

# urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

*Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2019*

ISSN 2465-2059

## Accoglienza dei migranti e sicurezza urbana nelle periferie: il caso Sprar a Roma

Francesca Grivet Talocia

Francesca Grivet Talocia

Università degli studi di Roma La Sapienza, Dipartimento di Scienze Sociali ed  
Economiche  
*francesca.grivettalocia@gmail.com*

## Abstract

In Italia l'accoglienza dei migranti è declinata in termini di sicurezza. Lo Sprar, modificato dal decreto immigrazione-sicurezza promosso dal ministro Salvini, in origine gestiva la seconda accoglienza dei migranti forzati con l'obiettivo di garantire la loro inclusione socio-economica nella comunità locale attraverso una gestione diffusa nelle aree urbane e la costruzione di progetti individuali per ogni persona accolta.

L'analisi, effettuata sui diversi tipi di strutture Sprar (grandi, medie, appartamenti) di Roma, mostra come i grandi centri collettivi, i più rappresentati in città, soprattutto in periferia, siano causa di un impatto negativo sulla comunità locale e sulla percezione di insicurezza dei cittadini. Al contrario, le strutture con dimensioni ridotte e collocate in aree non periferiche del contesto locale riescono ad avviare reali percorsi di inclusione delle persone accolte. Sebbene tali casi mostrino forti contraddizioni e debolezze che prendono vita nell'implementazione del modello Sprar, fanno emergere anche pratiche di buona accoglienza, opposte alla «logica del grande numero e del profitto» delle grandi cooperative e capaci di implementare percorsi di inclusione funzionali al raggiungimento degli obiettivi previsti. Agendo in modo diffuso sul territorio, negli appartamenti o nei piccoli centri, è possibile evitare la generazione di nuove forme di confinamento per i migranti e di conflitto con gli abitanti del contesto locale.

*In Italy the reception of migrants is declined in terms of security. The Sprar, modified by the immigration-security decree promoted by Minister Salvini, originally managed the second reception of forced migrants with the aim of guaranteeing their socio-economic*

*inclusion in the local community through a widespread management in urban areas and the construction of individual projects for each person host.*

*The analysis, focused on different types of Sprar structures (large, medium, apartments) in Rome, shows how the large collective centres, the most represented in the city, especially in the suburbs, cause a negative impact on the local community and on the insecurity perception of citizens. On the contrary, structures with reduced dimensions and located in non-peripheral areas of the local context are able to initiate real paths of inclusion of people hosted. Although such cases show strong contradictions and weaknesses that come to life in the implementation of the Sprar model, they also reveal good reception practices, opposed to the "logic of the great number and profit" of large cooperatives and capable of implementing functional inclusion paths to achieve of the planned objectives. This is done in a widespread manner in the territory, in apartments or small structures, avoiding the genesis of new forms of confinement for migrants and conflict with the inhabitants of the local context.*

## Parole chiave/Keywords

Sprar, Migranti, Inclusione, Sicurezza, Comunità locale / *Sprar, Migrants, Inclusion, Security, Local community*

## Accoglienza e sicurezza locale

In Italia è da tempo che il tema della migrazione e dell'accoglienza è declinato in termini di sicurezza. Questo appare particolarmente evidente dopo l'emanazione dei decreti sicurezza e immigrazione che acquisiscono questo binomio. Prima quello Orlando-Minniti convertito in legge n. 46/2017 e in successione quello di Salvini approvato il 24 settembre 2018 dal Consiglio dei ministri che riduce le funzioni degli Sprar, riservandoli all'accoglienza esclusiva dei minori stranieri non accompagnati e alle persone che hanno già ottenuto uno status di protezione internazionale.

