

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 2/2018

ISSN 2465-2059

L'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati nelle aree interne: una strategia per il rilancio del territorio

Nicolò Marchesini

Monia Giovannetti

Luca Pacini

Urban@it Background Papers

Rapporto sulle città 2018

IL GOVERNO DEBOLE DELLE ECONOMIE URBANE

ottobre 2018

Nicolò Marchesini

Cittalia Fondazione ANCI, Dipartimento Studi e Ricerche
marchesini@cittalia.it

Monia Giovannetti

Cittalia Fondazione ANCI, Responsabile Dipartimento Studi e Ricerche
giovannetti@cittalia.it

Luca Pacini

Cittalia Fondazione ANCI, Direttore
pacini@anci.it

Abstract

Quasi la metà dei progetti del Sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati (Sprar) al 2017 insiste su territori classificabili come aree interne, quindi su territori marginali rispetto ai centri produttivi e di servizi del territorio italiano. Una delle specificità del Sistema Sprar è, però, quella di mettere in rete in maniera sinergica i vari attori presenti sul territorio (istituzioni, aziende, terzo settore, e cittadini), rispondendo non solo alle necessità dei beneficiari accolti, ma intercettando anche le necessità del territorio. Attraverso la formazione continua degli operatori, la creazione di partnership sul territorio tra settore pubblico e privato, la formazione e lo sviluppo di competenze nei beneficiari dei progetti, nonché il sostegno delle istituzioni territoriali, è possibile instaurare circoli virtuosi a livello locale per trasformare l'accoglienza integrata Sprar in un'opportunità di crescita e sviluppo sia individuale (per il beneficiario) che collettiva (per il territorio e la popolazione residente), permettendo alle aree interne di tornare ad essere centrali nello sviluppo del Paese.

In 2017, almost half the projects belonging to the Protection System for Asylum Seekers and Refugees (Sprar) are settled in territories labelled as inner areas, i.e. marginal areas distant from Italian centres of production and public services. However, the Sprar feature of networking several actors at the local level (institutions, private companies, the third sector, and citizens) allows projects to respond to the needs of both beneficiaries and the territory itself. Thanks to several factors - such as the continuous training of professionals, the

partnerships between the public and private sector, the training and skills development of beneficiaries, as well as the local institutions support - virtuous circles might be established at local level for shaping the Sprar integrated reception as an opportunity of growth and development at both individual and collective level, supporting such inner areas to play again a central role in the country development.

Parole chiave/Keywords

Sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati (Sprar); aree interne; accoglienza integrata; sviluppo territoriale; Snai / *Protection System for Asylum Seekers and Refugees (Sprar)*; *inner areas; integrated reception; local development; National Strategies for Inner Areas (Snai)*.

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar)¹, in quanto sistema nazionale di seconda accoglienza, è composto da una rete strutturale di enti locali che, accedendo al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (Fnpsa) nei limiti delle risorse disponibili, realizzano progetti di accoglienza integrata destinati a richiedenti protezione internazionale, rifugiati, titolari di protezione sussidiaria e umanitaria, e minori stranieri non accompagnati² [Sprar 2015; 2018]. Essendo composto dagli enti locali italiani (in primis comuni, ma anche aggregazioni di comuni di diversa natura e Province), lo Sprar cerca di valorizzare le specificità di ogni singolo territorio in modo da renderle centrali nei percorsi di integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati.

Nel panorama nazionale socio-economico letto come policentrico, cioè «un territorio caratterizzato da una rete di comuni o aggregazioni di comuni (centri di offerta di servizi) attorno ai quali gravitano aree caratterizzate da diversi livelli di perifericità spaziale» [Dps 2013, p. 1], un ruolo particolare lo giocano le aree interne,

1 Per maggiori informazioni si veda www.sprar.it e Sprar, 2018. *Rapporto Annuale Sprar – Atlante 2017*. Roma: Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati. (in corso di pubblicazione).

2 Con l'approvazione in Conferenza unificata del "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati" si è superata la distinzione tra minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo e non richiedenti asilo, attribuendone la responsabilità al Ministero degli Interni e identificando nello Sprar il sistema nazionale di seconda accoglienza per tutti i Msna (richiedenti asilo e non) (art. 1 comma 183 della legge 190/2014).

per le quali è stata sviluppata e tutt'ora in corso la Strategia nazionale per le aree interne (Snai)³ per il periodo 2014-2020 [Dps 2013; 2014]. Per i comuni definiti dalla Strategia come area interna⁴, la Snai ha come obiettivo finale quello di invertire il trend demografico attualmente negativo (sia in termini di numero di residenti che di struttura della popolazione), in quanto condizione essenziale per trasformare tali aree da marginali a centri produttivi ed attrattivi, attraverso cinque obiettivi intermedi, due dei quali potenzialmente intrecciati all'esperienza Sprar sul territorio: aumento della domanda locale di lavoro (e dell'occupazione) e aumento del grado di utilizzo del capitale territoriale [Dps 2013]. Infatti, al centro della Strategia nazionale per le aree interne è la qualità della vita delle persone: uno sviluppo intensivo, con l'aumento del benessere e dell'inclusione sociale di chi vive in quelle aree; uno sviluppo estensivo, con l'aumento della domanda di lavoro e dell'utilizzo del capitale territoriale. Crescita e inclusione sociale, dunque. L'una funzionale all'altra. Riassunte da un obiettivo ultimo che diventa la stella polare della strategia: inversione e miglioramento delle tendenze demografiche (riduzione dell'emigrazione da queste aree; attrazione di nuovi residenti; ripresa delle nascite). Questi risultati e segnatamente la ripresa demografica e di utilizzo del territorio sono anche la condizione, assieme a specifici progetti mirati, per arginare e invertire nelle aree interne il dissesto idro-geologico e il degrado del capitale culturale e paesaggistico [Dps 2013].

