



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

MIGRAZIONI IN SICILIA 2017

A CURA DI SERENELLA GRECO E GIUSEPPINA TUMMINELLI



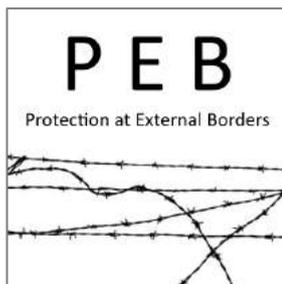
MIMESIS EDIZIONI (Milano – Udine)
www.mimesisedizioni.it
mimesis@mimesisedizioni.it

Isbn: 9788857551333

© 2018 – MIM EDIZIONI SRL
Via Monfalcone, 17/19 – 20099
Sesto San Giovanni (MI)
Phone: +39 02 24861657 / 24416383
Fax: +39 02 89403935

MIGRAZIONI IN SICILIA 2017

Printed with contribution from the Protection at the External Borders (PEB) project funded by the Porticus Foundation.



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

La foto in copertina è di Giuseppina Tumminelli.

Il rapporto è stato completato nel marzo 2018.

La pubblicazione può essere consultata su Internet, al sito <http://www.osservatoriomigrazioni.org>.

Gli autori possono essere contattati all'indirizzo: osservatorio@istitutoarrupe.it.

La riproduzione è consentita citando la fonte.

Quando il popolo non è nazione ma crogiuolo di uomini, non è cittadinanza ma evaporazione di diritti, non è territorio condiviso ma dispersione di genti, allora stiamo parlando del 'moderno popolo dei migranti'. Nuova aggregazione multietnica, i migranti odierni sono quelli che su barconi di fortuna, sfruttati da trafficanti d'uomini e ammassati in stive senz'aria o in coperta dove l'aria è troppa, partono da un lontano 'dove' per raggiungere un inesprimibile 'qui'.

Sono popolo perché identificabili in una massa omogenea eppure indistinta, definibile tout court come 'altro' da noi... Ed è questo che li caratterizza come 'nuovo popolo', nuova aggregazione sovranazionale: viaggiatori loro malgrado, capaci di attraversare deserti e guerre, montagne e frontiere, diventano popolo di navigatori che nel mare nostrum cercano i confini di una 'nuova' nazione popolare.

E se anche, cercando una nazione, trovano fin troppo spesso il loro cimitero, questa dimensione di morte - preventivata e inevitabilmente accettata - li trasfigura in nuovi Ulisse alla ricerca della patria inesistente, in eroi sconfitti da un destino maligno, in compagni compianti e perduti. Però quelli che eroi non sono più, perché vivi - sopravvissuti - bagnati - malati - affamati, diventano pericolosi, presenza ingombrante, popolo da accogliere dentro un altro popolo, genti diverse venute a sovvertire l'ordine costituito.

Emira Armentano

SOLO ANDATA: Erri De Luca e il "popolo" dei migranti¹

¹ <http://www.griseldaonline.it/didattica/erri-de-luca-popolo-migranti-armentano.html>.

Vera e propria metafora della vita, il viaggio rimanda al concetto di viaggiatore come persona in cerca di nuove emozioni ed esperienze, di un confronto con realtà diverse, che sceglie volontariamente di visitare.

“Viaggiatori loro malgrado”, i migranti sono tuttavia da sempre in cammino, alla ricerca non di emozioni ed esperienze, ma di una vita più sostenibile; sospesi tra due mondi ai quali non apparterranno mai pienamente: eternamente “stranieri in terra straniera”.

In questo “viaggio forzato” il confronto non più “con” ma “fra” realtà diverse diventa determinante, perché non è certamente solo il frutto di una riflessione fugace del viaggiatore occasionale, né dell’adattamento asettico dell’immigrato, ma coinvolge profondamente ed inevitabilmente anche la comunità ospitante, la interroga sulle sue prerogative, sulla sua cultura e storia, sul suo futuro, mette a nudo tutte le sue fragilità.

Soltanto attraverso il confronto reale tra le diverse culture che convivono in un territorio si può giungere ad una piena integrazione dei migranti, ben diversa dal concetto di “assimilazione” alla cultura prevalente con il quale, spesso, viene confusa da tanti. Il processo di integrazione presuppone necessariamente una reciprocità, un “venirsi incontro”, nel segno del mutuo rispetto e del superamento degli stereotipi, tra comunità ospitante e popolazione straniera, che nasce dal riconoscimento sincero di quel viaggio forzato come esperienza comune e dolorosa di tutta l’umanità, in ogni tempo e in ogni luogo.

Occorre allora imparare ad avere uno “sguardo diverso” sulle migrazioni (intese nella duplice accezione di emigrazione ed immigrazione), perché soltanto la consapevolezza della mobilità come destino comune a tutta l’umanità può aiutarci ad affrontare in modo obiettivo questo fenomeno delicato e complesso, profondamente connesso anche alle attuali vicende politiche nazionali ed internazionali.

È con questo approccio che il nostro Istituto, attraverso il proprio Osservatorio Migrazioni, ha voluto pubblicare il V Rapporto Migrazioni in Sicilia, anche al fine di offrire approfondimenti specifici e multidisciplinari su alcuni temi particolarmente sensibili, come la situazione dei minori stranieri non accompagnati, o l’influenza dei media nella percezione dell’opinione pubblica sulle migrazioni, anche in connessione ai risvolti politici in ambito elettorale.

La nostra prospettiva non si vuole fermare solo alla Sicilia ma intende evidenziare come il percorso che l'Italia e l'Unione europea stanno compiendo, e nel quale la nostra Isola sembra subire, come terra di frontiera, le decisioni prese inevitabilmente altrove, deve essere contestualizzato nel più ampio processo globale che dal 2016 è in atto, ad opera dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Nella propria Agenda internazionale i 193 Paesi membri delle Nazioni Unite hanno voluto, infatti, sottolineare come le migrazioni siano un fenomeno globale e inarrestabile, avviando, nel quadro della Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, i processi negoziali in atto per l'adozione, prevista a dicembre 2018, di due Global Compact: uno per i rifugiati ed un altro per i cosiddetti "migranti economici". Tutte le 193 nazioni aderenti, tra le quali l'Italia, hanno deciso di sostenere, adeguatamente ed in modo coordinato, coloro che richiedono protezione internazionale ad altri paesi e di accompagnare, con un approccio globale e multistakeholder, le migrazioni nel mondo, per renderle «sicure, ordinate e regolari».

È anche con questa consapevolezza che il nostro Istituto, insieme al Centro Astalli di Roma ed alla rete europea del JRS - Jesuit Refugee Service - ha portato avanti il progetto PEB - Protection at External Borders - perché non bisogna dimenticare che ogni migrante che giunge alle nostre frontiere è prima di tutto una persona che, almeno nel nostro Paese, deve avere riconosciuti alcuni diritti inviolabili, sanciti peraltro anche dalla nostra Costituzione.

Ed è sempre facendo riferimento ad una prospettiva globale che riteniamo di grande interesse il collegamento promosso dalle Nazioni Unite e dalla Banca Mondiale tra la questione delle migrazioni e la promozione dello sviluppo e la constatazione che i migranti, qualunque siano i fattori che li spingono alla mobilità, operano a tutti gli effetti come "agenti di co-sviluppo" per i paesi di origine, ma anche per i paesi ospitanti. I migranti sempre più spesso generano flussi commerciali che determinano, infatti, un rapporto di complementarità e di reciproca convenienza per le economie di entrambi i territori, con un impatto significativo per la loro crescita.

Lo slogan ambiguo "Aiutiamoli a casa loro", con il quale si è spesso mascherato il tentativo di bloccare in modo indiscriminato i flussi migratori verso il nostro Paese, potrebbe allora essere riformulato efficacemente in: "Aiutiamoli ad aiutare a casa loro". Forniamo ai migranti, soprattutto ai giovani sui quali si può investire in termini di formazione specifica, gli

strumenti per supportare a distanza lo sviluppo anche nel paese d'origine, aiutando in modo più strutturato e mirato famiglia e comunità d'origine.

Ed è ancora questo “sguardo diverso” che ci spinge anche ad avere una visione per il futuro della nostra terra e ad osservare che il fenomeno dilagante dell'emigrazione dei giovani siciliani, ancora non pienamente compreso nella sua portata negativa da molti, potrebbe forse essere mitigato da un processo di integrazione reale tra i nostri giovani ed i tanti loro coetanei che arrivano in Sicilia come minori non accompagnati o poco più che maggiorenni, per motivi economici o per richiedere protezione internazionale. Molti dei giovani migranti che decidono di rimanere nella nostra terra sono spesso veri e propri “sopravvissuti”, le migliori energie dei Paesi d'origine, dotati di una significativa resilienza per le esperienze drammatiche che li hanno colpiti e che sono riusciti a volgere in positivo nella loro vita. Il confronto tra loro ed i nostri giovani, spesso scoraggiati o poco attrezzati verso le difficoltà, è fondamentale: la possibilità che tutte queste risorse, siciliane e straniere, possano trovare insieme la strada per restare ed investire le loro energie e capacità nello sviluppo della Sicilia va colta ed attuata, prima che sia troppo tardi.

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

INDICE

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

Aspetti demografici di <i>Annalisa Busetta</i>	1
Permessi di soggiorno e acquisizioni di cittadinanza di <i>Roberto Foderà</i>	34
Minori di <i>Serenella Greco</i>	46

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

Lavoro dipendente di <i>Salvatore Vassallo</i>	49
Lavoro autonomo di <i>Carmelo Arezzo</i>	63
I cittadini stranieri nel mercato del lavoro siciliano. Una riflessione a partire dai dati Inail di <i>Antonella Elisa Castronovo</i>	74
Rimesse di <i>Serenella Greco</i>	84
Box: “Badanti”. I numeri, il regime giuridico e le condizioni lavorative di <i>Annalisa Busetta, Daria Mendola e Letizia Palumbo</i>	94
Box: La domanda di sicurezza sociale degli immigrati in Sicilia di <i>Ginevra Demaio</i>	107

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

Scuole e Università di <i>Giuseppina Tumminelli</i>	113
Box: Istruzione e tecnologie di <i>Giovanni Fulantelli e Vito Pipitone</i>	123
Box: I Minori Stranieri Non Accompagnati nei Centri Provinciali per l’Istruzione degli Adulti in Sicilia di <i>Roberta Teresa Di Rosa, Gaetano Gucciardo, Gabriella Argento e Silvana Leonforte</i>	131

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

La salute dei migranti in Italia tra passato, presente e futuro: sfide e opportunità di *Simona La Placa* 139

Box: Psicopatologia geoclinica: il caso del Gambia di *Filippo Casadei e Maria Chiara Monti* 149

Sezione **MEDIA E PARTECIPAZIONE**, responsabile *Fabio Massimo Lo Verde*

Migranti, social media e percorsi di socializzazione di lungo raggio: ancora sull'uso dei social media di *Fabio Massimo Lo Verde* 156

Box: Media e sbarchi: l'esperienza della migrazione nei titoli dei giornali e nelle parole di chi la vive di *Francesco Vigneri e Francesca Ieracitano* 170

Box: Il tema "migrazione" nei programmi elettorali dei candidati alla Presidenza della Regione Sicilia di *Marilena Macaluso* 178

Sezione **ACCOGLIENZA**, responsabile *Giuseppina Tumminelli*

Sbarchi di *Elio Tozzi* 188

Minori stranieri non accompagnati (MSNA) di *Giuseppina Tumminelli* 196

Box: L'esperienza dei tutori volontari di *Teresa Consoli e Deborah De Felice* 206

Box: La "doppia mano destra" nella governance delle migrazioni. Il caso studio del Cara di Mineo di *Antonella Elisa Castronovo* 213

Box: Il "sistema delle quote" e "il muro" delle sovranità statali di *Benedetto Antonino Trapani* 222

Protection at the External Borders di *Elio Tozzi* 235

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

Box: La disciplina in materia di minori stranieri non accompagnati nella Legge 47 del 2017 di <i>Fulvio Vassallo Paleologo</i>	242
Box: Ius soli: limiti e prospettive di un progetto di legge (ambizioso?) di <i>Sara Rigazio</i>	251
Box: Status di rifugiato e attività terroristica di <i>Salvatore Casabona</i>	257
Box: Il modello halal e i regimi alimentari come fattori di integrazione e di sviluppo economico di <i>Stefano Insinga</i>	264
Box: Quando l'integrazione è possibile di <i>Vincenzo Ceruso</i>	271
Box: La Kafala islamica e il ricongiungimento familiare di <i>Alessandra Pera</i>	277

POPOLAZIONE

ASPETTI DEMOGRAFICI

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

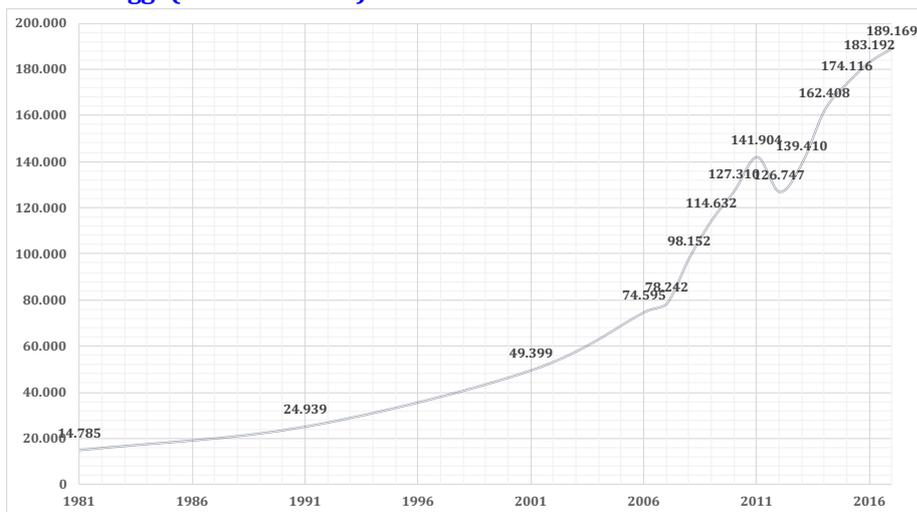
1. Cenni storici. Inizio della rilevanza degli stranieri

La popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2017 è rimasta sostanzialmente analoga a quella dell'anno precedente (circa 6mila individui in più pari ad un +3,2%). Stando agli aggiornamenti anagrafici pubblicati annualmente dall'Istat la popolazione straniera al 1° gennaio 2017 ammontava a 189.169 (pari al 3,7% della popolazione residente in Sicilia), confermando un rallentamento dei tassi di incremento che avevano caratterizzato il periodo 2007-2014. Se infatti nei vent'anni tra il censimento 1981 e quello 2001 la popolazione straniera residente in Sicilia era poco più che triplicata (da poco meno di 15 mila unità ad oltre 49mila), dal 2007 si è aperta

una nuova fase di crescita esponenziale¹ (Graf. 1). Nonostante la crescita incalzante e costante nel decennio

2007-2015 - sia in valore assoluto che in valore percentuale - l'incidenza della popolazione straniera è ancora ben

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



Fonte: Censimenti Istat 1981, 1991, 2001 e popolazione straniera residente al 1° gennaio dal 2005 al 2017

¹ Fa eccezione l'anno successivo al censimento il cui dato è influenzato dalle rettifiche d'ufficio conseguenti al confronto censimento-anagrafe.

lontana dai livelli medi nazionali (in media in Italia gli stranieri rappresentano oltre l'8% della popolazione straniera). A dispetto della narrazione mediatica la Sicilia quindi si attesta come una regione con una presenza straniera relativamente contenuta.

Anche nel 2017 la componente maschile cresce in misura maggiore rispetto a quella femminile dalla quale si distacca di circa 10mila unità (Tav. 1). I maschi stranieri presentano inoltre un profilo per età notevolmente più giovane rispetto alle femmine con un'età mediana pari a 31 anni (per le femmine è pari a 36) (età media rispettivamente pari a 32,5 e 35,1).

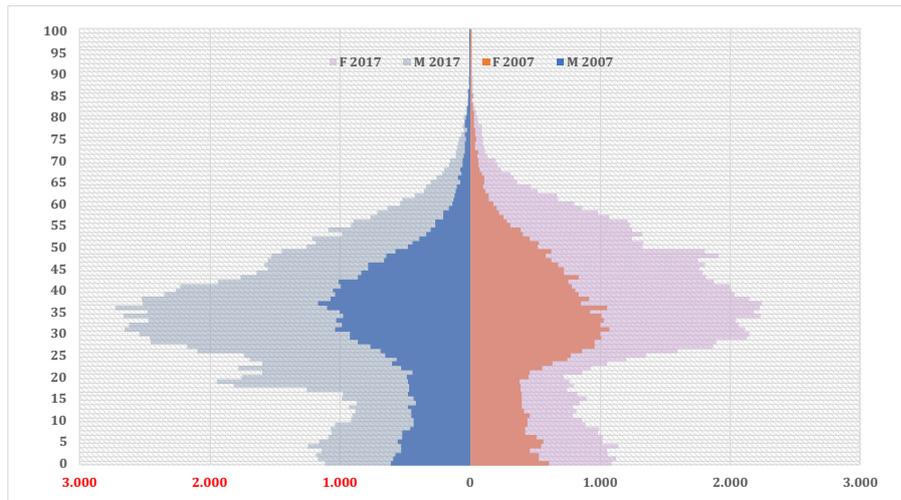
La piramide per età della popolazione straniera conferma il differente profilo tra i due sessi con una maggiore prevalenza di uomini dai 20 ai 45 anni e di donne tra i 30 e i 50 anni (Graf. 2). La crescente stabilizzazione della popolazione straniera in Sicilia è visibile nella

Tav. 1 – Popolazione straniera per sesso al 1° gennaio. Anno 2007-2017 (valori assoluti)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Maschi	39.619	48.055	54.389	60.751	68.147	60.670	67.733	80.655	88.754	95.472	99.310
Femmine	38.623	50.097	60.243	66.559	73.757	66.077	71.677	81.753	85.362	87.720	89.859
Totale	78.242	98.152	114.632	127.310	141.904	126.747	139.410	162.408	174.116	183.192	189.169

Fonte: Istat

Graf. 2 – Piramide per età della popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2007 e al 1° gennaio 2017 (valori assoluti)



Fonte: Elaborazione su dati Istat

base della piramide caratterizzata da una componente infantile sempre più consistente. Rispetto a 10 anni fa la piramide si presenta infatti mediamente più che raddoppiata con differenze ancor più accentuate tra i maschi tra i 20 e i 40 anni e le femmine tra i 40 e i 60

anni. La popolazione straniera, seppur ancora decisamente giovane, mostra anch'essa un progressivo invecchiamento con una consistente crescita della componente over 60 che è passata da oltre 3mila ad oltre 10mila (Tav. 2).

A livello provinciale, Palermo si conferma la provincia con maggiore presenza straniera (37.200) seguita da Catania (34.566), Messina e Ragusa (rispettivamente 28.278 e 27.745). Anche a livello provinciale la popolazione straniera ha mostrato una tendenziale crescita con le province di Catania, Palermo, Ragusa e Trapani che hanno mostrato un'impennata negli ultimi anni. La provincia di Ragusa in particolare ha raggiunto un picco massimo di 7,8% nell'ultimo anno (Graf 3).

Il cambiamento del profilo per età della popolazione straniera negli ultimi 10 anni si intreccia alla crescita della popolazione di alcune specifiche nazionalità.

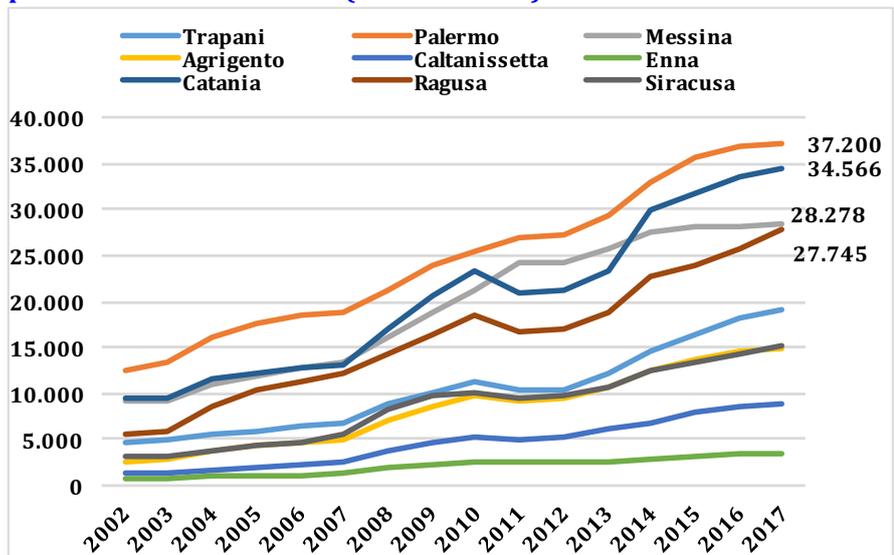
Se guardiamo la distribuzione della popolazione straniera per macro-area di nazionalità (Graf. 4), è infatti evidente

Tav. 2 - Popolazione straniera per fascia d'età al 1° gennaio. Anno 2007-2017 (valori assoluti)

Fasce d'età	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
0-4	5.501	6.466	7.623	8.419	9.435	8.233	9.399	10.892	11.041	11.317	11.318
5-9	4.864	5.847	6.669	7.336	7.931	7.098	7.956	9.264	9.557	10.109	10.311
10-14	4.337	5.018	5.655	6.338	6.999	6.480	7.276	8.372	8.571	8.680	8.619
15-19	4.284	5.251	5.985	6.530	7.017	6.046	6.804	8.001	8.682	9.926	11.030
20-24	5.462	8.230	10.197	11.435	12.512	9.736	10.116	11.328	12.231	12.940	13.188
25-29	8.451	11.742	14.113	15.529	17.389	14.099	15.385	18.307	19.870	20.395	19.755
30-34	10.075	12.906	15.249	16.932	18.910	16.407	17.900	21.118	22.412	23.132	23.559
35-39	9.938	12.074	13.694	14.849	16.650	14.677	16.340	19.772	21.727	22.856	23.428
40-44	8.660	10.236	11.568	12.938	14.708	13.523	14.115	15.932	17.323	18.328	19.326
45-49	6.663	8.111	9.356	10.331	11.216	10.790	11.860	13.963	15.149	15.918	16.695
50-54	4.256	5.466	6.593	7.581	8.661	8.662	9.615	11.043	11.650	11.829	12.192
55-59	2.370	2.930	3.564	4.150	4.934	5.154	5.975	7.119	7.843	8.585	9.281
60-64	1.281	1.531	1.799	2.093	2.500	2.632	3.122	3.600	4.102	4.680	5.303
65-69	817	935	1.056	1.182	1.234	1.331	1.520	1.685	1.887	2.248	2.589
70 e più	1.283	1.409	1.511	1.667	1.808	1.879	2.027	2.012	2.071	2.249	2.575
Totale	78.242	98.152	114.632	127.310	141.904	126.747	139.410	162.408	174.116	183.192	189.169

Fonte: Istat

Graf. 3 – Andamento della popolazione straniera residente in Sicilia per provincia dal 2002 al 2017 (valori assoluti)



Fonte: Elaborazione su dati Istat

la forte presenza di popolazione proveniente dall'Unione europea (28%), seguita da quella proveniente dall'Africa settentrionale (21%), dall'Asia centro

meridionale (16%) e dall'Africa occidentale (10%).

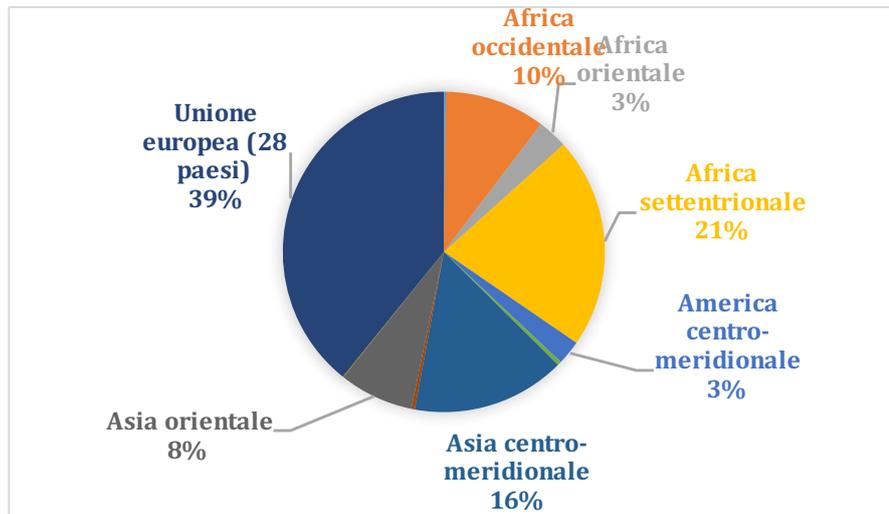
Il cambiamento del profilo per età della popolazione straniera negli ultimi 10

anni si intreccia alla crescita della popolazione di alcune specifiche nazionalità.

Se guardiamo la distribuzione della popolazione straniera per macro-area di nazionalità (Graf. 4), è infatti evidente la forte presenza di popolazione provenienze dall'Unione europea (39%), seguita da quella proveniente dall'Africa settentrionale (21%), dall'Asia centro meridionale (16%) e dall'Africa occidentale (10%).

Nel dettaglio, al 1° gennaio 2017 le prime 5 nazionalità rappresentano quasi il 60% degli stranieri residenti in Sicilia, mentre con le prime 20 nazionalità si raggiunge quasi l'88% degli stranieri. Gli stranieri residenti al 1° gennaio 2017 sono prevalentemente rumeni (che da soli rappresentano quasi il 30% degli stranieri residenti in Sicilia), tunisini (10,6%), marocchini (7,9%), cingalesi (7,2%), albanesi (4,4%), bengalesi (4,3%), cinesi

Graf. 4 – Distribuzione della popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2017 per macro area di nazionalità (valori percentuali)



Fonte: Istat

(3,9%), polacchi (2,8%), filippini (2,8%), ghanesi (2,1%), nigeriani (2,0%), senegalesi (1,6%), mauriziani (1,4%), gambiani (1,4%), pakistani (1,3%), ucraini (1,2%), indiani (1,1%), tedeschi (0,9%), malesi (0,9%), bulgari

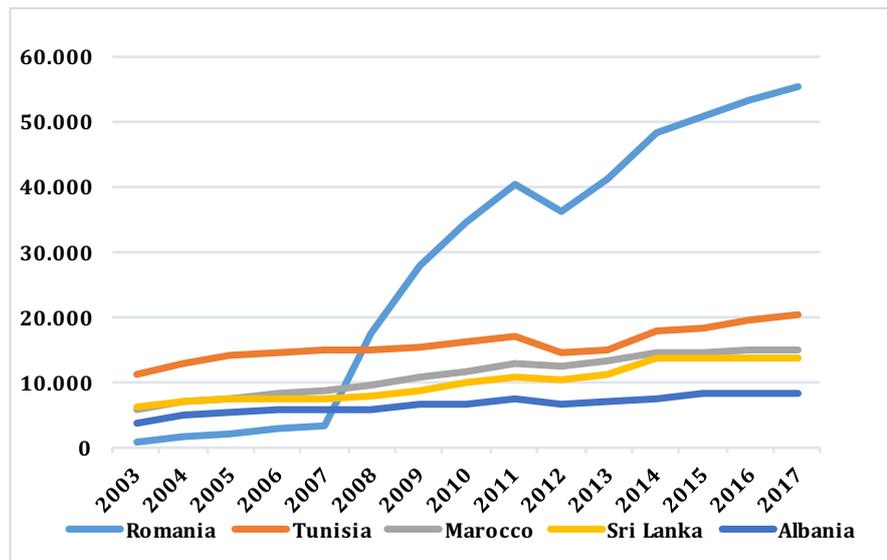
(0,7%). Quasi tutte queste nazionalità hanno osservato un andamento tendenzialmente crescente negli ultimi quindici anni, ma quella romena in particolare ha registrato un andamento esponenziale passando da oltre 3,3

mila del 2007 a circa 55mila nel 2017 (Graf. 5; Tav. 3).

A tale straordinario risultato, peraltro comune al resto d'Italia, hanno certamente contribuito da un lato il diritto dei romeni a muoversi liberamente sul nostro territorio acquisito nel 2007 grazie all'allargamento ad Est dell'Unione europea, dall'altro un mercato del lavoro particolarmente favorevole ad alcuni profili professionali. La popolazione proveniente dalla Romania si è infatti specializzata nell'assistenza familiare e nella ricezione alberghiera, ma anche nei servizi alle imprese, nell'industria, nell'agricoltura fornendo le proprie prestazioni a condizioni molto competitive se paragonate a quelle della popolazione autoctona.

Se incrociamo l'informazione provinciale con quella per nazionalità il quadro diventa ancora più articolato con la

Graf. 5 – Andamento dell'ammontare della popolazione straniera appartenente alle prime 5 nazionalità presenti in Sicilia al 1° gennaio 2017



Fonte: Istat

popolazione rumena fortemente presente in tutte le province ma particolarmente preponderante nelle province di Agrigento, Caltanissetta ed

Enna dove rappresenta oltre il 40% degli stranieri presenti (Tav. 4). La comunità tunisina, invece, è particolarmente rilevante nelle province di Trapani e

Ragusa, quella marocchina nelle province di Messina, Agrigento, Caltanissetta ed Enna, quella albanese nella provincia di Ragusa, quella bengalese a Palermo e quella polacca a Siracusa.

2. Matrimoni e figli

Gli stranieri residenti nel territorio siciliano contribuiscono sempre di più anche in termini di nuzialità e natalità. Nel 2016 in un quadro complessivo di lieve ripresa (dagli oltre 19mila matrimoni del 2014 si è passati a oltre 21mila nel 2016) quasi 900 sono stati i matrimoni in cui almeno uno dei due sposi era straniero e circa 200 hanno riguardato coppie in cui gli sposi erano entrambi stranieri (Tav. 5). Il restante 94,9% ha riguardato matrimoni in cui entrambi gli sposi erano cittadini italiani).