Tuttavia, il sistema di accoglienza italiano è caratterizzato da un'estrema frammentazione. Solo il 18,7% dei migranti sono accolti in strutture Sprar (istituzionalizzate dalla cosiddetta legge Bossi-Fini n. 189/2002), mentre i restanti già incorrevano nell'eventualità di espletare l'intero iter della richiesta d'asilo nei centri di

prima e straordinaria accoglienza gestiti dalle prefetture [Sprar 2017]. Negli ultimi anni queste strutture hanno affrontato una fase di riorganizzazione e ridenominazione, in cui lo Sprar distintosi positivamente per i suoi obiettivi, la strutturazione degli interventi e numerose *best practices*, sarebbe dovuto diventare modello unico. Lo Sprar, infatti, tende a favorire interventi di *accoglienza integrata* ripartendo nel contesto locale progetti che prevedono percorsi individuali mirati all'inclusione socio-economica. Ciò non ha impedito il verificarsi di episodi di mala accoglienza anche all'interno delle strutture Sprar a causa di situazioni speculative, l'alta presenza sul territorio di grandi centri collettivi e di enti gestori privi della necessaria esperienza [Olivieri 2011; Lunaria 2016]. Così come di un cospicuo numero di conflitti di natura violenta e non, alcuni dei quali messi in atto da cittadini italiani a danno dei richiedenti asilo e dei titolari di uno status di protezione.

Le strutture previste si suddividono in appartamenti, centri collettivi di piccole dimensioni (circa 15 persone), di medie dimensioni (fino a 30 persone) e di grandi dimensioni (oltre le 30 persone). Lo stesso Sprar [2015] però evidenzia che in questi ultimi due tipi aumentano esponenzialmente la complessità gestionale in vista del raggiungimento degli obiettivi e, sulla base di ricerche etnografiche condotte sul campo [Ferretti 2016; Grivet Talocia 2018] è stato osservato che i diversi tipi comportano anche differenti impatti sulla percezione di sicurezza dei cittadini e sul contesto locale.

### **L'accoglienza Sprar nella città di Roma**

All'interno del circuito di Roma Capitale, la maggior parte delle strutture sono grandi centri collettivi a causa dell'alta concentrazione di posti di accoglienza. Nel 2013, infatti, è stato presentato un progetto approvato a gennaio 2014 (Tab. 1), che ha coinvolto 18 enti gestori per 51 strutture per 3.257 posti di accoglienza in cui sono stati inclusi i centri già attivi della rete comunale con un numero di posti inferiore a cento; i posti straordinari avviati nel 2013; il centro Enea di 400 posti e qualche nuova struttura collocata in provincia, ma sotto gestione di Roma Capitale. Di queste 51 strutture, 39 sono grandi centri collettivi e 31 sono situate nella sola città di Roma [Fabbri 2016].

Tab. 1 *Progetti e strutture Sprar approvati e finanziati nel comune di Roma. Triennio 2014-2016 (tratto da: Lunaria, 2016).*

	<b>Strutture</b>	<b>Enti gestori</b>	<b>Posti</b>	<b>Posti aggiuntivi</b>	<b>Totale posti</b>
Ordinari	51*	18	2.612	645	3.257
Disagio mentale/disabilità	1	1	6	-	6
MSNA	3	3	25	-	25
*di cui 39 sono grandi centri collettivi e 31 situati nella città di Roma.					

A partire dai casi studiati verrà chiarito come la configurazione e le dimensioni delle strutture (grandi, medie, appartamento) impattino in maniera diametralmente differente sul territorio e sulla percezione di insicurezza dei cittadini [Grivet Talocia 2018].

I *grandi centri collettivi* Sprar, i più rappresentati sul territorio romano, sono collocati in zone isolate e periferiche del territorio in cui possono essere presenti altre strutture di accoglienza. In particolare, nel quadrante est di Roma, c'è una grande concentrazione di centri che in precedenza erano strutture di accoglienza del circuito comunale oppure avviate per far fronte all'emergenza nord Africa che sono state trasformate in Sprar portando a una concentrazione del 62% dei posti in quest'area urbana (1.944 posti su 3.257). Questa zona ospita anche il 34.2% della popolazione straniera residente a Roma, e i centri di accoglienza straordinari gestiti dalle prefetture che, spesso, sono adiacenti a quelli Sprar.