Questo studio vuole mettere in luce la presenza del Sistema Sprar nelle aree interne italiane, focalizzandosi non esclusivamente sulla presenza numerica di progetti e beneficiari accolti, ma illustrando il ruolo propulsivo dei progetti sul territorio attraverso l'utilizzo di competenze e professionalità specifiche, e le conseguenti azioni volte all'inserimento lavorativo ed economico di richiedenti asilo e rifugiati, e come il Sistema stesso possa essere parte del processo di rilancio di tali aree oggi marginalizzate. Le migrazioni di stranieri verso i piccoli centri lontano dalle grandi aree produttive, così come l'inserimento e l'integrazione di richiedenti asilo e rifugiati, infatti, può partecipare alla tenuta complessiva delle popolazioni di tali aree, in termini sia di struttura demografica, sia di rivitalizzazione economica, che di partecipazione e contributo culturale al sistema [D'Agostino 2013; Barbera 2015; Luisi & Nori 2016; Semprebon 2016].

3 Per maggiori informazioni si veda <http://www.agenziacoesione.gov.it/arint/index.html> (ultima consultazione 18 giugno 2018).

4 Si fa riferimento ai comuni classificati come aree intermedie, periferiche ed ultra-periferiche (Dps, 2013).

Lo Sprar e le aree interne

5

A seguito dei successivi ampliamenti⁵, la rete Sprar ha potuto contare nel 2017 su 31.340 posti complessivi distribuiti su 776 progetti territoriali gestiti da 659 enti locali titolari⁶ [Sprar 2018] (cfr. *Tabella 1*).

Applicando la suddivisione per aree interne agli enti locali titolari di progetto⁷ (gli “individui” del nostro studio), appare come quasi un ente locale su due appartenente allo Sprar afferisca ad un’area interna (323 su 659), e risultino titolari di 366 progetti su 776 (il 47,2%) per un totale di 11.021 posti attivi in queste realtà sugli oltre 31mila al 2017 (cfr. *Tabella 1*). Dalla distribuzione territoriale (cfr. *Figura 1*) appare come questi enti locali siano principalmente concentrati lungo l’arco alpino (Lombardia orientale e Trentino), lungo l’arco appenninico settentrionale (Liguria e basso Piemonte, Toscana e Marche settentrionali), in tutte le regioni del Sud (Molise, Puglia e Campania settentrionali, Basilicata e Calabria settentrionale) e in Sicilia sudorientale.

A fronte dei 31.340 posti attivati nel 2017, il Sistema ha accolto 36.995 richiedenti asilo e rifugiati [Sprar 2018], dei quali oltre 13mila nei progetti insistenti in aree interne e i restanti 24mila nei centri urbani e periurbani. Se, però, rapportiamo tale informazione alla popolazione residente in queste aree, è possibile accorgersi come

5 Nel corso degli anni lo Sprar ha conosciuto numerosi ampliamenti, principalmente come conseguenza dei flussi verso l’Italia e l’Europa provenienti dal Medio Oriente e dal continente africano. L’incremento dei posti e degli accolti dal momento dell’avvio del sistema è stato progressivo, ma dal 2012 al 2017 ha subito una significativa accelerazione: a seguito delle Primavere arabe (2011) e del conseguente forte esodo legato alla cosiddetta Emergenza Nord Africa (2012-2013), il Ministero dell’Interno ha predisposto numerosi allargamenti della rete Sprar, fino a stabilire, con il decreto ministeriale del 17 settembre 2013, il finanziamento di 16.000 posti per il triennio 2014/2016, a cui si sono aggiunti nel corso degli anni ulteriori ampliamenti (comunicazione del Ministero dell’Interno al Servizio centrale dello Sprar per avviare «un’indagine conoscitiva al fine di accertare la disponibilità degli enti locali facenti parte della rete Sprar a incrementare i posti per l’accoglienza di minori stranieri non accompagnati» in data 23 luglio 2014; circolare del Ministero dell’Interno del 5 maggio 2016) sino ad arrivare a 26.012 posti per il 2016 e 31.340 per il 2017.

6 Gli enti locali titolari di progetto possono essere comuni, province o città metropolitane, unioni di comuni o comunità montane, oppure altre tipologie di enti aggregati (ambiti o distretti territoriali e/o sociali, consorzi intercomunali, società della salute). Per maggiori dettagli si veda Sprar, 2018. *Rapporto Annuale Sprar – Atlante 2017*. Roma: Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (in corso di pubblicazione).

7 Oltre ai comuni direttamente classificabili come aree interne, è stato scelto di definire in tale maniera anche le varie tipologie di enti locali di livello superiore (province, unioni o comunità montane di comuni, consorzi di comuni, ambiti o distretti territoriali e società della salute) per i quali almeno il 50% dei comuni appartenenti all’ente è classificato come area interna.

le aree interne abbiano accolto, nel corso del 2017, ben più beneficiari rispetto ai centri: infatti, i 13mila beneficiari accolti in progetti insistenti su aree interne rappresentano 2,4 beneficiari ogni 1.000 residenti in tali aree, esattamente 3 volte il valore dei beneficiari accolti ogni mille abitanti nei centri urbani e periurbani, pari allo 0,8 (cfr. Tabella 1).

Disaggregando i progetti per categoria d'accoglienza (ordinari, disagio mentale o disabilità, minori stranieri non accompagnati), è possibile notare come le aree interne ospitino circa la stessa incidenza di progetti per ogni categoria: il 47,7% dei progetti per ordinari ha sede in un'area interna, così come il 43% dei progetti per disagio mentale o disabilità e il 46,2% di quelli per minori stranieri non accompagnati (cfr. Tabella 2).