Mentre gli italiani scelgono prevalentemente il rito religioso, nel caso delle coppie che coinvolgono almeno uno

Tav. 3 – Popolazione straniera per i primi 20 Paesi di provenienza al 1° gennaio 2017 (valori assoluti). Anno 2007-2017

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Romania	3.333	17.470	27.607	34.233	40.301	36.061	41.007	48.014	50.772	53.189	55.197
Tunisia	14.702	14.803	15.324	15.973	16.885	14.218	15.035	17.876	18.085	19.244	20.075
Marocco	8.569	9.374	10.529	11.468	12.784	12.276	13.036	14.398	14.566	14.840	14.883
Sri Lanka	7.474	7.806	8.777	9.672	10.650	10.445	11.002	13.554	13.541	13.452	13.635
Albania	5.635	5.874	6.372	6.646	7.139	6.598	6.820	7.440	7.999	8.039	8.251
Bangladesh	2.819	2.985	3.501	3.757	4.506	4.779	5.106	5.995	7.762	8.134	8.210
Cina	3.884	4.520	5.137	5.919	6.639	6.001	6.263	6.928	7.640	7.306	7.398
Polonia	3.107	4.475	4.807	5.309	5.809	4.762	5.093	5.352	5.355	5.390	5.386
Filippine	3.542	3.684	3.808	4.171	4.501	4.713	4.956	5.142	5.597	5.343	5.366
Ghana	738	762	806	919	1.307	1.972	2.537	3.060	4.011	3.782	3.926
Nigeria	279	328	468	588	714	650	1.049	1.478	2.410	3.394	3.819
Senegal	688	702	678	736	835	942	1.114	1.499	2.090	2.700	2.989
Mauritius	3.721	3.673	3.577	3.884	3.801	2.946	2.983	3.300	2.970	2.874	2.695
Gambia	2	4	6	12	18	18	56	127	1.013	2.023	2.635
Pakistan	227	228	258	307	377	289	466	808	1.624	2.093	2.415
Ucraina	1.194	1.282	1.446	1.631	1.925	1.676	1.751	1.924	2.059	2.120	2.203
India	443	522	602	716	1.168	1.129	1.334	1.733	1.991	2.049	2.065
Germania	1.800	1.878	1.898	1.938	1.977	1.572	1.539	1.674	1.612	1.714	1.695
Mali	16	35	47	31	37	36	189	329	937	1.477	1.612
Bulgaria	266	604	796	948	1.130	835	971	1.237	1.295	1.359	1.414
Totale 20 paesi	62.439	81.009	96.444	108.858	122.503	111.918	122.307	141.868	153.329	160.522	165.869
Totale	78.240	98.128	114.571	127.186	141.773	126.654	139.141	162.408	174.116	183.192	189.169

Fonte: Istat

Tav. 4 – Distribuzione per provincia delle prime 10 nazionalità presenti in Sicilia al 1° gennaio 2017 (valori assoluti)

Provincia	Romania	Tunisia	Marocco	Sri Lanka	Albania	Bangladesh	Cina	Polonia	Filippine	Ghana
Trapani	5.832	5.533	1.103	18	150	423	670	138	21	205
Palermo	7.135	1.705	2.525	3.900	634	5.717	1.571	587	1.808	3.025
Messina	7.362	768	3.260	4.422	1.539	318	910	1.281	2.564	22
Agrigento	7.008	820	1.673	14	151	235	603	268	55	184
Caltanissetta	3.582	373	1.110	10	79	87	301	71	5	56
Enna	1.546	175	367	14	51	61	193	68	91	49
Catania	11.147	1.050	1.374	3.850	1.570	1.035	2.156	816	610	140
Ragusa	8.021	8.591	1.980	13	3.739	152	459	710	47	155
Siracusa	3.564	1.060	1.991	1.394	338	182	535	1.447	165	90
Sicilia	55.197	20.075	14.883	13.635	8.251	8.210	7.398	5.386	5.366	3.926

Fonte: Istat

sposo straniero la scelta prevalente è il rito civile (Graf. 6).

Sono prevalentemente le donne rumene a sposare italiani (39,9%) seguite da russe (7,2%), polacche (6,6%), ucraine (6,4%) e marocchine (4,5%), mentre gli stranieri che sposano donne italiane sono prevalentemente tunisini (17,2%), marocchini (10,8%) e rumeni (9,3%), seguiti da inglesi (8,8%) e francesi (4,4%).

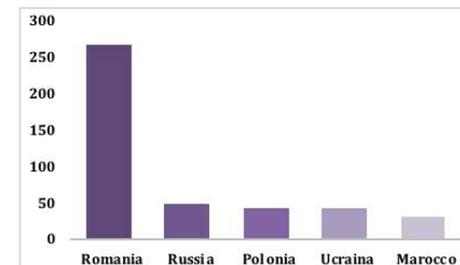
La percentuale più alta di unioni tra sposi entrambi stranieri (di cui almeno uno residente in Italia) ha riguardato soprattutto i cittadini di nazionalità rumena (60,0 %). Seguono con percentuali molto ridotte nigeriani (5,0%), ucraini (5,0%), marocchini (3,8%) e tunisini (2,5%) (Graf.9).

L'arrivo degli immigrati in Sicilia contribuisce anche se in misura contenuta a compensare la nostra bassa natalità. In un contesto di generale crisi delle nascite in Sicilia (dal 2002 ad oggi le

nascite si sono ridotte di un quinto passando da poco più di 51mila nel 2002 ad oltre 41mila nel 2016), il numero di

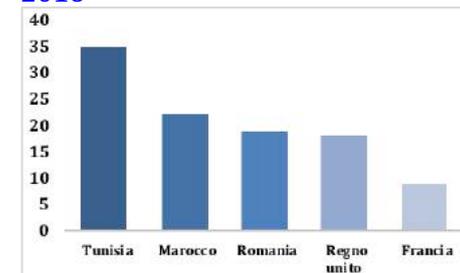
nati vivi stranieri è più che raddoppiato dal 2002 ad oggi passando dalle circa 950 nascite straniere del 2002

Graf. 7 – Matrimoni per cittadinanza della sposa straniera (prime 5 cittadinanze). Valori assoluti. Anno 2016



Fonte: Istat

Graf. 8 – Matrimoni per cittadinanza dello sposo straniero (prime 5 cittadinanze). Valori assoluti. Anno 2016



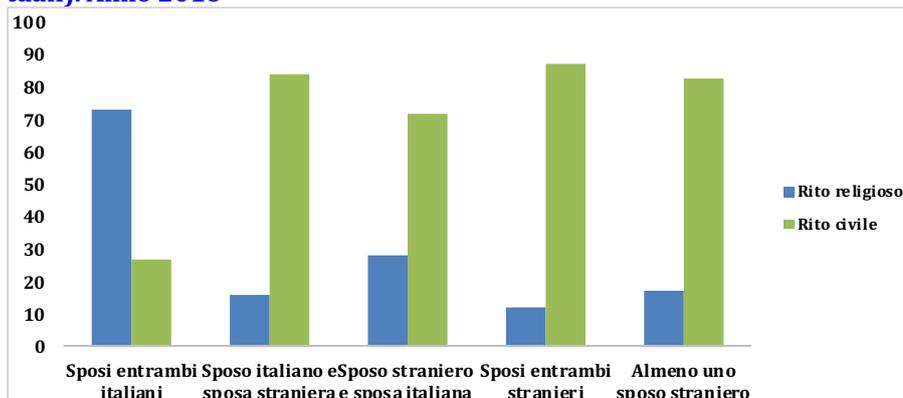
Fonte: Istat

Tav. 5 – Matrimoni per tipologia di coppia (valori assoluti). Anno 2013-2016

Tipologia di coppia	2013	2014	2015	2016
Sposi entrambi italiani	19.195	18.274	19.551	20.105
Sposo italiano e sposa straniera	837	702	711	671
Sposo straniero e sposa italiana	184	192	188	204
Sposi entrambi stranieri	226	227	188	208
Totale	20.442	19.395	20.638	21.188

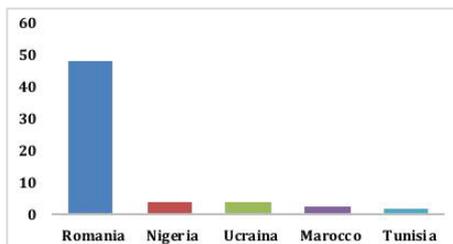
Fonte: Istat

Graf. 6 – Rito per tipologia di coppia residente in Sicilia (valori percentuali). Anno 2016



Fonte: Istat

Graf. 9 – Paese di provenienza degli sposi entrambi stranieri (v.a.). Anno 2016

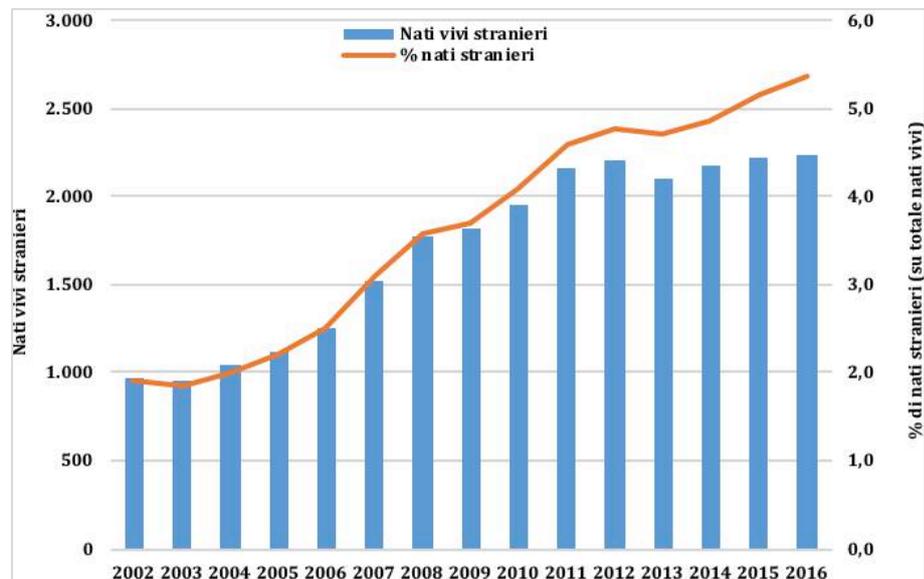


Fonte: Istat

alle 2.300 del 2016 (Graf. 10). Il calo delle nascite in Sicilia è quindi attribuibile esclusivamente alle nascite da coppie di genitori entrambi italiani ed è anzi attenuato dal contributo delle donne straniere.

Al 2016 la quota di nascite straniere in Sicilia è pari al 5,4% del totale delle nascite. Tale incidenza, sebbene molto contenuta se paragonata al valore medio nazionale dello stesso anno (circa 15% del totale delle nascite), mostra un andamento in continua crescita in

Graf. 10 – Paese di provenienza degli sposi entrambi stranieri (v.a.). Anno 2016



Fonte: Elaborazione su dati Istat

termini percentuali (curva arancione nel grafico 10).

Nella classifica del numero dei nati per provincia Palermo e Catania, province in cui è maggiore la presenza straniera,

sono anche quelle che occupano i primi posti per contributo degli stranieri in termini di nuove nascite (rispettivamente il 22,4% ed il 18,8% dei nati stranieri), seguite da Ragusa (18,8%),

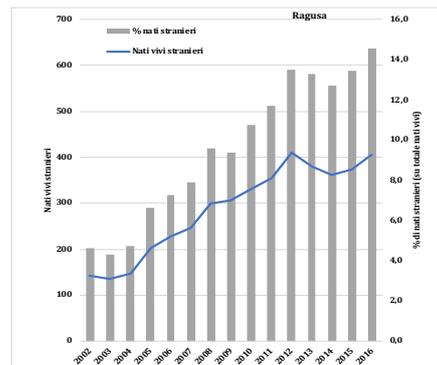
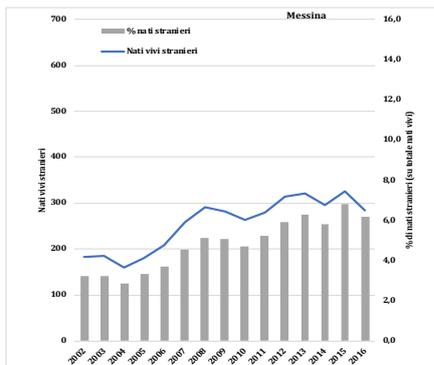
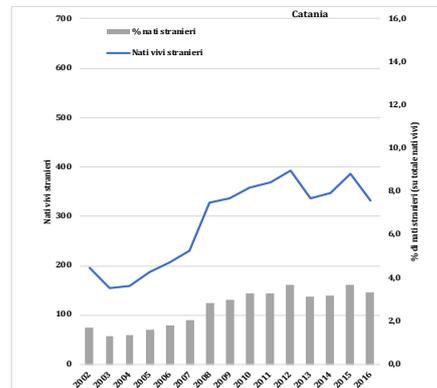
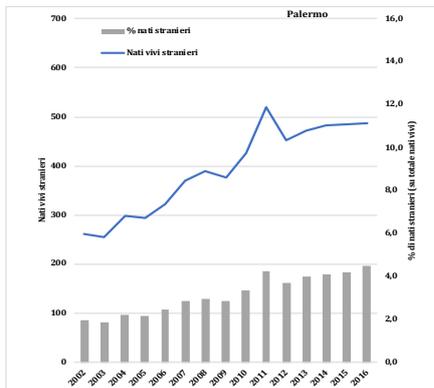
Messina (12,5%), Trapani (9,9%), Agrigento (7,6%), Siracusa (7,4%), Caltanissetta (4,9%) ed Enna (1,4%).

È la provincia di Ragusa quella in cui i nati stranieri danno il maggior contributo alla natalità (i nati vivi stranieri rappresentano circa il 15% del totale dei nati vivi nel 2016), seguita dalla provincia di Messina dove rappresentano circa il 6% del totale delle nascite (Graf. 11).

Anche nel 2016 sono state le coppie con genitori entrambi stranieri quelle che hanno contribuito in maggior misura (1.194 i nati con uno solo dei genitori stranieri contro 2.234 da genitori entrambi stranieri). I dati provinciali evidenziano per il 2016 un numero maggiore di nati da genitori entrambi stranieri a Palermo (487), Ragusa (405) e Catania (333) (Tav. 6).

Il calo delle nascite da donne italiane è da attribuire in parte alla diminuzione delle donne in età riproduttiva (figlie

Graf. 11 – Andamento delle nascite (valori assoluti e percentuale sul totale nascite) nelle province di Palermo, Catania, Messina e Ragusa. Anno 2002-2016



Fonte: Elaborazione su dati Istat

del *baby bust* italiano) ed in parte alla loro propensione decrescente ad avere figli (dal 2010 ad oggi il TFT delle donne siciliane si è ridotto dal già bassissimo 1,41 a 1,30 figli per donna).

I tassi di fecondità delle donne straniere in Sicilia, sebbene in diminuzione negli ultimi anni, sono comunque molto superiori a quelli delle italiane (il numero medio di figli per donna delle straniere nel 2016 è pari a 2). Secondo i dati elaborati dall'Istat, le donne straniere diventano madri mediamente tre anni prima rispetto alle italiane (l'età media delle donne straniere al parto è di 28 anni contro oltre 31 delle donne siciliane) (Graf. 12).

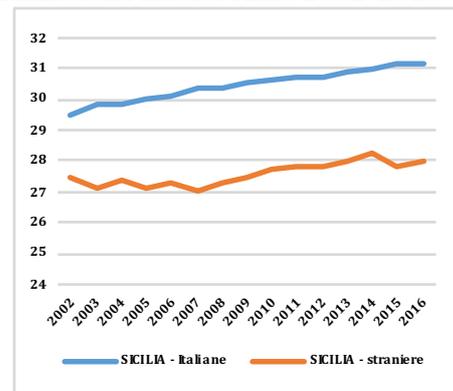
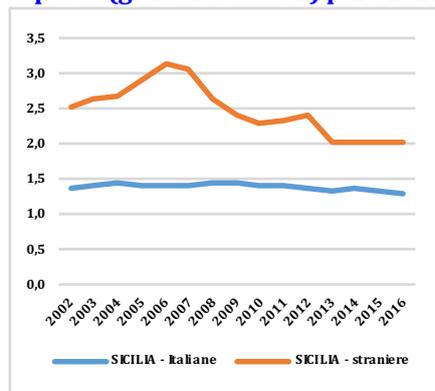
A livello provinciale sono le straniere residenti nelle province di Trapani, Caltanissetta e Ragusa a registrare la maggiore fecondità con quasi 2,4 figli per donna. In termini di età media alla maternità, invece, sono le donne stra-

Tav. 6 – Nati vivi per cittadinanza dei genitori e provincia. Anno 2014-2016

Province	2014		2015		2016				
	genitori entrambi italiani	un genitore straniero	genitori entrambi stranieri	genitori entrambi italiani	un genitore straniero	genitori entrambi italiani	un genitore straniero	genitori entrambi stranieri	
Trapani	3.130	123	185	3.027	235	204	2.970	140	245
Palermo	11.150	227	483	10.836	533	486	10.174	227	487
Messina	4.606	205	297	4.303	358	327	4.166	165	285
Agrigento	3.345	129	192	3.177	183	162	3.079	112	165
Caltanissetta	2.183	61	95	2.149	101	88	2.048	51	108
Enna	1.196	38	33	1.210	48	42	1.142	30	34
Catania	10.201	280	348	9.821	442	387	9.354	268	333
Ragusa	2.380	111	362	2.304	401	374	2.268	109	405
Siracusa	3.209	125	182	3.073	176	158	3.012	92	172
Sicilia	41.400	1.299	2.177	39.900	2.477	2.228	38.213	1.194	2.234

Fonte: Istat

Graf. 12 – Numero medio di figli per donna (grafico a sinistra) ed età media al parto (grafico a destra) per cittadinanza della madre. Anno 2002-2016



Fonte: Istat

niere di Caltanissetta a registrare il primato (meno di 26 anni), mentre le quelle di Palermo e Messina occupano le ultime posizioni (età media alla maternità superiore ai 28 anni) (Tav. 7). Per maggiori dettagli sulla suddivisione dei residenti stranieri in Sicilia si rimanda alle tavole da 8 a 28.

Tav. 7 – Tasso di fecondità e età media al primo parto delle madri italiane e straniere per provincia. Anno 2015-2016

	ITALIANE				STRANIERE			
	2015		2016		2015		2016	
	tasso di fecondità totale	età media delle madri al parto	tasso di fecondità totale	età media delle madri al parto	tasso di fecondità totale	età media delle madri al parto	tasso di fecondità totale	età media delle madri al parto
Trapani	1,25	31,5	1,26	31,6	2,11	28,2	2,38	27,9
Palermo	1,39	31,1	1,34	31,1	2,13	28,4	2,07	28,7
Messina	1,19	31,7	1,17	31,9	1,77	28,4	1,63	29
Agrigento	1,24	31,4	1,22	31,7	1,86	26,9	1,95	27,8
Caltanissetta	1,33	30,9	1,3	30,8	2,05	25,9	2,3	27,8
Enna	1,21	31,5	1,17	31,1	2,12	27,1	1,76	28,5
Catania	1,44	30,8	1,39	30,7	1,98	28	1,82	28,3
Ragusa	1,28	31,5	1,28	31,7	2,29	26,9	2,37	26,7
Siracusa	1,3	30,6	1,31	30,8	1,85	27,9	1,86	27,8
Sicilia	1,33	31,1	1,3	31,2	2	27,8	2,01	28

Fonte: Istat

Tav. 8 – Popolazione straniera residente in Sicilia per provincia al 1° gennaio. Anno 2007-2017

Provincia	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Trapani	6.667	8.724	10.032	11.208	12.370	10.477	12.128	14.594	16.402	18.187	19.115
Palermo	18.717	21.242	23.812	25.517	28.496	27.083	29.212	32.982	35.609	36.980	37.200
Messina	13.363	16.034	18.882	21.054	23.550	24.342	25.821	27.600	28.094	28.136	28.278
Agrigento	5.007	7.150	8.482	9.620	10.755	9.396	10.679	12.519	13.571	14.450	14.790
Caltanissetta	2.497	3.621	4.516	5.250	5.893	5.189	6.016	6.848	8.005	8.484	8.740
Enna	1.222	1.833	2.256	2.565	2.874	2.578	2.543	2.871	3.152	3.431	3.555
Catania	13.108	17.027	20.550	23.411	25.908	21.121	23.361	29.921	31.786	33.416	34.566
Ragusa	12.156	14.275	16.414	18.472	20.956	16.861	18.926	22.660	23.978	25.744	27.745
Siracusa	5.505	8.246	9.688	10.213	11.102	9.700	10.724	12.413	13.519	14.364	15.180
Totale	78.242	98.152	114.632	127.310	141.904	126.747	139.410	162.408	174.116	183.192	189.169

Fonte: Istat

Tav. 9 – Popolazione straniera residente in Sicilia per provincia e sesso al 1° gennaio 2017

Provincia	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Trapani	11.320	11,4	7.795	8,7	19.115	10,1
Palermo	18.793	18,9	18.407	20,5	37.200	19,7
Messina	13.088	13,2	15.190	16,9	28.278	14,9
Agrigento	8.046	8,1	6.744	7,5	14.790	7,8
Caltanissetta	5.162	5,2	3.578	4	8.740	4,6
Enna	1.659	1,7	1.896	2,1	3.555	1,9
Catania	16.963	17,1	17.603	19,6	34.566	18,3
Ragusa	16.347	16,5	11.398	12,7	27.745	14,7
Siracusa	7.932	8,0	7.248	8,1	15.180	8,0
Sicilia	99.310	100,0	89.859	100,0	189.169	100,0

Fonte: Istat

Tav. 10 – Popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali)

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	22.430	22,6	Romania	32.767	36,5	Romania	55.197	29,2
Tunisia	13.902	14,0	Tunisia	6.173	6,9	Tunisia	20.075	10,6
Marocco	8.696	8,8	Marocco	6.187	6,9	Marocco	14.883	7,9
Sri Lanka	7.281	7,3	Sri Lanka	6.354	7,1	Sri Lanka	13.635	7,2
Albania	4.421	4,5	Albania	3.830	4,3	Albania	8.251	4,4
Bangladesh	6.155	6,2	Bangladesh	2.055	2,3	Bangladesh	8.210	4,3
Cina Rep. Popolare	3.735	3,8	Cina Rep. Popolare	3.663	4,1	Cina Rep. Popolare	7.398	3,9
Polonia	1.005	1,0	Polonia	4.381	4,9	Polonia	5.386	2,8
Filippine	2.328	2,3	Filippine	3.038	3,4	Filippine	5.366	2,8
Ghana	2.657	2,7	Ghana	1.269	1,4	Ghana	3.926	2,1
Nigeria	2.551	2,6	Nigeria	1.268	1,4	Nigeria	3.819	2,0
Senegal	2.673	2,7	Senegal	316	0,4	Senegal	2.989	1,6
Mauritius	1.200	1,2	Mauritius	1.495	1,7	Mauritius	2.695	1,4
Gambia	2.608	2,6	Gambia	27	0,0	Gambia	2.635	1,4
Pakistan	2.320	2,3	Pakistan	95	0,1	Pakistan	2.415	1,3
Ucraina	403	0,4	Ucraina	1.800	2,0	Ucraina	2.203	1,2
India	1.289	1,3	India	776	0,9	India	2.065	1,1
Germania	440	0,4	Germania	1.255	1,4	Germania	1.695	0,9
Mali	1.592	1,6	Mali	20	0,0	Mali	1.612	0,9
Bulgaria	509	0,5	Bulgaria	905	1,0	Bulgaria	1.414	0,7
Totale 20 Paesi	88.195	88,8	Totale 20 Paesi	77.674	86,4	Totale 20 Paesi	165.869	87,7
Totale stranieri	99.310	100,0	Totale stranieri	89.859	100,0	Totale stranieri	189.169	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 11 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d'età e sesso (valori assoluti). Provincia di Trapani. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Fino a 17 anni	1.679	1.466	3.145	1.680	1.492	3.172	1.714	1.555	3.269	1.791	1.603	3.394
18-24 anni	840	712	1.552	1.393	654	2.047	1.963	638	2.601	2.117	656	2.773
25-29 anni	1.749	1.544	3.293	1.308	893	2.201	1.705	904	2.609	1.702	870	2.572
30-34 anni	892	770	1.662	1.158	842	2.000	1.353	884	2.237	1.530	906	2.436
35-39 anni	734	694	1.428	905	754	1.659	1.033	787	1.820	1.152	876	2.028
40-44 anni	580	739	1.319	628	773	1.401	715	758	1.473	768	726	1.494
45-49 anni	680	640	1.320	678	701	1.379	695	734	1.429	669	780	1.449
50-54 anni	525	482	1.007	580	506	1.086	590	533	1.123	623	543	1.166
55-59 anni	379	294	673	372	312	684	412	364	776	463	386	849
60-64 anni	211	149	360	204	164	368	226	182	408	225	223	448
65 anni e più	204	183	387	211	194	405	242	200	442	280	226	506
Totale	7.633	6.961	14.594	9.117	7.285	16.402	10.648	7.539	18.187	11.320	7.795	19.115

Fonte: Istat

Tav. 12 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Trapani

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	2.351	20,8	Romania	3.481	50,1	Romania	5.832	33,3
Tunisia	3.580	31,6	Tunisia	1.953	28,1	Tunisia	5.533	31,6
Marocco	659	5,8	Marocco	444	6,4	Marocco	1.103	6,3
Nigeria	704	6,2	Nigeria	124	1,8	Nigeria	828	4,7
Gambia	697	6,2	Gambia	1	0,0	Gambia	698	4,0
Cina Rep. Popolare	330	2,9	Cina Rep. Popolare	340	4,9	Cina Rep. Popolare	670	3,8
Mali	427	3,8	Mali	2	0,0	Mali	429	2,5
Bangladesh	373	3,3	Bangladesh	50	0,7	Bangladesh	423	2,4
Senegal	402	3,6	Senegal	2	0,0	Senegal	404	2,3
Ghana	195	1,7	Ghana	10	0,1	Ghana	205	1,2
Pakistan	193	1,7	Pakistan	0	0,0	Pakistan	193	1,1
Serbia	85	0,8	Serbia	93	1,3	Serbia	178	1,0
Somalia	150	1,3	Somalia	23	0,3	Somalia	173	1,0
Albania	72	0,6	Albania	78	1,1	Albania	150	0,9
Polonia	28	0,2	Polonia	110	1,6	Polonia	138	0,8
Costa d'Avorio	123	1,1	Costa d'Avorio	7	0,1	Costa d'Avorio	130	0,7
Germania	42	0,4	Germania	84	1,2	Germania	126	0,7
Francia	35	0,3	Francia	67	1,0	Francia	102	0,6
Guinea	92	0,8	Guinea	0	0,0	Guinea	92	0,5
Russia Federazione	10	0,1	Russia Federazione	78	1,1	Russia Federazione	88	0,5
Totale 20 Paesi	10.548	93,2	Totale 20 Paesi	6.947	89,1	Totale 20 Paesi	17.495	91,5
Totale maschi	11.320	100,0	Totale femmine	7.795	100,0	Totale stranieri	19.115	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 13 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d’età e sesso (valori assoluti). Provincia di Palermo. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	3.350	3.463	6.813	3.525	3.395	6.920	3.629	3.477	7.106	3.634	3.411	7.045
18-24 anni	1.504	1.106	2.610	1.779	1.083	2.862	1.899	1.115	3.014	1.942	1.139	3.081
25-29 anni	1.781	1.645	3.426	1.924	1.728	3.652	1.877	1.680	3.557	1.675	1.606	3.281
30-34 anni	2.600	2.214	4.814	2.574	2.249	4.823	2.558	2.227	4.785	2.368	2.183	4.551
35-39 anni	2.401	2.020	4.421	2.662	2.247	4.909	2.825	2.317	5.142	2.693	2.320	5.013
40-44 anni	1.501	1.710	3.211	1.817	1.882	3.699	2.013	1.938	3.951	2.165	2.054	4.219
45-49 anni	1.210	1.651	2.861	1.396	1.793	3.189	1.502	1.912	3.414	1.626	1.951	3.577
50-54 anni	858	1.345	2.203	1.064	1.373	2.437	1.095	1.416	2.511	1.135	1.487	2.622
55-59 anni	499	835	1.334	646	965	1.611	745	1.002	1.747	762	1.083	1.845
60-64 anni	214	417	631	289	479	768	329	589	918	403	589	992
65 anni e più	254	404	658	270	469	739	308	527	835	390	584	974
Totale	16.172	16.810	32.982	17.946	17.663	35.609	18.780	18.200	36.980	18.793	18.407	37.200

Fonte: Istat

Tav. 14 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Palermo

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	2.352	12,5	Romania	4.783	26,0	Romania	7.135	19,2
Bangladesh	3.986	21,2	Bangladesh	1.731	9,4	Bangladesh	5.717	15,4
Sri Lanka	2.037	10,8	Sri Lanka	1.863	10,1	Sri Lanka	3.900	10,5
Ghana	1.834	9,8	Ghana	1.191	6,5	Ghana	3.025	8,1
Marocco	1.492	7,9	Marocco	1.033	5,6	Marocco	2.525	6,8
Filippine	737	3,9	Filippine	1.071	5,8	Filippine	1.808	4,9
Tunisia	941	5,0	Tunisia	764	4,2	Tunisia	1.705	4,6
Cina Rep. Popolare	800	4,3	Cina Rep. Popolare	771	4,2	Cina Rep. Popolare	1.571	4,2
Mauritius	416	2,2	Mauritius	590	3,2	Mauritius	1.006	2,7
Nigeria	453	2,4	Nigeria	300	1,6	Nigeria	753	2,0
Costa d'Avorio	370	2,0	Costa d'Avorio	315	1,7	Costa d'Avorio	685	1,8
Albania	320	1,7	Albania	314	1,7	Albania	634	1,7
Polonia	79	0,4	Polonia	508	2,8	Polonia	587	1,6
Gambia	439	2,3	Gambia	8	0,0	Gambia	447	1,2
Ucraina	63	0,3	Ucraina	316	1,7	Ucraina	379	1,0
Senegal	307	1,6	Senegal	33	0,2	Senegal	340	0,9
India	209	1,1	India	128	0,7	India	337	0,9
Ecuador	111	0,6	Ecuador	181	1,0	Ecuador	292	0,8
Germania	60	0,3	Germania	200	1,1	Germania	260	0,7
Mali	248	1,3	Mali	7	0,0	Mali	255	0,7
Totale 20 Paesi	17.254	91,8	Totale 20 Paesi	16.107	87,5	Totale 20 Paesi	33.361	89,7
Totale maschi	18.793	100,0	Totale femmine	18.407	100,0	Totale stranieri	37.200	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 15 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d'età e sesso (valori assoluti). Provincia di Messina. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	2.746	2.619	5.365	2.689	2.540	5.229	2.751	2.602	5.353	2.696	2.498	5.194
18-24 anni	1.153	1.036	2.189	1.157	979	2.136	1.138	971	2.109	1.148	947	2.095
25-29 anni	1.319	1.508	2.827	1.273	1.478	2.751	1.243	1.444	2.687	1.152	1.284	2.436
30-34 anni	2.875	3.303	6.178	1.553	1.708	3.261	1.471	1.678	3.149	1.430	1.601	3.031
35-39 anni	1.500	1.781	3.281	1.614	1.847	3.461	1.605	1.794	3.399	1.648	1.819	3.467
40-44 anni	1.178	1.660	2.838	1.265	1.691	2.956	1.279	1.682	2.961	1.314	1.674	2.988
45-49 anni	1.041	1.409	2.450	1.070	1.531	2.601	1.056	1.578	2.634	1.109	1.661	2.770
50-54 anni	879	1.220	2.099	900	1.294	2.194	884	1.197	2.081	871	1.194	2.065
55-59 anni	592	886	1.478	612	966	1.578	643	1.018	1.661	719	1.136	1.855
60-64 anni	391	483	874	405	578	983	432	601	1.033	460	684	1.144
65 anni e più	400	448	848	436	508	944	491	578	1.069	541	692	1.233
Totale	12.755	14.845	27.600	12.974	15.120	28.094	12.993	15.143	28.136	13.088	15.190	28.278