Tutte le strutture si presentano come centri di medie-grandi dimensioni poco gradevoli a uno sguardo esterno con 80 posti e più, che provocano l'assembramento di centinaia di persone, solitamente provenienti dal Gambia, dalla Nigeria, dal Pakistan, dal Mali e dal Senegal [Battisti e Vescovi 2016]. Tali fattori, congiunti alla disposizione isolata delle grandi strutture Sprar sul territorio, in particolare nelle periferie, e alla loro particolare configurazione, influiscono sullo sviluppo di sentimenti di contrasto o esacerbano quelli già presenti tra i singoli abitanti, nei comitati di quartiere in cui sono collocate e/o in gruppi politici, rendendo i grandi centri particolarmente attrattivi ad attacchi esterni più o meno violenti come nel caso di Tor Sapienza passato alla cronaca nazionale [Battistelli *et al.* 2016].

Nonostante l'organizzazione interna dei centri Sprar possa variare di molto, anche i *centri di medie dimensioni* sono solitamente disposti in posizioni isolate del territorio, lontani dalla vita di quartiere e adiacenti a strutture che ospitano altri tipi di fragilità.

Sebbene tali strutture, a differenza dei grandi centri collettivi, possano essere caratterizzate da maggiore personalizzazione degli ambienti e possibilità più ampie di sviluppare fattori di qualità, anche in questi casi l'analisi effettuata fa emergere che la collocazione in aree isolate del territorio produce inevitabilmente un impatto sfavorevole sul contesto locale. Non essendo generalmente collocate in aree abitate e ad alta visibilità, e in virtù delle dimensioni più ridotte, tali strutture non necessariamente producono atti di manifesta conflittualità da parte degli abitanti locali. Tuttavia, la tendenza a separare le strutture rispetto ai centri vitali dei quartieri, priva i cittadini e i migranti di una reciproca conoscenza e della possibilità di sviluppare rapporti positivi, producendo anche in questo caso un forte impatto sull'intera città di Roma.

Gli *appartamenti* Sprar, invece, solitamente ospitano non più di una decina di persone e sono collocati in zone residenziali inserite nel pieno della vita di quartiere all'interno di classici condomini o comprensori caratterizzati da spazi interni accoglienti, ben organizzati e il più simili possibili a quelli di qualsiasi abitazione. La posizione maggiormente centrale delle strutture e il numero contenuto delle persone accolte permette una reciproca conoscenza con i cittadini che può in seguito svilupparsi in collaborazioni e proposte lavorative che sarebbero precluse se fossero collocate in zone isolate del territorio. Inoltre, gli abitanti in linea generale percepiscono queste tipologie di accoglienza in maniera positiva, facendo anche delle donazioni.

### **Gli impatti sul contesto locale**

La distribuzione spaziale e la configurazione delle strutture, nonché lo stile di vita dell'ambiente in cui si sceglie di inserirle influenzano diversi aspetti dello sviluppo del servizio reso, con la possibilità di causare problematiche o opportunità [Hatch 1999]. Dall'analisi dei centri collettivi emerge che la posizione isolata e in zone periferiche, nonché la grande concentrazione di persone accolte riducono sensibilmente le possibilità di inclusione dei beneficiari. Di fatto, per la maggior parte delle persone accolte (diniegati o a cui è stato riconosciuto uno status di protezione),

rimane ancora come unica prospettiva quella di un futuro incerto e confinato ai margini della società, con il rischio di essere reclutati in reti criminali o di vedersi costretti ad accettare condizioni di sfruttamento lavorativo.

Malgrado l'aspetto positivo di coinvolgere in maniera *multilevel* i territori e le amministrazioni locali italiane attraverso la promozione del modello Sprar, l'Unhcr nel 2015 rinnova la necessità pressante di superare ed eliminare i grandi centri collettivi a favore di un'accoglienza più diffusa sul territorio. Di fatto, i numerosi eventi speculativi che strumentalizzano il fenomeno migratorio hanno portato a prediligere i grandi centri, attraverso un sistema di assegnazione dei progetti basato sulla logica dell'offerta economicamente più vantaggiosa (come nel caso di Mafia Capitale<sup>1</sup> nel Lazio). Tanto è vero che questa tipologia di strutture continua a essere mantenuta all'interno di un sistema di accoglienza che si contraddistingue per la scarsa omogeneità.