Se a livello nazionale i territori appartenenti alla rete Sprar rappresentano 34,2 milioni di residenti al 2017⁸, le aree interne che hanno aderito al Sistema di protezione registrano una popolazione residente pari a 5.357.117 abitanti (il 15,7% della "popolazione Sprar"). La dinamica della popolazione straniera residente nelle aree interne Sprar ha segnato nel periodo di massima crescita della rete, ovvero tra il 2012 e il 2017⁹, una crescita consistente pari a +24,6% (da 262mila a 325mila residenti) che, sebbene inferiore alla crescita registrata dall'intera rete Sprar (+31,0%, da 2,4 a 3,1 milioni di residenti stranieri), risulta in linea con le aree interne nel loro complesso (+22,1%). Tale trend positivo ha portato l'incidenza dei residenti stranieri da 4,9 a 6,1% della popolazione complessiva ad inizio 2017, comunque sempre inferiore all'incidenza media italiana dell'8,3% (5 milioni di residenti stranieri su una popolazione complessiva di quasi 60,6 milioni di abitanti). Tale fenomeno non ha permesso totalmente di arginare il decremento demografico delle aree interne aderenti allo Sprar, le quali hanno segnato un leggero calo della popolazione residente (-0,1%) a fronte di un significativo decremento per le aree interne italiane (-1,1%) e un incremento medio della popolazione sia complessivamente per gli enti locali Sprar pari a +3,2% che per la popolazione complessiva residente in Italia (+2,0%, da 59,4 a 60,6 milioni di abitanti).

In linea con le difficoltà riscontrate a livello nazionale e con la congiuntura internazionale, i territori Sprar classificabili come aree interne hanno registrato una

⁸ Istat, *Bilancio demografico della popolazione residente al 1 gennaio, anni 2012 e 2017*. Disponibile al sito www.demo.istat.it

⁹ Cfr. nota 5.

dinamica non favorevole sotto il profilo economico: il tasso di occupazione¹⁰ per la popolazione di 15 anni e più nel periodo 2012-2017 è rimasto per le aree interne Sprar praticamente stabile, da 42,6 a 42,8%, così come minima è stata la crescita nazionale (da 43,9 a 44,2%), mentre il tasso di disoccupazione ha segnato una crescita sensibile, passato invece dall'11,7% al 12,4%, maggiore dell'aumento registrato a livello nazionale (da 10,7 a 11,2%). Tale dinamica è confermata analizzando anche i dati relativi al reddito medio pro capite¹¹ a livello comunale per gli anni d'imposta 2012 e 2016: a livello nazionale, infatti, il reddito medio imponibile è passato da €19.299 a €20.599, mentre quello delle aree interne Sprar è, sebbene in linea con il valor medio delle aree interne nel loro complesso, rimasto inferiore di circa un quarto per entrambe le annualità (€ 14.539 nel 2012 ed € 15.657 nel 2016).

Consapevoli della fragilità socio-economica nella quale tali territori si trovano, alcuni amministratori locali hanno intravisto nell'adesione alla rete Sprar uno strumento per lavorare su tali fragilità: quella dei richiedenti asilo e rifugiati, in quanto portatori di storie, vissuti e vulnerabilità uniche nel loro genere, quella della popolazione autoctona, che nel corso dei decenni ha vissuto e sta vivendo il fenomeno dello spopolamento sia fisico (emigrazione e mancanza di nuovi nati) che intellettuale (tendenzialmente sono i giovani, oggi mancanti in tali aree, che portano nuove idee, energie e risorse), e la fragilità dei territori sotto il profilo economico-produttivo. Alcune strategie locali per le aree interne, infatti, fanno esplicito riferimento alla componente straniera della popolazione come volano per lo sviluppo sociale e produttivo del territorio (ad esempio, le strategie del Vallo di Daino, del Reventino-Savuto, del Fortore o del Casentino-Valtiberina¹²), mentre in Valle di Susa, dove è già presente un progetto Sprar coordinato dal consorzio intercomunale socio-assistenziale Valle di Susa in quanto ente titolare, è stato attivato un protocollo con gli enti locali per l'accoglienza e l'inserimento di richiedenti asilo e rifugiati attraverso esperienze di micro-accoglienza in territori ad alta vocazione turistica [Prefettura di Torino 2016] sfruttando la metodologia delineata dal Servizio centrale Sprar e rendendo compartecipi gli enti locali delle decisioni e processi attraverso un modello *bottom-up* [Bertolino & Corrado 2017]. L'esperienza Sprar, inoltre, ha saputo contaminare i

10 Per stimare i dati sull'occupazione sono state utilizzate le stime Istat sui Sistemi locali del lavoro (classificazione 2011), aggregando la stima dei vari contingenti – occupati, disoccupati e forze di lavoro – inerente ai SLL cui gli enti Locali Sprar appartengono.

11 Mef, *Redditi e principali variabili Irpef su base comunale*, anni d'imposta 2012 e 2016.

12 Cfr. http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Strategie_di_area/

territori circostanti alla propria presenza, portando ad esempio a marzo 2015 la provincia di Brescia, l'associazione dei comuni Bresciani, la comunità montana di Valle Camonica e 46 comuni bresciani a firmare un accordo per sviluppare progetti di micro-accoglienza sul territorio, in parallelo all'accoglienza della rete Sprar e ispirandosi a tale metodologia [Semprebon 2016]. Iniziative in tali direzioni sono state intraprese anche secondo una *governance* territoriale di più ampio respiro, tenendo conto della complessità dei vari territori. La Regione Calabria, partendo dall'esperienza dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati nei comuni della Locride, ha approvato una legge per sostenere progetti realizzati in «comunità interessate da un crescente spopolamento o che presentino situazioni di particolare sofferenza socio-economica che intendano intraprendere percorsi di riqualificazione e di rilancio socio-economico e culturale collegati all'accoglienza dei richiedenti asilo, dei rifugiati, e dei titolari di misure di protezione sussidiaria o umanitaria» (art. 1, Legge reg. n. 18 del 2009), la quale tuttavia non ha trovato ancora una sostanziale applicazione [Corrado & D'Agostino 2016] ma che manifesta non solo la sensibilità al tema, ma anche il ruolo strategico che la popolazione di richiedenti asilo e rifugiati può giocare a livello locale. La Regione Piemonte, ad agosto 2015 ha approvato il Piano regionale per l'accoglienza dei flussi non programmati di cittadini extracomunitari 2014-2020, vedendo nell'accoglienza uno strumento per favorire il ripopolamento dei borghi abbandonati in terreni alpini e più in generale aree soggette a fenomeni di abbandono residenziale coinvolgendo i migranti [Regione Piemonte 2015].