Fonte: Istat

Tav. 16 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Messina

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	2.785	21,3	Romania	4.577	30,1	Romania	7.362	26,0
Sri Lanka	2.392	18,3	Sri Lanka	2.030	13,4	Sri Lanka	4.422	15,6
Marocco	1.940	14,8	Marocco	1.320	8,7	Marocco	3.260	11,5
Filippine	1.202	9,2	Filippine	1.362	9,0	Filippine	2.564	9,1
Albania	825	6,3	Albania	714	4,7	Albania	1.539	5,4
Polonia	226	1,7	Polonia	1.055	6,9	Polonia	1.281	4,5
Cina Rep. Popolare	452	3,5	Cina Rep. Popolare	458	3,0	Cina Rep. Popolare	910	3,2
Tunisia	481	3,7	Tunisia	287	1,9	Tunisia	768	2,7
India	393	3,0	India	365	2,4	India	758	2,7
Ucraina	142	1,1	Ucraina	477	3,1	Ucraina	619	2,2
Grecia	340	2,6	Grecia	64	0,4	Grecia	404	1,4
Germania	96	0,7	Germania	275	1,8	Germania	371	1,3
Bangladesh	272	2,1	Bangladesh	46	0,3	Bangladesh	318	1,1
Russia Federazione	21	0,2	Russia Federazione	269	1,8	Russia Federazione	290	1,0
Senegal	216	1,7	Senegal	28	0,2	Senegal	244	0,9
Nigeria	104	0,8	Nigeria	88	0,6	Nigeria	192	0,7
Bielorussia	22	0,2	Bielorussia	158	1,0	Bielorussia	180	0,6
Brasile	55	0,4	Brasile	106	0,7	Brasile	161	0,6
Francia	50	0,4	Francia	107	0,7	Francia	157	0,6
Regno Unito	44	0,3	Regno Unito	97	0,6	Regno Unito	141	0,5
Totale 20 Paesi	12.058	92,1	Totale 20 Paesi	13.883	91,4	Totale 20 Paesi	25.941	91,7
Totale maschi	13.088	100,0	Totale femmine	15.190	100,0	Totale stranieri	28.278	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 17 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d'età e sesso (valori assoluti). Provincia di Agrigento. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	1.339	1.226	2.565	1.470	1.297	2.767	1.519	1.319	2.838	1.558	1.360	2.918
18-24 anni	780	622	1.402	986	590	1.576	1.338	540	1.878	1.442	534	1.976
25-29 anni	820	807	1.627	942	849	1.791	999	822	1.821	984	759	1.743
30-34 anni	861	814	1.675	974	806	1.780	1.053	803	1.856	1.065	861	1.926
35-39 anni	764	753	1.517	841	828	1.669	902	866	1.768	935	826	1.761
40-44 anni	564	618	1.182	587	632	1.219	676	641	1.317	706	673	1.379
45-49 anni	390	519	909	424	572	996	448	618	1.066	477	642	1.119
50-54 anni	279	362	641	288	365	653	290	371	661	301	374	675
55-59 anni	215	274	489	229	300	529	248	317	565	246	315	561
60-64 anni	108	116	224	128	148	276	141	182	323	155	199	354
65 anni e più	136	152	288	151	164	315	172	185	357	177	201	378
Totale	6.256	6.263	12.519	7.020	6.551	13.571	7.786	6.664	14.450	8.046	6.744	14.790

Fonte: Istat

Tav. 18 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Agrigento

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	3057	38,0	Romania	3951	58,6	Romania	7.008	47,4
Marocco	906	11,3	Marocco	767	11,4	Marocco	1.673	11,3
Tunisia	555	6,9	Tunisia	265	3,9	Tunisia	820	5,5
Senegal	565	7,0	Senegal	69	1,0	Senegal	634	4,3
Cina Rep. Popolare	312	3,9	Cina Rep. Popolare	291	4,3	Cina Rep. Popolare	603	4,1
Nigeria	304	3,8	Nigeria	114	1,7	Nigeria	418	2,8
Gambia	360	4,5	Gambia	0	0,0	Gambia	360	2,4
Polonia	58	0,7	Polonia	210	3,1	Polonia	268	1,8
Mali	246	3,1	Mali	0	0,0	Mali	246	1,7
Bangladesh	212	2,6	Bangladesh	23	0,3	Bangladesh	235	1,6
Pakistan	196	2,4	Pakistan	21	0,3	Pakistan	217	1,5
Ghana	177	2,2	Ghana	7	0,1	Ghana	184	1,2
Germania	39	0,5	Germania	133	2,0	Germania	172	1,2
Somalia	104	1,3	Somalia	51	0,8	Somalia	155	1,0
Albania	81	1,0	Albania	70	1,0	Albania	151	1,0
Afghanistan	99	1,2	Afghanistan	9	0,1	Afghanistan	108	0,7
Francia	37	0,5	Francia	68	1,0	Francia	105	0,7
Egitto	96	1,2	Egitto	4	0,1	Egitto	100	0,7
Eritrea	72	0,9	Eritrea	23	0,3	Eritrea	95	0,6
Costa d'Avorio	75	0,9	Costa d'Avorio	1	0,0	Costa d'Avorio	76	0,5
Totale 20 Paesi	7.551	93,8	Totale 20 Paesi	6.077	90,1	Totale 20 Paesi	13.628	92,1
Totale maschi	8.046	100,0	Totale femmine	6.744	100,0	Totale stranieri	14.790	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 19 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d’età e sesso (valori assoluti). Provincia di Caltanissetta. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	765	648	1.413	905	654	1.559	948	652	1.600	1.015	645	1.660
18-24 anni	408	295	703	592	278	870	699	290	989	684	287	971
25-29 anni	517	433	950	720	429	1.149	787	419	1.206	761	389	1.150
30-34 anni	448	427	875	637	440	1.077	691	445	1.136	758	471	1.229
35-39 anni	417	393	810	563	413	976	630	426	1.056	584	426	1.010
40-44 anni	304	329	633	397	344	741	433	365	798	465	393	858
45-49 anni	237	309	546	280	326	606	310	328	638	355	334	689
50-54 anni	202	228	430	248	243	491	226	247	473	249	247	496
55-59 anni	112	127	239	106	148	254	110	168	278	134	190	324
60-64 anni	50	53	103	68	66	134	64	82	146	72	93	165
65 anni e più	70	76	146	71	77	148	77	87	164	85	103	188
Totale	3.530	3.318	6.848	4.587	3.418	8.005	4.975	3.509	8.484	5.162	3.578	8.740

Fonte: Istat

Tav. 20 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Caltanissetta

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	1493	28,9	Romania	2.089	58,4	Romania	3.582	41,0
Pakistan	1233	23,9	Pakistan	33	0,9	Pakistan	1.266	14,5
Marocco	587	11,4	Marocco	523	14,6	Marocco	1.110	12,7
Tunisia	271	5,2	Tunisia	102	2,9	Tunisia	373	4,3
Afghanistan	306	5,9	Afghanistan	13	0,4	Afghanistan	319	3,6
Cina Rep. Popolare	134	2,6	Cina Rep. Popolare	167	4,7	Cina Rep. Popolare	301	3,4
Nigeria	193	3,7	Nigeria	52	1,5	Nigeria	245	2,8
Senegal	99	1,9	Senegal	14	0,4	Senegal	113	1,3
Gambia	112	2,2	Gambia	0	0,0	Gambia	112	1,3
Bangladesh	76	1,5	Bangladesh	11	0,3	Bangladesh	87	1,0
Somalia	64	1,2	Somalia	16	0,4	Somalia	80	0,9
Albania	38	0,7	Albania	41	1,1	Albania	79	0,9
Polonia	14	0,3	Polonia	57	1,6	Polonia	71	0,8
Costa d'Avorio	61	1,2	Costa d'Avorio	5	0,1	Costa d'Avorio	66	0,8
Mali	62	1,2	Mali	1	0,0	Mali	63	0,7
Ghana	51	1,0	Ghana	5	0,1	Ghana	56	0,6
Germania	19	0,4	Germania	32	0,9	Germania	51	0,6
Ucraina	7	0,1	Ucraina	43	1,2	Ucraina	50	0,6
Francia	13	0,3	Francia	31	0,9	Francia	44	0,5
Brasile	15	0,3	Brasile	18	0,5	Brasile	33	0,4
Totale 20 Paesi	4.848	93,9	Totale 20 Paesi	3.253	90,9	Totale 20 Paesi	8.101	92,7
Totale maschi	5.162	100,0	Totale femmine	3.578	100,0	Totale stranieri	8.740	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 21 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d'età e sesso (valori assoluti). Provincia di Enna. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	273	296	569	295	311	606	313	307	620	320	315	635
18-24 anni	138	149	287	226	142	368	334	130	464	347	140	487
25-29 anni	124	210	334	164	218	382	211	214	425	222	200	422
30-34 anni	114	218	332	128	212	340	159	210	369	172	201	373
35-39 anni	123	196	319	128	202	330	136	218	354	142	217	359
40-44 anni	97	184	281	113	193	306	123	193	316	138	180	318
45-49 anni	87	167	254	98	188	286	105	197	302	110	204	314
50-54 anni	62	169	231	64	151	215	64	151	215	84	148	232
55-59 anni	35	106	141	49	116	165	51	130	181	59	136	195
60-64 anni	21	40	61	25	60	85	30	66	96	35	80	115
65 anni e più	15	47	62	18	51	69	32	57	89	30	75	105
Totale	1.089	1.782	2.871	1.308	1.844	3.152	1.558	1.873	3.431	1.659	1.896	3.555

Fonte: Istat

Tav. 22 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Enna

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	536	32,3	Romania	1010	53,3	Romania	1.546	43,5
Marocco	174	10,5	Marocco	193	10,2	Marocco	367	10,3
Cina Rep. Popolar	88	5,3	Cina Rep. Popolare	105	5,5	Cina Rep. Popolare	193	5,4
Tunisia	99	6,0	Tunisia	76	4,0	Tunisia	175	4,9
Nigeria	76	4,6	Nigeria	31	1,6	Nigeria	107	3,0
Germania	24	1,4	Germania	74	3,9	Germania	98	2,8
Gambia	95	5,7	Gambia	0	0,0	Gambia	95	2,7
Filippine	41	2,5	Filippine	50	2,6	Filippine	91	2,6
Polonia	6	0,4	Polonia	62	3,3	Polonia	68	1,9
Pakistan	59	3,6	Pakistan	5	0,3	Pakistan	64	1,8
Bangladesh	57	3,4	Bangladesh	4	0,2	Bangladesh	61	1,7
Senegal	61	3,7	Senegal	0	0,0	Senegal	61	1,7
Somalia	41	2,5	Somalia	14	0,7	Somalia	55	1,5
Albania	25	1,5	Albania	26	1,4	Albania	51	1,4
Ghana	45	2,7	Ghana	4	0,2	Ghana	49	1,4
Mali	44	2,7	Mali	0	0,0	Mali	44	1,2
India	13	0,8	India	17	0,9	India	30	0,8
Costa d'Avorio	16	1,0	Costa d'Avorio	2	0,1	Costa d'Avorio	18	0,5
Belgio	4	0,2	Belgio	13	0,7	Belgio	17	0,5
Egitto	12	0,7	Egitto	5	0,3	Egitto	17	0,5
Totale 20 Paesi	1.516	91,4	Totale 20 Paesi	1.691	89,2	Totale 20 Paesi	3.207	90,2
Totale maschi	1.659	100,0	Totale femmine	1.896	100,0	Totale stranieri	3.555	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 23 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d'età e sesso (valori assoluti). Provincia di Catania. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	3.115	2.795	5.910	3.288	2.859	6.147	3.424	2.959	6.383	3.447	2.981	6.428
18-24 anni	1.282	1.239	2.521	1.434	1.138	2.572	1.702	1.124	2.826	1.857	1.162	3.019
25-29 anni	1.477	1.705	3.182	1.538	1.806	3.344	1.649	1.741	3.390	1.718	1.705	3.423
30-34 anni	1.747	1.933	3.680	1.919	2.033	3.952	2.061	2.047	4.108	2.098	2.050	4.148
35-39 anni	1.737	1.821	3.558	2.018	1.946	3.964	2.110	2.073	4.183	2.166	2.131	4.297
40-44 anni	1.339	1.690	3.029	1.468	1.807	3.275	1.578	1.856	3.434	1.702	1.912	3.614
45-49 anni	1.302	1.584	2.886	1.349	1.725	3.074	1.389	1.782	3.171	1.418	1.895	3.313
50-54 anni	987	1.366	2.353	1.037	1.390	2.427	1.065	1.352	2.417	1.087	1.335	2.422
55-59 anni	593	876	1.469	648	977	1.625	694	1.124	1.818	710	1.209	1.919
60-64 anni	266	445	711	276	490	766	344	581	925	430	694	1.124
65 anni e più	256	366	622	252	388	640	297	464	761	330	529	859
Totale	14.101	15.820	29.921	15.227	16.559	31.786	16.313	17.103	33.416	16.963	17.603	34.566

Fonte: Istat

Tav. 24 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Catania

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	4694	27,7	Romania	6453	36,7	Romania	10.737	31,1
Sri Lanka	2046	12,1	Sri Lanka	1804	10,2	Sri Lanka	3.736	10,8
Cina Rep. Popolare	1105	6,5	Cina Rep. Popolare	1051	6,0	Cina Rep. Popolare	2.014	5,8
Mauritius	735	4,3	Mauritius	838	4,8	Mauritius	1.697	4,9
Albania	857	5,1	Albania	713	4,1	Albania	1.519	4,4
Marocco	845	5,0	Marocco	529	3,0	Marocco	1.375	4,0
Bulgaria	401	2,4	Bulgaria	672	3,8	Bulgaria	1.043	3,0
Tunisia	680	4,0	Tunisia	370	2,1	Tunisia	1.041	3,0
Bangladesh	891	5,3	Bangladesh	144	0,8	Bangladesh	951	2,8
Senegal	701	4,1	Senegal	144	0,8	Senegal	815	2,4
Polonia	156	0,9	Polonia	660	3,7	Polonia	797	2,3
Filippine	250	1,5	Filippine	360	2,0	Filippine	604	1,7
Nigeria	309	1,8	Nigeria	246	1,4	Nigeria	498	1,4
Ucraina	75	0,4	Ucraina	434	2,5	Ucraina	478	1,4
India	368	2,2	India	140	0,8	India	457	1,3
Brasile	125	0,7	Brasile	277	1,6	Brasile	386	1,1
Russia Federazione	25	0,1	Russia Federazione	362	2,1	Russia Federazione	321	0,9
Gambia	333	2,0	Gambia	7	0,0	Gambia	315	0,9
Germania	69	0,4	Germania	245	1,4	Germania	284	0,8
Colombia	71	0,4	Colombia	213	1,2	Colombia	274	0,8
Totale 20 Paesi	14.736	86,9	Totale 20 Paesi	15.662	89,0	Totale 20 Paesi	29.342	84,9
Totale maschi	16.963	100,0	Totale femmine	17.603	100,0	Totale stranieri	34.566	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 25 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d'età e sesso (valori assoluti). Provincia di Ragusa. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Fino a 17 anni	2.679	2.533	5.212	2.780	2.627	5.407	2.959	2.735	5.694	3.152	2.902	6.054
18-24 anni	1.338	976	2.314	1.303	937	2.240	1.439	933	2.372	1.689	912	2.601
25-29 anni	1.593	1.195	2.788	1.671	1.261	2.932	1.792	1.257	3.049	1.812	1.298	3.110
30-34 anni	1.736	1.225	2.961	1.921	1.308	3.229	2.110	1.326	3.436	2.331	1.414	3.745
35-39 anni	1.691	1.053	2.744	1.828	1.136	2.964	2.030	1.195	3.225	2.224	1.287	3.511
40-44 anni	1.310	856	2.166	1.368	937	2.305	1.556	1.011	2.567	1.735	1.062	2.797
45-49 anni	1.072	674	1.746	1.179	794	1.973	1.275	864	2.139	1.341	915	2.256
50-54 anni	750	548	1.298	804	544	1.348	889	585	1.474	980	626	1.606
55-59 anni	386	346	732	415	390	805	485	437	922	579	460	1.039
60-64 anni	165	169	334	189	202	391	227	225	452	254	282	536
65 anni e più	178	187	365	192	192	384	215	199	414	250	240	490
Totale	12.898	9.762	22.660	13.650	10.328	23.978	14.977	10.767	25.744	16.347	11.398	27.745

Fonte: Istat

Tav. 26 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Ragusa

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Tunisia	6.480	39,6	Tunisia	2.111	18,5	Tunisia	7.952	28,7
Romania	3.658	22,4	Romania	4.363	38,3	Romania	7.515	27,1
Albania	2.016	12,3	Albania	1.723	15,1	Albania	3.535	12,7
Marocco	882	5,4	Marocco	598	5,2	Marocco	1.419	5,1
Polonia	151	0,9	Polonia	559	4,9	Polonia	695	2,5
Algeria	457	2,8	Algeria	218	1,9	Algeria	670	2,4
Cina Rep. Popolare	231	1,4	Cina Rep. Popolare	228	2,0	Cina Rep. Popolare	510	1,8
Ucraina	88	0,5	Ucraina	337	3,0	Ucraina	390	1,4
India	216	1,3	India	74	0,6	India	269	1,0
Gambia	267	1,6	Gambia	4	0,0	Gambia	167	0,6
Nigeria	156	1,0	Nigeria	94	0,8	Nigeria	166	0,6
Senegal	165	1,0	Senegal	8	0,1	Senegal	145	0,5
Eritrea	125	0,8	Eritrea	47	0,4	Eritrea	133	0,5
Egitto	146	0,9	Egitto	23	0,2	Egitto	131	0,5
Ghana	136	0,8	Ghana	19	0,2	Ghana	126	0,5
Bangladesh	134	0,8	Bangladesh	18	0,2	Bangladesh	120	0,4
Germania	36	0,2	Germania	105	0,9	Germania	118	0,4
Somalia	115	0,7	Somalia	5	0,0	Somalia	112	0,4
Mali	111	0,7	Mali	0	0,0	Mali	92	0,3
Pakistan	105	0,6	Pakistan	2	0,0	Pakistan	83	0,3
Totale 20 Paesi	15.675	95,9	Totale 20 Paesi	10.536	92,4	Totale 20 Paesi	24.348	87,8
Totale maschi	16.347	100,0	Totale femmine	11.398	100,0	Totale stranieri	27.745	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

Tav. 27 – Popolazione straniera al 1° gennaio per fascia d’età e sesso (valori assoluti). Provincia di Siracusa. Anno 2014-2017

	2014			2015			2016			2017		
	Maschi	Femmine	Totale									
Fino a 17 anni	1.197	1.047	2.244	1.236	1.120	2.356	1.325	1.177	2.502	1.405	1.215	2.620
18-24 anni	574	469	1.043	744	504	1.248	837	517	1.354	965	550	1.515
25-29 anni	760	672	1.432	933	735	1.668	924	727	1.651	905	713	1.618
30-34 anni	935	833	1.768	1.106	844	1.950	1.180	876	2.056	1.206	914	2.120
35-39 anni	881	813	1.694	894	901	1.795	980	929	1.909	1.060	922	1.982
40-44 anni	624	649	1.273	706	715	1.421	757	754	1.511	845	814	1.659
45-49 anni	492	499	991	498	547	1.045	538	587	1.125	562	646	1.208
50-54 anni	300	481	781	321	478	799	358	516	874	396	512	908
55-59 anni	200	364	564	226	366	592	250	387	637	257	437	694
60-64 anni	124	178	302	135	196	331	143	236	379	148	277	425
65 anni e più	134	187	321	126	188	314	150	216	366	183	248	431
Totale	6.221	6.192	12.413	6.925	6.594	13.519	7.442	6.922	14.364	7.932	7.248	15.180

Fonte: Istat

Tav. 28 – Popolazione straniera al 1° gennaio 2017 per le prime 20 cittadinanze e sesso (valori assoluti e percentuali). Provincia di Siracusa

	Maschi			Femmine			Totale stranieri	
	v.a.	%		v.a.	%		v.a.	%
Romania	1.504	19,0	Romania	2.060	28,4	Romania	3.564	23,5
Marocco	1.211	15,3	Marocco	780	10,8	Marocco	1.991	13,1
Polonia	287	3,6	Polonia	1.160	16,0	Polonia	1.447	9,5
Sri Lanka	768	9,7	Sri Lanka	626	8,6	Sri Lanka	1.394	9,2
Tunisia	815	10,3	Tunisia	245	3,4	Tunisia	1.060	7,0
Cina Rep. Popolare	283	3,6	Cina Rep. Popolare	252	3,5	Cina Rep. Popolare	535	3,5
Nigeria	252	3,2	Nigeria	219	3,0	Nigeria	471	3,1
Somalia	250	3,2	Somalia	136	1,9	Somalia	386	2,5
Albania	187	2,4	Albania	151	2,1	Albania	338	2,2
Gambia	229	2,9	Gambia	6	0,1	Gambia	235	1,5
Mali	203	2,6	Mali	-	0,0	Mali	203	1,3
Bangladesh	154	1,9	Bangladesh	28	0,4	Bangladesh	182	1,2
Senegal	157	2,0	Senegal	18	0,2	Senegal	175	1,2
Filippine	67	0,8	Filippine	98	1,4	Filippine	165	1,1
Germania	55	0,7	Germania	107	1,5	Germania	162	1,1
Eritrea	106	1,3	Eritrea	52	0,7	Eritrea	158	1,0
Regno Unito	47	0,6	Regno Unito	86	1,2	Regno Unito	133	0,9
Russia Federazione	30	0,4	Russia Federazione	102	1,4	Russia Federazione	132	0,9
Sudan	123	1,6	Sudan	9	0,1	Sudan	132	0,9
Brasile	48	0,6	Brasile	81	1,1	Brasile	129	0,8
Totale 20 Paesi	6.776	85,4	Totale 20 Paesi	6.216	85,8	Totale 20 Paesi	12.992	85,6
Totale maschi	7.932	100,0	Totale femmine	7.248	100,0	Totale stranieri	15.180	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istat

PERMESSI DI SOGGIORNO E ACQUISIZIONI DI CITTADINANZA

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

Il permesso di soggiorno è un documento amministrativo che autorizza la presenza sul territorio italiano di un cittadino non italiano e non di un paese dell'Unione europea.

L'autorizzazione alla libera circolazione, ovviamente, è soggetta alle normali leggi penali: chi commette reato deve subire limitazioni di spostamento, attraverso la detenzione in carcere o gli arresti domiciliari. Queste ultime limitazioni sono vere a prescindere dalla nazionalità del soggetto e derivano da una rottura delle regole di convivenza sociale accettate nel Paese. Perché queste precisazioni? Perché il permesso di soggiorno, a dispetto della dichiarazione positiva di "permesso", risulta essere un potentissimo vincolo alla libera circolazione delle persone, diritto dichiarato (almeno) ufficialmente da tutte le principali istituzioni mondiali e per noi impegno costituzionale attraverso l'articolo 10.

Infatti il permesso di soggiorno può essere "letto" come strumento di controllo proprio alla libera circolazione delle persone, appoggiandosi sulle restrizioni alle autorizzazioni al rinnovo.

Lo straniero può ottenere un permesso di soggiorno per lavoro – limitatamente alla quota assegnata per il proprio paese di provenienza – per ricongiungimento familiare, studio, culto, attività sportiva. La validità del permesso è legata al motivo e varia tra i tre mesi e i tre anni. Ai motivi "tradizionali" indicati si affiancano modalità di rilascio per richiesta di asilo politico, protezione sussidiaria o motivi umanitari.

I dati statistici sui permessi di soggiorno vengono raccolti presso il Ministero dell'Interno e rielaborati dall'Istituto nazionale di statistica che provvede a integrarli con altre fonti, come quella anagrafica e, in particolare, con l'archivio delle persone che

hanno acquisito la cittadinanza italiana. Queste infatti, pur presentando ancora un permesso di soggiorno valido devono essere escluse dalla popolazione di riferimento.

Al primo gennaio 2017 in Italia si contano 3.714 mila permessi di soggiorno, la maggior parte di lungo periodo (il 60,7 per cento, corrispondenti a 2.255 mila permessi). Il permesso di lungo periodo può essere richiesto solo da chi possiede un permesso di soggiorno da almeno 5 anni consecutivi e, per ottenerlo, deve allegare copia della dichiarazione dei redditi attraverso la quale si evince che dispone di un reddito superiore all'importo annuo dell'assegno sociale, oltre a dimostrare di aver pagato le tasse relative. La quota di permessi di lungo periodo può, pertanto essere un indicatore di inclusione dello straniero. Da questo punto di vista i dati regionali presentano una maggiore precarietà: sono

111.193 i permessi di soggiorno ad inizio 2017 e, di questi, 48.310 di lungo periodo, pari al 43,4 per cento. La minor quota di permessi a tempo indeterminato non può che emergere dalla minor robustezza della struttura lavorativa regionale. Nonostante il numero complessivo dei permessi di soggiorno evidenzia una flessione rispetto all'anno precedente, perdendo oltre 2 mila unità pari al -2,0 per cento, riduzione comunque inferiore a quella nazionale (-5,5 per cento), significativo è il valore in crescita dei permessi a tempo indeterminato: 1.600 unità, ovvero il 3,4 per cento in più (Tav. 1).

La distribuzione provinciale mostra differenze significative nelle quote dei tipi di permesso, con punte maggiori di permessi di lungo periodo a Trapani (52,6 per cento) e Messina (52,0 per cento) e frazioni minime a Caltanisset-

Tav. 1 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari in Sicilia per tipo di permesso e provincia al 1° gennaio 2017

Territorio	Valori assoluti			Variazioni % 2016-17			Quota % lungo p. su totale
	con scadenza	di lungo periodo	totale	con scadenza	di lungo periodo	totale	
Trapani	5.752	6.377	12.129	7,5	4,3	5,8	52,6
Palermo	11.445	9.515	20.960	-22,3	-3,3	-14,7	45,4
Messina	8.462	9.169	17.631	-10,2	8,5	-1,4	52,0
Agrigento	4.294	2.128	6.422	-0,5	4,3	1,1	33,1
Caltanissetta	4.506	1.889	6.395	9,9	0,2	6,9	29,5
Enna	1.045	704	1.749	9,5	6,8	8,4	40,3
Catania	14.233	8.298	22.531	-6,4	3,6	-2,9	36,8
Ragusa	8.538	6.999	15.537	-2,4	4,9	0,8	45,0
Siracusa	4.608	3.231	7.839	17,1	6,1	12,3	41,2
Sicilia	62.883	48.310	111.193	-5,8	3,4	-2,0	43,4
Italia	1.458.656	2.255.481	3.714.137	-8,4	-3,5	-5,5	60,7

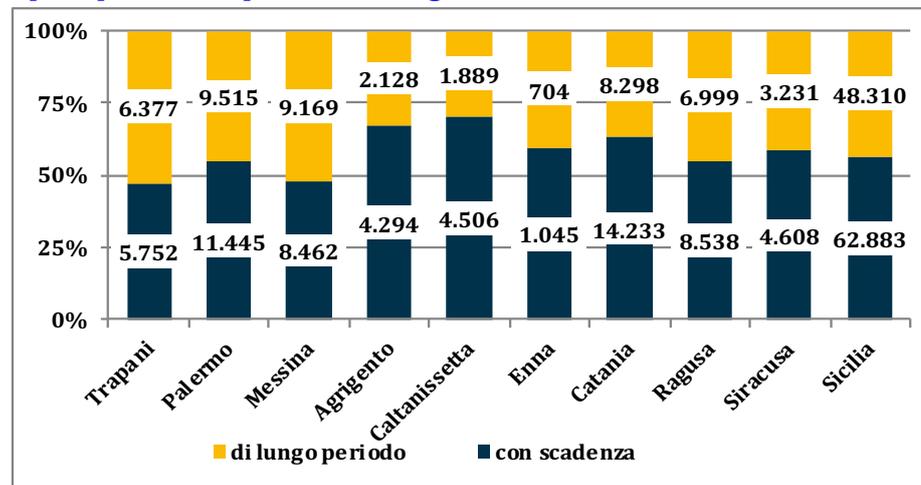
Fonte: Elaborazione su dati Istat

ta (29,5 per cento) e Agrigento (33,1 per cento) (Graf. 1).

Nel complesso la maggior presenza di stranieri muniti di permesso si rileva a Catania (22.531) e, solo seconda, Palermo (20.960). Quest'ultima presenta la maggior flessione in termini di presenza, perdendo 3.614 permessi rispetto al 2016 (-14,7 per cento). An-

che le altre due provincie metropolitane mostrano una contrazione mentre tutti gli altri territori manifestano una crescita. In termini percentuali emerge Siracusa: +12,3 per cento, con andamenti positivi sia per i permessi a tempo indeterminato che, soprattutto, per quelli temporanei (+17,1 per cento pari a 674 permessi).

Graf. 1 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari in Sicilia per tipo di permesso e provincia al 1° gennaio 2017



Fonte: Elaborazione su dati Istat

Distinguendo i documenti per sesso del titolare si evidenzia un maggior numero di maschi: 67.379, il 60,6 per cento dei permessi attivi. Una quota molto diversa da quella nazionale dove i generi tendono ad equilibrarsi (51,5 per cento la quota maschile). La

presenza femminile è minoritaria in tutte le province anche se Messina espone una quota femminile (48,4 per cento) in linea con il dato nazionale. Anche Palermo (45,6%) e Catania (42,6%) presentano quote significative di femmine mentre molto sbilancia-

te verso la componente maschile sono le province di Caltanissetta (5 mila su 6,4 mila permessi totali, il 78,2 per cento) e di Agrigento e Trapani (il 68,5 per cento).

Incrocchiando i dati di genere con il tipo di permesso di soggiorno si rileva come le femmine dispongono di maggiori permessi a tempo indeterminato rispetto ai maschi: il 50,6 per cento delle prime, infatti, dispone di un documento di lungo periodo a fronte del 38,6 per cento dei maschi. Con molta probabilità ciò è determinato dalla maggior presenza di questi in attività stagionali agricole o a cantieri edili temporanei (Tav. 2).

