<sup>3</sup> E. Hughes, *Lo sguardo sociologico*, Il Mulino, Bologna, 1984; H.S. Becker, *How I Learned What a Crock Was*, in *Journal of Contemporary Ethnography*, 1(22), 1993, pp. 28-35.

## 2. Luoghi, strumenti, categorie e metodo di ricerca

Questo contributo nasce da un approfondimento ed ampliamento di una ricerca avviata nel 2014 nell'Area dello Stretto di Messina e poi proseguita in altre zone della Sicilia tirrenica e della Calabria jonica. È una ricerca che, ad oggi, ha rilevato informazioni, narrazioni ed esperienze da più di sessanta operatori e da più di venti beneficiari accolti nella seconda accoglienza. Sono stati organizzati *focus group*, composti interamente da operatori ma anche misti, con beneficiari e operatori; sono state realizzate interviste in profondità e un periodo di osservazione sul campo dentro un progetto Sprar in Calabria. In ultima battuta, dal 2018, sono stati allestiti dei «tavoli di didattica e ricerca partecipata»<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> T. Tarsia, *La conoscenza tacita degli operatori Sprar: quando i problemi generano saperi*, in «Mondi Migranti», 2, 2020, pp. 183-202.

nell'ambito del dipartimento Cospecs dell'Università di Messina, che consistono in gruppi composti da studenti universitari, rifugiati, operatori sociali della seconda accoglienza e studiosi e sono finalizzati al confronto tra i diversi punti di vista e alla riconcettualizzazione dei saperi professionali e non, che emergono nella relazione di aiuto che si imbastisce tra operatore sociale e beneficiario. Nel tempo gli strumenti di rilevazione e di analisi, i luoghi, così come il target di riferimento e il focus stesso del lavoro sul campo sono cambiati. Se in un primo momento la ricerca ha avuto una finalità perlopiù esplorativa, in seguito si è deciso di *zoomare* sui percorsi di uscita dei beneficiari fino ad arrivare a dare rilievo allo studio delle strategie organizzative e professionali che le *équipe* mettono in campo per facilitare l'inclusione dei migranti sui territori. Seguendo il filone degli studi organiz-

zativi che mette al centro il tema dell'apprendimento<sup>5</sup> questo contributo si concentrerà sui saperi taciti<sup>6</sup> che emergono dalla relazione di aiuto e proverà a rispondere a tre domande principali: Quali sono i saperi professionali che potrebbero essere concettualizzati e, quindi, resi fruibili ad altri operatori e ad altri progetti? Quali strumenti e meccanismi potrebbero essere attivati per raggiungere questo obiettivo? Quale tipo di formazione potrebbe supportare l'implementazione delle abilità e competenze degli operatori a partire da processi di esplicitazione dei saperi? Ci si concentrerà quindi sulle pratiche sociali situate in cui questi saperi sono incorporati, svelando anche alcune

---

<sup>5</sup> S. Gherardi, *L'onda lunga della razionalità limitata nella sociologia dell'organizzazione*, in *Sistemi intelligenti*, 1, 2003, pp. 73-79.

<sup>6</sup> M. Polanyi, *La conoscenza inespresa*, Armando, Roma, 2018.

strategie e modi possibili per la loro trasmissione all'interno e all'esterno dei progetti. In questo elaborato si utilizzeranno, come base di partenza, le conoscenze derivate dai diversi anni di ricerca sul campo rinviando alle numerose pubblicazioni in cui gli esiti e i dati sono stati sviluppati, ma ci si concentrerà in particolar modo sulle considerazioni e informazioni emerse da nuove interviste in profondità realizzate negli ultimi mesi del 2020 ad operatori sociali e coordinatori di progetti Siproimi della Sicilia Orientale e Sud-Occidentale<sup>7</sup>. A causa dell'emergenza sanitaria le interviste sono state realizzate a distanza e regi-

---

<sup>7</sup> Si ringraziano gli enti titolari, gli enti gestori dei progetti, i coordinatori e gli assistenti sociali intervistati per la grande collaborazione e per l'interesse mostrato nei confronti della ricerca. Un grazie particolare va all'associazione culturale Acuarinto, alla società cooperativa Paswork onlus e alla cooperativa T.E.A.M. (Ti Educa A Migliorare).

strate. Alcuni operatori sono stati raggiunti tramite contatti informali mentre, in altri casi, è stato l'ente gestore ad indicare coloro che erano disponibili ad effettuare l'intervista. Lo strumento utilizzato è stato quello dell'intervista aperta, articolata in domande che tendevano, da un lato, a definire ruolo e funzione dell'intervistato, collocazione, dimensioni e struttura del progetto (centro collettivo o ospitalità diffusa), composizione dell'*équipe*. Dall'altro lato, il nucleo centrale dell'intervista verteva sulle strategie di azione utilizzate dalle organizzazioni e dagli operatori per avviare percorsi di inclusione. Veniva chiesto di descrivere e raccontare una esperienza di successo e una fallimentare, chiedendo poi di spiegare quali strumenti professionali, abilità, saperi e competenze avessero permesso la buona riuscita o meno del percorso. A questo punto veniva chiesto agli inter-

vistati di descrivere la pratica che riconoscevano come utile e virtuosa in funzione dell'obiettivo di integrazione da raggiungere. L'intervista, nella maggior parte dei casi, è stata anche una occasione per esplicitare le fasi del percorso del beneficiario ed esplorare gli indicatori di integrazione che erano considerati come riferimento in relazione al successo o meno del progetto di intervento individualizzato.

La trama teorica in cui vengono collocati gli aneddoti e le narrazioni degli intervistati si compone di diversi fili che sono pensati, tra di loro, in un rapporto di reciprocità funzionale ad esplorare la complessità che sottende a tutto ciò che succede nei progetti di seconda accoglienza. Una complessità che si tenterà di non minimizzare e di cui si intende farsi carico nella lettura della relazione di aiuto tra beneficiario e operatore sociale ma che, allo stesso tempo, non si vuole usare come una

giustificazione delle scelte e delle strategie che vengono raccontate. L'obiettivo non sarà quello di giudicare i fatti e le azioni che vengono descritti ma, invece, si proverà a creare connessioni e a far emergere le conoscenze e le pratiche per metterle a disposizione del lettore e per proporre una possibile analisi e lettura. L'intenzione è quella di tenere conto dei discorsi degli intervistati consci che rappresentano solo una parte di questa complessità ma anche con la consapevolezza che il mondo dell'accoglienza poggia le sue basi, principalmente, anche se non solo, sulle pratiche sociali messe in atto dalle organizzazioni di Terzo Settore che gestiscono la maggior parte dei progetti. Mi sembra interessante quindi partire da una premessa che esplicita una contraddizione intrinseca nella relazione di aiuto agita nei 25 progetti di seconda accoglienza in cui ho avuto

modo di entrare attraverso le interviste. Da un lato la considerazione che il sapere sia co-costruito da attori sociali capaci di un agire consapevole e focalizzato (professionisti e beneficiari) e dall'altro la consapevolezza che parte di questo sapere rimane incorporato nelle reti che si costituiscono per dare vigore e sostegno al proprio fare professionale<sup>8</sup> e nelle conoscenze delle persone che non sempre riescono o sono nelle condizioni di esplicitarle (manca il tempo, manca lo spazio, non è una priorità).

Proprio per quanto detto questo contributo assume un punto di vista che è certamente parziale ma che si ritiene euristicamente interessante, quello degli operatori sociali che lavorano nella seconda accoglienza. Ci si con-

---

<sup>8</sup> M. Granovetter, *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, in *American Journal of Sociology*, 3 (91), 1985, pp. 481-510.

centrerà sulle pratiche sociali esperite dai professionisti nell'ambito di una relazione di aiuto complicata<sup>9</sup> che implica spesso l'acquisizione di competenze diverse rispetto a quelle apprese nei percorsi<sup>10</sup> a cui è demandata la formazione (corsi di studi universitari, corsi di aggiornamento professionalizzanti, percorsi di formazione continua o specializzazione). Le conoscenze e i saperi utili a lavorare in questo settore sono in molti casi frutto di adattamento in termini di *setting*, di modi di triangolare con le altre figure professionali, di una nuova elaborazione della corrispondenza tra mansioni, funzioni e ruoli ricoperti.

---

<sup>9</sup> T. Tarsia, *La conoscenza tacita degli operatori Sprar: quando i problemi generano saperi*, op. cit.

<sup>10</sup> E. Barberis, P. Boccagni, *Il lavoro sociale con le persone immigrate. Strumenti per la formazione e la pratica interculturale nei servizi*, Santarcangelo di Romagna (RN), Maggioli, 2017.

### 3. Mandato degli operatori della seconda accoglienza

Il recente decreto-legge 130/2020, convertito nella legge 173 il 18 dicembre 2020, sottolinea ed esplicita, la struttura a due livelli della cosiddetta "seconda accoglienza governativa": questi progetti ritornano così ad ospitare sia richiedenti protezione internazionale che persone che hanno già ottenuto un titolo di soggiorno. Se ad un primo livello l'attenzione si focalizza su «prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio» (art. 4) al secondo livello, in aggiunta a quanto già detto, si chiede agli operatori di costruire percorsi individualizzati miranti al «l'orientamento al lavoro e la formazione professionale» (art. 4) dei beneficiari.

Viene confermata così la complessità di un sistema multilivello che si allarga e si stratifica in una trama di interazioni formali e informali sui territori<sup>11</sup>. Si può probabilmente dire che a fronte di una filiera dell'accoglienza articolata in fasi, che esiste già dai primi anni del 2000 e che è stata oggetto di diversi cambiamenti<sup>12</sup>, la seconda accoglienza (prima Sprar, poi Siproimi e oggi Sai) sembra mantenere, per dimensioni, strumenti professionali e mandato, le caratteristiche di

---

<sup>11</sup> A. Biagiotti, *Gli sprar e le società locali nell'Area dello Stretto di Messina: esperienze di mobilitazione interorganizzativa*, in A. Biagiotti, T. Tarsia (a cura di), *Traiettorie dell'inclusione. Esperienze e strategie di lavoro sociale con le persone straniere*, Carocci, Roma, 2020, pp. 71-88.

<sup>12</sup> M. Bolzoni, D. Donatiello, L. Giannetto, *(Dis)fare accoglienza. Attori e contesti alla prova dei decreti sicurezza*, in M. Molfetta, C. Marchetti (a cura di), *Il diritto di asilo. Report 2020. Costretti a fuggire...ancora respinti*, Editrice Tau, Todi (PG), 2020, pp. 165-200.

spazio relazionale<sup>13</sup> in cui è possibile trovare esperienze di inclusione sociale che al di là delle retoriche sull'integrazione, possano essere considerate incubatori di strategie e *modus operandi* utilizzati e sperimentati dalle *équipes* di professionisti<sup>14</sup>.

Gli operatori sociali che sono impegnati nei progetti ex-Siproimi si trovano così a supportare i migranti con tempi e obiettivi differenti con una prospettiva a lungo termine che, però, è la stessa sia nel primo che nel secondo livello: fornire al beneficiario gli strumenti per l'autonomia. La differenza importante e sostanziale tra i due livelli, già esperita negli Sprar, è sicuramente quella del riconoscimento

---

<sup>13</sup> T. Tarsia, *Pratiche relazionali nella seconda accoglienza per richiedenti asilo*, in *Sociologia e politiche sociali*, 2018, 3, pp. 127-47.

<sup>14</sup> T. Tarsia, *Strategie di intervento degli operatori nelle pratiche sociali dei progetti di accoglienza*, in A. Biagiotti, T. Tarsia (a cura di), *Traiettorie dell'inclusione...op.cit.*, pp. 89-102.

to dello status giuridico del migrante. Questa differenza interessa gli operatori che possono attivare strumenti di sostegno diversi con il richiedente e con il titolare di permesso ma riguarda principalmente il beneficiario. Nell'ambito di questa ricerca ho registrato dalle interviste a professionisti e beneficiari quanto sia centrale e totalizzante, per il migrante richiedente, la produzione della documentazione, la preparazione per l'audizione in Commissione territoriale e l'attesa dell'esito delle varie e molteplici richieste (la persona attende per l'iscrizione all'anagrafe, per la tessera sanitaria fino a concentrare la propria attesa, densa di tensione, sul permesso di soggiorno). Da questo si intuisce quanto possa essere destabilizzante ricevere un diniego dalla Commissione e rimanere sospeso nel progetto per tutto il tempo del ricorso. Diventare titolare di soggiorno apre, invece, alla

persona la possibilità di progettare concretamente il proprio percorso di vita sul territorio che lo ospita in quel momento o anche al di fuori. Altro elemento interessante, dal punto di vista di questo scritto, è che sebbene vi siano delle direttive da parte del Servizio Centrale sulla composizione delle *équipe* ogni progetto ha una propria autonomia di gestione in tal senso: è possibile dare risposte specifiche in riferimento a scelte organizzative situate. Ne sono un esempio i progetti cosiddetti «ordinari» (rivolti ad adulti uomini e famiglie) interessati dall'indagine. Gli operatori raccontano come, in alcuni casi, il servizio venga organizzato con una divisione del lavoro molto diversa in funzione del numero di ospiti, della disponibilità di appartamenti o della presenza di centri collettivi ma anche del luogo in cui il progetto è radicato: in alcuni casi si sceglie di aggregare nell'*équipe* il cuo-

co, in altri l'operatore notturno con funzioni di controllo, in altri un operatore/attivatore di rete. Tutte queste scelte influenzano la co-costruzione delle pratiche sociali nei progetti e differenziano anche i saperi che ne emergono.

#### **4. Strategie e strumenti per l'inclusione del beneficiario: «ci piace mandare via i ragazzi con un corredo!»**

Gli operatori che sono stati intervistati, in questa ultima parte della ricerca, lavorano all'interno di progetti Siproimi. Su sette progetti due constano di un centro collettivo, in un caso si tratta di un'unica struttura riservata a 24 uomini adulti e nell'altro invece si tratta di una disponibilità di 154 posti distribuiti tra due strutture, di 50 posti ognuno, e 5 appartamenti. I due progetti sono presenti in due grandi centri urbani della Sicilia. Gli altri sono

invece collocati in piccoli Comuni (meno di 5.000 abitanti) e in Comuni che potremmo considerare appena di media grandezza (tra i 5.000 e i 13.000 abitanti). In questi ultimi casi i beneficiari vengono ospitati in unità abitative (la c.d. modalità diffusa). Solitamente gli appartamenti sono dislocati nel centro del paese a poca distanza dall'ufficio in cui è possibile trovare quotidianamente gli operatori a turno. In ogni alloggio sono presenti 6/8 ospiti di nazionalità diversa o una singola famiglia.

L'ente titolare, nella maggior parte dei casi, è il singolo Comune mentre in un caso si tratta di un Consorzio di Comuni legati ad un territorio. Sono stati intervistati assistenti sociali o coordinatori delle *équipe* dei singoli progetti. In tutti gli appartamenti, i beneficiari si cucinano in autonomia anche se, in tutti i casi, la spesa viene effettuata dagli operatori in funzione delle ri-

chieste fornite dai singoli gruppi di beneficiari.

#### **4.1 La dimensione del tempo e la sua problematicità: «Dacci qualcosa da fare!»**

Tutti gli intervistati hanno chiarito come la dimensione del tempo sia da considerarsi come un fattore centrale. Nei progetti di seconda accoglienza il tempo assume diverse valenze e significati. C'è un tempo in cui ai beneficiari è attribuita, da parte degli operatori, capacità di autonomia (ad esempio, quando hanno un contratto di lavoro, conoscono la lingua italiana, conoscono i servizi sul territorio); c'è il tempo limite che gli stessi beneficiari stabiliscono («Loro non si sono mai visti come dei beneficiari di un progetto che doveva assisterli [si parla di una famiglia] Loro stessi si sono dati da fare. [...] Lui [il padre] si era dato un termine, insieme a noi, di uscita dal

progetto» sostiene un coordinatore e ancora una assistente sociale racconta: «con M. posso dire che lui è arrivato e mi ha detto “Guarda, io sono arrivato alla fine del mio percorso e sono in grado di andarmi a fare una vita fuori!” e lui è uscito ancora prima dei termini»). O, al contrario, si fa anche esperienza di un tempo più dilatato per persone e famiglie che fanno fatica a costruire percorsi di emancipazione dal progetto o in alcuni casi vi ritornano su indicazione del Servizio Centrale a causa della complessità delle storie di vita o delle difficoltà di contesto e personali («molto spesso accade che le famiglie non riescono a trovare un modo per uscire [...] o perché cadono in pieno nel siculo assistenzialismo e si incancrenisce questo tipo di situazione, oppure perché, obiettivamente una famiglia che ha tre bambini piccoli e quello che riesci a dare, al massimo, è un tirocinio di 200 euro al mese non

permette di poterlo fare»); c'è un tempo istituzionale che fa terminare il progetto e un tempo inter-istituzionale che vincola i beneficiari e gli operatori alla preparazione, alla concessione o al diniego del permesso di soggiorno, così come c'è un tempo legato al numero massimo di proroghe motivate che è possibile richiedere in capo ad un beneficiario (un coordinatore racconta «noi, ad esempio, in questo momento nel progetto ospitiamo due famiglie che prima vivevano in autonomia, sono state sfrattate e ci sono state nuovamente segnalate per essere inserite nel progetto di accoglienza. Questa è una cosa che non funziona. Da un punto di vista umano funziona anche, perché tu togli le persone dalla strada. Però il Siproimi non è chiamato a quello. Non può sostituirsi ai Servizi sociali o agli istituti di case popolari»).

Dalle interviste realizzate sul campo, fin dall'inizio della ricerca, si coglie come questa attenzione al tempo sia un apprendimento *on the job*. Gli operatori hanno compreso come il tempo vada scandito e sia utile, nei diversi modi possibili, dare conto e restituire alla persona cosa è successo in un determinato tempo trascorso. Da qui anche l'esigenza di dare rilievo al progetto di intervento individualizzato che ogni *équipe* costruisce attorno e insieme con il beneficiario: è questo strumento che scandisce il percorso, le fasi, gli obiettivi da raggiungere e che viene usato per illustrare al beneficiario a che punto dell'iter si trova. Tutti gli operatori ritengono sia fondamentale dialogare costantemente con gli ospiti monitorando insieme come si stia procedendo: «tramite questo confronto» dice un coordinatore: [è possibile] a) far prendere consapevolezza b) colmare eventuali lacune di cono-

scenza». Nella maggior parte dei casi viene usato un colloquio, più o meno formale, ma in un progetto l'assistente sociale ha verificato come la rappresentazione grafica del percorso aiuti i beneficiari a porsi domande, a mettere in discussione i passaggi e a tenere fermi gli obiettivi da raggiungere: «Ho creato un albero allegato a questo progetto di intervento individualizzato e, al momento della condivisione, per aggiornare questo progetto individualizzato, in ogni frutto, disegnato a cerchio, scriviamo quello che lui ha raggiunto, come per esempio, la cura di sé o degli spazi comuni, se ha raggiunto, per esempio, l'obiettivo scuola. [...] Serve per dare concretezza a quello che noi vogliamo dire». Della stessa idea è un'altra assistente sociale di un altro progetto: «I ragazzi non hanno bisogno di tante cose scritte. Hanno bisogno soprattutto di una struttura chiara che possa fissare degli obiettivi

raggiungibili [...] una struttura molto, molto chiara e verificabile soprattutto».

Tutti gli operatori intervistati considerano i primi 20 giorni circa di permanenza della persona nel progetto come un periodo di adattamento, di conoscenza dei compagni conviventi e di reciproca osservazione con gli operatori. Il progetto di intervento individualizzato viene compilato fin dall'entrata del beneficiario nel progetto, almeno per quanto riguarda i dati anagrafici e solo dopo questo periodo iniziale di adattamento viene chiesto ai beneficiari di iniziare a co-costruire il percorso personalizzato con obiettivi a breve e a lungo termine, tempi, azioni. È questo strumento che in tutti i progetti segna il tempo della permanenza del migrante in ospitalità<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> T. Tarsia, *Tercer sector y trabajadores sociales en la segunda recepción de refugiados en Italia*,

#### **4.2. Il processo di integrazione come incontro di volontà: «noi siamo qui per aiutarvi non per crearvi ulteriori problemi»**

Un elemento che viene considerato come facilitante la riuscita dei percorsi di uscita è quello della disponibilità e intenzionalità del beneficiario. Una assistente sociale riferisce «lui era molto motivato, voleva imparare molte cose. [...] Non sapeva la lingua, non sapeva niente [...] è cresciuto, questo processo di integrazione gli è servito» ed ancora un'altra esperienza: «Il ragazzo era un ex-minore [...] è arrivato nel progetto da un altro Sprar, già lavorava, lo aveva preso un'azienda. Oggi lavora in questa azienda [...] parla benissimo l'italiano. È stato un ottimo percorso che ha fatto la mia collega nel precedente Siproimi, il ragazzo è

---

in J. A. Vega Vega (a cura di), *La empresa social en España e Italia*, Editorial Reus, Madrid, 2020, pp. 167-187.

arrivato già pronto a fare gli ultimi sei mesi per il disbrigo della carta di identità, del CF, delle ultime pratiche e dopo mettersi nel mondo del lavoro». Anche lo stile di gestione della frequenza scolastica, del tirocinio formativo e delle borse lavoro che vengono attivate in tutti i progetti diventano uno strumento per veicolare l'autonomia. In alcuni casi si scelgono, intenzionalmente, le scuole fuori dal luogo di residenza così da poter prendere, ove le infrastrutture lo permettono, i mezzi di trasporto.

Una assistente sociale di un progetto di un centro urbano di media grandezza racconta la sua esperienza «loro in totale autonomia per forza devono fare qualcosa perché noi non diamo assistenza [...]. È un progetto volto all'autodeterminazione quindi, mentre le prime volte vengono accompagnati dagli operatori, poi devono andare da soli» ed ancora un'altra assistente so-

ciale conferma: «quando i ragazzi incominciano a frequentare la scuola che non è all'interno del paese, vanno in città. Loro vedono la differenza [...]. Inizialmente hanno paura però poi vediamo questo distacco. Appena iniziano ad andare fuori loro iniziano ad essere autonomi, si autogestiscono». Negli anni di lavoro sul campo ho avuto modo di cogliere una differenza di approccio degli operatori a questo aspetto. Se nelle interviste dei primi anni accadeva di sentire alcuni professionisti e progetti che si sostituivano, anche se in parte, al beneficiario nel disbrigo di alcune pratiche, negli anni successivi, gli operatori sottolineavano come avessero modificato il proprio modo di lavorare.

Le esperienze di successo che sono state raccontate considerano il consolidamento delle relazioni sociali, la possibilità di trovare un impiego gli indicatori principali di integrazione. In

alcuni casi però può succedere che venga soddisfatto un elemento e non l'altro. A volte all'inserimento sociale in un contesto non corrisponde, ad esempio, un'opportunità lavorativa e questo finisce per mettere in discussione e far ricominciare daccapo i beneficiari che si trovano a dover scegliere di abitare in un luogo per questioni di lavoro e a lasciare le relazioni di amicizia e supporto che avevano costruito, nonché la casa che avevano trovato.

Ti posso raccontare l'esperienza di un padre con una bambina che vive in un piccolo Comune in cui c'è una grande accoglienza e una grande integrazione dal punto di vista socio-culturale però non siamo riusciti assolutamente, abbiamo battuto passo per passo, a trovare un lavoro. Siamo riusciti a trovare un'opportunità su X, in un grande centro commerciale, questi sono disposti a fare un tirocinio per 6 mesi e ci dicono che a meno che non ci siano grosse dif-

ficoltà loro hanno intenzione di assumere e già in passato hanno assunto anche nostri ex-beneficiari. Quindi da questo punto di vista noi ci crediamo. Quello che però dovremo fare è trasferire la famiglia, quindi il papà con la bambina su X. Su X ci sono degli affitti che vanno dai 300 ai 350 euro in su e c'è un'enorme difficoltà a trovare proprietari che affittano le case a migranti.

Tutti gli intervistati confermano come gli operatori ricoprono un ruolo di facilitazione e mediazione costante. Interessante il racconto di un coordinatore di un grande centro urbano della Sicilia.

Abbiamo fatto moltissime telefonate insieme con due ragazzi usciti la scorsa settimana per cercare case. Risposte come "nigeriani non ne vogliono in condominio", "No, noi affittiamo solo a ragazze" sono state tante [...] Poi se la sono giocata loro e hanno scelto loro. Però la casa dove sono andati è frutto di

un mio contatto personale [...] quello che io ho fatto, sostanzialmente, è creare l'aggancio e accompagnarli la prima volta per essere presente mentre lei [la padrona di casa] spiegava tutto [...] farmi facilitatrice con i ragazzi "Hai capito cosa ti sta dicendo? La cauzione, il tipo di contratto. Hai delle domande?" Questo era un appartamento che può accogliere 4 persone e la signora aveva deciso di affittarlo in blocco. I ragazzi avevano provato ma non sono riusciti a trovare altri 2 da fare entrare dentro. Quindi l'accordo non si poteva fare. La signora mi ha richiamato e mi ha detto "Siccome ho visto che ai ragazzi piace la casa e mi sembrano dei ragazzi a posto, cercando però di trovare gli altri due al più presto, facciamo così: senza impuntargli l'intero affitto [...] loro entrano, chiudo le due stanze che non vengono affittate". I ragazzi sono stati felici di questo [...]. È stato un mix di estrema chiarezza e comprensione ma anche loro se la sono giocata bene perché la seconda volta io non sono andata e sono loro che hanno avuto il confronto con la

signora, hanno guardato le stanze, poi si sono andati a prendere le chiavi, hanno firmato il contratto.

I *social workers* sottolineano come sia importante che si costruisca un rapporto di fiducia tra operatori e beneficiari. La fiducia viene presentata come un elemento necessario e funzionale al percorso di integrazione del beneficiario e dai racconti degli intervistati ne emerge tutta l'ambivalenza: «All'inizio non ci conoscono quando presentiamo il contratto, e c'è sempre quella forma di indifferenza» sostiene una operatrice. La fiducia dei beneficiari non è facilmente acquistabile, è condizionata dal qui ed ora delle esperienze, ma anche dalle vicende pregresse delle persone, non ultime quelle in altri snodi della filiera dell'accoglienza:

Una famiglia, con una bimba, arrivavano da un altro progetto. Purtroppo il precedente progetto non aveva neanche

registrato la bambina all'anagrafe[...] iniziano ad andare a scuola [...] Hanno sempre mostrato interesse. Il padre fa una borsa lavoro di 6 mesi e il ragazzo viene assunto. Questa è stata una cosa bellissima. I ragazzi si stabiliscono qui. Sono loro stessi che dopo che hanno terminato il percorso sono venuti in ufficio e hanno detto "Noi vogliamo lasciare il progetto perché vogliamo andare da soli. Non abbiamo più bisogno di voi". Insieme al datore di lavoro [...] siamo riusciti a trovare una casa... [...] Appena sono arrivati erano nervosi, perché comunque non avevano avuto sostegno e aiuto, erano diffidenti. [...] Riacquistare fiducia nell'altro è difficile [...]. Ogni cosa che a loro si dicesse, erano sempre nervosi. [...] Quando abbiamo iscritto la bambina all'anagrafe abbiamo visto la madre e il padre ringraziarci. Glielo abbiamo spiegato. È la prassi: quando nasce una persona iscriverla all'ufficio anagrafico. Da lì la situazione è cambiata totalmente. [...] Non era più "Voglio questo" ma "Posso avere questo?".

In alcuni casi la frequenza dei colloqui (ogni mese) o la quotidianità dell'incontro sembrano essere prassi consolidate e utili ad implementare la fiducia che può essere anche ostacolata, in alcuni casi, da meccanismi automatici di riproduzione di stereotipi e pregiudizi da parte degli operatori. I colloqui di gruppo, realizzati nelle abitazioni dei beneficiari sono uno strumento usato nella maggior parte dei sette progetti, sono un modo per ampliare la conoscenza dei beneficiari da parte dei professionisti ma anche tra ospiti della stessa unità immobiliare. Hanno l'obiettivo di trovare soluzioni ai conflitti (ad esempio, nel caso di un litigio legato ai turni di pulizia o al tipo di cibo che viene acquistato: «questo nuovo arrivato non pulisce! [...] Quello consuma più olio, rispetto all'altro che ne consumava meno. È arrivato e si è mangiato tutte le nostre cose [...]. E noi chiamiamo tutta la casa e ne par-

liamo e ne discutiamo oppure facciamo una visita domiciliare tutta l'équipe e ne parliamo a casa da loro» racconta una assistente sociale), servono anche a spiegare nuove regole (ad esempio, quelle per la raccolta differenziata) e ad introdurre un nuovo co-abitante ai precedenti residenti. Una assistente sociale di un piccolo Comune racconta: «Ogni giorno noi facciamo il "giro case". Una vera e propria visita domiciliare. Chiediamo al ragazzo, con il mediatore, se ci sono problemi, se ha bisogno di qualcosa. [...] ogni 15 giorni con l'équipe noi facciamo delle riunioni abitative. Quindi prima singolarmente e poi ci sediamo tutti insieme in cucina, in sala da pranzo e cerchiamo di comunicare se ci sono nuove regole, nuove disposizioni come è stato per il Covid» ed ancora «Per adesso, con questi ragazzi nuovi, loro partono da zero, quindi con la lingua sono a zero, e cerchiamo

con il mediatore di fare questi colloqui di gruppo per capire i bisogni che hanno i ragazzi, quello che serve» racconta una assistente sociale di un centro collettivo che è situato in un grande centro urbano siciliano.

#### **4.3 «Li vedevamo anche ai funerali»**

Secondo gli intervistati per un buon lavoro di inclusione è bene anche che i beneficiari si rapportino direttamente con i cittadini che risiedono nei quartieri e nei paesi in cui sono ospitati. Le pratiche descritte dagli operatori vanno tutte nella direzione di costruire relazioni di prossimità tra la cittadinanza locale e i migranti ospiti del progetto: è un modo per sperimentare la potenzialità e possibilità delle interazioni, per comprendere le regole del luogo, superare stereotipi e pregiudizi<sup>16</sup>, puntando sull'incontro e sulla re-

sponsabilizzazione individuale nella gestione delle singole relazioni: «Creare una rete attorno al progetto e attorno ai ragazzi per noi è stata la nostra arma vincente» sostiene una assistente sociale e un'altra operatrice sottolinea: «Un'attività che funziona bene è la conoscenza del territorio, mediante la consegna della mappa, le passeggiate in modo tale che loro si orientano [...] in maniera tale che acquistano un po' di autonomia».

Il radicamento sul territorio e la condivisione del progetto tra ente gestore ed ente titolare rende possibile la co-programmazione di iniziative che coinvolgono e interessano tutta la cittadinanza con l'obiettivo di superare la frammentazione e la ridondanza delle iniziative nei quartieri e nei paesi. Rapportarsi con la cittadinanza, con

---

<sup>16</sup> V. Dubois, *Towards a critical policy ethnography. Lessons from fieldwork on welfare control in*

---

*France*, in «Critical Policy Studies», 2009, 3 (2), pp. 219-237; E. Goffman, *Stigma. L'identità negata*, Ombre Corte, Roma, 2003.

le associazioni e gli enti che sono presenti in un luogo significa avviare un processo di scambio continuo di informazioni che poi diventano conoscenze e saperi situati che vanno te-saurizzati. Possiamo leggere in questa direzione la considerazione di un coordinatore che riconosce alla competenza/azione della costruzione della rete uno dei punti di forza e delle opportunità utili alla realizzazione di percorsi di uscita funzionanti.

Dopo l'esperienza di 5/6 anni di progettualità di accoglienza abbiamo deciso dall'inizio di quest'anno di avere una figura dedicata che è un operatore che si occupa esclusivamente della creazione e individuazione di reti territoriali perché prima era un compito che gravava sugli operatori stessi delle strutture di accoglienza e siccome abbiamo visto essere uno dei filoni portanti e prevalenti abbiamo creato queste figure trasversali [...], che si occupano una della creazione di reti, una degli inserimenti

lavorativi e una delle questioni amministrative dei beneficiari. Ma questa della creazione di rapporti sul territorio è una chiave di lettura principale, fondamentale [...] L'idea è mettere in rete i nostri progetti con tutte le realtà del territorio.

Se da un lato l'attivazione della rete funziona tanto più si connettono diversi luoghi, differenti progetti e altre organizzazioni che agiscono sul territorio, allo stesso tempo è utile considerare il livello di investimento, in termini di reputazione<sup>17</sup>, che il progetto e i singoli operatori mettono in atto per raggiungere l'obiettivo: anche in questo caso le *équipe* hanno elaborato pratiche che permettono di co-costruire una rete di rapporti che include sempre più attori sociali che abitano sui territori. Dagli aneddoti che

---

<sup>17</sup> T. Tarsia, *Saperi degli operatori e dei contesti nei percorsi di uscita dagli sprar*, in «Argomenti», 9, 2018, pp. 67-97.

vengono raccontati emerge la consapevolezza dell'utilità di acquisire una prospettiva più ampia in cui il progetto può servire da fulcro per supportare, costruire e consolidare percorsi comuni e sempre più integrati, rivolti a tutti i cittadini e non solo ai beneficiari.

Abbiamo fatto a marzo [periodo di chiusura totale dovuto all'emergenza sanitaria] un progetto di volontariato con la Protezione Civile, in cui i nostri ragazzi portavano i farmaci alle persone anziane: è stato utile per il periodo. Non ci si poteva muovere e loro si sono occupati anche di prendere le ricette dai medici, le portavano in farmacia. Abbiamo scelto quelli che già parlavano italiano, lo parlavano bene [...] erano già inseriti, conoscevano il territorio bene e quindi non hanno avuto alcun problema.

Abbiamo attivato, anni fa, con la Caritas e la Diocesi, un progetto che consisteva

nell'invitare i nostri ragazzi, sempre però monitorati da noi, in un pranzo, una cena o anche una mangiata di pizza e devo dire che ha avuto grande risonanza. Hanno cominciato i sindaci ad invitarli e poi da lì [...] si è allargata la maglia e devo dire che gli inviti da che erano monitorati da noi e strutturati con un calendario sono diventati delle cose autonome, senza che noi ne sapevamo niente e poi vedevamo le fotografie pubblicate sui *social* [...]. Adesso abbiamo ragazzi che sono invitati ai matrimoni, alle cene in maniera molto autonoma. In questa cosa ci ha bloccato il Covid.

Le conoscenze che emergono dallo sviluppo di iniziative comuni e da una programmazione condivisa sui territori può anche generare processi di meta-riflessione ed elaborazione di proposte di cambiamento e di innovazione di più ampio respiro. È questo il caso in cui un ente titolare e gli enti gestori, partendo dalla riflessione sul-

la sostenibilità dei percorsi di uscita, hanno avviato uno studio sulla domanda di lavoro in Sicilia con la possibilità di aprire una finestra di dialogo con l'ufficio regionale deputato alla programmazione dei corsi di formazione professionale. L'intento è quello di pensare a percorsi più vicini alle esigenze di lavoro del momento e allo stesso tempo evitare che la proposta ai beneficiari sia schiacciata sempre sulle stesse opportunità di formazione. Un percorso questo di co-costruzione di conoscenza utile ai progetti di accoglienza ma estendibile anche a coloro che, in genere, usufruiscono della formazione professionale.

### **5. Brevi conclusioni**

I frammenti di intervista riportati nel contributo portano all'attenzione del lettore, da un lato, l'eterogeneità delle pratiche sociali messe in atto e co-costruite nello spazio di azione delle

*équipe* dei progetti di seconda accoglienza, e, dall'altro lato, mostrano una comunanza delle traiettorie dei singoli Siproimi in relazione al proprio mandato istituzionale. Tutti gli intervistati individuano nella conoscenza della lingua italiana, nel lavoro e in una abitazione, gli indicatori essenziali per una uscita dal progetto che abbia almeno una *chance* di funzionare. Gli aneddoti di percorsi di inclusione raccontati ricalcano storie in cui operatori e beneficiari sono riusciti ad ascoltarsi reciprocamente e a non essere di ostacolo l'uno all'altro. Tutti concordano che alla base si debba costruire un rapporto di fiducia e gli operatori sembrano essere consapevoli del fatto che non sia scontato ottenerlo ma che vada conquistato agendo: cioè facendo qualcosa per cui l'altro si possa effettivamente fidare. L'investimento sul rapporto di fiducia impegna gli operatori dei progetti ascoltati e genera sa-

peri organizzativi (ad esempio, la decisione di pensare a tre figure trasversali che si occupano della rete, delle questioni amministrative legate ai beneficiari e dell'orientamento al lavoro, o, ancora la scelta di rapportarsi in maniera proattiva con altri enti del TS presenti sul territorio, o infine la gestione del tempo con i beneficiari), interistituzionali (ad esempio, la decisione di riflettere con l'ente titolare sul fabbisogno formativo e professionale nell'ambito della Regione ma anche quelli che derivano dai rapporti con i funzionari della Questura, della Prefettura, dell'Asp), professionali (tra i tanti esempi possibili, un'attenzione alla comunicazione interpersonale e all'ascolto attivo, l'adattamento di strumenti come il progetto di intervento individualizzato, il colloquio e la visita domiciliare ma anche l'attenzione all'attivazione di relazioni funzionali nelle comunità locali che

semplificano il lavoro degli operatori e facilitano l'accoglienza del migrante). La grande varietà di storie e aneddoti che ormai sono un patrimonio di conoscenze dei singoli progetti, specialmente di quelli di lunga data, fa pensare alla possibilità di usare queste pratiche sociali come punto di partenza per una elaborazione e riflessione nella formazione degli operatori, provando a trasformarli in casi studio e avviando processi di decodifica e concettualizzazione che possano permettere la fruizione di questi saperi anche ad altri operatori, di altri progetti, a livello nazionale e internazionale. Una concettualizzazione che potrebbe essere facilitata e guidata da domande in grado di interpellare i *social workers* e i beneficiari (magari insieme) facendo leva sulle esperienze di rottura e quindi sulle tensioni che nascono quotidianamente nei progetti: sono spesso queste situazioni che permettono di

apprendere e costruire nuove conoscenze. Nell'esperienza di questa ricerca si nota come la presenza del ricercatore sul campo e l'utilizzo di strumenti partecipativi e collaborativi, che fanno dialogare tutti gli *stakeholders*, facilitino l'esplicitazione di questi saperi così da renderli fruibili e applicabili anche all'esterno del singolo progetto e al di là dell'operatore a cui originariamente è attribuibile la pratica sociale esperita. A tal proposito è stato interessante ascoltare le considerazioni degli intervistati durante l'incontro di restituzione in gruppo di questa ultima parte del lavoro sul campo. Gli operatori, a conclusione del lavoro, hanno infatti messo in evidenza come la partecipazione alla ricerca abbia permesso loro di: a) guardare "a distanza" la propria pratica professionale quotidiana; b) conoscere altri professionisti; c) acquisire l'uso di

nuovi strumenti; d) sentirsi parte di un gruppo “allargato” di operatori.

# SERVIZIO SOCIALE E COVID-19 IN ACCOGLIENZA: STRATEGIE DI PROSSIMITÀ E DI CURA

di Roberta Teresa Di Rosa

(Professore Associato di Sociologia delle Migrazioni, Dipartimento di Culture e Società, Università degli Studi di Palermo)

*“L’urgenza è dentro di noi...  
Le azioni devono essere  
comunque pensate”<sup>1</sup>*

## 1. Premessa

La gestione dell’accoglienza in tempi di coronavirus ha risentito del clima di generale spaesamento che si è registrato nell’intero paese, aggravando le criticità già esistenti.

Ogni territorio, pur nel rispetto della normativa nazionale e delle diverse ordinanze regionali<sup>2</sup>, ha messo in atto le azioni mirate al contenimento dei contagi in sostanziale autonomia: in alcune aree sono stati utilizzati hotel per l’isolamento fiduciario di due settimane dei nuovi arrivati; in altri casi gli stessi centri di accoglienza hanno organizzato stanze dedicate all’isolamento di

minori neo-inseriti; altrove l’inserimento di minori nelle strutture è avvenuto senza alcuna misura di prevenzione o isolamento.

Al di là delle misure di quarantena per i migranti arrivati via mare, disposte e messe in atto fin da febbraio 2020, dalla ricerca condotta dall’INMP<sup>3</sup> emerge che i centri di accoglienza per minori non hanno ricevuto direttive univoche e specifiche sulla gestione dell’emergenza COVID-19, né risulta siano stati distribuiti in maniera capillare dispositivi di protezione individuale tanto agli operatori quanto ai migranti ospiti, con una netta disparità fra le diverse strutture sul territorio nazionale. Il sovraffollamento, i bagni in comune e la scarsa igiene hanno reso spesso impossibile aderire alle misure

sanitarie più elementari per prevenire la trasmissione di COVID-19, come pure non si è riusciti a porre rimedio alla scarsa ventilazione degli spazi interni, che pure rappresenta un fattore di rischio di maggiore trasmissione di contagio. Nella ricerca INPM sono stati rilevati, perfino, casi di centri di accoglienza privi di servizi igienico-sanitari e di sistemi fognari, altri centri privi di un’adeguata capacità di test e addirittura privi di assistenza medica. Limiti strutturali gravi, responsabilità pesanti, condizioni quotidiane estreme. In contesti non sempre così gravi, ma certo diffusamente problematici, siamo andati ad ascoltare assistenti sociali impegnati nell’accoglienza di minori stranieri non accompagnati.

---

<sup>1</sup> L. G., Intervista n. 12.

<sup>2</sup> M. Dellavalle & G. Cellini, *Emergenza COVID-19: risposte dei servizi e delle professioni sociali*, in «Il Piemonte delle Autonomie», agosto 2020.

<sup>3</sup> AA.VV., *Indagine nazionale CoVid-19 nelle strutture del sistema di accoglienza per migranti*. INMP, Roma, agosto 2020.

## 2. Presentazione della ricerca

Il nodo delle criticità strutturali è stato, per il nostro gruppo di ricerca<sup>4</sup>, il punto di partenza per l'approfondimento di altre criticità, sperimentate dagli assistenti sociali in servizio nei centri e nelle comunità di accoglienza. L'interrogativo cognitivo che ci ha mossi è stato il seguente: se, come e in che misura è stato possibile per i colleghi, in questa contingenza, conciliare il mandato professionale, l'equità di trattamento e la tutela dei diritti umani in contesti caratterizzati da notevoli limiti strutturali come sovraffollamento,

assenza di dispositivi e ambienti adeguati; insieme a questo, in che modo hanno vissuto la sfida – etica<sup>5</sup> e operativa allo stesso tempo – di applicare gli stessi standard di allontanamento fisico di quelli applicati all'esterno. Questo per riflettere su come questa sfida, con le sue frustrazioni e le sue fatiche, abbia avuto impatto sui professionisti, sul loro quotidiano professionale e personale<sup>6</sup>, così come si sta facendo in Italia ed Europa a più livelli e su altri settori.

In questa direzione, attraverso interviste in profondità (condotte tramite

zoom) con venti assistenti sociali impegnati nel sistema di accoglienza durante la pandemia, si sono esplorate tanto la condizione di lavoro, quanto le strategie messe in atto nel quotidiano professionale, raccogliendo informazioni anche sui risvolti personali e sui bisogni di sostegno, supervisione e/o formazione – soddisfatti o non – legati al fronteggiamento della pandemia nella pratica del servizio.

## 3. Straordinarie sfide quotidiane: le condizioni di lavoro

La pandemia sta impegnando gli assistenti sociali con una tempistica che

---

<sup>4</sup> Ricerca *Researching challenges and supporting strategies for social workers with refugees and migrants in the Covid-19 European context*, in corso di realizzazione (luglio 2020/luglio 2021) promossa dal dott. James Cox e dalla prof. ssa Shula Ramon, membri del "Covid 19 Advisory Group" della BASW (British Association of Social Workers), con il coinvolgimento dell'University of Hertfordshire per il Regno Unito, professor Brian

Littlechild, per l'Italia dell'Università degli Studi di Palermo, Dip. Culture e Società, prof.ssa Roberta T. Di Rosa, e dell'Università degli Studi del Piemonte con Orientale - Dipartimento di Giurisprudenza e Scienze Politiche, Economiche e Sociali, prof.ssa Elena Allegri e dell'University of Thrace, prof.ssa Theano Kallinikaki per la Grecia.

<sup>5</sup> S. Banks et al., *Ethical challenges for social workers during covid-19: a global perspective*, IFSW, Rheinfelden (CH), 2020.

<sup>6</sup> M. Sanfelici, L. Gui, S. Mordegia (a cura di), *Il Servizio sociale nell'emergenza COVID-19*, FrancoAngeli, Milano, 2020; R. Sen, B. Featherstone, A. Gupta, C. Kerr, G. MacIntyre, A. Quinn-Aziz, *Reflections on social work 2020 under Covid-19*, Social Work Education, online magazine, 2020.

stravolge i ritmi naturali di lavoro: immediatezza e improcrastinabilità degli interventi, difficoltà di contatto con i servizi del territorio, crescita esponenziale delle situazioni di emergenza emotiva e psicologica, coinvolgimento della sfera e dei tempi privati del professionista, inadeguatezza dei protocolli ordinari e altro ancora.

Condizioni che hanno messo e mettono a dura prova l'essenza stessa di una professione che, invece, si fonda sull'empatia, sulla prossimità, sull'incontro<sup>7</sup>, soprattutto a livello micro, richiedendo un continuo riallineamento del metodo e degli strumenti per rispettare le norme di distanziamento fisico.

---

<sup>7</sup> F. Folgheraiter, *Il servizio sociale postmoderno. Modelli emergenti*, Erickson, Trento, 2004.

Per gli assistenti sociali che lavorano nel campo dell'accoglienza, è emersa evidente l'impossibilità di lavorare da casa, anche per non aggiungere un altro abbandono alla situazione critica dei minori. In alcuni casi, è stato previsto che il lavoro fosse in parte svolto in *smart working* per alcuni giorni a settimana, ma nessuno degli intervistati ha interrotto la frequenza della struttura nemmeno durante i mesi di *lockdown*. Come era stato riscontrato anche in un'altra ricerca realizzata nella primavera del 2020<sup>8</sup>, l'impossibilità di svolgere il proprio lavoro da casa è stato percepito come una prova notevole, ma allo stesso tempo come coerente

<sup>8</sup> G. Argento, 2019, *Servizio sociale e Covid-19: riflessioni di un'operatività in prima linea nell'accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati*, in «La Rivista di Servizio Sociale», N. 2 , 2019 - Nuova Serie, pp. 22-33.

con la specificità del mandato professionale.

A rendere ancora più complessa la gestione delle relazioni è stata la situazione di simmetria che si è creata tra assistenti sociali, ospiti e altri attori dell'accoglienza, tutti quotidianamente esposti allo stesso rischio e dunque alle stesse ansie prodotte dal contagio e dal suo contenimento<sup>9</sup>.

### **3.1 Trasmissione di informazioni**

Il contesto di sovraffollamento e la mancanza di spazi adeguati all'attuazione di misure di allontanamento fisico e di igiene, ha reso ancora più indispensabile fornire messaggi appropriati e pratici sulla prevenzione

<sup>9</sup> E. Allegri, R. T. Di Rosa, *Dialoghi digitali: la comunità professionale si confronta sulle esperienze di fronteggiamento del COVID-19 nei servizi sociali*, in M. Sanfelici, L. Gui, S. Mordegli, *Il Servizio sociale nell'emergenza COVID-19*, FrancoAngeli, Milano, 2020, pp. 179-194.

dell'infezione da COVID-19<sup>10</sup>. Ciò nonostante, la prima carenza registrata nel corso della ricerca è stata proprio quella relativa al trasferimento di informazioni.

Trasmettere informazioni agli ospiti sulla pandemia e sulle regole di prevenzione e garantirne l'osservanza è diventato un'estensione (leggasi aggravamento) della responsabilità professionale nei confronti degli ospiti, senza che gli operatori per primi ricevessero le opportune indicazioni. È stata l'iniziativa personale a permettere loro di scoprire risorse disponibili, tramite i social o i canali professionali e amicali. Uno sforzo che non sempre ha prodotto esiti soddisfacenti: degli

intervistati, nessuno era venuto a conoscenza dell'esistenza di alcuni siti che hanno offerto, durante la pandemia, il servizio di segnalazione di risorse<sup>11</sup>.

Le criticità rilevate nella nostra ricerca nella diffusione delle informazioni coincidono con quelle riscontrate nel corso della ricerca di Save the Children<sup>12</sup> rispetto all'accesso alle informazioni sulla pandemia sui minori con background migratorio. Il trasferimento di informazioni pare sia stato davvero un nodo critico: del campione degli intervistati della ricerca di Save the Children, difatti ben il 23,8% ha dichiarato di non aver ricevuto indicazioni dallo staff della struttura in cui

era ospitato; in altri casi, è stato segnalato che le regole sono state diffuse soltanto in italiano e tramite la distribuzione di materiale cartaceo<sup>13</sup>; rispetto al personale incaricato di questo compito, nel 75% dei casi sono stati gli educatori della comunità a fornire ai ragazzi questa spiegazione, nel 18,8% i coordinatori della struttura e nel 6,3% gli assistenti sociali.