Tab. 1 *Enti locali titolari, progetti Sprar, posti e beneficiari accolti per tipologia di Comune, anno 2017 (elaborazione degli autori su dati del Servizio centrale dello Sprar(2017) e Agenzia per la coesione territoriale, 2015).*

Tipologia di Comune	Ente locale titolare		Progetti Sprar		Posti		Beneficiari accolti	
	Nr.	V.p.	Nr.	V.p.	Nr.	V.p.	Nr.	ogni 1.000 abitanti
Aree interne	323	49,0	366	47,2	11.021	35,2	13.010	2,4
Centri	335	50,8	408	52,6	20.309	64,8	23.974	0,8
dato mancante	1	0,2	1	0,1	10	0,0	11	0,05
Totale	659	100,0	776	100,0	31.340	100,0	36.995	1,1

Tab. 2. *Progetti Sprar per categoria d'accoglienza e tipologia di Comune, anno 2017*
(elaborazione degli autori su dati del Servizio Centrale dello Sprar 2017).

Tipologia di Comune	Ordinari		Disagio mentale o disabilità		MSNA		Totale progetti Sprar	
	Nr.	V.p.	Nr.	V.p.	Nr.	V.p.	Nr.	V.p.
Aree interne	284	47,7	21	42,9	61	46,2	366	47,2
Centri dato mancante	311	52,3	28	57,1	70	53,0	409	52,7
	-	-	-	-	1	0,8	1	0,1
Totale	595	100,0	49	100,0	132	100,0	776	100,0

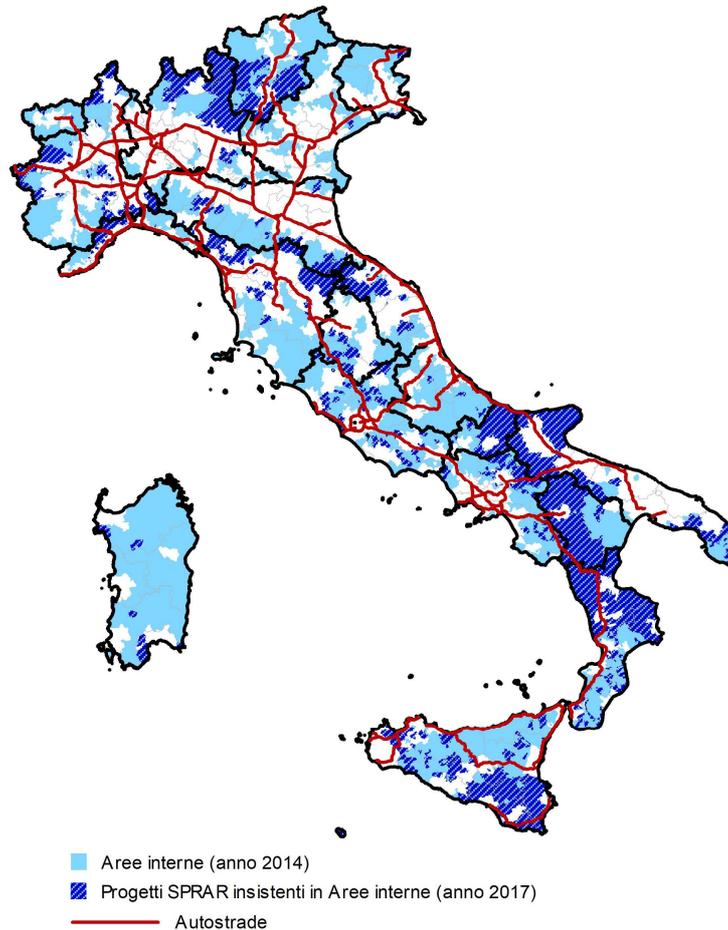


Fig. 1. *Progetti Sprar insistenti sulle aree interne, anno 2017* (elaborazione degli autori su dati del Servizio Centrale dello Sprar (2017) e Agenzia per la Coesione Territoriale, 2015).

Le azioni volte all'integrazione e allo sviluppo

Il percorso d'integrazione dei beneficiari è il risultato di vari elementi che collaborano e agiscono insieme su piani differenti, ognuno per le parti di propria competenza: l'ente locale in quanto responsabile legale ed istituzionale del progetto, l'ente attuatore in quanto responsabile dell'operatività del progetto e delle relazioni sul territorio, l'équipe di operatori che pianifica gli interventi e i percorsi individuali dei singoli beneficiari presi in carico, e i beneficiari stessi, primi attori del proprio percorso.

Il percorso dei beneficiari in seconda accoglienza all'interno di un progetto Sprar è sostenuto e guidato da un'équipe di operatori specializzati in differenti ambiti, in modo da supportare il singolo beneficiario dal momento dell'ingresso nel Sistema lungo il suo percorso verso l'autonomia, tenendo conto del complesso e variegato background dell'interessato. Dall'indagine¹³ condotta sui progetti Sprar insistenti in aree interne, appare come gli operatori coinvolti, i quali a vario titolo si occupano di accoglienza materiale, mediazione linguistico-culturale, orientamento socio-professionale e ai servizi del territorio, orientamento legale, presa in carico e tutela socio-psico-sanitaria [Sprar 2015], siano nei progetti oggetto d'analisi 5.918, di cui la grande maggioranza assunto con un contratto part-time (65,1%). Sebbene si tratti di professioni principalmente in ambito sociale e cura della persona (storicamente nel nostro Paese a maggioranza femminile), il 42,2% di questi risultano essere di sesso maschile.