Il concentrazione massivo dei migranti e la disposizione delle strutture in zone periferiche, rafforza la possibilità che aumenti in seno alla più generale cittadinanza la percezione di insicurezza, un sentimento di abbandono da parte delle istituzioni centrali e locali, nonché sentimenti nazionalistici e populistici che possono confluire in conflitti più o meno violenti con le persone straniere [Battistelli *et al.* 2016]. Ciò è esacerbato da una rappresentazione mediatica e politica del fenomeno migratorio che può essere giudicata una «narrazione ingannevole» [Idos 2017] e che facilita il diffondersi di paure, incertezze e pregiudizi, rischiando di trasformare questo processo in un'emergenza sociale [Idos 2016; Unhcr 2016]. Infatti, una rappresentazione negativa dei migranti e una malagestione dell'accoglienza possono produrre situazioni di conflitto più o meno accentuate all'interno dei contesti locali, in particolare nei quartieri sensibili come le periferie delle città, radicalizzandosi in configurazioni xenofobe, nazionaliste e localiste [Castel 2004; Wacquant 2006].

Al contrario, la forma dell'appartamento dimostra essere la più idonea a permettere l'avviamento e la realizzazione concreta dei percorsi d'inclusione individualizzati costruiti in condivisione con le persone accolte, così adempiendo agli obiettivi dell'accoglienza integrata promossi dallo Sprar. Di fatto, la disposizione dei progetti in appartamenti con circa una decina di posti di accoglienza, all'interno di complessi residenziali non periferici, favorisce il percorso di inclusione delle persone

---

1 Con la locuzione *Mafia Capitale* ci si riferisce all'indagine giudiziaria del 2015 riguardante collusioni rispetto l'assegnazione degli appalti pubblici che ha investito il sistema di accoglienza laziale nel suo complesso.

accolte e lo sviluppo di relazioni positive con i cittadini. Questo tipo di strutture e l'organizzazione adottata incoraggiano la nascita e lo sviluppo di una conoscenza reciproca fra le persone accolte e gli abitanti locali. Ciò riduce le sensazioni d'insicurezza di quest'ultimi ed evita la proliferazione di emozioni negative che possano confluire in manifestazioni di dissenso. Al contrario, i cittadini ricevono uno stimolo costruttivo che agisce sullo sviluppo di una curiosità positiva nei confronti dei migranti e sull'incremento di sentimenti e azioni solidaristiche come le donazioni. La collocazione e la conformazione delle strutture, infatti, diventano un veicolo potente che crea impressioni durature ed esprime l'identità dell'organizzazione e di chi ne fa parte. Pertanto, a seconda della configurazione adottata, le persone esterne possono sviluppare percezioni e reazioni differenti [Dutton, Dukerich e Harquail 1994].

La distorsione rilevata nei grandi centri collettivi Sprar di Roma e in parte anche nei centri di medie dimensioni, appare perciò rispecchiare l'ambivalenza del sistema d'accoglienza nel suo complesso, che da una parte promuove i principi di una buona accoglienza che rispetti i diritti umani e l'autonomia delle persone e da un'altra implementa pratiche escludenti e nuove forme di confinamento [Vacchiano 2011; Van Haken 2008]. Dalla ricerca sul campo, infatti, risulta che ciò avviene su diversi piani a causa di specifici fattori materiali (collocazione e capienza dei centri, gestione degli spazi interni, attivazione dei servizi previsti, ecc...) e attraverso le pratiche quotidiane degli operatori che, in modo più o meno assenziente, controllando e disciplinando le persone accolte, ne plasmano le condotte.

Sebbene il caso studio sui centri Sprar della città di Roma metta in luce forti contraddizioni e debolezze nell'implementazione del modello, fa intravedere anche la possibilità di realizzare una buona accoglienza. Quella che, nonostante l'inserimento in un contesto estremamente complesso come quello della Capitale, tenta di contrapporsi alla «logica del grande numero e del profitto» delle grandi cooperative e che implementa percorsi di inclusione percorribili e funzionali al raggiungimento degli obiettivi. Invero, solo agendo in maniera diffusa sul territorio, in appartamenti o piccoli centri, è possibile evitare la genesi di nuove forme di confinamento e di conflitto oltre quelle che già presenti. L'efficacia dell'accesso alla protezione internazionale si basa appunto sugli assunti di assicurare l'accessibilità al territorio nazionale, un'imparziale valutazione della domanda d'asilo, misure di accoglienza soddisfacenti, nonché diritti civili e sociali che permettano l'inclusione nel territorio [Idos 2015].