### **3.2 Prosecuzione dell'attività ordinaria**

Gli ostacoli maggiori sono stati riscontrati nell'attività di regolarizzazione dei minori e nelle procedure per il rilascio dei documenti. Questo ha comportato un irrigidimento nei rapporti con i minori, sui quali i vuoti amministrativi

---

<sup>10</sup> INMP, *op. cit.*

<sup>11</sup> Ad esempio si veda ISMU, *Coronavirus e iniziative informative per le comunità migranti*, reperibile all'url: <https://www.ismu.org/coronavirus-e-iniziative-informative-per-le-comunita-migranti/>.

<sup>12</sup> Save the Children, *Superando le barriere. Percorsi di accoglienza e inclusione dei giovani migranti*, Report, 2020.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 32.

hanno sempre un forte impatto psicologico; sommandosi, inoltre, ai timori legati alla sfera sanitaria, alle limitazioni sociali, ha amplificato il senso di insicurezza e di sfiducia, rendendo ancora più difficile la relazione di aiuto.

Tra l'altro, nel 2020 si sono sospese per lunghi mesi le attività di integrazione (scuola, corsi di lingue, tirocini di avviamento al lavoro) avviate per i MSNA. Nel caso di alcuni centri virtuosi, le attività scolastiche sono state seguite a distanza, ma in genere la scarsa disponibilità di *device* adeguati effettivamente a disposizione dei ragazzi, le condizioni di alloggio e la carenza di spazi utilizzabili per lo studio<sup>14</sup>, insieme alla difficoltà dei minori scarsamente alfabetizzati a seguire la didattica a distanza in italiano, hanno

comportato di fatto la sospensione della frequenza.

Altrettanti ostacoli sono stati registrati, da parte degli assistenti sociali intervistati, rispetto all'organizzazione e allo svolgimento di tirocini formativi o propedeutici all'avvio di percorsi lavorativi. Molte imprese hanno ritirato la disponibilità ad accogliere i minori, pur nel periodo estivo nel quale non ci sarebbe stato ostacolo di tipo formale. A parere degli intervistati, è stato il timore del rischio contagio a rendere i minori ancor meno "desiderabili" in contesti lavorativi misti e a determinare la contrazione delle disponibilità di posti per stage e tirocini.

I professionisti intervistati hanno espresso una personale frustrazione per le condizioni in cui si trovano ad

operare, che rendono sempre più difficile intessere relazioni con i minori, oltre ad una forte preoccupazione per le conseguenze dell'interruzione dei percorsi scolastici, di formazione professionale e dei tirocini formativi rispetto alla conversione del permesso di soggiorno al compimento dei 18 anni e, in generale, al percorso di inclusione dei minori che stanno seguendo.

### ***3.3 Dimensione personale e relazionale***

L'interazione tra professionisti e minori è stata messa duramente alla prova dall'impatto della pandemia, rischiando di impedire o di incrinare la costruzione del legame relazionale tra minori ed operatori, legame che è alla

---

<sup>14</sup> Tale carenza si era già riscontrata in epoca pre covid in una ricerca svolta nel 2018/19 sulla percezione soggettiva del benessere dei msna ospitati in accoglienza in Sicilia: R. Barn, R. T. Di Rosa,

G. Argento, *Unaccompanied minors in Sicily: promoting conceptualizations of child well-being through children's own subjective realities*, in L. Gaitán, Y. Pechtelidis, C. Tomás, N. Fernandes

(eds), *Children's lives in Southern Europe*, Edward Edgar Publishing, Cheltenham, 2020, pp. 181-195.

base del successo del percorso di integrazione. Un primo elemento, comune a più intervistati, è stato quello della difficoltà a gestire ansie e paure dei minori. I professionisti, da un lato, si sono trovati a condividere la stessa situazione di rischio, lo stesso senso di vulnerabilità – e dunque la stessa necessità di azioni di rinforzo della propria resilienza; dall’altro, hanno dovuto svolgere il ruolo chiave di sostegno della resilienza dei minori, per supportarli nel superare il senso di disorientamento e non lasciarli in balia delle loro emozioni (paura, angoscia, solitudine, frustrazione, ansia, sgomento) e delle loro conseguenze (sbalzi di umore, sfiducia, difficoltà di autoregolazione)<sup>15</sup>. Un altro fronte è stato quello del mantenimento delle relazioni con i tutori

dei minori, con le scuole e gli enti coinvolti nei percorsi di cura dei minori. Lo scardinamento delle routine di contatto conseguente alle disposizioni di prevenzione del contagio ha creato un’area di criticità nello svolgimento delle attività professionali. I contatti tra minori e tutori si sono svolti attraverso canali digitali e quasi mai in condizioni di riservatezza, per oggettivi limiti di spazio. I contatti tra professionisti e tutori sono stati pure realizzati in modalità digitale, ma hanno risentito della contrazione dei tempi disponibili, visto il sovraccarico di lavoro da gestire. Ove si è riscontrata capacità di flessibilità nelle procedure da parte degli attori coinvolti e anche la disponibilità ad esplorare insieme interventi modellati sulle condizioni contingenti, si è sentita

nei professionisti intervistati la soddisfazione di essere riusciti a salvare il salvabile e a garantire i diritti essenziali ai minori.

Al contrario, più della metà degli intervistati hanno riportato la frustrazione di essere stati assorbiti totalmente dall’emergenza e di avere riscontrato negli interlocutori lo stesso blocco, situazione che ha reso impossibile il dialogo e il confronto.

Gran parte degli intervistati ha peraltro sofferto dell’impossibilità di attivare percorsi comunitari e di collaborazione con il territorio per gestire le criticità vissute all’interno della struttura di servizio. La considerazione che ha accompagnato la descrizione di queste difficoltà, da parte di alcuni intervistati più riflessivi, è stata che “le reti non si inventano”: in questa situazione

---

<sup>15</sup> C. Pregno, *Considerazioni provvisorie sull’operare nei servizi sociali ai tempi del coronavirus*, in <https://welforum.it/>, accesso il 21.3.2020.

di stress, sono stati raccolti (o no) i frutti dello stile con cui si sono imposti i rapporti tra la struttura e il territorio circostante in epoca pre covid.

#### **4. Ripristinare normalità, integrare novità**

Durante tutto il periodo della emergenza, gli assistenti sociali hanno continuato ad operare nelle strutture, adattando alla nuova circostanza i processi ordinari, ma è innegabile che la contingenza abbia pesantemente interferito sulle pratiche quotidiane, richiedendo risposte adeguate e richiamando costantemente un ripensamento delle conoscenze e della deontologia professionale.

Gli assistenti sociali intervistati hanno affrontato nel corso della pandemia sia cambiamenti strutturali (organizzazione dei presidi, procedure, locali, spazio e tempo, ufficio e casa, ecc.), sia cambiamenti professionali (modus

operandi procedure, nuovi linguaggi, nuove attività). Dalle interviste emerge che fornire interventi di servizio sociale in questa circostanza è stata un'enorme sfida, che gli assistenti sociali hanno affrontato coraggiosamente, fronteggiando le richieste in contesti di risorse limitate e spesso senza adeguate attrezzature di sicurezza o protocolli sanitari.

Emerge, altresì, che tra tutte queste sfide, quella che è risultata più ardua è stata la gestione degli aspetti emotivi di tensione dei minori connessi allo stato di emergenza, come pure la responsabilità – di cui in parte si sono caricati autonomamente, in parte sono stati forzati ad assumere – di mettere in atto strategie operative per bilanciare le condizioni sfavorevoli che hanno pesato negativamente sulle prospettive di integrazione dei minori.

Per fare ciò, hanno messo in campo un notevole sforzo e più della metà di loro

sente di avere dato fondo a tutto il senso di responsabilità, al coraggio, alle competenze, alla creatività che aveva, e sente il bisogno di tempi e spazi di cura e rigenerazione.

#### ***4.1 Bisogni di sostegno, supervisione e/o formazione***

Gli assistenti sociali si sono trovati ad operare in condizioni di stress estremo e non di rado affermano di soffrire di ansia, che sentono legata anche ad una serie di alterazioni del loro stato d'animo, e che fa loro sperimentare irritabilità, irrequietezza, mancanza di concentrazione, mancanza di sonno e ipervigilanza. Mantenere il proprio ruolo ha un alto costo personale: sullo sfondo dello sforzo dedicato al sostegno dei minori resta un pensiero costantemente ansiogeno, la paura per la propria salute, la preoccupazione di essere veicolo di contagio per i propri familiari.

Non manca, tra gli intervistati, la paura per il proprio lavoro come dipendenti di enti di terzo settore, percepito come a rischio anche a causa della pandemia, per l'insicurezza economica e finanziaria che la crisi generata dalla pandemia sta diffondendo anche nel settore dell'assistenza.

Nonostante queste difficoltà siano del tutto prevedibili, praticamente scontate, non si è strutturato un sistema di protezione professionale che possa coprire un assistente sociale in difficoltà o che non abbia un sostegno sociale. La supervisione è un lusso al quale nessuno degli intervistati ha avuto accesso. Non è stato previsto dai datori di lavoro e non c'è stato tempo, spazio e risorse economiche per cercarlo individualmente. Si è rimediato attraverso il

supporto tra pari, se si hanno colleghi di servizio, o in gruppi whatsapp di colleghi legati da rapporti di amicizia.

Non c'è una formazione specifica sulle pratiche di auto-cura, né è facile per tutti cercare aiuto quando necessario per scongiurare il *burnout*.

Molte formazioni e riunioni di gruppo, che costituivano un'importante occasione di incontro, sono state rimandate e annullate per economia di tempi e per prevenzione del contagio. Hanno mitigato questo senso di fatica quelle iniziative che hanno dato la possibilità di sentirsi parte di una comunità professionale<sup>16</sup> attraverso canali digitali, dove si è sperimentato anche il contatto con le reti internazionali<sup>17</sup>.

In queste sedi, pur sempre a distanza, gli assistenti sociali intervistati hanno

sentito di partecipare ad uno sforzo comune, alla ricerca di risorse emotive per resistere e competenze per innovare.

La formazione e la supervisione si confermano indispensabili per fornire i professionisti degli elementi essenziali per adeguare il proprio intervento in simili frangenti.

Tra i bisogni formativi individuati, c'è quello di diventare più competenti nella comunicazione dei rischi e nella prevenzione del COVID-19 attraverso strategie di comunicazione sanitaria che siano adattate per soddisfare le diverse esigenze linguistiche, culturali e di alfabetizzazione delle diverse popolazioni<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Sezione dedicate alle "Storie" nel sito dell'Ordine Nazionale, vari webinar ed iniziative di confronto, convegni, siti web delle associazioni di servizio sociale.

<sup>17</sup> L. Dominelli, *Disaster Interventions and Humanitarian Aid Guidelines, Toolkits and Manual*, School of Applied Social Sciences, Duhram University, UK, 2013 (traduzione propria).

<sup>18</sup> AGIA, *Nota su bambini e ragazzi vulnerabili in epoca coronavirus*, Autorità Garante per l'Infanzia, Roma, 2020.

## 4.2 Riorganizzazione di pratiche e servizi

La pandemia di Covid-19 ha inciso anche in termini economici, tanto sui servizi offerti agli ospiti, quanto sulla stabilità economica degli enti ospitanti e di conseguenza anche sulla qualità del lavoro per i professionisti. Si è registrato un notevole peggioramento nel corso dell'ultimo anno in termini di pesantezza di turni, di carico di lavoro. Gli assistenti sociali dichiarano di avere lavorato in modo intenso per soddisfare i bisogni degli ospiti in situazioni rischiose e incerte ma ciò non è stato in nessun modo compensato da un riconoscimento economico proporzionato; anzi, il fatto che gli enti gestori dovessero affrontare spese per la sanifica-

zione e l'acquisto di dispositivi di protezione ha comportato ritardi (ulteriori, perché era comunque prassi consolidata anche prima) nel pagamento degli stipendi, in alcuni casi anche fino a sei mesi.

Nonostante non siano mancate raccomandazioni politiche ed operative<sup>19</sup> per creare migliori condizioni per la pratica etica nel lavoro sociale durante le condizioni di pandemia, risulta evidente che non siano state recepite dai datori di lavoro, sui quali ricadrebbe la responsabilità di garantire sia la qualità dell'accoglienza sia l'adeguamento del carico di lavoro ai professionisti. Non è garantito agli assistenti sociali, se non in alcuni sporadici casi, il supporto di una supervisione regolare individuale o di gruppo, né viene prevista

in orario di lavoro la partecipazione a corsi di aggiornamento ove trovare indicazioni e supporto su come operare in modo sicuro ed etico, specifici per professionisti in prima linea. Quello di cui si sente più la mancanza è una organizzazione dei servizi e delle strutture che permetta di rispettare i tempi di lavoro dei professionisti, monitorando i livelli di stress tra il personale e garantendo turni di riposo e recupero adeguati.

Gli intervistati ci restituiscono una immagine dell'impegno professionale messo a dura prova, in uno scenario nel quale impegno, qualità professionale e questioni economiche e sociali dei contesti si intrecciano con gli esiti degli ultimi sviluppi delle politiche migratorie e con la messa a rischio del sistema di

---

<sup>19</sup> Consiglio Nazionale Ordine Assistenti sociali, *Vademecum Servizio sociale professionale e post pandemia*, Roma, 12 giugno 2020 in

<https://cnoas.org/news/servizio-sociale-professionale-e-post-pandemia-ecco-un-vademecum/>; Social Work Forces, *Social service workforce safety and wellbeing during the covid-*

*19 response. Recommended actions*, in <http://socialserviceworkforce.org/system/files/re-source/files/Social-Service-Workforce-Safety-and-Wellbeing-during-COVID19-Response.pdf>.

accoglienza. Gli ulteriori sviluppi della ricerca e la fase successiva di comparazione internazionale permetteranno di estendere la riflessione e la valutazione delle prassi di riorganizzazione degli interventi e delle metodologie di lavoro, alla ricerca di quelle che potranno essere considerate acquisizioni stabili, perché quanto vissuto e maturato non venga perduto ma si trasformi in innovazione del sapere professionale.

*“Attraverso il tempo del dolore,  
siamo adesso nel tempo del metodo,  
insieme arriveremo al tempo del sapere”<sup>20</sup>.*

---

<sup>20</sup> A. V., Intervista n. 3.

# SERVIZIO SOCIALE E COVID-19 IN ACCOGLIENZA: IL VISSUTO DEI MSNA

di Gabriella Argento  
(Dottoranda in Studi Migratori, Università di Jaen, Andalusia)

## 1. Premessa

I minori stranieri non accompagnati (d'ora in avanti MSNA) presenti sul territorio italiano al 31 dicembre 2020 sono 6.828<sup>1</sup>. La Sicilia è la regione che ne ospita il maggior numero di MSNA, pari a 2.043. Il flusso dei MSNA, al pari dei flussi migratori in generale, è riconducibile a svariate ragioni, quali situazioni di conflitto, persecuzioni, povertà, ecc. I profili di questi ragazzi sono per lo più caratterizzati da giovani di genere maschile, di età compresa fra i 16 ed i 17 anni e le nazionalità più diffuse sono quella albanese, egiziana, siriana, pakistana, bangladesese, somala, sudanese, ghanese, etiopese<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche Sociali, *I Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) in Italia*, Report di monitoraggio, 31 dicembre 2020.

A livello normativo la legge n. 47/2017, nota legge Zampa, riconosce i MSNA titolari dei diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana<sup>3</sup>. Inoltre, il d.lgs. 142/2015 stabilisce che nell'applicazione delle misure di accoglienza assume carattere prioritario il superiore interesse del minore, in modo da assicurare condizioni di vita adeguate alla minore età, con riguardo alla protezione, al benessere e allo sviluppo anche sociale del minore. La L. 132/2018, pur mantenendo i principi sanciti dalla legge 47/2017, ha ristretto le disposizioni relative all'accoglienza dei minori, i requisiti individuati per il permesso di soggiorno

<sup>2</sup> R. T. Di Rosa, G. Gucciardo, G. Argento e S. Leonforte, *Leggere, scrivere, esserci: bisogni informativi e processi di inclusione dei minori stranieri non accompagnati*, FrancoAngeli, Milano, 2019.

dopo la maggiore età e per la documentazione; questi cambiamenti hanno avuto un impatto rilevante sullo status legale dei MSNA, mettendo a rischio il loro percorso di integrazione, soprattutto al compimento del diciottesimo anno di età<sup>4</sup>, facendo così registrare un incremento della vulnerabilità che di sovente coinvolge questi giovani protagonisti. I MSNA incontrano spesso difficoltà per diventare adulti, poiché inseriti in uno scenario sconosciuto e chiamati a fronteggiare prove dell'integrazione determinanti per il loro futuro, dall'apprendimento della lingua all'inserimento scolastico e lavorativo, ed ancora le limitazioni e gli ostacoli amministrativi e giuridici. Queste

<sup>3</sup> T. Bruno, *I minori stranieri non accompagnati: analisi ragionata della L. 7 aprile 2017, n. 47*, La Tribuna, Piacenza, 2017.

<sup>4</sup> L. F. Peris Cancio, *Tutela Senza Confini Per I Minori Non Accompagnati*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2019.

prove non sempre trovano efficaci prospettive di realizzazione e pertanto sono frequenti le ipotesi di mancato completamento dei percorsi scolastici, difficoltà di apprendimento della lingua italiana, impossibilità di trovare un lavoro<sup>5</sup>.

L'andamento degli ingressi di MSNA sul territorio italiano nel corso del secondo semestre del 2020 indica una flessione importante in corrispondenza dei mesi di *lockdown*, che fa registrare un massimo a gennaio 2020 – 665 nuovi ingressi – fino a scendere ai 161 ingressi registrati nel mese di

aprile, con un andamento discendente più marcato a partire dal mese di marzo dello stesso anno.

È evidente che il livello di vulnerabilità dei MSNA oltre a risentire delle variabili soggettive connesse all'esperienza del viaggio migratorio ed al proprio vissuto personale, risente anche dei fattori oggettivi riconducibili non soltanto ai fattori giuridico-amministrative che regolano la condizione legale nel paese di accoglienza, quanto delle contingenze che si verificano nel contesto di accoglienza, come per esempio l'emergenza sanitaria avuta inizio nel

marzo 2020. L'emergenza COVID 19 ha inevitabilmente accresciuto le incertezze per il proprio futuro, richiedendo ai MSNA elevate capacità di riadattamento e di rimodulazione dei propri progetti di vita.

A questo proposito appaiono significative le testimonianze dirette di alcuni MSNA intervistati nell'ambito di una breve indagine qualitativa condotta dalla scrivente a conclusione del primo *lockdown*<sup>6</sup>. In questa sede saranno riportati alcuni aspetti salienti emersi proprio dalle parole di questi giovani protagonisti, al fine di restituire il

---

<sup>5</sup> S. Surian, L. Comini, A. Menini e A. Pietropoli, *Diciotto anni: e poi?* in B. Segatto, D. Di Masi, A. Surian, *L'ingiusta distanza. I percorsi dei minori stranieri non accompagnati dall'accoglienza alla cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano, 2018, pp. 127-135.

<sup>6</sup> La ricerca, pubblicata sulla rivista di servizio sociale ISTISSS (Istituto per gli studi sui Servizi Sociali) n.2/2019, ha coinvolto alcuni giovani non

accompagnati ospiti di strutture di seconda accoglienza situate nella provincia di Agrigento, al fine di esplorare l'impatto che la prima fase dell'emergenza COVID19 ha riscosso all'interno delle loro esistenze, nonché le strategie di fronteggiamento esperite dagli stessi e dai professionisti operanti in esse. Nello specifico, l'indagine, svolta dal 4 al 18 maggio 2020, è stata realizzata attraverso tre strumenti: 1) interviste semi-

strutturate con n. 10 MSNA ospiti presso le strutture di accoglienza; 2) interviste non direttive con n. 7 assistenti sociali operanti nelle strutture di seconda accoglienza; 3) focus group (n. 1) condotto con operatori che a vario titolo (responsabili di struttura, psicologi, mediatori, ecc.) sono impegnati nell'accoglienza dei MSNA. Le interviste sono state svolte in lingua italiana e francese, su varie piattaforme digitali e non si è reso necessario l'aiuto del mediatore linguistico.

senso di quanto la pandemia abbia segnato nelle loro esistenze.

## 2. L'impatto del Covid-19

Nel progetto dei MSNA è molto diffusa la prospettiva di migliorare la qualità della propria vita, a partire da una soddisfacente condizione occupazionale, spesso proprio nei luoghi dove hanno sperimentato le principali tappe dell'accoglienza con adulti che sono diventati punti fermi di riferimento. In genere, colpisce molto la capacità di adeguare sogni e aspettative alle circostanti possibilità di lavoro, che tendono a riprodurre i ruoli tradizionali persistenti tanto nella società di origine quanto in quella di destinazione. In-

sieme alla condizione lavorativa, i desideri che ricorrono nei racconti dei giovani migranti giunti da soli, oltre la regolarizzazione dei documenti ritenuta come prioritaria, sono l'autonomia abitativa, costruire una propria famiglia e talvolta ricongiungersi con la propria famiglia e poter proseguire gli studi<sup>7</sup>; quest'ultime mete, sono strettamente connesse tra loro e si presentano secondo un ordine che varia da un soggetto all'altro in relazione ad aspetti strettamente personali e contestuali sperimentati sia in maniera diretta ma anche indiretta, ossia da racconti e testimonianze di conoscenti e amici.

Appare evidente che se fino al 9 marzo 2020 i suddetti obiettivi erano ricor-

renti tra i MSNA, in maniera inaspettata in tale data sono passati in secondo piano, lasciando ampio spazio alla paura del contagio e dunque alla preoccupazione per la propria salute.

Essi, al pari dei coetanei italiani, hanno vissuto sospesi in un limbo; tuttavia, oltre ai disagi comuni ai loro coetanei autoctoni, ossia le reazioni di insofferenza tipiche dell'età adolescenziale connessa alle limitazioni degli spazi e degli spostamenti, hanno dovuto affrontare problematiche specifiche<sup>8</sup> legate alla loro condizione di minori, stranieri e non accompagnati; in tal senso si riporta come l'interruzione delle attività degli Uffici Immigrazione e delle Commissioni Territoriali per il

---

<sup>7</sup> R. Barn, R. T. Di Rosa and G. Argento, *Unaccompanied minors in Sicily: promoting conceptualizations of child well-being through children's own subjective realities*, in L. Gaitan, Y. Pechtelidis, C. Tomas and N. Fernandes (a cura di), *Children's Lives*

*in Southern Europe*, Edward Edgar Publishing, Cheltenham, 2020, pp.181-195.

<sup>8</sup> CIR, *L'emergenza sanitaria covid-19 e gli effetti sui minori stranieri non accompagnati. Scheda tecnica*, 2020, in <http://www.cir-onlus.org/wp->

[content/uploads/2020/04/L'emergenza-sanitaria-Covid-19-e-gli-effetti-sui-MSNA.pdf](http://www.cir-onlus.org/wp-content/uploads/2020/04/L'emergenza-sanitaria-Covid-19-e-gli-effetti-sui-MSNA.pdf)

Riconoscimento dello Status di Rifugiato hanno influito notevolmente sull'accesso alla procedura di asilo e di riconoscimento dello status di rifugiato, soprattutto in tutte quelle situazioni in cui i minori nel frattempo hanno raggiunto la maggiore età. A questo si è aggiunto che la sospensione delle procedure di ricongiungimento familiare e il blocco dei trasferimenti hanno allungato ulteriormente una tempistica fatta di mesi di dura attesa, provocando in alcuni casi l'allontanamento volontario dei minori dalle strutture. Altra complessità non indifferente è stata conseguenza della scelta di svariati Tribunali per i Minorenni, i quali hanno sospeso le visite di persone terze alle strutture di accoglienza, come i tutori e gli assistenti sociali, nonché gli incontri ed i colloqui con i minori. Questi aspetti hanno comportato la necessità di azioni autorganizzate da parte del personale operante in

tali strutture, specie degli assistenti sociali ed educatori; azioni per la maggior parte connesse alla motivazione ed al senso di responsabilità personale e professionale di ciascuno. Molti di questi professionisti infatti, pur essendo prevista la modalità di lavoro in remoto, hanno scelto di continuare a lavorare in presenza. Del resto i centri di accoglienza per minori non hanno ricevuto direttive univoche e specifiche sulla gestione dell'emergenza COVID-19. Ogni territorio, pur nel rispetto della normativa nazionale e delle diverse ordinanze regionali, ha messo in atto le azioni mirate al contenimento dei contagi in sostanziale autonomia: in alcune aree sono stati utilizzati hotel per l'isolamento fiduciario di due settimane dei nuovi arrivati; in altri casi gli stessi centri di accoglienza hanno organizzato stanze dedicate all'isolamento di minori neo-inseriti.

Inoltre, le comunità e i centri di accoglienza si sono trovati a dover organizzare la vita dei ragazzi accolti, limitandone, la libertà di uscita. Questo talvolta ha comportato una dose non indifferente delle tensioni all'interno delle strutture, aumentando la complessità della gestione di tali centri.

Presso tutte le comunità ospitanti i minori intervistati, gli operatori si sono attivati prontamente per svolgere degli incontri informativi sull'emergenza, sulle restrizioni ed esponendo loro ciò che stava accadendo a livello nazionale così come nel resto del mondo e soprattutto nei Paesi di origine degli stessi ragazzi.

In genere si pensa a questi giovani come soggetti privi di qualsiasi riferimento parentale e/o amicale, tuttavia

dalle loro storie e da quanto documentato dalla letteratura<sup>9</sup>, emerge che essi sono inseriti in reti relazionali costituite da connazionali e da familiari, reti tramite le quali riescono a restare in contatto pur nella distanza. Nella pandemia, si è acuita la preoccupazione per i propri familiari e le limitazioni nei contatti con l'esterno o la difficoltà di raccogliere informazioni sui Paesi di origine è stata una dei fattori di ansia e di tensioni registrati.

Per alcuni MSNA inseriti nei percorsi di accoglienza, talvolta, le conseguenze delle restrizioni connesse al *lockdown*, non ha escluso la riattivazione dei vissuti complessi del loro passato, compresi i casi di ragazzi che hanno rivissuto il sentimento della prigionia li-

bica, manifestando così fenomeni di disturbo post-traumatico, alterazioni del comportamento e perfino reazioni psicosomatiche.

Dal punto di vista emotivo pertanto, la quarantena è stata vissuta in modo diverso da ognuno dei ragazzi; ecco quanto dichiarato da un MSNA nel corso di un'intervista:

Il problema di questo coronavirus è che non puoi sapere se lo prendi; magari è un tuo amico che non lo sa e ti contagia. Io ho visto tante cose brutte nella mia vita e quando ero in Libia, ma questo virus penso che è più pericoloso. Io credo che se qualcuno ti vuole fare del male e prende un bastone o una pistola tu lo vedi, qui invece non lo vedi ma ti fa morire (L.D., 17 anni).

Va detto che in condizioni ordinarie per i MSNA la salute è una questione marginale se paragonata ad altre tematiche come i documenti e/o trovare un'occupazione immediata. È noto che per questi ragazzi affrontare il viaggio richiede una certa robustezza fisica e dunque delle condizioni di salute discrete; tuttavia il divampare della pandemia ha messo a rischio anche questa certezza. La paura del contagio è legata alla perdita dell'adeguatezza della propria integrità fisica; del resto per i MSNA non essere in salute potrebbe significare il venir meno del patto premigratorio con la famiglia di origine; allo stesso tempo ciò potrebbe comportare il mancato raggiungimento di una condizione di autonomia e di con-

---

<sup>9</sup> B. Segatto, D. Di Masi, A. Surian, *L'ingiusta distanza. I percorsi dei minori stranieri non accompagnati dall'accoglienza alla cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano, 2018.

seguenza l'ipotesi di mettere su una famiglia ovvero di raggiungere familiari presso altre destinazioni.

Da quanto riportato nel corso delle interviste, emerge che alla paura per la propria vita, segue la preoccupazione per la famiglia di origine e per le loro condizioni di salute. Nell'immaginario dei migranti in generale, compresi i MSNA, è diffuso il desiderio di tornare a trovare i propri affetti nella terra di origine e costruire un'immagine di sé come soggetti riusciti nell'impresa migratoria; tuttavia le condizioni imposte dalla recente emergenza sanitaria, oltre ad aver reso ancor più vago tale orizzonte, hanno determinato stati di ansia per la loro salute, e per le loro stesse vite, non solo nei confronti delle generazioni precedenti come per esempio i genitori, ma anche le figure familiari più giovani come i fratelli e le sorelle. In particolare la diffusione del virus anche nelle aree di provenienza

di questi giovani, è stata spesso fonte di forte apprensione tra i MSNA.

Pertanto se in condizioni ordinarie uno dei pensieri più ricorrenti è stato non disattendere le aspettative connesse al cosiddetto mandato familiare, in epoca COVID-19 a dominare è stata la preoccupazione per la loro salute, nonché informarli sulle misure da adottare per prevenire il contagio a partire da quanto appreso dagli operatori dell'accoglienza e dalle notizie dei media; diffusa inoltre è stata la preoccupazione per inviare dispositivi individuali difficilmente reperibili nei relativi contesti di provenienza. Da questa prospettiva è emersa la centralità del ruolo rivestito dagli operatori delle strutture di accoglienza, i quali sono stati punti di riferimento insostituibili, non solo per l'apprendimento di tutte le misure di prevenzione da adottare, ma anche come figure alle quali esternare le pro-

prie problematiche, le paure ed esigenze avvertite. Al fine di tranquillizzare i ragazzi per i contatti con la propria famiglia di origine, per esempio, presso molte comunità di accoglienza, sono stati loro messi a disposizione quantità maggiori di Giga.

Non sono riuscito a mettermi in contatto con la mia famiglia per quasi due settimane; sono stati giorni duri e mi sentivo la testa scoppiare. Li avevo sentiti qualche giorno prima, poi all'improvviso non ho più avuto loro notizie. Ho pregato tanto e ringrazio l'assistente sociale e gli educatori che mi sono stati vicini. Poi finalmente mi hanno risposto e mi hanno spiegato che un brutto temporale aveva fatto saltare tutte le connessioni. Ho capito che questo virus ti fa pensare subito cose brutte anche quando non ci sono. Adesso mi sto organizzando per inviare le mascherine. Li non si trovano (M.Y., 17 anni).

Altro timore riscontrato tra i giovani MSNA, è stato il fatto di non poter essere raggiunti da queste figure nel paese di destinazione, ovvero di proseguire il proprio progetto migratorio in presenza di figure familiari significative. Per i MSNA, e più in generale per tutti i migranti, la possibilità di disporre di un lavoro capace di assicurare un guadagno immediato, oltre che essere uno dei fattori principali di attrazione pre-partenza, è anche indicatore per eccellenza, circa la riuscita del proprio progetto migratorio, e specie per i MSNA rappresenta una ambizione fondamentale anche in termini di rappresentazione di sé, come persona capace e “riuscita”<sup>10</sup>, oltre alla responsabilità di rendere possibile la prosecuzione del progetto migratorio di altri familiari.

Sono il più grande di 5 figli e mio padre

è morto quando avevo 10 anni, mia madre non sta tanto bene e riesce a fare qualche piccolo lavoretto. Io sono stato il primo a partire e avevo promesso a mio fratello che trovavo un lavoro così anche lui veniva qui in Italia. Adesso non so più se questo si potrà fare. Trovare lavoro con questo coronavirus è troppo difficile e poi tra qualche mese ho 18 anni ma se non lavoro non posso mandare i soldi e lui non può venire qui (M.D., 16 anni).

### **3. Tempo libero e socializzazione**

È riconosciuto come una vita relazionale povera influisce in maniera negativa sulla creazione di capitale sociale e sulla costruzione di reti significative. Con riferimento al tempo libero ed alla riorganizzazione della quotidianità, gli effetti del COVID19 per i MSNA hanno avuto un impatto marcato, come conseguenza della compressione e della con-

divisione degli spazi, la sovrapposizione dei tempi, le complessità tecniche e linguistiche, specie per la perdita di motivazione di alcuni.

La socializzazione nel gruppo dei pari costituisce un importante indicatore in termini di inclusione. La scuola rappresenta un’insostituibile occasione socializzante e di incontro con il gruppo dei pari, insieme alle attività ludiche e ricreative, come per esempio la frequentazione di centri sportivi, la partecipazione ad eventi culturali territoriali e possibilità di conoscere il territorio. Per molti ragazzi, anche per i MSNA neoarrivati, andare a giocare a calcio e trascorrere il tempo all’esterno, incontrare connazionali e fare nuove amicizie costituiscono aspetti fondamentali, capaci di lenire la portata di vissuti dolorosi, ampliare le proprie reti di socializzazione. Prima dello scoppio della

---

<sup>10</sup> R. T. Di Rosa, in R. T. Di Rosa et al., 2020, *op. cit.*

pandemia, infatti, alcuni tra i ragazzi intervistati stavano lavorando, altri stavano svolgendo dei tirocini formativi e curriculari, soprattutto nell'ambito della ristorazione, ossia uno dei settori maggiormente colpiti dalle limitazioni della pandemia.

L'interruzione di tutti i momenti di vita esterni, a causa della diffusione del virus, ha pertanto reso necessario un totale ri-adattamento e rimodulazione, non solo riguardo al proprio progetto di vita, ma anche della propria quotidianità. Nonostante la difficoltà maggiore della loro condizione ossia essere soli, in un contesto nuovo e investiti da un mandato spesso complesso, l'emergenza Covid19 se è vero che, come già detto, ha posto i ragazzi sul medesimo piano dei coetanei italiani, dall'altro

lato, invece, oltre alle problematiche connesse al loro status giuridico, ha minacciato in maniera più marcata le ipotesi di socializzazione e di inclusione; ricerche<sup>11</sup> svolte in questa direzione riportano che sono numerosi i minori stranieri non hanno amici fuori dalle strutture in cui vivono: ben 1 su 2 dichiara di non avere amici italiani e di riscontrare difficoltà nell'inserirsi nel nuovo tessuto sociale. La situazione è inoltre spesso aggravata dai trasferimenti dei minori da una struttura o da una città a un'altra senza tener conto del processo inclusivo compiuto fino a quel momento.

I primi giorni sono stati difficili, dormivo di giorno e la notte stavo sveglio. Mi sentivo impazzire per il fatto di non potere

uscire più: a me piace andare a scuola, 3 volte a settimana andavo a giocare a calcio; mi piaceva andare al centro commerciale e vedermi con altri ragazzi in piazza. Adesso è tutto diverso e io prego che finisca e che posso tornare a fare quello che facevo prima (Z.I., 17 anni).

Per tutti i MSNA intervistati, inoltre, la frequenza della scuola riveste un ruolo importante e manifestano un forte desiderio di frequentarla con regolarità; del resto, è all'interno della scuola che convergono esigenze e dipartono opportunità, in un contesto che è in grado di tenere insieme le diverse dimensioni di crescita della persona. Per i giovani migranti, l'interesse principale è costituito dall'apprendimento della lingua del paese di accoglienza, considerata

---

<sup>11</sup> Unicef, *Il benessere dei minori stranieri una questione di identità*, 2018: <https://www.eticaeconomia.it/il-benessere-dei-minori-stranieri-una-questione-di-identita/>.

condizione indispensabile ad altre finalità fondanti quali la socializzazione, la gestione della vita quotidiana e soprattutto la ricerca del lavoro.

Mi manca andare a scuola e parlare con l'insegnante e con gli altri ragazzi. Fare la scuola con il pc dalla comunità non è uguale e non imparo bene come facevo prima. Anche se gli operatori qui mi aiutano, non è la stessa cosa. Poi a volte la connessione non funziona, non si sente bene; poi non c'è tanto spazio: nella stanza siamo 3 ragazzi di classi diverse e a volte capire l'insegnante che spiega anche se ho le cuffie è troppo difficile. E devo chiamare sempre l'educatrice o l'assistente sociale per farmi aiutare (R.N., 17 anni).

Una particolare riflessione va posta rispetto all'uso del cellulare e la frequenza dei social in genere tra i giovani

migranti. È dimostrato che per i MSNA il cellulare rivesta un ruolo centrale oltre che nella fase pre-migratoria ossia l'organizzazione ed il fronteggiamento del viaggio, anche nel percorso di accoglienza, non solo per le dinamiche di inclusione ma pure nel mantenimento dei contatti con la rete familiare e dunque nel salvaguardare le proprie radici identitarie e culturali. Inoltre l'uso del cellulare rappresenta anche uno strumento importante anche in termini dell'acquisizione del proprio sé come essere migrante e come adolescente, da un lato perché compensa, sebbene in maniera virtuale, l'assenza dei riferimenti che fino a prima di intraprendere il viaggio hanno costituito il proprio universo e il proprio sé; in parte perché, è funzionale a sperimentare differenti ed innovativi codici comunicativi e relazionali<sup>12</sup>. Nella fase del

primo del *lockdown* l'uso di tale dispositivo da parte dei giovani migranti ospiti delle comunità ha subito un ulteriore aumento, non solo per la quantità di tempo trascorsa, ma anche in relazione agli usi.

Per me il cellulare è troppo importante e in questi mesi che siamo stati sempre in comunità non potevo stare senza, perché avevo notizie di mio fratello e dei miei amici in Gambia, sapevo cosa succedeva lì e qua in Italia e dicevo a loro come fare per non prendere il virus; sì perché qua gli operatori ci hanno detto subito tutte le regole. E poi è con il cellulare che sentivo la professoressa della scuola che mi spiegava meglio le cose, mi sentivo la musica e pregavo, pregavo tanto. Prima andavo in moschea una volta a settimana ma adesso niente e io credo che è vero che dobbiamo stare attenti per questo virus, ma tutto dipende

---

<sup>12</sup> R. T. Di Rosa, "Smart migration": risorse e rischi digitali per i MSNA, in S. Greco, G. Tumminelli (a

cura di), *Migrazioni in Sicilia 2018*, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, 2019, pp.167-176.

da Dio e io prego tanto (S.H., 16 anni).

Se prima dell'emergenza covid19 il cellulare era utilizzato per restare in contatto con la famiglia rimasta in patria, ascoltare la musica e sentire gli amici tramite vari social network, durante il primo *lockdown* i MSNA intervistati hanno dichiarato di utilizzarlo spesso per informare ed aggiornare i familiari nel paese di origine circa le misure da adottare per prevenire il contagio, restare in contatto con i compagni di scuola e con gli amici ed anche come strumento per la preghiera, in sostituzione alla possibilità di ritrovarsi con i riferimenti appartenenti al medesimo credo religioso e di frequentare i luoghi di culto. Inoltre, a causa dell'impossibilità di disporre in numero sufficiente dei dispositivi elettronici adeguati a seguire la didattica a distanza, è sempre attraverso il cellulare che i MSNA intervistati sono riusciti a continuare l'iter scolastico. In tal senso importante è

stato il coordinamento tra la scuola e le comunità, al fine di riuscire a non annientare la motivazione dei ragazzi, sostenerli nel pervenire agli obiettivi formativi prefissati e pertanto ridurre i rischi di dispersione scolastica. Infatti, molte volte la didattica a distanza ha richiesto delle stampe o scansioni, le quali si potevano fare solo attraverso gli operatori delle strutture di accoglienza, interferendo con l'organizzazione del tempo di lavoro di quest'ultimi, oltre che sulle tempistiche delle consegne per i ragazzi. Con l'intento di alleggerire la quotidianità dei giovani non accompagnati, inoltre, presso tutte le strutture ospitanti sono stati forniti strumenti come per esempio un account Netflix con l'accesso al televisore, giochi da tavolo, incrementati i momenti di preparazione di piatti tipici dei loro Paesi e garantito un libero accesso alla rete internet, affinché potessero rimanere in contatto sia con i loro

familiari, sia con gli amici nei Paesi di provenienza sia con eventuali amici e conoscenti che si trovano sul territorio italiano o limitrofo.

Ulteriore apporto nelle giornate dei MSNA ascoltati è stato rappresentato dai momenti di igienizzazione delle camere e delle aree condivise e la misurazione della temperatura corporea.

#### **4. Il tema del futuro**

Per quanto riguarda il futuro, è inevitabile che la quarantena, sebbene con intensità e modalità diversificate, abbia incrementato il grado di incertezza nelle vite dei MSNA.

Tuttavia per i giovani coinvolti nella ricerca il bisogno di avere sicurezze rispetto alla regolarizzazione dei documenti ha assunto una portata inferiore, grazie soprattutto all'intervento degli operatori nell'informarli e nel tranquillizzarli circa la sospensione tempora-

nea degli aspetti amministrativi e giuridici connessi alla pandemia.

Va detto che in genere al bisogno di regolarizzare la propria posizione giuridica è strettamente connesso il tema del proprio futuro, all'interno del quale si combinano aspettative individuali e familiari. In particolare, nel caso dei MSNA, le aspettative individuali sono caratterizzate dalla realizzazione dei propri desideri e da quelle derivanti dalla famiglia di origine, che spesso in antitesi, pongono una serie di istanze articolate, gran parte delle volte costituite dalle pressioni dell'invio di rimesse economiche in tempi brevi da parte dei familiari e/o dei gruppi di appartenenza rimasti nel paese di provenienza. Rispondere a tali richieste ed al contempo autorealizzarsi sono elementi cardini della capacità dei MSNA di proiettarsi nel futuro e di vivere una condizione di vita soddisfacente; tutta-

via se già per le loro specificità intrinseche queste istanze risultano complesse da conciliare, lo sono state ancor di più nella fase emergenziale.

Pensare al futuro non è facile per ora. Dovevo pure iniziare un tirocinio in un ristorante, ma adesso non posso farlo e non so neanche se potrò mai farlo perché a luglio compio 18 anni e non ho ancora tutti i documenti e mi hanno detto che dovrò lasciare questo posto che per me è diventato la mia famiglia. Io non so proprio come si metterà questa situazione ma sto imparando che nella vita puoi fare tutti i programmi che vuoi, ma basta una cosa come questa del corona virus e salta tutto (F.D., 17 anni).

Parlare di futuro rimanda in maniera inevitabile alle questioni dello studio e del lavoro. Come già riportato, per diversi giovani non accompagnati intervistati, l'emergenza Covid19 ha comportato l'interruzione non solo dei per-

corsi scolastici ma anche quelli di tirocinio curriculare ed extracurriculare ossia di attività considerate particolarmente positive dai giovani migranti, in quanto permettono un progresso delle condizioni di vita, soprattutto rispetto al proprio bagaglio di conoscenze, abilità e competenze tecnico-professionali.

A differenza dei percorsi di alfabetizzazione e scolastici in genere, la chiusura degli uffici pubblici preposti ha reso problematico l'avvio di qualsiasi percorso, la sospensione di percorsi di integrazione come i tirocini formativi, curricolari ed extracurricolari, propedeutici all'avvio di percorsi lavorativi, ha creato dei veri e propri vuoti, in quanto non si sono potute elaborare modalità di recupero, e ciò ha avuto un forte impatto sui ragazzi, specie per quelli prossimi alla maggiore età e di chi, da poco, ha superato la soglia dei 18 anni.

## 5. Oltre l'emergenza: la riscoperta dell'attesa e della cura

L'esperienza della migrazione, quale che ne sia il motivo, è un'esperienza di rottura che necessita di tempo e di spazi adeguati di riflessione su di sé per essere "riparata"<sup>13</sup>. La riparazione, tuttavia, non ripristina la forma precedente ma dà luogo a una forma nuova. In tal senso si può intendere che l'emergenza Covid-19 abbia segnato un'ulteriore frattura nelle esistenze dei giovani MSNA, frattura che tuttavia attraverso un adeguato intervento ed un mirato sostegno non si è rivelata come traumatica, bensì occasione di apertura ad un tempo fecondo, generatore di nuovi apprendimenti e consapevo-

lezze. La qualità delle relazioni<sup>14</sup> costruite nei mesi pregressi con gli operatori, insieme a quelle sperimentate durante i mesi di confinamento, sono state valide testimonianze dell'efficacia e delle potenzialità di relazioni di aiuto, intese come forme di accompagnamento edificanti.

Dai racconti dei MSNA, infatti, è emerso che sebbene la gestione dell'accoglienza in tempi di coronavirus ha risentito del clima di tensione e incertezza registrato nell'intero Paese, ha comunque prevalso la disponibilità di questi giovani a farsi accompagnare dagli operatori, ai quali sono stati riconosciute professionalità e responsabilità. Quest'ultimi, oltre all'inevitabile

dimensione del "fare", hanno agito attraverso il loro "essere" ed il loro "eserciti" autentici: hanno infatti garantito la loro presenza ed hanno scelto di non optare per la modalità di lavoro in remoto, riuscendo così ad orientare paure e speranze in una prospettiva empatica e realistica; in tal senso la stessa relazione di aiuto è diventata cura<sup>15</sup>, in un'ottica fenomenologica ed ermeneutica.

Ed è stato grazie a questi fondamenti che i MSNA, protagonisti della ricerca, hanno ben fronteggiato l'emergenza, sono riusciti a non interrompere del tutto l'iter scolastico, pur nelle difficoltà della didattica a distanza, né hanno preso scelte drastiche come allontanarsi volontariamente; in altri

---

<sup>13</sup> V. De Micco, *Fuori luogo Fuori tempo. L'esperienza dei minori migranti non accompagnati tra sguardo antropologico ed ascolto analitico*, in «Adolescenza e Psicoanalisi», Magi ed., Roma, 2/2019.

<sup>14</sup> C. Galavotti, *Approccio narrativo e servizio sociale*, Maggioli Editori, Santarcangelo di Romagna, 2020.

<sup>15</sup> E. Pulcini, *Tra cura e giustizia. Le passioni come risorsa sociale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2020.

termini questi ragazzi hanno ben accolto la dimensione della cura, sono riusciti a farsi accompagnare, avere fiducia, apprendere dall'inevitabile attesa ed a riconoscerne il valore di quest'ultima. Del resto il verbo attendere deriva dal latino *ad-tendere*, "distendersi, aspirare, mirare". L'attesa implica una tensione verso qualcosa ed ha una grande portata pedagogica: attendere è mettersi in ascolto di sé stessi, darsi tempo e implica una tensione verso il desiderio; ed è proprio grazie a questa tensione che i MSNA sono riusciti a soffermare lo sguardo e a rivedere il proprio progetto migratorio, accettando, grazie alle relazioni sperimentate, la pausa forzata della pandemia come un momento da superare, limitandone le conseguenze negative sui loro progetti per il futuro.

# LA RISPOSTA ALLA TRATTA NELL'ANNO DELLA PANDEMIA

di Deborah De Felice  
(Ricercatore di Sociologia del Diritto e della Devianza, Università degli Studi di Catania)

## 1. Introduzione

Il presente lavoro costituisce ormai il terzo *appuntamento* di un tentativo di descrizione dei tratti caratterizzanti il sistema di contrasto alla tratta di esseri umani (minorenni<sup>1</sup>) che, dal 2016, si è attivato su parte della Sicilia orientale. Tale sistema si basa sul coordinamento e lo sforzo, congiunto, degli attori istituzionali e degli attori sociali impegnati sul territorio contro la tratta

---

<sup>1</sup> Come nei *box* precedenti, nel presente lavoro 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.

ta di esseri umani<sup>2</sup>. Il tentativo è stato - ed è - quello di registrare l’evoluzione dell’esperienza maturata a Catania tra i ruoli coinvolti a diverso titolo nell’ambito del fenomeno - con particolare riferimento ai minorenni e alle giovani donne. Per tale ragione può essere compreso solo “limitatamente” se non letto, e integrato, con quanto riportato nel Rapporto migrazioni Sicilia del 2018 e in quello del 2019.

Nel 2020, “l’anno del COVID-19”, il *lockdown* imposto dalla diffusione della pandemia ha costretto istituzioni e organizzazioni non governative a fronteggiare nuove e maggiori difficoltà nelle attività di prevenzione e soste-

---

<sup>2</sup> Per le informazioni riportate nel presente *box*, si ringraziano la Procura di Catania, nella persona di Lina Trovato, magistrato donna specializzata dei procedimenti in materia di *trafficking* di esseri umani, e l’Associazione Penelope, nella persona di Oriana Cannavò, responsabile dell’area immigrazione e tratta.

gno alle vittime di tratta (UNODC, 2020).

Purtroppo la pandemia ha messo ancor più a nudo il carattere poliedrico e complesso del fenomeno, aumentando il grado di difficoltà delle strategie di risposta allo stesso. Nonostante le risorse sui piani giuridico e sociale in campo, le statistiche ufficiali mostrano un numero crescente di minori coinvolti nel fenomeno della tratta e dello sfruttamento, come messo già in evidenza in diversi rapporti (UNODC, 2016; ILO, 2017). Questa situazione non cambia con i casi globali di COVID-19. Per le giovani e i giovani minorenni, il pericolo di cadere nelle reti dei trafficanti è notevolmente aumentato. Le offerte di “lavoro” hanno sperimentato nuovi canali - digitali - divenendo, almeno apparentemente, l’approccio principale al reclutamento. Inoltre, i giovani minorenni rimasti a casa, lontani quindi dai servizi scola-

stici, si sono rivelati più vulnerabili ai predatori online. Nel frattempo, gli “adescatori” hanno avuto più tempo per scaricare materiale e/o produrre contenuti – soprattutto nei casi in cui in casa vi era la presenza di bambini (Europol, 2020; Commissario UE Johansson, 2020).