La preparazione e le competenze degli operatori, fondamentali ai progetti affinché il Sistema possa svolgere la propria *mission*, sono garantite dal Servizio centrale dello Sprar, dagli enti locali titolari ed attuatori attraverso l'aggiornamento e la formazione continua su varie tematiche, e tale patrimonio sviluppato principalmente dal territorio resta come *know-how* nel territorio stesso. Nel corso del 2017, 1.697

13 L'indagine nasce dall'analisi delle relazioni annuali che i progetti Sprar sono tenuti ad inviare al Servizio centrale riguardante le caratteristiche dell'équipe impiegata e le attività formative previste, le reti territoriali attivate, i vari aspetti dell'accoglienza materiale, i principali strumenti di gestione e gli interventi di inclusione sociale realizzati. All'indagine hanno risposto 310 progetti insistenti sulle aree interne. Inoltre, si ricorda che la maggior parte delle variabili illustrate prevedeva risposte multiple per cui sono rapportate a 100 le percentuali delle singole modalità e non la somma delle modalità stesse. Per consultare i risultati relativi all'intera rete Sprar, si veda Sprar, 2018. *Rapporto Annuale Sprar 2017 – Atlante 2017*, Roma (in corso di pubblicazione).

operatori Sprar di progetti insistenti in aree interne hanno frequentato 1.169 corsi di formazione – in media 5,5 operatori a progetto –, volti ad approfondire le dinamiche del processo migratorio, le normative vigenti, l’inserimento socio-economico ed abitativo dei beneficiari, ma anche specificatamente le modalità operative di presa in carico psico-sociale dei beneficiari o di soggetti vulnerabili (vittime di tratta o minori stranieri non accompagnati). Investire sulla formazione e sullo sviluppo di nuove competenze degli operatori incide positivamente sul progetto e sullo stesso territorio, in particolare sviluppando una migliore integrazione dei servizi ed interventi a favore dell'accoglienza integrata (il cardine del sistema Sprar ovvero l’adattamento del percorso d’integrazione del singolo beneficiario alle necessità dello stesso e alle peculiarità del territorio di accoglienza) attraverso il rafforzamento delle capacità d’accoglienza da parte del progetto, della gestione delle criticità che possono emergere nel lavoro con i beneficiari, e l’acquisizione di nuovi strumenti operativi per una migliore accoglienza.

A livello locale, l'accoglienza integrata si basa anche sui rapporti che il progetto e l’ente locale titolare riescono a stringere con le realtà presenti sul territorio: applicando una progettualità partecipata tra i vari attori (*civic engagement*), l’ente locale ha la possibilità di mettere in connessione i servizi per l’accoglienza con il sistema di welfare locale accrescendo, da un lato, la consapevolezza istituzionale di una progettualità di sistema a medio-lungo periodo e, dall’altro, offrendo occasioni di confronto, crescita personale e lavorativa e ampliando le conoscenze e competenze dei beneficiari. In quest’ottica, i progetti presenti nelle aree interne hanno stretto 2.257 accordi con realtà del territorio, in media oltre 7 accordi o partnership per progetto, e principalmente con associazioni culturali (58,0% dei progetti), associazioni sportive (55,6%), associazioni di volontariato (52,7%) e scuole (51,9% dei progetti).

All’interno di questo quadro – preparazione degli operatori, attivismo dell’ente locale e gestore e coinvolgimento del territorio –, i progetti pianificano azioni volte a sostenere i beneficiari in tutti gli aspetti inerenti la loro integrazione nel territorio, a partire dalla capacità di comprendere e di essere compresi. L’inserimento lavorativo ed economico dei beneficiari passa attraverso la conoscenza dei parlare, scrivere e comprendere ad un buon livello la lingua italiana. I progetti nelle aree interne hanno organizzato nel 98% dei casi corsi di lingua italiana per i beneficiari accolti, e di questi progetti il 90% ha organizzato corsi di 10 ore o più, così come raccomandato dalle linee guida del Servizio centrale dello Sprar stesso [Sprar 2015]. L'erogazione del corso di lingua, rispecchiando le specificità dei servizi presenti sul

territorio, avviene attraverso due modalità principali spesso complementari: il 91,5% dei progetti dichiara che, principalmente, il corso viene erogato internamente al progetto, avvalendosi delle risorse della cooperativa/associazione che gestisce il progetto, così come presso un Cpia/Ida presente sul territorio (71,4%). Solo nel 19,4% dei progetti il corso di lingua italiana viene erogato esternamente ai soggetti partner dello Sprar territoriale, soprattutto in collaborazione non esclusiva con scuole (66,1%), con associazioni culturali (30,5%) e con cooperative di servizi o singoli volontari (13,6%). Tenendo conto di tutte le modalità di erogazione dei corsi di italiano, sono 8.422 i beneficiari frequentanti almeno un corso di lingua (in media 27 a progetto), e 3.184 quelli che hanno ottenuto un certificato di frequenza. Inoltre, seppur essendo dislocati in zone marginali con carenza di servizi, quasi la metà dei progetti (47,4%) riesce ad organizzare corsi di conoscenza della lingua italiana ai fini della certificazione europea (A1, A2 o B2), per un totale di 1.609 beneficiari che hanno nel corso del 2017 conseguito tale certificazione. In questo quadro, è importante sottolineare lo sforzo degli enti locali ed attuatori di aree lontane dai centri di servizi nel cercare di garantire anche tale servizio, essenziale per un migrante al fine di poter richiedere, in futuro, il permesso di soggiorno per lungo-soggiornanti: infatti, come previsto dalla normativa vigente¹⁴, lo straniero che decide di fare richiesta del permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo deve, tra gli altri requisiti, aver superato un test di lingua italiana di livello A2 o superiore¹⁵. Tra i beneficiari Sprar ospiti in aree interne, quasi 1 accolto su 3 risponde a tale requisito (nello specifico, il 30,7% di coloro che ha ottenuto un certificato di frequenza ha anche conseguito un certificato di lingua italiana A2 o B2).