La tavola 3 presenta la distribuzione dei titolari di permesso di soggiorno per stato civile. Il 59,1 per cento è celibe o nubile, il 39,8 per cento è coniugato e solo una piccola quota, l'1,1 per cento ha una condizione diversa. Mentre i maschi si concentrano maggior-

Tav. 2 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari in Sicilia per sesso e provincia al 1° gennaio 2017

Territorio	Valori assoluti			Variazioni % 2016-17			Quota % femmine su totale
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	
Trapani	8.313	3.816	12.129	8,4	0,6	5,8	31,5
Palermo	11.410	9.550	20.960	-16,0	-13,2	-14,7	45,6
Messina	9.095	8.536	17.631	-0,7	-2,0	-1,4	48,4
Agrigento	4.396	2.026	6.422	2,6	-2,1	1,1	31,5
Caltanissetta	5.001	1.394	6.395	9,4	-1,5	6,9	21,8
Enna	1.131	618	1.749	10,6	4,7	8,4	35,3
Catania	12.941	9.590	22.531	-4,5	-0,8	-2,9	42,6
Ragusa	10.217	5.320	15.537	0,6	1,2	0,8	34,2
Siracusa	4.875	2.964	7.839	16,3	6,4	12,3	37,8
Sicilia	67.379	43.814	111.193	-1,2	-3,3	-2,0	39,4
Italia	1.911.248	1.802.889	3.714.137	-5,2	-5,9	-5,5	48,5

Fonte: Elaborazione su dati Istat

mente nello stato di celibe (lo sono il 65 per cento di loro) le donne si distribuiscono più equamente, con la metà di esse ancora nubili e il 47,7 per cento coniugate. Un maggior equilibrio per la componente femminile, e uno sbilanciamento verso lo stato di celibe per i maschi si evidenzia pressoché in ogni provincia. Si distinguono, nel quadro generale, la provincia

di Caltanissetta dove l'87,7 per cento dei maschi è celibe, e la provincia di Messina in cui le coniugate superano la metà delle titolari di permesso di soggiorno (53,5 per cento) (Tav. 3). Come evidenziato nei dati anagrafici la presenza straniera in Sicilia ha un'età giovane. Nella distribuzione dei dati per permessi di soggiorno il 20,4 per cento dei permessi di soggiorno sono

rilasciati a minori mentre il 35 per cento ha un'età compresa tra i 18 e i 34 anni. Sia la ancora recente trasformazione dell'Isola da territorio di emigrazione a territorio di immigrazione sia la consistente presenza di individui con progetti migratori di transito, ovvero orientati a trasferimenti verso ulteriori territori, influisce sulla distribuzione molto giovane della presenza straniera. Tra i residenti al primo gennaio 2017, i minori stranieri rappresentano il 19 per cento degli stranieri, quota inferiore a quella rilevata per i permessi di soggiorno, come già ricordato pari al 20,4 per cento. Ancor più ampia è la differenza per la classe successiva. Gli stranieri residenti tra i 18 e i 34 anni sono il 32,7 per cento, 2 punti e mezzo circa meno dei titolari di permesso di soggiorno. Pur confrontando popolazioni non sovrapponibili, perché tra i residenti sono compresi tutti gli stra-

Tav. 3 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari per provincia e stato civile al 1° gennaio 2017

Territorio	Nubile/ celibe	Coniugata/o	Altra condizione (*)	Totale
Trapani	7.643	4.378	108	12.129
Palermo	12.037	8.696	227	20.960
Messina	8.091	9.103	437	17.631
Agrigento	4.250	2.065	107	6.422
Caltanissetta	5.119	1.219	57	6.395
Enna	1.232	479	38	1.749
Catania	13.732	8.621	178	22.531
Ragusa	8.774	6.727	36	15.537
Siracusa	4.833	2.963	43	7.839
Sicilia	65.711	44.251	1.231	111.193

(*) separata/o o divorziata/o o vedova/o

Fonte: Elaborazione su dati Istat

nieri, anche quelli appartenenti a paesi dell'UE, la maggior quota di popolazione giovane a favore dei titolari di permessi di soggiorno riteniamo sia un significativo indizio di temporaneità della presenza. Le maggiori differenze nella composizione si osservano per la componente maschile, quella, come già osservato, più soggetta a lavori stagionali o precari (Tav. 4; Graf. 2).

Un'ultima distinzione che i dati del Ministero permettono di osservare è la nazionalità dei titolari del permesso. La cittadinanza principale è quella tunisina, con 17.544 detentori, maggiormente di sesso maschile (il 67,2 per cento), seguita dalla marocchina, 13.792, anch'essa a maggioranza maschile (57,5 per cento). Poco distante, in termini assoluti, i provenienti dallo Sri Lanka, 12.172 con un maggior

equilibrio tra i sessi. A seguire gli albanesi (7.123), i cinesi (6.650) e i bengalesi (6.353), questi ultimi con una forte componente maschile. Tra le principali nazionalità emergono, per sbilanciamento tra i generi, il Pakistan e il Senegal pressoché tutti maschi (rispettivamente il 97,4 e il 91,6 per cento) mentre quasi integralmente femmine sono le provenienti dall'Ucraina (83,7 per cento), dalla Russia (90,1 per cento) e dal Brasile (83,9 per cento) (Tav. 5).

Nelle province la distribuzione delle comunità risulta molto differenziata (Tav. 6). Mentre a Palermo le comunità più presenti sono asiatiche, Bangladesh (4.064) e Sri Lanka (3.008), a Trapani, Agrigento ed Enna prevalgono le africane, Tunisia e Marocco, mentre a Caltanissetta queste sono superate dalla comunità del Pakistan. La comunità cinese è sempre presente tra le prime cinque nazionalità in tutte

Tav. 4 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari per provincia e classe di età al 1° gennaio 2017

Classe di età	Trapani	Palermo	Messina	Agrigento	Caltanissetta
fino a 17 anni	2.313	4.348	3.865	1.104	780
18-24 anni	2.433	1.819	1.461	1.350	981
25-29 anni	1.485	1.632	1.392	780	1.321
30-34 anni	1.342	2.406	1.727	724	1.168
35-39 anni	1.045	2.654	2.021	613	740
40-44 anni	837	2.306	1.850	516	496
45-49 anni	766	1.872	1.690	398	330
50-54 anni	715	1.551	1.266	312	230
55-59 anni	545	1.089	1.057	249	142
60 anni e più	648	1.283	1.302	376	207
Totale	12.129	20.960	17.631	6.422	6.395
	Enna	Catania	Ragusa	Siracusa	Sicilia
fino a 17 anni	366	4.275	3.602	2.076	22.729
18-24 anni	360	3.407	1.609	805	14.225
25-29 anni	257	2.610	1.435	726	11.638
30-34 anni	203	2.606	1.800	994	12.970
35-39 anni	175	2.351	1.770	925	12.294
40-44 anni	132	1.878	1.609	775	10.399
45-49 anni	92	1.692	1.325	542	8.707
50-54 anni	66	1.434	1.112	407	7.093
55-59 anni	42	1.035	649	227	5.035
60 anni e più	56	1.243	626	362	6.103
Totale	1.749	22.531	15.537	7.839	111.193

Fonte: Elaborazione su dati Istat

le province tranne a Palermo. Tra le prime comunità nella provincia di Catania si evidenzia quella statunitense

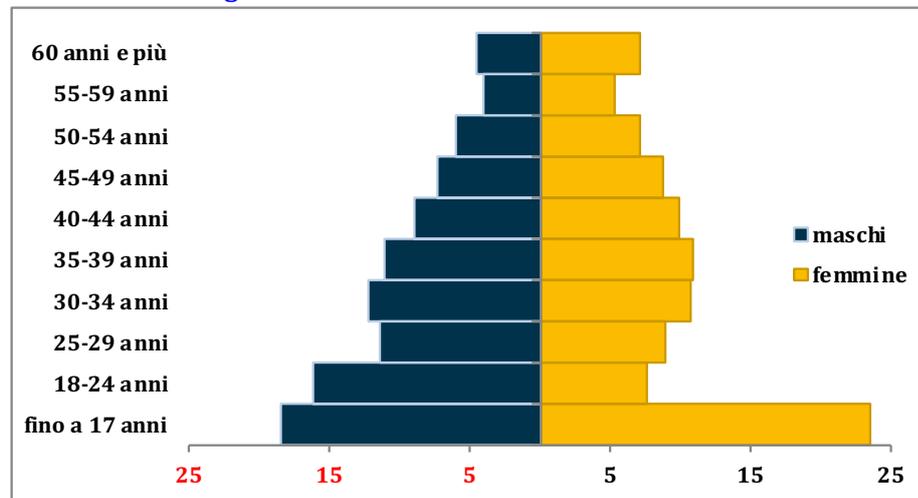
(2.007 individui) che si colloca seconda solo alla comunità dello Sri Lanka (3.545).

Come osservato i dati sui permessi di soggiorno vengono “ripuliti” dall’Istat attraverso un *linkage* con altri archivi amministrativi. In particolare sono le acquisizioni di cittadinanza a ottenere sempre più una significativa consistenza. Si è passati da meno di 50 mila acquisizioni del 2011 alle 184.638 del 2016, considerando solamente i cittadini non comunitari (nel 2016 i cittadini dell’UE che hanno acquisito la cittadinanza italiana sono stati 16.953). Anche la Sicilia presenta un trend in continua crescita, passando da meno di 1.500 acquisizioni nel 2011 alle 3.529 del 2016, una crescita del 140 per cento, interessante ma molto meno sostanziosa di quella nazionale (+270 per cento). Questa minor crescita è determinata dalla minore presenza nella regione di extracomunitari e dalla maggiore mobilità di questi verso altre regioni o stati. Rapportando il numero di acquisizioni di cittadinanza

al numero della popolazione extracomunitaria residente la “propensione” a diventare italiani è, nel 2016, del 2,9 per cento in Sicilia e 5,3 per cento per l'Italia (Tav. 7).

Per l'Isola è la provincia di Siracusa a presentare un maggior tasso di cambio di cittadinanza (4,3 per cento) mentre agli estremi si collocano la provincia di Ragusa (1,5 per cento) nonostante la presenza relativamente più consistente di stranieri, e la provincia di Enna (1,8 per cento). La quota di stranieri non comunitari che acquisiscono la cittadinanza italiana è complessivamente crescente. Eccezione principale è la provincia di Catania che vede contrarsi dal 2011 la “propensione” a diventare italiano dal 3 per cento al 2,4 per cento. Viceversa è la provincia di Messina che manifesta la crescita maggiore, di 2,1 punto percentuale toccando nel 2016 quota 3,5 per cento.

Graf. 2 – Cittadini non comunitari con permesso di soggiorno in Sicilia per classe di età al 1° gennaio 2017



Fonte: Elaborazione su dati Istat

Gli stranieri che richiedono maggiormente di diventare cittadini italiani sono i marocchini e i tunisini. Nel 2016 sono 616 i marocchini e 556 i tunisini che hanno ottenuto la cittadinanza. Queste due comunità sono sempre state le più “propense” ad ac-

quisire la cittadinanza, ponendosi alternativamente ai primi due posti. Nel 2016 assume particolare rilevanza la concessione di ben 608 cittadinanza italiane a cittadini brasiliani, che superano le acquisizioni dei tunisini. I conferimenti risultano concentrati nelle

Tav. 5 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari in Sicilia al 1° gennaio 2017

Principali Paesi di cittadinanza	Maschi	Femmine	Totale
Mondo	67.379	43.814	111.193
Tunisia	11.796	5.748	17.544
Marocco	7.937	5.855	13.792
Sri Lanka (ex Ceylon)	6.454	5.718	12.172
Albania	3.714	3.409	7.123
Cina	3.328	3.322	6.650
Bangladesh	4.838	1.515	6.353
Filippine	2.086	2.764	4.850
Nigeria	2.434	1.160	3.594
Pakistan	3.132	83	3.215
Ghana	1.901	810	2.711
Senegal	2.464	227	2.691
Stati Uniti	912	1.464	2.376
Ucraina	333	1.712	2.045
India	1.124	698	1.822
Russia	126	1.149	1.275
Egitto	728	104	832
Brasile	115	600	715
Altri paesi	13.957	7.476	21.433

Fonte: Elaborazione su dati Istat

province di Messina (286) e di Siracusa (214) e ben 85 in provincia di Catania. Palermo conferma la sua attrattiva

per la comunità bengalese, della quale nel 2016 ben 375 residenti diventano cittadini italiani (Tav. 8).

Come evidenziato dal Report dell'Istat¹ sui cittadini non comunitari, l'Italia si trova a dover gestire due fenomeni contrastanti. Un fenomeno riguarda la stabilizzazione delle presenze testimoniata soprattutto dalle crescenti acquisizioni di cittadinanza. Considerando tutti gli stranieri, quindi non solamente la componente extraeuropea, a livello nazionale dal 2012 si osserva una forte flessione di acquisizioni per matrimonio, che passano dal 31,4 per cento delle acquisizioni totali al 9,6 per cento, e una crescita della quota per residenza: dal 37,6 per cento a oltre il 50 per cento. Lo stesso trend si osserva per la Sicilia, anche se qui si mantiene più elevata la quota per matrimonio (18,6 per cento). La frazione di coloro che, raggiunto il diciottesimo anno chiedono

¹ Istat, *Cittadini non comunitari: presenza, nuovi ingressi e acquisizioni di cittadinanza*, 10 ottobre 2017, in www.istat.it/it/archivio/204296.

Tav. 6 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari in Sicilia per provincia e cittadinanza al 1° gennaio 2017

Principali Paesi	Maschi	Femmine	Totale	Principali Paesi	Maschi	Femmine	Totale	Principali Paesi	Maschi	Femmine	Totale
Trapani				Palermo				Messina			
Mondo	8.313	3.816	12.129	Mondo	11.410	9.550	20.960	Mondo	9.095	8.536	17.631
Tunisia	3.393	2.009	5.402	Bangladesh	2.824	1.240	4.064	Sri Lanka	2.325	2.055	4.380
Marocco	663	455	1.118	Sri Lanka	1.583	1.425	3.008	Marocco	1.985	1.348	3.333
Cina	333	351	684	Marocco	1.075	827	1.902	Filippine	1.182	1.348	2.530
Nigeria	535	90	625	Ghana	1.094	750	1.844	Albania	731	675	1.406
Senegal	369	1	370	Tunisia	761	693	1.454	Cina	472	499	971
Agrigento				Caltanissetta				Enna			
Mondo	4.396	2.026	6.422	Mondo	5.001	1.394	6.395	Mondo	1.131	618	1.749
Marocco	820	730	1.550	Pakistan	2.033	34	2.067	Marocco	194	184	378
Tunisia	456	256	712	Marocco	672	592	1.264	Tunisia	94	71	165
Cina	293	279	572	Tunisia	245	114	359	Cina	76	82	158
Senegal	450	47	497	Cina	158	174	332	Nigeria	81	34	115
Nigeria	274	72	346	Nigeria	201	48	249	Senegal	87	..	87
Catania				Ragusa				Siracusa			
Mondo	12.941	9.590	22.531	Mondo	10.217	5.320	15.537	Mondo	4.875	2.964	7.839
Sri Lanka	1.865	1.680	3.545	Tunisia	5.250	1.744	6.994	Marocco	982	676	1.658
Stati Uniti	758	1.249	2.007	Albania	1.621	1.488	3.109	Sri Lanka	646	520	1.166
Cina	916	845	1.761	Marocco	820	556	1.376	Tunisia	591	226	817
Albania	729	627	1.356	Cina	219	228	447	Cina	256	233	489
Marocco	726	487	1.213	Ucraina	67	311	378	Nigeria	220	232	452

Fonte: Elaborazione su dati Istat

la cittadinanza, che rappresentano la maggior parte del gruppo “trasmissione o elezione”, mostra un andamento in crescita per l'Italia (dal 31 al 39,9

per cento) mentre, è in controtendenza per la Sicilia, dal 36 al 32,2 per cento anche se in termini assoluti presenta un raddoppio passando dai 634 in-

dividui del 2012 ai 1.269 del 2016 (Tav. 9).

A questo fenomeno si affianca una diversa tipologia di migranti, che nel

Tav. 7 – Acquisizioni di cittadinanza italiana da parte di cittadini non comunitari per provincia

Territorio	2011	2016	Variazioni % 2011-16	Quota sui residenti non comunitari
Trapani	150	289	92,7	2,3
Palermo	376	1.045	177,9	3,7
Messina	227	634	179,3	3,5
Agrigento	117	252	115,4	3,6
Caltanissetta	52	100	92,3	2,1
Enna	16	31	93,8	1,8
Catania	370	493	33,2	2,4
Ragusa	90	281	212,2	1,5
Siracusa	73	404	453,4	4,3
Sicilia	1.471	3.529	139,9	2,9
Italia	49.836	184.638	270,5	5,3

Fonte: Istat

rapporto dell'anno scorso avevamo indicato come i soggetti in “fuga da” piuttosto che da una migrazione “attratta verso”. Questi migranti mostrano una minore stabilità sul territorio e un progetto migratorio di più lungo raggio. Il citato Report dell'Istat sottolinea, per il complesso dei dati nazionali, che “tra i migranti giunti in Italia nel 2012, il 53,4% è ancora presente in Italia al 1° gennaio 2017. Coloro che arrivano in cerca di asilo politico han-

no una permanenza più bassa rispetto agli altri migranti: restano in Italia nel 51,5% dei casi. Anche coloro che sono giunti per famiglia restano in Italia solo per il 65,8%”. La minor presenza sull'Isola di migranti “stabili”, con permesso di soggiorno a lungo termine, e di un relativamente maggiore numero di permessi per richiesta d'asilo, tutela internazionale o per minore età, porta a supportare l'idea, pur in mancanza di puntuali analisi longi-

Tav. 8 – Acquisizioni di cittadinanza italiana da parte di cittadini non comunitari per provincia e cittadinanza (Primi 5 paesi in regione). Anno 2016

Territorio	Marocco	Brasile	Tunisia	Bangladesh	Albania
Trapani	33	2	178	0	4
Palermo	158	8	101	375	25
Messina	95	286	21	12	82
Agrigento	127	1	51	3	10
Caltanissetta	57	2	15	0	5
Enna	16	0	1	0	2
Catania	51	85	25	6	47
Ragusa	12	10	126	3	80
Siracusa	67	214	38	0	8

Fonte: Istat

tudinali sui soggetti, di una ancor maggiore volatilità nella presenza.

Tav. 9 – Acquisizioni di cittadinanza per modalità di acquisizione. Anno 2012-2016

Modalità di acquisizione	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Italia</i>					
Residenza	24.573	37.573	58.416	90.591	101.862
Matrimonio	20.509	23.889	19.652	16.687	19.273
Trasmissione o elezione	20.301	39.250	51.819	70.757	80.456
Tutte le voci	65.383	100.712	129.887	178.035	201.591
<i>Sicilia</i>					
Residenza	493	611	1.048	1.426	1.939
Matrimonio	634	731	509	509	731
Trasmissione o elezione	634	711	912	1.201	1.269
Tutte le voci	1.761	2.053	2.469	3.136	3.939

Fonte: Istat

MINORI

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

I minori presenti in Sicilia al 1° gennaio 2017 sono 35.948 e costituiscono il 19,0% della popolazione straniera residente nell'Isola. L'aumento rispetto all'anno precedente è pari a 583 unità in valore assoluto (+1,6 l'incremento percentuale rispetto al 1° gennaio 2016). Se rapportiamo il numero dei minori al totale della popolazione straniera (189.169) si registra una flessione di 0,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (al 1° gennaio 2016 l'incidenza dei minori sul totale della popolazione regionale era pari al 19,3%). Il confronto con il dato nazionale invece evidenzia una differenza di 1,6 punti percentuali (Tav. 1).

Alla fine del 2016 aumenta rispetto al 2015 la differenza tra maschi e femmine, essendo il 52,9% dei minori stranieri costituito da maschi (19.018) e il restante 47,1% da femmine (16.930) (Tav. 2). A livello nazionale la differenza tra i due sessi è identica a quella

Tav. 1 - Minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2017 (valori assoluti e percentuali)

	v.a.	% sul totale
Sicilia	35.948	19,0
Italia	1.038.046	20,6

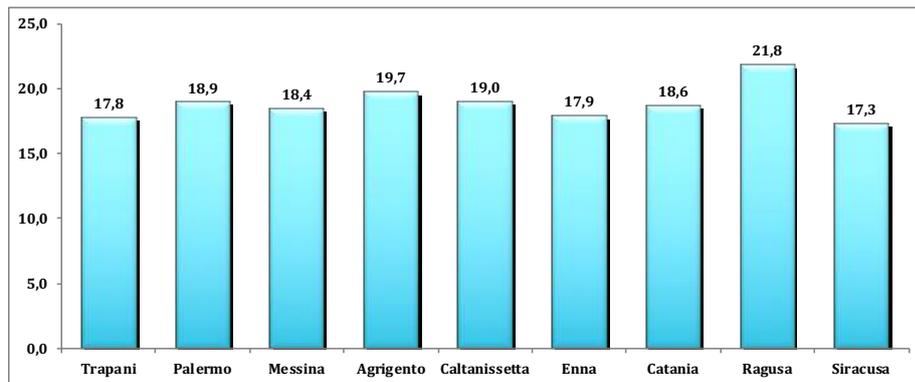
Fonte: Istat

Tav. 2 - Minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2017 per sesso (valori assoluti e percentuali)

	v.a.	valore %
Maschi	19.018	52,9
Femmine	16.930	47,1
Totale minori	35.948	100,0

Fonte: Istat

Graf. 1 - Incidenza dei minori sul totale dei residenti stranieri residenti in provincia al 1° gennaio 2017



Fonte: Istat

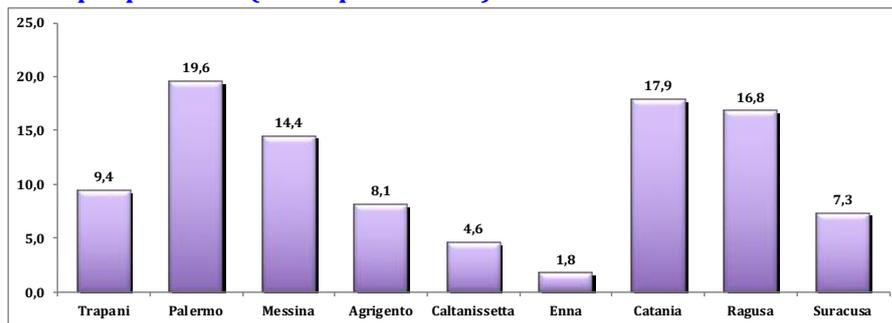
dell'anno precedente (51,9% maschi vs 48,1% femmine).

Come si può osservare nel grafico 1, considerando la distribuzione dei mi-

norini stranieri nelle nove province siciliane, emerge che la maggiore incidenza di minori sui residenti stranieri si registra a Ragusa, nella quale il 21,8% dei residenti stranieri ha un'età compresa tra 0 e 17 anni. Seguono le province di Agrigento (19,7%) e Caltanissetta (19,0%). Palermo occupa il quarto posto con un'incidenza del 18,9% sui residenti stranieri in provincia. Per le rimanenti province, l'incidenza dei minori sul totale della popolazione provinciale oscilla tra il 18,6% di Catania e il 17,3% di Siracusa.

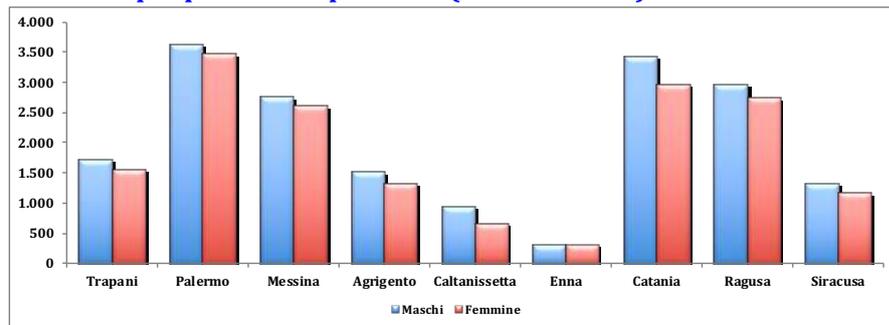
I dati relativi alla distribuzione sul territorio regionale dei 35.948 minori stranieri evidenziano una più elevata concentrazione di immigrati fino a 17 anni di età nelle province di Palermo (19,6%), Catania (17,9%) e Ragusa (16,8%). Segue a maggiore distanza Messina (14,4%) (Graf. 2). Infine, anche a livello provinciale il rapporto tra i sessi è a favore dei maschi (Graf. 3).

Graf. 2 – Distribuzione dei minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2017 per provincia (valori percentuali)



Fonte: Istat

Graf. 3 – Distribuzione dei minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2017 per provincia e per sesso (valori assoluti)



Fonte: Istat

LAVORO

LAVORO DIPENDENTE

di Salvatore Vassallo

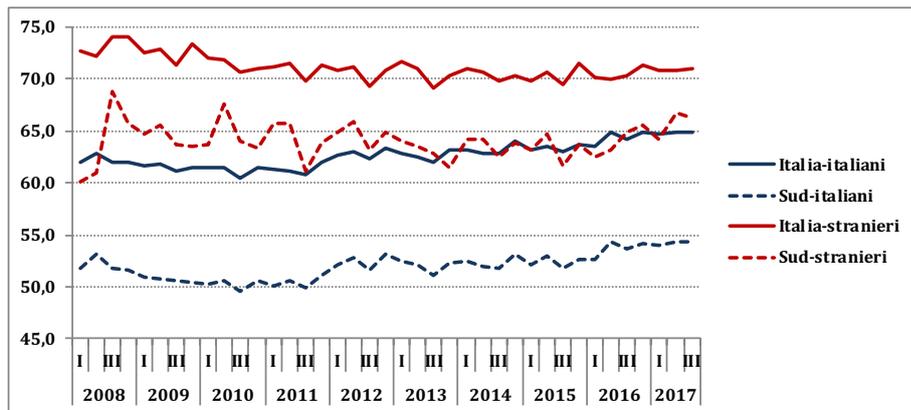
(ISTAT - Istituto Nazionale di Statistica, Ufficio territoriale per la Sicilia)

Nel mercato del lavoro italiano gli stranieri assumono una presenza significativa, sia in termini quantitativi che in termini relativi. Proprio attraverso il confronto dei tassi percentuali è possibile apprezzare la partecipazione e l'apporto degli stranieri alla produzione nazionale. I dati tratti dall'indagine continuativa sulle forze di lavoro dell'Istat purtroppo, come ogni anno viene sottolineato nel rapporto, non permettono di scendere sotto la ripartizione del Mezzogiorno. Seppure con tale ambito territoriale risulta evidente come la componente straniera manifesta un livello di attività consistente. Il tasso di attività, ovvero il rapporto tra le forze di lavoro (occupati più disoccupati) e la popolazione residente di riferimento con età tra i 15 e i 64 anni, al terzo trimestre del 2017 risulta pari a 66,4 per cento, valore di quasi cinque punti percentuali in meno al dato medio nazionale (71,0 per cento). Il forte

impegno nel mercato del lavoro è certamente dettato dalla composizione giovane della popolazione straniera residente in Italia, come evidenziato nelle analisi demografiche di questo rapporto, ma anche dalla complessa e delicata condizione che gli stranieri non comunitari evidenziano nella normativa vigente. La posizione lavorativa

rappresenta, infatti, spesso lo strumento per mantenere la condizione di legalità sul territorio nazionale. Questo requisito è per un verso stimolo alla ricerca di lavoro quando questo viene meno ma anche spinta ad accettare lavori sotto pagati e sotto inquadrati. Nel grafico 1 si evidenzia il confronto con l'andamento dei tassi di attività degli

Graf. 1 – Tasso di attività. Confronto italiani e stranieri



Fonte: Elaborazione su dati Istat

italiani, sia a livello nazionale, dove l'indicatore tocca al terzo trimestre del 2017 il 64,8 per cento, sia per l'area Sud pari nello stesso periodo al 54,3 per cento. I tassi di attività degli stranieri, pur riproducendo la distanza del Mezzogiorno dai valori medi nazionali, presentano chiaramente una intensità molto maggiore degli italiani.

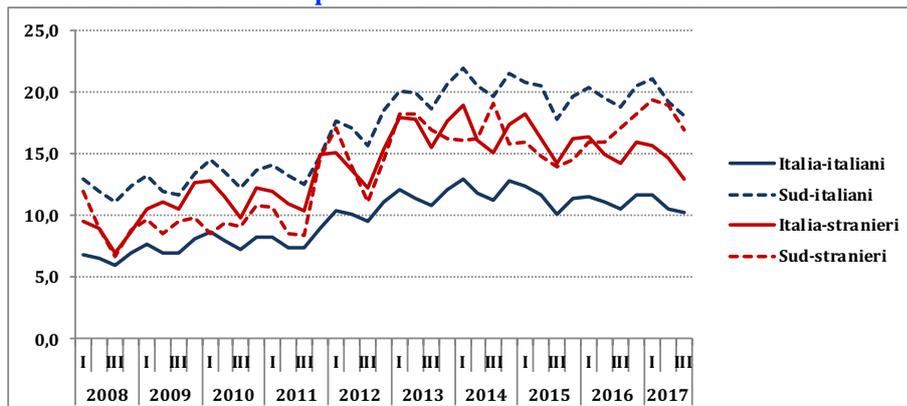
Anche i tassi di disoccupazione, ovvero il rapporto tra le persone in cerca di occupazione e le forze lavoro (occupati più persone in cerca), per gli stranieri a livello nazionale, come evidenziato per i tassi di attività, risultano più elevati di quelli degli italiani. Nel terzo trimestre del 2017 essi si differiscono di quasi tre punti percentuali: 12,9 per cento i primi e 10,0 per cento i secondi. Entrambe le dinamiche si mostrano in crescita dalla crisi del 2008, con una pendenza maggiore per gli stranieri, segno di una maggior sofferenza nel periodo di crisi, che sembra contrarsi

nella fase di ripresa appena avviata, con un avvicinamento dei due indicatori (Graf. 2).

Gli stessi tassi di disoccupazione per il Mezzogiorno si commisurano a 16,9 per cento per la componente straniera e 18,0 per quella italiana. La situazione diversa dell'area territoriale emerge palesemente considerando che il tasso di disoccupazione degli italiani risulta più elevato di quello degli stranieri.

Tale situazione si evidenzia lungo tutto il periodo considerato, con maggiori differenze nei periodi di ripresa della crisi. Da questi dati si potrebbe avanzare l'opinione che, a differenza del valore nazionale in cui gli stranieri sembrano operare una forma di complementarietà del mercato del lavoro degli italiani, fornendo un ammortizzatore e subendo più fortemente la flessione delle opportunità lavorative nei

Graf. 2 – Tasso di disoccupazione. Confronto italiani e stranieri



Fonte: Elaborazione su dati Istat

periodi di crisi, per il Mezzogiorno gli stranieri operino un possibile effetto di spiazzamento sui potenziali lavoratori italiani, tanto che nei periodi di crisi è il tasso di disoccupazione dei connazionali a crescere più velocemente. La debolezza della struttura produttiva e della richiesta di lavoro specializzato da un lato, e la presenza di forme di zone grigie e nere del mercato del lavoro, in cui possono entrare più facilmente i maggiormente “ricattabili” cittadini stranieri, possono descrivere un ambiente più “favorevole” all’occupabilità degli stranieri. Le possibili condizioni indicate non fanno emergere tensioni sociali nel territorio probabilmente per la citata debolezza del sistema produttivo meridionale ma anche per la richiesta di attività che la popolazione autoctona non è disponibile ad accettare, lavori a forte intensità lavorativa e scarsa richiesta di istruzione.