Più specificamente, una fotografia del fenomeno della tratta e dello sfruttamento in questo periodo di emergenza mostra che la tratta di esseri umani minorenni resta un fenomeno diffuso e nascosto. La pandemia COVID-19 ha avuto ripercussioni significative: le reti criminali che gestiscono la tratta di esseri umani hanno riadattato i loro modelli di business e le ragazze sono state sempre più spinte a un passo verso l’invisibilità. In alcuni Stati membri dell’Ue la domanda di pornografia infantile è aumentata fino al 30% durante il blocco del COVID-19 (Commissario UE Johansson, 2020).

Inoltre, con la pandemia le vittime sono soggette a maggiori pressioni e violenze da parte dei loro controllori. In particolare le ragazze sfruttate sessualmente si sono spesso sentite costrette ad accettare prezzi più bassi dai clienti e hanno ricevuto informazioni errate sull’uso delle mascherine protettive (Save the Children, 2020).

## **2. La risposta istituzionale e le “nuove” dinamiche del delitto di tratta**

Nel periodo in oggetto, sul territorio della Provincia di Catania l’attività di contrasto alla tratta di esseri umani secondo il metodo di coordinamento *multiagenzia* (cfr. i *box* presenti nei rapporti Migrazioni in Sicilia 2018 e 2019) è proceduta, pur essendo diminuita sensibilmente l’emersione giudiziaria del fenomeno. Secondo il magistrato donna specializzata dei procedimenti in materia di *trafficking* di es-

seri umani della Procura di Catania ciò può essere ricondotto a due condizioni verificatesi nell’ultimo anno e mezzo: 1) il fatto che tra la metà del 2019 e quella del 2020 il numero di giovani donne e minorenni nigeriane è sceso in modo progressivo fino a raggiungere numeri insignificanti - se comparati con quelli degli anni precedenti; 2) il fatto che il Ministero dell’Interno non ha rinnovato il progetto “Aditus” (progetto grazie al quale era prevista la presenza di un team specializzato di personale dell’*International Organization for Migration* (IOM) sia al momento dello sbarco, sia in una fase successiva, negli hot spot). La presenza, in azione coordinata, tanto dei *field experts* IOM quanto del personale della Polizia di Stato al momento degli arrivi ai fini della *early identification* delle vittime di tratta, specialmente minori, era risultata preziosa nell’esperienza del modello di intervento *multiagenzia*

sul territorio catanese. Per tale mancato rinnovo, dal gennaio 2020 l'*International Organization for Migration* (IOM) non è stata più presente sui luoghi di sbarco.

Per quanto attiene alle modifiche intervenute nelle dinamiche del delitto di tratta nell'ultimo anno e mezzo, il magistrato donna intervistata ne segnala in particolare due: la "esternizzazione dei servizi correlati alla gestione delle vittime<sup>3</sup>" e la "triangola-

---

<sup>3</sup> In passato, l'organizzazione criminale faceva in modo che le vittime raggiungessero nel più breve tempo possibile il loro trafficante, il quale si occupava di "ospitarle" e di farle "lavorare" in modo da metterle subito a reddito. Più di recente, le indagini hanno rivelato una sorta di amministrazione conto terzi della vittima: il soggetto finanziatore e organizzatore del viaggio della vittima la invia presso un altro soggetto "cui delega in toto la messa a reddito, il controllo del meretricio, la percezione dei guadagni e l'invio degli stessi" (magistrato donna specializzato nei procedimenti in materia di *trafficking* di esseri umani).

zione dei pagamenti delle somme a scomputo del debito di ingaggio<sup>4</sup>".

Alcune significative variazioni nella manifestazione del fenomeno nel suo aspetto della presenza delle vittime su strada sono intervenute già prima del-

---

<sup>4</sup> Così come prima la prassi imposta alle vittime era quella di consegnare al trafficante le somme provento del meretricio, in seguito alcune madame hanno adottato una diversa modalità di pagamento. Le vittime erano costrette a inviare le somme direttamente al *voodooista* che in Nigeria le aveva sottoposte al Ju-Ju - oppure ai loro parenti affinché questi ultimi le versassero a lui. Il *voodooista*, al momento della ricezione delle somme, avvisava la madame o i parenti della ragazza in Nigeria in modo che questi ultimi potessero andare da lui per incassare le somme nell'interesse della congiunta (somma destinata ovviamente a rimanere in Nigeria). Questo modo di procedere risultava vantaggioso almeno sotto due aspetti: da un lato, la circostanza di dover versare a colui che le aveva sottoposte al rito Ju-Ju ingenerava nelle vittime una ulteriore pressione psicologica, da un altro lato, *sviava* l'attenzione investigativa in quanto non riscontrabile alcun flusso economico diretto vittima/madame.

la emergenza pandemica, a partire dal mese di marzo 2019. Uno dei possibili motivi, ipotizza sempre il magistrato intervistato, è legato ai potenziali effetti sortiti da (soprattutto) tre operazioni di polizia effettuate sul territorio del distretto che hanno riguardato la criminalità nigeriana (peculiarmente i gruppi cosiddetti "cultisti"<sup>5</sup>) e che potrebbero aver spinto molti criminali-sfruttatori di tratta a "spostare" le proprie vittime e a spostarsi essi stessi dal territorio del distretto ritenuto, ormai, "poco sicuro" a causa della continua esecuzione di provvedimenti re-

---

<sup>5</sup> Per una idea generale e sintetica della organizzazione criminale in Nigeria, cfr. G. Guerra, F. Rossi, *Nigeria del Sud*, Rapporto COI, 2019, disponibile al sito [www.santannapisa.it/it/area-di-ricerca-dream](http://www.santannapisa.it/it/area-di-ricerca-dream); B. Wellington, *Nigeria's Cults and their Role in the Niger Delta Insurgency*, Terrorism Monitor, 2007, volume 5, issue 13: <https://jamestown.org/program/nigerias-cults-and-their-role-in-the-niger-delta-insurgency/#.VycgkDCLTIU>.

strittivi e incidenti quindi sul loro giro di affari.

Schematicamente, le operazioni che hanno riguardato i gruppi “cultisti” sono: a) l’operazione eseguita nel gennaio 2019 che ha riguardato il gruppo denominato VIKINGS operante sul territorio di Catania e all’interno del Cara di Mineo; b) l’operazione eseguita nel mese di aprile 2019 che ha riguardato il gruppo denominato Supreme Eiye Confraternity (EIYE) operante sul territorio di Catania e all’interno del Cara di Mineo; c) l’operazione eseguita nel mese di luglio 2020 che ha riguardato il gruppo denominato M.A.P.H.I.T.E operante in territorio di Catania ed in altre città siciliane.

### **3. L’attività di contrasto nell’anno 2020 sul territorio delle province di Catania e di Messina. Il ruolo delle associazioni anti tratta**

La responsabile dell’area immigrazione e tratta dell’Associazione Penelope<sup>6</sup>, da anni impegnata sul territorio della Sicilia orientale contro la tratta e lo sfruttamento degli esseri umani, registra nell’ultimo anno alcuni cambiamenti significativi del fenomeno, in linea con quanto evidenziato in effetti dalla Procura.

In particolare, in controtendenza fino ad almeno il 2019, si tratta dell’arrivo e dell’ospitalità presso i vari centri di accoglienza per migranti delle province di Catania e Messina di un numero elevato di ragazze minorenni e maggiorenni di nazionalità ivoriana, con le quali l’associazione ha intrapreso una serie di attività di valutazione ai fini

dell’emersione di eventuali situazioni di tratta.

Altro elemento registrato è quello relativo al fatto che, a fronte di una drastica riduzione degli arrivi, rimane alto sia il numero di donne nigeriane richiedenti asilo, sia il numero di donne titolari di protezione internazionale ospitate presso le strutture di accoglienza delle province, nonché, infine, il numero di donne fuoriuscite dal sistema Sprar/Siproimi, con il riconoscimento della protezione internazionale o che hanno ricevuto il diniego e sono in attesa di ricorso e che vivono autonomamente.

L’esperienza maturata nelle attività di monitoraggio effettuata sui territori interessati fa emergere con forza il rischio di rivittimizzazione a cui sono esposte le stesse. Fatto salvo il fenomeno delle richiedenti asilo e/o titolari di protezione internazionale individuate nelle attività di unità di strada, che segnalano

---

<sup>6</sup> <http://www.associazionepenelope.it/>.

l'attualità di questo rischio, è apparso importante all'associazione potenziare gli interventi di emersione e presa in carico delle vittime nel periodo di definizione del proprio status giuridico e dell'inserimento nel sistema di accoglienza deputato (Cas, Sprar/Siproimi, strutture MiSNA ...)7.

Ciò che cambia in modo significativo è il luogo di emersione della tratta, che, in qualche modo, fotografa un cambiamento di strategia delle organizzazioni criminali. Tale luogo, infatti, non corrisponde più alla "strada", ma coincide con il sistema di accoglienza, dove le donne vengono di fatto lasciate dall'organizzazione in attesa di regolarizzazione, in modo da essere "recuperate" in un secondo tempo, a conclusione del percorso di regolarizzazione

---

<sup>7</sup> O. Cannavò, *Report progetto Nuvole*, dicembre 2020, p. 1).

ed inserite nel circuito di sfruttamento.

Come noto, il percorso di accoglienza non contempla strategie di intervento volte all'autonomizzazione delle vittime. Oltre a non fornire loro elementi per l'affrancamento dall'asservimento all'organizzazione criminale, nella normalità non è in grado di proporre opportunità di autonomia sociale ed economica; per tale ragione, le vittime vengono esposte di fatto al ricatto economico e alle minacce delle stesse organizzazioni.

Appare del tutto inattuale e illogico, infatti, pensare che l'organizzazione criminale rinunci al proprio profitto sulla base della mera, e spesso illusoria, capacità delle vittime di rendersi "irreperibili". Né appare logico presupporre un venir meno dell'attualità del pericolo se non in presenza dello smantellamento della organizzazione criminale che vanta il debito.

In questo senso, l'associazione nell'ultimo anno ha inteso potenziare la sua azione di presa in carico delle donne inserite nel sistema di accoglienza, avviando apposito percorso di riflessione comune e condivisione delle prassi operative con gli enti gestori delle strutture operanti nelle province di Catania e Messina. Con le stesse sono stati siglati appositi protocolli operativi, svolte attività di formazione comune per i responsabili e gli operatori di accoglienza (ancora in corso) e definite modalità formali di segnalazione e gestione condivisa delle donne vittime di tratta<sup>8 9</sup>.

---

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> L'associazione ha elaborato un'apposita applicazione, denominata "Nexae", che permette la gestione e l'aggiornamento dei casi per via informatica, condivisa fra team antitrattra ed equipe della struttura di accoglienza. L'obiettivo è quello di garantire a tutte le richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale vittime di tratta, per tutto il periodo di accoglienza all'interno del sistema, un'attenzione precipua a supporto e sociale, estendendo il la-

Da segnalare che la pregressa e attuale situazione pandemica ha influenzato e sta influenzando il tipo di lavoro che è possibile realizzare sul territorio. Ovviamente con riferimento alla già citata attività di emersione in strada, ma anche con le giovani destinatarie della presa in carico territoriale o presso le strutture di accoglienza.

Ciò emerge bene dalle parole della responsabile immigrazione e tratta dell'associazione Penelope: «Nel precedente periodo di lockdown l'associazione non ha interrotto le proprie attività, optando per le comunicazioni per via telematica e attuando unità di strada per verificare l'effettiva assenza delle donne. Ci si è posti (e andrà posta probabilmente anche nel prossimo futuro) l'esigenza di assiste-

---

vo, le opportunità e gli interventi già realizzati dall'associazione presso le proprie strutture di accoglienza, anche alle donne inserite in contesti comunitari non specifici.

re e sostenere le donne che, a causa di mancanza di mezzi economici, sono prive di sostentamento e possibilità di mantenersi in maniera adeguata.

In tal senso l'associazione ha partecipato alla campagna nazionale di supporto economico alle *sex workers*, promossa in collaborazione con la Piattaforma Nazionale Antitratta e avviato una propria campagna autonoma di distribuzione di alimenti e prodotti di prima necessità, denominata "Aiutiamoli a casa loro". Ciò ha permesso di mantenere e consolidare le relazioni con le destinatarie degli interventi, rappresentando un modello operativo utile in altre situazioni emergenziali.

L'associazione ha scelto inoltre nell'ultimo anno di accompagnare alla necessaria azione di informazione e sensibilizzazione per favorire l'emersione del fenomeno del grave sfruttamento lavorativo, la presenza

attiva nei luoghi a maggior rischio, così come individuati dalla mappatura regionale.

In particolare, nella provincia di Catania, sono stati individuati come ambiti territoriali a rischio, i comuni di Scordia e Paternò, già sedi di "insediamenti informali" che ogni anno sono occupati da centinaia di migranti, per lo più irregolari, impegnati nelle raccolte stagionali.

Tali insediamenti sono realizzati in aree dismesse prive di qualsiasi abitabilità e servizi. Le persone che le abitano, anche a causa della loro condizione di irregolarità, sono vittime del capolarato e vivono in condizioni di obiettivo sfruttamento e riduzione in schiavitù.

L'associazione ha avviato sul territorio di Scordia un'azione sperimentale, in collaborazione con la FlaiCGIL e il Comune, denominata "Scordia Sfrutta Zero", mirata ad avviare una campa-

gna di emersione del grave sfruttamento lavorativo e azioni di supporto ai migranti ospiti dell'exCopecca abbandonata.

Il progetto ha attivato un ufficio di contatto presso locali concessi in comodato d'uso dal Comune e un servizio di unità di strada per il contatto diretto dei migranti sui luoghi di lavoro, ovvero presso gli insediamenti informali che li ospitano.

Il lavoro di prossimità si è poi concretizzato con l'avvio di un servizio doccia e lavanderia gratuito (gestito dall'associazione con il coinvolgimento delle associazioni di volontariato del luogo), nonché con l'individuazione di un alloggio sociale ("La Comune") per l'ospitalità e la messa in sicurezza dei migranti presenti sul territorio (attivazione prevista nel mese di gennaio 2021).

Azioni mirate sia ad incidere concretamente sulle condizioni di vita dei

migranti interessati al fenomeno del grave sfruttamento che a costruire ponti di comunicazione ed emersione del fenomeno, spesso reso invisibile dalle remore e dalle paure delle vittime a denunciare una situazione che li espone tanto alla ritorsione dei "datori di lavoro" quanto a possibili provvedimenti amministrativi causa la propria irregolarità.

L'associazione in tal senso sta attivando una campagna informativa ad hoc sulle opportunità fornite dalla legge (permesso di soggiorno ex art 18 ed ex art.22 d.lgs. 286/98) e si è anche attivata durante la recente sanatoria in un'interazione con le aziende agricole del territorio per permettere l'accesso ai migranti alle opportunità offerte dalla legge.

Questa attività sul luogo ha fatto emergere tutti i nodi irrisolti, le contraddizioni e le difficoltà nel passare, da un piano teorico e ideale, alla con-

cretezza di una situazione di sfruttamento che non può essere vista come mera deviazione, ma che invece appare, guardandolo da vicino, come un vero e proprio "sistema" organizzato di produzione e profitto.

Nello stesso ambito va rilevato il fenomeno sempre più esteso e che, a tratti, assume i connotati del grave sfruttamento lavorativo, del lavoro nero legato ai migranti ospiti nelle strutture del sistema di accoglienza (CAS e Sprar/Siproimi), per le quali l'associazione ha attivato, in collaborazione con gli enti gestori, un'apposita attività di informativa antitratta e avviato un confronto per individuare situazioni e aree a rischio su cui intervenire in maniera condivisa.

Prosegue infine il lavoro di rete con i diversi attori interessati a vario titolo al fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo: ciò avviene sia a livello locale, con i vari

enti istituzionali con cui negli anni si è stabilito uno stabile dialogo, ma anche regionale, attraverso una fitta collaborazione con gli altri enti antitratta operanti sul territorio siciliano (Coop. Sociale Proxima e Associazione Casa dei Giovani) resa possibile grazie anche ad una azione di sistema comune, avente l'obiettivo di rafforzare e mettere a regime adeguati ed efficienti sistemi di governance a livello regionale per la tutela delle vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo, con particolare attenzione a quest'ultimo ambito.

Questo ha permesso uno scambio costante ed un aggiornamento continuo sui vari aspetti di questo fenomeno e sulle varie strategie per affrontarlo, nonché il tentativo di creare una sinergia con tutti gli attori che, in Sicilia,

operano per il contrasto alla tratta degli esseri umani»<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> O. Cannavò, *Report progetto Nuvole*, dicembre 2020, pp. 2-3.

**DIRITTO E DIRITTI**

# EMERGENZA SANITARIA, RIFORME LEGISLATIVE E NUOVI SISTEMI DI ACCOGLIENZA

di Fulvio Vassallo Paleologo  
(ADIF - Associazione Diritti e Frontiere)

1. La materia dell'accoglienza dei migranti in Italia è diventata da tempo terreno di scontro politico e di propaganda elettorale. Per lunghi anni si è contrastato il tentativo, avviato nel 2013, con la introduzione del sistema SPRAR (Servizio protezione per richiedenti asilo e rifugiati) di garantire ai richiedenti asilo ed ai titolari di uno status di protezione, oltre all'accoglienza, percorsi di integrazione sociale<sup>1</sup>. Il culmine di questa lotta senza quartiere alla solidarietà, in nome di un malinteso contrasto degli sperperi che si verificavano nei centri di accoglienza, soprattutto per l'assenza di seri controlli, si è verificato nel 2018 per effetto del decreto sicurezza n. 113, poi convertito nella legge 132 dello stesso anno<sup>2</sup>, con

---

<sup>1</sup><http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/laccoglienza-della-rete-dello-sprar>.

<sup>2</sup><https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/12/03/18A07702/sg>.

l'abolizione della protezione umanitaria, la introduzione del sistema del cd. SIPROIMI<sup>3</sup> e l'espulsione dei richiedenti asilo dai centri di accoglienza. Dai comuni più piccoli fino ai più elevati livelli di governo, si è spiegato il tentativo di ricacciare verso i margini della società persone che avrebbero altrimenti avuto diritto ad ottenere un adeguato livello di accoglienza nel nostro paese. Tentativo che si è completato, in quello stesso anno, con lo smantellamento del sistema di accoglienza, in conseguenza dei capitoli di appalto imposti dal Ministero dell'Interno<sup>4</sup>, che non consentivano più le attività (come l'orientamento legale e l'assistenza psicologica) che

---

<sup>3</sup> <https://www.siproimi.it/>.

<sup>4</sup> <https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/bandi-gara-e-contratti/schema-capitolato-gara-appalto-fornitura-beni-e-servizi-relativo-alla-gestione-e-funzionamento-dei-centri-prima-accoglienza>.

potevano portare all'inclusione sociale dei richiedenti asilo<sup>5</sup>.

Precise scelte politiche, a livello nazionale e locale, hanno determinato la superfetazione di sistemi paralleli di accoglienza, malgrado la tenuta di alcuni centri del sistema SPRAR (Servizio protezione richiedenti asilo e rifugiati) in convenzione con gli enti locali e coraggiosi tentativi di accoglienza diffusa. Una accoglienza diffusa che negli ultimi anni è stata cancellata a favore del concentramento a tempo indeterminato dei richiedenti asilo in strutture più grandi, come i CAS (Centri di accoglienza straordinaria) gestiti dalle prefetture in convenzione con diversi soggetti privati. Mentre non si riusciva ad intaccare il sistema mafioso-clientelare che veniva svelato

---

<sup>5</sup> V. Carbone, E. Gargiulo, M. Russo Spina, *I confini dell'esclusione. La civic integration tra selezione e disciplinamento dei corpi migranti*, DeriveApprodi, Roma 2018.

dall'inchiesta penale "Mafia Capitale"<sup>6</sup>, si utilizzava il processo penale per colpire quelle esperienze di accoglienza diffusa, come il cd. modello Riace<sup>7</sup>, che erano diventati un esempio a livello internazionale.

I CAS (centri di accoglienza straordinaria), come osservano Sergio Bontemelli e Beppe Faso, "sembravano porsi come unico obiettivo quello di svuotare i luoghi di sbarco come Lampedusa: quanto al destino dei richiedenti asilo, e alle loro effettive traiettorie di insediamento, il Ministero dell'Interno sembrò quasi non porsi il problema,

---

<sup>6</sup> A. Apollonio, *Essere o non essere Mafia Capitale*, in <https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-processo-penale/1181-essere-o-non-essere-mafia-capitale-2>.

<sup>7</sup> G. Procacci, *Che cosa succede al processo contro Mimmo Lucano? Si è conclusa la presentazione dell'accusa* in: <https://www.pressenza.com/it/2020/10/che-cosa-succede-al-processo-contro-mimmo-lucano-si-e-conclusa-la-presentazione-dell'accusa/>.

*almeno nei primi anni. Non per caso, gli standard di qualità previsti per i centri Sprar – che imponevano ad esempio l'accoglienza diffusa, in piccoli gruppi, e la presenza di operatori qualificati, incaricati di facilitare i percorsi di inserimento e l'acquisizione dello status – non sono mai stati estesi ai Cas, se non con riferimenti generici in alcune circolari ministeriali. Le ambiguità del sistema dei Cas hanno generato così una complessiva dequalificazione dell'accoglienza: non essendo previsti requisiti chiari e competenze specifiche a carico degli enti gestori, i centri per richiedenti asilo sono diventati spesso un terreno di caccia per cooperative, associazioni o aziende intenzionate esclusivamente a lucrare sulla pelle dei migranti."*

La dequalificazione del sistema di accoglienza e la condizione di abbandono nella quale era mantenuta la maggior parte degli "ospiti", spianava la

strada alle organizzazioni criminali che anche all'interno di alcuni CAS riuscivano a riprendere il controllo sulle vite delle persone migranti, con effetti particolarmente gravi nel caso dei minori non accompagnati e delle giovani donne.

Nel 2016 venivano istituiti in Sicilia (Lampedusa, Trapani, Pozzallo, Augusta, Porto Empedocle) cinque centri di prima accoglienza HOTSPOT (un sesto centro veniva aperto a Taranto) secondo quanto previsto dall'Agenda europea sulla migrazione del 2015<sup>8</sup>, per identificare i migranti soccorsi in mare e ricollocare una parte di chi aveva diritto alla protezione internazionale in altri paesi membri.

2. A partire dal 2017 è stato sempre più evidente come vi fosse una precisa

---

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=GA>.

relazione tra le modalità del soccorso in mare e del conseguente sbarco a terra e la configurazione del sistema di prima accoglienza. Relazione confermata dalla simmetria degli attacchi rivolti contro le ONG che salvavano vite in mare e contro il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo<sup>9</sup>. Se i processi penali che sono seguiti hanno confermato la mancanza di basi legali della campagna politico-mediatica contro le ONG<sup>10</sup>, non si è però riusciti a bonificare un sistema di accoglienza

---

<sup>9</sup> F. Vassallo Paleologo, *Guerra ai soccorsi umanitari, vince la politica dell'abbandono in mare*, in <https://www.a-dif.org/2020/09/23/guerra-ai-soccorsi-umanitari-vince-la-politica-dellabbandono-in-mare/>.

<sup>10</sup> F. Vassallo Paleologo, *Soccorso in mare e processo penale*, in: <https://www.a-dif.org/2020/05/08/soccorsi-in-mare-e-processo-penale-esternalizzazione-delle-frontiere-marittime-e-ruolo-della-giurisdizione-nella-difesa-dei-diritti-fondamentali/>.

che presentava (e tuttora presenta) diffuse aree di opacità<sup>11</sup>.

L'emergenza sanitaria e sociale derivante dalla pandemia Covid-19 ha poi inciso in modo sostanziale sulle prassi adottate dalle autorità italiane per garantire un porto sicuro di sbarco ai naufraghi soccorsi in mare, o arrivati autonomamente a Lampedusa e in altri luoghi delle coste italiane ed in misura non meno rilevante sui sistemi di accoglienza, depotenziati dopo i due decreti sicurezza adottati dal governo giallo-verde nel 2018 e nel 2019. Si è fatto così ampio ricorso alla discrezionalità amministrativa, con atti di indirizzo del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) e dei Presidenti di regione, ed a ordinanze della Protezione civile, coperti successivamente dalla decretazione d'urgenza del governo e dalla successiva ratifica par-

---

<sup>11</sup> <https://www.cittadinanzattiva.it/files/primo-piano/giustizia/inCAStrati-report.pdf>.

lamentare. Come si è verificato anche per le misure destinate a contenere la diffusione della pandemia, previste per i residenti nel territorio dello Stato, ancora di più nei confronti delle persone migranti che giungevano in Italia autonomamente via mare, o dopo essere state soccorse dalle navi delle ONG in acque internazionali, o da mezzi della Guardia costiera e della Guardia di finanza, l'esercizio della discrezionalità amministrativa ha messo a rischio diritti fondamentali sanciti dalla legge, dalle norme europee<sup>12</sup> e dalle Convenzioni internazionali<sup>13</sup>. Basti pensare alle pratiche di accoglienza

---

<sup>12</sup> Direttive 2013/33/UE, Procedure comuni ai fini del riconoscimento e la revoca dello status di protezione internazionale, e 2013/32/UE, Norme per l'accoglienza richiedenti protezione internazionale, del 26.6.2013, recepite con il d.lgs. 18.8.2015, n. 14.

<sup>13</sup> <https://www.questionegiustizia.it/articolo/lo-stato-di-emergenza-sanitaria-e-la-chiusura-dei-porti-sommersi-e-salvati-21-04-2020.php>.

dei minori stranieri non accompagnati che hanno sovente violato il principio del “superiore interesse del minore” e le prescrizioni della legge Zampa n. 47 del 2017<sup>14</sup> con ritardi nelle nomine dei tutori e con situazioni di promiscuità nei centri di prima accoglienza<sup>15</sup>.

Il decreto legge 23 febbraio 2020 n. 6 (Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020 n. 13, specifica alcune norme di rango costituzionale che possono essere derogate, tra queste, ma l'elenco non è tassativo, la libertà di circolazione e soggiorno (art. 16 Cost.), la libertà di riunione (art. 17 Cost.) e la libertà di professare la pro-

---

<sup>14</sup><https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>.

<sup>15</sup>[https://www.cespi.it/sites/default/files/osse\\_rvatori/allegati/approf.6 -  
attuazione della legge zampa -  
parte giuridica marianna lunardini.pdf](https://www.cespi.it/sites/default/files/osse_rvatori/allegati/approf.6_-_attuazione_della_legge_zampa_-_parte_giuridica_marianna_lunardini.pdf).

pria fede religiosa (art. 19 Cost, il diritto all'istruzione e alla cultura (artt. 9-33-34 Cost.), la libertà personale (art. 13), la libertà d'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), il diritto al lavoro (artt. 4 e 35ss. Cost). Le deroghe non possono comunque andare contro il principio di adeguatezza e vanno specificamente motivate restando fermo il controllo di legalità degli organi della giurisdizione. Con i più recenti provvedimenti adottati dal governo la dichiarazione dello stato di emergenza sanitaria è stata prorogata fino al mese di aprile del 2021.

Il 7 aprile 2020 il Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con quello degli esteri, della sanità e degli interni, ha adottato il Decreto interministeriale (n.150) con il quale si definivano i porti italiani “non sicuri” per le navi battenti bandiera estera e per tutta la durata dello stato di emergenza sanitaria deliberato il 31 gennaio

2020. Il provvedimento veniva giustificato nella parte relativa alla salvaguardia della “*funzionalità delle strutture nazionali sanitarie, logistiche e di sicurezza dedicate al contenimento della diffusione del contagio e di assistenza e cura ai pazienti Covid-19*”. E dunque, “*in considerazione della situazione di emergenza connessa alla diffusione del coronavirus e dell'attuale situazione di criticità dei servizi sanitari regionali e all'impegno straordinario svolto dai medici e da tutto il personale sanitario per l'assistenza ai pazienti Covid-19, non risulta allo stato possibile assicurare sul territorio italiano la disponibilità di [itali] luoghi sicuri*”. E dunque si riteneva possibile “*in virtù di quanto previsto dalla Convenzione di Amburgo sulla ricerca e salvataggio marittimo*”, impedire l'ingresso nei porti italiani “*per i casi di soccorso effettuati da parte di unità navali battenti bandiera straniera al di fuori*

dell'area SAR italiana» (art. 1). Un provvedimento in linea con il decreto sicurezza bis imposto da Salvini nel 2019<sup>16</sup> per limitare le attività di ricerca e salvataggio delle navi delle ONG impegnate nel Mediterraneo centrale. Un provvedimento che non è stato cancellato neppure con l'adozione del più recente "decreto immigrazione" convertito in legge dal Parlamento alla fine del 2020<sup>17</sup>.

Il decreto interministeriale del n.150 del 7 aprile 2020 prevedeva tra l'altro, oltre al divieto di ingresso nei porti italiani delle navi delle ONG straniere che avessero operato soccorsi in acque internazionali, anche la possibilità di utilizzare navi traghetto private per trattenere in quarantena le persone

---

<sup>16</sup><https://www.open.online/2019/08/05/decreto-sicurezza-bis-cosa-prevede-e-come-e-cambiato/>.

<sup>17</sup>[http://www.dirittoegiustizia.it/news/8/0000101278/Conversione\\_del\\_decreto\\_immigrazione\\_e\\_sicurezza\\_il\\_testo\\_in\\_Gazzetta\\_Ufficiale.html](http://www.dirittoegiustizia.it/news/8/0000101278/Conversione_del_decreto_immigrazione_e_sicurezza_il_testo_in_Gazzetta_Ufficiale.html).

che non si volevano fare sbarcare a terra. La stessa previsione poteva applicarsi sia dopo i soccorsi operati da navi straniere, che nel caso in cui, come si è verificato soprattutto nei mesi estivi, non fossero più disponibili posti nei centri di prima accoglienza e negli Hotspot previsti dall'art. 10 ter del Testo Unico sull'immigrazione n.286/1998, come modificato successivamente, che delinea le procedure per lo sbarco a terra delle persone soccorse in mare.

Diventava sempre più difficile identificare i soggetti vulnerabili, per separarli dagli altri, magari destinati al respingimento, e si dilatavano i tempi per l'accesso ad un centro di accoglienza capace di garantire standard in linea con le prescrizioni delle Direttive europee e delle leggi di recepimento.

**3.** In base al Decreto del Capo Dipartimento della Protezione Civile n.1287

del 12 aprile 2020, "con riferimento alle persone soccorse in mare e per le quali non è possibile indicare il "Place of Safety" (luogo sicuro) prevede che «il soggetto attuatore, nel rispetto dei protocolli condivisi con il Ministero della Salute, può utilizzare navi per lo svolgimento del periodo di sorveglianza sanitaria". Secondo l'art. 1, comma primo, del decreto "Per assicurare il rispetto delle misure di isolamento fiduciario e di quarantena adottate per contrastare la diffusione epidemiologica da COVID-19, anche nei riguardi delle persone soccorse in mare, ovvero giunte sul territorio nazionale a seguito di sbarchi autonomi, è nominato Soggetto attuatore, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020, il Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, che si avvale della Croce

*Rossa Italiana quale struttura operativa del Servizio nazionale ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1. Il Soggetto attuatore, previo assenso del Capo del Dipartimento della protezione civile, provvede all'assistenza alloggiativa e alla sorveglianza sanitaria delle persone soccorse in mare e per le quali non è possibile indicare il "Place of Safety" (luogo sicuro) ai sensi del decreto interministeriale citato in premessa e di quelle giunte sul territorio nazionale in modo autonomo. Con riferimento alle persone soccorse in mare e per le quali non è possibile indicare il "Place of Safety" (luogo sicuro) il Soggetto attuatore, nel rispetto dei protocolli condivisi con il Ministero della Salute, può utilizzare navi per lo svolgimento del periodo di sorveglianza sanitaria".*

L'utilizzo delle navi quarantena, al di là delle conclamate esigenze di tutelare la salute pubblica, ha così risposto

all'oggettiva mancanza di posti negli Hotspot e nei centri di prima accoglienza, parte di un sistema destrutturato dai decreti sicurezza imposti dal precedente ministro dell'interno Salvini, ed ai rischi sempre più diffusi di fuga delle persone appena sbarcate a terra. Persone che si tentava di "contenere" in centri che, seppure formalmente privi del carattere formale (e delle garanzie giurisdizionali) dei centri di detenzione, assolvevano alla funzione di luoghi di trattenimento di soggetti comunque destinate, se provenienti da paesi terzi ritenuti "sicuri" come la Tunisia, a ricevere un provvedimento di respingimento differito ed, in parte, anche ad essere destinatari di una procedura di accompagnamento forzato nei paesi di origine. Nel caso dell'isola di Lampedusa il ricorso alle navi quarantena colmava anche l'assenza di mezzi di trasporto per il trasferimento dal centro, sovente so-

vraffollato, di Contrada Imbriacola ad altri centri di accoglienza ubicati nel territorio nazionale. Dove puntualmente, con una precisa regia politico-mediatica, scoppiavano le proteste degli amministratori locali e di parti, esigue ma rumorose, della popolazione. Soltanto nel mese di gennaio di quest'anno, a fronte del crollo degli arrivi, quattro delle sei navi quarantena venivano fermate, anche se non è ancora chiaro con quali costi sostenuti nei periodi in cui hanno stazionato a bordo delle nostre coste senza avere a bordo un solo migrante.

Già ad aprile del 2020 il Garante Nazionale delle persone private della libertà personale esprimeva preoccupazione sulla effettiva garanzia dei diritti fondamentali dei migranti trattenuti a bordo di queste navi a bordo delle quali si praticava nella sostanza una nuova forma di trattenimento amministrativo, dunque una privazio-

ne della libertà delle persone che dopo essere state soccorse nel Mediterraneo centrale non venivano fatte sbarcare a terra secondo quanto invece sarebbe stato imposto dall'art. 10 *ter* del Testo Unico sull'immigrazione n.286 del 1998. Come se in base all'emergenza sanitaria fosse possibile derogare ai principi costituzionali, alle leggi vigenti ed al sistema gerarchico delle fonti normative, affermati dalla Corte europea dei diritti dell'Uomo nel caso *Khlaifia*<sup>18</sup> e ribaditi ancora quest'anno a febbraio dalla Corte di cassazione nel caso *Rackete*<sup>19</sup>.

Un documento seppure non vincolante della Commissione europea, sembra

---

<sup>18</sup><https://archivioldpc.diritto penaleuomo.org/d/5123-la-pronuncia-della-grande-camera-della-corte-edu-sui-trattenimenti-e-i-conseguenti-respingimenti-di>.

<sup>19</sup><https://www.giurisprudenzapenale.com/2020/02/21/le-motivazioni-della-cassazione-sulla-mancata-convalida-dellarresto-carola-rackete-nella-vicenda-sea-watch-3/>.

purtroppo prevedere, con limiti assai discrezionali, questa vistosa violazione delle regole dettate in materia di prima accoglienza dalle Direttive dell'Unione europea, dal diritto internazionale del mare e dall'articolo 10 *ter* del testo unico sull'immigrazione n.286 del 1998.

Secondo la Commissione europea, che si pronunciava il 16 aprile 2020, *“Per quanto riguarda le condizioni di accoglienza, gli Stati membri possono avvalersi della possibilità prevista dalla direttiva 2013/33/UE (“direttiva accoglienza”) di stabilire, in casi debitamente giustificati e per un periodo ragionevole di durata più breve possibile, modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza diverse da quelle normalmente richieste. Tali modalità devono in ogni caso garantire che si provveda alle esigenze essenziali, compresa l'assistenza sanitaria. Le misure di quarantena o di isolamento per la preven-*

*zione della diffusione della Covid-19 non sono disciplinate dall'acquis dell'UE in materia di asilo. Tali misure possono essere imposte anche ai richiedenti asilo conformemente alla normativa nazionale, a condizione che siano necessarie, proporzionate e non discriminatorie”*.

Rimane da verificare, con specifico riferimento alle navi quarantena ed ai correlati Covid Hotel, questi criteri di necessità, di proporzionalità e di non discriminazione, siano stati effettivamente rispettati.

**4.** I cd. Covid Hotel in convenzione con le Aziende sanitarie (ASP), dunque in ambito regionale, avrebbero dovuto costituire la risposta all'esigenza di isolare persone positive al Coronavirus, ma non tanto gravi da richiedere un ricovero ospedaliero, per un periodo di quarantena. Nel tempo, e soprattutto con l'aggravarsi della pandemia

in autunno, sono diventati luoghi di confinamento di persone nelle condizioni giuridiche più disparate, italiani che non potevano trascorrere il periodo di quarantena nella propria abitazione, altri senza fissa dimora, e poi, con l'aumento del numero delle persone soccorse nel Mediterraneo centrale o arrivate autonomamente, di migranti che sebbene avessero già completato un primo periodo di quarantena a bordo delle navi o nei centri di accoglienza, risultavano tuttavia ancora positivi al tampone. Nel caso dei migranti i trasferimenti in ingresso ed in uscita da queste strutture erano disposti dalle Prefetture, che affrontavano negli stessi mesi le conseguenze finali della destrutturazione del sistema di accoglienza nazionale, e della abolizione della protezione umanitaria, frutto dei decreti sicurezza Salvini<sup>20</sup> approvati dal governo precedente.

---

<sup>20</sup> F. Vassallo Paleologo, *Protezione negata*,

Il decreto legge 17 marzo 2020, n.18<sup>21</sup> prevedeva all'art. 6 "l'eventuale requisizione in uso di strutture alberghiere, ovvero di altri immobili aventi analoghe caratteristiche di idoneità, per ospitarvi le persone in sorveglianza sanitaria e isolamento fiduciario o in permanenza domiciliare, laddove tali misure non possano essere attuate presso il domicilio della persona interessata" con l'invito a mantenere uno stretto raccordo con le Regioni (e le Aziende Sanitarie Territoriali) e le Prefetture, al fine di definire modalità concordate per l'individuazione delle strutture da porre al servizio di tali esigenze ed il rimborso dei costi che dovranno essere sostenuti dalle strut-

---

dall'accoglienza all'esclusione. Decreti sicurezza da abrogare, vedi in <https://www.adif.org/2019/12/15/protezione-negata-dallaccoglienza-allesclusione-decreti-sicurezza-da-abrogare/>.

<sup>21</sup><https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/17/20G00034/sg>.

ture che saranno utilizzate per ospitare le persone in quarantena. Nei casi in cui occorresse disporre temporaneamente di beni immobili per far fronte ad improrogabili esigenze connesse con l'emergenza COVID, dunque "il Prefetto, su proposta del Dipartimento della protezione civile e sentito il Dipartimento di prevenzione territorialmente competente, può disporre, con proprio decreto, la requisizione in uso di strutture alberghiere, ovvero di altri immobili aventi analoghe caratteristiche di idoneità, per ospitarvi le persone in sorveglianza sanitaria e isolamento fiduciario o in permanenza domiciliare, laddove tali misure non possano essere attuate presso il domicilio della persona interessata". In queste strutture si realizzavano tuttavia situazioni di grave promiscuità, venendo a concentrarsi nello stesso spazio chiuso famiglie con minori, richiedenti asilo, migranti destinatari di provve-

dimenti di respingimento o di espulsione, con vari tentativi di allontanamento e situazioni di tensione che sono scemate solo con il progressivo svuotamento di queste strutture, dovuto al forte rallentamento degli sbarchi nella stagione invernale.

Se si analizzano i diversi decreti legge successivamente adottati dal governo e poi approvati dal Parlamento, manca una disciplina specifica dei Covid Hotel, il cui regime organizzativo ed il conseguente status degli “ospiti” sembrerebbe affidato al legislatore regionale, in realtà ai provvedimenti ordinatori di carattere amministrativo dell’ASP o dell’ente regionale. In ultima analisi la condizione socio-assistenziale degli ospiti è stabilita in base ai rapporti di convenzionamento. Nulla che soddisfi la garanzia della riserva di legge imposta dalla Costituzione per le misure limitative della li-

bertà di circolazione (art.16) e della libertà personale (art.13).

Se sono tristemente note le vicende che hanno riguardato le cd. navi “quarantena”, con la morte di alcuni immigrati trattenuti a bordo in condizioni nelle quali non risultavano garantiti né il diritto a ricevere una tempestiva informazione, né il diritto alla salute, sono rimaste sullo sfondo le vicende pure altamente drammatiche che hanno riguardato i Covid Hotel<sup>22</sup> diventati nel tempo strutture sempre più inaccessibili, nelle quali, anche dopo la scadenza dei periodi di quarantena si sono protratte forme diverse di limitazione non solo della libertà di circolazione, prevista con una precisa “riserva di legge” dall’art. 16 della Costituzione, in taluni casi giungendo a limitare anche la libertà personale,

---

<sup>22</sup><https://www.interno.gov.it/it/notizie/misure-prevenzione-covid-19-nel-sistema-accoglienza-migranti>.

sancita con precise garanzie (riserva di legge e riserva di giurisdizione), per tutti, dall’art. 13 della Costituzione italiana. Per non parlare dei livelli minimali di informazione e di accoglienza che sono stati garantiti ai migranti potenziali richiedenti asilo o in via di essere soggetti ad un provvedimento di allontanamento forzato.

5. Dall’adozione del Capitolato di appalto del 2018, modificato con una Circolare del Ministero dell’Interno del 4 febbraio 2020<sup>23</sup>, l’accoglienza è stata limitata ai soli servizi essenziali alla persona, e sono scomparse le attività rivolte all’inserimento sociale come la formazione professionale, i corsi

---

<sup>23</sup><https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/atti-amministrativi-general/circolari/circolare-4-febbraio-2020-nuovo-schema-capitolato-appalto-fornitura-beni-e-servizi-relativi-alla-gestione-e-funzionamento>.

di italiano, l'assistenza legale e la mediazione. Il costo medio pro capite *pro die* è passato dai 35 euro a una somma che può variare a seconda delle dimensioni dei centri, ma che si aggira attorno ai 20-25 euro. Si è così verificato l'abbandono da parte di molti enti gestori, soprattutto di quelli più piccoli, l'uscita dal sistema SPRAR - SIPROIMI di molti comuni, e l'incremento della presenza di enti di grandi dimensioni, spesso di natura commerciale, gli unici peraltro che potevano resistere ai cronici ritardi nei rimborsi da parte dei competenti ministeri<sup>24</sup>.

Rimane ancora in vigore il capitolato Salvini dl 2018, modificato nel febbraio 2019, che limita i servizi erogati nei centri al punto che in molti centri è

---

<sup>24</sup> S. Bontempelli, G. Faso, *La lunga parabola del sistema di accoglienza italiano*, in: [http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/1.2\\_Bontempelli\\_Faso.pdf](http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/1.2_Bontempelli_Faso.pdf).

stata eliminata la connessione wi-fi, proprio nel momento in cui a tutti gli "ospiti" viene chiesto di restare chiusi nella struttura. Il rischio è che, in questa situazione, si alimenti la conflittualità e la legittima rabbia delle persone accolte. In molti centri gli operatori sono rimasti a lungo sprovvisti di mascherine e di adeguati dispositivi di sicurezza. Nel sistema di accoglienza, il lavoro è sempre più squalificato e degradato, e la situazione di emergenza permanente derivante dal COVID sta facendo venire al pettine tutti i nodi. Sono a crescente rischio di contagio sia gli ospiti che gli operatori, almeno quelli che negli ultimi due anni non sono stati licenziati.

Non si vedono peraltro novità in merito alla possibilità di trasferimento legale dei migranti arrivati in Italia verso altri paesi. L'andamento dei lavori del Parlamento europeo sul nuovo Regolamento Dublino IV, ormai definiti-

vamente accantonato, esprime molto bene il ritardo delle attività legislative a Bruxelles, mentre stanno aumentando i ritrasferimenti Dublino verso l'Italia e nessuno parla più di completamento della *Relocation* prevista nel 2015 dall'Agenda europea per le migrazioni<sup>25</sup>.

Le uniche proposte, che permetterebbero una progressiva soluzione dei problemi legati all'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati, sarebbero quelle che prevedono la possibilità di ingresso legale per lavoro o di successiva regolarizzazione, l'apertura di canali legali di ingresso per i richiedenti asilo, il superamento dell'iniquo Regolamento Dublino<sup>26</sup>, il finanziamento di un nuovo sistema di acco-

---

<sup>25</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP\\_15\\_4956](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_15_4956).

<sup>26</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52016PC0270&qid=1473686571314>.

glienza ed una disciplina di effettiva tutela per le famiglie, i minori isolati e le vittime di tratta e di tortura. Purtroppo si sta seguendo una direzione opposta. Si sta diffondendo una deriva xenofoba che alimenta un circuito vizioso tra popolazioni, macchina dell'informazione e decisori politici, comunque condizionati dal consenso elettorale.

6. Con il decreto legge immigrazione e sicurezza 21 ottobre 2020 n. 130, convertito in legge n. 173/2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.314 del 19 dicembre 2020, il Parlamento ha deciso di riorganizzare il sistema di seconda accoglienza italiano, in origine definito sistema SPRAR, poi ridefinito SIPROIMI dal decreto sicurezza Salvini del 2018, ed adesso denominato SAI, sistema di accoglienza ed integrazione. Al di là della continua modifica delle definizioni, rimane però ancora

dubbio che le nuove disposizioni possano significativamente modificare la situazione disastrosa in cui versano i sistemi di accoglienza italiani a fronte della clausola di "invarianza della spesa" che è stata apposta al provvedimento, limite dunque alla possibilità che nuove risorse vengano orientate verso un settore che nel corso degli ultimi anni ha subito tagli che hanno ridotto sia la capacità di accoglienza che gli standard di integrazione possibile.

In base alle nuove disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei titolari di protezione, il sistema di accoglienza SAI si basa sulla collaborazione tra i diversi livelli di governo interessati, secondo forme di coordinamento nazionale e regionale. Le funzioni di prima assistenza sono assicurate nei centri HOTSPOT e nei centri di accoglienza straordinaria (CAS), "fermo

restando quanto previsto dall'articolo 10-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, per le procedure di soccorso e di identificazione dei cittadini stranieri irregolarmente giunti nel territorio nazionale". Il richiamo è importante perché conferma l'assenza di basi legali dei provvedimenti dei ministri che vietavano lo sbarco a terra delle persone soccorse in acque internazionali da navi private che non battevano bandiera italiana.

L'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale è dunque prevista, nei limiti dei posti disponibili, nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI). Si stabilisce che *il prefetto provveda a disporre le misure di trasferimento verso centri di prima accoglienza informato il sindaco del comune nel cui territorio è situato il centro di prima accoglienza.*

Il richiedente asilo che presenta specifiche esigenze di vulnerabilità, è tra-

sferito nelle strutture del SAI in via prioritaria.

Nei centri di prima accoglienza devono essere assicurati adeguati standard igienico-sanitari, ma sembrano introdursi nuove disposizioni che comportino un maggiore controllo ai fini della sicurezza nazionale (*idonee misure di prevenzione, controllo e vigilanza relativamente alla partecipazione o alla propaganda attiva a favore di organizzazioni terroristiche internazionali*), che saranno ulteriormente definite secondo i criteri e le modalità stabiliti con decreto adottato dal Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Salute. Secondo la nuova legge, sono altresì erogati, anche con modalità di organizzazione su base territoriale, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua

italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, secondo le disposizioni analitiche contenute nel capitolato di gara. Dovrebbero essere inoltre assicurati il rispetto della sfera privata, comprese le differenze di genere, delle esigenze connesse all'età, la tutela della salute fisica e mentale dei richiedenti, l'unità dei nuclei familiari composti da coniugi e da parenti entro il primo grado, l'apprestamento delle misure necessarie per le persone portatrici di particolari esigenze. Sono adottate misure idonee a prevenire ogni forma di violenza, anche di genere, e a garantire la sicurezza e la protezione dei richiedenti e del personale che opera presso i centri.