Attraverso i corsi di formazione, i beneficiari vengono supportati nello sviluppo di conoscenze e competenze volte ad ottenere una professionalità che possa renderli autonomi. Nel corso del 2017, 2.318 beneficiari hanno seguito corsi professionalizzanti, soprattutto in ambiti legati all'economia locale quali ristorazione/turismo (74,7%) e artigianato (37,4%), e quindi servizi alla persona (33,5%). Il 75,3% dei progetti dichiara che i corsi frequentati hanno portato i beneficiari ad ottenere un attestato di partecipazione, il 59,3% un attestato di

14 Decreto legislativo 286/1998 e disciplinato dal Decreto del ministero dell'Interno del 4 giugno 2010.

15 Tale requisito, comunque, non è valido per i titolari di protezione internazionale (status di rifugiato e protezione internazionale), mentre i titolari di protezione umanitaria o protezione temporanea non possono richiedere tale tipologia di permesso di soggiorno.

frequenza, il 34,1% una certificazione professionale e solo il 23,1% una certificazione di competenze.

Oltre ai corsi di formazione, il sistema Sprar promuove lo sviluppo di tirocini formativi in quanto esperienza per la conoscenza diretta del mondo del lavoro (e per questo accessibile anche ai richiedenti protezione internazionale). Nel corso del 2017, sono 2.229 i beneficiari frequentanti tirocini formativi (7,2 in media a progetto), principalmente nel settore della ristorazione e turismo (66,5% dei progetti dichiaranti), dell'agricoltura e pesca (53,0%) e artigianato (37,7%), mentre 374 i beneficiari che hanno ottenuto un inserimento lavorativo a seguito di un tirocinio (17,0%). In qualche caso, inoltre, i progetti riescono anche a svolgere azioni non esclusivamente finalizzate al singolo beneficiario, ma più in generale a sensibilizzare il territorio all'inserimento anche professionale dei richiedenti asilo e rifugiati. È il caso, ad esempio, del progetto di Calvisano (BS), il quale ha lavorato «all'inserimento di una clausola per l'attivazione di almeno un tirocinio formativo tra gli obblighi previsti all'interno del capitolato speciale d'appalto per il servizio di manutenzione ordinaria delle aree a verde pubblico del Comune, unendo in tale azione le esigenze dei beneficiari del progetto Sprar, dei richiedenti asilo e rifugiati di un altro progetto di welfare dello stesso territorio, dell'azienda appaltatrice e del Comune di Calvisano. Nel caso specifico, l'inserimento avviene nella forma del tirocinio formativo di un periodo minimo di tre mesi e contempla l'ipotesi di un'integrazione all'interno dell'azienda».

Il Sistema mira, una volta sviluppate conoscenze e competenze pensate e pianificate per il singolo beneficiario, a sviluppare un proprio inserimento lavorativo del richiedente o titolare protezione internazionale nel sistema produttivo locale. Nel corso del 2017, sono stati 1.199 gli inserimenti lavorativi in aree interne (quasi 4 in media a progetto), principalmente nei settori della ristorazioni e turismo (62,1% dei progetti), agricoltura e pesca (49,7%) e servizi alla persona (33,9%).

Nell'ottica del percorso di inserimento lavorativo dei beneficiari, è significativa l'esperienza maturata nei progetti di Petruro Irpino e Roccabascerana, aree interne dell'Irpinia (AV), insieme al progetto di Chianche (AV). «I comuni accolgono in modo particolare nuclei familiari al fine di ripopolare i territori e allo stesso tempo rivitalizzare l'economia locale a principale vocazione agricola e artigianale. A tal proposito, è stata creata una cooperativa agricola con la partecipazione degli abitanti dei comuni e i beneficiari Sprar grazie alle terre donate da alcuni abitanti, rispondendo in questo modo a una commessa già esistente da parte di Iper Conad. I prodotti (coltivati con metodi biologici e naturali) trovano una collocazione nella rete del

consorzio Il Sale della Terra (Caritas Benevento), e la cooperativa agricola ha anche modo di attivare ulteriori tirocini e corsi per i beneficiari Sprar. Grazie alla presenza dello Sprar, inoltre, è stato attivato un servizio di bus privato che collega Petruro-Chianche-Benevento, di cui usufruiscono i beneficiari ma anche gli abitanti autoctoni dei tre paesi, rispondendo anche al parziale isolamento dei territori».

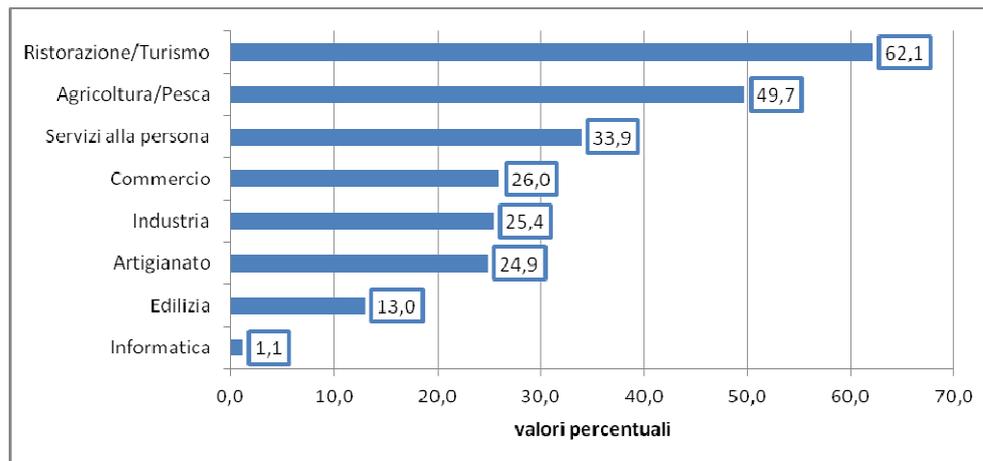


Fig. 2. Progetti Sprar per settori degli inserimenti lavorativi dei beneficiari, anno 2017 (elaborazione degli autori su dati del Servizio centrale dello Sprar, 2018).