Non trascurabile ai fini di una più corretta quantificazione della presenza straniera in Sicilia è la consistenza dei permessi di soggiorno rilasciati dal Ministero degli Interni a soggetti provenienti da Paesi extraeuropei, che al 1° gennaio 2017 ammonta a 111.193 unità (Tav. 1). Tale quantità, pari al 3 per cento di quella registrata nella nazione (3.714.137), risulta inferiore alla corrispondente dell’anno precedente

(con un calo del 2 per cento), e in crescita (+2,6 per cento) in rapporto al 2015. Analogamente a quanto registrato negli anni passati, anche nel 2017 permane forte la differenza riscontrata tra la quota dei permessi di soggiorno a più breve durata registrata nell’Isola e quella rilevata nella Nazione (rispettivamente pari al 56,6% e 39,3%), a misura di un percorso migratorio che non prevede la regione come

Tav. 1 – Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari al 1° gennaio 2017

	2016	2017			Var. % 2016-2017
		Totale	con scadenza	di lungo periodo	
Trapani	11.464	12.129	5.752	6.377	5,8
Palermo	24.574	20.960	11.445	9.515	-14,7
Messina	17.875	17.631	8.462	9.169	-1,4
Agrigento	6.355	6.422	4.294	2.128	1,1
Caltanissetta	5.985	6.395	4.506	1.889	6,9
Enna	1.613	1.749	1.045	704	8,4
Catania	23.215	22.531	14.233	8.298	-2,9
Ragusa	15.414	15.537	8.538	6.999	0,8
Siracusa	6.979	7.839	4.608	3.231	12,3
Sicilia	113.474	111.193	62.883	48.310	-2,0
Italia	3.931.133	3.714.137	1.458.656	2.255.481	-5,5

Fonte: Ministero dell’Interno, Archivio nazionale dei permessi di soggiorno

punto finale di arrivo e di un mercato del lavoro che presuppone un difficile inserimento.

Nello stesso anno, rispetto al totale dei permessi di soggiorno concessi in Sicilia a cittadini provenienti da Paesi extraeuropei, modesta appare la quota di quelli rilasciati per lavoro, uguale al 17,1 per cento e corrispondente a 19.021 unità. Seppur non preminente, la percentuale suddetta risulta tuttavia superiore all'analoga calcolata per la nazione in complesso (14,8 per cento).

Tra le province isolane, Messina e Ragusa (entrambe con il 21,7 per cento), Palermo (21,6) e Catania (17,7) vantano rapporti superiori alla media regionale, mentre Enna e Caltanissetta ne mostrano i valori minimi, rispettivamente pari al 6,5 e al 4,1 per cento. La distribuzione tra permessi rilasciati per lavoro dipendente, autonomo e per altra tipologia di impiego mostra in Si-

culia, al 1° gennaio 2017, una netta prevalenza della prima componente, che ne assorbe il 76,6 per cento. Per contro trascurabile si mostra la quota ottenuta con riferimento alla parte relativa alle altre modalità di lavoro. In pari tempo, quantità non dissimili da tali valori risultano quelle calcolate per la nazione in complesso (Tav. 2).

Tra i permessi di soggiorno concessi nell'Isola in relazione al possesso di un lavoro dipendente, le province che vantano le maggiori incidenze rispetto al complesso di tale tipologia sono quelle demograficamente più consistenti. Catania, Palermo e Messina mostrano tutte, infatti, quote dell'aggregato superiori al 20 per cento. Alle aree

Tav. 2 - Permessi di soggiorno per lavoro per tipologia al 1° gennaio 2017

Provincia	Lavoro dipendente	Lavoro autonomo	Altro lavoro	Totale	Quota % sui permessi in totale
Trapani	742	182	30	954	7,9
Palermo	3.068	960	496	4.524	21,6
Messina	3.024	704	91	3.819	21,7
Agrigento	342	516	33	891	13,9
Caltanissetta	169	80	15	264	4,1
Enna	91	18	4	113	6,5
Catania	3.370	518	103	3.991	17,7
Ragusa	2.903	238	227	3.368	21,7
Siracusa	869	148	80	1.097	14,0
Sicilia	14.578	3.364	1.079	19.021	17,1
Italia	435.600	80.854	32.271	548.725	14,8

Fonte: Ministero dell'Interno, Archivio nazionale dei permessi di soggiorno

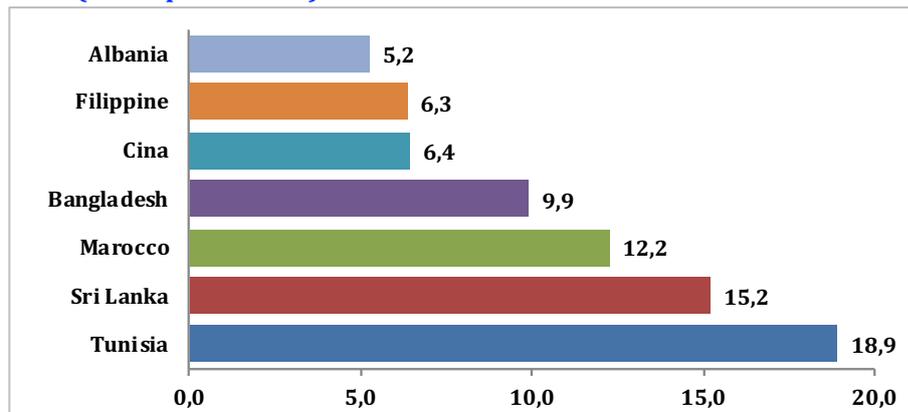
precedenti, invero, segue Ragusa, con un peso pari al 19,9 per cento, che se da una parte conta il minor numero di residenti della regione dall'altra mostra una consistente apertura del mercato del lavoro rivolta a cittadini di nazionalità non europea. Del tutto irrilevanti, per contro, le percentuali rilevate ad Agrigento, Caltanissetta ed Enna, che assorbono insieme il 4,1 per cento dei permessi regolarmente concessi dalla competente autorità per tale componente. Infine, seppur con consistenze diverse dalle precedenti, le province delle tre aree metropolitane della Sicilia insieme al territorio ibleo, vantano i pesi maggiori anche tra i lavoratori autonomi e tra coloro che sono impiegati in altre attività.

Rispetto alle 19.021 autorizzazioni a soggiornare rilasciate in Sicilia al 1° gennaio del 2017 in conseguenza di una attività lavorativa in loco, ben

14.127 (74,3 per cento) sono da imputare nell'ordine a stranieri provenienti da Tunisia, Sri Lanka, Marocco, Bangladesh, Cina, Filippine e Albania, con quote per le sette Nazioni comprese tra il 18,9 per cento della prima e il 5,2 dell'ultima (Graf. 3). Più in dettaglio, dei tunisini forniti di permesso di soggiorno presenti nella regione per mo-

tivi di lavoro, oltre il 58 per cento lavora a Ragusa, probabilmente impiegati nel settore agricolo e, a notevole distanza, il 17,4 per cento a Trapani. In pari tempo Messina, Catania e Palermo ospitano insieme l'87,6 per cento dei provenienti dallo Sri Lanka. Concentrati nelle stesse province appaiono le etnie dei filippini e dei provenienti dal

Graf. 3 - Prime sette nazionalità con permesso per lavoro al 1° gennaio 2017 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazione su dati Ministero dell'Interno

Bangladesh mentre pressoché uniformemente distribuiti sul territorio si mostrano i cinesi e i marocchini (Tav. 3). Al 1° gennaio 2017, tra i 111.193 stranieri extracomunitari forniti di permesso di soggiorno le etnie più numerose in Sicilia sono ancora una volta quelle dei tunisini, 17.544 unità, dei marocchini (13.792) e dei cingalesi (12.172), che contano insieme il 39,1 per cento degli extracomunitari presenti nella regione. Invero, rispetto

all'anno precedente, ognuno dei tre gruppi mostra cali di presenze, riassumibili rispettivamente con il -2,2 per cento, -5,2 per cento e -3,5 per cento. In pari tempo, buone consistenze mostrano anche gli albanesi (7.123 unità, in crescita del 3,2 per cento rispetto all'analogo periodo del 2016) e i cinesi (6.650, in calo del -3,7 per cento). Tra i vari gruppi, solo quelli dei polacchi, degli egiziani e dei senegalesi mostrano

incrementi in relazione alle consistenze dell'anno precedente. In termini di ripartizione sul territorio degli extracomunitari, si rilevano sostanziali differenze fra le etnie di provenienza. I marocchini e i cinesi, infatti, risultano regolarmente distribuiti sull'intero territorio, mentre concentrati in alcune province appaiono i tunisini (Trapani e Ragusa) e i cingalesi (Palermo, Catania e Messina).

Alla fine del 2016, dai dati disponibili presso l'archivio dei dipendenti detenuto dall'INPS, si contano in Sicilia tra i lavoratori extracomunitari impiegati per ramo di attività economica distinti per occupati nel settore privato agricolo, in quello privato non agricolo nonché come domestici, 39.533 posizioni lavorative aperte, l'1 per cento in più rispetto all'anno precedente. Tale valore, standardizzato sulla base dei contributi raccolti dall'INPS da un dipendente tipo, corrisponde a 29.416

Tav. 3 – Permessi di soggiorno per lavoro per le prime sette nazionalità a livello regionale al 1° gennaio 2017

Provincia	Tunisia	Sri Lanka	Marocco	Bangladesh	Cina	Filippine	Albania
Trapani	626	3	129	25	70	2	7
Palermo	186	545	341	1.211	286	501	98
Messina	161	1.227	629	158	169	535	210
Agrigento	146	3	341	36	107	5	20
Caltanissetta	33	0	132	6	45	0	6
Enna	13	1	39	7	20	6	3
Catania	157	761	224	351	354	122	159
Ragusa	2.094	6	246	33	90	6	478
Siracusa	182	344	248	56	81	30	17
Sicilia	3.598	2.890	2.329	1.883	1.222	1.207	998

Fonte: Ministero dell'Interno, Archivio nazionale dei permessi di soggiorno

impiegati mediamente in un anno, ovvero al numero di occupati che si sarebbero avuti se i dipendenti avessero lavorato per tutto il 2016 a tempo pieno (Tav. 4). Per quest'ultima quantità, le province che registrano le maggiori incidenze sul totale regionale sono Palermo (7.413 unità, pari al 25,2 per cento), Catania (18,8 per cento), Ragusa (18,4) e Messina (17,8), mentre

Caltanissetta ed Enna insieme raggiungono appena il 3,2 per cento del complesso in oggetto. Le 39.533 posizioni lavorative aperte relative ad extracomunitari alle dipendenze in Sicilia si distribuiscono equivalentemente nei tre raggruppamenti qui considerati. Infatti, 13.220 unità sono da individuare tra i domestici (33,4 per cento del totale), 13.687 tra i lavoratori del settore

privato agricolo (34,6) e, non molto distante, 12.645 (32 per cento) in quello non agricolo. Invero interessante appare rilevare che le quote calcolate per la regione rispetto ai corrispondenti dati nazionali, risultano minime per il settore privato non agricolo, 1,1 per cento, e per quello dei domestici, 3,4 per cento, mentre consistente si mostra il peso degli occupati extracomunitari nel settore agricolo, uguale al 10,1 per cento del complesso italiano. Rispetto al 2015, si registra in Sicilia un numero inferiore di occupati nei lavori domestici (-382 addetti pari al -2,8 per cento) e una quantità maggiore di dipendenti nel settore agricolo e in quello extra-agricolo, rispettivamente pari all'1,5 e al 4,8 per cento, incrementi congiunturali che, ribadendo quanto già rilevato negli ultimi anni nell'isola, potrebbero significare, se non proprio una ripresa dell'economia locale un timido segnale di risveglio.

Tav. 4 – Lavoratori extracomunitari per settore di attività. Anno 2016

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
Trapani	2.146	722	917	664	154	120	3.217	1.505
Palermo	257	126	2.798	2.365	5.484	4.923	8.539	7.413
Messina	559	330	2.462	1.990	3.346	2.911	6.367	5.231
Agrigento	297	152	621	502	286	254	1.204	908
Caltanissetta	216	118	406	310	203	169	825	598
Enna	113	63	169	135	158	140	440	338
Catania	894	566	3.047	2.489	2.784	2.470	6.725	5.525
Ragusa	7.259	4.243	1.147	869	341	287	8.747	5.399
Siracusa	1.946	1.286	1.079	828	464	385	3.489	2.499
Sicilia	13.687	7.606	12.646	10.152	13.220	11.658	39.553	29.416
Italia	135.234	79.228	1.112.543	930.505	389.877	346.477	1.637.654	1.356.211

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

Per gli stessi settori, Ragusa vanta a fine 2016 il maggior numero di extracomunitari regolari nel mercato del lavoro, corrispondente al 22,1 per cento del totale siciliano, seguita da Palermo, 21,6, Catania e Messina, rispettivamente 17 e 16,1 per cento. In coda Caltanissetta ed Enna contano insieme 1.265 addetti, pari al 3,2 per cento. A maggior dettaglio, la distribuzione dei lavoratori fra i settori, evidenzia forti differenze fra le province negli occupati alle dipendenze del settore agricolo, che coprono a Ragusa l'83 per cento delle posizioni complessive sul territorio, a Trapani, che misura un corrispettivo pari al 66,7 e a Siracusa (55,8 per cento), mentre quote nettamente inferiori si registrano nelle altre province. I territori demograficamente più consistenti, Palermo, Messina e Catania, mostrano invece una prevalenza di domestici, rispettivamente pari a 64,2 per cento, 52,6 e 41,4 per cento,

probabilmente a misura di un maggiore benessere economico, mentre Agrigento e Caltanissetta evidenziano una preponderanza di addetti nel settore extra-agricolo, (51,6 e 49,2 per cento).

Ad ulteriore informazione (Tav. 5), la differenza tra le posizioni aperte e il numero medio di dipendenti rapportata alla prima quantità, fornisce una

indicazione sui livelli di utilizzo economico della manodopera extracomunitaria e, più specificatamente, più elevato risulta tale rapporto nel territorio di riferimento meno impiegata stabilmente risulta la forza lavoro. Con riferimento a tale indice, significativa appare nella regione la precarizzazione evidenziata nel settore agricolo, 44,4 il valore dell'indicatore, invero non

Tav. 5 – Lavoratori extracomunitari dipendenti per settore di attività - Differenza percentuale tra il numero medio dei lavoratori e il numero totale Anno 2016

Territorio	Settore privato agricolo	Settore privato non agricolo	Domestici	Totale
Trapani	66,4	27,6	22,1	53,2
Palermo	51,0	15,5	10,2	13,2
Messina	41,0	19,2	13,0	17,8
Agrigento	48,8	19,2	11,2	24,6
Caltanissetta	45,4	23,6	16,7	27,5
Enna	44,2	20,1	11,4	23,2
Catania	36,7	18,3	11,3	17,8
Ragusa	41,5	24,2	15,8	38,3
Siracusa	33,9	23,3	17,0	28,4
Sicilia	44,4	19,7	11,8	25,6
Italia	41,4	16,4	11,1	17,2

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

molto distante dal corrispettivo nazionale (41,4 per cento), comparto caratterizzato da periodi di consistente attività (aratura, semina, raccolta) e periodi di minor intensità lavorativa. Tale instabilità occupazionale è più evidente a Trapani (66,4 per cento), a Palermo (51) e ad Agrigento (48,8) mentre Ragusa e Siracusa, ultime in graduatoria, scontano, probabilmente a causa della tipicità del proprio impianto agricolo, una minore movimentazione. Per gli altri due settori, l'analisi dell'indicatore mostra una maggiore stabilità nelle modalità di utilizzo della manodopera extracomunitaria in tutte le province della regione. Da notare che, sia per il comparto privato non agricolo che per quello dei domestici, ogni territorio mostra comunque un valore dell'indicatore superiore al dato medio nazionale. L'unica eccezione è relativa, per quest'ultimo settore, alla provincia di Palermo.

La distribuzione per sesso dei lavoratori extracomunitari alle dipendenze nei tre settori considerati mostra in Sicilia nel 2016 una consistenza più che doppia di uomini in rapporto a quella

delle donne, con valori rispettivamente uguali a 27.199 e a 12.354 unità (Tav. 6). Tra i maschi, il 44,5 per cento è occupato nel comparto agricolo, il 35,2 in quello non agricolo e la restante parte

Tav. 6 – Lavoratori extracomunitari dipendenti per settore di attività e per genere. Anno 2016

Tipologia	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)
Maschi			
Del settore privato agricolo	12.103	6.801	6.216,79
del settore privato non agricolo	9.568	7.765	10.986,80
Domestici	5.528	4.923	7.122,53
Totale	27.199	19.490	8.078,86
Femmine			
Del settore privato agricolo	1.584	804	5.620,28
del settore privato non agricolo	3.078	2.386	9.246,06
Domestici	7.692	6.735	6.418,13
Totale	12.354	9.925	7.020,41
Totale			
Del settore privato agricolo	13.687	7.606	6.147,76
del settore privato non agricolo	12.646	10.152	10.563,11
Domestici	13.220	11.658	6.712,68
Totale	39.553	29.416	7.748,26

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

è impiegata nei lavori domestici. Per le femmine l'incidenza maggiore si registra invece nel settore dei servizi per la casa (7.692 addetti, pari al 62,3 per cento delle occupate in complesso), mentre solo il 12,8 per cento è dipendente del settore agricolo. Non dissimili dalle incidenze appena menzionate sono quelle calcolate considerando il numero medio annuo di occupati nello stesso anno, pari in complesso a 29.416 unità e più in dettaglio a 19.490 maschi e 9.925 femmine, mentre forti differenze si registrano in riferimento ai redditi percepiti dalle due componenti. Il salario medio annuo incassato dai lavoratori extracomunitari nei tre settori in complesso è pari infatti a 8.078 euro per gli uomini e a 7.020 per le donne, con una perdita massima per le seconde in corrispondenza del comparto privato non agricolo, uguale a 1.740 euro, e una mi-

nima, 596 euro, in quello privato agricolo. In media annua, un uomo percepisce complessivamente un reddito del 15,1 per cento più consistente del corrispettivo femminile.

Delle 39.553 posizioni lavorative registrate in Sicilia nel corso del 2016 presso l'archivio dei dipendenti extracomunitari impiegati nei settori agricolo, non agricolo e dei lavori domestici, 19.715 unità provengono dall'Africa, 13.489 dall'Asia e 5.227 dall'Europa, con quote rispettivamente pari al 49,8 per cento, 34,1 e 13,2 per cento. Il continente nero, seppur con forti differenze fra le sue aree interne e meridionali e quelle che si affacciano sul Mediterraneo, si caratterizza quindi come territorio a forte dinamica emigratoria, mentre modesta risulta la quota dei provenienti dalle Americhe (1.111 unità, pari al 2,8 per cento) e praticamente nullo, solo 11 iscritti, si mostra il contributo all'immigrazione

extracomunitaria nell'Isola fornito dall'Oceania. La distribuzione per età degli extracomunitari presenti in Sicilia nel 2016 mostra da una parte, qualunque sia il territorio di provenienza, la scarsa rilevanza dell'immigrazione di giovani fino a 19 anni (1,6 per cento del complesso) e degli anziani con più di 60 anni (3,9 per cento), e dall'altra la predominanza di flussi immigratori dovuti ad individui che appartengono alla classe di età compresa tra i 30 e i 39 anni inclusi, che sfiora il 32 per cento del totale, e di quella immediatamente successiva (28,3). Invero, non marginale appare il contributo fornito in tal senso dalla componente dei 50-59enni, uguale al 18,1 per cento del complesso degli extracomunitari presenti nella regione. Ciò ad ulteriore dimostrazione delle specificità degli spostamenti, effettuati nella maggior parte dei casi nella speranza di un accesso ad un futuro lavorativo migliore. Per ogni

continente di provenienza, le consistenze appena descritte non mostrano sostanziali variazioni rispetto a quanto registrato nel corso dell'anno precedente.

Più in dettaglio, fra i provenienti dall'Africa il 32 per cento lavora a Ragusa, il 16,7 nel capoluogo di regione e il 14,1 per cento nella provincia di Trapani, mentre trascurabili appaiono i corrispettivi registrati nelle province più interne, Agrigento 4,3, Caltanissetta 2,8 e Enna 1,4 per cento. In termini di lavoro svolto, gli africani stanziati nel capoluogo ibleo sono per la maggior parte impiegati nel settore dell'agricoltura specializzata e quelli a Trapani nel comparto della pesca, fiorente soprattutto in alcuni comuni della provincia quali Mazzara del Vallo e Marsala.

Gli americani si concentrano soprattutto a Palermo, Catania e Messina, aree che ospitano insieme il 70,8 per

cento degli extracomunitari di tale nazionalità. In questo caso, verosimilmente, l'emigrazione, che spesso avviene in coppia, è indirizzata a lavori più di concetto e quindi in territori nei quali è presente un tessuto economico più marcato. Comportamenti analoghi ai precedenti si evidenziano per gli asiatici, l'82,5 per cento dei quali si stanza in una delle tre province su accennate, mentre una forte quota di europei lavora a Ragusa (37,2 per cento). Con riferimento ai settori di occupazione, dei 19.715 africani registrati nell'Isola nel 2016 come lavoratori dipendenti nel settore privato, 10.784 lavorano in agricoltura (54,7 per cento), 5.052 sono addetti nel comparto non agricolo (25,6) e la restante parte è impiegata come lavoratore domestico. Fra i primi, il 52,2 per cento lavora a Ragusa, il 19,5 a Trapani e il 15,8 per cento a Siracusa, mentre il 51,7 per cento degli africani che sono addetti ai

lavori di casa sono occupati a Palermo e il 23,8 a Catania. I provenienti dal continente americano sono per contro prevalentemente occupati nel settore privato non agricolo (62,2 per cento dei casi) e, seppur con rapporto minore, come lavoratori domestici (31,1). Gli asiatici, infine, lavorano prevalentemente come addetti ai servizi per la casa (58,7 per cento) e nel settore non agricolo. In pari tempo, al netto di poche eccezioni, le osservazioni su riportate ricalcano quanto già registrato nel corso degli ultimi anni.

Un'altra parte di lavoratori dipendenti stranieri che incide sul territorio italiano, è quella dei provenienti dai cosiddetti "nuovi" Paesi dell'Unione Europea (Bulgaria, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Romania, Slovenia e Ungheria), che viene rilevata dall'INPS mediante l'iscrizione in un apposito registro dell'osservatorio. Nel

2016 questa componente contava in Sicilia 29.421 posizioni lavorative aperte (valore leggermente inferiore all'analogo registrato nel corso dell'anno precedente, 30.600 unità), per lo più concentrate nel settore privato agricolo, 44,3 per cento, e in quello non agricolo, 33 per cento (Tav. 7; Tav. 8). Al netto della provincia di Ragusa, che pur registrando la più piccola parte di residenti tra le province siciliane, ospita il 20,7 per cento di questa parte di lavoratori stranieri, interessante appare notare che la distribuzione di questa manodopera straniera appare pressoché uniforme su tutto il territorio siciliano. Tra le nazionalità di provenienza, primeggiano i cittadini rumeni che rappresentano oltre il 90 per cento della popolazione in oggetto, seguiti a considerevole distanza dai polacchi, che non superano il 6,4 per cento, mentre la restante parte, appena il 3,6 per cento, è

Tav. 7 – Lavoratori comunitari dei paesi dell'Est dipendenti per settore di attività e per provincia. Anno 2016

		Settore privato agricolo	Settore privato non agricolo	Domestici	Totale
Trapani		1.531	1.075	684	3.290
	<i>di cui Polacchi</i>	12	40	13	65
	<i>di cui Romeni</i>	1.516	997	667	3.180
Palermo		420	1.637	1.826	3.883
	<i>di cui Polacchi</i>	4	115	111	230
	<i>di cui Romeni</i>	414	1.390	1.699	3.503
Messina		589	1.993	1.077	3.659
	<i>di cui Polacchi</i>	49	289	148	486
	<i>di cui Romeni</i>	517	1.590	910	3.017
Agrigento		1.385	712	407	2.504
	<i>di cui Polacchi</i>	10	54	11	75
	<i>di cui Romeni</i>	1.373	640	393	2.406
Caltanissetta		1.178	502	353	2.033
	<i>di cui Polacchi</i>	6	12	3	21
	<i>di cui Romeni</i>	1.168	482	347	1.997
Enna		296	204	241	741
	<i>di cui Polacchi</i>	4	7	6	17
	<i>di cui Romeni</i>	290	193	234	717
Catania		1.745	1.950	1.183	4.878
	<i>di cui Polacchi</i>	22	155	88	265
	<i>di cui Romeni</i>	1.598	1.645	970	4.213
Ragusa		4.811	740	544	6.095
	<i>di cui Polacchi</i>	162	84	74	320
	<i>di cui Romeni</i>	4.639	636	467	5.742
Siracusa		1.092	891	355	2.338
	<i>di cui Polacchi</i>	86	182	134	402
	<i>di cui Romeni</i>	974	642	209	1.825
Sicilia		13.047	9.704	6.670	29.421
	<i>di cui Polacchi</i>	355	938	588	1.881
	<i>di cui Romeni</i>	12.489	8.215	5.896	26.600

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

suddivisa tra gli appartenenti alle altre nazionalità in oggetto.

Tav. 8 – Lavoratori comunitari dei Paesi dell'Est dipendenti per settore di attività e per genere. Anno 2016

Attività	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)
		Maschi	
Del settore privato agricolo	8.590	3683	4.859,59
del settore privato non agricolo	5.182	3622	13.284,21
Domestici	278	211	5.517,26
Totale	14.050	7.516	7.979,82
		Femmine	
Del settore privato agricolo	4.457	1851	4.646,94
del settore privato non agricolo	4.522	3322	8.390,66
Domestici	6.392	5226	5.763,66
Totale	15.371	10.399	6.212,69
		Totale	
Del settore privato agricolo	13.047	5.534	4.786,94
del settore privato non agricolo	9.704	6.944	11.003,85
Domestici	6.670	5.437	5.753,39
Totale	29.421	17.915	7.056,58

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

LAVORO AUTONOMO

di Carmelo Arezzo

(Presidente dell'Associazione Libera Università degli Iblei "Nunzio Leggio" - Ragusa)

Approcciare la problematica della diffusione della imprenditoria straniera nel nostro Paese e, per quanto interessa nello specifico l'area di riferimento della presente ricerca, la Sicilia e le sue nove province, attraverso i dati recuperabili dall'archivio informatico del Registro Imprese tenuto dal sistema camerale si rivela una analisi sempre più complessa non solo – come già in passato – per la classificazione di straniero delle persone prese in considerazione esclusivamente sulla base dello stato di nascita e quindi con un elemento che include gli italiani di seconda e terza generazione, figli di emigranti degli anni del primo e del secondo dopoguerra. Tale riferimento anagrafico non permette, di conseguenza, con la necessaria puntualizzazione di cogliere il dato dell'inserimento degli esponenti dei recenti flussi migratori provenienti dai paesi extracomunitari nel sistema produttivo del

lavoro autonomo e/o della presenza imprenditoriale. Inoltre, rispetto al passato, va anche aggiunto il fatto nuovo della sostanziale eliminazione, voluta dalla recente riforma delle Camere di Commercio, della competenza degli enti camerali quali osservatori ed analizzatori dei dati economici e dei flussi statistici provenienti dai propri archivi oltre che dalle altre fonti di informazione economica, lasciando di fatto alla libera autonoma iniziativa dei singoli enti camerali, non sempre economicamente e strutturalmente in condizione di farlo dopo i recenti accorpamenti, acquisire e gestire le analisi del sistema produttivo e sociale del territorio di riferimento.

Appare pertanto fondamentale immaginare una nuova linea d'intervento che nei fatti trasferisca le informazioni numerose ed importanti inserite negli archivi del Registro delle Imprese ad

altra idonea istituzione (sarebbe interessante l'ipotesi di dar vita a specifici "centri studi" coordinati dagli Uffici Territoriali del Governo quale strutture periferiche dell'Istat) perché elabori ed estrapoli dalle singole posizioni anagrafiche le informazioni utili non solo per comprendere la diffusione della imprenditoria attivata dai flussi della nuova migrazione, ma anche il peso ponderale della stessa nei vari comparti e la dinamica di sopravvivenza e di crescita della stessa nel tempo.

La dinamica delle imprese straniere per territori rispetto alla totalità delle imprese iscritte al Registro Imprese segna in quasi tutte le province siciliane un aumento sia in valori assoluti, sia in termini di percentuale sul totale, segno evidente che l'imprenditoria definita come "straniera" con i criteri adottati dal sistema camerale, rappresenta una

porzione costantemente in crescita rispetto alla realtà imprenditoriale complessiva.

Infatti, il numero delle imprese straniere al 31 dicembre 2017 in Italia è pari a 552.384 che rappresentano il 9,7% del totale, mentre in Sicilia passano da 25.449 del 2015 a 24.950 a fine 2017, ma pur diminuendo di numero rappresentano sempre il 6,2% del totale, a conferma che la costituzione di nuove imprese straniere, nella totalità da riferire ai flussi di migrazione ben noti, ha di fatto risentito assai meno rispetto alle imprese “italiane” della situazione complessiva di crisi e di arretramento del livello imprenditoriale (Tav. 1).

Uno sguardo più dettagliato su base provinciale poi evidenzia che il numero delle imprese straniere si è sensibilmente ridotto nel triennio a Palermo passando da 7.866 a 6.722 con la scomparsa di oltre mille imprese, mentre

Tav. 1 – Imprese straniere in totale. Valori assoluti e quota % sul totale imprese

Territorio	2015		2017	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	2.828	7,9	3.017	8,3
Caltanissetta	1.117	5	1.145	5
Catania	4.213	4,8	4.271	4,9
Enna	573	4,1	589	4,2
Messina	3.376	6,3	3.357	6,3
Palermo	7.866	9,5	6.722	8,1
Ragusa	2.120	6,6	2.229	6,8
Siracusa	1.602	5	1.642	5
Trapani	1.754	4,2	1.978	4,7
Sicilia	25.449	6,3	24.950	6,2
Italia	520.095	9,2	552.384	9,7

Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

nelle altre province, a parte Messina che appare sostanzialmente stabile con 3.357 imprese, si registrano aumenti sia in valore assoluto che in termini percentuali sul totale delle imprese. Così ad Agrigento dove le imprese passano da 2.828 a 3.017 e dal 7,9% del 2015 all'8,3% del 2017, diventando il valore più significativo nell'ambito

della regione siciliana. A Caltanissetta si mantiene al 5% del totale e registra 1.145 imprese, a Catania cresce leggermente al 4,9% del totale con 4.271 imprese, e a Siracusa si conferma nel 5% con 1.642 imprese. Gli aumenti più significativi ancora una volta si registrano a Ragusa e Trapani che rappresentano le aree dove più che altrove

l'imprenditoria "migrante" ha messo radici probabilmente avendo ormai costruito un sistema di relazioni e di collaborazioni tali da costituire un motivo ulteriore di attrattiva per l'insediamento di nuovi imprenditori, specie provenienti da paesi extra Ue. Così a Ragusa il numero complessivo di imprese pari al 31 dicembre 2017 a 2.229 equivale al 6,8% del totale delle imprese, e a Trapani il numero di 1.978 imprese equivale al 4,7% registrando un aumento di 224 imprese in un biennio. Nel corso dell'ultimo biennio quindi la variazione percentuale registrata nelle province siciliane vede un aumento del 12,8% a Trapani, del 6,68% ad Agrigento e del 5,14% a Ragusa.