Secondo il nuovo decreto, gli enti locali che prestano servizi di accoglienza per i titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati possono accogliere nell'ambito dei medesimi servizi, nei

limiti dei posti disponibili, anche i richiedenti protezione internazionale e, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati, i titolari dei permessi di soggiorno per:

*(a) protezione speciale, ad eccezione dei casi per i quali siano state applicate le cause di esclusione della protezione internazionale;*

*b) protezione sociale, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998;*

*c) violenza domestica, di cui all'articolo 18-bis del decreto legislativo n. 286 del 1998;*

*d) calamità, di cui all'articolo 20-bis del decreto legislativo n. 286 del 1998;*

*e) particolare sfruttamento lavorativo, di cui all'articolo 22, comma 12-quater (( , )) del decreto legislativo n. 286 del 1998;*

*f) atti di particolare valore civile, di cui all'articolo 42-bis del decreto legislativo n. 286 del 1998.*

Possono essere altresì accolti, nell'ambito dei servizi del sistema, al compimento della maggiore età, i neomaggiorenni affidati ai servizi sociali. Si dovrà comunque garantire che non si determinino situazioni di accoglienza promiscua e che le singole persone possano godere del diritto all'ascolto delle proprie esigenze. Per questo la comunicazione con l'esterno e l'accesso alla consulenza psicologica e legale, oltre che la mediazione linguistico-culturale, saranno passaggi essenziali per segnare punti di discontinuità con quanto continua ad avvenire ancora oggi.

Nell'ambito dei progetti delle strutture di seconda accoglienza, secondo il nuovo decreto sono previsti:

a) servizi di primo livello, cui accedono i richiedenti protezione internazionale, tra i quali si comprendono, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assisten-

za sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio;

b) servizi di secondo livello, finalizzati all'integrazione, tra cui si comprendono, oltre quelli previsti al primo livello, l'orientamento al lavoro e la formazione professionale, cui accedono le ulteriori categorie di beneficiari, di cui al comma 1.

In base all'art. 5 del Decreto immigrazione n.130 del 2020 si prevede il "supporto a percorsi di integrazione" per i beneficiari di misure di accoglienza nel SAI. Alla scadenza del periodo di accoglienza previsto dalle norme sul funzionamento del medesimo Sistema, sono avviati ulteriori percorsi di integrazione, a cura delle Amministrazioni competenti e nei limiti delle risorse umane, strumentali e

finanziarie disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci.

Si prevede anche l'adozione di un Piano nazionale per fornire linee di intervento per realizzare forme di effettiva inclusione sociale volte a favorire l'autonomia individuale dei cittadini stranieri beneficiari di protezione internazionale, con particolare riguardo a:

a) *formazione linguistica finalizzata alla conoscenza della lingua italiana almeno di livello A1 del Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue;*

b) *conoscenza dei diritti e dei doveri fondamentali sanciti nella Costituzione della Repubblica Italiana;*

b-bis *orientamento ai servizi pubblici essenziali;*

c) *orientamento all'inserimento lavorativo).*

Al di fuori dei casi di accoglienza fin qui indicati, aumentano i casi di trat-

tenimento dei richiedenti asilo. Il decreto (art. 3) interviene sull'art. 6 d.lgs. 142/2015 aggiungendo tre nuove ipotesi. Si prevede in particolare che sia trattenuto il richiedente nel caso in cui ricorra una causa di diniego dello *status* di rifugiato e di esclusione dallo *status* di protezione sussidiaria); oppure nell'ipotesi di domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento); oppure ancora in caso di condanna anche non definitiva per i reati rilevanti ai fini delle cause di diniego dello *status* di rifugiato e di esclusione dallo *status* di protezione sussidiaria.

Viene al contempo ritoccata la durata massima del trattenimento e portata – parallelamente a quanto avviene per gli stranieri irregolari – a novanta giorni (prima centottanta).

Si introduce poi, in favore della persona oggetto al trattenimento amministrativo, una procedura di reclamo in

merito alle condizioni di trattenimento, attuabile tramite istanze o reclami, orali o scritti, anche in busta chiusa, al Garante nazionale (e ai garanti regionali o locali) dei diritti delle persone private della libertà personale il quale, esaminata la fondatezza delle istanze, potrà formulare raccomandazioni all'amministrazione interessata.

7. Si corre comunque il rischio concreto che le nuove procedure accelerate in frontiera, previste per i richiedenti asilo, in rapporto al sistema delle navi, degli *hotspot*<sup>27</sup> per la quarantena e dei CPR, non garantiscano più il diritto all'informazione, la individuazione dei soggetti vulnerabili, i diritti di difesa e l'accesso effettivo alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> <https://www.meltingpot.org/1-migranti-in-quarantena-e-le-vite-inequali.html>.

<sup>28</sup> <https://www.lasciatecientrare.it/>.

Occorre investire in un nuovo sistema di accoglienza diffusa, e su questo si vedrà se il nuovo decreto immigrazione costituirà un vero elemento di discontinuità rispetto ai precedenti decreti Salvini in materia di accoglienza. Non possono continuare sprechi di danaro che potrebbe servire per strutturare un nuovo sistema di accoglienza. Appare evidente che, dovendo convivere a lungo con la pandemia da COVID, bisognerà sostituire le navi quarantena con strutture di accoglienza a terra, e gestire i COVID Hotel non come un surrogato di un sistema di accoglienza che oggi è in crisi profonda, ma come strutture complementari. Strutture che in una fase segnata dall'emergenza sanitaria, possono garantire la salute pubblica ed individuale, soltanto con una gestione trasparente, e con il rispetto delle regole dettate anche dalla Costituzione in materia di libertà personale e di circolazione.

ne. Sarà dunque molto importante la vigilanza effettiva del Garante nazionale per le persone private della libertà personale e dei Garanti regionali<sup>29</sup> ed un attento monitoraggio, aperto al contributo della società civile, sull'attuazione delle Convenzioni da parte delle Prefetture e degli enti gestori.

Alla luce dei toni del dibattito sul decreto legge immigrazione approvato lo scorso dicembre, sembra difficile attendere dal Parlamento una revisione profonda delle politiche di contenimento dell'emergenza sanitaria che tutelino i diritti fondamentali dei migranti comunque riconosciuti dalla legge (art. 2 del Testo unico sull'immigrazione n.286 del 1998) a ogni cittadino straniero, qualunque sia la sua condizione giuridica, dunque anche a coloro che rimangono privi di

un valido permesso di soggiorno. Una svolta che sarebbe auspicabile non solo nell'interesse delle persone migranti, ma anche nell'interesse della popolazione italiana che comunque dovrà adeguarsi a lungo alla presenza di persone che nessun provvedimento di legge, o di natura amministrativa, riuscirà a respingere in misura rilevante nei paesi di origine e transito. Soprattutto, ed ancora a maggior ragione, in tempi di diffusione globale della pandemia da Covid 19.

---

<sup>29</sup><https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/>.

IL CASO POZZALLO.  
TUTELA DELLA SALUTE PUBBLICA E IMMIGRAZIONE:  
IL CONFLITTO TRA POTERI REGIONALI  
E STATALI IN TEMPI DI PANDEMIA

di Maria Cristina Cavallaro  
(Professore Ordinario di Diritto amministrativo, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Lo scenario di riferimento

Il 31 gennaio del 2020 il Consiglio dei Ministri ha adottato la delibera sulla “Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all’insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”: la delibera, pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 2 febbraio 2020, n. 26, è stata poi prorogata con analogha delibera del 29 luglio e poi del 7 ottobre; quest’ultima ha disposto lo stato di emergenza nazionale sino al 31 gennaio 2021 e ci sono tutte le condizioni per ritenere che lo stato di emergenza verrà ulteriormente prorogato.

In una prima fase della pandemia, la fonte normativa di riferimento, attraverso la quale governare l’emergenza sanitaria, è stata rinvenuta nel d.lgs. n. 1 del 2018, in materia di protezione civile (noto, infatti, come Codice di protezione civile). Tant’è che la menzionata Dichiarazione dello stato di

emergenza nazionale è stata adottata dal Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio, ai sensi dell’art. 24 del Codice di protezione civile. Lo stesso art. 24 rimanda espressamente al successivo art. 25, secondo cui «per il coordinamento dell’attuazione degli interventi da effettuare durante lo stato di emergenza di rilievo nazionale si provvede mediante ordinanze di protezione civile», che ai sensi dell’art. 5 sono adottate dal Capo dipartimento della protezione civile. Probabilmente, però, è apparsa sin da subito evidente la difficoltà di ricondurre la vicenda pandemica agli eventi calamitosi prefigurati nel Codice di protezione civile e la conseguente difficoltà di mantenere fermi gli strumenti di intervento ivi previsti. Per cui, dovendo assicurare un maggiore livello di coordinamento delle attività da porre in essere, in luogo dell’ordinanza di protezione civile, il Governo ha adottato il

primo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (d.P.C.M. del 23 febbraio 2020), con il quale sono state disposte le prime misure necessarie per contenere il propagarsi del *virus*, sia pure con esclusivo riferimento ad alcuni comuni della Lombardia e del Veneto.

Dal punto di vista teorico, i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati per far fronte all’emergenza (non solo sanitaria), possono essere considerati come atti amministrativi generali, assunti da un organo politico, finalizzati alla cura di un interesse pubblico e idonei a produrre effetti concreti in capo ai destinatari: soggetti, pertanto, al sindacato di legittimità del giudice amministrativo. Si tratta di atti che non entrano nel sistema delle fonti del diritto, anche in considerazione della loro breve durata (all’incirca 15 giorni): dunque non potrebbero essere qualificati come atti normativi. Sempre

in termini generali, è possibile ipotizzarne la riconducibilità alla categoria delle ordinanze di necessità, anche perché adottate in luogo di quelle ordinanze di protezione civile di cui s'è detto<sup>1</sup>.

Tralasciando i profili più squisitamente teorici, deve rilevarsi come, sul piano pratico, una delle questioni più controverse, che ha sollevato un serrato confronto politico, ma anche in dottrina e giurisprudenza, attiene alla potenziale sovrapposizione di competenze, tra Stato, regioni ed enti locali, e alla frequente intersezione tra le diverse materie e i vari ambiti nei quali intervenire per affrontare i problemi legati all'emergenza sanitaria.

E ciò perché i settori nei quali provvedere sono svariati e abbracciano una pluralità di contesti: dalla tutela della salute, agli interventi sul piano economico, per ristorare le categorie professionali più esposte alle conseguenze del *lockdown*; dal trasporto pubblico, alla scuola; dalle attività ludiche, ai servizi assistenziali alla persona.

Soprattutto, gli ambiti individuati, pur se a grandi linee, presuppongono diversi livelli di competenza sul piano della gestione delle relative azioni amministrative, oltre che, in alcuni casi, una diversa potestà legislativa da ripartire tra Stato e regioni. Se la tutela della salute, come la definizione del calendario scolastico, è di competenza regionale, la «profilassi

internazionale» e le «norme generali in materia di istruzione» appartengono alla potestà esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. *q*) ed *n*), Cost.); allo stesso modo, la disciplina la gestione del trasporto pubblico urbano è affidata ai comuni, mentre il trasporto regionale e interregionale presuppone un diverso piano di regolazione.

Da qui, il profluvio di atti amministrativi, provenienti dai diversi livelli di governo, dalla sede centrale alla dimensione più ridotta delle autonomie locali, che da quasi un anno condizionano il quotidiano andamento di tutte le attività economiche e sociali del Paese.

Con la conseguenza che, nel corso di quest'anno pandemico, si sono registrati non pochi momenti di contrasto

---

<sup>1</sup> In realtà, il decreto legge n. 19 del 2020 ha poi espressamente disciplinato il potere di intervento del Governo nelle forme decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, superando così la disciplina del Codice di protezione civile e

riconducendo, al tempo stesso, lo stesso potere esercitato dall'autorità governativa nel perimetro del principio di legalità, poiché il primo decreto legge, n. 6 del 2020, è stato sin da subito ritenuto eccessivamente vago e impreciso, circa la

definizione delle «ulteriori misure di contenimento» da adottare da parte delle «autorità competenti».

tra le diverse autorità preposte alla gestione delle relative funzioni. Da un lato, infatti, si è dovuto far fronte, in alcuni casi, all'oggettiva difficoltà di individuare il soggetto competente all'intervento da attuare; dall'altro lato, tuttavia, è fuori di dubbio che, oltre all'effetto limitativo delle libertà dei singoli, i d.P.C.M. di cui s'è detto rischiano compromettere il "principio di autonomia", previsto dall'art. 5 Cost., in considerazione del marcato trasferimento di poteri che la normativa dell'emergenza concentra in capo al Governo. E non sono mancate le ipotesi in cui i contrasti e le difficoltà riferite hanno dato luogo a vere e proprie controversie che hanno trovato composizione in sede giudiziaria<sup>2</sup>.

## **2. Tutela della salute pubblica e gestione dei migranti. Il caso Pozzallo**

Nello scenario così sommariamente descritto, gli interventi legati all'emergenza sanitaria nei Centri di accoglienza per i migranti, soprattutto negli *hotspot* e nei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr), manifestano ulteriori evidenze.

In primo luogo, anche qui, la tipologia degli interventi assume forme più complesse, perché alla più difficile e delicata composizione degli interessi da tutelare, si somma la pluralità dei soggetti coinvolti, in quanto spesso le diverse funzioni sono riconducibili ad altrettante pubbliche autorità.

In particolare, nel caso specifico, gli interventi da attuare sono condizionati, da un lato, dalle precarie condizioni igienico-sanitarie delle strutture di accoglienza, aggravate dall'elevato

affollamento che sicuramente aumenta il rischio derivante dalla propagazione del *virus*; dall'altro lato, è innegabile che gli stessi interventi risentano di quel diffuso atteggiamento securitario che è possibile cogliere nell'approccio alla complessiva gestione del fenomeno migratorio e alle politiche ad esso connesse. Basti pensare che, già il 7 aprile 2020, è stato adottato il Decreto interministeriale n. 150 (su iniziativa del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro dell'Interno e il Ministro della Salute), che all'art. 1 ha disposto la chiusura dei porti italiani, «per l'intero periodo di durata dell'emergenza sanitaria nazionale derivante dalla diffusione del virus COVID-19», poiché gli stessi «non assicurano i necessari requisiti per la

---

<sup>2</sup> Tra le pronunce più significative, v. Tar Calabria, sez. I, 9 maggio 2020, n. 841.

classificazione e definizione di *Place of Safety* (“luogo sicuro”)), «per i casi di soccorso effettuati da parte di unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell’area SAR italiana»<sup>3</sup>.

In generale, all’esordio della pandemia, le misure adottate per il contenimento della diffusione del *virus* nei Cpr, previste dalla circolare del Ministero dell’Interno del 26 marzo del 2020, hanno riguardato il costante monitoraggio delle condizioni sanitarie degli ospiti, l’adozione di efficaci misure igienico-sanitarie, il distanziamento interpersonale in caso di colloqui con soggetti esterni.

Nel bollettino n. 34 del 29 maggio 2020, il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà

personale rilevava, positivamente, l’avvio in quasi tutti i centri di «attività di sanificazione straordinaria e igienizzazione, la fornitura di dispositivi di protezione, il rafforzamento dei *kit* per l’igiene personale» oltre alla «effettuazione di tamponi e la distribuzione di materiale informativo multilingue». Qualche dubbio veniva sollevato in merito all’insufficienza dei locali per garantire la quarantena ai nuovi ingressi. Al riguardo, va ricordato che, con Decreto del Capo Dipartimento della Protezione Civile, n. 1287 del 12 aprile 2020, è stato istituito il «Soggetto attuatore per le attività emergenziali connesse all’assistenza e alla sorveglianza sanitaria dei migranti soccorsi in mare ovvero giunti sul territorio

nazionale a seguito di sbarchi autonomi», introducendo la possibilità di «utilizzare navi per lo svolgimento del periodo di sorveglianza sanitaria», subito ribattezzate come “navi quarantena”<sup>4</sup>. Nel complesso, tuttavia, sino alla fine del mese di Maggio, la valutazione del Garante era positiva, anche in ragione della «bassissima diffusione del *virus*» nei Centri di accoglienza.

Com’è noto, il progressivo aggravarsi della pandemia ha generato nuove difficoltà nella gestione e nell’accoglienza dei migranti presso le diverse strutture.

Così, dal Rapporto dell’Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) e dell’agenzia ONU World Food Programme (WFP) del 10 novembre

---

<sup>3</sup> Cfr. A. Algotino, *Lo stato di emergenza sanitaria e la chiusura dei porti: sommersi e salvati*, in «*Questione Giustizia*», 21/04/2020.

<sup>4</sup> L’art. 1 del Decreto dispone che, «per le attività finalizzate all’individuazione delle suddette navi

e dell’attività istruttoria di natura tecnico-amministrativa ai fini delle procedure di affidamento dei contratti pubblici il Soggetto attuatore provvede per il tramite delle strutture del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti anche in

house»: al momento se ne contano n. 5 attive (Adriatico, Allegra, Azzurra, Rhapsody, Suprema) ormeggiate in alcuni porti siciliani.

2020<sup>5</sup> è arrivato l'allarme che, nel lungo periodo, la pandemia possa spingere sempre più persone a spostarsi per fame, povertà o altre necessità; mentre dall'Onu è forte la preoccupazione che «i rimpatri forzati siano utilizzati come una misura per rispondere all'emergenza Coronavirus»<sup>6</sup>. Circo- stanza che sembra trovare un riscontro nel “punto” n. 4, del 13 novembre 2020, del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, ove si osserva che «si accentua la siste- maticità dei voli charter di rimpatrio verso la Tunisia», con un totale di 33 voli dal 16 luglio a oggi, «che hanno portato a un ritorno forzato di circa 1300 cittadini tunisini (mediamente 80 a settimana)». Probabilmente per questo motivo, nella consapevolezza che la pandemia

contribuisca ad amplificare la vulnera- bilità dei migranti, sono stati sollevati forti dubbi sulla legittimità dei Cpr: giacché non dovendo e non potendo procedere ai rimpatri, in considera- zione del blocco delle frontiere, ver- rebbe meno la *ratio* stessa delle deten- zioni amministrative – le quali, ap- punto, sono legittime fino a che il rim- patrio possa avere effettivamente luogo – e si è sottolineata la necessità di un ripensamento della modalità della detenzione amministrativa dei migranti presso Cpr<sup>7</sup>.

Dal quadro tracciato emerge come il tema della tutela dei migranti, nel tempo dell'emergenza sanitaria, si in- croci con una pluralità di interessi, dei singoli, come della collettività, dei mi- granti, come degli operatori coinvolti nei Centri di accoglienza e, in generale,

della popolazione di quelle zone dove si trovano *hotspot* e Cpr.

Si tratta di una pluralità di interessi, che vede coinvolte altrettante autorità pubbliche, ma anche organizzazioni private, preposte alla gestione e all'erogazione delle attività connesse. In questo contesto, la difficoltà di un bi- lanciamento tra i diversi interessi è an- cora più evidente, proprio perché gli interessi sono tutti meritevoli di tutela, ma sono spesso in conflitto tra di essi. Ne è un esempio, la vicenda legata all'ordinanza contingibile e urgente del Presidente della Regione siciliana, n. 33 del 22 agosto 2020, originata, con buona probabilità, dai frequenti epi- sodi di fuga dei migranti che si sono ve- rificati nel mese di Agosto, soprattutto dall'*hotspot* di Pozzallo, in provincia di Ragusa, e che hanno generato evidente

---

<sup>5</sup> *Populations at Risk: Implications of COVID-19 for Hunger, Migration and Displacement*, November 2020.

<sup>6</sup> Si veda ancora bollettino n. 34 del 29 maggio 2020 del Garante nazionale dei diritti delle per- sone private della libertà personale.

<sup>7</sup> In tema, C. Caprioglio, E. Rigo, *Le restrizioni alla libertà di movimento ai tempi del Covid-19, in «Questione Giustizia», 30/03/2020.*

preoccupazione e allarme nella popolazione locale.

Pertanto, il provvedimento aveva disposto lo sgombero, entro le 48 ore successive, di tutti gli *hotspot* e i Centri di accoglienza, nonché il trasferimento e la ricollocazione dei migranti presso altre strutture, al di fuori del territorio regionale, con ulteriore divieto di ingresso, transito e sosta di ogni migrante nel territorio della regione.

La parte motiva dell'ordinanza, nel rimandare alle ragioni di diritto e ai presupposti di fatto che giustificano l'esercizio del potere di ordinanza, evidenzia quella pluralità di interessi, di cui prima si diceva e che dovrebbero essere bilanciati e tutelati attraverso il provvedimento medesimo.

La fonte normativa posta a fondamento dell'ordinanza è l'art. 32 della legge n. 833 del 1978, che, in termini generali, prevede l'adozione di ordinanze contingibili e urgenti in materia di «igiene

e sanità pubblica», attribuendone il relativo potere al Ministro della Salute, ovvero ai Presidenti di regione o ancora ai Sindaci, a seconda dell'estensione del territorio all'interno del quale occorre far fronte a un'emergenza di natura sanitaria.

Nel caso di specie il Presidente della Regione siciliana ha ritenuto di dover provvedere all'emergenza legata, da un lato, all'andamento della curva epidemiologica nel territorio siciliano, che «evidenzia segnali di grave rischio per la salute umana e il pericolo attuale del diffondersi del *virus* nel territorio dell'Isola»; dall'altro lato, al «quotidiano sbarco di popolazione migrante», che «incide in modo significativo ed allarmante sul rischio concreto di diffusione del contagio».

Da qui, l'ordine di sgombero degli *hotspot*, in considerazione del «sovraffollamento delle medesime strutture ben oltre i limiti di capienza per ospitare in

sicurezza sanitaria i migranti», come dimostra il «crescente numero di soggetti infetti» all'interno degli stessi *hotspot*, all'interno dei quali non può essere garantita «l'assenza di promiscuità tra soggetti sani e contagiati»

Alle necessità così rappresentate si aggiunge un'ulteriore considerazione, che tradisce quell'atteggiamento securitario che, a volte, è possibile cogliere nelle politiche pubbliche connesse alla gestione dei migranti e nei conseguenti interventi.

Si legge, infatti, nell'ordinanza in esame, che all'interno dei Centri di accoglienza sono del tutto assenti quelle misure idonee a «evitare il concreto rischio di fuga dei migranti contagiati». Pertanto, poiché deve essere assicurata «l'incolumità e la salute di tutti i cittadini siciliani», il Presidente della Regione siciliana ritiene di potere (e di dovere) adottare le misure contingibili e urgenti, idonee ad assicurare

«l'ordine e la pubblica sicurezza quale immediato richiamo dello specifico potere di tutela della "salute umana"».

In altri termini, lo sgombero degli *hotspot*, il trasferimento dei migranti in altre strutture, da individuarsi al di fuori della regione, e il divieto di ingresso, sosta e transito dei migranti nel territorio dell'Isola rappresentano delle misure idonee a garantire la sicurezza pubblica, che costituisce a sua volta "strumento" per la tutela della salute, non dei migranti (o, quantomeno, non *solo* dei migranti), bensì (*anche*) dei cittadini siciliani.

### **3. Il conflitto tra poteri regionali e statali e la soluzione giudiziaria**

Senza volere entrare nel merito della scelta adottata, ma, soprattutto, senza indugiare sui profili di legittimità del provvedimento, giacché non pare del tutto convincente il richiamo all'art. 32 della l. n. 833/1978, per giustificare un

potere di ordinanza a tutela della *salute* pubblica, che in realtà mira a garantire la *sicurezza* pubblica, va invece evidenziato come l'ordinanza in esame abbia generato un contrasto tra la Regione siciliana e il Governo centrale, in ordine all'effettiva competenza del Presidente della Regione a disporre in materia di salute pubblica e immigrazione.

Infatti, contro l'ordinanza in esame è stato proposto ricorso, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Interno, dinanzi al Tar Sicilia, che si è pronunciato in sede cautelare, in particolare con decreto monocratico n. 842 del 27 agosto 2020, sospendendo l'esecutività del provvedimento impugnato.

La misura cautelare monocratica si è resa necessaria dal momento che l'ordinanza impugnata avrebbe esaurito integralmente i propri effetti «in data antecedente alla prima camera di consiglio utile, per la trattazione collegiale

della predetta istanza cautelare». Ma nonostante la tutela cautelare sia, per definizione, una tutela sommaria, che dunque non consente un esame approfondito delle questioni, il decreto monocratico di cui si discute, nel porre fine al contrasto tra le autorità statali e quella regionale, offre alcuni interessanti spunti di riflessione.

Soprattutto con riguardo alla titolarità del potere di intervenire, sia in materia di salute pubblica, sia in materia di immigrazione.

La prima delle argomentazioni formulate dal Tar attiene, infatti, al potere del Presidente della Regione siciliana di disporre lo "sgombero degli *hotspot*" con una misura contingibile e urgente riconducibile all'art. 32 della legge n. 833 del 1978: sul punto, il giudice rileva come l'emergenza pandemica abbia imposto una limitazione all'iniziativa delle singole regioni, accentrando il potere di intervento in ambito sanitario

in capo al Governo centrale. In particolare, gli artt. 1, 2 e 3 del d.L. 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, riservano al Governo, che provvede con d.P.C.M., ogni potere di intervento in ambito sanitario, finalizzato all'emergenza legata alla diffusione del contagio da Covid-19. Nel caso in cui le misure da attuare riguardino specificamente dei territori più circoscritti, il d.P.C.M. può essere adottato su proposta del Presidente della regione interessata, ammettendosi in tale evenienza la possibilità che la singola regione adotti, eventualmente e nelle more dell'intervento del Governo, delle misure più restrittive di quelle previste dai d.P.C.M. Sicché, il potere di cui all'art. 32 della l. n. 833 del 1978 resta in un certo senso "sospeso" per tutto il tempo dell'emergenza sanitaria e non può essere invocato dalle singole regioni, al di fuori della cornice

legislativa che si è appena richiamata: che prefigura una competenza del Governo centrale in ambito sanitario, sia pure nel rispetto di un doveroso confronto con le autorità regionali.

In senso analogo, altrettanto esorbitante dalle attribuzioni assegnate all'esecutivo regionale è la misura relativa al "divieto di ingresso, sosta o transito dei migranti nel territorio regionale", poiché, anche qui, «qualsiasi intervento limitativo della circolazione delle persone da e verso l'estero» è riservato al Governo, che dispone attraverso lo strumento del d.P.C.M., in conformità alle previsioni contenute all'art. 1 co. 4, del d.L. 16 maggio 2020, n. 33, convertito con modificazioni dalla legge 14 luglio 2020, n. 74.

Infine, con riferimento all'obbligo di "trasferimento dei migranti", la censura formulata riguarda, da un lato, ancora una volta, un difetto di attribuzione della regione in materia, poiché

la misura impatta «in modo decisivo sull'organizzazione e la gestione del fenomeno migratorio nel territorio italiano, che rientra pacificamente nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. b), della Costituzione». Dall'altro lato, viene contestata l'insufficienza dell'istruttoria procedimentale, dalla quale non emergono dati specifici, capaci di dimostrare «l'esistenza di un concreto aggravamento del rischio sanitario legato alla diffusione del Covid-19 tra la popolazione locale, quale conseguenza del fenomeno migratorio». Da ultimo, su un piano più strettamente pratico e operativo e con specifico riferimento all'obbligo di sgombero e trasferimento, il giudice rimarca «l'inadeguatezza del brevissimo termine assegnato per l'esecuzione, in considerazione della natura e della complessità delle attività necessarie a tal fine».

Nel complesso, i rilievi articolati dal Tar appaiono condivisibili, poiché fanno chiarezza dell'intreccio delle materie coinvolte dalla vicenda in esame, attraverso una ricostruzione del quadro normativo, che pone alcuni punti fermi.

Innanzitutto, in termini generali, la materia immigrazione è attribuita allo Stato, che la esercita anche per il tramite dei Prefetti, a cui, nel caso specifico, è affidata la gestione degli *hotspot* e dei Centri di accoglienza; sicché il Governo regionale non ha alcun potere di intervento al riguardo. In secondo luogo, con riferimento alla materia della tutela della salute, pur riconoscendosi un generale potere di intervento delle singole regioni all'art. 32 della l. n. 833 del 1978, tuttavia tale

potere non può essere esercitato per far fronte all'emergenza legata alla diffusione del rischio di contagio da Covid-19, poiché, sul punto, la legislazione emergenziale ha affidato i relativi poteri di intervento al Governo, che si pronuncia con lo strumento del d.P.C.M.

Rimane da considerare se il giudizio dinanzi al giudice amministrativo sia lo strumento più idoneo a risolvere il conflitto tra pubbliche autorità.

Infatti, pur riconoscendosi al giudice amministrativo un ruolo decisivo nell'esercizio del sindacato di legittimità sugli atti amministrativi, soprattutto in questo periodo caratterizzato da una condizione di emergenza sanitaria, in fatto e in diritto, e pur ammettendosi la praticità e immediatezza del

giudizio, che in un ragionevole e adeguato arco temporale è in grado di offrire concreta risposta alle istanze di tutela, probabilmente nel caso di specie, sarebbe stato auspicabile percorrere la via del ricorso alla Corte costituzionale per conflitto tra Stato e regioni.

E ciò perché, se per un verso è indiscutibile la natura amministrativa dell'ordinanza regionale, nella misura in cui essa viene ricondotta nel quadro della disciplina dettata dall'art. 32 l. n. 833 del 1978 e se, pertanto, anche nel caso di specie, è possibile affermare che ci si trovi in presenza di un «esercizio di potere amministrativo, sul quale il sindacato giurisdizionale è naturalmente attribuito al giudice della funzione pubblica, cioè il giudice amministrativo»<sup>8</sup>,

---

<sup>8</sup> In tal senso Tar Calabria, sez. I, n. 841 del 2020, cit., avente a oggetto il giudizio di annullamento instaurato dalla Presidenza del Consiglio contro il provvedimento emanato dal Presidente della

Regione Calabria, sulla riapertura anticipata rispetto al resto del territorio nazionale, di bar e ristoranti. In argomento, cfr. F.F. Pagano, A. Saitta, F. Saitta, *Il giudice amministrativo stoppa*

*la ripartenza anticipata della Regione Calabria: sul lockdown è lo Stato a dettare legge*, in «Osservatorio Aic», 3/2020.

ciò non toglie che l'oggetto della controversia in esame abbia riguardato la titolarità del potere di ordinanza e la sua corretta riconduzione alla sfera di attribuzione dello Stato o della regione. Il che consente di affermare che ci potessero essere le condizioni per attivare, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un ricorso dinnanzi alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzione.

E, forse, vista la delicatezza delle materie di cui si discute, che incrociano diritti fondamentali dei singoli e dei soggetti più vulnerabili, e vista la complessità del quadro normativo, aggravata da una legislazione d'emergenza di carattere alluvionale, l'intervento chiarificatore della Corte costituzionale sarebbe stato auspicabile.

LO *STATUS* DI STRANIERO IRREGOLARE  
E LE FINALITÀ RIEDUCATIVE  
DELL’AFFIDAMENTO IN PROVA AL SERVIZIO SOCIALE

di Paola Maggio  
(Professore Associato di Diritto Processuale Penale,  
Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, Università degli Studi di Palermo)

## 1. La questione sul tappeto

Con la decisione del 30 gennaio 2020 la prima sezione della Corte di Cassazione<sup>1</sup> ha segnato un deciso punto a favore di una visione convenzionalmente e costituzionalmente orientata delle misure alternative al carcere, destinata a prevalere sulla considerazione del mero *status* soggettivo di straniero irregolare privo del permesso di soggiorno<sup>2</sup>.

Viene in particolare sovvertita la decisione del Tribunale di sorveglianza di Firenze che aveva rigettato l'istanza di affidamento in prova al servizio sociale di un immigrato detenuto in espiazione di pena inflitta per i reati di rapina impropria e lesione personale. Il quadro personologico globale fornito dal tribunale di Sorveglianza denotava l'assenza di ulteriori condanne o pendenze

penali, la regolarità della condotta penitenziaria, la adeguata partecipazione alle attività trattamentali, la disponibilità di un familiare ad accoglierlo, nonché la possibilità di svolgere volontariato in parrocchia, in caso di concessione della misura alternativa. Il gruppo di osservazione e trattamento, pur non sottacendo la tendenza del condannato a minimizzare le sue responsabilità, aveva espresso parere favorevole.

Nonostante tali elementi positivi, l'organo della sorveglianza escludeva di potere pronosticare ragionevolmente un reinserimento sociale per il soggetto immigrato e la non recidiva, data la mancanza di una vera e propria offerta lavorativa e del permesso di soggiorno.

La Corte di legittimità ha capovolto tale esito, escludendo che l'assenza di lavoro e la mancanza del permesso di soggiorno possano fungere da presupposti ostativi all'ottenimento della misura alternativa per eccellenza, ovvero l'affidamento in prova al servizio sociale. A detta dei giudici di legittimità il sistema delle misure alternative assegna prioritariamente all'istituto, disciplinato dall'art. 47 Ord. pen., lo scopo di realizzare la finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27 Cost., comma 3, ogniqualvolta sulla base dell'osservazione della personalità del condannato condotta in istituto, o del comportamento da lui tenuto in libertà, si ritenga che il relativo regime, anche attraverso l'adozione di opportune prescrizioni, possa contribuire ad assicurare la menzionata finalità, prevenendo il

---

<sup>1</sup> Cass., Sez. I, 30 gennaio 2020, n. 10315, in *CED*, n. 278690.

<sup>2</sup> E. Santoro, *L'esecuzione penale nei confronti dei migranti irregolari e il loro «destino» a fine pena*, in *«Dir. imm. citt.»*, 2004, p. 23.

pericolo di ricaduta nel reato. Poiché il momento centrale valutativo per la concessione del beneficio è l'evoluzione della personalità successivamente al fatto-reato, nella prospettiva di un ottimale reinserimento sociale<sup>3</sup>, a detta della Cassazione, il processo di emenda deve essere significativamente avviato, ancorché non sia richiesto il già conseguito ravvedimento, che caratterizza il diverso istituto della liberazione condizionale, previsto dal codice penale<sup>4</sup>. In linea con i precedenti più attenti a una piena realizzazione della umanità della pena non si ritiene, peraltro, necessaria la sussistenza di un lavoro già disponibile, potendo tale requisito essere surrogato da un'attività socialmente utile, anche di tipo volontaristico<sup>5</sup>. Nè – ed è questo il punto

---

<sup>3</sup> Cass., Sez. I, 8 febbraio 2019, n. 10586, in *C.E.D. Cass.*, n. 274993.

<sup>4</sup> Cass., Sez. I, 7 ottobre 2010, n. 43687, in *C.E.D. Cass.*, n. 248984.

centrale della decisione – appare di ostacolo alla concessione della misura alternativa la mera condizione di straniero irregolarmente soggiornante<sup>6</sup>. Si ribadisce inoltre la necessità di improntare l'apprezzamento sull'idoneità o meno, ai fini della risocializzazione e della prevenzione della recidiva, e l'effettuazione della prognosi sottostante alla esigenza di massima realizzazione della decarcerazione<sup>7</sup>, tenendo conto delle cornici normative di garanzia e con l'onere di una adeguata motivazione giustificatrice<sup>8</sup>.

Per la Corte di legittimità la prognosi di recidiva effettuata dal tribunale di sorveglianza appare, per conseguenza, priva di fondamento, non trovando riscontro alcuno nell'esito del trattamento. Quel che peggio, secondo la

<sup>5</sup>Cass., Sez. I, 26 febbraio 2013, n. 18939, in *C.E.D. Cass.*, n. 256024.

<sup>6</sup> Cass., Sez. Un., 28 marzo 2006, n. 14500, in *C.E.D. Cass.*, n. 233420.

Corte, è l'aver desunto dallo *status* di straniero irregolare, automaticamente, la carenza di prospettive di reinserimento nel tessuto familiare e sociale che necessita invece di specifici e concreti elementi dimostrativi, del tutto mancanti nel caso di specie.

Il mero *status* di straniero irregolare – lo chiariscono con efficacia i giudici di legittimità – non può divenire appiglio esperenziale succedaneo a una valutazione approfondita e completa della evoluzione personalistica del reo.

## **2. L'affidamento in prova: un istituto in divenire**

Costruito intorno al modello della *probation* anglosassone, l'affidamento in prova al servizio sociale ha incarnato lo spirito migliore della riforma

<sup>7</sup> Cass., Sez. I, 10 febbraio 2010, n. 16442, in *C.E.D. Cass.*, n. 247235.

<sup>8</sup> Cass., Sez. I, 1 febbraio 1992, n. 652, in *C.E.D. Cass.*, n. 189375-01.

dell'Ordinamento Penitenziario del 1975 e ha da sempre rappresentato il «fiore all'occhiello»<sup>9</sup> delle misure alternative al carcere.

Esso è volto a consentire una fuoriuscita dal circuito detentivo, seppure sotto la diretta supervisione dei servizi sociali e attraverso un programma anche rigoroso di prescrizioni. Accanto alla realizzazione della vocazione retributiva della pena, l'istituto mira a valorizzare l'atteggiamento collaborativo del soggetto<sup>10</sup>.

Per essere ammesso alla misura alternativa, come affermato anche dalla Corte di legittimità nella vicenda in

analisi, deve emergere la concreta possibilità che attraverso un appropriato programma di prescrizioni obbligatorie e facoltative si favorisca la rieducazione del reo e lo si allontani dai rischi di una ricaduta nel reato. Soprattutto a fronte di pene detentive di non lunga durata è maturata la sicura consapevolezza della inadeguatezza del trattamento *intramoenia*, così come della assoluta disutilità della custodia in carcere.

Nonostante l'incidenza statistica conclamata sul contenimento dei tassi di recidiva<sup>11</sup>, la disciplina normativa dell'istituto non sempre ha saputo

esaltare i tratti di prezioso ausilio rispetto a una concezione effettivamente risocializzante della sanzione penale. Gli innesti normativi e le riscritture della Consulta ne hanno modellato i contenuti in modo non del tutto coerente<sup>12</sup>, tanto che può dirsi negli ultimi anni l'istituto abbia subito differenti mutazioni. Esso si è trasformato da strumento di trattamento progressivo a strumento sostitutivo *ab initio* della pena detentiva<sup>13</sup>. Accanto ai presupposti originari della prognosi di positiva rieducazione e di non recidiva hanno sempre più assunto un ruolo centrale le esigenze di contenimento della

---

<sup>9</sup> Nella celebre affermazione di F. Bricola, *L'affidamento in prova al servizio sociale: "fiore all'occhiello della riforma penitenziaria"*, in «*Quest. crim.*», 1976, p. 373. Centralità riconosciuta dalla giurisprudenza Cass., Sez. I, 19 marzo 1980, Tummino, in *Cass. pen.*, 1981, p. 1408.

<sup>10</sup> F. Della Casa, G. Giostra, *Ordinamento Penitenziario Commentato*, Padova, 2015, p. 502.

<sup>11</sup> Le statistiche fornite nel novembre del 2020 indicano 90.471 soggetti in esecuzione penale esterna ([www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)). Cfr. S. Carnevale, F. Si-racusano, M.G. Coppetta, *Le misure alternative alla detenzione e la liberazione anticipata*, in F. Della Casa, G. Giostra (a cura di), *Manuale di diritto penitenziario*, Torino, 2020, p. 155 ss.

<sup>12</sup> T. Travaglia Cicirello, *Le alternative alla detenzione: profili critici e prospettive di riforma -*

*l'affidamento in prova al servizio sociale: da misura "alternativa" alla detenzione a "misura penale di comunità" a contenuto riparativo?* in «*Giur. it.*», 2016, p. 1517.

<sup>13</sup> A. Della Bella, *Il ruolo dell'affidamento in prova nella crisi di certezza e di effettività della pena*, in «*Riv.it. dir.proc. pen.*», 2005, p. 1492.

popolazione carceraria, con una distorsione finalistica della misura, che rischia di trasformarsi impropriamente in valvola di sfogo di un sistema incapace di far fronte all'emergenza del sovraccollamento<sup>14</sup>.

La prassi degli ultimi anni ha assegnato all'affidamento anche un obiettivo ulteriore che si somma ai precedenti, ovvero la finalità riparativa in cui le misure alternative finiscono per assumere anche i caratteri propri della *restorative justice*.

Va detto che solo parzialmente la riforma Orlando (l. 23 giugno 2017 n. 103) tradottasi nella emanazione dei d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121, 123 e 124, si è fatta carico di una revisione organica e di un potenziamento dell'affidamento in prova anche in funzione delle diverse modulazioni assunte in

concreto dall'istituto. Tra le rinunce a esercitare la Delega su molti punti o, meglio, tra le vere e proprie "retromarcie" rispetto alle conclusioni cui erano pervenuti gli Stati generali dell'Esecuzione penale, deve stigmatizzarsi proprio l'abbandono da parte del legislatore delegato della facilitazione di accesso alle misure alternative.

In perfetta corrispondenza con la "stretta" alle preclusioni e con il principio di "progressione trattamentale" la lett. b) del comma 85 delle legge-delega fissava infatti l'obbligo di «revisione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative». Il criterio, pensato in funzione di una massiccia decarcerazione si ispirava alle tipologie di reato per i quali la detenzione *intra moenia* si configura come proporzionata rispetto alla gravità oggettiva

del fatto e al grado di pericolosità del soggetto.

In realizzazione del c.d. *net widening effect*<sup>15</sup>, la scelta si poneva in stretta continuità con la l. 9 agosto 2013, n. 94, che aveva rimosso alcuni ostacoli nell'accesso alla detenzione domiciliare e alla semi-libertà per i recidivi (introdotti dalla ex-Cirielli nel 2005) e ridotto la possibilità di applicare la custodia cautelare.

La risistemazione e il riordino delle molte misure alternative vigenti, nonché il necessario innalzamento dei limiti di pena e la modifica della disciplina di alcuni benefici penitenziari, così da favorire un più ampio accesso all'esecuzione *extra moenia* per i soggetti che beneficino della sospensione dell'esecuzione in stato di libertà (articolo 656, comma 5, c.p.p.), erano

---

<sup>14</sup> M. Bortolato, *Le alternative alla detenzione: profili critici e prospettive di riforma*, in «Giur. It.», 2016, p. 1517.

<sup>15</sup> G. Giostra, *Questione carceraria, insicurezza sociale e populismo penale*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 27 giugno 2014; P. Sechi, *Contrasto al*

*sovraccollamento carcerario e misure alternative alla detenzione: un primo bilancio*, in «Riv. it. dir. proc.pen.», 2015, p. 201.

pertanto apparso come logici e ineludibili sviluppi delle buone soluzioni *medio tempore* avviate.

Su questo versante, non si era mancata di osservare l'eccessiva latitudine della Delega troppo imperniata sul versante oggettivo di deflazione dei carichi per il ricorso alle misure alternative rispetto all'esigenza di individualizzazione della scelta, o alle evidenziate istanze riparative, ma era evidente che essa segnasse comunque un ulteriore passo di avvicinamento della giurisdizione sul momento sanzionatorio verso i canoni della 'giusta esecuzione'. Percorso per molti versi inarrestabile, come conferma il parallelo innalzamento, sebbene a livello interpretativo, dei limiti del *quantum* di pena per la sospensione

dell'ordine di esecuzione e il conseguente accesso alle misure alternative che, pure sfuggito all'intervento del legislatore delegato, è stato addirittura e favorevolmente parametrato dalla Consulta<sup>16</sup>.

Nell'attuazione della 'Riforma Orlando' l'abbandono delle fondamentali scelte risocializzative sugli adulti appare solo parzialmente riequilibrato dal potenziamento delle misure penali di comunità pensate a vantaggio dei minori<sup>17</sup>, con il risultato ulteriore di rendere il modello sanzionatorio globale più sbilenco rispetto al passato, anche perché non accompagnato da una rivisitazione complessiva del sistema.

Rispetto all'ampio disegno tratteggiato dalla Delega, possono dunque

segnalarsi riduttivamente solo alcune novità in materia di misure alternative alla detenzione, introdotte dall'art. 7 del d.lgs. n. 123 del 2018.

Il comma 1, lett. a) dell'art. 7 integra la disposizione dell'art. 47, comma 2, Ord. pen., sull'affidamento in prova al servizio sociale, riformulandone in parte i contenuti. In attuazione del criterio di cui alla lett. d) della l. n. 103 del 2017, si è fissato l'obbligo di osservazione della personalità nell'ottica di potenziare l'indagine conoscitiva a disposizione della magistratura di sorveglianza in merito all'efficacia risocializzante della misura e ai rischi di recidiva del soggetto anche quando si tratti di un condannato "libero sospeso". In questo secondo caso la posizione del

---

<sup>16</sup> La Corte costituzionale con sentenza 6 febbraio 2018, n. 41, in [www.giur.cost.it](http://www.giur.cost.it), ha dichiarato l'art. 656, comma 5, c.p.p. costituzionalmente illegittimo nella parte in cui si prevede che il pubblico ministero sospende l'esecuzione della

pena detentiva, anche se costituente residuo di maggiore pena, non superiore a tre anni, anziché a quattro anni.

<sup>17</sup> Cfr. L. Caraceni, *Riforma dell'ordinamento penitenziario: le novità in materia di esecuzione delle*

*pene nei confronti dei condannati minorenni*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 16 novembre 2018.

condannato farà sì che la relazione di sintesi acquisibile nel procedimento di sorveglianza in ambiente esterno sarà effettuata dall'U.E.P.E., con un'osservazione personalistica che si aggiungerà ai dati del suo profilo giudiziario, all'inchiesta condotta dagli assistenti sociali e alle informazioni acquisite dalle Forze dell'ordine, entro le scadenze temporali ora scandite dall'art. 656 comma 6 c.p.p. L'abbinamento alla tradizionale osservazione del recluso *intra moenia* da realizzare per almeno un mese in istituto vedrà certamente amplificate le funzioni degli uffici dell'U.E.P.E..

Come detto, il testo del "rinnovato" comma 2 dell'art. 47, Ord. pen., stabilisce che l'U.E.P.E. svolga nei confronti dei condannati in stato di libertà non più una semplice indagine socio-familiare, bensì una più approfondita osservazione della personalità da tradurre in una relazione di sintesi. In vista

dell'applicazione di misure alternative, si prevede il coinvolgimento di un'équipe multidisciplinare, ricalcata sul modello di quella operante all'interno del carcere e capace di esprimere pareri anche sui dati comportamentali del condannato. Per l'espletamento di questa attività, presso gli uffici dell'esecuzione penale esterna dovranno necessariamente essere incardinate (o coinvolte mediante idonee forme di collaborazione) altre figure professionali che affianchino gli assistenti sociali nell'inchiesta da inviare alla magistratura di sorveglianza.

Va detto che l'espressa modifica in questi termini dell'art. 72 Ord. pen. non si è tuttavia abbinata a un impegno economico nel settore, con intuibili malumori degli stessi uffici, unitamente a difficoltà e lentezze nell'espletamento del nuovo gravoso compito che incidono sulla tempistica globale del rito di sorveglianza.

Pure a fronte di questi riaggiustamenti limitati, il comune denominatore dell'affidamento in prova resta sempre il necessario superamento della logica carcerocentrica nella percezione sociale della sanzione penale, utile a frammentare il preteso connubio tra reclusione e sicurezza collettiva.

### **3. Una scelta in linea con la massima realizzazione della finalità rieducativa**

Nella decisione in analisi, la Cassazione mostra piena consapevolezza di questo percorso evolutivo così come delle linee giurisprudenziali improntate a una lettura costituzionalmente orientata delle finalità della pena, insuscettibile di sopportare trattamenti improntati alla disegualianza fra cittadino e straniero.

Da ciò l'esigenza di un evidente allineamento a quelle decisioni che hanno correttamente ritenuto la condizione

di irregolarità non ostativa alla concecibilità della misura<sup>18</sup>. Tra le molteplici considerazioni poste a base di questa visione garantista rientrano: un' esegesi orientata della disciplina legislativa che non contiene alcun espresso divieto di applicazione delle misure penitenziarie al condannato straniero; la negazione di un rapporto d' inconciliabilità logica o giuridica tra espiazione penale esterna e l' eventuale condizione di espulso o espellendo del condannato, dato che l' espiazione della pena rappresenta essa stessa il titolo che, sospendendo l' irrogazione o l' esecuzione dell' espulsione amministrativa, legittima la temporanea presenza dello straniero irregolare in territorio italiano; un concetto di reinserimento e recupero sociale sistematicamente

ampio ed inclusivo, nel settore penale, dei condannati extracomunitari.

Del resto, nessuna norma di ordinamento penitenziario vigente discrimina, ai fini dell' accesso ai benefici, il cittadino dallo straniero irregolare. Né è legislativamente rinvenibile alcun divieto, anche di tipo implicito, per quest' ultimo, rispetto alla fruizione di misure penitenziarie che comportino, in tutto o in parte, l' allontanamento dalla struttura carceraria. Tale visione ha trovato un significativo riconoscimento da parte delle Sezioni unite<sup>19</sup> che hanno correttamente rilevato come nel vigente sistema di esecuzione penale non esista, e non possa essere costruita a livello interpretativo, pena la violazione dei principi costituzionali d' uguaglianza e di finalità rieducativa della pena, una sorta di «regime

speciale» deteriore, che riguardi un' intera categoria di soggetti, gli stranieri clandestini o comunque irregolari. Anzi, i principi di garanzia che improntano la materia penitenziaria impongono l' adozione – ai fini dell' applicazione di una misura alternativa, funzionale al recupero e al reinserimento sociale del condannato – di schemi valutativi che bandiscano soluzioni predefinite astratte. Tale sarebbe una seppure soltanto ipotizzata presunzione assoluta di pericolosità, derivante dalla condizione di clandestino o di soggetto illegalmente soggiornante. Nella visione della Consesso nomofilattico si predilige giustamente l' apprezzamento specifico della posizione individuale del singolo condannato, di qualunque nazionalità, e del suo percorso trattamentale e rieducativo che

---

<sup>18</sup> Cass., Sez. I, 26 febbraio 2013, n. 18939, in C.E.D. Cass., n. 256025; Cass. Sez. I, 9 maggio 2006, n. 21836, *ivi*, n. 234702.