Perciò, se il modello Sprar e la sua scrupolosa implementazione sul territorio ha dimostrato di essere la forma d'accoglienza più consona a garantire l'inclusione socio-economica dei migranti nei contesti locali, la sua contrazione sancita con il nuovo decreto immigrazione-sicurezza promosso dal ministro Salvini impatterà sia sui richiedenti asilo, sia sulla comunità locale.

I primi saranno relegati nei grandi centri privi di un'efficace progettualità di inclusione e non potranno accedere al sistema Sprar che, come si evince dalla sua denominazione, è nato originariamente proprio per l'accoglienza di queste categorie. Ciò comporterà un intensificamento delle grandi strutture sul territorio che inevitabilmente accentueranno le dinamiche d'insicurezza per la comunità locale con il rischio di generare eventuali scontri, più o meno violenti, con la popolazione residente.

## BIBLIOGRAFIA

Battistelli, F. *et al.*

2016 *Affrontarsi o Confrontarsi? Il "Rischio" Immigrati sulla Stampa Italiana e nella Periferia di Tor Sapienza a Roma*, in «Sicurezza e Scienze Sociali», 1, p. 86-112.

Battisti, M.G. e Vescovi, A.

2017 *Quadrante Est di Roma: Presenza Straniera Residente e Sistema di Accoglienza per i Richiedenti Asilo e Rifugiati*. in Idos (a cura di), *Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Dodicesimo Rapporto*. Roma, Inprinting srl.

Dutton, E.J.; Dukerich, M.J. e Harquail, V.C.

1994 *Organizational images and member identification*, in «Administrative Science Quarterly», 39, p. 239-263.

Fabbri, V.

2016 *I Richiedenti e Titolari di Protezione Internazionale nella Capitale: Presenze e Percorsi*, in Idos (a cura di), *Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Undicesimo Rapporto*. Roma, Inprinting srl.

Ferretti, D.

2016 *Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati Sprar: tre casi tra criticità e best practices*, in «Sicurezza e Scienze Sociali», p. 151-162.

Grivet Talocia, F.

2018 *La gestione del rischio e la percezione degli operatori del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati di Roma*. Tesi di dottorato, Università degli Studi di Roma “La Sapienza”.

Hatch, J.M.

1999 *Teoria dell'organizzazione*. Bologna, Il Mulino.

Idos

2015 *Dossier Statistico Immigrazione*. Roma, Inprinting srl.

2017 *Dossier Statistico Immigrazione*. Roma, Inprinting srl.

Lunaria

2016 *Il mondo di dentro. Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati a Roma*. [online]

<[https://www.lunaria.org/wp-content/uploads/2016/10/Il mondo di dentro.pdf](https://www.lunaria.org/wp-content/uploads/2016/10/Il_mondo_di_dentro.pdf)>

Olivieri, M.S.

2011 *L'accoglienza frantumata sotto il peso dell'«emergenza»*, in Lunaria, *Cronache di ordinario razzismo. Secondo libro bianco sul razzismo in Italia*. Roma, Edizioni dell'Asino.

Sprar

2015 *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale e umanitaria*. [online][http://www.sprar.it/wp-content/uploads/2016/06/Sprar -  
\\_Manuale operativo 2015.pdf](http://www.sprar.it/wp-content/uploads/2016/06/Sprar_-_Manuale_operativo_2015.pdf)

2017 *Rapporto Annuale Sprar. Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati. Atlante Sprar 2016*. Roma, Tipografia Grasso. [online]  
[http://www.sprar.it/wp-content/uploads/2017/06/Atlante-Sprar-2016-2017-  
RAPPORTO-leggero.pdf](http://www.sprar.it/wp-content/uploads/2017/06/Atlante-Sprar-2016-2017-RAPPORTO-leggero.pdf)

Vacchiano, F.

2011 *Discipline della Scarsità e del Sospetto: Rifugiati e Accoglienza nel Regime di Frontiera*, in «Lares», LXXVII, 1, p.181-198.

Van Aken, M.

2008 *Rifugio Milano. Vie di fuga e vita quotidiana dei richiedenti asilo*. Roma, Carta.