L'autonomia e la piena integrazione del migrante nel nostro Paese prende forma anche attraverso l'autonomia abitativa, la quale prevede sia la preparazione del beneficiario, partendo dal suo vissuto ed esperienza nel Paese d'origine, alle regole presenti in merito alla convivenza nei condomini, all'utilizzo responsabile delle utenze (es. acqua e gas), o alla raccolta differenziata dei rifiuti [Sprar 2015], sia alla creazione e gestione sul territorio dei servizi e canali utili all'inserimento abitativo del beneficiario (es. rapporti con agenzie immobiliari, associazioni di proprietari, lettura e selezione di annunci immobiliari), sino al suo inserimento attraverso gli strumenti e le modalità presenti nello specifico territorio (es. costituzione di un fondo di garanzia per la stesura dei contratti di locazione, forme abitative sperimentali come il *co-housing*, forme di "portierato sociale", sino all'auto-costruzione e l'auto-ristrutturazione), beneficiando dei costi di vita e abitativi tendenzialmente più bassi [Corrado 2017; Fdd-Snai 2018]. Nel corso del 2017, 911 sono stati gli inserimenti abitativi di beneficiari in progetti nelle aree interne oggetto d'indagine, con una media di quasi 3 inserimenti a progetto.

Conclusioni

15

Se da un lato la situazione professionale degli operatori rispecchia sia la situazione lavorativa del terzo settore in Italia che la debolezza economica delle aree interne, dall'altro i dati relativi ai corsi di formazione, ai tirocini frequentati e agli inserimenti lavorativi risultano essere in linea con molte delle tendenze nazionali evidenziate in questi ultimi anni. Le aree interne appaiono come territori con una vocazione imprenditoriale prevalentemente a carattere agricolo, specializzazione presente nel 72,9% delle aree interne contro un 43,4% dei centri [Ifel 2015]; per tali aree però le amministrazioni locali puntano sul turismo come settore economico-produttivo per il rilancio dell'area, ospitando a livello nazionale il 53% delle strutture ricettive e il 49% dei posti letto, nonché essendo sede di scavi archeologici, borghi e pievi medievali, parchi letterari, aree protette, beni e siti Unesco, giacimenti enogastronomici [Dpc 2017]. In questo quadro di apparente differenziazione delle due *Italie* – quella dei centri e quella delle aree interne –, l'imprenditoria straniera nel nostro Paese si concentra principalmente in settori quali il commercio, la manifattura o il turismo, oltre al comparto delle costruzioni [Idos 2016], mentre – da un punto di vista territoriale – il 34,0% dei comuni montani ha registrato, tra il 2011 e il 2014, una crescita superiore al 10% di imprese straniere, in maniera abbastanza omogenea lungo tutto il territorio nazionale [Fmi 2016]. Non deve quindi stupire come i percorsi di integrazione lavorativa dei richiedenti asilo e rifugiati ospiti dello Sprar si concentrino proprio sulla ristorazione e il turismo, l'agricoltura e la pesca, l'artigianato (spesso locale e tradizionale) o i servizi alla persona. Dai dati brevemente esposti e dalle esperienze raccolte, appare però come la presenza di richiedenti asilo e rifugiati supportati e seguiti nel loro percorso di integrazione possa diventare un'occasione di sviluppo e rilancio per le aree interne, recuperando parte del territorio sia materiale (es. terreni incolti o strutture abbandonate) che immateriale (es. saperi e tradizioni locali), coinvolgendo le amministrazioni locali e le reti presenti sul territorio [Sfi 2015; Annunziata 2017; Luisi & Nori 2017]. Gli enti locali che, volontariamente, hanno deciso di aderire alla rete Sprar spesso hanno riconosciuto nella metodologia espressa dal Sistema una risorsa per mettere in rete gli attori sul territorio e sviluppare occasioni di crescita non solo per i beneficiari accolti ma anche per il territorio stesso, utilizzando la co-programmazione tra ente locale ed enti attuatori come motore di sviluppo per la collettività (come mostrato, ad esempio, con le iniziative di successo messe in campo dai progetti illustrati). Inoltre, tale approccio appare anche nelle conclusioni del

convegno *Migrazioni e accoglienza generativa nelle aree interne*¹⁶ organizzato dal Forum sulle diseguaglianze e diversità in collaborazione con la Snai, nelle quali si specifica come «Ogni intervento di accoglienza si deve basare su un percorso di co-programmazione tra livello centrale ed enti locali che devono avere la possibilità di partecipare in modo attivo alla definizione, quanti-qualitativa, dell'accoglienza sul proprio territorio. Anche promuovendo reti tra piccoli comuni che, in tal modo, possono valorizzare le risorse disponibili sui territori».

Tale breve analisi mostra come il Sistema per richiedenti asilo e rifugiati sia significativamente presente e radicato in quei territori italiani considerati marginali in termini di servizi e collegamenti, ma capaci di intravedere nell'accoglienza integrata un'opportunità di crescita e sviluppo sia individuale (per il beneficiario) che collettiva (per il territorio e la popolazione residente), accettando la sfida e mettendo a sistema un altro elemento utile per tornare ad essere aree centrali nello sviluppo del Paese.

BIBLIOGRAFIA

Annunziata, S.

2017 *Fare spazio all'accoglienza. Una riflessione sul progetto territoriale di accoglienza integrata di Roccagorga*, in «Mondi Migranti», 1, p. 39-56.

Barbera, F.