<sup>19</sup>Cass., Sez. Un., 28 marzo 2006, n. 14500, cit.

impongono la permanenza nel territorio dello Stato al fine di svolgere eventualmente attività lavorativa. È proprio la condanna penale, col provvedimento del tribunale di sorveglianza che ne fissa le modalità d'esecuzione in forma alternativa al carcere, a costituire titolo idoneo a giustificare quella permanenza, sospendendo l'efficacia dell'espulsione amministrativa altrimenti decretata, e a consentire l'attività lavorativa da svolgere con modalità derogatorie alla normativa restrittiva vigente in quest'ultima materia. Né tali istanze superiori possono essere contemplate dalle esigenze poste alla base dell'eventuale espulsione o peggio da finalità deflative generali

---

<sup>20</sup> G. Di Gennaro, M. Bonomo, R. Breda, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, 1987, p. 41.

<sup>21</sup> A. Caputo, *L'immigrazione: ovvero la cittadinanza negata*, in «Attacco ai diritti», a cura di L. Pepino, Roma- Bari, 2003, p. 40.

del sistema penale. Decisioni, quelle citate, cui si allinea correttamente il provvedimento in analisi, che appaiono espressive di un moderno diritto dell'esecuzione penale, proprio di uno Stato democratico in cui emerge il carattere non discriminatorio del sistema penitenziario<sup>20</sup>, così come ulteriormente sviluppatosi negli ultimi anni. Esse sanciscono l'incompatibilità di un diritto penale speciale dei migranti fondato essenzialmente sulla repressione<sup>21</sup>, nonché l'ampia portata della funzione rieducativa della pena, che non può essere esclusa – vale la pena ribadirlo – in rapporto allo straniero «clandestino» pur destinato a rientrare nel suo Paese d'origine. In

<sup>22</sup> C. Renoldi, *L'affidamento in prova al servizio sociale è incompatibile con la condizione di clandestinità dello straniero che si trova irregolarmente in Italia?*, in «Dir. imm. citt.», 2004, p. 87. Deve segnalarsi una nota del 9 dicembre 2020, redatta dal Procuratore generale della Corte di Cassazione (leggibile in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 18

entrambi i casi, lo straniero si trova in regime d'esecuzione di pena e che è proprio questo il titolo legittimante la sua presenza sul territorio dello Stato<sup>22</sup>. La previsione della possibilità di emettere ordini di esecuzione sospesi, nei casi previsti dall'art. 656 comma 5 c.p.p., anche nei confronti di extracomunitari irregolari, comprova che questi ultimi non possano ritenersi esclusi dal circuito delle misure alternative, alla cui concessione quel regime di sospensione è strettamente funzionale

Si tratta di un'impostazione risalente e diffusa<sup>23</sup> semplicemente riassumibile nelle enunciazioni secondo cui «le misure alternative trovano applicazione

gennaio 2021) volta a favorire la fruizione delle misure alternative anche da parte di soggetti che, pur avendo i requisiti per beneficiarne, siano privi di un domicilio idoneo.

<sup>23</sup> Cass., Sez. I, 31 gennaio 1985, n. 315, in «Giur. it.», 1985, II, p. 257.

nei confronti di tutti coloro che si trovano ad espriare pene, inflitte dal giudice italiano, in istituti italiani, senza distinzione di nazionalità»; il reinserimento sociale del condannato non può distinguere tra società italiana ed estera e «la risocializzazione non può assumere connotati nazionalistici»<sup>24</sup>. Una visione prospettica confortata anche dalla Consulta laddove si è affermato che la condizione di clandestinità non può essere considerata di per sé indice di pericolosità sociale e pertanto non può precludere che si raggiunga l'obiettivo della rieducazione attraverso l'applicazione di una misura extramuraria<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> L. Pagano, *Più della deflazione conta il reinserimento*, in «Guida dir.», 2006, n. 22, p. 58.

<sup>25</sup> Corte cost., 16 marzo 2007, n. 78, in «Giur. cost.», 2007, p. 745, con nota di F. Della Casa, *Sconfessata in nome dell'art. 27 comma 3 Cost. una "debordante" interpretazione della*

Quello che emerge dal sistema è dunque un rifiuto netto verso la logica dello straniero irregolare quale condannato "speciale", totalmente estranea alle direttive costituzionali che esigono la finalizzazione della pena verso l'obiettivo della rieducazione<sup>26</sup>.

#### **4. La ciclica riproposizione del paradigma dello straniero come nemico del sistema penale**

Se queste sono le premesse teoriche, gli sfondi normativi e le migliori applicazioni giurisprudenziali, v'è da chiedersi su cosa poggino le ragioni del Tribunale di Sorveglianza – opportunamente corrette qui dalla Cassazione – che hanno indotto a formulare

*normativa sull'espulsione del detenuto straniero*, ivi, p. 756.

<sup>26</sup> G. Fiandaca, *Note su punizione, riparazione e scienza penalistica*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 20 novembre 2020.

pericolose equazioni fra il mero *status* del soggetto privo del permesso di soggiorno e il diniego della misura alternativa.

Si tratta infatti di meccanismi valutativi cui è sotteso un inaccettabile etichettamento dello straniero come «immigrato illegale» (condizione normale per lui, in assenza di permesso di soggiorno), che lo rende tuttavia fuorilegge.

Illegali, paradossalmente, appaiono semmai le varie forme di detenzione "amministrativa" presupposto per l'espulsione<sup>27</sup> che hanno subito un notevole incremento negli ultimi anni<sup>28</sup>. Il dato che complessivamente preoccupa è che la considerazione dello

<sup>27</sup> F. Rest, *Nemici e criminali. Le logiche del controllo*, in «Ind. pen.», 2006, p. 181 ss.

<sup>28</sup> Sia consentito rinviare a P. Maggio, *Decreto sicurezza, migranti e garanzie processuali*, in «Crit. dir.», 2018, p. 194 ss.

straniero come altro, diverso, nemico, da parte del sistema penale, anziché rarfarsi, in quanto del tutto privo di fondamento normativo, torna prepotentemente e ciclicamente in auge.

Basti pensare alle prese di posizione politiche degli ultimi due anni nei confronti dei fenomeni migratori<sup>29</sup>, tali da indurre uno dei più sensibili filosofi del diritto del nostro tempo, Luigi Ferrajoli, ad etichettare amaramente le «derive populiste, antipolitiche e xenofobe del nostro sistema politico», non lesinando critiche alla crisi evidente dei valori fondanti la democrazia costituzionale<sup>30</sup>. Non si tratta, purtroppo, di

un fenomeno esclusivamente nazionale. Meccanismi xenofobi analoghi hanno imperato nell'America trumpana<sup>31</sup>, emulativamente richiamata a modello dal governo italiano proprio nella recente e tristissima stagione italiana dei respingimenti in mare.

Scelte legislative e politiche che ci sono costate sonore censure da parte delle Nazioni Unite attraverso l'Ufficio del Commissario per i Diritti Umani di Ginevra. Le recenti direttive governative<sup>32</sup> su migranti e Ong l'Italia è stata tacciata senza mezzi termini di «grave violazione delle convenzioni internazionali» sui Diritti dell'uomo e della

protezione dei migranti e rifugiati, con particolare riguardo a «the climate of hostility and xenophobia against migrants». Tutte manifestazioni riconducibili al più deteriore dei significati del populismo penale, non a caso tornato prepotentemente al centro del dibattito pubblico<sup>33</sup>.

Quando il sistema penale instrada nei confronti dello straniero (der Fremde), – in base esclusivamente orientata dalla sua diversità – il conflitto<sup>34</sup> si innesta una contrapposizione sempre più netta tra italiani e migranti anche con riguardo al sistema penitenziario. Lo «straniero», portatore di culture

---

<sup>29</sup> L. Masera, *Il diritto penale "dei nemici" - la disciplina in materia di immigrazione irregolare*, in «Riv. it. dir. proc. pen.», 2020, p. 805 ss.

<sup>30</sup> L. Ferrajoli, *Politiche contro i migranti in violazione dei diritti umani*, in «Quest. giust.», 21 marzo 2019, p. 1 ss.

<sup>31</sup> C. Mainwaring, M. Walton Roberts, *Governing Migration from the Margins*, in «Soc. & leg. stud.», 2018, vol. 27 (2), p. 131 ss.

<sup>32</sup> La lettera dell'Ufficio del Commissario dei diritti umani del 15 maggio 2019 è leggibile sul sito [www.open.online](http://www.open.online), 18 maggio 2019.

<sup>33</sup> Fra i principali scritti degli ultimi si segnalano: E. Amodio, *A furor di popolo. La giustizia vendicativa gialloverde*, Roma, 2019; M. Donini, *Populismo e ragione pubblica. Il post-illuminismo penale tra lex e ius*, Modena, 2019; G. Fiandaca, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in

*Criminalia*, 2013, p. 95 ss.; E. Scoditti, *Populismo e diritto. Un'introduzione*, in «Quest. giust.», 2019, n. 1, c. (c. 353), p. 10 ss.; v. pure A. Cucinotta, *Legittimità, legalità e la deriva «populista» in occidente*, in Foro it., 2018, V, p. 353 ss.

<sup>34</sup> Nella locuzione usata da C. Schmitt, *Le categorie del politico*, trad. di P. Schiera, Bologna, 1972, p. 108 ss.

antagoniste diviene esso stesso un pericolo per lo Stato o per la società. Da questo punto di vista la nota formula di un eminente giurista tedesco Günther Jakobs (diritto penale del cittadino/diritto penale del nemico<sup>35</sup>) non presenta solo un valore puramente descrittivo, ma normativo, e, aggiungerei, anche interpretativo. Essa dà cittadinanza giuridica a fenomeni di esclusione sociale radicale, di lotta e di guerra, senza chiarire i limiti di legittimità delle categorie introdotte<sup>36</sup>.

Non si tratta di novità assolute o isolabili geograficamente: episodi analoghi le società multiculturali le registravano già a metà dell'800 quando si guardava

come a «non cittadini», e dunque non titolari dello status normale delle persone americane<sup>37</sup>. Soggetti diversi sui quali concentrare le violenze e le repressioni<sup>38</sup>: estranei alla comunità in questo caso perché provenienti da altra etnia o altro Paese.

In maniera analoga lo straniero irregolare è divenuto il più recente dei “nemici” verso cui rivolgere l'attenzione del sistema punitivo<sup>39</sup>: “il clandestino”, secondo il linguaggio stigmatizzante spesso usato dai media, è diventato il principale bersaglio della risposta repressiva, il nemico sacrificale da offrire all'opinione pubblica per alimentare diffuse sensazioni di insicurezza. Le

dimensioni di neutralizzazione e di *deterrence* sono così prevalenti rispetto a quelle di retribuzione e di colpevolezza, con una marcata strumentalizzazione della persona per finalità simboliche e generalpreventive<sup>40</sup>.

Germi culturali nefasti, che giungono sino a negare ogni possibilità di reinserimento al detenuto, per fortuna efficacemente neutralizzati e disinnescati da letture giurisprudenziali, salvifiche e in linea con i valori costituzionali, quali quelle propugnate dal provvedimento in commento.

---

<sup>35</sup> G. Jakobs, *Bürgerstrafrecht und Feindstrafrecht*, in «Höchstrichterliche Rechtsprechung Strafrecht (HRRS)», 2004, p. 88 ss.

<sup>36</sup> Per tutti, M. Donini, *Il diritto penale di fronte al nemico*, in «Cass. pen.», 2006, p. 735 ss.

<sup>37</sup> Tali erano stati qualificati giuridicamente i neri americani dalla Supreme Court degli Stati Uniti nel caso *Dred Scott v. Stanford* del 1857, in

cui si è esclusa l'estensione dei diritti di cittadinanza dei bianchi ai negri di discendenza africana (*Dred Scott v. Stanford* in 60 U.S. 393 (1857), in . B. Schwartz, *A History of the Supreme Court*, New York-Oxford, 1993, p. 105 ss.).

<sup>38</sup> A. Portelli, *Il ginocchio sul collo. L'America, il razzismo, la violenza tra presente, storia e immaginari*, Roma, 2020.

<sup>39</sup> M. I. Bianco, *Il diritto penale “contro” lo straniero. Teoria e pratica delle politiche d'integrazione*, in «Freed. Sec. & Just.», 2018, f. 2, p.1 ss.

<sup>40</sup> Ancora M. Donini, *Il diritto penale di fronte al nemico*, cit., p. 754.

# IL PRINCIPIO DI «NON RESPINGIMENTO» E LA NOZIONE DI SBARCO IN «LUOGO SICURO» IN SEDE PENALE. I CASI RACKETE E VOS THALASSA A CONFRONTO

di Francesco Parisi  
(Ricercatore di Diritto Penale,  
Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Premessa

Nel corso del 2020, la giurisprudenza penale si è misurata, direttamente o indirettamente, con nozioni e principi derivanti dal diritto internazionale del mare e dal diritto dei rifugiati. Segnatamente, ci riferiamo alla nozione di sbarco in «luogo sicuro» e al principio di «non respingimento».

Ci soffermeremo su due casi. Il primo è la nota e mediaticamente rilevante vicenda Rackete, su cui è intervenuta, nel gennaio del 2020, la corte di cassazione<sup>1</sup>. Il secondo è il caso Vos Thalassa, deciso dalla Corte d'Appello di Palermo nel giugno del 2020<sup>2</sup>.

Entrambe le vicende traggono origine da episodi di immigrazione via mare, avvenuti secondo le consuete e spesso tragiche modalità: partenza dalle coste libiche su mezzi di fortuna; naufragio; soccorso in mare ad opera di terzi; richiesta di sbarco nei porti italiani.

Le modalità operative dei due casi, come meglio vedremo nelle loro peculiarità, inducono le autorità giudiziarie italiane a contestare talune fattispecie di reato a carico dei soccorritori (nel primo caso) e degli stessi migranti soccorsi (nel secondo). Il modo di intendere la nozione di «luogo sicuro» dello sbarco e la portata del principio di

«non respingimento» assumono rilievo al fine di decidere sull'applicabilità o meno di talune esimenti della responsabilità penale: ovverossia, la causa di giustificazione dell'adempimento del dovere in favore del comandante dell'imbarcazione Carola Rackete; quella della legittima difesa nei confronti degli stessi migranti, nel caso Vos Thalassa.

## 2. La decisione della cassazione sul caso Carola Rackete

La vicenda Rackete è particolarmente nota ed è stato già oggetto, in questo

«questionegiustizia.it», 23 luglio 2020; M. Starita, *Dovere di soccorso in mare, diritto internazionale e cause di esclusione dell'illiceità penale*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, Ottobre 2020; F. Cancellaro, *Caso Vos Thalassa: una discutibile pronuncia della Corte d'Appello di Palermo sui rapporti tra legittima difesa e non-refoulement*, in ADiM Blog, Agosto 2020, Osservatorio della Giurisprudenza, agosto 2020.

---

<sup>1</sup> Cass. 16 gennaio 2020, Rackete, in *Foro it.*, 2020, II, 289 ss., con nota di commento di F. Parisi, *La decisione della cassazione sul caso Carola Rackete: note a margine*, *ivi*, 310 ss.; v. altresì, S. Zirulia, *La cassazione sul caso Sea watch: le motivazioni sull'illegittimità dell'arresto di Carola Rackete*, in «Sistemapenale.it», 24 febbraio 2020.

<sup>2</sup> La sentenza può essere letta in «Foroitaliano.it/news», 17 settembre 2020, con

commento di F. Parisi, *Vos Thalassa. Viaggio di ritorno verso i campi di tortura libici, atti di resistenza e legittima difesa*. Si veda altresì: L. Maserà, *I migranti che si oppongono al rimpatrio in Libia non possono invocare la legittima difesa: una decisione che mette in discussione il diritto al non refoulement*, in «Sistemapenale.it», 21 luglio 2020; A. Natale, *Caso Vos-Thalassa: il fatto; la lingua e l'ideologia del giudice*, in

rapporto<sup>3</sup>, di più analitica descrizione sul piano fattuale. Ne ricordiamo gli snodi essenziali.

In seguito al salvataggio a largo della Libia di 53 migranti-naufregi, la imbarcazione Sea Watch 3, comandata da Carola Rackete, entra nelle acque territoriali italiane e chiede di sbarcare nel porto di Lampedusa.

La nave, dopo interlocuzione con le autorità italiane e una lunga fase di stallo, entra in porto, nonostante l'interposizione fisica di una motovedetta della guardia di finanza (gdf), che viene urtata nelle manovre di ormeggio.

Carola Rackete è immediatamente arrestata. Due sono in particolare i reati originariamente attribuiti: i) il delitto di «violenza contro nave da guerra di cui all'art. 1100 cod. nav.); ii) il delitto

di «resistenza a un pubblico ufficiale», previsto e punito dall'art. 337 c.p.

La richiesta della procura di Agrigento di convalidare l'arresto e di applicare contestualmente la misura cautelare del divieto di dimora è respinta dal g.i.p., il quale ritiene sussistente in favore della comandante dell'imbarcazione la causa di giustificazione dell'adempimento del dovere di soccorso.

Chiamati a pronunciarsi sul ricorso della procura contro il diniego di convalida, i giudici di legittimità confermano la decisione del giudice agrigentino.

Richiamando la normativa internazionale, la corte chiarisce che «per luogo sicuro debba intendersi un luogo dove le operazioni di soccorso si considerano concluse, dove la sicurezza dei

sopravvissuti e la loro vita non è più minacciata, le necessità umane primarie (come cibo, alloggio e cure mediche) possono essere soddisfatte, e può essere organizzato il trasporto dei sopravvissuti nella destinazione vicina o finale». Ne consegue che una nave in mare che presta assistenza non costituisce «luogo sicuro», se non in mera via temporanea, giacché essa, oltre ad essere in balia degli eventi metereologici, non consente il rispetto dei diritti fondamentali delle persone migranti soccorse, fra i quali va incluso quello di presentare domanda di protezione internazionale.

Più in particolare, per ciò che concerne le fonti di diritto internazionale, i giudici di legittimità fanno riferimento a: i) l'art. 98 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare

---

<sup>3</sup> F. Parisi, *Il caso Carola Rackete e la politica dei "porti chiusi": resistenza a pubblico ufficiale o adempimento del dovere di soccorso dei*

*naufregi-migranti? La decisione del Tribunale di Agrigento*, in S. Greco, G. Tumminelli (a cura di),

*Migrazioni in Sicilia 2019*, Mimesis, 2020, pp. 244-252.

(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 «luogo 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 Risoluzione n. 1821 del 21 giugno 2011 del Consiglio d'Europa (*Intercettazione e salvataggio*

*in mare dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei migranti in situazione irregolare*).

La corte si sofferma soprattutto su alcuni aspetti delle predette fonti, per chiarire il contenuto dell'obbligo di soccorso.

In primo luogo, è riportato il punto 3.1.9. della Convenzione Sar (aggiunto attraverso l'allegato 5 della Risoluzione MSC 155-78 del 20 maggio 2004, che introduce emendamenti alla Convenzione), il quale dispone che «[l]e Parti devono assicurare il coordinamento e la cooperazione necessari affinché i capitani delle navi che prestano assistenza imbarcando persone in pericolo in mare siano dispensati dai loro obblighi e si discostino il meno possibile dalla rotta prevista, senza che il fatto di dispensarli da tali obblighi comprometta ulteriormente la salvaguardia della vita umana in mare. La Parte responsabile della zona di ricerca

e salvataggio in cui viene prestata assistenza si assume in primo luogo la responsabilità di vigilare affinché siano assicurati il coordinamento e la cooperazione suddetti, affinché i sopravvissuti cui è stato prestato soccorso vengano sbarcati dalla nave che li ha raccolti e condotti in luogo sicuro, tenuto conto della situazione particolare e delle direttive elaborate dall'Organizzazione marittima internazionale (Imo). In questi casi, le Parti interessate devono adottare le disposizioni necessarie affinché lo sbarco in questione abbia luogo nel più breve tempo ragionevolmente possibile».

In secondo luogo, si richiamano i paragrafi 6.12 e 6.13 delle «Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare» (Ris. MSC 167-78 del 20 maggio 2004), che chiariscono la nozione di luogo sicuro (ad integrazione delle disposizioni di cui alla citata Risoluzione

MSC 155-78 e apportando a loro volta emendamenti alla *Convenzione Sar*).

Essi stabiliscono che «per luogo sicuro debba intendersi un luogo dove le operazioni di soccorso si considerano concluse, dove la sicurezza dei sopravvissuti e la loro vita non è più minacciata, le necessità umane primarie (come cibo, alloggio e cure mediche) possono essere soddisfatte, e può essere organizzato il trasporto dei sopravvissuti nella destinazione vicina o finale» (6.12); e che «sebbene una nave che presta assistenza possa costituire temporaneamente un luogo sicuro, essa dovrebbe essere sollevata da tale responsabilità non appena possano essere intraprese soluzioni alternative» (6.13).

In terzo luogo, si riporta il punto 5.2 della citata Risoluzione del Consiglio d'Europa, secondo cui «la nozione di luogo sicuro non può essere limitata alla sola protezione fisica delle persone

ma comprende necessariamente il rispetto dei loro diritti fondamentali».

Sulla base di tali fonti, dunque, la cassazione esprime i seguenti principi di diritto: i) il dovere di soccorso non è adempiuto con il solo salvataggio dei naufraghi a bordo dell'imbarcazione e con la loro permanenza su di essa, ma richiede altresì lo sbarco degli stessi presso un "luogo sicuro"; ii) una nave in mare che presta assistenza non costituisce "luogo sicuro", se non in mera via temporanea, giacché essa, oltre ad essere in balia degli eventi meteorologici avversi, non consente il rispetto dei diritti fondamentali delle persone migranti soccorse, fra i quali va incluso il loro diritto a presentare domanda di protezione internazionale.

### **3. Il caso Vos Thalassa**

I fatti risalgono al luglio del 2018, quando 67 migranti a bordo di un piccolo natante in legno naufragano in

area Search and Rescue (SAR) libica e vengono soccorsi dal rimorchiatore italiano Vos Thalassa, imbarcazione in quel momento impegnata in attività di supporto a una piattaforma petrolifera. Contattato il centro Italian Maritime Rescue Coordination Centre (IMRCC) di Roma, il comandante della nave di soccorso fa dapprima rotta verso Lampedusa. Successivamente, però, in seguito a comunicazioni fra il centro IMRCC e la guardia costiera libica (GCL), la Vos Thalassa riceve ordine dalla GCL di dirigersi verso le coste africane al fine di effettuare il trasbordo dei soccorsi su una loro motovedetta e, dopo avere informato il IMRCC, inverte la rotta di navigazione. Sennonché, alcuni dei migranti, anche grazie a strumenti GPS, si accorgono del mutamento di rotta e manifestano apertamente la propria contrarietà al ritorno in Libia. Una decina di loro, rivolgendosi dapprima al marinaio di

guardia e poi anche al primo ufficiale di bordo, urlano di non volere approdare nel paese africano, mimando il gesto del taglio della gola. In una tensione crescente, spintonano e minacciano i due membri dell'equipaggio.

La situazione di grave agitazione a bordo che ne deriva convince il comandante ad allertare i dispositivi di protezione della nave e a mutare nuovamente rotta, dirigendosi verso le coste italiane. Ne viene data comunicazione all'IMRCC, che a quel punto coordina le operazioni di soccorso. I migranti sono poi trasbordati sulla nave militare Diciotti e fatti sbarcare in Italia, presso il porto di Trapani.

Si apre un procedimento penale a carico dei due unici migranti riconosciuti dall'equipaggio come autori delle

condotte lesive e che più avevano assunto un ruolo direttivo nelle azioni di protesta realizzate insieme ad altri, rimasti ignoti.

Sono contestati i reati di violenza e minaccia e di resistenza a p.u., di cui agli artt. 336, 337 c.p. (oltre che il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, sul quale non ci soffermeremo).

Il tribunale di Trapani<sup>4</sup>, nel maggio 2019, esclude la responsabilità penale dei due soggetti giacché ritiene configurabile la causa di giustificazione della legittima difesa. Secondo il g.u.p., i migranti hanno infatti agito per tutelare il proprio diritto a non venire rinviiati in un paese, la Libia, ove sarebbero stati esposti al concreto pericolo

di violenze e trattamenti disumani o degradanti.

Nel ricostruire gli elementi della legittima difesa, il tribunale trapanese afferma la sussistenza di un diritto dei migranti a sbarcare in un luogo sicuro e a non subire offese alla vita e all'integrità fisica; diritti che sarebbero stati posti in pericolo dalla decisione della Vos Thalassa di "consegnare" i soggetti soccorsi alle autorità libiche.

Il giudice esamina, dapprima, il quadro internazionale sul soccorso in mare, per poi esaminare i rapporti fra la Convenzione di Amburgo del 1979 (c.d. Convenzione SAR) – che stabilisce l'obbligo per gli Stati di condurre in un «luogo sicuro» (*Place of safety*, POS) i soggetti soccorsi in mare – e l'accordo interstatuale (il *memorandum*) tra

---

<sup>4</sup> Trib. Trapani, 3 giugno 2019, rel. Grillo, in «penalecontemporaneo.it», 24 giugno 2019, con commento di L. Masera, *La legittima difesa dei*

*migranti e l'illegittimità dei respingimenti verso la Libia (caso Vos Thalassa)*; la decisione è anche commentata da C. Ruggiero, *Dalla criminalizzazione alla giustificazione delle attività di ricerca*

*soccorso in mare – Le tendenze interpretative più recenti alla luce dei casi Vos Thalassa e Rackete*, in «Dir. imm. citt.», 2020, n. 1.

Italia e Libia del 2 febbraio 2017, che funge da base per la collaborazione fra i due paesi nelle operazioni di contrasto dell'immigrazione irregolare via mare. Nell'ambito di tale indagine, si sofferma in modo analitico sul divieto di tortura e sul principio di *non-refoulement*. Conclude quindi nel senso della invalidità del *memorandum* italo-libico per contrasto con le predette fonti sovranazionali, chiarendo le ragioni per le quali, nel momento in cui furono realizzati i fatti, non fosse possibile considerare la Libia un luogo sicuro.

Il tribunale, sulla base dei report ufficiali dell'UNHCR, valorizza la situazione politico-sociale, gli standard di sicurezza alimentare, igienico-sanitaria e scolastica esistenti in Libia per escludere che tale paese possa essere considerato tale; ed evidenzia la condizioni para-schiavistiche in cui sono reclusi i migranti nei campi di detenzione libici.

Alla luce di tale analisi, quindi, per tutti i 67 migranti imbarcati sulla Vos Thabassa il ritorno coattivo in Libia avrebbe costituito, per un verso, una lesione del loro diritto ad essere condotti in un POS, come internazionalmente riconosciuto; per altro verso, una potenziale lesione dei diritti fondamentali dell'uomo, e cioè del diritto alla vita e a non essere sottoposti a trattamenti disumani o a tortura.

Una volta quindi affermato che gli atti di resistenza realizzati dai migranti erano finalizzati a tutelare i loro diritti, il giudice rileva che sussistono anche tutti gli altri elementi della legittima difesa: i) il pericolo attuale di un'offesa ingiusta; ii) la necessità della difesa, non essendovi possibilità di agire altrimenti per tutelare i propri diritti, rispetto alla condotta di opporsi alla destinazione; iii) la proporzione fra offesa e difesa, giacché il diritto alla vita e a non subire torture prevarrebbe sul

diritto alla autodeterminazione dell'equipaggio, momentaneamente sacrificato in ragione dell'inversione di rotta imposta alla nave.

Senonché, la Corte d'appello di Palermo esclude la configurabilità della legittima difesa e condanna i due migranti, in base all'argomento della c.d. "volontaria esposizione a pericolo". Secondo i giudici palermitani, la decisione di mettersi in mare su un barcone in legno, inadatto ad affrontare il Canale di Sicilia, presuppone il naufragio quale fatto del tutto prevedibile e fa affidamento sulla "ragionevole speranza" che l'azione di soccorso di altra imbarcazione garantirà l'approdo nelle coste europee; ne consegue che i migranti determinano volontariamente una condizione di pericolo e che gli atti di resistenza non possono essere sciminati *ex art. 52 c.p.*: ciò in ragione del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui non può invocare

la legittima difesa, per difetto del requisito della necessità, colui il quale abbia volontariamente causato o accettato preventivamente il pericolo dell'offesa. Peraltro, la diversa soluzione interpretativa affermata dal giudice trapanese è criticata assai severamente dalla Corte d'appello. L'interpretazione della legittima difesa fornita nella specie dal g.u.p. è infatti ritenuta *contraria alla ragionevolezza dell'ordinamento giuridico*, in qualche modo *criminogena* e frutto di un *approccio ideologico*.

In questa sede, non esaminiamo approfonditamente la soluzione della corte palermitana circa l'esclusione della legittima difesa. Ci limitiamo a segnalare che l'argomento della «volontaria causazione del pericolo» da parte dei migranti pare confondere i piani della relazione causale fra offesa e difesa, compiendo un "salto logico". Nel caso *Vos Thalassa* l'offesa contro cui i migranti reagiscono non è infatti il pericolo

incombente di un naufragio – al quale avrebbero dato causa –, bensì quello di essere ricondotti nei campi di detenzione dai quali provenivano. Non è dunque un pericolo (ipoteticamente) causato dalla condotta degli stessi migranti; semmai si tratta del tentativo di sottrarsi al rischio di subire nuovamente gravi offese alla persona, che una buona parte di loro conosceva bene, avendole già sofferte.

Ci soffermiamo invece su un altro punto considerato dai giudici palermitani e che ha ad oggetto la porta del principio di «non respingimento» rispetto alla posizione dei migranti soccorsi.

Il giudice di primo grado aveva affermato che sussiste un vero e proprio diritto dei migranti naufraghi a un porto sicuro e a non essere illegittimamente respinti verso un paese in cui vi è fondato motivo di ritenere che si verrà sottoposti a trattamenti disumani o

degradanti; e aveva rigettato la diversa opzione interpretativa suggerita dal pubblico ministero, secondo cui il principio di «non respingimento» sarebbe un obbligo internazionale degli Stati, rispetto al quale i soggetti respinti possono far valere un mero interesse legittimo. I migranti, con la loro scelta di opporsi al mutamento di rotta, reagivano dunque a un'offesa a tale diritto.

La corte palermitana non prende specifica posizione sul punto, mantenendo un certo velo di ambiguità.

Già sulla sussistenza di un diritto dei migranti a non essere respinti verso un paese in cui esiste il fondato timore di subire trattamenti disumani e degradanti, i giudici palermitani paiono esprimere qualche dubbio.

Più nello specifico, per un verso, la corte sembra in qualche modo avallare la prospettiva del giudice di primo grado, là dove afferma che «in linea di massima, se esiste un principio

regolatore di condotta, peraltro formulato in una delicata materia quale quelle dei soccorsi in mare e del diritto di asilo, non può non corrispondere ad esso uno speculare diritto della persona ad avere assicurato rifugio in un porto sicuro». Per altro verso, essa prospetta più di un dubbio sulla sussistenza di un vero e proprio diritto dei migranti a non essere respinti: dapprima, con una sorta di avvertenza metodologica sul modo di trattare la questione, che sarebbe stata mal posta (secondo i giudici, «la prospettiva in senso dicotomico tra diritto (del migrante) e principio regolatore (per lo Stato che soccorre) appare eccessivamente rigida e probabilmente mal posta»); poi affermando, criticamente, che «occorrerebbe verificare se le articolate e dottrinali discettazioni espresse dal giudice di primo grado a sostegno della tesi di

un diritto al ricovero immediatamente tutelabile da parte del migrante soccorso in mare, siano corrette sotto il profilo esegetico o meno». In definitiva, i giudici lasciano la questione irrisolta. Ritengono non necessaria un'indagine specifica sul punto, e quindi non prendono posizione sulla questione, "per ragioni di economia processuale": si tratterebbe di un tema comunque non decisivo per la soluzione giuridica della vicenda, giacché «anche accogliendo la prospettazione del *non refoulement* come vero e proprio diritto soggettivo, sussisterebbero ragioni che impediscono comunque il riconoscimento della legittima difesa».

#### **4. Il timido e insufficiente riconoscimento del principio di «non respingimento» nella sentenza Vos Thallasa della Corte d'appello di Palermo**

Com'è stato rilevato nei primi commenti alla decisione, «la sensazione che emerge dalla lettura della sentenza è che in realtà, i giudici palermitani intendessero negare al *non refoulement* lo status di diritto inviolabile, ma abbiano preferito evitare una presa di posizione chiara sul punto, cercando altre strade per giungere al medesimo risultato»<sup>5</sup>. E in effetti, se è vero che l'argomento della «economia processuale» – ammesso che sia condivisibile nel caso concreto – può (forse) giustificare la decisione di non esaminare *ex professo* il principio di *non refoulement* e le sue ricadute circa la legittimità della resistenza opposta dai migranti, esso non

---

<sup>5</sup> L. Masera, *I migranti*, cit., § 4.

può invece fungere da “copertura” per affermazioni oscure e vaghe, che in qualche modo paiono sminuire la portata di un principio-cardine nella tutela dei diritti fondamentali dei migranti.

I giudici palermitani sembrano “snobbare” non solo la natura di *jus cogens* di tale principio sul piano del diritto internazionale, ma anche l’interpretazione evolutiva fornitane dalla giurisprudenza della Corte EDU, soprattutto a partire da Corte Edu, 23 febbraio 2012<sup>6</sup>.

La Corte di Strasburgo ha riconosciuto che la violazione del principio di *non refoulement* determina una lesione di veri e propri diritti individuali, come riconosciuti dalla CEDU: l’Italia è stata infatti condannata per violazione dell’art. 3 CEDU, da cui i giudici europei

hanno ritenuto che tale principio sia ricavabile; dell’art. 4 del protocollo n. 4 CEDU, per avere realizzato una espulsione collettiva; dell’art. 13 CEDU, per avere violato i diritti dei migranti ad un esame della loro situazione individuale e ad un ricorso effettivo.

Può forse condividersi l’affermazione della corte palermitana secondo cui il principio non va interpretato nell’ottica di una rigida dicotomia fra diritti dei migranti da un lato, e obblighi degli Stati dall’altro; ma ciò non vale ad escludere che il diritto a non subire trattamenti degradanti sia un diritto inalienabile, di rango primario, tanto da essere sottoposto alla tutela rafforzata di cui all’art. 15 CEDU.

Semmai, si tratta di un diritto che può essere vantato dal singolo non solo

contro le persone fisiche che ne pregiudichino la tutela, ma anche contro gli stessi Stati parte, qualora questi non li rispettino o qualora non mettano in campo azioni positive per assicurarne la protezione<sup>7</sup>.

D’altra parte, il *non refoulement* è stato oggetto di esplicito recepimento anche nel diritto dell’Unione europea e nel diritto interno. Per ciò che riguarda il diritto dell’Unione, l’art. 19 della Carta dei diritti fondamentali stabilisce che «nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti». Con riferimento alla normativa italiana, nel t.u.i. esso trova esplicito riconoscimento quale motivo ostativo al

---

<sup>6</sup> Corte Edu, Hirsi Jamaa c. Italia, *Foro it*, 2012, IV, 269 ss. Per un commento alla sentenza, v. soprattutto F. Lenzerini, *Il principio del non-refoulement*

*dopo la sentenza Hirsi della Corte europea dei diritti dell’uomo*, in «*Riv. dir. int.*», 2012, n. 3, 721 ss.

<sup>7</sup> S. Bartole, P. De Sena, V. Zagrebelsky, *Commentario breve alla convenzione europea per la*

*salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, 13 ss.

rimpatrio ed ha altresì l'effetto di attribuire diritti. In primo luogo, l'art 19, co. 1.1., t.u.i., stabilisce che «non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione 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». In secondo luogo, il rischio di tortura descritto nell'art. 19, c.1.1, t.u.i., dà diritto a richiedere un permesso di soggiorno annuale e costituisce uno dei casi in cui permane per le Commissioni territoriali – pur dopo le notevoli modifiche apportate dal d.l. 113/2018 (c.d. decreto Salvini), conv. in l. 132/2018, alla disciplina della protezione umanitaria –, il potere-dovere di trasmettere d'ufficio gli atti al questore per il rilascio di un permesso di

soggiorno annuale, che reca appunto la dicitura “*protezione speciale*”.

## **5. Conclusioni**

I due casi presentati hanno peculiarità specifiche e non sono del tutto sovrapponibili, se non altro perché riguardano l'applicazione di istituti penali diversi, nei confronti di soggetti non equiparabili, neanche sul piano funzionale (il comandante dell'imbarcazione nel primo caso; i migranti soccorsi nel secondo). Eppure, essi evidenziano discrasie interpretative e approcci di fondo ben diversi fra loro: sul valore del principio di «non respingimento»; sulla portata del dovere di soccorso in mare e degli specifici obblighi del comandante di un'imbarcazione nei confronti dei soggetti soccorsi; sulla natura stessa dei diritti dei migranti e sul loro rango costituzionale.

È quindi necessario che vi siano ulteriori chiarimenti da parte della giurisprudenza di legittimità.

Quale che sia la soluzione interpretativa che si vorrà fare prevalere, un ordinamento che pone il rispetto dei diritti fondamentali della persona al vertice della scala dei valori costituzionali non può ammettere che il dovere di rispettare gli ordini statali, durante la navigazione, possa prevalere sulla salvaguardia dell'incolumità psico-fisica dei migranti.

# RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE E REQUISITI REDDITUALI. LA POSIZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA NEL CASO *RH*

di Letizia Palumbo

(Assegnista di ricerca, Dipartimento di Filosofia e Beni Culturali, Università Ca' Foscari di Venezia)

## 1. Il caso

Nel 2015 il cittadino marocchino RH<sup>1</sup> si sposava a Ciudad Real (Spagna) con una cittadina spagnola, che non aveva mai esercitato il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione europea (UE). Sempre nel 2015, RH presentava domanda di permesso di soggiorno temporaneo in qualità di familiare di un cittadino dell'Unione.

Nel gennaio 2016, l'Autorità amministrativa spagnola competente respinse questa domanda, ritenendo che la moglie dell'uomo non avesse dimostrato di disporre di risorse economiche sufficienti per provvedere ai bisogni del coniuge, come previsto dall'articolo 7 del regio decreto no. 204/2007, che traspone l'articolo 7 della Direttiva 2004/38/CE *relativa al*

*diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.*

Nel marzo 2016, la Sub-delegazione del governo di Ciudad Real confermava il rigetto della domanda presentata da RH. Il cittadino marocchino proponeva quindi ricorso dinanzi al tribunale amministrativo n. 2 di Ciudad Real, sostenendo che l'articolo 7 del regio decreto n. 240/2007 non era applicabile in una situazione come quella controversa, in cui la cittadina spagnola non ha mai esercitato la propria libertà di circolazione. Questo giudice accoglieva il ricorso, condividendo le considerazioni di RH.

L'amministrazione dello Stato impugnava tale decisione dinanzi alla Corte

superiore di giustizia di Castiglia-La Mancia. Quest'ultima precisava che, sulla base di una costante giurisprudenza della Corte Suprema spagnola (Tribunal Supremo), l'articolo 7 del regio decreto 204/2007 si applica anche alle domande di ricongiungimento familiare presentate da cittadini di un paese terzo, familiari di cittadini spagnoli che non hanno mai esercitato la propria libertà di circolazione<sup>2</sup>. La Corte superiore di giustizia di Castiglia-La Mancia decideva quindi di rivolgersi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea per conoscere la corretta interpretazione dell'articolo 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE)<sup>3</sup>, relativo alla cittadinanza europea e ai diritti ad essa connessi, avuto riguardo al caso di specie.

---

<sup>1</sup> Sentenza della Corte (Quinta Sezione), 27 febbraio 2020, *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real contro RH*, C-836/18.

<sup>2</sup> È opportuno ricordare che la Direttiva 2004/38/CE si applica a «qualsiasi cittadino

dell'Unione che si rechi o soggiorni in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, nonché ai suoi familiari [...] che

accompagnino o raggiungano il cittadino medesimo» (Art. 3).

<sup>3</sup> L'articolo 20 del TFUE prevede che: 1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino

In particolare, il giudice competente spagnolo sottolinea che questa prassi automatica dello Stato spagnolo potrebbe essere in contrasto con l'articolo 20 TFUE se avesse come conseguenza quella di costringere la cittadina spagnola a lasciare il territorio dell'Unione.

## **2. La decisione delle Corti di Giustizia dell'UE**

La Corte di Giustizia inizia la sua disamina evidenziando che il diritto dell'Unione non si applica alle domande di ricongiungimento familiare di un cittadino di un paese terzo con un

familiare, cittadino di uno Stato membro, che non abbia mai esercitato la sua libertà di circolazione. Pertanto, il diritto dell'Unione non osta, in linea di principio, a una normativa di uno Stato membro che subordini il ricongiungimento familiare al requisito della presenza di risorse economiche sufficienti al mantenimento della famiglia, senza gravare sul sistema nazionale di assistenza sociale.

Tuttavia, secondo la Corte, «l'imposizione sistematica, senza alcuna eccezione», di questo requisito può violare il diritto di soggiorno derivato che deve essere riconosciuto, in situazioni

---

dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce. 2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei trattati. Essi hanno, tra l'altro: a) il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; b) il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni

comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; c) il diritto di godere, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; d) il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di ricorrere al

estremamente particolari, ai sensi dell'articolo 20 TFUE, ai cittadini stranieri familiari di cittadini europei.

A tal riguardo, la Corte, richiamando la sua giurisprudenza in materia<sup>4</sup>, ricorda che l'articolo 20 TFUE si oppone ai provvedimenti nazionali, comprese eventuali decisioni di rifiuto del diritto di soggiorno ai familiari di cittadini UE, che abbiano «l'effetto di privare i cittadini dell'Unione del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti dal loro status»<sup>5</sup>.

In particolare, sostiene la Corte, è necessario valutare se tra il cittadino dell'Unione e il familiare cittadino di un

Mediatore europeo, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua. Tali diritti sono esercitati secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione degli stessi.

<sup>4</sup> In particolare, *K.A. e a.*, C-82/16.

<sup>5</sup> *RH*, C-836/18, punto 37.

paese terzo esiste un rapporto di «dipendenza» tale da costringere il primo, nell'ipotesi di diniego della concessione del ricongiungimento familiare, ad abbandonare il territorio dell'Unione, perdendo così il godimento dei diritti connessi al suo status di cittadino europeo. In questo caso, l'articolo 20 TFUE verrebbe in soccorso del cittadino UE, obbligando, in linea di principio, lo Stato membro interessato a riconoscere un diritto di soggiorno derivato al familiare straniero.

La Corte sottolinea che il diritto di soggiorno derivato, ai sensi dell'articolo 20 TFEU, non è però assoluto: gli Stati Membri possono negarne la concessione se il cittadino di un paese terzo rappresenta una «minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza,

tenuto conto, in particolare, dei reati commessi»<sup>6</sup>.

Per contro, secondo la Corte, negare un diritto di soggiorno derivato a un cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, sulla base dell'unico rilievo che quest'ultimo non dispone, per se stesso e per il coniuge, di risorse economico-finanziarie sufficienti per non gravare sul sistema nazionale di previdenza sociale, mentre sussiste tra gli interessati un rapporto di stretta «dipendenza» come quello descritto sopra, costituirebbe «una lesione al godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti che derivano dallo status di cittadino dell'Unione, che sarebbe sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito», ovvero quello di «preservare le finanze pubbliche dello Stato membro interessato»<sup>7</sup>.

Alla luce di queste considerazioni, l'articolo 20 TFUE – afferma la Corte – deve essere interpretato nel senso che impedisce ad uno Stato membro di respingere la domanda di ricongiungimento familiare presentata da un cittadino straniero, coniuge di un cittadino dell'Unione, che non ha mai esercitato la sua libertà di circolazione, per la sola ragione che quest'ultimo «non dispone [...] di risorse sufficienti per non divenire un onere per il sistema nazionale di previdenza sociale, senza che si sia esaminato se sussiste tra detto cittadino dell'Unione e il coniuge un rapporto di dipendenza» nei termini enunciati dai giudici di Lussemburgo.

La Corte conclude ricordando che, come sostenuto nella sua precedente giurisprudenza<sup>8</sup>, questo rapporto peculiare di «dipendenza» tra due familiari maggiorenni, tale da giustificare la

---

<sup>6</sup> RH, C-836/18, punto 45.

<sup>7</sup> RH, C-836/18, punto 48.

<sup>8</sup> Si veda, in tal senso, *K.A. e a* (C-82/16).

concessione di un diritto di soggiorno ai sensi dell'articolo 20 TFUE, è riscontrabile solo «in casi eccezionali», in cui, tenuto conto dell'insieme delle circostanze pertinenti, il cittadino Ue interessato «non può in alcun modo essere separato dal proprio familiare da cui dipende»<sup>9</sup>. Al riguardo, la Corte chiarisce che il solo vincolo familiare, di tipo biologico o giuridico, tra un cittadino dell'Unione e un cittadino di un paese terzo, non consente di per sé di riconoscere l'esistenza di questo legame di «dipendenza». Anche gli obblighi di convivenza derivanti dal matrimonio, sulla base del diritto dello Stato membro di provenienza del cittadino Ue, non sono sufficienti, secondo la Corte, a dimostrare la sussistenza di questa relazione di «dipendenza».

### **3. La tutela dei diritti derivanti dalla cittadinanza Ue e l'irrelevanza del requisito delle risorse economiche sufficienti**

La decisione della Corte di Giustizia dell'Ue nel caso RH appare di notevole rilevanza sotto un duplice aspetto: da un lato, seguendo il suo indirizzo più garantistico, la Corte conferma che l'articolo 20 TFUE è un ostacolo alle misure nazionali – comprese le decisioni di diniego del diritto di soggiorno nei confronti dei familiari di cittadini dell'Unione – che abbiano l'effetto di privare i cittadini Ue del godimento effettivo dei diritti conferiti dal loro *status*; dall'altro, questa sentenza sembra marcare una distanza dall'orientamento restrittivo della recente giurisprudenza della Corte sulla libera circolazione dei cittadini europei economicamente inattivi, che ha anteposto la

difesa delle finanze pubbliche degli Stati membri ospitanti alla tutela dei diritti connessi alla cittadinanza (sociale) europea.

Per quanto riguarda il primo aspetto, occorre ricordare che – come la stessa Corte di Giustizia sottolinea nella sentenza in commento – il diritto dell'Ue trova applicazione solo nei casi in cui è in questione la libertà di circolazione dei cittadini europei. Ne consegue che i cittadini europei «mobili» hanno in qualche modo più diritti rispetto ai cittadini «sedentari», che non si sono mai avvalsi della libertà di circolazione. Questi ultimi, infatti, come scrive Margiotta, «non riescono a rivendicare il rispetto dei propri diritti di cittadini europei nei confronti dello Stato di appartenenza, dal quale non si sono mai

---

<sup>9</sup> RH, C-836/18, punto 56.

spostati»<sup>10</sup>. In questo senso, si è parlato di una sorta di discriminazione tra cittadini mobili e sedentari.

Tuttavia, a partire dal 2003, la Corte di Giustizia ha gradualmente slegato il riconoscimento dei diritti di cittadinanza europea dalla necessità di un effettivo spostamento dei cittadini Ue da uno Stato membro all'altro, anche in casi che riguardano questioni apparentemente di competenza esclusiva nazionale<sup>11</sup>.

In particolare, in alcune sentenze<sup>12</sup>, la Corte ha sottolineato che, sebbene l'articolo 20 TFUE non preveda diritti autonomi in capo ai cittadini di Stati terzi, esso ha la funzione di assicurare che i diritti insiti nello *status* di cittadina/o dell'Unione non vengano vanificati dal rimpatrio di un familiare straniero.