Passando alla disamina per settore di attività, il numero maggiore di imprese straniere in termini percentuali sul totale provinciale nel commercio si registra ad Agrigento con il 18,1%, seguita

da Palermo con il 16,8% e da Messina con il 13,0%.

Nelle costruzioni, per la forte presenza di rumeni e di albanesi in particolare, la maggiore percentuale di imprese straniere si rileva a Ragusa dove rappresentano il 4,5% del totale, in crescita rispetto al 4,2% del 2015 (Tav. 2).

maggiormente diffuse a Catania dove le imprese straniere rappresentano il 4,3% del totale, valore comunque più alto sia della media siciliana del 2,9% sia della media registrata nell'area del Sud e delle Isole con il 4,2%, ma ancora lontana dal valore medio italiano del 7,8% (Tav. 3).

Tav. 2 – Imprese straniere nelle costruzioni. Valori assoluti e quota % sul totale imprese

Territorio	2015		2017	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	160	4	157	4
Caltanissetta	66	2,4	71	2,6
Catania	312	2,8	317	2,9
Enna	46	2,9	43	2,9
Messina	226	2,6	234	2,8
Palermo	232	2,5	234	2,5
Ragusa	168	4,2	183	4,5
Siracusa	149	3,4	154	3,5
Trapani	131	3	155	3,6
Sicilia	1.490	3	1.548	3,1
Italia	128.903	15,1	132.963	15,9

Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Le attività manifatturiere, ancora caratterizzate da numeri esigui, appena 994 imprese in tutta la Sicilia, sono

Diverso è il tema dell'agricoltura che pone la Sicilia nel 2017 con la percentuale del 2,5% rispetto al totale più

avanti sia della media del Mezzogiorno (1,9%) sia della media nazionale (2,1%). In questo comparto il valore più alto è di gran lunga quello della provincia di Ragusa con il 5,7%, valore che è quasi il doppio della percentuale che si registra ad Agrigento (3,0%) (Tav. 4).

Una attenzione crescente per l'attività imprenditoriale nel turismo, gli "stranieri" la rivelano in Sicilia nelle province di Agrigento (6,3% sul totale), Ragusa (5,4%) e Siracusa (5,3%) con valori ben più alti della media siciliana del 4,8% e di quella del Mezzogiorno del 4,6%, ma lontani dalla media italiana del 10,5%. Un dato a parte è quello della provincia di Enna dove le imprese "straniere" del turismo sono il 6,2% del totale ma con appena 51 imprese, quindi una presenza così esigua da non poter costituire un elemento puntuale di giudizio (Tav. 5).

Tav. 3 – Imprese straniere nel settore manifatturiero. Valori assoluti e quota % sul totale imprese

Territorio	2015		2017	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	96	3,7	103	3,9
Caltanissetta	51	2,4	50	2,3
Catania	180	2,3	188	2,5
Enna	46	4,1	47	4,3
Messina	167	3,3	173	3,5
Palermo	142	2	160	2,3
Ragusa	86	3,3	89	3,4
Siracusa	94	3,3	92	3,2
Trapani	88	2,5	92	2,6
Sicilia	950	2,7	994	2,9
Italia	44.166	7,2	46.629	7,8

Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Tav. 4 – Imprese straniere in agricoltura. Valori assoluti e quota % sul totale imprese

Territorio	2015		2017	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	296	2,8	321	3
Caltanissetta	96	1,9	105	2,1
Catania	276	1,8	296	2
Enna	138	2,8	139	2,8
Messina	89	1,4	95	1,5
Palermo	162	1,6	169	1,7
Ragusa	467	5,1	522	5,7
Siracusa	178	2,6	180	2,6
Trapani	202	1,5	227	1,7
Sicilia	1.904	2,4	2.054	2,5
Italia	14.584	1,9	15.977	2,1

Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Anche in materia di “servizi alle imprese” il dato più eclatante in Sicilia è quello della provincia di Agrigento con 122 imprese in totale pari al 6,0% del totale del comparto, mentre in Sicilia 1.344 imprese straniere del settore rappresentano appena il 3,9%. Anche a Palermo (4,4%) e a Ragusa (4,2%) l’incidenza delle imprese straniere sul totale è superiore alla media della Sicilia e del Mezzogiorno (Tav. 6).

La graduatoria dell’indice di imprenditorialità straniera, cioè il rapporto tra il numero di imprese straniere e la popolazione residente di riferimento (al 1° gennaio 2017), colloca al primo posto ancora una volta la provincia di Ragusa con indice pari a 0,68, seguita da Agrigento con 0,67, da Palermo con 0,60 e da Messina con 0,52, tutti valori più alti della media siciliana del 0,50, mentre l’indice in questione è per il Mezzogiorno pari a 0,59 e per l’Italia pari a 0,89 (Graf. 1; Tav. 7).

Tav. 5 – Imprese straniere nel turismo. Valori assoluti e quota % sul totale imprese

Territorio	2015		2017	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	148	6,4	152	6,3
Caltanissetta	55	4,2	61	4,5
Catania	193	4,1	247	4,7
Enna	43	5,4	51	6,2
Messina	160	4	180	4,2
Palermo	202	4	232	4,2
Ragusa	91	4,8	112	5,4
Siracusa	117	5,1	138	5,3
Trapani	109	4,2	130	4,5
Sicilia	1.118	4,5	1.303	4,8
Italia	41.421	9,7	46.594	10,5

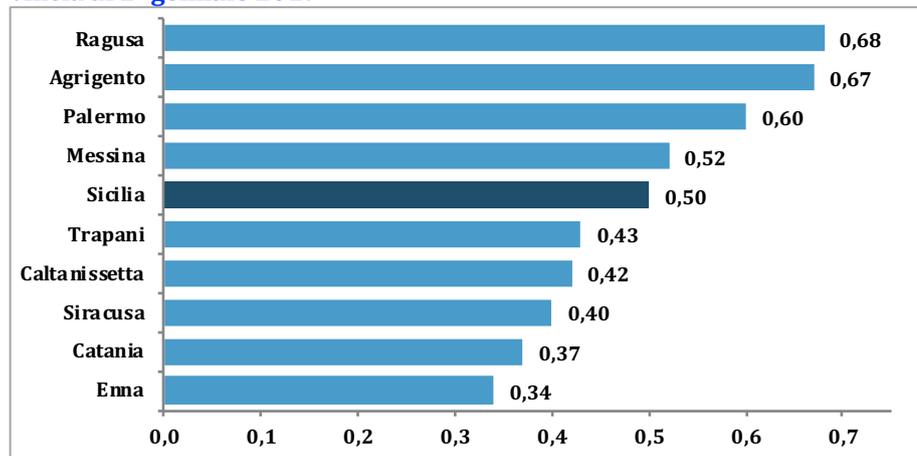
Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Tav. 6 – Imprese straniere nel settore dei servizi alle imprese. Valori assoluti e quota % sul totale imprese

Territorio	2015		2017	
	Numero	Quota % sul totale	Numero	Quota % sul totale
Agrigento	106	5,5	122	6
Caltanissetta	47	3,2	46	3
Catania	224	3,1	247	3,2
Enna	29	3,9	32	4
Messina	160	3,5	181	3,8
Palermo	490	5,6	402	4,4
Ragusa	93	3,9	107	4,2
Siracusa	116	3,8	117	3,7
Trapani	79	2,7	90	2,9
Sicilia	1.344	4,1	1.344	3,9
Italia	51.854	6,5	57.244	6,9

Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Graf. 1 – Indice di imprenditorialità delle imprese attive straniere per provincia al 1° gennaio 2017



Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Guardando al dato nazionale delle imprese registrate distinte per forma giuridica, le società di capitali passano da 1.539.965 del 2015 a 1.651.549 a fine 2017 con un incremento del +7,2%, mentre quelle classificate come “straniere” nello stesso periodo passano da 62.770 a 76.756 con un aumento del

+22,3%. A livello regionale le società di capitale passano da 88.782 (dato del 2015) a 99.882 (dati del 2017) con un incremento del +12,5%, e quelle “straniere” invece da 2.103 a 2.646, evidenziando un incremento pari a +25,8%. In ordine alle società di persone, analogamente vale a rilevare che

il numero complessivo passa dal 2015 con 1.063.249 al 2017 con 1.015.993 cioè registrando un calo pari a -4,4%. A livello siciliano, invece il passaggio è dalle 52.414 del 2015 alle 49.903 del 2017, anche in questo caso con un lieve decremento pari a -4,8%. Al contrario il mondo delle società di persone straniere, nel suo dato nazionale, segna un aumento dalle 38.138 del 2015 alle 38.674 di due anni dopo, con un aumento pari a +1,4%, laddove il dato siciliano registra un passaggio dalle 727 società del 2015 alle 715 del 2017, con una contrazione pari a -1,65%.

Infine, con riferimento alle imprese individuali, la variazione a livello nazionale tra il 2015 e il 2017 pari a -1,0% rileva un numero di ditte individuali del 2017 con 3.210.516 in leggera diminuzione rispetto al 2015 quando le imprese registrate erano 3.243.682. Analogamente a livello della regione siciliana le imprese individuali passano

Tav. 7 – Diffusione dell'imprenditoria straniera per provincia in rapporto alla popolazione residente al 31 dicembre 2016. Graduatoria decrescente per indice di imprenditorialità

Territorio	Popolazione (A)	Totale imprese straniere attive (B)	Rapporto B/A
Ragusa	321.359	2.196	0,68
Agrigento	442.049	2.955	0,67
Palermo	1.268.217	7.629	0,60
Messina	636.653	3.313	0,52
Caltanissetta	269.710	1.122	0,42
Trapani	434.476	1.876	0,43
Siracusa	402.822	1.598	0,40
Catania	1.113.303	4.144	0,37
Enna	168.052	578	0,34
Sicilia	5.056.641	25.411	0,50
Italia	60.589.445	538.297	0,89

Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

da 280.804 (nel 2015) a 279.260 (nel 2017) con un decremento pari a -0,5%. Di contro la analisi dello stesso dato per le imprese straniere, invece, rileva una flessione da 24.341 a 23.647, in Sicilia, pari a -2,8% mentre il dato nazionale segna un passaggio da 440.164 a 461.794 con un incremento di +4,9%.

Un più approfondito e specifico controllo sui dati provinciali della diffusione delle società di capitali “straniere” evidenzia qualche sorpresa come quella che la percentuale di diffusione sul totale delle società di capitale ad Agrigento è pari al 4,1%, un dato molto più rilevante di quello medio re-

gionale del 2,6% e di quello del Mezzogiorno del 2,9%, e non lontano dal dato nazionale del 4,6%. Solo in provincia di Ragusa si ritrova un dato simile per rilevanza con il 3,4% del totale delle società di capitale del territorio classificate come “straniere”.

Il panorama numerico delle società di persone, laddove nel dato nazionale evidenzia una percentuale del 3,8% sul totale delle società registrate, in Sicilia si attesta appena all'1,4% e nelle singole province siciliane si va dallo 0,9% di Caltanissetta all'1,7% di Agrigento. In ordine, infine, alle ditte individuali il dato delle imprese “straniere” a livello nazionale riporta un numero di imprese pari al 14,4% del totale delle imprese individuali, mentre tra le province siciliane le percentuali si distribuiscono dall'11,6% di Palermo al 10,5% di Agrigento, al 9,6% di Ragusa e poi, in fondo alla classifica, al 5,1% di Enna.

Un approccio interessante in questa sede, sulla base delle informazioni ufficializzate dagli archivi dell'Unioncamere, così come elaborate da Infocamere, è quello di analizzare i dati sulla trasformazione e la evoluzione della presenza imprenditoriale (*lato sensu* del lavoro autonomo) in Sicilia di quelle nazionalità che continuano ad essere anche alla fine del 2017 le più presenti nel panorama della imprenditoria straniera attiva nella regione.

In tal senso aiuta molto un dato diverso da quelli tradizionalmente utilizzati, e cioè il numero di persone di nazionalità estera che l'archivio del Registro Imprese riporta come "registrate", cioè comunque censite dal sistema come coinvolte a vario titolo nella dimensione imprenditoriale.

Questo dato, riferito al 31 dicembre 2017, indica come nazionalità più presenti a livello nazionale (come sempre il dato è collegato allo stato di nascita)

la Cina con 80.514 persone, il Marocco con 79.391 persone, l'Albania con 46.974 persone, il Bangladesh con 41.424 persone, l'Egitto con 31.302 persone, il Pakistan con 22.100 persone, seguito a ruota dal Senegal con 20.563 persone e la Tunisia con 19.060 persone. Per completezza di informazione giova rilevare che, sulla scorta dello stato di nascita, in questa graduatoria si colloca anche la Svizzera con 42.968 persone, ma è di tutta evidenza che in questo caso le considerazioni di tipo socio-economico sono ben diverse.

In Sicilia, invece, l'analoga graduatoria sulla presenza numerica di persone registrate, con vari ruoli e/o incarichi, indica al primo posto il Marocco con 4.936 persone, seguito dal Bangladesh con 3.189 persone, dalla Cina con 2.534 persone, dalla Tunisia con 1.622 persone e dal Senegal con 1.001 persone. Seguono a una certa distanza, ma

sono caratterizzate da una crescita esponenziale negli ultimi anni, il Ghana con 576 persone e lo Sri Lanka con 538 persone. Anche in questo caso, l'elemento dello stato di nascita al fine di individuare la nazionalità delle persone registrate, mette in grande evidenza quei paesi come gli Stati Uniti, il Venezuela, la Svizzera, il Canada e la Libia, dalle quali nazioni quella che si rileva è certamente, per così dire, una imprenditoria di ritorno, flussi di nuova generazione discendenti dalla antica migrazione siciliana in quei paesi.

La distribuzione delle ditte individuali alla stessa data di fine 2017 per le nazionalità in questione, con riferimento alla Sicilia, indica questi numeri: Marocco - 4.784 imprese individuali -, Bangladesh - 2.989 -, Cina - 2.220 -, Tunisia - 1.354 - e Senegal - 968 imprese individuali. Dalla differenza tra il dato delle persone registrate dagli archivi

camerali (quindi anche come soci di società di persone o amministratori di società di capitali) si rileva che la presenza tunisina, caratterizzata per la regione siciliana da una frequentazione, una storia e una relazione produttiva e commerciale di più lungo periodo, esprime una propensione a forme imprenditoriali più evolute, con società di varia natura, in misura più significativa rispetto ad altre nazionalità.

Una attenta lettura su tre annualità diverse dei dati di registrazione di soggetti di nazionalità straniera per i paesi più significativamente presenti in Sicilia consente di rilevare alcuni elementi che caratterizzano in modo peculiare la presenza delle diverse nazionalità.

Per esempio i tunisini, che in Sicilia hanno un ruolo attivo nel sistema produttivo, sono cresciuti dalle 457 unità del 2000 alle 1.323 del 2010 sino alle 1.622 del 2017; la crescita della presenza nel tessuto economico siciliano,

letta in percentuale sul totale dei tunisini registrati all'anagrafe camerale negli stessi anni di riferimento, è passata dal 7% del 2000 all'8,5 del 2017. Crescente, nel periodo di riferimento, è stata la penetrazione delle imprese tunisine in settori che tradizionalmente non appartenevano loro, come il comparto dell'edilizia e il commercio al dettaglio, rispetto al settore dell'agricoltura nel quale l'imprenditoria tunisina ha acquisito ormai uno spessore di rilievo. Conseguentemente la presenza di 228 tunisini nell'agricoltura intensiva della provincia di Ragusa vale a confermare la vocazione agricola dell'area iblea, rispetto ai 471 che operano come titolari di impresa in provincia.

I cinesi che hanno ruolo nel sistema imprenditoriale siciliano sono passati dai 250 del 2000 ai 2.238 del 2010 ai 2.534 del 2017, mentre a livello nazionale il dato registra 14.803 cinesi nel 2000,

54.071 nel 2010 e 80.514 nel 2017. Percentualmente la presenza quasi irrilevante del 2000, pari all'1,7%, subisce una impennata nel decennio fino a raggiungere il 4,1% della presenza nazionale (dove non va dimenticato il polo del tessile della pelletteria della Toscana con oltre 13.000 cinesi registrati all'anagrafe camerale e quasi 4.000 nella sola provincia di Prato) per poi attestarsi negli anni successivi fino al corrente 3,15% del totale italiano. Sul piano provinciale, la presenza ha dei poli forti di riferimento situati nelle aree metropolitane di Catania e di Palermo, negli storici comparti del commercio in generale di tutti i prodotti, mentre si registra negli ultimi anni la diffusione in tutte le province dell'attività di ristorazione che nel 2010 era molto più limitata: si passa da 54 cinesi coinvolti nella ristorazione nel 2010 ai 111 del 2017. Ancora con i cinesi la numerosità delle imprese individuali si

ferma rispetto al 2000 ed al 2010 ad una porzione meno rilevante rispetto al totale con i dati del 2017, facendo comprendere che l'imprenditoria cinese sta sempre più rafforzando le modalità di creazione delle forme societarie.

I cittadini di nazionalità senegalese registrate nel 2000 erano in tutto il territorio nazionale 5.688, per poi aumentare a 14.964 nel 2010 e a 20.563 nel 2017, con la punta massima in Lombardia (da 593 a 3.530). In Sicilia i senegalesi che fanno impresa sono passati da 683 del 2000 ai 1.001 del 2017, ma lo stesso numero era stato raggiunto già nel 2010. La presenza dei senegalesi, quasi tutti titolari di imprese indivi-

duali perché operanti quasi esclusivamente nel commercio ambulante, è essenzialmente attiva nelle province di Catania, di Agrigento e di Messina. A Catania operano 387 imprenditori individuali contro i 271 di Agrigento ed i 106 di Messina.

Per quanto riguarda i provenienti dal Marocco, i cittadini registrati sono passati da 4.061 del 2010 ai 4.936 del 2017, e la loro presenza appare equamente distribuita nelle diverse province, naturalmente in rapporto alla dimensione ed alla popolazione della provincia. Anche i cittadini marocchini sono molto coinvolti nell'attività commerciale e sono insediati principalmente - ormai per una solida tradizione storica - in provincia di Messina,

ma anche nelle aree a più forte vocazione marinara come Trapani e Siracusa.

La presenza imprenditoriale del Bangladesh è passata in Sicilia dai 1.680 persone del 2010 ai 3.189 del 2017 con un aumento quasi dell'80 per cento a conferma dell'assunto che una volta insediate le comunità di una nazione e di una etnia riescono a catalizzare nuove presenze. La conferma arriva dagli oltre 2.300 persone di nazionalità bengalese registrate nella provincia di Palermo, seguita a distanza da Catania, mentre nelle altre province la presenza si può considerare marginale. L'attività centrale è il commercio di prodotti non alimentari, svolta essenzialmente in forma ambulante.

I CITTADINI STRANIERI NEL MERCATO DEL LAVORO SICILIANO. UNA RIFLESSIONE A PARTIRE DAI DATI INAIL

di Antonella Elisa Castronovo
(Redazione regionale Centro Studi e Ricerche IDOS;
Ricercatrice Osservatorio Migrazioni,
Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro Studi Sociali)

In una fase storica nella quale i discorsi pubblici e le retoriche sulle migrazioni internazionali appaiono quasi esclusivamente centrati sui nuovi arrivi per motivi di protezione internazionale e sui nodi problematici ad essi connessi, una riflessione sulle modalità con le quali i cittadini di origine straniera si inseriscono nel mercato del lavoro potrebbe essere utile per riuscire a guardare con maggiore attenzione ai molteplici aspetti analitici che il fenomeno migratorio chiama in causa.

Come è noto, le migrazioni internazionali consentono, in “un’ottica rovesciata”, di analizzare le basi dell’integrazione della società¹ e di gettare luce sugli aspetti più latenti del funzionamento del sistema economico. Le

forme assunte dai processi di reclutamento lavorativo dei cittadini stranieri e le dinamiche produttive ad esse connesse potrebbero, da questo punto di vista, costituire un importante punto di osservazione a partire dal quale poter rendere conto delle trasformazioni dei regimi del lavoro in atto nelle società contemporanee.

Nella riflessione sociologica sulle migrazioni interne ed internazionali, il riferimento al mercato del lavoro del paese di arrivo ha giocato un ruolo decisivo per comprendere la direzione dei movimenti umani, le cause da cui hanno origine e le modalità di incorporazione dei nuovi arrivati da parte della società ospitante². Secondo al-

cune interpretazioni, le modalità di inserimento lavorativo costituiscono l’elemento centrale intorno al quale si costruisce il rapporto tra i cittadini stranieri e le società riceventi e si legittima eventualmente «l’accettazione degli immigrati, sia pure con molti condizionamenti e reticenze»³.

In Italia, a partire dai primi mesi del 2011, gli sconvolgimenti storici legati alla Primavera Araba ed all’acuirsi dei conflitti storici in Africa e in Medio Oriente si sono combinati con le conseguenze della crisi economica europea, dando luogo ad una situazione sociale particolarmente complessa, specie per quel che riguarda l’impatto delle migrazioni sull’assetto societario e sulla

¹ G. Agamben, *Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Einaudi, Torino 1995.

² M. Avola, *Paese che vai lavoro che trovi. La pluralizzazione dei modelli territoriali di inserimento occupazionale degli immigrati*, in T. Consoli (a

cura di), *Il fenomeno migratorio nell’Europa del Sud. Il caso siciliano tra stanzialità e transizione*, FrancoAngeli, Milano 2009, p. 35.

³ Ambrosini M., *Introduzione. Il mondo alle porte. Migrazioni internazionali e società locali*, in M.

Ambrosini, F. Buccarelli (a cura di), *Ai confini della cittadinanza. Processi migratori e percorsi di integrazione in Toscana*, FrancoAngeli, Milano 2009, p. 27.

struttura produttiva del paese. Secondo alcuni studi, le condizioni di vita e di lavoro dei cittadini non italiani hanno conosciuto un generale e diffuso peggioramento⁴, rendendone strutturalmente più difficile l'avvio e la riuscita dei processi di inserimento sociale ed occupazionale⁵. Ciò ha aggravato la "segregazione originaria" degli immigrati⁶, andando ad intaccare tanto la tenuta dell'occupazione, quanto la qualità dell'impiego da loro svolto.

Tale situazione si è inserita in un contesto sociale già particolarmente com-

plesso, caratterizzato da un ampliamento del divario tra Nord e Sud del paese, da una riduzione della capacità di risparmio e dall'accrescimento della vulnerabilità economica dei nuclei familiari⁷. Le dinamiche di inserimento occupazionale dei migranti nell'isola siciliana non solo costituiscono un interessante osservatorio per analizzare alcuni di questi snodi connessi alle migrazioni internazionali, ma consentono altresì di gettare luce sulle modalità con le quali gli individui di origine straniera si adattano ai modelli produttivi

locali, trovando anche all'interno di sistemi economici connotati da profonda precarietà e debolezza strutturale spazi nei quali poter radicare i propri percorsi di vita e di lavoro. A questo proposito, l'analisi dei dati relativi all'andamento delle attivazioni e delle cessazioni dei rapporti di impiego presenti nei registri Inail, pur non potendo essere considerata del tutto esaustiva perché basata su un archivio fondato sul paese di nascita piuttosto che sulla cittadinanza dei lavoratori assicurati⁸, risulta utile per comprendere i processi che presiedono all'inclusione

⁴ Fondazione Leone Moressa, *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. La forza lavoro degli stranieri: esclusione o integrazione?*, Il Mulino, Bologna 2014, pp. 9-ssg.

⁵ B. Anastasia, M. Gambuzza, M. Rasera, *Stranieri nei mercati del lavoro locali. L'impatto della crisi*, in C. Saraceno, N. Santor, G. Sciortino (a cura di), *Stranieri e disuguali. Le disuguaglianze nei diritti e nelle condizioni di vita degli immigrati*, il Mulino, Bologna 2013, pp. 140-145.

⁶ B. Anastasia, M. Gambuzza, M. Rasera, *op. cit.*, pp. 140-145.

⁷ Centro Studi e Ricerche Idos, (a cura di), *Indici di integrazione degli immigrati. IX Rapporto*, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro-Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Roma 2013.

⁸ Va altresì chiarito che i dati Inail non prendono in considerazione la quota delle persone occupate, ma quella dei rapporti di lavoro stipulati nel

corso dell'anno. In tal senso, essi corrono il rischio di sovrastimare il numero dei lavoratori, conteggiando più volte individui che, nello stesso anno, hanno acceso più contratti di lavoro. Oltre ai limiti, meritano qui di essere contemplati anche i vantaggi derivanti dall'utilizzo di dati provenienti dagli archivi Inail. Come è stato evidenziato, tale archivio «ha il vantaggio di contenere un ampio spettro di informazioni, quali il numero di occupati con rapporto di lavoro in corso alla

della manodopera non autoctona nella struttura produttiva della regione.

Il primo elemento che una lettura attenta di tali dati consente di far emergere è l'elevato tasso di occupazione dei cittadini di origine straniera residenti in Sicilia: all'interno del contesto regionale oltre una persona su due risulta inserita nel mercato del lavoro (la percentuale esatta è pari al 53,4%). Ciò vuol dire che, nonostante la ancora debole presenza della componente non autoctona nel tessuto demografico siciliano, la struttura produttiva dell'Isola riesce ad inglobare all'interno dei diversi comparti di attività la forza di lavoro proveniente dall'estero. Il se-

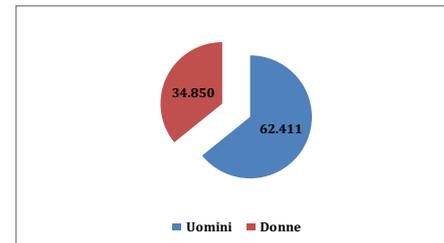
fine dell'anno di riferimento (tutti coloro che abbiano lavorato anche solo un giorno durante l'anno, inclusi quelli il cui contratto sia stato avviato in anni precedenti); i contratti di assunzione avviati nell'anno [...]; le persone fisiche assunte durante l'anno (conteggiate una sola volta, anche quando lo stesso lavoratore abbia avuto

condo elemento che i dati Inail consentono di porre in luce è la sovrarappresentazione della componente maschile su quella femminile tra le file degli occupati di origine migrante: così come documentato per gli anni precedenti, anche nel corso del 2016 la quota di lavoratrici si è mantenuta su un valore assoluto pari a 34.850 (il 35,8%), a fronte di una presenza maschile che ha raggiunto le 62.411 unità (il 64,2% del totale), facendo dunque registrare un'incidenza ben più bassa rispetto a quella rilevata a livello nazionale, che si attesta al 45,0% (Graf. 1).

Stando alle elaborazioni fornite da IDOS, al 31 dicembre 2016 le persone nate all'estero che hanno regolarmente

più avviamenti); i nuovi assunti, ossia coloro che, tra gli assunti dell'anno, lo sono stati per la prima volta in Italia (o perché arrivati durante l'anno o perché in precedenza non inseriti nel mercato del lavoro regolare o ancora perché prima minorenni); le cessazioni di lavoro (contratti) e le persone il cui lavoro è cessato (persone fisiche); i

Graf. 1 – Distribuzione degli occupati stranieri in Sicilia per genere al 31 dicembre 2016



Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Idos

svolto almeno una giornata di lavoro in Sicilia ammontano a 97.261 unità, documentando un calo del 6,4% rispetto all'anno precedente. Il calo dei lavoratori stranieri è dovuto per lo più alla riduzione del numero di assunzioni

saldi occupazionali (differenza, positiva o negativa, tra le persone assunte nell'anno e quelle il cui rapporto di lavoro è cessato alla fine dello stesso anno)» (G. Demaio, *I lavoratori stranieri in Italia: un'analisi a partire dai dati Inail*, in Idos/Confronti, *Dossier Statistico Immigrazione 2015*, Idos, Roma 2015, p. 264).

nette e va messo in relazione all'abbassamento complessivo della popolazione occupata in Sicilia durante il 2016. Non a caso, guardando al rapporto con il totale dei lavoratori presenti nell'Isola nel corso dell'anno, è facile notare come l'incidenza dei cittadini migranti faccia registrare livelli addirittura più alti rispetto a quelli dello scorso anno: mentre nel 2015, 7,5 lavoratori su cento aveva origine non autoctona, durante il 2016 tale rapporto ha raggiunto una quota pari all'8,5%.

La geografia delle collettività nazionali più rappresentate tra le fila degli occupati ricalca, per grandi linee, la situazione dei residenti nell'Isola. L'Europa è il continente di provenienza con il più alto numero di lavoratori in Sicilia e, da sola, rappresenta il 54,6% di tutti gli occupati stranieri registrati all'Inail (la media nazionale è pari al 55,3%). A co-

loro che provengono dall'Europa seguono gli africani con il 32,1%, che fanno registrare un aumento di quasi nove punti percentuali rispetto al 2015, gli asiatici con l'8,9%, gli americani con il 4,2% e, infine, gli originari dall'Oceania con il solo 0,3%.

Come mostra la tavola 1, oltre la metà dei lavoratori esteri proviene da undici paesi. In modo particolare, spiccano i rumeni che, pur facendo rilevare un calo di oltre diecimila unità rispetto allo scorso anno, con una quota pari a 21.515 unità (il 22,1% sul totale) si collocano in prima posizione. Seguono i tunisini che, storicamente presenti nell'isola siciliana sin dalle prime fasi migratorie, pesano sul complesso dei lavoratori non autoctoni con un valore pari a 11.338 unità (l'11,7%), continuando a configurarsi ancora oggi come uno dei pilastri fondamentali sui quali si fonda l'occupazione straniera nella regione. Al terzo e quarto posto

Tav. 1 – Distribuzione degli occupati stranieri in Sicilia per nazionalità

Nazionalità	Occupati (v.a.)	Occupati (%)
Romania	21.515	22,1
Tunisia	11.338	11,7
Marocco	4.199	4,3
Albania	3.960	4,1
Sri Lanka	3.570	3,7
Bangladesh	2.423	2,5
Cina Popolare	1.998	2,1
Polonia	1.979	2,0
Filippine	1.703	1,8
Mauritius	1.114	1,1
Ucraina	1.061	1,1
Altre nazionalità	42.401	43,6
Totale	97.261	100,0

Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Idos

troviamo gli originari dal Marocco e dall'Albania con cifre rispettivamente pari a 4.199 (il 4,3%) e a 3.960 (il 4,1%). A seguire si posizionano i lavoratori provenienti dallo Sri-Lanka con 3.570 (il 3,7%) e dal Bangladesh con

2.423 (il 2,5%). Cina (1.998 unità, ovvero il 2,1%), Polonia (1.979 unità, ovvero il 2,0%) e Filippine (1.703 unità ovvero l'1,8%) si collocano rispettivamente al settimo, ottavo e nono posto. In coda troviamo, infine, i provenienti da Mauritius e Ucraina che con 1.114 (1,1%) e 1.061 unità (1,1%) chiudono il quadro delle nazionalità più rappresentate nel mercato del lavoro siciliano.