2015 *Il terzo stato dei territori: riflessioni a margine di un progetto di policy*, in B. Meloni (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*. Torino, Rosenberg&Sellier. [online] https://iris.unito.it/retrieve/handle/2318/1575261/170501/aree_interne_BARBERA.p (ultimo accesso 6 luglio 2018).

Bertolino, M.A. & Corrado, F.

2017 *Nuovi processi migratori verso la montagna e nuove politiche per l'accoglienza*, in A. Mambretti, I. Kopfler e P.P. Viazzo (a cura di), *Per forza o per scelta. L'immigrazione straniera nelle Alpi e negli Appennini*. Canterano, Aracne editrice.

Corrado, A. & D'Agostino, M.

2016 *I migranti nelle aree interne. Il caso della Calabria*, in «Agriregionieuropa», 45. [online] <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/45/i-migranti-nelle-aree-interne-il-caso-della-calabria> (ultimo accesso 6 luglio 2018).

¹⁶ Tenutosi a Chiusano d'Asti (AT) il 24 maggio 2018.

<https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/migrazioni-e-accoglienza-generativa-nelle-aree-interne/>

Corrado, A.

2017 *Migranti per forza o per scelta nelle aree appenniniche. L'accoglienza e l'inserimento socio-economico*, in A. Mambretti, I. Kopfler & P.P. Viazzo (a cura di), *Per forza o per scelta. L'immigrazione straniera nelle Alpi e negli Appennini*. Canterano, Aracne editrice.

D'Agostino, M.

2013 *Governance dei rifugiati e sviluppo locale in Calabria*, in C. Colloca e A. Corrado (a cura di), *La globalizzazione delle campagne. Migranti e società rurali nel Sud Italia*. Milano, Franco Angeli.

Dipartimento per le politiche di coesione (Dpc)

2017 Nota alla Strategia delle Aree Interne: il turismo come opportunità di sviluppo per le aree interne del paese. [online]
<http://www.turismo.beniculturali.it/wp-content/uploads/2017/11/Nota-alla-Strategia-delle-Aree-Interne.pdf> (ultimo accesso 6 luglio 2018).

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (Dps)

2013 *Nota metodologica per la definizione delle aree interne*. [online]
http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Nota_metodologica_Aree_interne.pdf (ultimo accesso 18 giugno 2018).

2014 *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*. Materiali UVAL, 31, p. 1-64.

Fondazione Montagna Italia (Fmi)

2016 *Rapporto Montagne Italia 2016*. Correggio, Fondazione Montagna Italia.

Forum Diseguaglianze e Diversità, Strategia Nazionale Aree Interne (FDD-Snai) e Sprar

2018 *Piattaforma di Chiusano. Indicazione e orientamenti di buona accoglienza*. [online] <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/la-piattaforma-di-chiusano/> (ultimo accesso 7 luglio 2018).

Idos

2016 *Rapporto Immigrazione e Imprenditoria*. Roma, Centro Studi e Ricerche Idos.

Ifel

2015 *I comuni della Strategia Nazionale Aree Interne. Prima edizione – 2015*. Roma, Istituto per la Finanza e l'Economia locale Ifel.

Luisi, D. & Nori, M.

2016 *Gli immigrati nella Strategia aree interne*, in «Dislivelli», 64. [online] <http://www.dislivelli.eu/blog/gli-immigrati-nella-strategia-aree-interne.html> (ultimo accesso 7 luglio 2018).

2017 *Gli immigrati nella Strategia Nazionale per le Aree Interne, dalle Alpi agli Appennini*, in A. Mambretti, I. Kopfler & P.P. Viazzo (a cura di), *Per forza o per scelta. L'immigrazione straniera nelle Alpi e negli Appennini*. Canterano, Aracne editrice.

Ministero dell'Interno

1998 *Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*. G.U. n.191 del 18-8-1998 - Suppl. Ordinario n. 139.

2010 *Decreto del 4 giugno 2010. Modalità di svolgimento del test di conoscenza della lingua italiana*. G.U. n.134 del 11-06-2010 - Serie generale.

Prefettura di Torino

2016 Protocollo d'intesa tra Enti locali e Prefettura di Torino per l'accoglienza diffusa in Bassa Valle di Susa di richiedenti e titolari protezione internazionale presenti in Italia. 3 marzo 2016.

[online]

<http://www.prefettura.it/FILES/docs/1233/Protocollo%20microaccoglienza%20in%20Val%20di%20Susa.pdf> (ultimo accesso 25 luglio 2018).

Regione Calabria

2009 *Legge regionale 12 giugno 2009, n. 18 riguardo l'accoglienza dei richiedenti Asilo, dei rifugiati e sviluppo sociale, economico e culturale delle comunità locali*. BUR n. 11 del 16 giugno 2009, supplemento straordinario n. 1 del 19 giugno 2009.

Regione Piemonte

2015 *Piano regionale per l'accoglienza dei flussi non programmati di cittadini extracomunitari 2014-2020*. D.G.R. n. 3-2013 del 5 agosto 2015.

Semprebon, M.

2016 *Quando la valle si organizza*, in «Dislivelli», 64. [online] http://www.dislivelli.eu/blog/immagini/foto_febbraio_2016/64_WEBMAGAZINE_febbraio16.pdf (ultimo accesso 7 luglio 2018).

Slow Food Italia (SFI)

2015 Stati generali delle comunità dell'Appennino. [online]

<http://www.slowfood.it/wp-content/uploads/2014/12/stati-general.pdf> (ultimo accesso 6 luglio 2018).

Sprar
2015 *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria.*
[online] http://www.sprar.it/wp-content/uploads/2016/06/Sprar_-_Manuale_operativo_2015.pdf (ultimo accesso 7 luglio 2018).
in corso di pubblicazione Rapporto Annuale Sprar – Atlante 2017. Roma: Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

SITOGRAFIA

www.istat.it

www.finanze.gov.it/opencms/it/statistiche-fiscali/