Questo vale anche se spetta agli Stati membri stabilire le modalità di attuazione del diritto di soggiorno derivato dei cittadini non europei. Infatti, come ha precisato la Corte, la finalità e la ratio dei diritti derivati di cui godono i familiari di cittadini Ue «si basano sulla constatazione che negarne il riconoscimento pregiudica [...] la libertà di circolazione del cittadino dell'Unione»<sup>13</sup>. La sentenza RH si riallaccia a questo filone di pronunce, confermando che in alcune situazioni particolari l'articolo 20 TFUE tutela il diritto di soggiorno derivato dei cittadini stranieri, che sono familiari di cittadini di uno Stato membro, anche se questi ultimi non hanno mai esercitato la loro libertà di circolazione. Ciò che è importante è l'intensità del legame di «dipendenza»

tra gli interessati. Occorre, dunque, verificare se questo rapporto è tale da far sì che, in caso di diniego della concessione del ricongiungimento familiare, la/il cittadina/o dell'Ue non abbia altra scelta se non quella di abbandonare il territorio dell'Unione, perdendo così il godimento effettivo dei diritti conferiti dallo *status* di cittadina/o Ue. Come spiega l'Avvocato Generale nelle sue conclusioni, questo può avvenire, ad esempio, quando la/il cittadina/o dell'Ue è a carico della/del familiare straniera/o «a causa di una grave malattia o di un'invalidità, e/o ne dipende totalmente per garantire la propria

---

<sup>10</sup> C. Margiotta, *I nuovi limiti alla cittadinanza europea alla luce delle sue originarie contraddizioni*, STALS Research Paper 3, 2017, p. 11.

<sup>11</sup> C. Margiotta, op. cit.

<sup>12</sup> Tra le pronunce più recenti, vale la pena menzionare *Ruiz Zambrano* dell'8 marzo 2011 (C-34/09), *Rendón Marín* del 13 settembre 2016 (C-

165/14), *Chávez-Vilchez* del 10 maggio 2017 (C-133/15), e *K.A. e a.* del 8 maggio 2018 (C-82/16).

<sup>13</sup> Si veda *K.A. e a.*, C-82/16, e giurisprudenza ivi citata.

sussistenza e sovvenire ai propri bisogni»<sup>14</sup>.

Certamente, si potrebbe sostenere che il rapporto di dipendenza a cui fa riferimento la Corte è piuttosto difficile da dimostrare, soprattutto nei casi di persone di maggiore età e se si considera che, come ha chiarito la stessa Corte, gli obblighi di convivenza previsti dalla normativa nazionale per i coniugi non sono sufficienti per attestare l'esistenza di questo legame<sup>15</sup>.

Quello che ci preme qui sottolineare, però, è l'approccio adottato dalla Corte di Giustizia nel valutare i limiti a questa interpretazione estensiva della tutela prevista dell'articolo 20 TFUE. In particolare, in linea con le sue precedenti

pronunce in materia, la Corte evidenzia, in modo significativo, che la valutazione di un'eccezione al diritto di soggiorno derivato, ai sensi dell'articolo 20 TFUE, deve tener conto del diritto al rispetto della vita privata e familiare, previsto dall'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue (che, come è noto, è corrispondente all'articolo 8 della CEDU<sup>16</sup>), nonché del principio di proporzionalità, quale principio generale del diritto dell'Unione.

Da questa prospettiva – sostengono i giudici di Lussemburgo – la mancanza di risorse economiche non è una condizione sufficiente per impedire ai cittadini di un paese terzo, familiari di cittadini europei, di rimanere nel territorio

dell'Unione, laddove sussista tra gli interessati una relazione di dipendenza. Al contrario, una tale misura nazionale avrebbe l'effetto di ledere la libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini Ue e di privarli della possibilità di godere realmente dei diritti derivanti dal loro status, e sarebbe sproporzionata rispetto all'obiettivo di preservare le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante. Infatti, come osserva in modo significativo la Corte, questo obiettivo meramente economico, «si distingue fundamentalmente da quello inteso a mantenere l'ordine pubblico e a tutelare la pubblica sicurezza e non consente di giustificare lesioni così gravi al godimento effettivo del

---

<sup>14</sup> Conclusioni dell'Avvocato Generale, Priit Pika-mae, presentate il 21 novembre 2019 (1), punto 68.

<sup>15</sup> M. Borraccetti, *Rassegna di giurisprudenza europea*, Fascicolo 2, Luglio 2020, disponibile su

<https://www.dirittoimmigrazionecittadina.it/rassegne/rassegna-di-giurisprudenza-europea/196-corte-di-giustizia-dell-unione-europea>.

<sup>16</sup> C. Favilli e M. Ferri, *Il diritto alla vita privata e familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU e la sua*

*applicazione nell'ordinamento italiano*, in M. Giovannetti e N. Zorzella (a cura di), *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Asgi, 2020, p. 299.

contenuto essenziale dei diritti che derivano dallo status di cittadino dell'Unione»<sup>17</sup>.

Pertanto, quando sussiste un legame di stretta dipendenza tra una/un cittadina/o dell'Ue e una/un cittadina/o straniera/o nei termini illustrati dalla Corte, la tutela dei diritti connessi alla cittadinanza europea prevale sulla salvaguardia delle finanze nazionali degli Stati membri.

Questa prospettiva – e qui veniamo al secondo aspetto importante della sentenza in commento – sembra contrapporsi all'approccio restrittivo adottato dalla Corte di giustizia nelle sue recenti decisioni riguardanti la libertà di circolazione dei cittadini Ue

economicamente inattivi. Come è noto, infatti, negli ultimi anni, nel contesto di una prolungata crisi economica e sociale, la Corte di giustizia ha gradualmente abbandonato il ruolo di «paladina della solidarietà sociale europea»<sup>18</sup>, finendo per riflettere le posizioni di alcuni Stati membri sul presunto abuso del diritto alla libera circolazione da parte dei cittadini dell'Ue ai fini di un «turismo sociale». Un passaggio importante di questa cosiddetta svolta «reazionaria»<sup>19</sup> della Corte è stato segnato dalla nota sentenza Dano dell'11 novembre 2014 (C-333/13). In questa pronuncia, i giudici di Lussemburgo hanno affermato che i cittadini europei economicamente inattivi

possono essere esclusi da alcune prestazioni sociali non contributive quando non dispongano di risorse economiche sufficienti, affinché non diventino un «onere eccessivo» per il sistema di sicurezza sociale dello Stato membro ospitante. In particolare, la Corte ha sottolineato che il criterio delle risorse economiche sufficienti «mira ad evitare che i cittadini dell'Unione economicamente inattivi utilizzino il sistema di protezione sociale dello Stato membro ospitante per finanziare il proprio sostentamento»<sup>20</sup>. Come è stato ampiamente notato<sup>21</sup>, questo orientamento restrittivo della Corte di Giustizia, sostenuto delle istituzioni nazionali, ha contribuito a

---

<sup>17</sup> RH, C-836/18, punto 48.

<sup>18</sup> C. Margiotta, op. cit.

<sup>19</sup> E. Spaventa, *Citizenship: Reallocation Welfare Responsibilities to the State of Origin*, in P. Koutrakos, N.N. Shuibhne, P. Syrpis, *Exceptions from Eu Free Movement Law*, Oxford, 2016, pp. 32-43.

<sup>20</sup> Dano, C -333/13, punto 76.

<sup>21</sup> D. Kramer, *Earning Social Citizenship in the European Union: Free Movement and Access to Social Assistance Benefits Reconstructed*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, Vol. 18, 2016, pp. 270-301; A. Pera, *Un progetto tradito?*

*La cittadinanza europea tra passato e futuro*, Mimesis, Milano, 2019.

veicolare l'idea che la cittadinanza sociale in uno Stato membro diverso da quello di origine vada «guadagnata», con il rischio di stringere le maglie della cittadinanza sociale europea, relegando ai suoi margini, in una posizione in bilico tra legalità e illegalità, le cittadine e i cittadini europei (mobili) poveri.

In questo scenario, la sentenza in commento, facendo leva sul rispetto dei diritti connessi alla cittadinanza europea e ottenuti grazie ad essa, senza dare rilevanza ai requisiti di carattere economico-finanziario, sembra marcare una significativa distanza dall'indirizzo restrittivo della giurisprudenza europea in materia di cittadinanza Ue inaugurato con la sentenza Dano. La speranza è che questa pronuncia possa contribuire a un più profondo cambio di rotta verso una maggiore tutela dei diritti delle cittadine e dei cittadini europei e dei loro familiari, e verso un

rafforzamento della solidarietà sociale europea, che oggi più che mai sembra necessario.

**STATUS DEI MIGRANTI EXTRA-COMUNITARI NELLE COPPIE  
DI FATTO. APORIE TRA DIRITTO EUROPEO E ITALIANO:  
NON SEMPRE DUE CUORI E UNA CAPANNA BASTANO**

di Alessandra Pera  
(Professore Associato di Diritto Comparato,  
Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Premessa

Nel corso del 2020 almeno quattro sono le pronunce che si sono registrate circa la rilevanza delle convivenze di fatto ai fini della non espulsione, della permanenza e del soggiorno del cittadino extracomunitario convivente con il cittadino italiano.

In particolare, nell'ambito della giurisdizione civile, si sono occupati del tema sia la giurisprudenza di merito (Tribunali di Modena<sup>1</sup> e Bologna<sup>2</sup>) sia la Corte di Cassazione Civile<sup>3</sup> e, nell'ambito della giurisdizione amministrativa, il Consiglio di Stato<sup>4</sup>. Le pronunce, però, mostrano una non

univoca interpretazione delle norme rilevanti comunitarie e nazionali, dei formanti definitivi e legislativi e, dunque, conducono ad una diversa definizione delle storie di vita dei soggetti coinvolti ovvero a differenti soluzioni operazionali<sup>5</sup>.

## 2. I Tribunali di Bologna e Modena

I casi decisi dai Tribunali emiliani sono sostanzialmente sovrapponibili, con la differenza che a Bologna ad agire è la sola cittadina extra-comunitaria (russa), convivente con un cittadino italiano, mentre invece innanzi al Tribunale di Modena i ricorrenti sono i

due partner conviventi, un cittadino italiano e una indonesiana.

In entrambi i casi, le cittadine extracomunitarie rischiano l'espulsione in quanto non più titolari di un permesso di soggiorno valido ed efficace. Per questa ragione propongono un ricorso in via cautelare e d'urgenza, ai sensi degli artt. 669 bis e ss. e 700 del c.p.c.<sup>6</sup>.

Per comodità espositiva si analizzerà il caso modenese, ma si darà conto delle *rationes decidendi* e degli *obiter dicta* rilevanti nelle decisioni di entrambi i giudici di merito<sup>7</sup>.

In particolare, i ricorrenti allegano che la loro stabile relazione e la decisione

---

<sup>1</sup> Trib. Modena, Sez. I, Decr. 7.2.2020, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>2</sup> Trib. Bologna, Ord., 3.2.2020, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>3</sup> Cass.Civ., Sez.I, Ord. 3.6.2020 n. 10504, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>4</sup> Cons. Stato, Sez. III, Sent., 2.7.2020, n. 4274, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>5</sup> Sulla teoria dei formanti e. sulla nozione di formante definitorio e operativo, vd. R. Sacco *Comparazione giuridica e conoscenza del dato giuridico positivo*, in Id. (a cura di), *L'apporto della comparazione alla scienza giuridica*, Giuffrè, Milano, 1980, pp. 247-253.

<sup>6</sup> Si tratta delle norme del codice di procedura civile che riguardano i procedimenti cautelari e d'urgenza. Vd. F. Fiorucci, *Tutela d'urgenza ex art.*

*700 c.p.c. Aspetti sostanziali, processuali e applicazioni giurisprudenziali*, Giuffrè, Milano 2014; F. Tommaseo, *I provvedimenti d'urgenza. Struttura e limiti della tutela anticipatoria*, Cedam, Padova, 1983.

<sup>7</sup> Sui concetti di *ratio decidendi* ed *obiter dictum*, vd. R. Sacco, P. Rossi, *Introduzione al diritto comparato*, VI ed., in *Trattato di diritto comparato*, diretto da R. Sacco, Utet, Torino; U. Mattei, *Il*

di coabitare durano da un anno, che hanno fissato la loro abituale dimora<sup>8</sup> nel Comune di Formigine, dove il ricorrente, cittadino italiano, dispone di un'abitazione. Essi documentano di avere presentato al Comune di Formigine dichiarazione di iscrizione anagrafica e di registrazione dell'accordo di convivenza, stipulato in data 14/11/2019 davanti ad un avvocato, ai sensi della L. n. 76 del 2016, contenente anche pattuizioni in ordine ai reciproci rapporti patrimoniali ed ai vicendevoli obblighi di cura ed assistenza morale e materiale. Si tratta di dichiarazioni e richieste, che il Comune competente aveva ritenute irricevibili, poiché la ricorrente cittadina extra-

comunitaria era priva di valido permesso di soggiorno.

La pubblica amministrazione sostiene che non è possibile procedere alla registrazione della convivenza di fatto a causa della mancanza del requisito previsto dal co. 37 dell'art. I della L. n. 76 del 2016, che stabilisce che, per l'accertamento della stabile convivenza, debba farsi riferimento alla dichiarazione anagrafica di cui agli artt. 4 e 13 co. 1 lett. b) D.P.R. n. 223 del 1989 (regolamento anagrafico della popolazione residente), e, quindi, alla esistenza di una famiglia anagrafica tra i due dichiaranti la convivenza di fatto<sup>9</sup>. In altri termini, secondo la resistente amministrazione, la ricorrente non potrebbe essere considerata un

componente della famiglia anagrafica del ricorrente, cittadino italiano, in quanto priva di documento di soggiorno. Dunque, da un lato, l'Ufficiale di Anagrafe ritiene necessario il previo rilascio di valido titolo di soggiorno. Dall'altro lato, la Questura richiede quale presupposto per il rilascio del permesso di soggiorno (per coesione familiare), la registrazione anagrafica della coppia di fatto, ai sensi del richiamato art. 1 co. 36 della L. n. 76 del 2016.

Secondo i ricorrenti, il Comune avrebbe dovuto provvedere all'iscrizione ai sensi dell'art. 1, commi 37 e 52, della L. n. 76 del 2016<sup>10</sup> e dell'art. 9 comma 5 lett. c-bis), del D.Lgs. n. 30 del 2007, anche alla luce del tenore della

---

*modello di common law*, III ed., Giappichelli, Torino; L. Moccia, *Common law*, in *Digesto priv. sez. civ.*, vol. 3, Utet, Torino, p. 17 ss.

<sup>8</sup> Sul concetto di dimora abituale, vd. Cass. Civ., sez. II, sent., n. 1738/1986, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>9</sup> Ed invece sulla rilevanza della convivenza di fatto anche senza coabitazione, cfr. Cass. Civ., Sez.

III, ord., 13.4.2018, n. 9178, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>10</sup> La legge 76/2016 contiene la "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze".

Direttiva europea 38/2004. Quest'ultima prescrive che lo Stato membro agevoli l'ingresso ed il soggiorno (anche) del partner con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata.

Ed in effetti, secondo quanto deciso dai Tribunali di Bologna e Modena, nei due provvedimenti (un decreto e un'ordinanza), lo straniero ha diritto all'ingresso in Italia e al ricongiungimento con il partner italiano, se intrattiene con questi una stabile relazione, non registrata, ma debitamente attestata da documentazione ufficiale (art. 9, comma 5, lett. c-bis D.Lgs. 30/2007). I due Tribunali hanno riconosciuto il carattere di ufficialità all'accordo di convivenza, stipulato tra lo straniero e il

partner italiano, dinnanzi all'avvocato, ai sensi dell'art. 1, commi 50 e 51, L. 76/2016 ed hanno disposto l'iscrizione anagrafica del partner straniero privo di autonomo titolo di soggiorno, al fine di garantire tutela del diritto all'unità familiare<sup>11</sup>.

I giudici di merito hanno richiamato le norme di diritto europeo rilevanti, oltre che a quelle di diritto italiano ed alla giurisprudenza della Cassazione Penale e del Consiglio di Stato (in particolare, il Tribunale di Bologna)<sup>12</sup>.

Più precisamente, hanno ritenuto che la direttiva 2004/38/CE ha armonizzato le norme che regolano l'ingresso e il soggiorno degli stranieri, imponendo agli Stati membri l'obbligo di agevolare la libertà di circolazione e soggiorno

dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari nel proprio territorio. La direttiva, sul piano definitorio, ha introdotto nuove nozioni di 'familiare' negli ordinamenti interni, attribuendo un *sif fatto status* anche a soggetti che il diritto interno degli Stati non riconosceva.

In Italia, il D.Lgs. 30/2007 ha recepito la direttiva, abrogando la disciplina di cui agli artt. 28-30 L. 286/1998, nei casi di regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dei cittadini Ue e dei loro familiari. La giurisprudenza, da parte sua, ha esteso detti diritti anche

---

<sup>11</sup> In senso contrario, Trib. Torino, Sez. IX, ord. 28.11.2019, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>12</sup> Cass. Pen., Sez.I, 26.6.2016, n. 44182, on line su <http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snpn&id=/.20161019/snpn@s10@a2016@n44182@tS.clean.pdf>; Cons. Stato, Sez.

III, 31.10.2017, n. 5040, on line su <https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/jst-tuzionale/ucm?id=yhe5l52mxqgezoly-hcwhshalx4>.

ai familiari stranieri del cittadino italiano<sup>13</sup>.

L'art. 3 D.Lgs. 30/2007 riconosce un diritto all'agevolazione dell'ingresso e del soggiorno anche al "*partner con cui il cittadino dell'Unione [e italiano] abbia una relazione stabile debitamente attestata con documentazione ufficiale*"<sup>14</sup>. Dunque, il soggetto partner che abbia una stabile relazione non registrata è da qualificarsi come 'familiare' ed ha diritto alla coesione familiare. Tuttavia, il testo legislativo prevede un obbligo di esibizione documentale – non contemplato dalla direttiva comunitaria – che contrasta con la natura stessa del rapporto *de facto*, che

ontologicamente non si presta a formalismi convenzionali.

Dunque, l'Unione riconosce, *sic et simpliciter*, il diritto al rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari allo straniero convivente<sup>15</sup>.

Tuttavia, la norma non ha potuto trovare applicazione in Italia ed il convivente *more uxorio*, cittadino straniero, non ha goduto dello status che ne derivava, a causa dell'impossibilità di provare la propria stabile relazione con il cittadino Ue o italiano<sup>16</sup>.

L'ordine delle cose è stato in parte modificato con la L. 76/2016, che ha riconosciuto rilevanza giuridica alle coppie di fatto e, per quanto qui di interesse, ha fornito - indirettamente e per via di

un'interpretazione sistematica, estensiva ed analogica - allo straniero lo strumento necessario per provare la propria stabile relazione, tramite le risultanze anagrafiche della convivenza. In particolare, il combinato disposto dei commi 36 e 37 L. 76/2016, infatti, riconosce lo *status* di famiglia a "*due persone unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale*", la cui stabilità è attestata dalle risultanze anagrafiche. Tale norma ha consentito il soggiorno allo straniero già residente in Italia con autonomo titolo di soggiorno, ma non è applicabile a tutti quegli stranieri che, invece, non coabitano già con il loro

---

<sup>13</sup> Sull'applicazione del D.Lgs. 30/2007 anche ai cittadini italiani, vd. Cass. Civ., Sez. VI, ord. 17.12.2010, n. 25661, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>14</sup> Sul concetto di stabile relazione, assimilabile al rapporto di coniugio, vd. Cass. Civ., Sez. I, n.

12278/2011, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>15</sup> Sul ricongiungimento del partner non registrato, nella giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, per tutte, cfr. CGUE, C-456/2012;

CGUE, C-673/2016, on line su [www.europa.europa.eu](http://www.europa.europa.eu).

<sup>16</sup> Cons. Stato, Sez. III, sent., 31.10.2017, n. 5040, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

partner, in Italia, e che non sono titolari di un autonomo titolo di soggiorno.

Con la L. 76/2016, dunque, l'Italia ha recepito uno solo degli obblighi imposti dalla Direttiva europea: quello di agevolare il soggiorno del familiare e non già l'ingresso.

La prassi delle amministrazioni competenti va nel senso di impedire l'iscrizione anagrafica dello straniero privo di autonomo titolo di soggiorno, ai sensi dell'art. 6, comma 7 del D.lgs. 286/1998, e secondo l'interpretazione offerta dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 9/2012, che prevede l'obbligo di esibire regolare titolo di soggiorno allo straniero che voglia iscriversi all'anagrafe.

In questo contesto si inseriscono i due provvedimenti dei Tribunali emiliani, i quali, da un lato hanno imposto all'amministrazione resistente di applicare l'art. 9 D. Lgs. 30/2007, che obbliga l'ufficiale dell'anagrafe ad iscrivere lo

straniero, anche se privo di autonomo titolo di soggiorno, così superando le disposizioni della circolare ministeriale suddetta; dall'altro lato, hanno riconosciuto il contratto di convivenza (commi 50 e 51 dell'art. 1) "*atto dotato di ufficialità*", ritenendolo, idoneo – almeno nella fase cautelare – ad attestare il *fumus* della stabile convivenza.

L'iter logico giuridico si fonda sull'interpretazione delle norme sulle convivenze registrate (commi 36, 50 e 51 dell'art. 1 L. 76/2016), nella misura in cui la stabilità della convivenza è un elemento essenziale del "contratto di convivenza". La stabilità è accertata dal pubblico ufficiale, che sottoscrive l'atto e ne attesta la conformità alle norme imperative e all'ordine pubblico.

Il contratto di convivenza costituisce l'unico documento, di cui può dotarsi il convivente straniero non residente, che 'attesti' la stabile relazione. D'altronde, l'art. 6, comma 2, D. Lgs. 25

luglio 1998, n. 286 non consentirebbe l'accesso alla documentazione ufficiale rilasciata dalla P.A., senza l'esibizione di un regolare permesso di soggiorno.

I giudici di merito hanno fornito una nuova interpretazione di detto articolo, ritenendo che il concetto di *regolarità del soggiorno* non debba coincidere puramente e semplicemente con il possesso di un titolo di soggiorno, ma che possa essere integrata da un altro documento, purché valido (quale, ad esempio, il visto turistico).

Questa opzione ermeneutica appare senza dubbio più rispettosa dell'art. 5, comma 2, della direttiva 2004/38/CE che prescrive che "*i familiari non aventi la cittadinanza dello stato membro sono soltanto assoggettati all'obbligo del visto d'ingresso, conformemente al regolamento (CE) n. 539/2001*".

Alla luce di detta interpretazione, i due Tribunali, con le decisioni esaminate, hanno ordinato al Sindaco del comune

competente, nella qualità di ufficiale di governo, responsabile della tenuta dei registri anagrafici, di provvedere all'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente dello straniero che ha sottoscritto un patto di convivenza con un italiano, e di inserirlo nel suo stato di famiglia, con annotazione del loro contratto di convivenza ai sensi della L. 76/2016.

### **3. La Corte di Cassazione**

Il caso deciso dalla Corte di Cassazione nel 2020 si differenzia, rispetto a quelli sopra menzionati, con riferimento ad alcuni elementi, che giustificano un orientamento diverso da quello proposto dai Giudici emiliani. Nel caso proposto davanti alla Corte, infatti, manca la prova di alcuni elementi rilevanti in fatto e in diritto.

In particolare, è stato impugnato il provvedimento con cui Giudice di Pace di Roma ha rigettato l'opposizione

presentata da un cittadino extra-comunitario, avverso il decreto di espulsione adottato dal Prefetto di Roma in data 10.9.2018.

Il Giudice di Pace ha ritenuto: che il D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 19 prevede il divieto di espulsione dello straniero, se quest'ultimo risulta convivente con coniuge cittadino italiano; che tale condizione non ricorreva nel caso di specie, non essendo stato contratto matrimonio tra il ricorrente e la partner, cittadina italiana. Quest'ultima, infatti, aveva solo dichiarato di avere una relazione sentimentale ed una convivenza con il cittadino straniero. Secondo il Giudice di Pace non era applicabile neanche il disposto di cui alla L. n. 76 del 2016, art. 1, comma 36, in tema di definizione della "convivenza di fatto" e di equiparazione di quest'ultima al matrimonio, poiché non erano stati forniti elementi utili a fondare un giudizio di sussistenza di una convivenza

di fatto e non era stata provata la residenza comune, nè un legittimo titolo per la detenzione dell'immobile da parte del ricorrente (proprietà ovvero contratto di locazione), né le condizioni della reciproca assistenza morale e materiale tra le parti. Ed è su questi elementi di fatto, che il caso diverge da quelli sopra analizzati di Modena e Bologna.

In ogni caso, secondo il Giudice di Pace non sarebbe ammissibile un'estensione analogica della disciplina di cui al predetto art. 19 alle convivenze di fatto.

I motivi di impugnazione proposti dal ricorrente sono quattro, ma per quanto più di interesse in questa sede, la Corte ha ritenuto di uniformarsi ad un proprio orientamento costante, secondo il quale la convivenza "more uxorio" dello straniero con un cittadino italiano, seppur giustificata dal tempo necessario affinché uno o entrambi i

conviventi ottengano la sentenza di scioglimento di un precedente matrimonio, non rientra tra le ipotesi tassative di divieto di espulsione di cui al D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 19<sup>17</sup>. Tali ipotesi, essendo previste in deroga alla regola generale dell'obbligo di espulsione nelle fattispecie contemplate dall'art. 13 D. Lgs. cit., non sono suscettibili di interpretazione analogica o estensiva. Secondo la Cassazione non contrasta con i principi costituzionali la *“previsione (contenuta nell'art. 19 cit.) del divieto di espulsione solo per lo straniero coniugato con un cittadino italiano e per lo straniero convivente con cittadini che siano con lo stesso in rapporto di parentela entro il secondo grado, atteso che essa risponde all'esigenza di tutelare da un lato l'unità della famiglia, dall'altro il vincolo parentale e*

---

<sup>17</sup> L'articolo del T.U. sull'immigrazione è rubricato: “Divieti di espulsione e di respingimento. Disposizioni in materia di categorie vulnerabili”.

*riguarda persone che si trovano in una situazione di certezza di rapporti giuridici, che è invece assente nella convivenza more uxorio*”<sup>18</sup>.

In merito all'espulsione amministrativa dello straniero prevista dal menzionato D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 13, la stessa Corte ha più volte affermato che il relativo provvedimento costituisce un atto vincolato che il Prefetto è tenuto ad adottare tutte le volte in cui ricorra una delle tre fattispecie indicate dalla norma e, quindi, per quel che interessa, allorché lo straniero si sia trattenuto nel territorio dello Stato senza avere richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto ovvero in cui permesso sia scaduto da più di 60 giorni senza che ne sia stato chiesto il rinnovo (comma 2 b).

<sup>18</sup> Cfr., Cass. Civ., Sez. 1, Ord., 29.3.2019, n. 8889; Cass. Civ., Sez. I, Ord., 23.7.2004, n. 13810, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

Rispetto a tale regola, la normativa contenuta nell'art. 19 contempla, dunque, altrettante deroghe, che escludono l'espulsione dello straniero e che il legislatore ha introdotto fra le “disposizioni di carattere umanitario”. Si tratta di norme che, secondo la Cassazione, non sono suscettibili né di interpretazione analogica né estensiva e, pertanto, non sono applicabili al di fuori delle ipotesi tassativamente previste. Fra di esse non rientra la convivenza more uxorio, posto che la sola convivenza che ha rilievo per la norma è quella tra persone coniugate o legate da parentela entro il quarto grado con cittadini di nazionalità italiana. Per converso – precisa la Corte – la mera convivenza fra soggetti non legati dal vincolo di parentela assume la medesima valenza solo quando essa si

trasformi in un rapporto di coniugio con un cittadino italiano.

Il divieto di espulsione solo per lo straniero coniugato con un cittadino italiano e per lo straniero convivente con cittadini che siano con lo stesso in rapporto di parentela entro il quarto grado risponde, infatti, come ha rilevato anche la Corte Costituzionale, all'esigenza di tutelare, da un lato, l'unità della famiglia e, dall'altro, il vincolo parentale, e riguarda persone che si trovano in una situazione di certezza di rapporti giuridici. Tale certezza, secondo la Consulta, è invece assente nella convivenza *more uxorio*, tanto che la Stessa ha ripetutamente dichiarato la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del menzionato art. 19 nella parte in cui non prevede il divieto di espulsione dello straniero

convivente *more uxorio* con un cittadino italiano<sup>19</sup>.

Sul punto, dunque, la Corte di Cassazione ritiene di non discostarsi dal consolidato orientamento, neppure alla luce della nuova normativa (L. 76/2016), che, come sopra detto, ha fornito la definizione normativa di convivenza, per cui si intendono *“conviventi di fatto (...) due persone maggiormente unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile”*.

La Corte precisa che la norma non derogava espressamente al regime di non espellibilità, come previsto dal sopra ricordato art. 19, comma 2, lett. c), T.U. Imm., e non prevede nella materia in

esame alcuna equiparazione tra rapporto di “convivenza di fatto” e rapporto coniugale, formalmente contratto, come invece disposto espressamente per altri istituti di carattere patrimoniale, richiamati nei commi dal 37 e 67 dell'art. 1 sopra citato.

Dunque, nel caso di specie il ricorso è rigettato ed il provvedimento di espulsione del cittadino extra-comunitario è valido ed efficace.

#### **4. Il Consiglio di Stato**

Certamente più aperto ad un'interpretazione evolutiva e costituzionalmente orientata, che tenga conto anche delle norme della CEDU, è stato il massimo giudice amministrativo.

Infatti, già con un precedente del 2017<sup>20</sup>, la stessa Sezione III del Consiglio di Stato, facendo riferimento alla

---

<sup>19</sup> Corte Cost., Ord., 8.11.2000, n. 481, on line su <http://www.giurcost.org/decisions/2000/0481o-00.html>; 313/2000; ed anche

Cass. Civ., Sez. 1, Sent., 24.2.2004, n. 3622, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>20</sup> Cons. Stato, Sez. III, sent., n. 5040/2017, in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo ed, in particolare, al caso *Hamidovic c. Italia*, già antecedentemente alla menzionata riforma, aveva ritenuto che, *“in virtù della presenza di rapporti affettivi (di natura eterosessuale od omosessuale), l'eventuale applicazione di una misura di allontanamento o di diniego di un permesso di soggiorno è in grado, di provocare un sacrificio sproporzionato del diritto alla vita privata e familiare per il soggetto portatore dell'interesse”*.

Pertanto, a fronte di un rapporto di convivenza dichiarato e documentato attraverso i certificati di residenza, seppure antecedentemente alla L. n. 76 del 2016, la Questura avrebbe dovuto valutare, ai sensi dell'art. 5, del D.Lgs. n. 286 del 1998, la sussistenza di legami familiari ai fini del rilascio del

permesso richiesto, unitamente agli altri elementi relativi al reddito.

Più in generale, si ritiene che la soluzione delle aporie fin qui rilevate debba (e non possa non) tenere conto dell'insegnamento della Corte europea dei Diritti dell'Uomo, secondo cui la nozione di “vita privata e familiare”, contenuta nell'art. 8, 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo include, ormai, non solo le relazioni consacrate dal matrimonio, ma anche le unioni di fatto, nonché, in generale, i legami esistenti tra i componenti del gruppo designato come famiglia naturale<sup>21</sup>.

Pertanto, la valutazione - e non l'esclusione a priori della rilevanza - della situazione familiare deve sempre costituire oggetto dell'apprezzamento e della conseguente motivazione da parte dell'Amministrazione, a prescindere dall'avvenuto adeguamento della

legislazione in materia di permessi di soggiorno.

Nel caso di specie, il Consiglio di Stato accoglie l'appello, riforma la sentenza di primo grado e obbliga l'Amministrazione al riesame del provvedimento di espulsione adottato, alla luce degli elementi esposti in motivazione.

---

<sup>21</sup> Sul pluralismo delle forme familiari, per tutti, vd. M.R. Marella, G. Marini, *Di cosa parliamo*

*quando parliamo di famiglia*, Laterza, Roma, 2014.

# PERMESSO DI SOGGIORNO E CONVIVENZA EFFETTIVA NEL COMPLESSO BILANCIAMENTO DEGLI INTERESSI TRA DIRITTO INTERNO E DIRITTO COMUNITARIO

di Sara Rigazio  
(Ricamatore di Diritto Privato,  
Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, Università degli Studi di Palermo)

## 1. I casi

La convivenza effettiva di un soggetto straniero con il coniuge cittadino di uno Stato membro, ovvero con i familiari cittadini di uno Stato membro, quale elemento rilevante ai fini del rilascio, del rinnovo ovvero della revoca del permesso di soggiorno, è stata oggetto - seppure con diverse sfumature - di due pronunce, una della Corte di Cassazione<sup>1</sup>, l'altra della Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>2</sup> - che si segnalano per l'interpretazione fornita in ordine alla rilevanza di tale elemento e per gli opposti risultati ai quali pervengono. Nel primo caso la Corte di Cassazione ha ritenuto fondato il ricorso di un cittadino di nazionalità marocchina contro la decisione della Corte di Appello di Bologna, secondo la quale, ai fini della concessione e del mantenimento del permesso di soggiorno per

coesione familiare, la legislazione nazionale «*richiede la sussistenza del requisito della convivenza effettiva*» al familiare coniuge del cittadino italiano. Nel caso di specie, il Questore di Biella aveva revocato il permesso di soggiorno per motivi familiari, in ragione dell'assenza della convivenza effettiva con il coniuge, e il Tribunale di Ravenna aveva respinto il ricorso, proposto dal cittadino marocchino, avverso tale provvedimento. Sul punto va rilevato che gli accertamenti eseguiti dalle autorità avevano verificato che il ricorrente era risultato irreperibile all'indirizzo della coniuge, sin dal momento successivo all'ottenimento del permesso di soggiorno. Nondimeno, questi presentava appello e i giudici lo respingevano. Egli contestava l'affermazione del giudice di secondo grado secondo la quale avrebbe dovuto richiedere la

carta di soggiorno ai sensi della normativa di cui all'art.10 del d.lgs. 30/2007, sostenendo, invece, che la Questura avrebbe dovuto rilasciare la carta di soggiorno e non il permesso di soggiorno per motivi familiari di cui al T.U. immigrazione, in considerazione di quanto previsto all'art.23 del d.lgs. sopra citato, secondo cui «*le disposizioni del presente decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana*». Conseguentemente, il ricorrente riteneva che la convivenza effettiva non rientrasse tra i criteri né per il riconoscimento iniziale, né per la conservazione dei titoli di soggiorno previsti dalla normativa sopra citata e adduceva altresì il fatto che il vincolo matrimoniale non era mai venuto meno. A fronte di una giurisprudenza non univoca circa la necessità del

---

<sup>1</sup> Cass. Civ. sez. I, 27/02/2020, n. 5378 in Banca dati Pluris Wolters Kluwer.

<sup>2</sup> CEDU, *Pormes v. The Netherlands*, IV sez., ricorso n. 25402/2014, del 28/07/2020, in Banca

dati HUDOC, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC&c=>.

requisito sopra menzionato, applicato anche nell'ipotesi di rinnovo del permesso di soggiorno per coesione familiare, i giudici della Corte di Cassazione rilevavano alcune «*criticità interpretative*» relativamente alle disposizioni contenute nel T.U. immigrazione (d.lgs. 286/1998), da un lato, e nel d.lgs. 30/2007 (decreto emanato in attuazione della direttiva comunitaria 2004/38/CE), dall'altro.

Il caso discusso dinanzi la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) riguarda, invece, un cittadino di nazionalità indonesiana, di padre olandese, vissuto stabilmente nei Paesi Bassi assieme ai familiari paterni sin dall'età di quattro anni, al quale le autorità nazionali hanno negato il rilascio del permesso di soggiorno in considerazione delle ripetute condanne per reati a sfondo sessuale, commessi a partire dalla minore età. In seguito ad una serie di provvedimenti delle autorità

statali, che confermavano il diniego al riconoscimento del diritto ad ottenere il permesso di soggiorno, il soggetto ha presentato ricorso alla CEDU lamentando la violazione dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in materia di tutela e rispetto della vita privata e familiare, poiché convivente, in modo stabile ed effettivo, sul territorio olandese, con familiari cittadini olandesi. Nel bilanciamento tra gli interessi individuali e quelli collettivi, la Corte ha concluso che i provvedimenti delle autorità olandesi non avevano violato la disposizione richiamata e, dunque, ha respinto la richiesta del ricorrente.

## **2. La Corte di Cassazione**

La decisione della Corte di Cassazione si fonda sulla distinzione tra la condizione dello straniero di cui all'art. 19, II co., lett. c, del T.U. immigrazione e la condizione dello straniero di cui all'art. 30, I co., lett. b, del medesimo T.U. Nel primo caso, il legislatore disciplina l'ipotesi del soggetto convivente con parenti entro il secondo grado o con il coniuge di nazionalità italiana, privo del permesso di soggiorno; nel secondo caso, la condizione dello straniero regolarmente soggiornante da almeno un anno sul territorio nazionale, che abbia contratto matrimonio nel territorio dello Stato con cittadini italiani o di altro Stato membro, ovvero con cittadini stranieri regolarmente soggiornanti. Nell'ipotesi di cui all'art.19, osservano i giudici, il requisito della convivenza effettiva rileva ai fini del divieto di

*refoulement*<sup>3</sup>; nell'ipotesi di cui all'art. 30, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari.

Quanto detto si evince ulteriormente dalla disposizione di cui al successivo comma 1 *bis*, per il quale «*Il permesso di soggiorno nei casi di cui al comma 1), lett. b, è immediatamente revocato qualora sia accertato che al matrimonio non sia seguita l'effettiva convivenza, salvo che dal matrimonio sia nata prole*».

Nella seconda parte del comma 1 *bis*, aggiunto successivamente con d. lgsl. 5/2007, il legislatore dispone invece che «*La richiesta di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero di cui al comma 1°, lettera a), è rigettata e il permesso di soggiorno è revocato se è accertato che il matrimonio*

*o l'adozione ha avuto luogo allo scopo esclusivo di permettere all'interessato di soggiornare nel territorio*».

La Corte traccia dunque una linea ben distinta: da un lato, la presunzione per la quale all'assenza di effettiva convivenza corrisponde un intento fraudolento da parte del soggetto richiedente al solo fine di potere soggiornare sul territorio nazionale, che ha per destinatari i soggetti individuati nella prima parte dell'art. 30, I co., lett. b del T.U., e che comporta l'immediata revoca del permesso; dall'altro, una rigorosa azione di accertamento volta a verificare che si tratti di matrimonio fraudolento, e che, soltanto all'esito positivo di tale accertamento, porterà alla revoca del permesso di soggiorno – revoca non collegata, dunque, alla

condizione di effettiva convivenza con il coniuge del soggetto richiedente – e che ha per destinatari i soggetti individuati nella seconda parte dell'art. 30, I co., lett. c, T.U.

La Corte d'Appello, invece, come sottolinea il Collegio, non ha tenuto conto di tale distinzione ed ha confuso il mero dato della (mancata) convivenza, con l'accertamento della natura fraudolenta o fittizia del matrimonio. Si tratta, in realtà, di due profili nettamente differenti, quanto a specificità e incisività dell'azione. I giudici di secondo grado non hanno altresì considerato le motivazioni di cui al provvedimento di revoca del permesso di soggiorno; motivazioni alle quali, invece, come già ricordato dal Supremo Collegio in una

---

<sup>3</sup> Il principio di *non refoulement* è stato sancito nella Convenzione di Ginevra del 1951 all'art. 33. La CEDU, con costante giurisprudenza, ha ricavato tale principio dall'art. 3 della Convenzione

che tuttavia non contiene alcun riferimento esplicito a tale principio. Numerosissime le pronunce di condanna da parte della Corte nei confronti degli Stati che hanno posto e tuttora

pongono in essere azioni di respingimento dei migranti ingiustificate. V. C. Wolfram, *International legal Standards for the Protection from Refoulement*, Leiden, 2009.

precedente sentenza<sup>4</sup>, «*l'accertamento giurisdizionale è strettamente vincolato*». Ne consegue, dunque, che la pronuncia di appello è nulla giacché fondata sulla mancata effettiva convivenza e non, invece, sull'accertamento della natura fittizia del vincolo matrimoniale.

La Corte precisa infine che l'interpretazione della seconda parte dell'art. 30, comma I *bis* nel senso sopra detto, non confligge con quanto previsto dall'art. 28, D.P.R. 394/99, che disciplina la ben diversa situazione di quei cittadini stranieri che, privi del permesso di soggiorno, non possono essere espulsi giacché rientrano in una delle ipotesi ostative (tra cui anche la convivenza

con coniuge o parente italiano entro il secondo grado). Non sussiste alcun contrasto neppure con quanto disciplinato dal d.lgs. 30/2007, in materia di rilascio del permesso di soggiorno per la cui revoca rileva anche l'abuso del diritto o la frode (tra cui rientra anche il matrimonio fittizio), in linea con l'art. 35 della direttiva 2004/38/CE<sup>5</sup>.

L'art. 20 del DPR, infatti, è evidentemente riferito all'ipotesi di un soggetto privo di qualsiasi titolo di soggiorno, mentre l'ipotesi alla quale la Corte fa riferimento è quella di un soggetto, legittimamente presente sul territorio nazionale, che propone regolare istanza alle autorità.

### **3. La Corte europea dei diritti dell'uomo**

I giudici europei fondano la loro decisione sull'analisi del contesto fattuale nel quale la vicenda del ricorrente si inserisce e sugli interessi - individuali e collettivi - coinvolti nel caso, nella cornice di riferimento dell'art. 8 della Convenzione, di cui il ricorrente lamenta la violazione.

Sotto il primo profilo, la Corte rileva come il ricorrente abbia vissuto a tutti gli effetti gran parte della sua vita "come un cittadino olandese", frequentando la scuola e gli ambienti di qualsiasi altro minore inserito nel tessuto

possono adottare le misure necessarie per rifiutare, estinguere o revocare un diritto conferito dalla presente direttiva, in caso di abuso di diritto o frode, quale ad esempio un matrimonio fittizio. Qualsiasi misura di questo tipo è proporzionata ed è soggetta alle garanzie procedurali previste agli articoli 30 e 31".

---

<sup>4</sup> Si tratta di Cass., sez. I civ., n. 10925 del 18/04/2019, nella quale i giudici sottolineano come i motivi del provvedimento di diniego del questore costituiscono parte integrante del 'thema decidendum' e, dunque, da essi non ci si debba discostare.

<sup>5</sup> Direttiva 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, online su <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0038-20110616&from=EN>. In particolare, a norma dell'art. 35: "Gli Stati membri

sociale nazionale<sup>6</sup>, assieme agli zii paterni, che di lui si sono presi cura sin dall'infanzia. Pur prendendo atto di tale situazione, la Corte tuttavia non può fare a meno di osservare che dal momento in cui il ricorrente ha preso coscienza del proprio *status* di 'irregolare' sul territorio olandese, non ha provveduto, né mostrato, almeno nelle intenzioni, di voler sanare tale irregolarità.

Anzi, sottolinea la Corte, il ricorrente si è macchiato di una serie di reati "gravi"<sup>7</sup>, che lo hanno visto destinatario di molteplici condanne. In tal senso i giudici ripercorrono nei vari passaggi l'intera vicenda giudiziaria e sottolineano come, al termine del procedimento penale che ha portato all'espulsione decretata dalle autorità nazionali, il soggetto abbia addirittura

sottoscritto un modulo fornitogli dall'IOM (*International Organization for Migration*), con il quale rinunciava anche per il futuro a richiedere permessi di soggiorno in Olanda.

Sotto il secondo profilo, i giudici si soffermano sull'interesse individuale del ricorrente, identificabile nella tutela della sua vita privata e familiare, che si è esplicita, nonostante lo *status* di 'irregolare', nella stabile ed effettiva convivenza con gli zii paterni, e sull'interesse generale, in questo caso dello Stato olandese, identificabile nel diritto dello Stato stesso di proteggere la sicurezza dei consociati. Nel caso specifico il riferimento è evidentemente ai reati commessi dal ricorrente, ed è proprio su questo punto che si concentrano la maggior parte delle osservazioni della Corte, anche in relazione alla presunta

violazione dell'art. 8 della Convenzione. Secondo la Corte, infatti, in un bilanciamento degli interessi sopra detti, non può rinvenirsi alcuna violazione della disposizione richiamata; tuttavia, al contempo, gli stessi giudici riconoscono al ricorrente una particolare 'condizione' nel panorama degli *'status'* dei migranti: egli, infatti, non può considerarsi né un "*alien*", né un "*settled migrant*" e, dunque, la sua situazione richiede una prospettiva di analisi "neutrale". Anche tenendo conto delle particolari e specifiche circostanze del caso, la Corte (con l'*opinion* di maggioranza) ritiene comunque che al ricorrente debba essere negato il permesso di soggiorno.

Nondimeno, due giudici hanno ritenuto di discostarsi da tale decisione ed hanno espresso quindi il proprio

---

<sup>6</sup> In proposito, si veda il p.to 63 della sentenza, ove i giudici riconoscono che "*As the applicant had by that time already spent fifteen years in the*

*country, including most of his formative years as well as his adolescence, the Court has no doubt that he had established very strong ties there*".

<sup>7</sup> Nella sentenza si legge "*danger to public order*" e "*undoubtedly serious*".

dissenso. Essi hanno criticato, per un verso, la scelta di dare maggiore peso ai reati commessi dal ricorrente rispetto alla sua 'storia', nel senso del suo portato di vita, caratterizzata, a parere dei due giudici, da una dimostrata integrazione nel tessuto sociale olandese e, per altro verso, la scelta della maggioranza dei componenti della Corte di considerare lo *status* del ricorrente dal punto di vista neutrale. Sul punto, secondo i giudici dissenzienti, il ricorrente andrebbe fatto rientrare nella categoria del *settled migrant*, proprio per quanto sopra detto. Sempre seguendo questa linea di pensiero, infine, relativamente ai reati commessi, i due giudici rilevano come, in realtà, proprio lo Stato olandese dovrebbe farsi carico di rieducare il soggetto, giacché «*it would be more just for the Netherlands to keep both the good and the bad immigrants*».

#### 4. La lettura

Le decisioni qui brevemente annotate sono accomunate dalla rilevanza dell'elemento della convivenza, quale valido presupposto per il riconoscimento del diritto di soggiornare regolarmente in un Paese dell'Ue. Nella sentenza della Cassazione tale elemento è immediatamente percepibile e viene considerato dai giudici nella sua funzione per così dire 'strumentale', alla ben più incisiva azione di accertamento della natura eventualmente fittizia o fraudolenta del vincolo matrimoniale, che si ritiene nel caso di specie necessaria. Nella decisione dei giudici comunitari esso appare più sfumato e meno evidente. Ad una lettura più attenta, tuttavia, si comprende come in realtà esso sia parte integrante nella vicenda olandese: com'è agevole intuire, il dato degli anni trascorsi con i parenti paterni si associa al livello di integrazione del soggetto sul territorio.

Nonostante ciò, anche in questo caso i giudici non lo hanno ritenuto 'sufficiente' a controbilanciare gli interessi statali di difesa della collettività.

Nel caso italiano 'la non sufficienza' riferita al dato della convivenza, porta, in effetti, per il ricorrente ad una maggiore tutela, giacché la Corte di Cassazione richiede un'azione ulteriore relativa all'accertamento della natura fittizia del vincolo matrimoniale e, dunque, ben diversa dal mero dato fattuale; nel caso olandese tale 'insufficienza' – sebbene mai espressamente dichiarata come tale dai giudici – porta al diniego del permesso di soggiorno e, dunque, al respingimento del soggetto richiedente.

A ben vedere le Corti, pur giungendo a risultati opposti, hanno in realtà entrambe guardato alla convivenza da una prospettiva che potrebbe definirsi 'dinamica', che non si ferma, cioè, al mero dato fattuale, 'statico', ma

considera tale elemento nel contesto in cui esso è inserito e, nello specifico, in relazione con gli altri interessi coinvolti.

Una scelta in tal senso sembrerebbe la più adeguata a tutelare sia l'interesse individuale del singolo migrante, sia l'interesse collettivo dei consociati, anche in considerazione degli orientamenti giurisprudenziali che mostrano una sempre maggiore tendenza alla ricerca dell'equilibrio – seppur difficile da raggiungere – nella tutela dei diritti soggettivi in relazione al rispetto dell'art. 8 della Convenzione<sup>8</sup>.

Tale complessità è peraltro confermata dalla scelta dei due giudici comunitari di discostarsi dalla decisione della maggioranza: la *dissenting opinion* si rivela la spia di un certo 'disagio' nell'accettare che un dato rilevante, come quello della convivenza, soprattutto ciò

che essa comporta in termini di integrazione sociale, debba 'piegarsi' ad un altro interesse, seppure considerato superiore.

L'osservazione dei due giudici dissenzienti richiama un ulteriore aspetto sul quale soffermarsi, ovvero quello relativo alla 'responsabilità' dello Stato nei confronti del migrante, anche e soprattutto quando questi commette reati. Ove tale profilo fosse in effetti considerato, potrebbe ipotizzarsi il rilascio del permesso di soggiorno con annessa azione di rieducazione, in relazione ai reati commessi e, in questo modo, si realizzerebbe pur sempre il bilanciamento di interessi tra la tutela della collettività (attraverso lo sconto della pena per i reati commessi) e la tutela della vita familiare e privata del migrante (attraverso il rilascio del permesso).