Tra le province che attestano un maggiore peso in termini assoluti di occupati stranieri troviamo innanzitutto Catania, con 17.973 iscritti presso l'Inail (il 18,5%), in misura significativa di sesso maschile (61,4%). Con un lieve scarto, al secondo posto si colloca Ragusa che attrae 17.122 lavoratori nati all'estero (il 17,6%), il 69,5% dei quali uomini. Il terzo posto spetta poi a Palermo, data la presenza di 16.482 impiegati non autoctoni (16,9%), anche in questo caso per la maggior parte (il

61,5%) di sesso maschile. Con una quota pari a 12.784 unità (il 13,1%) alla quarta posizione si trova Messina che, rispetto alle altre province, presenta una distribuzione più equilibrata tra la componente maschile (56,1%) e quella femminile (43,9%). Trapani fa registrare un valore di 9.888 occupati esteri (il 10,2%), solo in piccola parte rappresentati da donne (27,2%). Siracusa e Agrigento documentano un valore rispettivamente pari a 8.350 e a 8.116 unità (l'8,6 e l'8,3%). Ad esse seguono, infine, Caltanissetta con 4.206 (4,3%) ed Enna con 2.340 unità (2,4%) (Tav. 2). Guardando invece all'incidenza dei lavoratori stranieri sul totale della popolazione occupata all'interno dei diversi contesti provinciali tale classifica subisce una radicale variazione.

Per effetto del richiamo esercitato dalle reti migratorie e dalla "specializzazione etnica", la manodopera straniera

Tav. 2 – Distribuzione degli occupati stranieri in Sicilia per provincia

Provincia	Occupati (v.a.)	Occupati (%)
Catania	17.973	18,5
Ragusa	17.122	17,6
Palermo	16.482	16,9
Messina	12.784	13,1
Trapania	9.888	10,2
Siracusa	8.350	8,6
Agrigento	8.116	8,3
Caltanissetta	4.206	4,3
Enna	2.340	2,4
Totale	97.261	100,0

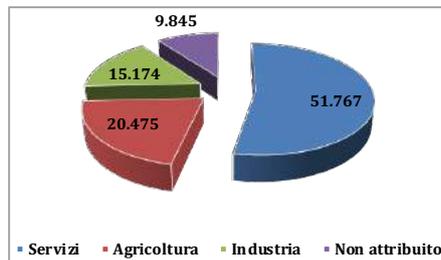
Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Idos

si insedia in ciascun contesto territoriale in misura numericamente molto differente a seconda del paese di origine. Osservando la ripartizione dei dati relativi agli occupati nati all'estero nei nove capoluoghi provinciali, è infatti facile accorgersi della presenza di gruppi nazionali maggiormente rappresentati rispetto ad altri. Tra i casi

più eclatanti, troviamo le collettività provenienti dalla Romania che appaiono maggiormente concentrate a Ragusa e – sebbene in misura assai più ridotta – a Trapani. L’area degli Iblei dimostra di attrarre anche i soggetti nati in Tunisia che hanno instaurato rapporti di lavoro nell’ambito di questo territorio con una percentuale pari a ben il 48,1% sul totale complessivo dei tunisini impiegati in Sicilia, superando così la storica prevalenza nel comune di Mazara del Vallo. Altrettanto significativa è la concentrazione spaziale dei cittadini bangladesi che risultano prevalentemente localizzati a Palermo, attestando nel capoluogo regionale una quota pari al 62,3%. Gli originari dello Sri-Lanka, delle Filippine e della Repubblica Popolare Cinese appaiono, infine, presenti in misura più ampia nelle tre realtà metropolitane dell’Isola (Palermo, Catania e Messina), confermando in tal modo la loro maggiore

“specializzazione” nell’ambito dei comparti del terziario urbano.

Graf. 2 – Distribuzione degli occupati stranieri in Sicilia per settore economico. Anno 2016



Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Idos

Come illustra il grafico 2, con 51.767 contratti di lavoro stipulati alla fine del 2016, i servizi costituiscono il settore maggiormente rappresentato tra le forze di lavoro straniere, specie nei due centri metropolitani di Palermo e Catania. In una posizione di rilievo si colloca anche l’agricoltura che, con i suoi

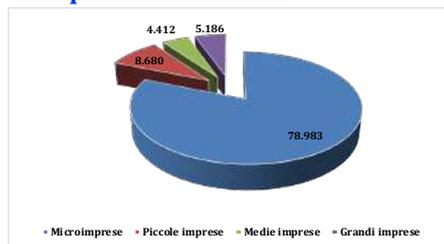
20.475 assicurati nati all’estero, appare il secondo settore di impiego in grado di assorbire quasi un quarto della manodopera di origine straniera. L’industria ingloba, infine, solo 15.174 lavoratori stranieri, confermando la scarsa vocazione della regione alle attività secondarie.

Su un totale di 97.261 contratti di lavoro stipulati da cittadini nati all’estero, ben 78.983 risulta canalizzato all’interno di micro imprese, ovvero di imprese che presentano un numero di addetti compreso tra l’uno e le nove unità. Soltanto 8.680 dei nati all’estero è occupato in aziende di piccola dimensione, mentre una quota rispettivamente pari a 4.412 ed a 5.186 unità trova impiego in ditte medie e grandi.

Questo dato, se da una parte rimanda alle caratteristiche della struttura produttiva dell’Isola; dall’altra parte ci

porta direttamente a valutare le conseguenze della debolezza e della fluidità del mercato del lavoro siciliano sull'occupazione straniera (Graf. 3).

Graf. 3 - Distribuzione degli occupati stranieri in Sicilia per tipologia di impresa. Anno 2016



Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Idos

Oltre a gettare luce sul complesso dei lavoratori il cui contratto è stato avviato prima del 2016 e risulta ancora in vigore, le cifre reperibili nell'archivio Inail permettono, altresì, di entrare nel merito delle modalità con le quali la

componente immigrata è stata assorbita nel sistema economico siciliano nel corso dell'ultimo anno. In tale direzione, risulta particolarmente interessante l'andamento dei valori relativi alle "assunzioni nette" – ovvero al numero delle persone fisiche che durante il periodo di riferimento sono state assunte almeno una volta – ed a quello dei "nuovi assunti", che indica invece coloro i quali si sono inseriti per la prima volta nel mercato del lavoro italiano. Questa analisi evidenzia non soltanto come, tra gli stranieri occupati e assicurati all'Inail in Sicilia, quelli che hanno visto il proprio contratto di lavoro interrotto e poi rinnovato nel corso 2016 siano ben il 52,5%; ma anche come, tra gli assunti dello stesso anno, ben l'8,5% si sia per la prima volta inserito nel mercato del lavoro regolare. Da ciò appare chiaro come,

benché richiesti e ben assorbiti nella struttura economica siciliana nonostante la portata della fase recessiva, vi sarebbe «anche tra gli immigrati, un inserimento lavorativo fatto di contratti a termine rinnovati o subentrati più volte durante l'anno»⁹.

Passando dal livello regionale a quello provinciale, è Ragusa a risaltare ancora una volta. Nell'ambito della provincia iblea, infatti, 13.058 dei 40.541 soggetti cui è stato stipulato un contratto di lavoro nel corso del 2016 è costituito da cittadini nati all'estero (il 32,2%). Ma non è tutto: tra i nuovi assunti, oltre un terzo (il 35,5%) risulta proveniente da un paese diverso dall'Italia. Quote elevate di immigrati tra le "assunzioni nette" e tra i "nuovi assunti" si possono rilevare anche a Trapani, ad Agrigento e a Siracusa, mentre un'incidenza più ridotta si attesta a Palermo e a Catania,

⁹ G. Demaio, *op. cit.*, p. 267.

nell'ambito delle quali i lavoratori stranieri risultano sottorappresentati sia nell'una sia nell'altra categoria, a conferma delle due realtà metropolitane dell'Isola di attrarre – per effetto del processo di terziarizzazione dell'impiego diffuso soprattutto in queste due aree provinciali¹⁰ – i non autoctoni con forme di lavoro meno instabili, seppur altrettanto dequalificate (Tav. 3).

A dispetto della loro spiccata duttilità ed adattabilità ai contesti riceventi, anche i lavoratori migranti hanno dimostrato di soffrire sensibilmente del calo delle posizioni di impiego attestatosi negli anni più recenti. Benché relegati nell'ambito delle mansioni a più basso contenuto di *skill*, i lavoratori nati all'estero hanno visto progressivamente diminuire lo spazio loro riservato nel mercato del lavoro siciliano, con un *trend* che ha portato alla fine del

2016 alla cessazione di ben 51.808 contratti di lavoro, 35.815 dei quali erano stati stipulati da uomini e 15.993 da donne di origine migrante.

A dimostrazione degli effetti di lungo periodo prodotti dalla recessione economica, tanto il ramo dei servizi, quanto quello dell'industria hanno continuato a ridurre anche nel 2016 gli

spazi riservati alla manodopera straniera. Lo studio dei saldi occupazionali tra gli stranieri assunti e quelli che hanno invece cessato il proprio rapporto di lavoro nel corso del 2016 mostra come il settore primario sia stato l'unico a documentare alla fine dell'anno un saldo lievemente positivo tra le assunzioni e le cessazioni dei rap-

Tav. 3 – Saldo tra assunzioni e licenziamenti tra gli occupati stranieri in Sicilia. Anno 2016

Provincia	Totale	Agricoltura	Industria	Servizi	Non Attribuito
Trapani	-8	25	-42	-103	112
Palermo	-212	-28	-153	-232	201
Messina	-265	-1	-148	-263	147
Agrigento	-174	9	-53	-242	112
Caltanissetta	-127	6	-55	-138	60
Enna	-35	4	-13	-54	28
Catania	124	12	233	-358	237
Ragusa	81	10	-22	1	92
Siracusa	-131	-22	-72	-164	127
Sicilia	-747	15	-325	-1.553	1.116

Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Idos

¹⁰ E. De Rosa et alii, *Occupati e disoccupati stranieri in Italia nel 2014: la rilevazione sulle forze di*

lavoro, in Idos/Confronti, *Dossier Statistico Immigrazione 2015*, Idos, Roma 2015, p. 257.

porti di impiego, non riuscendo tuttavia ad arrestare il calo degli occupati stranieri nel territorio siciliano.

RIMESSE

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

Le rimesse continuano a svolgere un ruolo rilevante nei sistemi economici dei Paesi in via di sviluppo. Secondo un rapporto pubblicato dal Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD)¹, nel corso dell'ultimo decennio, la quantità di denaro che i migranti inviano alle loro famiglie è aumentata del 51%, mentre la migrazione e la popolazione nei Paesi di origine sono aumentate rispettivamente del 28% e del 13%. Ogni anno, più di un miliardo di persone (una persona su sette) in prevalenza dal Nord al Sud del mondo invia o riceve denaro – sia attraverso canali “ufficiali” (banche, poste e servizi

di money transfer) che “informali”² – per un ammontare pari a 445 miliardi di dollari. Si tratta di un flusso di denaro che supera di tre volte gli aiuti pubblici allo sviluppo fornito da organizzazioni internazionali e ong, e più del totale degli investimenti esteri diretti in quasi tutti i Paesi a medio o basso reddito. La regolarità delle rimesse permette alle famiglie di restare al di sopra della soglia di povertà. Il 75% delle rimesse viene utilizzato per coprire bisogni primari, come il cibo e l'alloggio. La restante parte viene impiegata per il raggiungimento di obiettivi a lungo termine, prime fra tutte

istruzione e salute (10%), e per il risparmio o gli investimenti in abitazioni e altre attività produttive dalle quali è possibile ricavare un reddito (15%).

La graduatoria dei Paesi da cui vengono inviate le rimesse è guidata da Stati Uniti, Arabia Saudita e Russia. Seguono Emirati Arabi Uniti, Germania, Kuwait, Francia, Qatar e Regno Unito. L'Italia si posiziona al decimo posto della classifica.

Il rapporto, nel periodo compreso tra il 2007 e il 2016, mostra aumenti delle quantità di denaro inviato in quasi tutte le Regioni del mondo, anche se la crescita più rilevante si registra in Asia

¹ International Fund for Agriculture (IFAD), *Sending Money Home: Contributing to the SDGs, one family at a time*, Roma 2017, in <https://www.ifad.org/documents/38714170/39135645/Sending+Money+Home+-+Contributing+to+the+SDGs,+one+family+at+a+time.pdf/c207b5f1-9fef-4877-9315-75463fccfaa7>.

² Parte delle rimesse viene portata nel Paese di origine direttamente dai lavoratori immigrati oppure affidata a familiari e amici che ritornano nel contesto di emigrazione oppure ancora inviata attraverso modalità che sfuggono alle rilevazioni ufficiali. Secondo uno studio pubblicato da Banca d'Italia (G. Oddo, M. Magnani, R. Settimo e S. Zappa, *Le rimesse dei lavoratori stranieri in*

Italia: una stima dei flussi invisibili del “canale informale”, in «Questioni di Economia e Finanza», n. 332, giugno 2016 (https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2016-0332/QEF_332_16.pdf) le rimesse inviate attraverso “canali informali” in Italia ammontano a una quota che oscilla tra il 10 ed il 30% di quelle ufficiali.

(+87% delle rimesse ricevute). L'80% delle rimesse viene ricevuto da 23 Paesi, guidati da Cina, India, Filippine, Messico e Pakistan.

Il rapporto rileva inoltre che nonostante siano stati fatti molti progressi, i costi di transazione rimangono elevati rispetto al costo medio delle transazioni bancarie in occidente. Per ogni operazione si paga in media una percentuale del 7,45% rispetto al valore totale della rimessa. Si registra comunque un calo se si considera che nel 2008 il costo delle rimesse era pari al 9,8%. Secondo l'Ifad una riduzione dei costi medi al di sotto del 3% a livello globale comporterebbe un ulteriore aumento delle rimesse di 20 miliardi di dollari l'anno. I costi di trasferimento

più bassi (inferiori al 2%) provengono dalla Russia e sono diretti verso gli Stati dell'Asia centrale, poiché sfruttano il sistema di pagamento integrato dell'ex Unione Sovietica. I più alti sono sia verso che all'interno del continente africano, in particolare in Sudafrica (intorno al 14,6%). In generale, i costi di transazione più elevati sono più comuni nei Paesi più poveri e nelle aree rurali, che spesso non dispongono di infrastrutture adeguate.

Con riferimento al contesto nazionale, nonostante nella classifica elaborata dall'Ifad l'Italia si collochi al decimo posto per quantità di denaro inviato, a fine 2016 l'ammontare delle rimesse subisce un decremento ancora più significativo (-3,4%) rispetto all'anno

precedente (-1,5%). Si passa infatti dai 5,25 miliardi di euro del 2015 ai 5,07 miliardi (pari allo 0,30% del Pil) del 2016. I dati sulle rimesse dei lavoratori immigrati in Italia pubblicati dalla Banca d'Italia³ confermano così la fase di decrescita, avviata nel 2012, dell'ammontare della quantità di denaro inviato dagli immigrati presenti in Italia verso i Paesi di origine (Graf. 1).

Nonostante il trend negativo gli immigrati attraverso le rimesse «generano un flusso economico più consistente degli aiuti pubblici allo sviluppo investiti dall'Italia nel 2016 (2,9 miliardi - 0,17% del Pil) e si “aiutano a casa loro”»⁴.

Osservando i dati per Paese di destinazione, emerge che la Cina, dopo essere

³ Banca d'Italia, *Rimesse verso l'estero degli immigrati in Italia*, Roma 2016, in <http://www.banca-ditalia.it/statistiche/tematiche/rapporti-estero/rimesse-immigrati/>. I dati, riportano i trasferimenti di denaro all'estero regolati tra-

mite istituti di pagamento o altri intermediari autorizzati senza transitare su conti di pagamento intestati all'ordinante o al beneficiario.

⁴ Sole24ore, *Gli immigrati in Italia producono il 9% del Pil*, più di Croazia e Ungheria, 18 ottobre

2017, in <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2017-10-18/gli-immigrati-italia-producono-piu-ungheria-slovacchia-e-croazia--121657.shtml?uuid=AEAYrxqC>.

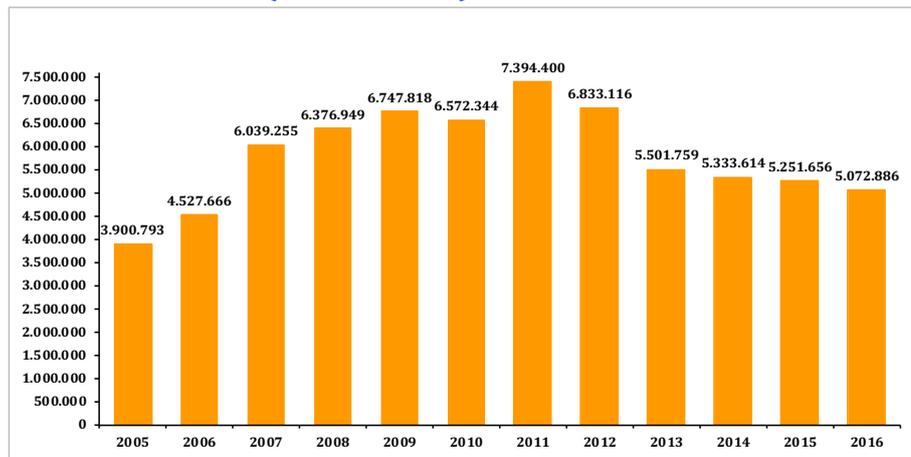
stata per anni il primo Paese per rimesse ricevute dall'Italia, nel 2016 si colloca all'ottavo posto in graduatoria (-57% rispetto all'anno precedente). Al

primo posto della classifica si conferma la Romania, che dal 2014 costituisce il principale Paese di destinazione del denaro inviato, seguita da Bangladesh

e Filippine. Aumenti importanti nell'ultimo anno fanno registrare Sri Lanka (+39%), Pakistan (+20%), e India (+11%), mentre nell'Europa dell'Est cresce l'Ucraina (+16%). ISMU evidenzia che quasi un quinto delle rimesse proviene dalla Lombardia, Regione che detiene il primato con oltre 1 miliardo e 167 milioni di euro inviato all'estero nel 2016. Tre territori regionali, Lombardia, Lazio e Toscana, rappresentano da soli poco meno del 50% del volume di rimesse totale in uscita dal nostro Paese⁵.

Gli stranieri che vivono in Sicilia nel 2016 hanno inviato all'estero circa 206,6 milioni di euro, il 4,1% delle rimesse inviate dall'Italia (Graf. 2). Rispetto al 2015 l'Isola fa registrare una

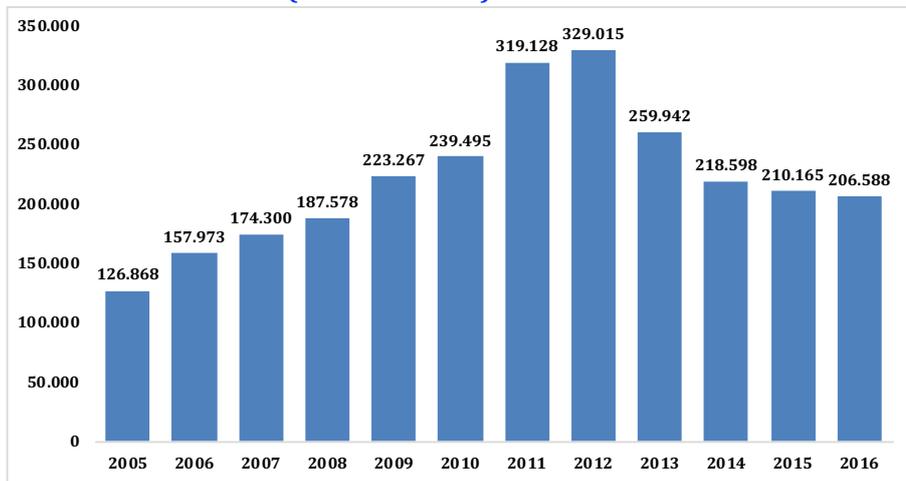
Graf. 1 – Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Italia. Anno 2005-2016 (milioni di euro)



Fonte: Elaborazione Ismu su dati Banca d'Italia

⁵ ISMU, *Comunicato stampa*, 2 maggio 2017, in http://www.ismu.org/wp-content/uploads/2017/05/Comunicato-ISMU_rimesse_aprile-2017-1.pdf.

Graf. 2 – Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Sicilia. Anno 2005-2016 (milioni di euro)



Fonte: Elaborazione Ismu su dati Banca d'Italia

flessione contenuta se messa a confronto con il dato nazionale (-1,7% vs -3,4%). Analizzando il periodo che va dal 2005 al 2016 si evidenzia come il denaro inviato all'estero dai residenti stranieri in Sicilia abbia raggiunto la cifra massima nel 2012 (329,0 milioni di

euro) per poi subire una forte decrescita nel 2013. Nel periodo 2014-2016 si registrano valori negativi più contenuti. Come osservato a livello nazionale, anche in Sicilia si determina il crollo delle rimesse destinate alla Repubblica Popolare Cinese. Nel 2016 la

Cina occupa solo il quarto posto della graduatoria regionale, avendo ricevuto 10,4 milioni di euro, il 5,0% delle rimesse inviate dall'Isola. Rispetto all'anno precedente il contributo della Cina al totale delle rimesse risulta quasi dimezzato (-46,7% la variazione percentuale 2016/2015).

Escludendo la Cina dall'analisi, il trend relativo alla quantità di denaro che gli stranieri residenti in Sicilia inviano all'estero risulta caratterizzato infatti da oscillazioni meno significative (Graf. 3).

Dal dettaglio del contributo dei singoli Paesi di destinazione, emergono ai primi posti della graduatoria Romania, Bangladesh e Sri Lanka che concorrono al totale delle rimesse inviate dalla Regione rispettivamente per il 25,3%, il 12,7% e il 9,3%. Le prime tre posizioni della classifica esauriscono il 47,3% del totale delle rimesse inviate nei contesti di origine. Il Marocco occupa il quinto

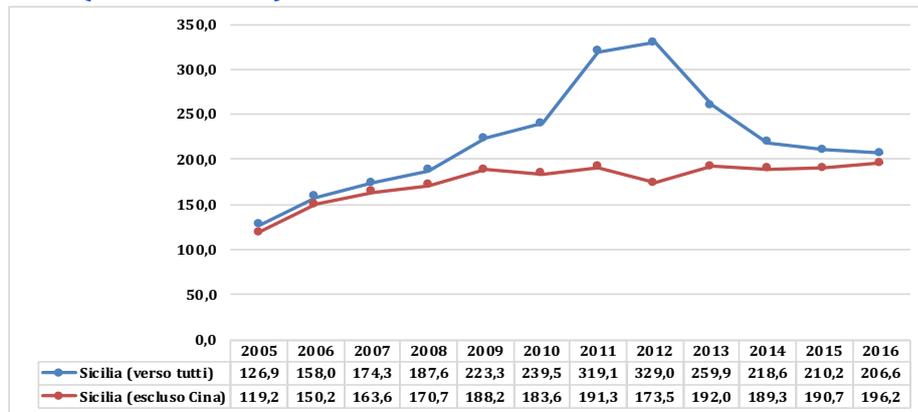
posto della graduatoria con 9,5 milioni di euro (4,6% del totale). Seguono con percentuali via via inferiori India (4,0%), Filippine (3,8%), Senegal (3,6%). Tunisia (3,4%) e Colombia (2,1%). Considerando i primi 10 Paesi di destinazione (Tav. 1), i dati elaborati da Banca d'Italia relativi alle rimesse inviate dalla Sicilia negli ultimi tre anni, confermano la flessione della Romania degli ultimi anni (-5,2% la variazione 2015/2014; -12,5% la variazione 2016/2015) e della Colombia nel 2016 (-8,5%). Si registrano incrementi particolarmente rilevanti per Sri Lanka (+31,3%) e Filippine (+13,0%) che superano la flessione negativa dell'anno precedente (rispettivamente -8,1% e -8,0% rispetto al 2014). Aumentano nel 2016 le rimesse verso Bangladesh

⁶ Cfr. A. Busetta, *Le rimesse*, in «Osservatorio Migrazioni-Istituto di Formazione Politica "P. Arupe" – Centro Studi Sociali», *IV Rapporto Migrazioni in Sicilia 2016*, Palermo 2017, p. 98.

(+14,9%), Marocco (+8,0%) e India (+7,9%). Continuano a crescere ma con ritmi meno sostenuti rispetto al 2015 (rispettivamente +17,5% e +6,3% la variazione 2015/2014) anche Senegal e Tunisia (rispettivamente +10,4% e +4,4% la variazione 2016/2015). L'analisi dei dati a livello provinciale conferma, nonostante la variazione negativa del 2016 (-12,3% rispetto al

2015), il primato di Catania (50,5 milioni di euro, con un'incidenza del 24,4% sull'ammontare complessivo delle rimesse regionali) in qualità di provincia più "generosa"⁶ dell'Isola. Segue al secondo posto la provincia di Palermo, dalla quale gli oltre 37mila residenti stranieri hanno inviato nei contesti di origine 48,9 milioni di euro, il 23,7% del totale delle rimesse, con una

Graf. 3 – Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Sicilia. Confronto Sicilia verso tutti e Sicilia verso tutti escluso Cina. Anno 2005-2016 (milioni di euro)



Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia

Tav. 1 – Rimesse dei cittadini stranieri residenti in Sicilia: primi 10 Paesi di destinazione (graduatoria 2016). Valori assoluti in milioni di euro e contributo percentuale sull'importo complessivo inviato all'estero. Anno 2014-2016

	2014		2015		2016	
	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %
Romania	63,3	29,0	60,0	28,6	52,3	25,3
Bangladesh	21,6	9,9	22,8	10,8	26,2	12,7
Sri Lanka	16,0	7,3	14,7	7,0	19,3	9,3
Cina Repubblica Popolare	29,3	13,4	19,5	9,3	10,4	5,0
Marocco	8,3	3,8	8,8	4,2	9,5	4,6
India	5,8	2,6	7,6	3,6	8,2	4,0
Filippine	7,5	3,4	6,9	3,3	7,8	3,8
Senegal	5,7	2,6	6,7	3,2	7,4	3,6
Tunisia	6,4	2,9	6,8	3,2	7,1	3,4
Colombia	4,6	2,1	4,7	2,2	4,3	2,1
Tutte le destinazioni	218,6	100,0	210,2	100,0	206,6	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia

variazione prossima allo zero (+0,04%) rispetto all'anno precedente. Il terzo posto della graduatoria è occupato dalla provincia di Messina (32,4 milioni di euro; +2,9% la variazione 2016/2015). Seguono con quantità inferiori ai 20 milioni di euro Ragusa (19,6 milioni, il 9,5% del totale delle rimesse inviate), Siracusa (che con i 16,3

milioni di euro inviati ha fatto registrare l'aumento più rilevante rispetto al 2015: +13,2%), Trapani (oltre 14 milioni) e Agrigento (13,8 milioni). Le ultime due posizioni della classifica sono occupate da Caltanissetta (7,3 milioni) e Enna (3,7 milioni), che complessivamente rappresentano il 5,3% del totale delle rimesse inviate dalla Regione.

La tavola 2 mostra in maniera ancora più evidente il brusco arresto della Cina sul fronte dell'invio delle rimesse all'estero. La variazione negativa 2016/2015 della provincia di Catania (-12,3%) si annulla (la variazione 2016/2015 è pari a +4,2%) se escludiamo dall'analisi le rimesse inviate dalla comunità cinese, la cui presenza nella città di Catania e nel territorio provinciale è piuttosto rilevante (2.014 residenti al 1° gennaio 2017). Nel 2016, se si prescinde dal dato cinese, per la quasi totalità delle province siciliane si registrano aumenti nella quantità di denaro inviato nei Paesi di origine. Fa eccezione la provincia di Caltanissetta, nella quale la riduzione delle rimesse rispetto al 2015 risulta inferiore allo 0,3% (Tav. 2).

I dati analizzati congiuntamente a livello provinciale e per Paese di destinazione indicano che il Bangladesh è il principale Paese di destinazione delle

Tav. 2 – Rimesse provinciali dei cittadini stranieri in Sicilia verso tutte le destinazioni ed escluso il dato cinese. Valori assoluti in milioni di euro, variazione percentuale rispetto all'anno precedente e contributo percentuale sull'importo complessivo inviato all'estero. Anno 2015-2016

	Tutte le destinazioni				Escluso Cina			
	2015	2016	var.% 2016/15	Incidenza 2016 (v.%)	2015	2016	var.% 2016/15	Incidenza 2016 (v.%)
Agrigento	13,4	13,8	3,0	6,7	13,2	13,7	3,8	7,0
Caltanissetta	7,3	7,3	-0,3	3,5	7,1	7,1	-0,3	3,6
Catania	57,6	50,5	-12,3	24,4	43,1	44,9	4,2	22,9
Enna	3,6	3,7	2,8	1,8	3,5	3,6	2,9	1,8
Messina	31,5	32,4	2,9	15,7	30,6	31,6	3,3	16,1
Palermo	48,9	48,9	0,0	23,7	46,2	46,2	0,1	23,6
Ragusa	19,6	19,6	-0,1	9,5	19,0	19,9	4,5	10,2
Siracusa	14,4	16,3	13,2	7,9	14,0	16,0	14,3	8,2
Trapani	13,9	14,1	1,4	6,8	13,4	13,7	2,2	7,0
Totale	210,2	206,6	-1,7	100,0	190,3	195,8	2,9	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia

rimesse inviate dalla provincia di Palermo. Da questa provincia gli oltre 5.700 cittadini del Bangladesh (seconda comunità per numero di residenti dopo i rumeni) inviano in Patria 14,9 milioni di euro, facendo registrare un aumento, anche se contenuto, rispetto al 2015 (+ 7,1%). La Romania si

colloca al secondo posto avendo ricevuto dalla provincia di Catania 10,2 milioni di euro, il 4,9% dell'ammontare complessivo delle rimesse. Con riferimento alla provincia di Catania si evidenzia un cambiamento rilevante rispetto a quanto registrato negli anni precedenti. Nel 2016, per la prima

volta dopo otto anni, il primo Paese di destinazione delle rimesse della provincia non è la Repubblica Popolare Cinese, bensì la Romania (pur avendo fatto registrare un calo rispetto al 2015). Le rimesse inviate in Cina dalla Provincia di Catania passano infatti dai 14,5 ai 5,6 milioni di euro, con una riduzione rispetto all'anno precedente superiore al 61,0% (Tav. 3).