In questa direzione sembra essersi mossa decisamente la Corte di Cassazione: il richiamo al «*diverso e ben più oneroso accertamento*» racchiude la necessità di tutelare pienamente il diritto del migrante ad una vita familiare nel bilanciamento generale degli altri interessi in gioco e, forse, anche il riconoscimento di un certo grado di responsabilità dello Stato stesso che non può e non deve limitarsi ad un mero dato fattuale.

---

<sup>8</sup> Tra gli altri, v. *Solomon v. the Netherlands* (dec.), no. 44328/98; *Mokrani v. France*, no. 52206/99.

# **PARTECIPAZIONE POLITICA**

# IL MOVIMENTO *BLACK LIVES MATTER*

di Marilena Macaluso  
(Professore Associato di Sociologia dei fenomeni politici, Dipartimento Culture e Società,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. La partecipazione politica non convenzionale

Un ambito rilevante per la partecipazione dei migranti e delle seconde generazioni, spesso esclusi dal diritto di voto e da altre forme di partecipazione politica formale, riguarda la partecipazione politica non convenzionale.

Processi quotidiani di “cittadinanza dal basso” si realizzano informalmente nel corso delle interazioni dei migranti, *atti di cittadinanza* di tipo: *civile, economico, sociale, educativo e politico*<sup>1</sup>. Con quest’ultimo tipo, Ambrosini fa riferimento alle azioni che gli immigrati, anche senza avere diritto di voto politico, mettono in atto per promuovere *issue* specifiche, rivendicare diritti e inte-

ressi, intervenire nel dibattito pubblico, prevalentemente attraverso i sindacati, le associazioni e i movimenti di protesta (promossi anche dagli irregolari)<sup>2</sup>.

In particolare, Martiniello distingue tre principali indicatori della partecipazione politica non convenzionale dei migranti: a) iscrizione al sindacato a vari livelli; b) organizzazione in attori collettivi di carattere etnico, nazionale, culturale o religioso; c) partecipazione a gruppi di pressione e movimenti<sup>3</sup>.

Questa sezione del Rapporto dell’Osservatorio sulle Migrazioni in Sicilia, in modo esplorativo affronterà tali forme di partecipazione, soffermandosi: sui movimenti per i diritti e nello specifico

sul caso di *Black Lives Matter* nel presente contributo; e, in quelli successivi, sul rapporto tra migranti e sindacati, sull’associazionismo, ed infine su una specifica testimonianza di *civic engagement* femminile (Mamme per la pelle).

## 2. I movimenti per i diritti negli USA

I movimenti per i diritti civili degli afroamericani si organizzano negli Stati Uniti d’America a partire dagli anni Quaranta, con un picco delle proteste contro la discriminazione razziale tra il 1954 e il 1968<sup>4</sup>. Nel tempo ricevono il sostegno dei sindacati e di alcune associazioni religiose e studentesche. I repertori della protesta, talvolta violenta, sono prevalentemente quelli della ribellione civile pacifica: marce,

---

<sup>1</sup> M. Ambrosini, *Cittadinanza formale e cittadinanza dal basso. Un rapporto dinamico*, in «SO-CIETÀMUTAMENTOPOLITICA», 7, 13, 2016, pp. 83-102.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> M. Martiniello, “Political participation, mobilisation and representation of immigrants and their offspring in Europe”, in R. Bauböck (ed.), *Migration and citizenship: legal status, rights and*

*political participation*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2006, pp. 84-105.

<sup>4</sup> M. Scott-Baumann, M. Stacey, *Civil Rights and Social Movements in the Americas*, Cambridge University Press, New York, 2012.

sit-in, manifestazioni, boicottaggio dei servizi pubblici, praticando la non violenza e forme di resistenza passiva dinanzi alle violenze della polizia<sup>5</sup>.

Leader celebri come Martin Luther King, Rosa Parks e, con metodi opposti, Malcom X<sup>6</sup>, insieme a migliaia di attivisti e cittadini in tutti gli Stati Uniti mettono in atto iniziative di protesta.

Negli anni Sessanta e Settanta la letteratura sui movimenti sociali studia i cosiddetti movimenti della sinistra libertaria, osservando come particolarmente importante per il loro sviluppo sia stata la «configurazione degli attori rilevanti della sinistra»<sup>7</sup>. Negli Usa, il

presidente J.F. Kennedy sostiene i movimenti per i diritti civili degli afroamericani nel corso della sua carriera politica. Nel 1963, la più grande manifestazione afroamericana si conclude con il celebre discorso di Martin Luther King a Washington: oltre 200.000 persone ascoltano il suo “sogno”<sup>8</sup>. Nello stesso anno viene presentata al Congresso una proposta di legge contro le discriminazioni razziali e la segregazione. Nel 1964 viene approvato il *Civil Rights Act*<sup>9</sup> smantellando la segregazione nelle scuole e iniziando a disgregare con una prima serie di leggi, quell’impianto normativo che per anni aveva

legittimato disparità, apartheid e forme di violenza simbolica e fisica. Nel 1965 viene finalmente esteso anche agli afroamericani il diritto di voto con il *Voting Rights Act*<sup>10</sup>.

In quegli anni Lipsky studiava le caratteristiche dei movimenti urbani per i diritti civili delle minoranze etniche negli USA, focalizzandosi sulle politiche pubbliche. Le sue ricerche mostravano come la partecipazione alle proteste di individui relativamente senza potere otteneva risultati significativi solo quando attivava altri gruppi<sup>11</sup>. Infatti, per influenzare le decisioni pub-

---

<sup>5</sup> D. Della Porta, M. Diani, *Social Movement. An Introduction*, Blackwell, Malden, 2009.

<sup>6</sup> M.L. King, C. Carson, R.E. Luker, P. Holloran, P.A. Russell, *The Papers of Martin Luther King, Jr., Volume I: Called to Serve, January 1929-June 1951*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1992; M. Hull, *Rosa Parks*, Chelsea House, New York, 2007; S. Ambar, *Malcolm X at*

*Oxford Union: Racial Politics in a Global Era*, Oxford University Press, New York, 2014; R.E. Terrill, *The Cambridge Companion to Malcolm X*, Cambridge University Press, New York, 2010.

<sup>7</sup> H. Kriesi, *The Political Opportunity Structure of the Dutch Peace Movement*, «West European Politics», 12, 1989, pp. 295-312. Cit. p. 296.

<sup>8</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=P4iY1TtS3s>.

<sup>9</sup> R.D. Loevy (ed.), *The Civil Rights Act of 1964: The Passage of the Law That Ended Racial Segregation*, State University of New York Press, New York, 1997.

<sup>10</sup> M. Darling, *The Voting Rights Act of 1965: Race, Voting, and Redistricting*, Routledge, London and New York, 2013.

<sup>11</sup> M. Lipsky, *Protest in City Politics*, Rand McNally & Co., Chicago, 1965.

bliche i gruppi senza accesso al negoziato, carenti di risorse appetibili per i decisori, avevano la necessità di mobilitarne altri con maggiori risorse che riuscivano invece ad entrare in relazione con i decisori orientandone le scelte. Ciò avrebbe però portato a moderare le rivendicazioni più radicali, mantenendo quelle con maggiore probabilità di sostegno pubblico. Grande rilevanza in proposito rivestivano i mezzi di comunicazione di massa, sia per rendere le questioni visibili, sia nel fornire chiavi di lettura della protesta definendone il *frame*<sup>12</sup>.

Negli anni Sessanta e Settanta, la «stampa di movimento» ha avuto un ruolo molto importante nel modificare la cornice interpretativa *mainstream*. Infatti, la cosiddetta *underground press*

negli Stati Uniti rappresentò un «fenomeno editoriale autonomo, decentrato e capillare sul territorio tale da offrire nel suo insieme una alternativa autentica e duratura ai media commerciali. Inoltre per la prima volta la stampa espressione di culture di opposizione alla società del consenso frutto della Guerra Fredda raggiunse un pubblico di massa»<sup>13</sup>. L'*underground press* raccontava dall'interno il movimento, promuovendo un diverso modo di narrare la realtà, anticipando uno stile personale e una sperimentazione grafica che furono presto cooptati dalla stampa di massa<sup>14</sup>. Grazie alla stampa alternativa riuscivano a trovare spazio notizie che nel modello «consensuale» e pervasivo della televisione venivano escluse e

sotto un profilo più ordinario, gli *underground papers* costituivano uno strumento organizzativo che consentiva di diffondere programmi di azione e mobilitazione, date e luoghi di riunione, soprattutto in prossimità delle manifestazioni (con ad esempio, vademecum per evitare gli arresti, predisporre la difesa personale e legale, etc.)<sup>15</sup>.

Rispetto al periodo storico studiato da Lipsky, oggi, accanto ai mass media, i social media assumono un ruolo altrettanto rilevante nel mobilitare l'opinione pubblica e nel delineare chiavi interpretative, in alcuni casi in conflitto con visioni alternative, della protesta, fornendo, come in passato aveva fatto la stampa di movimento, anche dal punto di vista organizzativo nuovi

---

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> M. Gara (a cura di), *Underground Press. La contro-cultura statunitense nelle collezioni della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli*, Feltrinelli, Milano, 2018, p. 8.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

strumenti e, in alcuni casi, dando visibilità anche ad attori marginali. Negli Stati Uniti d'America, nonostante la prima presidenza afroamericana di Barack Obama e la presenza di lunga data di movimenti antirazzisti, la discriminazione razziale continua ad essere fortemente presente: gruppi xenofobi professano il suprematismo bianco e numerosi sono gli episodi di violenza della polizia contro i neri. Ma la questione non riguarda esclusivamente questo Paese, è per questo che il movimento *Black lives matter* (*Le vite dei neri contano*), di cui parleremo, ha assunto una portata globale.

### 3. *Black lives matter*

Il movimento *Black lives matter* (BLM) nasce dopo l'uccisione del giovane Martin Trayvon, in Florida il 26 febbraio del 2012, da parte di un "vigilante di vicinato"<sup>16</sup> che aveva sparato sul ragazzo all'interno di una zona recintata (*gated community*): Martin non era armato, indossava una felpa col cappuccio ed era nero<sup>17</sup>. Quando, nell'estate del 2013, l'uomo che aveva ucciso il diciassettenne viene dichiarato non colpevole<sup>18</sup>, Alicia Garza scrive su Facebook una «lettera d'amore alla popolazione nera, [...] una lettera d'amore per tutte le madri che avevano perso i loro figli per la violenza della polizia»<sup>19</sup>.

La lettera ispira la creazione insieme a due amiche e attiviste, Patrisse Cullors e Opal Tometi, dell'espressione *#Blacklivesmatter*. La diffusione virale dell'hashtag sui social media chiama all'azione la popolazione nera contro l'ingiusta uccisione del ragazzo, restata impunita, e genera l'idea di utilizzare le piattaforme social per mettere in relazione tra loro le persone e denunciare pubblicamente i casi di violenza razziale, organizzando manifestazioni di protesta anche off-line<sup>20</sup>. Nel tempo diviene un movimento che invoca il cambiamento negli USA e la fine dell'ingiustizia razziale. A differenza di altri movimenti non ha un proprio manifesto,

---

<sup>16</sup> Sulla diffusione della Sorveglianza di vicinato (*Neighbourhood Watch*) da parte di volontari civili, e sulle comunità di quartiere recintate, aveva scritto anche Z. Bauman (*Fiducia e paura nella città*, Mondadori, Milano, 2005), riflettendo sui rischi delle nuove "città fortificate" e mostrando in che modo esse generino sempre più paura verso l'altro e verso il diverso: al loro interno la

sicurezza è privatizzata e le mura non sono più esterne, come nel passato, ma tra quartieri.

<sup>17</sup> C.J. Lebron, *The Making of Black Lives Matter: A Brief History of an Idea*, Oxford University Press, New York, 2017.

<sup>18</sup> In base alla *Stand your ground self-defense law* che consente di sparare in modo preventivo per autodifesa quando ci si sente minacciati di morte

(la legge viene sinteticamente definita *Shoot First*, spara per primo) (<https://nyagv.org/wp-content/uploads/2013/03/Shoot-First-Laws-Fact-Sheet-NYAGV.pdf>).

<sup>19</sup>Dal racconto di Alicia Garza: <https://www.chicagoideas.com/videos/alicia-garza-on-leading-the-black-lives-matter-movement>.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

come fu *Black power* per il Movimento rivoluzionario a fine anni Sessanta<sup>21</sup>, ma le tre parole che ne costituiscono il nome sintetizzano il suo obiettivo: il riconoscimento dell'uguaglianza tra le persone, contro la disumanizzazione delle vite dei neri che permane, nonostante la schiavitù sia stata abolita; contro le disuguaglianze legittimate da una nuova ideologia suprematista, fondata su una analoga struttura di potere razziale<sup>22</sup>.

Le tappe della progressiva diffusione di BLM possono essere ricostruite a partire dalla lettera di Alicia, seguendone, purtroppo sulla scia di altri omicidi razziali (come quello del diciottenne Michael Brown, a Ferguson in Missouri), la trasformazione in movimento. Essa avviene con la creazione di

una rete sul territorio tra persone e gruppi che operano per la difesa dei diritti civili e per la giustizia sociale, e che, condividendo lo stesso slogan, diffondono le proprie idee attraverso i social network<sup>23</sup>. Ma a chi domanda ad Alicia Garza come ci si sente ad avere creato un movimento, risponde che «il movimento è nato quando la vita della prima persona nera è stata svalutata, è stata messa in schiavitù»<sup>24</sup>, dunque si pone in continuità con il movimento per i diritti civili dei neri. La cofondatrice di BLM definisce la leadership come «la capacità di ispirare le persone a vedere se stesse come agenti di cambiamento nella comunità. [...] Per costruire un mondo in cui le vite dei neri e tutte le vite contano»<sup>25</sup>. Idealizzando la decentralizzazione del movimento in

cui a ognuno è data la responsabilità di essere a sua volta leader e promotore di cambiamento culturale, senza lasciare ad una sola persona il compito di guidare verso la “terra promessa”<sup>26</sup>. Ricordando, inoltre, in memoria della storia del movimento nel Paese, come un singolo leader carismatico possa essere ucciso, ma un movimento con tanti leader difficilmente possa essere fermato<sup>27</sup>.

A differenza di altri movimenti sociali è interessante il suo carattere inclusivo, non gerarchico, che enfatizza l'empowerment e le differenze, coinvolgendo: donne, persone LGBTQ, carcerati, immigrati, poveri, persone con disabilità e altre categorie spesso marginalizzate<sup>28</sup>. Nel tempo si diffonde in tutti gli USA con 40 gruppi locali, in Canada, in

---

<sup>21</sup> S. Carmichael and C. Hamilton, *Black Power: The Politics of Liberation in America*, Penguin, Harmondsworth, 1967.

<sup>22</sup> C.J. Lebron, *op. cit.*

<sup>23</sup> L. Collier Hillstrom, *Black Lives Matter: From a Moment to a Movement*, ABC-CLIO, Santa Barbara, 2018.

<sup>24</sup> A. Garza, *ibidem.*

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> L. Collier Hillstrom, *op. cit.*

Australia e in Europa, collaborando con molti altri gruppi per la difesa dei diritti umani e civili che si aggregano alle proteste. BLM è ormai movimento globale.

I repertori della protesta, oltre alle manifestazioni ed alle campagne di comunicazione sui social network, comprendono azioni di disobbedienza civile e forme non violente di sit-in e di blocco. A partire dalla manifestazione nazionale a Ferguson, il movimento è stato criticato ed associato agli scontri ed a sentimenti “anti-bianchi”, polemicamente i detrattori hanno coniato slogan alternativi come “All lives matter” (*Tutte le vite contano*) o “Blue lives matter” (*Le vite dei poliziotti contano*),

ma le fondatrici, condannando le violenze, hanno ribadito che sottolineare che le vite dei neri contano, non diminuisce il valore delle altre vite, è piuttosto un passaggio per raggiungere l’obiettivo di far davvero contare ugualmente ogni persona<sup>29</sup>. Il Presidente Trump ha tentato di mettere sullo stesso piano, sin dal 2017, le azioni violente dei suprematisti e quelle del movimento BLM<sup>30</sup>.

Nel 2020, durante la pandemia, il soffocamento per strada, a Minneapolis, Minnesota, sotto il peso del ginocchio di un poliziotto bianco, di George Floyd e la diffusione globale su Instagram, e poi in modo dilagante su tutti i social network, delle immagini strazianti della sua morte portano ad una nuova

ondata di protesta in tutto il mondo, non solo della comunità nera, ma trasversale ed estesa, in un clima emotivo differente, nel quale le molte vite sottratte dalla pandemia portavano l’intera collettività a riflettere sull’atrocità e sulla disumanità di un abuso di potere letale. Le ultime parole di George Floyd prima di morire, così come era stato nel 2014 per Eric Garner ucciso da un poliziotto a New York e per molti altri dopo di lui, ancora una volta sono state: “I can’t breathe” (*non posso respirare*), slogan ripreso anche in senso metaforico nelle manifestazioni di protesta BLM<sup>31</sup>. Nonostante la televisione abbia più spesso mostrato manifestazioni violente, le proteste del BLM sono state prevalentemente pacifiche<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Su questa frase e contro la violenza della polizia anche una canzone, in [https://www.pbs.org/newshour/show/i-still-](https://www.pbs.org/newshour/show/i-still-cant-breathe-a-youth-choirs-message-on-police-violence-has-fresh-relevance)

[cant-breathe-a-youth-choirs-message-on-police-violence-has-fresh-relevance](https://www.pbs.org/newshour/show/i-still-cant-breathe-a-youth-choirs-message-on-police-violence-has-fresh-relevance).

<sup>32</sup> In particolare, secondo una ricerca dell’organizzazione non governativa ACLED, il 93% delle proteste del movimento BLM sono state pacifi-

che, invece, le restanti (secondo gli indicatori utilizzati che consideravano danni su persone, beni e imprese o rivolte armate) sarebbero state violente (<https://time.com/5886348/report-peaceful-protests/>).

Contro i manifestanti però c'è stata una forte militarizzazione delle forze di polizia che, per reazione, ha alimentato le proteste pubbliche contro la repressione violenta. Alimentando nell'opinione pubblica un dibattito sul modello politico del presidente Trump e sulle alternative ad esso, facendo crescere il sostegno per i suoi avversari.

#### **4. Le manifestazioni BLM in Italia e in Sicilia**

A inizio giugno 2020 il movimento BLM diventa davvero globale. Come mostrano le interviste ad alcuni degli organizzatori e dei partecipanti alle manifestazioni che si sono svolte in città di tutto il mondo, ciò che ha reso esplicito il video virale di Floyd, è la parte più

estrema di un vissuto di disuguaglianze e ingiustizie condiviso da donne, migranti, seconde generazioni ed altre minoranze<sup>33</sup>. Il movimento globale, così come negli USA, ha dunque un carattere "intersezionale", lega anti-razzismo a questioni di giustizia sociale ed economica, intrecciando le varie dimensioni della disuguaglianza e dell'ingiustizia<sup>34</sup>.

In Italia ci sono state manifestazioni di protesta in varie città, con flash-mob e cortei: «In Italia George Floyd non muore soffocato dal ginocchio di un poliziotto. Annega però nel mare di mezzo o viene colpito da una fucilata mentre cerca lamiere per costruirsi una baracca in mezzo ai campi. Spesso è nero e originario dell'Africa, ma può avere anche la carnagione olivastra o

rosea e venire dall'India, dalla Siria o dalla Bulgaria. Talvolta è italianissimo di nascita e passaporto ma si porta dietro una connotazione etnica "scomoda": rom in primo luogo, ma anche ebreo o arbëreshë. In questo paese, fino all'altro ieri, bastava essere meridionali o insulari per essere estromessi dal consesso umano»<sup>35</sup>.

In Italia, il movimento assume visibilità e suscita polemiche per gli atti vandalici sulla statua di Indro Montanelli a Milano. La richiesta di rimozione però non diviene occasione per i media italiani di trattare tematiche per molto tempo ignorate nel dibattito pubblico, come quelle legate alle responsabilità storiche nei confronti delle nazioni e dei popoli colonizzati.

---

<sup>33</sup> <https://www.bbc.com/news/av/world-52967551>.

<sup>34</sup> D. Della Porta, *Black Lives Matter: gli Stati Uniti (di nuovo) alla prova del razzismo*, 9 luglio 2020,

Streaming, Scuola Normale Superiore, <https://www.youtube.com/watch?v=rhEZGbm4Rjk&feature=youtu.be>.

<sup>35</sup> S. Ragusa, *Migrant lives matter, in una Terra inquieta*, «Africa», 7 luglio 2020, <https://www.africarivista.it/migrant-lives-matter-in-una-terra-inquieta/162926/>.

Victoria Oluboyo, attivista e femminista afroitaliana e organizzatrice della manifestazione BLM a Parma, intervistata dagli studenti di Catania afferma: «Il razzismo in Italia c'è ed è istituzionalizzato. Lo vediamo dai media, che continuano a trasmettere un'immagine stereotipata dello straniero [...]. Lo vediamo a scuola, quando è il momento di scegliersi il proprio futuro e i ragazzi neri vengono indirizzati, a prescindere dal voto, verso gli istituti professionali [...]. Mi viene da ridere quando si dice che il razzismo in Italia non è come quello degli Stati Uniti [...]. Non riconoscere i tuoi cittadini o utilizzare i mi-

granti per salvare la raccolta dei pomodori di quest'anno facendo una normativa giusta per regolarizzare la schiavitù per sei mesi e poi rimettere tutto nelle mani del caporalato, è crudele»<sup>36</sup>. Dai protagonisti delle proteste, in Italia, viene evidenziato il *framing* giornalistico e politico che le inquadra semplicemente riferendosi alla solidarietà per gli atti di razzismo negli USA. Proprio per raccontarsi direttamente nascono iniziative come quella ideata da Ariam Tekle, documentarista trentunenne, che, dopo aver preso parte a diversi sit-in pacifici attraverso il Paese, a inizio giugno 2020 decide di avviare: «*#Blackcoffee* il podcast italiano senza

filtri sulle identità nere. Qua si beve un caffè ascoltando interviste e chiacchiere sull'essere una persona nera in Italia»<sup>37</sup>.

Molte delle iniziative sono state portate avanti da giovani donne italiane discendenti da migranti africani, di varie generazioni o adottate da famiglie italiane, per affrontare la questione del razzismo sistemico in Italia<sup>38</sup>. Tra loro, la scrittrice ventinovenne Esperance Hakuzwimana Ripanti<sup>39</sup> ha organizzato un raduno di 2.000 persone a Torino (6 giugno 2020) dando voce a giovani che avevano subito atti di razzismo nel loro quotidiano, considerati “non-italiani” semplicemente per il

---

<sup>36</sup>Intervista rilasciata a «LiveUnic» in <https://catania.liveuniversity.it/2020/06/15/black-lives-matter-italia/>.

<sup>37</sup> <https://podcasts.apple.com/it/podcast/blackcoffee/id1516768210> Instagram: [@blackcoffee\\_pdc](https://www.instagram.com/blackcoffee_pdc).

<sup>38</sup> S. D'Ignoti, *Black women in Italy weren't being heard. Then Black Lives Matter protests began in*

*the United States. 'It began with the death of George Floyd in the U.S., but this is also our battle'*, «TheLily/The Washington Post», Jul. 6, 2020, <https://www.thelily.com/black-women-in-italy-werent-being-heard-then-black-lives-matter-protests-began-in-the-united-states/?fbclid=IwAR02ucFKL46->

[4\\_6fxTnNtvCNUGBcpB-buXiN9yIuaoI8q7I68gKCdZRYPyts](https://www.thelily.com/black-women-in-italy-werent-being-heard-then-black-lives-matter-protests-began-in-the-united-states/?fbclid=IwAR02ucFKL46-4_6fxTnNtvCNUGBcpB-buXiN9yIuaoI8q7I68gKCdZRYPyts).

<sup>39</sup> *Ibidem*. Per approfondire cfr. E. Hakuzwimana Ripanti, *E poi basta. Manifesto di una donna nera italiana*, People, Gallarate, 2019.

loro nome e per il colore della pelle<sup>40</sup>. Accanto alla dimensione del razzismo, il tema della revisione della legge sulla cittadinanza è molto rilevante nel caso del movimento BLM in Italia.

Anche in Sicilia, a inizio giugno 2020, si sono svolte diverse manifestazioni BLM, tra cui quelle di Palermo, Catania, Messina, Siracusa e Caltanissetta<sup>41</sup>.

La manifestazione di Palermo ha tra le organizzatrici sette giovani che hanno seguito e commentato la pagina dell'attivista Diletta Bellotti<sup>42</sup> traendone ispirazione: «Seguendo la pagina di Diletta,

siamo venute a contatto. Siamo sette ragazze, ci siamo conosciute su Instagram e abbiamo cominciato a pensare a come esprimere il nostro disappunto per la vicenda di Floyd. Perché non volevamo da una parte né fare *white washing*, prendendoci cioè la responsabilità di togliere la voce alla comunità afroamericana, nera o comunque di Palermo, della Sicilia... però allo stesso tempo volevamo dare una piattaforma di lancio, qualcosa, un simbolo per andare avanti. Quindi ci siamo conosciute tramite Instagram e poi ci siamo viste

in piazza. [...] il fenomeno del razzismo... che sembra una cosa molto lontana, ma invece è strutturale e lo si vede nella prassi quotidiana. E poi appunto dare la possibilità di raccontare, di dare voce alle tante storie che sono uscite in quella piazza. Storie veramente di emarginazione, di sfruttamento e tante cose comunque abbastanza pesanti e interessanti allo stesso tempo» (I.7, F.)<sup>43</sup>. Dal punto di vista organizzativo fondamentali sono stati i social network (Instagram, Facebook,

---

<sup>40</sup> Per un approfondimento sul tema delle seconde generazioni in Italia e del mancato riconoscimento si rinvia a Macaluso M., Siino M., Tuminelli G., "Seconde generazioni", identità e partecipazione politica, FrancoAngeli, Milano 2020.

<sup>41</sup>Cfr. <https://voicedipopolo.it/2020/06/black-lives-matter-anche-cambiamo-messina-dal-basso-in-piazza-per-ricordare-george-floyd/>; <https://catania.liveuniver-sity.it/2020/06/15/black-lives-matter-italia/>; [\[razziste-al-tempio-di-apollo-dopo-una-manifestazione-per-floyd-condanna-delle-associazioni/539079/\]\(https://www.caltanissettalive.it/black-lives-matter-anche-a-caltanissetta/\); <https://www.caltanissettalive.it/black-lives-matter-anche-a-caltanissetta/>.](https://www.blogsicilia.it/siracusa/scritte-</a></p></div><div data-bbox=)

<sup>42</sup> Attivista contro le agromafie, ha inoltre promosso diverse delle manifestazioni BLM in Italia attraverso la sua pagina Instagram: <https://www.instagram.com/dilettabel-lotti/?hl=it>.

<sup>43</sup> Sulla manifestazione dell'8 giugno 2020 a Palermo, Maria Giuliana Solaro, che ringrazio, ha realizzato 14 interviste, da cui questa citazione è tratta, a organizzatori e partecipanti nell'ambito della sua tesi di laurea dal titolo "Black Lives Matter. Una ricerca sociologica sul movimento sociale", LM in Scienze della comunicazione pubblica, d'impresa e pubblicità (relatrice M. Macaluso).

Telegram, in particolare), utili soprattutto in un momento di post-quarantena, e la scelta di realizzare un evento unitario al quale hanno partecipato diverse associazioni, gruppi, organizzazioni e singoli individui<sup>44</sup>.

Le manifestazioni in Sicilia, al tema dell'antirazzismo, associano la difesa dei diritti dei migranti e delle minoranze. Le piazze BLM si riempiono pochi giorni dopo l'omicidio, a Caltanissetta, del pakistano Siddique Adnan, difensore dei lavoratori stranieri contro il caporalato<sup>45</sup>. Le storie locali di discriminazione e violenza si intrecciano, così, a quelle avvenute in altre parti del mondo: «c'è stata una componente meravigliosa, che è stata la componente

militante, senegalese, gambiana, queste comunità che si sono unite e hanno raccontato ciò che subiscono giornalmente nei campi. [...] Soprattutto proprio durante quei giorni, [...] dopo l'uccisione di George Floyd, è stato ucciso a Caltanissetta un *non-sindacalista* (ovvero un ragazzo che non era sindacalista, era un ragazzo pakistano che è andato a difendere alcuni lavoratori e lavoratrici nei campi di lavoro) ed è stato ammazzato [...] perché aveva chiesto diritti per i ragazzi sfruttati [...]. Silenzio anche dal Parlamento, che non si è inginocchiato per lui ma per George Floyd sì... è una grande contraddizione» (I.8, M.)<sup>46</sup>. Nel caso siciliano, la protesta ha unito organizzazioni non governative, gruppi e associazioni che

operano in difesa dei diritti umani, dei migranti, delle donne, delle persone LGBTQ e molti giovani che a livello individuale hanno aderito alle istanze di un più ampio movimento globale. Si sono sviluppati anche nuovi piccoli collettivi e gruppi che sui social network hanno proseguito il dibattito<sup>47</sup>. Le organizzatrici hanno cercato di dar voce alle persone che avessero una storia da raccontare e non solo ai rappresentanti delle associazioni, tentando di mantenere il carattere orizzontale e spontaneo del movimento che veniva evocato anche dalla cofondatrice Garza: «Secondo me Palermo come anche Catania alla fine, visto che c'è una grande scena di persone che si occupano di immigrazione e diritti di migranti, è vero che

---

<sup>44</sup> Tra queste hanno partecipato Amnesty International, il Forum Antirazzista, Mediterranea, la Consulta delle Culture, Arcigay, Non una di meno, associazioni studentesche e molte altre.

<sup>45</sup><https://www.lastampa.it/crocianca/2020/06/07/news/pakistano-ucciso-a-caltanissetta-difendeva-le-vittime-del-caporalato-1.38939469>.

<sup>46</sup> M.G. Solaro, *ibidem*.

<sup>47</sup> Tra questi ad esempio: [https://www.instagram.com/nojusticenopeace\\_italy/?hl=it](https://www.instagram.com/nojusticenopeace_italy/?hl=it); o le pagine Facebook nazionali, regionali e cittadine del movimento BLM.

sono delle città abbastanza aperte, multietniche e tutto il resto però c'è una forte presenza di persone bianche che occupano il palcoscenico e che continuano sempre a volersi prendere il merito di organizzazioni del genere. Quindi per esempio avevamo una scialletta di persone da far parlare alla manifestazione e noi comunque avevamo messo sull'evento di Facebook, avevamo spiegato proprio che la regola numero 1 è che le persone che provano il razzismo sulla loro pelle devono parlare per prime, hanno la precedenza per condividere la loro esperienza perché era quello comunque il senso di tutte le manifestazioni. [...] Eravamo noi stesse delle cittadine a voler organizzare un momento di dialogo tra le persone, senza un'etichetta sopra necessariamente. [...] Ma la nostra idea

era di fare qualcosa di nuovo, semplicemente un modo per cominciare una conversazione che ancora non ha preso piede in Sicilia o in Italia. Perché penso ancora, ancora ora, che sia non solo necessario ma proprio urgente.» (I.9, F.)<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> M.G. Solaro, *ibidem*.

# MIGRANTI E SINDACATO

di Marilena Macaluso  
(Professore Associato di Sociologia dei fenomeni politici, Dipartimento Culture e Società,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. L'adesione dei migranti ai sindacati a livello nazionale

In Italia gli stranieri residenti rappresentano l'8,8% della popolazione (1° gennaio 2020), i lavoratori stranieri costituiscono il 10,8% di tutti gli occupati; considerando il totale delle forze di lavoro (occupati + persone in cerca di lavoro) gli stranieri sono l'11,3% e l'11,9% considerando solo i lavoratori dipendenti occupati<sup>1</sup>.

Il IX Rapporto Cgil-FdV evidenzia come i migranti occupati per oltre il 30% svolgano un lavoro non qualificato, restando nella maggior parte dei casi confinati soltanto in 10 professioni, nelle quali si concentra il 60% degli

stranieri, con ripercussioni sulle retribuzioni<sup>2</sup>. In particolare, i migranti guadagnano circa un quarto in meno dei colleghi italiani e le donne vengono ancor più penalizzate. Inoltre, sono sottoposti ad un rischio infortunistico più elevato ed a più frequenti irregolarità contrattuali, subendo forme di grave sfruttamento e talvolta di quasi schiavitù<sup>3</sup>.

Il Rapporto conferma come la manodopera immigrata resti impiegata prevalentemente nelle famiglie, nelle campagne, in piccole e piccolissime imprese artigiane o commerciali, in migliaia di micro-cantieri e nella *gig economy*,

dunque con lavori a chiamata, occasionali e temporanei che costituiscono luoghi di difficile accesso per il sindacato<sup>4</sup>.

Nonostante ciò, è interessante notare come proprio tra i lavoratori stranieri la sindacalizzazione sia molto più diffusa che tra gli italiani. Infatti, un migrante-lavoratore dipendente su due è iscritto a un sindacato confederale (1.092.628 su 2.250.795), mentre tra i lavoratori italiani dipendenti la percentuale di adesione è molto più bassa (34,9%)<sup>5</sup>.

Il numero degli stranieri sindacalizzati poi è in costante aumento, in controtendenza rispetto ai dati nazionali sugli

---

<sup>1</sup> Istat, RcfI, media 2019, cit. in B. De Sario, *L'adesione sindacale dei lavoratori stranieri nel contesto di un'immigrazione matura e alle porte della crisi pandemica*, in «Centro Studi e Ricerche Idos», *Dossier statistico immigrazione*, Idos, Roma 2020, pp. 307-310.

<sup>2</sup> Presentazione del IX Rapporto, Fondazione Di Vittorio-Cgil sull'immigrazione: De Sario B., Gallosi E. (a cura di), *Migrazioni e sindacato*, Ediesse, Roma, tenutasi a Roma, 2 dicembre 2020. *Rassegna stampa* disponibile al link: [https://www.fondazione](https://www.fondazionedivittorio.it/it/migrazioni-e-sindacato-presentazione-ix-rapporto-)

[fdv](https://www.radioradiocale.it/scheda/622858/presentazione-del-ix-rapporto-migrazioni-e-sindacato). La registrazione video della diretta è disponibile al link: <https://www.radioradiocale.it/scheda/622858/presentazione-del-ix-rapporto-migrazioni-e-sindacato>.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> B. De Sario, 2019, *op. cit.*, elaborazione su dati Cgil, Cisl e Uil del Centro Studi e Ricerche Idos.

italiani iscritti che negli ultimi anni sono in declino. Nei due principali sindacati confederali italiani, infatti, i tesserati sono in calo progressivo dal 2012, inoltre: «dall'inizio del nuovo millennio, le due principali organizzazioni sindacali hanno perso complessivamente 230.990 iscritti»<sup>6</sup>.

Gli stranieri sindacalizzati (Tav. 1), invece, dal 2016 al 2019, in Italia sono aumentati di 164mila unità (+1,4%).

In alcune categorie e nelle fasce d'età più giovani la percentuale degli iscritti attivi stranieri è più consistente (tra il 20% e il 30%)<sup>7</sup>.

Le federazioni sindacali di categoria che hanno la maggiore adesione di stranieri coincidono con i settori nei quali c'è una più elevata presenza di lavoratori immigrati, come: commercio e

**Tav. 1 – Stranieri iscritti a Cgil, Cisl e Uil (v.a.) e percentuali sul totale di iscritti**

Anno	Iscritti stranieri V.A.	% su tot. Iscritti
2019	1.092.628	9,3
2018	1.016.095	9,0
2017	974.770	8,5
2016	928.620	7,9

Fonte: IX Rapporto Cgil-FdV, 2020

servizi, edilizia, trasporti e logistica, agricoltura e industria agroalimentare. In questi casi, in alcuni ambiti si raggiunge il 20-30% di stranieri sul totale degli iscritti. Inoltre, tra i sindacati vi sono differenze relative alla percentuale di stranieri iscritti anche in base ai settori, ad esempio, nel caso della Cgil, i lavoratori stranieri sono il 28% dei lavoratori atipici e intermittenti, il 23% nella categoria dei trasporti<sup>8</sup>.

Osservando più attentamente la situazione, però, secondo il parere del Segretario generale della Cgil: «il numero di adesioni al sindacato tra i lavoratori migranti è in crescita, ma il loro grado di rappresentanza dentro le organizzazioni sindacali è totalmente sbilanciato in termini negativi»<sup>9</sup>.

## 2. L'adesione dei migranti ai sindacati in Sicilia e nelle altre regioni

Considerando il panorama italiano per macro-ambiti territoriali (Tav. 2), in termini percentuali è il Nord-Est ad avere il più elevato tasso di iscritti stranieri ai sindacati, essi costituiscono il 13,8% degli iscritti. A seguire ci sono il Nord-Ovest (10,6% di stranieri iscritti sul totale), il Centro (9,9%), ed in coda il Sud (5%) e le Isole (3,9%)<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> G. Ardito, *Il declino di Cgil, Cisl e Uil*, elaborazioni lavoce.info sui dati di Cgil e Cisl, 2019: <https://www.lavoce.info/archives/58960/il-declino-di-cgil-cisl-e-uil/>.

<sup>7</sup> B. De Sario, *op. cit.*

<sup>8</sup> *Ivi*, p. 309.

<sup>9</sup> M. Landini, 2020, in «Presentazione IX Rapporto Cgil», Fondazione Di Vittorio sull'immigrazione, *cit.*

<sup>10</sup> *Ibidem*.

**Tav. 2 – Lavoratori italiani e stranieri iscritti ai tre principali sindacati e incidenza degli stranieri sul totale dei tesserati per regioni. Anno 2019**

Regione	v.a.	%	% su totale imprese	di cui % non Ue	di cui % donne	VARIAZIONE % 2018-2019		VARIAZIONE % 2013-18	
						Imprese immigrate	Imprese italiane	Imprese immigrate	Imprese italiane
Piemonte	44.785	7,3	10,5	71,1	28,6	2,4	- 1,3	13,0	-6,5
Valle d'Aosta	717	0,1	5,8	66,5	33,1	1,7	- 0,4	2,3	-9,4
Liguria	21.837	3,5	13,4	82,8	16,9	3,5	- 1,0	21,6	-3,8
Lombardia	118.484	19,2	12,4	83,2	16,5	1,5	- 1,0	23,9	-1,3
Nord-Ovest	185.823	30,2	11,9	80,2	19,5	1,9	- 1,1	20,7	-3,1
Trentino Alto Adige	7.811	1,3	7,1	69,2	30,3	4,4	0,5	9,3	-0,7
Veneto	51.559	8,4	10,7	79,3	20,3	3,2	- 1,0	17,6	-3,1
Friuli Venezia Giulia	12.244	2,0	12,0	74,8	24,5	1,5	-1,1	10,6	-6,2
Emilia Romagna	54.501	8,8	12,1	81,6	18,1	2,7	-1,0	16,0	-5
Nord-Est	126.115	20,5	11,0	79,2	20,4	2,9	- 0,8	15,6	-3,9
Toscana	57.843	9,4	14,0	79,9	19,7	2,5	- 0,7	16,7	-2,4
Umbria	8.785	1,4	9,3	71,7	27,7	4,7	- 0,5	12,5	-2,4
Marche	16.250	2,6	9,6	77,5	22,1	- 0,3	- 1,1	12,9	-4,5
Lazio	82.147	13,3	12,4	74,5	25,2	2,9	0,4	31,8	2,9
Centro	165.025	26,8	12,3	76,6	23,1	2,5	- 0,2	23,0	-0,2
Abruzzo	14.387	2,3	9,7	72,6	27,0	1,9	- 0,3	11,4	-1,4
Molise	2.221	0,4	6,3	64,0	35,6	1,3	- 0,5	13,5	1,0
Campania	47.126	7,7	7,9	88,4	11,5	2,9	0,5	53,1	2,9
Puglia	19.775	3,2	5,2	76,1	23,7	2,3	-0,1	16,7	-0,5
Basilicata	2.235	0,4	3,7	70,1	29,8	3,0	0,1	15,3	-0,3
Calabria	14.803	2,4	7,9	81,6	18,3	- 0,6	0,1	23,0	3,3
Sud	100.547	16,3	7,1	81,8	18,1	2,1	0,1	31,2	1,4
Sicilia	28.000	4,5	6,0	74,7	25,2	2,3	0,5	9,4	0,6
Sardegna	10.478	1,7	6,2	74,4	25,4	0,2	0,2	14,0	0,5
Isole	38.478	6,2	6,0	74,6	25,2	1,7	0,4	10,6	0,5
<b>Totale</b>	<b>615.988</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>78,9</b>	<b>20,8</b>	<b>2,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>21,1</b>	<b>-1,2</b>

Fonte: Centro Studi e Ricerche Idos elaborazione su dati Cgil, Cisl e Uil, in De Sario 2020, p. 306

La Tavola 2 mostra nel dettaglio i dati, a livello regionale, relativi ai lavoratori italiani e stranieri iscritti ai tre principali sindacati e l'incidenza degli stranieri sul totale dei tesserati.

In Sicilia, sono 827.483 gli italiani complessivamente iscritti a un sindacato, mentre gli stranieri sono 35.344, con un'incidenza pari al 4,1% del totale dei tesserati.

Come è possibile osservare, in Sicilia l'incidenza degli stranieri iscritti è molto più bassa, in termini percentuali, rispetto ad altre regioni del Centro e del Nord, ma essa risulta in linea con la situazione presente nelle altre regioni del Sud e delle Isole (ad esclusione di Abruzzo e Molise che presentano un'incidenza più elevata rispetto alla media dell'area geografica).

In Sicilia, in valore assoluto il maggior numero di stranieri è iscritto alla Cgil

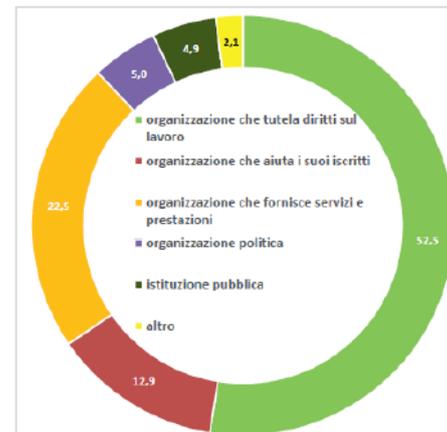
(15.256; il 4,1% degli iscritti). Mentre è interessante notare come nell'Isola, in termini percentuali, l'incidenza più elevata di stranieri iscritti sul totale sia detenuta dalla Uil (4,5%; 9.666 stranieri iscritti). Infine, essa è del 3,8% nella Cisl che conta 10.422 stranieri tesserati nell'Isola. A livello nazionale, invece, in termini percentuali l'incidenza degli stranieri sul totale degli iscritti è nell'ordine: 10,4% per la Cgil, 9% per la Cisl, 8,3% per la Uil<sup>11</sup>.

Inoltre, ci sono delle differenze tra aree geografiche anche nell'incremento delle iscrizioni degli stranieri ai sindacati nel tempo, questo è maggiore al Centro-Nord ed è minore nel Sud Italia e nelle Isole, riprendendo le differenze nella distribuzione degli stranieri residenti nel territorio<sup>12</sup>.

### 3. Le ragioni dell'adesione degli stranieri e le aspettative nei confronti dei sindacati

Ma quali sono le motivazioni che spingono gli stranieri ad aderire ad un sindacato in un contesto di progressiva perdita di attrazione dei corpi intermedi? Quale ruolo viene attribuito al sindacato dai migranti?

**Graf. 1 – Cosa è secondo te il sindacato?**



Fonte: FdV-Cgil 2017

<sup>11</sup> B. De Sario, *op. cit.* p. 308.

<sup>12</sup> *Ivi*, p. 309.

Diverse sono le immagini che i migranti hanno del sindacato. La Fondazione di Vittorio e la Cgil da molti anni realizzano un Rapporto che analizza la relazione tra sindacati e migrazione. Il Grafico 1 sintetizza le risposte raccolte nel Rapporto VIII FdV-Cgil: dalla maggior parte degli intervistati (52,5%) il sindacato è definito come un'organizzazione che tutela i diritti sul lavoro; altri lo definiscono un'organizzazione che fornisce servizi e prestazioni (22,5%); o ancora come un'organizzazione che aiuta i suoi iscritti (12,9%)<sup>13</sup>. Tra le motivazioni principali che conducono all'iscrizione gli intervistati indicano come primo motivo: la tutela sul posto di lavoro (38,1%), l'offerta di

servizi e assistenza (25,9%), la necessità dei lavoratori di essere rappresentati (10,5%)<sup>14</sup>. Seguono la fiducia riposta nel delegato e/o funzionario (7,9%), la possibilità di esigere ed esercitare diritti (6,1%), la lotta per la difesa dei posti di lavoro e della stabilità dell'occupazione (5,8%) ed infine la lotta per migliorare le condizioni di lavoro (5,4%) e altre motivazioni<sup>15</sup>.

La maggioranza degli iscritti stranieri ai sindacati, in Italia, si avvicina per la prima volta ad essi attraverso gli Uffici immigrati o attraverso l'Ufficio vertenze, le prime iscrizioni avvengono in prevalenza per fruire di servizi, ad esempio, per ottenere informazioni o assistenza burocratica rispetto a discriminazioni subite sul posto di lavoro

o per un supporto sulle possibilità di permanenza in Italia<sup>16</sup>.

Ambrosini<sup>17</sup> mostra come i sindacati italiani abbiano riconvertito l'esperienza e le abilità utilizzate in passato per la tutela degli italiani all'estero per tutelare nuovi soggetti immigrati in Italia. In particolare, attraverso la mobilitazione e poi il supporto per ottenere misure per la regolarizzazione dei numerosi immigrati irregolari e attraverso l'istituzione di servizi distribuiti sul territorio per fornire informazione e assistenza individuale sulle procedure burocratiche, svolgendo anche un lavoro "socio-assistenziale" implicito<sup>18</sup>. Divenendo, così, un punto di riferimento sia per gli immigrati, sia per

---

<sup>13</sup> VIII Rapporto FdV-Cgil, E. Galossi (a cura di), *(Im)migrazione e sindacato*, Ediesse, Roma, 2017.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> S. Cozzi, G. Mottura, M. Rinaldini, *A metà della strada. Un'indagine sul rapporto tra sindacato e immigrazione*, in «Quaderni di Rassegna Sindacale», 2, 2008, pp. 117-141.

M. Ambrosini, D. De Luca, S. Pozzi, *Sindacati multietnici. I diversi volti di un cammino in divenire*, Edizioni Junior - Gruppo Spaggiari, Parma, 2016.

<sup>17</sup> M. Ambrosini *et al.*, *op. cit.*

<sup>18</sup> *Ibidem*.

gruppi della società civile pro-migranti<sup>19</sup>.

Attualmente, le ricerche, da una parte, mostrano il desiderio di protagonismo dei migranti, dall'altra la loro speranza di essere considerati almeno dal sindacato un soggetto politico e non solo oggetto di politiche specifiche: molti hanno infatti acquisito solo in quest'ambito diritto di voto attivo e passivo<sup>20</sup>. Si domanda al sindacato rappresentanza collettiva, tutela individuale per l'accesso ai servizi e prestazioni e advocacy per i diritti civili e sociali di migranti, seconde generazioni e neocittadini<sup>21</sup>. Rispetto al ruolo "politico" dei sindacati, diversi sono i documenti sulla migrazione (es. sui temi dell'accoglienza, dell'inclusione, dei di-

ritti, criticando in alcuni casi provvedimenti legislativi) e molte sono le campagne contro la discriminazione sui luoghi di lavoro e nell'accesso ad esso. Tra le ultime campagne possiamo ricordare quelle sul diritto di cittadinanza per i figli degli stranieri nati in Italia che hanno accompagnato la raccolta firme per la riforma della legge sulla cittadinanza (*#ItalianiSenzaCittadinanza - L'Italia sono anch'io* o la campagna più recente *A scuola nessuno è straniero, ogni bambino cresce cittadino*)<sup>22</sup>.

Alle tre funzioni svolte dai sindacati nei confronti dei lavoratori stranieri, evidenziate dalla letteratura (rappresentanza, partecipazione politica, offerta di servizi), la ricerca di Ambrosini, De Luca e Pozzi ne aggiunge una quarta: la

mobilità sociale dei migranti attraverso carriere interne ai sindacati che potrebbe portare ad un processo bidirezionale di cambiamento che investe anche le istituzioni e l'immagine degli iscritti stranieri nella società<sup>23</sup>.

La fidelizzazione, però, è un processo lento e difficile, la partecipazione attiva come delegati nel contesto lavorativo o l'inserimento nell'organico a vari livelli interessano una minoranza esigua degli stranieri iscritti: «la loro presenza rimane sottodimensionata, rispetto alla percentuale di iscritti, sia tra i delegati sia tra i funzionari/operatori e ancora di più tra i segretari di categoria»<sup>24</sup>.

Rispetto agli anni Novanta, è cresciuta l'attenzione all'inserimento di delegati

---

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> B. De Sario, E. Galossi (a cura di), *Migrazioni e sindacato*, IX Rapporto FdV-Cgil, Ediesse, Roma, 2020.

<sup>21</sup> B. De Sario, E. Galossi *op. cit.*

<sup>22</sup> <http://www.litaliasonoanchio.it/>.

<sup>23</sup> M. Ambrosini *et al.*, *op. cit.*

<sup>24</sup> S. Pozzi, *La partecipazione degli immigrati*, p. 103, in M. Ambrosini *et al.*, *op. cit.*, 2016, pp. 99-131.

e funzionari immigrati nelle diverse categorie, non solo in quegli organismi che nello specifico si occupano di questioni connesse agli stranieri<sup>25</sup>. Ma spesso chi fa carriera non rappresenta le nazionalità più diffuse nel comparto, piuttosto si verifica una maggiore presenza di soggetti con un elevato livello di istruzione che provengono da Paesi con una tradizione di sindacalizzazione più forte o da ambienti politicizzati<sup>26</sup>. Cgil e Cisl hanno scelto modalità organizzative differenti, ad esempio, lo statuto della Cgil propone l'utilizzo di quote e l'elezione dei delegati, supportando l'inserimento dei propri membri in Consulte, Comitati e altri organi di confronto sui temi della migrazione; la Cisl sembra far prevalere la cooptazione dei delegati e la partecipazione sembra essere meno legata al numero

degli iscritti<sup>27</sup>. Tali elementi, in particolare, vengono evidenziati in una ricerca realizzata in Lombardia e la questione andrebbe approfondita estendendo l'indagine ad altri contesti territoriali. A Milano, ad esempio, dove la presenza di stranieri è ingente e la permanenza è di lunga durata, c'è un'elevata presenza di stranieri come funzionari e, nel caso degli edili, anche come segretari di categoria<sup>28</sup>.

Le interviste realizzate tra i delegati stranieri in Lombardia, mostrano come molti si siano rivolti al sindacato per passaparola di amici, conoscenti e colleghi di lavoro, senza avere un'idea precisa di come funzionasse l'organizzazione, né delle differenze reali tra le Confederazioni, una maggiore consapevolezza di questi aspetti viene acquisita solo nel tempo e non sempre da

parte di tutti i tesserati<sup>29</sup>. Per i delegati stranieri, il sindacato, garantendo formazione politica e sindacale, può divenire un «canale di mobilità sociale»<sup>30</sup>. Nella ricerca, in Lombardia, però si evidenziano le difficoltà e la reticenza ancora presente sia tra gli italiani, sia tra gli immigrati: «Da una parte, ci si scontra con la difficoltà e il timore dei funzionari/operatori italiani di perdere uno spazio decisionale a favore dei colleghi stranieri, cercando di fatto di impedire la loro partecipazione. Dall'altra, c'è la difficoltà a far accettare i funzionari stranieri di una determinata provenienza agli iscritti immigrati di altre provenienze, che vorrebbero essere rappresentati da loro compatrioti,

---

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Cfr. anche P. Basso, *Sul rapporto tra immigrati e sindacati*, in L. Mauri, L.M. Visconti, *Diversity*

*management e società multiculturale: teorie e prassi*, FrancoAngeli, Milano, 2004, pp. 113-131.

<sup>27</sup> M. Ambrosini *et al*, *op. cit.*

<sup>28</sup> S. Pozzi, *ivi*, p. 106.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ivi*, p. 121.

e che temono che il funzionario favorisca, invece, i propri connazionali»<sup>31</sup>. E ancora i delegati/funzionari stranieri vorrebbero esercitare a pieno il proprio ruolo, rappresentando tutti i lavoratori, senza essere di fatto esclusivamente impiegati come “mediatori culturali”, come “bandierine” a segnalare la presenza multietnica con una fittizia partecipazione o come “sollecitatori” di temi specifici legati alla migrazione<sup>32</sup>. Il processo di cambiamento è in corso e possiamo ipotizzare che, nonostante le aperture dei vertici e la maggiore consapevolezza di una parte dei migranti delle loro potenzialità all’interno dei sindacati, esso proceda a

velocità differenti sul territorio nazionale.

#### **4. Riflessioni e prospettive future**

La relazione tra migranti e sindacati è profondamente cambiata rispetto al difficile rapporto che la caratterizzava nell’Italia degli anni Settanta-Ottanta. Quando, dopo il primo significativo incremento degli arrivi ed una inedita inversione di tendenza nei flussi migratori che storicamente vedevano l’Italia come Paese di partenza e non come meta, sindacati e lavoratori stranieri (tradizionalmente “esercito di riserva”) si scontravano in nome della difesa del lavoro locale, come, ad esempio, nel caso siciliano del settore della

pesca<sup>33</sup>. Negli anni Ottanta erano lavoratori e studenti esuli ad organizzarsi ed entrare in rapporto dialettico con il sindacato e nelle regioni in cui la loro presenza era più diffusa, come ad esempio il Piemonte, si cominciavano a produrre i primi interventi sindacali a sostegno degli immigrati come i vademecum in più lingue con indicazioni pratiche sul soggiorno e sul lavoro in Italia<sup>34</sup>. Alla fine degli anni Ottanta, con le prime sanatorie (L. 943, dicembre 1986), i sindacati potenziarono i servizi assistenziali. Nel 1989 nelle campagne del Sud la Flai-Cgil (la Federazione dei lavoratori dell’agro-industria) promosse accordi pilota, come quello relativo al contratto regolare

stranieri (come accadde al confine orientale, nel Friuli Venezia Giulia, con l’afflusso degli sloveni nei settori estrattivo e marittimo)», p. 80, F. Loreto, *Sindacati e immigrazione straniera in Italia dalla fine degli anni settanta ai primi anni novanta*, «Meridiana», 91, 2018, pp. 77-93.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

---

<sup>31</sup> *Ivi*, p. 129.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> «In ogni caso il movimento sindacale assunse da subito un ruolo di rilievo, svolgendo un’azione di «supplenza» nei confronti di una politica in evidente difficoltà. Ciò accadde sia quando esso si arroccò «in difesa», preoccupato soprattutto

della concorrenza al ribasso che la presenza straniera poteva innescare nel mercato del lavoro locale (come accadde a Mazara del Vallo, nel Trapanese, con l’arrivo dei tunisini nel settore della pesca); sia quando esso riuscì a giocare «in attacco», governando la complessità del fenomeno grazie al dialogo con istituzioni locali e sindacati

per i lavoratori senza dimora (“saccolpelisti”), già allora considerata una “goccia nel deserto dell’illegalità”, e le prime manifestazioni contro il razzismo<sup>35</sup>.

Ancora, dopo l’approvazione della legge Martelli, nei primi anni Novanta si avviò la terza fase dell’azione sindacale: «L’impegno crebbe ancora: sul piano assistenziale, anche a causa della nuova sanatoria, come sul terreno contrattuale, senza tralasciare il campo della ricerca sociale e della riflessione politica»<sup>36</sup>. Nel corso degli anni Novanta, inoltre, i sindacati iniziarono a occuparsi dei contratti nazionali di settore che impiegavano in maggioranza stranieri, tentando di non essere più sindacati *per ma degli* immigrati, con il

progressivo incremento degli iscritti stranieri e dei membri attivi al loro interno<sup>37</sup>.

Oggi i migranti costituiscono una risorsa per il sindacato in calo di iscritti e popolarità, altrettanto esso lo è per questa categoria. La funzione centrale resta ancora legata ai servizi offerti ed al supporto informativo, sia nei momenti di cambiamento normativo, come ad esempio in prossimità delle sanatorie, sia nel quotidiano per le pratiche ordinarie. Ma la presenza di nuovi utenti da tutelare e rappresentare ha richiesto una trasformazione organizzativa e culturale profonda all’interno del sindacato, ancora non pienamente compiuta su tutto il territorio nazionale<sup>38</sup>.

Oltre ad una dimensione interna e “personalizzata” che si sviluppa nelle relazioni tra il sindacato e gli iscritti stranieri, esso ha dato voce e ha promosso pubblicamente istanze per il riconoscimento dei diritti e la lotta alle discriminazioni che coinvolgono una platea più ampia rispetto a quella degli iscritti. Includendo, dunque, iniziative a tutela di categorie senza diritti come gli irregolari o di specifiche categorie di precari delle quali molti migranti fanno parte, oltre a quelle storiche come i braccianti agricoli, possiamo ricordare i fattorini impiegati dalle multinazionali nella consegna del cibo a domicilio (definiti anche *riders* o *platform workers*) che lavorano subendo forme di

sindacati nella tutela collettiva nei riguardi di specifiche categorie, sia nella contrattazione, sia orientati al riconoscimento della diversità in M. Ambrosini *et al.*, *op. cit.*

---

<sup>35</sup> *Ivi*, p. 85.

<sup>36</sup> *Ivi*, p. 88.

<sup>37</sup> *Ivi*, p. 92.

<sup>38</sup> Tale processo si evidenzia nei documenti prodotti e nelle attività realizzate negli ultimi anni.

S. Pozzi presenta una rassegna sul tema dell’immigrazione nei documenti congressuali di Cgil e Cisl dal 2001 in poi e ne approfondisce le attività messe in atto durante la sanatoria del 2012; D. De Luca evidenzia gli interventi dei principali

“caporalato digitale”<sup>39</sup>. O a sostegno di categorie, con le quali altri Paesi di più antica migrazione si sono confrontati in passato, come le seconde generazioni con grandi risorse e potenzialità, ma con un forte bisogno di riconoscimento pubblico, non solo simbolico in Italia. A tal proposito abbiamo già citato la campagna, per la richiesta di riforma della legge sulla cittadinanza che interessa le nuove generazioni nate in Italia da genitori stranieri che hanno specifiche esigenze e difficoltà che le distinguono dalle vecchie generazioni di migranti<sup>40</sup>.

L’attuale pandemia Covid-19 rappresenta un’ulteriore sfida per i sindacati che molto probabilmente vedranno

una flessione degli iscritti, legata all’incremento dei disoccupati e della precarietà in particolare nei settori più colpiti dalla crisi pandemica. Ma essi potranno anche avere un ruolo rilevante nella tutela dei diritti e del lavoro in un periodo di grandi cambiamenti e incertezza, nel quale sarà inevitabilmente necessario ripensare a nuovi modelli strategici per superare la crisi economica, oltre che sanitaria. Sarà, infatti, necessario affrontare le difficoltà che seguiranno il concludersi della sospensione dei licenziamenti e la difficile sostenibilità, nel tempo, di misure di sostegno al reddito ed altri ammortizzatori sociali. Si prospetta quindi non solo un’azione di supporto degli iscritti

nell’accesso al sostegno, ma un ruolo politico di prospettiva nella ricostruzione.

Per il futuro questo tema resta quindi di grande interesse, sia per la comunità scientifica che estenderà le indagini a diversi contesti territoriali approfondendo questioni locali specifiche in costante mutamento (oltre che continuando a monitorare l’andamento nazionale del fenomeno), sia per la definizione di politiche pubbliche, sia all’interno del dibattito su questioni che sono state accantonate, invocando altre priorità in fase d’emergenza sanitaria, ma che restano centrali, come quella non risolta della riforma della legge sulla cittadinanza in Italia.

*cittadini. Gli immigrati nei percorsi di cittadinanza*, Vita e Pensiero, Milano, 2020; E. Colombo, L. Domaneschi, C. Marchetti, *Una nuova generazione di italiani. L’idea di cittadinanza tra i giovani figli di immigrati*, FrancoAngeli, Milano, 2009.

---

<sup>39</sup> Sul tema si rinvia a: R. Di Meo, *I diritti sindacali nell’era del caporalato digitale*, «Labour & Law Issues», 5 (2), 2019, pp. 63-79; U. Di Maggio, *Braccianti metropolitani: nuove forme di caporalato digitale nella gig economy*, in G. Tumminelli, S. Greco, Osservatorio Migrazioni, Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe”, Centro Studi

Sociali, *Migrazioni in Sicilia 2019*, Mimesis, Milano-Udine, 2020, pp. 169-175.

<sup>40</sup> Per un approfondimento sul tema si rinvia a: M. Macaluso, M. Siino, G. Tumminelli, “*Seconde generazioni*”, *identità e partecipazione politica*, FrancoAngeli, Milano, 2020; M. Ambrosini, *Altri*

# ORGANIZZAZIONI DEL TERZO SETTORE

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

1. Come ha evidenziato Macaluso nel suo contributo, i “Processi quotidiani di “cittadinanza dal basso” si realizzano informalmente nel corso delle interazioni dei migranti, *atti di cittadinanza* di tipo: *civile, economico, sociale, educativo e politico*”. Nell’ultimo tipo, possiamo fare risalire anche tutte quelle azioni che vengono messe in campo attraverso la partecipazione, ad esempio, ad organizzazione quali associazioni o cooperative, movimenti, sindacati.

La partecipazione nello specifico ad organizzazioni del terzo settore viene considerata dalla letteratura come una

delle forme di “cittadinanza attiva” costruita dal basso, ossia una delle forme della “partecipazione politica”.

Quando si fa riferimento ai migranti, la rappresentazione collettiva li vede come soggetti destinatari dei servizi offerti dal terzo settore e non, in prima istanza, come attori impegnati attivamente nei processi associativi.

Il terzo settore è un contenitore variegato ed eterogeneo in relazione alla forma giuridica, agli obiettivi, agli aspetti organizzativi. La Riforma del terzo settore<sup>1</sup> è andata nella direzione di regolamentare le organizzazioni anche dal punto di vista giuridico. Nei prossimi anni sarà possibile condurre

studi più approfonditi avendo a disposizione dati più uniformi sul territorio nazionale. Considerato, inoltre, che i dati dell’ultimo censimento Istat sulle Istituzioni non profit risalgono al 2015, possiamo sostenere che tante siano state le novità e i cambiamenti che hanno interessato le organizzazioni negli anni dal 2015 al 2020 e, non ultima, la pandemia Covid-19.

Anche i dati e le informazioni sulle associazioni riportate nel Portale Integrazione Migranti<sup>2</sup>, attivo dal novembre del 1999, sono state aggiornate al 5 novembre 2018. A quella data, le organizzazioni iscritte al Registro delle associazioni e degli enti che operano in favore dei cittadini migranti risultano

---

<sup>1</sup> Decreto legislativo 3 luglio 2017 n.117 e ss.mm.ii. ha provveduto al riordino e alla revisione complessiva della disciplina vigente in materia, sia civilistica che fiscale, definendo, per la prima volta, il perimetro del cd. Terzo Settore e, in maniera omogenea e organica, gli enti che ne fanno parte: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e->

[priorita/Terzo-settore-e-responsabilita-sociale-impresefocus-on/Riforma-terzo-settore/Pagine/Codice-del-Terzo-Settore.aspx](https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/Terzo-settore-e-responsabilita-sociale-impresefocus-on/Riforma-terzo-settore/Pagine/Codice-del-Terzo-Settore.aspx).

<sup>2</sup> Il Portale Integrazione Migranti nasce nel 2012 sotto il coordinamento della Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche

Sociali. È frutto della collaborazione tra i Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell’Interno e dell’Istruzione, Università e Ricerca (<http://www.integrazionemigranti.gov.it/chi-siamo/Pagine/Chi-siamo.aspx>).

87 nella Prima sezione e 8 nella Seconda. Nella Prima sezione sono iscritti enti ed associazioni che svolgono attività a favore dell'integrazione sociale degli stranieri (ai sensi dell'art. 42 T.U.); nella Seconda sezione, sono iscritte le associazioni, gli enti e gli organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3, del T.U. Si tratta di organizzazioni che svolgono assistenza sociale e prestano servizi in materia di violenza contro le donne, prostituzione, tratta, violenza e abusi sui minori, assistenza ai lavoratori in condizione di grave sfruttamento<sup>3</sup>.

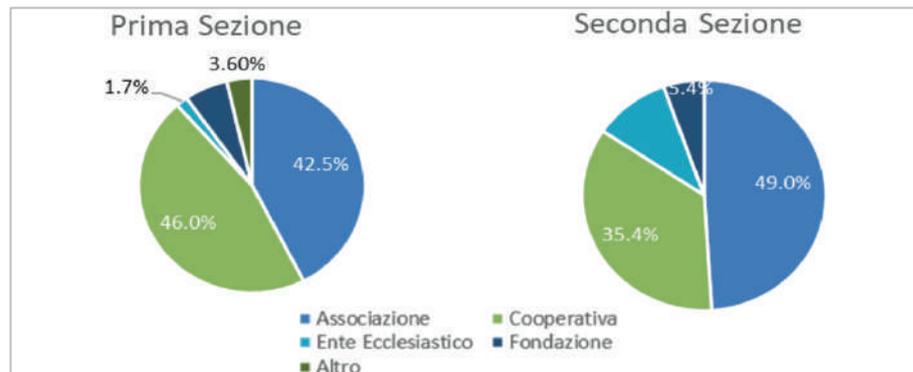
Tra gli Enti iscritti alla Prima sezione del Registro prevale la forma giuridica della Cooperativa sociale (46% degli

Enti), segue l'Associazione, riconosciuta o meno, forma giuridica riferita al 43% degli Enti. Tra gli Enti della Seconda sezione la situazione è inversa: l'Associazione riconosciuta o meno è la prima forma giuridica (49%) mentre le Cooperative sociali sono il 35% circa. Tra le associazioni di Seconda sezione

gli Enti ecclesiastici rivestono una certa rilevanza (Graf. 1).

Le attività prevalenti per entrambi gli iscritti alle due sezioni sono nell'ambito "assistenza e protezione sociale": il 96% delle associazioni della Seconda sezione e il 76% di quelle iscritte alla Prima sezione (Graf. 2).

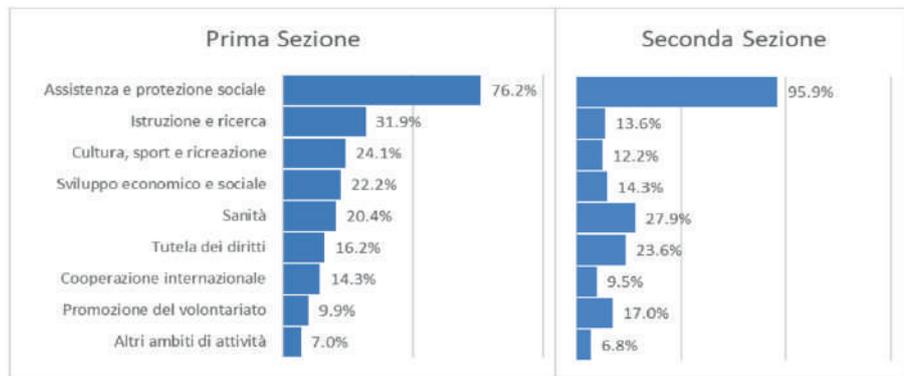
**Graf. 1 – Associazioni iscritte al Registro per forma giuridica**



Fonte: Report Registro delle associazioni\_attività 2019

<sup>3</sup> [http://www.integrazionemigranti.gov.it/Registro-Associazioni-Enti/Documents/Report%20Registro%20delle%20associazioni\\_attivita2019.pdf](http://www.integrazionemigranti.gov.it/Registro-Associazioni-Enti/Documents/Report%20Registro%20delle%20associazioni_attivita2019.pdf).

**Graf. 2 – Associazioni iscritte al Registro per attività prevalente svolta nel 2019**



Fonte: Report Registro delle associazioni attività 2019

Tutte le associazioni che si iscrivono alle sezioni del Registro svolgono attività a favore dell'integrazione di cittadini di Paesi terzi. Quasi i tre quarti dei progetti sono rivolti a cittadini stranieri (il 72% per i progetti di Prima sezione) la cui provenienza è eterogenea, includendo 180 cittadinanze. I principali Paesi di origine dei beneficiari sono il Marocco (nell'11,8% dei casi), la

Nigeria (8,8%), la Cina (6,8%) e l'Albania (6,4%). Il 6,6% dei beneficiari migranti proviene dalla Romania, mentre i beneficiari con cittadinanza italiana sono quasi il 19%.

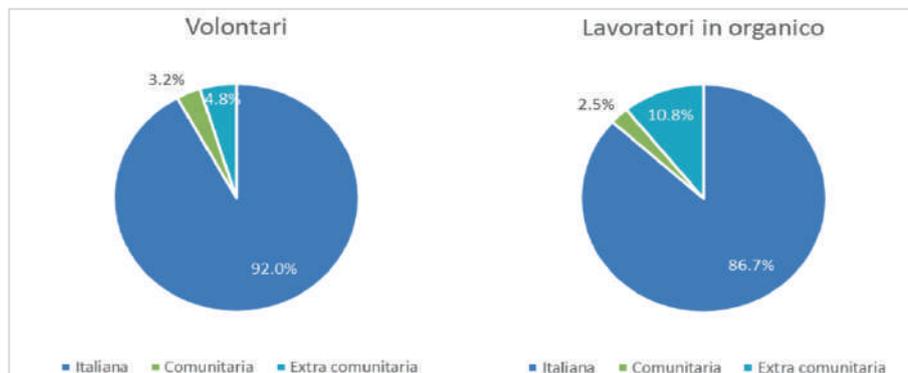
Nella realizzazione dei progetti vengono coinvolti soprattutto lavoratori già in organico e, come emerge dal Report, la maggior parte è rappresentato da dipendenti (con contratto a tempo

indeterminato o a termine, a tempo pieno o parziale), mentre il restante da collaboratori (coordinati e continuativi, a progetto, prestatori d'opera occasionale), volontari ed esperti esterni. Un elemento interessante è la nazionalità delle risorse umane impiegate nella realizzazione dei progetti che, nella quasi totalità, è composta da italiani. Gli extra-Ue sono maggiormente rappresentati tra i lavoratori, in percentuale quasi doppia rispetto a quanto si registra fra i volontari (Graf. 3-4).

L'iscrizione al Registro, però, non rappresenta un obbligo per le organizzazioni, anche se diviene vincolante per poter partecipare ad alcuni tipi di bandi. I dati riportati, quindi, non sono esaustivi del fenomeno, ma rappresentano, sicuramente, un punto dal quale partire per ulteriori approfondimenti.

**2. Affrontare il tema del rapporto tra migranti e Terzo settore comporta, da**

**Graf. 3 – Prima sessione – Lavoratori in organico e volontari per cittadinanza**



Fonte: Report Registro delle associazioni\_attività 2019

una parte, considerare i migranti come beneficiari delle azioni degli Enti e, dall'altra, proporre un cambio di prospettiva che porti a pensare ai migranti (anche questa categoria piuttosto ampia) non come beneficiari diretti, come vittime bisognose, ma come protagonisti attivamente impegnati negli enti o

come collaboratori, esperti, dipendenti, quindi retribuiti, o come volontari, a titolo gratuito.

Le attività realizzate dalle organizzazioni del terzo settore e rivolte ai migranti, riconducibili al "settore solidaristico"<sup>4</sup>, possono essere classificate utilizzando l'approccio proposto da

Douglas<sup>5</sup> che individua tre classi di organizzazioni non profit: 1. "organizzazioni propriamente caritative", ossia quelle che si prendono "cura" delle persone in difficoltà, fornendo un aiuto diretto su base volontaria e servizi a bassa soglia e si tratta di interventi più tradizionali; 2. "gruppi di pressione" volti alla tutela dei diritti attraverso azioni di *advocacy* che si configurano come interventi politici e sindacali di tutela dei soggetti socialmente deboli ed esposti a discriminazione, razzismo e a trattamenti ingiusti; 3. "organizzazioni di mutuo aiuto", che nascono da forme di auto-organizzazione in risposta ai bisogni.

Le azioni finalizzate alla cura, come propone Ambrosini (2005), possono essere articolate ulteriormente in altre due categorie: una su "base volonta-

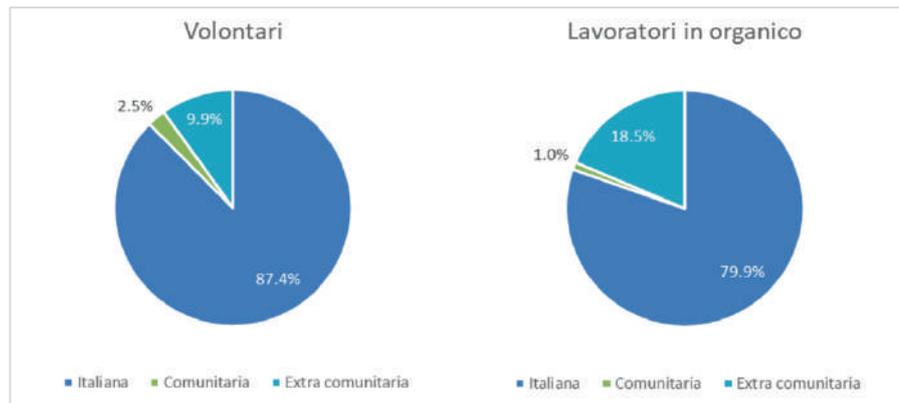
<sup>4</sup> M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Milano, 2005.

<sup>5</sup> J. Douglas, *Political theories of nonprofit organizations*, in W.W. Powell (a cura di), *The Nonprofit*

*Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven, 1987, pp. 43-54.

ria”, che ricorre a volontari, cioè a personale non retribuito e spesso non specializzato, e l'altra che coinvolge “organizzazioni strutturate”, che fanno ricorso a personale retribuito e competente, usufruendo anche di finanziamenti pubblici come risorsa più importante, anche se non esclusiva.

**Graf. 4 – Seconda sessione – Lavoratori in organico e volontari per cittadinanza**



Fonte: Report Registro delle associazioni\_attività 2019

<sup>6</sup> M. Belloni, *Learning how to squat. Cooperation and conflict between refugees and natives in*

Da questo quadro, si può arrivare a individuare un idealtipo composto da quattro tipi di associazionismo (Tav. 1): “associazionismo caritativo”, che rimanda alle “organizzazioni propriamente caritative”, individuate da Douglas, e include esperienze e attori di-

versi: dalle parrocchie alle associazioni, alle mense; “associazionismo rivendicativo”, simile ai “gruppi di pressione”, che operano in difesa dei diritti e verso la rivendicazione politica; “associazionismo imprenditivo”, che offre servizi più complessi come accoglienza, diffusione delle informazioni, disbrigo pratiche, accompagnamento alla richiesta di finanziamenti, organizzandosi in forma cooperativa; “associazionismo promosso dagli immigrati” e finalizzato all’offrire servizi per i migranti e a diffondere aspetti della cultura d’origine.

**3.** Nel tempo, le situazioni di difficoltà e l’estrema marginalità hanno contribuito a dare vita a forme flessibili e non istituzionalizzate di “welfare dal basso”<sup>6</sup> in risposta ai bisogni minimi

*Rome*, in “«Journal of Refugee Studies», vol. 29, n.4, 2016, pp. 506-527.

## Tav. 1 –L’associazionismo volontario per gli immigrati

	Associazionismo caritativo	Associazionismo rivendicativo (di "advocacy")	Associazionismo imprenditivo	Associazionismo di immigrati e reti etniche
Attività prevalente	Interventi immediati per le necessità primarie (cibo, vestiario, posto-letto); informazione e orientamento; scuole di italiano; doposcuola	Pressione politica, mobilitazioni contro il razzismo, sensibilizzazione della popolazione italiana	Gestione di centri di accoglienza, servizi educativi, comunità di recupero (per donne, minori, ecc.) , sportelli polifunzionali	Orientamento e appoggio per l'accesso al lavoro; sostegno in caso di difficoltà, animazione e mediazione culturale (associazioni formali)
Target dei destinatari	Immigrati in situazione di bisogno, a volte di grave emarginazione	Immigrati in generale; vittime di razzismo e discriminazione	Immigrati regolari, lavoratori, categorie specifiche (es. rifugiati, madri con bambini)	Connazionali o membri di reti più ristrette (clan); anche istituzioni italiane (nella mediazione culturale)
Attori in contatto	Singoli volontari, altre istituzioni benefiche, operatori pubblici	Forze politiche, sindacati, associazioni di immigrati	Istituzioni locali, altri centri di servizi collegati in forme di partenariato	Istituzioni solidaristiche italiane; datori di lavoro; servizi per stranieri
Coinvolgimento degli immigrati	Alcune forme di volontariato	Attivo da parte di élite istruite e politicizzate	Limitato a compiti operativi, con eccezioni	Nella forma dell'autoaiuto, con l'emergere di leader informali; in forme professionali nella mediazione culturale

Fonte: Ambrosini, 2005, p. 227

dei migranti. L'“azione sociale diretta”<sup>7</sup> da parte delle organizzazioni sociali è stata finalizzata al cambiamento della società attraverso un impegno concreto che si è tradotto nell'andare oltre

la richiesta di aiuto alle istituzioni. I limiti nel tempo di tali interventi sono stati individuati in ciò che Barberis e Boccagni hanno definito come “buona volontà incompetente”<sup>8</sup> poiché, nonostante le motivazioni filantropiche, non

è detto che i soggetti abbiano le conoscenze e le competenze per rispondere alle domande poste dai beneficiari.

In questa sede, la partecipazione dei migranti in generale agli Enti del terzo settore (ETS)<sup>9</sup>, riprendendo Ambrosini<sup>10</sup>, viene considerata come una “[...] modalità fondamentale di partecipazione civica, della costruzione del capitale sociale che rende una società più coesa, democratica, capace di prendersi cura dei bisognosi e delle fragilità che emergono al suo interno”<sup>11</sup>. È uno degli ambiti più significativi in cui si formano relazioni fiduciarie, si impara a cooperare per scopi condivisi, si adottano atteggiamenti pro-attivi nei

<sup>7</sup> L. Zamponi, *Practices of solidarity. Direct social action, politicization and refugee solidarity in Italy*, in «Mondi Migranti. Rivista di studi e ricerche sulle migrazioni internazionali», vol. 11, n. 3, 2017, pp. 97-117.

<sup>8</sup> E. Barberis, P. Boccagni, *Il lavoro sociale con le persone immigrate*, Maggioli, Sant’Arcangelo di Romagna, 2017.

<sup>9</sup> Maurizio Ambrosini si riferisce, in particolare modo, alle organizzazioni di volontariato, ma quanto afferma può essere esteso anche a tutti gli ETS.

<sup>10</sup> M. Ambrosini, E. Erminio (a cura di), *Volontari inattesi. L'impegno sociale delle persone di origine immigrata*, Erikson, Trento, 2020.

<sup>11</sup> R. Putnam, *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, il Mulino, Bologna, 2004.

confronti delle esigenze sociali, si sviluppino nuove idee e risposte originali alle sfide dei contesti locali”<sup>12</sup>.

Se, da una parte, il coinvolgimento attivo, in prima persona, dei migranti deve liberarsi dalle immagini convenzionali alle quali si faceva riferimento, dall'altra il fenomeno è in crescita e necessita di campagne di informazione e di inclusione più esteso.

Rimane forte l'idea che orienta il baricentro della discussione verso la responsabilità che il migrante ha nell'inserirsi nella società, nell'apprenderne la lingua, conoscerne le norme e le istituzioni, interiorizzarne i valori e trovare un'occupazione.

A questo proposito è interessante l'analisi condotta sul volontariato in Italia da Muehlebach<sup>13</sup>, che evidenzia come esso segua la privatizzazione dei

servizi sociali portando a forme di “cittadinanza altamente moralizzata” dove il legame è stabilito e sancito dalla condivisione della sofferenza e il riconoscimento è affettivo e non remunerativo.

In questa direzione, la partecipazione può divenire un dispositivo di integrazione nella società poiché i migranti anche senza diritto al voto possono agire nello spazio pubblico sollecitando il dibattito pubblico. La partecipazione attiva alle ETS deve fare i conti, quindi, con il concetto di “cittadinanza dal basso” ossia con quella forma di cittadinanza “che va oltre gli aspetti legali e istituzionali, pur importanti, per valorizzare le componenti dinamiche, partecipative, soggettivamente scelte di questo fondamentale istituto delle società democratiche”<sup>14</sup>.

Le ricerche condotte sottolineano, inoltre, che le motivazioni dei migranti alla partecipazione sono diverse, così come sono coinvolti sia uomini, sia donne, di età e titoli di studio differenti. L'impegno nell'assunzione di ruoli implica un'opportunità per uscire dall'esclusione sociale e sentirsi ed essere considerati “cittadini attivi”.

Il tema, quindi, si incrocia con il riconoscimento di se stessi, con il miglioramento del proprio ruolo sociale, con la restituzione alla società ricevente di quanto ricevuto, con il desiderio di offrire aiuto ad altri, con l'ampliamento della rete di relazioni individuali e con la possibilità di trovare occupazione.

Di contro, anche la disponibilità da parte delle organizzazioni nel coinvolgere stranieri è un elemento da tenere in considerazione per gli impatti che

---

<sup>12</sup> M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Milano, 2005, p. 15.

<sup>13</sup> A. Muehlebach, *On affective labor in post-fordist Italy*, in «Cultural Anthropology», vol. 26, n. 1, 2011, pp. 59-82.

<sup>14</sup> M. Ambrosini, E. Erminio (a cura di), *Volontari inattesi. L'impegno sociale delle persone di origine immigrata*, Erikson, Trento, 2020, p. 21.

questa può determinare nel tessuto societario.

4. Individuare un tipo di migrante coinvolto in attività associative è impossibile proprio per le differenze, non soltanto nella forma giuridica e nelle finalità delle organizzazioni, ma anche per le motivazioni personali, per i ruoli, i tipi di contratto e la retribuzione possibile. Lo studio delle forme di partecipazione associativa nel tempo si è diversificato concentrandosi in particolar modo sul volontariato. A questo proposito un recente studio sull'impegno sociale delle persone di origine immigrata negli enti di volontariato è stato promosso dal CSVnet, e realizzato dal centro studi Medì di Genova. La ricerca, condotta tra il 2018 e i 2019, ha portato alla raccolta di 658 questionari e di più di 100 interviste approfondite in 163 città italiane, coinvolgendo migranti provenienti da 80 diversi Paesi.

Dall'analisi emerge che il 52% dei volontari immigrati è donna; il 42% è giovane, con un'età media tra 20 e 35 anni, mentre il 31% ha tra i 35 e i 50 anni. Vivono in Italia da circa 15 anni e il 4% è nato in Italia. Il 42% possiede la cittadinanza italiana. Il 41% per cento possiede una laurea.

Del 55% di volontari di origine straniera, che sono impegnati in modo continuativo nel volontariato, fanno parte disoccupati, studenti e giovani che vivono nella famiglia di origine.

Il coinvolgimento nelle attività avviene tramite il passaparola e i settori di impegno sono soprattutto le attività culturali, ad esempio la promozione del patrimonio, l'organizzazione di mostre e le visite guidate; i progetti educativi con bambini e ragazzi, ad esempio nel doposcuola o per il sostegno scolastico; le iniziative ricreative e di socializzazione, come le feste, gli eventi, le sagre, insieme ai servizi di assistenza sociale

negli sportelli di accoglienza e ascolto, mensa sociale, distribuzione di vestiario o di pacchi alimentari.

Il 50% non ha mai fatto volontariato nel proprio Paese.

Le motivazioni principali nell'impegno volontario sono: credere nella causa per cui opera l'associazione; svolgere l'attività con gli amici; incontrare altre persone.

Le ricadute che la partecipazione ha sui volontari sono in termini di ampliamento della rete relazionale e intensificarsi del senso di integrazione nella società che si manifesta nel sentirsi meglio con se stessi, nell'essere più informati e nel riuscire a vedere le cose in modi diversi. Il 29% dei volontari racconta la propria esperienza in termini positivi, senza nessuna criticità.

I limiti ostacolanti l'impegno nel volontariato sono individuati, da una parte, nel non essere informati sulle proposte

di volontariato, dall'altra nelle difficoltà linguistiche che si potrebbero incontrare (per il 14%). Interessante è la segnalazione della possibile discriminazione e razzismo e chiusura delle associazioni rispetto a chi è diverso (per l'11%).

Interessante e stimolante è senza dubbio l'individuazione di 5 tipi di volontari: volontario marginale; promotori della propria crescita; altruisti; intermediari; leader.

Il volontario marginale è colui che cerca di superare l'isolamento sociale e costruire relazioni stabili. Spesso si diventa volontari dopo essere stati beneficiari. Questa scelta è motivata dal desiderio di restituire quanto si è ricevuto o soddisfare il proprio bisogno di socialità. In alcuni casi, è un percorso che porta anche a migliorarsi, trovare lavoro ed emanciparsi dai ruoli tradizionali.

Nel secondo tipo, troviamo i promotori della propria crescita, cioè tutti quelli che sono radicati nella società autotona o perché vi risiedono da parecchi anni o perché vi sono nati.

Il volontariato, soprattutto per i giovani, è una possibilità per sviluppare abilità concrete, acquisire conoscenze spendibili nel mercato del lavoro.

Gli altruisti sono il terzo tipo, che sono motivati da un'indole pro-sociale e dal desiderio di migliorare il mondo circostante. Sono particolarmente impegnati nell'ambito dell'immigrazione

Il quarto tipo è l'intermediario, che è colui che diventa un ponte tra la società italiana e gli stranieri, fornendo informazioni ad esempio sull'accesso alla sanità e al rinnovo dei documenti. Si tratta di residenti in Italia da molti anni, che conoscono la lingua e sono ben inseriti.

L'ultimo tipo è il leader. È colui che occupa una posizione di responsabilità e

guida all'interno di associazioni da loro stessi istituite o già esistenti. Sono motivati dal desiderio di aiutare gli altri nella risoluzione dei problemi. I leader sono in grado di creare e mobilitare "capitale sociale".

# MAMME PER LA PELLE

di Laura Serretta e Silvia Buzzone  
(Socio Sostenitore e Socio Fondatore dell'Associazione Mamme per la Pelle;  
Esperti in Comunicazione)

## 1. L'associazione Mamme per la pelle

Mamme per la Pelle nasce alla fine del 2018 per rispondere ad un'esigenza precisa: creare e rafforzare, quando già esistente, una rete realmente organizzata di madri con figli che rischiano di andare incontro a discriminazioni a causa delle loro origini e per il loro diverso colore della pelle<sup>1</sup>. Mamme di bimbi adottati, quindi, ma anche mamme di figli nati da unioni miste.

La forma è quella dell'associazione culturale, ed è proprio di cultura, che si tratta. Promozione e difesa di una cultura di promozione di una serena convivenza multietnica, volta a custodire lo straordinario patrimonio culturale, attraverso l'educazione dei cittadini alla promozione dello stesso. Non solo orizzontalmente, diffondendone ricchezza e valore ai cittadini di oggi, ma

anche verticalmente, custodendolo e tramandandolo alle generazioni future. Mamme per la pelle è un'associazione realmente inclusiva, già nella sua composizione. Mamme biologiche, adottive o affidatarie di figli di diversa etnia, ma anche e soprattutto mamme straniere che vivono in Italia e mamme, semplicemente mamme, profondamente convinte della necessità, dell'importanza, dell'ineluttabilità e della bellezza di una società multietnica.

### 1.1. Come nasce Mamme per la pelle

L'associazione muove i primi passi che ad una iniziativa di una singola mamma, Gabriella Nobile, che a fine febbraio 2018, pochi giorni prima delle elezioni politiche, scrive sul proprio profilo Facebook una lettera aperta al leader di uno dei principali partiti poli-

tici coinvolti nell'imminente consultazione elettorale, ringraziandolo per i "momenti di terrore davvero fuori dal comune" che sta regalando ai suoi figli di 7 e 12 anni, vittime di frequenti e violenti insulti ad opera di chi fa proprio lo slogan elettorale "prima gli italiani"<sup>2</sup>.

Il post diventa virale e in poche ore registra oltre 70.000 like, 31.000 condivisioni e oltre 16.000 commenti.

La sua denuncia viene ripresa dalle principali testate giornalistiche e da un primo contatto con una mamma romana, il gruppo si allarga a macchia d'olio coinvolgendo decine di mamme in tutta Italia, da nord a sud, fino alla Sicilia, dove alcune mamme hanno adottato bambini non accompagnati giunti nel nostro Paese con i barconi.

Siamo nella primavera 2018 e i temi della campagna elettorale divengono

---

<sup>1</sup> Il sito web dell'associazione è il seguente: <https://www.mammeperlapelle.it/>.

<sup>2</sup> In seguito, l'Associazione ha creato una propria pagina ufficiale su Facebook seguita attualmente

da 21.522 persone: <https://www.facebook.com/mammeperlapelleassociazione>.

programmi di governo. In un clima politico che giorno dopo giorno si fa più ostile contro le altre etnie, la consapevolezza dell'importanza di unirsi è sempre più pressante e a fine novembre nasce ufficialmente "Mamme per la pelle".

## **2. Scopi dell'associazione**

L'associazione consegue degli obiettivi fondamentali:

- costituire sportelli legali nei quali sia possibile denunciare soprusi, violenze e insulti, discriminazioni nel mondo del lavoro;
- creare sportelli psicologici nei quali trovare assistenza e guida nei momenti più difficili;
- istituire centri di informazione di indirizzo pratico ed immediato, che indichino le istituzioni come scuole, centri sportivi, ecc. e le figure pro-

fessionali più competenti e più sensibili alla cultura multi-etnica, vista come valore in sé.

L'associazione desidera collaborare con le Istituzioni e le forze politiche, per diventare una voce in grado di sensibilizzare e di far loro comprendere la gravità del momento storico che stiamo vivendo, a livello nazionale e non solo. Particolarmente attiva sui social, l'associazione, attraverso la pagina Facebook "Mamme per la pelle", raccoglie quotidianamente tantissime richieste di aiuto in seguito ad episodi incresciosi che si verificano con preoccupante regolarità.

## **3. Attività**

### ***3.1. Progetti per le scuole***

L'associazione Mamme per la pelle, conscia dell'importanza della narrazione, della conoscenza e del contatto, vede nell'attività dentro le scuole una delle proprie principali missioni.

Con la collaborazione di professionisti e psicologi promuove ed organizza nelle scuole italiane di ogni ordine e grado, dalla primaria alla secondaria di secondo grado, moduli che promuovano la multiculturalità, creando un'interazione tra gli alunni e i docenti. Moduli di narrazione di quanto "La vita sia una storia a colori" e in cui la parola "diverso" diventi un valore e non più un ostacolo, un motivo di arricchimento, per il gruppo classe e la società intera.

### ***3.2. Supporto psicologico e legale***

Un primo sostegno psicologico e legale viene offerto attraverso il sito internet della associazione alle famiglie e/o ai figli che subiscono atti di razzismo e discriminazioni di ogni genere per la differente appartenenza etnica.

Attraverso la compilazione di un semplice form online, infatti, Mamme per la pelle garantisce una risposta, in 48 ore

lavorative, da uno dei professionisti che collabora con l'associazione. Si tratta di un primo contatto che, qualora se ne ravvisasse la necessità, verrebbe seguito poi attraverso canali tradizionali.

### **3.3. La Cultura**

Mamme per la pelle è un'associazione attiva sul territorio, sia con i progetti per le scuole, sia con altre iniziative promotrici della bellezza della multiculturalità. Eccola quindi protagonista, con le sue socie, di fiaccolate e presentazioni di riviste, di presidi antirazzisti e aperitivi di promozione della associazione. Ma è impossibile parlare di Mamme per la pelle senza fare riferimento a "Una famiglia, tutti i colori", la mostra fotografica contro il razzismo di cui Mamme per la pelle si è fatta promotrice insieme al CIAI (centro Italiano Aiuti per l'Infanzia) e che è stata

allestita in varie città italiane, da Milano, a Napoli, a Palermo. Una mostra evento, un vero e proprio itinerario fotografico e calligrafico che si pone come inno alla multiculturalità, al colore come elemento di ricchezza. La mostra, una serie di ritratti di mamme adottive italiane e dei loro bambini provenienti da ogni angolo del mondo, vuol far riflettere su come, per quante sfumature esistano, si sia tutti una sola famiglia.

### **4. La testimonianza: Silvia, una mamma per la pelle**

Silvia è una mamma per la pelle, mamma adottiva di una bambina nigeriana, giunta a Lampedusa all'età di dieci mesi dopo aver perso la mamma durante la traversata sul Mediterraneo. L'incontro con la piccola avviene a Palermo, dove la bambina è stata trasferita in una comunità per minori.

Silvia ci racconta il suo diventare mamma prima e mamma per la pelle poi: «Il mio è stato un percorso lungo, molto lungo, diverso dal diventare mamma per via biologica. Divenire genitore adottivo è del tutto diverso, perché è un percorso molto più ragionato, molto più pensato. È un percorso che ha origine in un lutto, l'accettazione di non diventare genitori biologici, bensì di diventare dei genitori adottivi, facendosi così anche carico delle sofferenze, delle ferite che porta con sé un figlio adottivo. Ferite la cui cura non ha fine, è perenne, è continua e non sempre si è all'altezza o si hanno gli strumenti, in determinate situazioni, per poterlo fare. Nel nostro caso noi abbiamo avuto la fortuna di diventare genitori di questa bambina che ha un colore della pelle diverso dal nostro e che per noi ha significato arricchimento culturale, ricchezza vera e propria. Attraverso lei, per lei, abbiamo avuto

modo di conoscere le sue origini, il Paese da cui proviene: la musica, i colori, le stoffe. Vogliamo che ci sia un legame con la sua terra d'origine.

Il divenire Mamma per la pelle nasce nel 2018, quando una mamma milanese di due bambini ha deciso di denunciare, con una lettera aperta, le violenze di cui erano vittime i suoi figli adottivi. Da lì sono cominciate ad arrivare tantissime lettere e messaggi di solidarietà e sostegno a questa mamma. Ed io ed altre mamme d'Italia abbiamo deciso di unirci a questa mamma, alla sua idea di creare una associazione che riunisse le mamme di tutta Italia, mamme di figli adottivi, mamme biologiche, mamme sposate con uomini di origini diverse da quelle italiane, per sensibilizzare sulla tematica del razzismo per il colore della pelle, per le origini».

Perché mamme e non papà o famiglie per la pelle? Come nasce questa scelta?

«Mamme e non famiglie perché sono state le mamme ad esporsi. Sono state le mamme che, di getto, hanno scritto questi messaggi di solidarietà e si sono volute mettere da subito in prima fila. Chiaramente dietro le mamme ci sono i papà e le famiglie che appoggiano e sostengono questa scelta».

Quali difficoltà incontra a livello nazionale e regionale l'associazione e quali trovi siano le opportunità da cogliere nel contesto siciliano?

«Le difficoltà sono principalmente organizzative. Non è facile incontrarsi, vedersi, soprattutto a livello nazionale. Tra di noi ci sono differenze culturali, differenze territoriali tra nord e sud anche riguardo gli atti di razzismo che si manifestano, quindi c'è una grande varietà di mamme con modi di pensare diversi e non sempre è facile coniugare le proprie idee; questo comunque rappresenta scambio, ricchezza, arricchimento per l'associazione. Nel contesto

siciliano le opportunità da cogliere forse sono da trovare nel fatto che noi qui subiamo meno questi atti di razzismo e di discriminazione; il fatto che la Sicilia e il sud abbiano sempre rappresentato un bacino di culture che si mischiano, di diverse etnie che, sebbene ci siano ancora tanti passi da fare, sono abituate a mischiarsi, a convivere, rappresenta un contesto assolutamente differente. La differenza territoriale in Sicilia, rispetto ad altre parti d'Italia, è rappresentata poi dal fatto che qui ci sono più bambini che sono arrivati da soli a Lampedusa e che sono stati adottati da famiglie siciliane, perché proprio a livello logistico sussiste questa differenza. All'interno della associazione nazionale, quindi, alcune di noi mamme per la pelle siciliane contribuiamo anche con questo tipo di storie e sensibilità legate alle tematiche e alle dinamiche delle migrazioni».

Tra le iniziative portate avanti da Mame per la pelle, quali trovi più significative e perché?

«Le iniziative sono variegate: dalla mostra, per cercare di arrivare anche attraverso la bellezza di una immagine, di una fotografia, a veicolare in modo diretto ed intuitivo un messaggio di differenza tra madre e figlio come colore, arricchimento; la mostra oltretutto ha girato per varie città italiane, ci è stata richiesta. Anche il contributo che vogliamo dare all'interno delle scuole, il parlare direttamente ai bambini, spiegare che non bisogna denigrare, prendere di mira chi è diverso da te, che la diversità è bellezza, è semplicemente un insieme di piccole cose che alla fine ci mostrano che siamo tutti uguali.

Infine vorremmo incidere anche a livello politico. Portare avanti delle battaglie come quella dello *ius culturae*, del diritto di cittadinanza per chi nasce e chi vive qui da tantissimi anni.

In sintesi possiamo dire che l'associazione desidera agire a livello trasversale, dalle microazioni come i progetti nelle scuole, all'organizzazione di piccoli eventi per farci conoscere e fare raccolta fondi, fino ad arrivare ai livelli più alti per cercare di incidere a livello legislativo e di pressione politica per determinate scelte».



ISTITUTO DI FORMAZIONE POLITICA  
"PEDRO ARRUPE"  
centro studi sociali

Osservatorio  
Migrazioni

Mimesis Edizioni  
[www.mimesisedizioni.it](http://www.mimesisedizioni.it)

Volume non in vendita

ISBN 978-88-5757-932-0