I dati degli ultimi tre anni mostrano riduzioni via via più consistenti per la Romania, che non si limita alla sola provincia di Catania, dove la variazione 2016/2015 è pari a -16,3%. In tutte le province dell'Isola, si registra una riduzione delle rimesse inviate dai cittadini rumeni con percentuali variabili dal 6 al 16%. Riduzioni superiori al 10% si registrano a Palermo (-15,1%), Caltanissetta (-14,0%), Messina (-13,4%), Ragusa (-12,9%) e Trapani (-10,5%). Cali meno rilevanti si registrano a Siracusa (-8,9%), Enna (-7,1%) e Agrigento

(-6,1%). Si segnala inoltre l'aumento delle rimesse inviate dai cittadini dello Sri Lanka, in particolare nelle province di Catania e Messina (rispettivamente +52,4% e +29,3%).

Con riferimento ai luoghi di destinazione, in quasi tutte le province siciliane, le rimesse vengono inviate principalmente in Romania. L'unica eccezione è rappresentata dalla provincia di Palermo, dove l'ammontare delle rimesse viene suddivisa tra bengalesi, rumeni (8,4 milioni di euro) e cittadini dello Sri Lanka (4 milioni di euro).

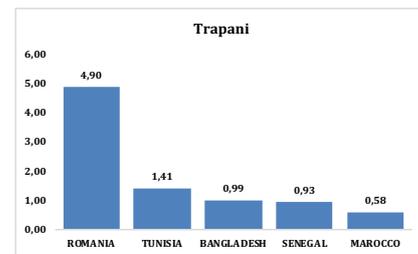
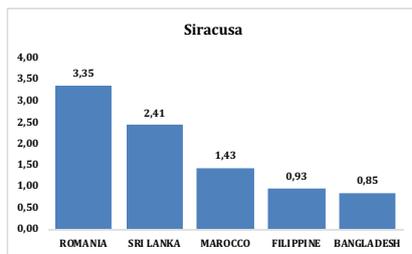
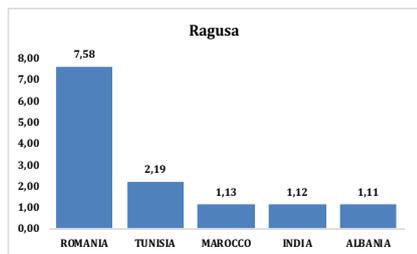
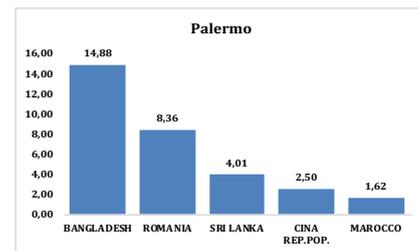
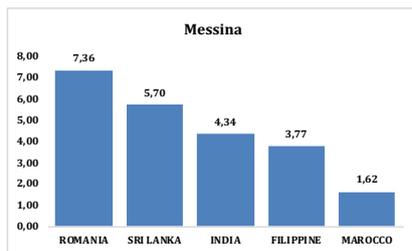
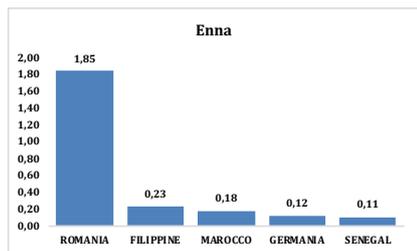
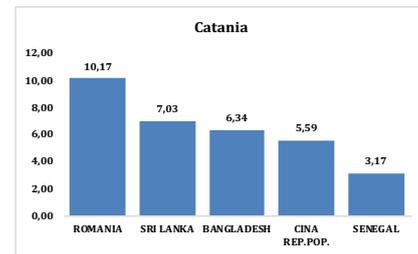
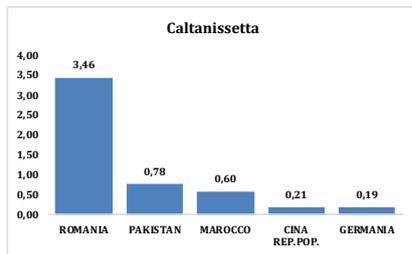
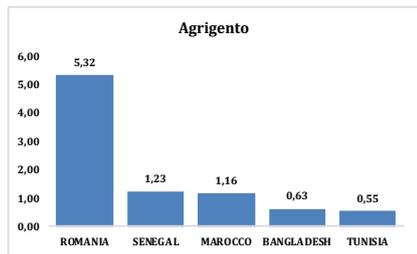
Per un resoconto dettagliato delle rimesse inviate all'estero dalle diverse province siciliane nel 2016 si rimanda al grafico 4 della pagina seguente.

Tav. 3 – Rimesse provinciali dei cittadini stranieri in Sicilia: primi 10 paesi di destinazione (graduatoria 2016). Valori assoluti in milioni di euro e contributo percentuale sull'importo complessivo inviato all'estero. Anno 2014-2016

Provincia	Paese di destinazione	2014		2015		2016		Var. % 2016/2015
		Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	
Palermo	Bangladesh	14,4	6,6	13,9	6,6	14,9	7,2	7,1
Catania	Romania	13,4	6,1	12,1	5,8	10,2	4,9	-16,2
Palermo	Romania	10,9	5,0	9,9	4,7	8,4	4,0	-15,1
Ragusa	Romania	8,6	3,9	8,7	4,1	7,6	3,7	-13,0
Messina	Romania	8,9	4,1	8,5	4,0	7,4	3,6	-13,3
Catania	Sri Lanka	4,8	2,2	4,6	2,2	7,0	3,4	52,2
Catania	Bangladesh	4,6	2,1	5,3	2,5	6,3	3,1	19,6
Messina	Sri Lanka	4,9	2,3	4,4	2,1	5,7	2,8	29,5
Catania	Cina Rep. Pop.	23,9	10,9	14,5	6,9	5,6	2,7	-61,3
Agrigento	Romania	5,7	2,6	5,7	2,7	5,3	2,6	-6,0
Sicilia	Tutte le destinazioni	218,6	100,0	210,2	100,0	206,6	100,0	-1,7

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia

Graf. 4 - Ammontare delle rimesse inviate nel 2016 dalla provincia e per paese di destinazione (Prime 5 nazionalità; valori in milioni di euro)



Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia

“BADANTI”.

I NUMERI, IL REGIME GIURIDICO E LE CONDIZIONI LAVORATIVE

di Annalisa Busetta, Daria Mendola e Letizia Palumbo (*)
(Ricercatrice di Demografia; Professore associato di Statistica sociale,
Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche, Università degli Studi di Palermo;
Dottore di ricerca in Diritti Umani e Research Fellow at European University Institute, Fiesole)

(*) Sebbene le autrici abbiano condiviso l'intero impianto del presente contributo, il paragrafo 2 e le analisi sui badanti stranieri per classi di importo della retribuzione annua e sesso e per orario di lavoro, contenute nel paragrafo 3, sono da attribuire a Daria Mendola e Annalisa Busetta, il resto del contributo (paragrafi 1 e 3) è da attribuirsi a Letizia Palumbo.

1. Il contesto italiano

Negli ultimi decenni in Italia si è assistito a un notevole aumento delle lavoratrici di origine straniera impiegate nel settore domestico, in particolare nel lavoro di cura e assistenza, tanto che si è arrivati a parlare di “fenomeno badanti”. Tuttavia, più che un fenomeno riconducibile a una dimensione emergenziale, la presenza di queste lavoratrici costituisce oggi una componente strutturale del nostro sistema di assistenza.

Come è noto, infatti, il *welfare state* italiano si basa su un modello familista che si caratterizza per l'assenza di servizi pubblici strutturati e la delega delle responsabilità e attività di cura

¹ C. Saraceno, *Mutamenti della Famiglia e Politiche Sociali in Italia*, il Mulino, Bologna 2007.

² L'INPS definisce lavoratori domestici “coloro che prestano un'attività lavorativa continuativa per le necessità della vita familiare del datore di lavoro come ad esempio colf, assistenti familiari o baby sitter, governanti, camerieri, cuochi, ecc.

alla famiglia¹. Il lavoro domestico e di cura è considerato una “questione privata”: le famiglie – e al loro interno solitamente le donne – devono affrontarne autonomamente il carico ricevendo dallo Stato soltanto qualche modesto aiuto monetario (in particolare, la cosiddetta “indennità di accompagnamento” per le persone non-autosufficienti, pari a 515,43 euro mensili, che, tra l'altro, viene erogata senza controlli sulla sua destinazione). I limiti di questo sistema sono emersi in tutta la loro gravità negli ultimi anni, a causa del costante allungamento della vita media, dell'abbreviarsi dei periodi di degenza in ospedale e della concomitante dimi-

Rientrano in questa categoria anche i lavoratori che prestano tali attività presso comunità religiose (conventi, seminari), presso caserme e comandi militari, nonché presso le comunità senza fini di lucro, come orfanotrofi e ricoveri per anziani, il cui fine è prevalentemente assistenziale.” Pur con i limiti delle informazioni disponibili (di

nuzione del sostegno informale all'interno della famiglia, dovuta sia all'aumento delle donne nel mercato del lavoro che all'indebolimento delle reti familiari. L'effetto congiunto di tutti questi fattori ha determinato una massiccia privatizzazione del lavoro di cura principalmente attraverso l'impiego di lavoratrici di origine straniera, spesso disposte, per mancanza di alternative, ad accettare condizioni di lavoro molto pesanti, fino ad essere, in alcuni casi, vittime di grave sfruttamento.

2. Le caratteristiche demografiche dei lavoratori domestici in Sicilia

Prosegue anche nel 2016 il calo dei lavoratori domestici² iscritti all'INPS in

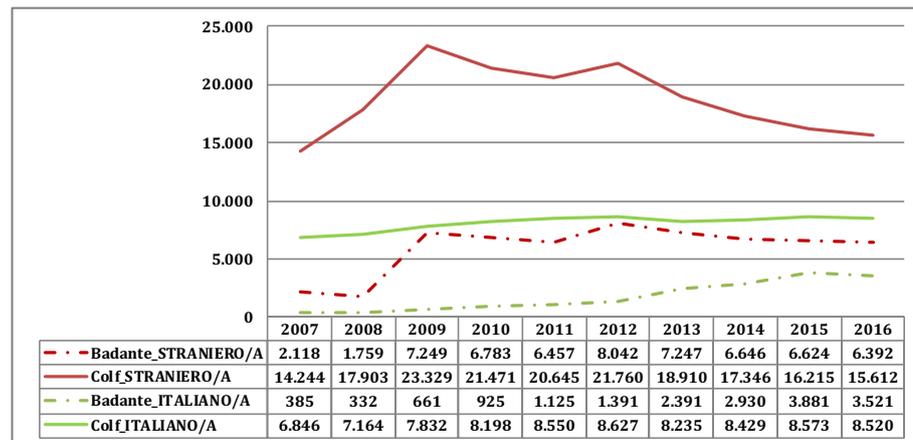
cui si dirà nelle conclusioni) di qui in avanti analizzeremo le caratteristiche individuali con riferimento ai dati INPS relativi ai soli lavoratori domestici regolamene registrati.

Sicilia già iniziato nel 2012: negli ultimi 5 anni si è infatti passati da quasi 40mila lavoratori domestici a poco più di 34mila (Graf. 1). Disaggregando il

dato per nazionalità (italiana e straniera³) e per tipologia di rapporto lavorativo (principalmente colf o badante) è evidente come il calo sia dovuto es-

senzialmente alla contrazione del numero di colf stranieri regolarmente iscritti all'Inps che si sono ridotti da poco più di 21.700 nel 2012 a 15.600 nel 2016 (con una diminuzione di circa il 28%). Una riduzione relativamente più contenuta seppur significativa (-20%) si è avuta per i badanti stranieri passati da più di 8mila a quasi 6.400 mila nel quinquennio 2012-2016, con un trend costantemente calante. Se osserviamo l'intero decennio 2007-2016 risulta evidente come il trend sia caratterizzato, sia per colf che per badanti, da due lievi picchi corrispondenti alle regolarizzazioni del 2009 e del 2012 (anni in cui i datori di lavoro hanno potuto sanare le posizioni lavorative dei propri lavoratori domestici senza aspettare il Decreto Flussi). In realtà alcuni studiosi sottolineano come le due

Graf. 1 – I lavoratori domestici iscritti all'INPS in Sicilia (valori assoluti). Anno 2007-2016



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

³ Nella registrazione INPS il termine "straniero" è attribuito a chi non ha nazionalità italiana, indipendentemente dal paese di nascita.

regolarizzazioni oltre all'emersione del lavoro domestico sommerso abbiano portato anche alla regolarizzazione fittizia di lavoratori che in realtà svolgevano la propria attività in altro settore.

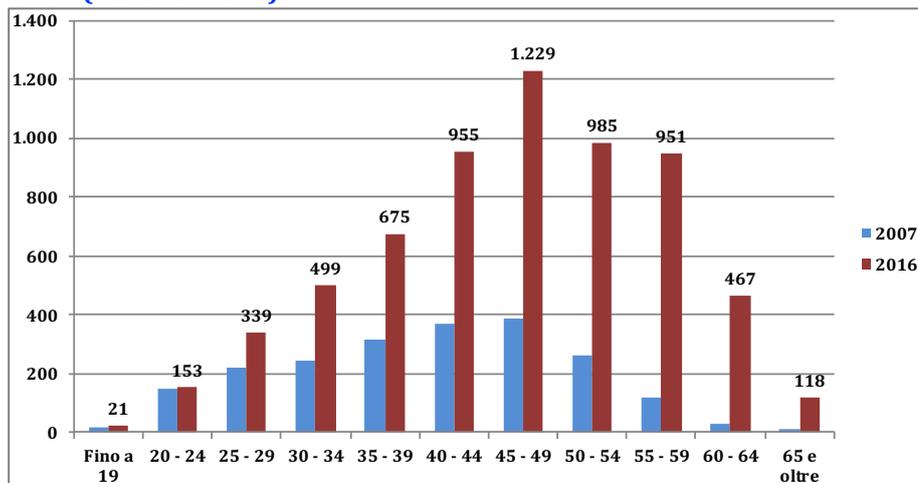
Pasquinelli e Rusmini affermano ad esempio che «i dati sulla nazionalità dei lavoratori lasciarono molte perplessità sulla veridicità delle dichiarazioni, col sospetto di un numero non

marginale di regolarizzazioni improprie»⁴.

Le informazioni sull'età dei badanti stranieri ci mostrano un progressivo invecchiamento nell'età media di questi lavoratori nel decennio 2007-2016. Quasi un terzo dei badanti al 2016 ha oltre 50 anni e quasi il 20% è concentrato nella classe dei 45-49enni (Graf. 2).

La tradizionale rappresentazione delle piramidi per età mostra come le donne siano la stragrande maggioranza dei lavoratori nel settore, e come gli uomini siano sostanzialmente più giovani. Dal confronto tra le due piramidi al 2007 e al 2016 è fortemente evidente l'anzidetto processo di invecchiamento dei lavoratori di entrambi i sessi (Graf. 3).

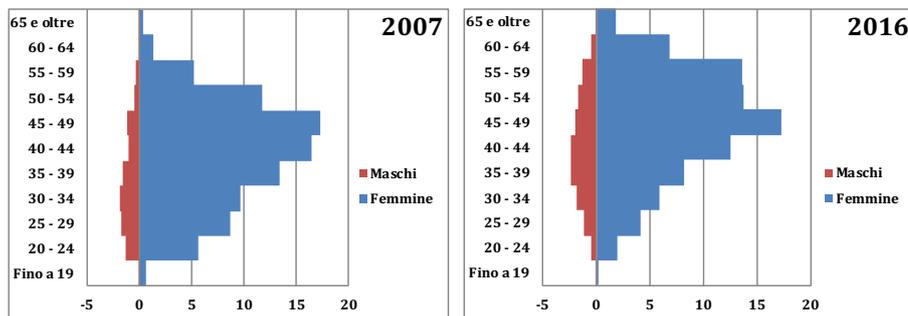
Graf. 2 - Distribuzione per età dei badanti stranieri in Sicilia nel 2007 e nel 2016 (valori assoluti)



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

⁴ S. Pasquinelli, G. Rusmini, "Il lavoro domestico e di cura" in Centro Studi e Ricerche Idos, *Dossier statistico immigrazione 2015*, IDOS, Roma 2016.

Graf. 3 – Distribuzione per sesso ed età dei badanti stranieri in Sicilia nel 2007 e nel 2016



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

Il grafico 4 della pagina seguente fornisce invece informazioni disaggregate sull'area di provenienza dei badanti (per le aree più rappresentative) e sulla sua evoluzione temporale nell'ultimo decennio. Il contributo dei lavoratori dell'Est Europa (che dal primo gennaio 2007 includono anche cittadini

comunitari come i Rumeni) è nettamente prevalente. Si evince come, l'aumento del numero di badanti a partire dal 2009 è stato dovuto prevalentemente all'incremento di donne provenienti dall'Europa dell'Est (da 1.612 nel 2007 a 3.910 nel 2016), mentre tra i lavoratori di sesso maschile si osserva

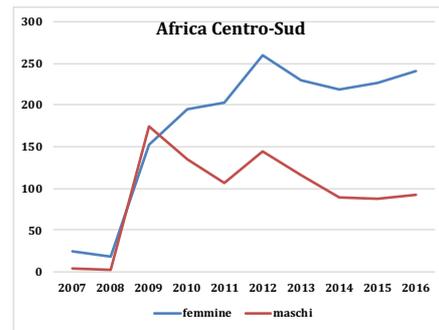
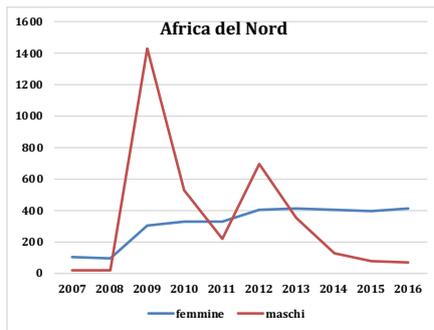
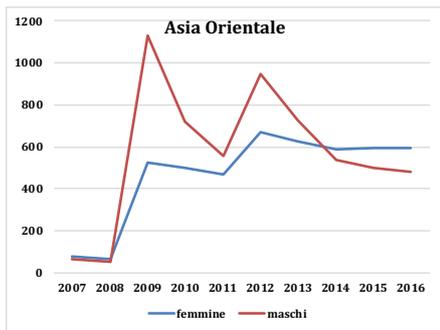
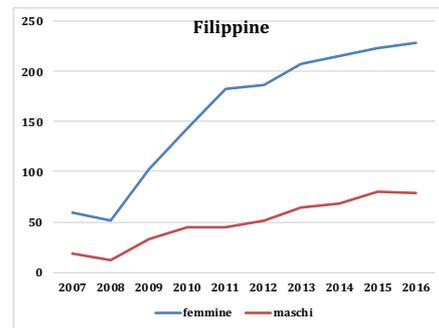
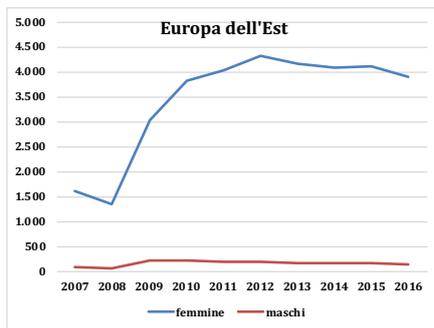
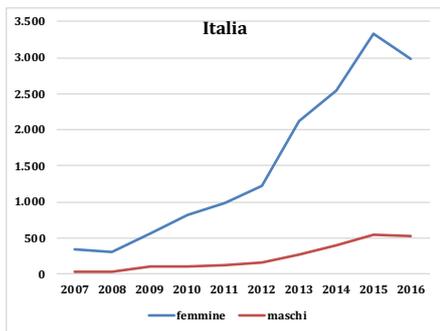
una prevalenza di quelli provenienti dall'Asia orientale⁵ (da 83 nel 2007 a 481 nel 2016, rispettivamente da 83 a 560 se inseriamo anche la nazionalità filippina) (Graf. 5).

L'analisi della distribuzione del numero di badanti stranieri al 2016 mostra come i profili per genere siano fortemente differenziati per area di provenienza con una netta prevalenza delle/dei badanti provenienti dai Paesi dell'Europa dell'Est per le donne e dai Paesi dell'Asia orientale per gli uomini. Infine la distribuzione per provincia dei/delle badanti evidenzia come quasi il 50% dei lavoratori domestici in Sicilia sia concentrato nelle provincie di Messina e Palermo e un altro 18% in quella di Catania (Graf. 6).

⁵ Va precisato che il picco di colf e badanti provenienti dall'Asia Orientale è in larga parte dovuto

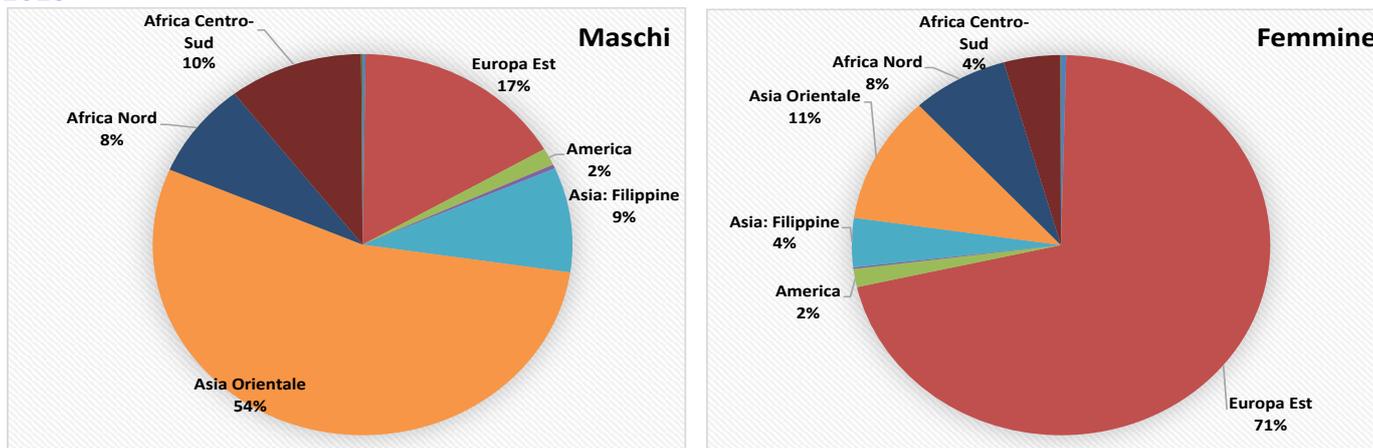
a lavoratori provenienti dalla Cina sulla cui veridicità delle dichiarazioni Pasquinelli e Rusmini (*op.cit.*) nutrono forti dubbi.

Graf. 4 – Andamento del numero di badanti per le principali aree di provenienza dal 2007 al 2016 per sesso (valori assoluti)



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

Graf. 5 – Distribuzione del numero di badanti stranieri per sesso e area di provenienza (valori percentuali). Anno 2016



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

3. Il rapporto di lavoro

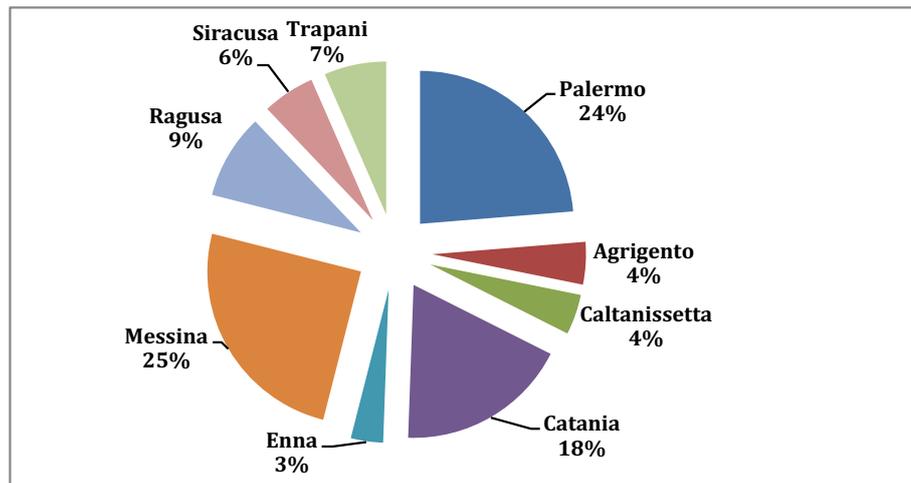
Il rapporto di lavoro domestico si caratterizza per il fatto di svolgersi nell'abitazione del datore di lavoro e quindi nell'ambito della sfera privata

della famiglia, un "ambiente" considerato estraneo alle logiche tipiche di un'impresa. Proprio per queste peculiarità, la disciplina normativa riservata a questo settore costituisce una

sorta di "mondo a sé" dove molte «delle normali regole che governano la dinamica del rapporto [di lavoro] sono affievolite se non, addirittura, sterilizzate»⁶.

⁶ F. Basenghi, *La legge 339/1958: continuità e innovazione*, in R. Sarti (a cura di), *Lavoro domestico e di cura: Quali diritti?*, Ediesse Editore, Roma 2010, p. 208.

Graf. 6 - Distribuzione del numero di badanti per provincia. Anno 2016



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

L'Italia, invero, è stato uno dei primi paesi, nello scenario internazionale e europeo, a mostrare una certa sensibilità per il tema della tutela del lavoro domestico. In particolare, nel nostro

paese il rapporto di lavoro domestico è disciplinato dalle disposizioni contenute agli artt. 2240-2246 del Codice Civile e dalla Legge n. 339 del 2 aprile

1958. Questa legge speciale ha introdotto per la prima volta una regolamentazione dei rapporti di lavoro domestico concernenti una prestazione d'opera di natura continuativa e prevalente (di almeno 4 ore giornaliere presso lo stesso datore di lavoro). Ha segnato con ciò un importante traguardo per il riconoscimento dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori domestici nel nostro ordinamento, anche se presenta diverse lacune: non regola, ad esempio, la questione della maternità e non prevede la durata massima della giornata lavorativa.

A partire dalla fine degli anni Settanta⁷, la contrattazione collettiva ha integrato la legislazione nazionale in materia, fornendo una cornice chiara dei diritti e delle tutele all'interno del rapporto di lavoro domestico. Il principale

⁷ Nel 1969 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2068 c.c. nella parte in cui

prevedeva il divieto di contrattazione collettiva nel settore domestico.

Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro Domestico (CCNL) è attualmente quello firmato dai sindacati dei lavoratori domestici (FILCAMS-CGIL, FISA-SCAT-CISIL, UILTUCS-UIL e Federcolf) e dalle organizzazioni dei datori di lavoro (Fidaldo e Domina), rinnovato l'1 luglio 2013. Il CCNL regola gli aspetti economici (minimi, ferie, tredicesima ecc.) e normativi (inquadramento, orario di lavoro, mansioni ecc.) del rapporto di lavoro domestico e oggi rappresenta, pur con i suoi limiti, la principale fonte di regolamentazione del settore.

Nel 2013 l'Italia ha ratificato la Convenzione n. 189 sul Lavoro Dignitoso per le Lavoratrici e i Lavoratori Domestici adottata nel 2011 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO).

Il nostro paese si è così impegnato a garantire alle lavoratrici e ai lavoratori domestici un lavoro dignitoso e a equiparare le loro tutele a quelle di cui godono i lavoratori e le lavoratrici di altri settori. Tuttavia la strada verso il raggiungimento di questi obiettivi è ancora lunga. Infatti, sebbene siano stati compiuti importanti passi avanti in questa direzione, molte questioni restano aperte. Tra queste, basti ricordare: la parziale tutela della maternità, che si limita al divieto di adibire le donne al lavoro nel periodo di astensione obbligatoria e al divieto di licenziamento dall'inizio del concepimento, purché intervenuto nel corso del rapporto di lavoro, fino al termine del congedo obbligatorio (Art. 24 CCNL); gli importi pensionistici irrisori; l'assenza

di un'indennità di malattia che rimane a carico del datore di lavoro solo per un periodo limitato (Art. 26 CCNL).

Nonostante l'Italia si sia dotata di una normativa che, pur con i limiti sopra menzionati, risulta avanzata nel panorama internazionale e europeo, le lavoratrici domestiche, e in particolare le "badanti" - come dimostrano diversi studi⁸ - lavorano spesso in condizioni molto al di sotto degli standard stabiliti dalle regole contrattuali, rivelando una profonda dissociazione tra quanto è previsto nelle norme e la prassi praticata.

Va precisato, intanto, che la sottoscrizione di un contratto di lavoro non è molto diffusa in questo ambito d'impiego. Il quadro statistico sopra rap-

⁸ L. Palumbo, *Addressing demand in the context of Trafficking in Human Beings in the domestic work sector in Italy*, DemandAT Country Study 2016; R. Maioni e G. Zucca, *Viaggio nel lavoro di cura. Chi*

sono, cosa fanno e come vivono le badanti che lavorano nelle famiglie italiane, Ediesse, Roma 2016.

presentato sconta infatti una grave sottostima: il Dossier IDOS 2015 stima che meno del 50% dei/delle badanti abbiano un contratto regolarmente registrato⁹, questo sia per motivi legati all'interesse del datore di lavoro e/o del lavoratore sia per motivi burocratici (ad esempio per i lavoratori non comunitari, l'assenza di un permesso di soggiorno per motivi lavorativi impedisce la regolarizzazione del contratto). Inoltre poiché la contribuzione per il lavoro domestico è inferiore a quella per altre categorie c'è motivo di ritenere che molti lavoratori siano stati impropriamente registrati come operanti nel settore domestico¹⁰.

D'altra parte, anche quando si è in presenza di un "reale" contratto di lavoro domestico, questo raramente comporta una piena corrispondenza tra

quanto dichiarato e le mansioni e le ore di lavoro effettivamente svolte dalle lavoratrici. Di fatto, è molto frequente che le lavoratrici lavorino un numero di ore maggiore di quelle indicate nel contratto, superando spesso il limite di orario fissato dal CCNL (10 ore giornaliere, non consecutive, per un totale di 54 ore settimanali, per chi è convivente). In particolare, molte assistenti familiari lavorano per più di dieci ore al giorno e con veglie notturne che non vengono considerate come orario straordinario e che quindi non sono adeguatamente retribuite con maggiorazione. In pratica, queste lavoratrici devono essere disponibili "ventiquattro ore su ventiquattro". Ne deriva anche in questo caso una pesante sottostima nel dato riportato dalle fonti statistiche ufficiali.

Le retribuzioni sono in media più basse di quelle previste dalla contrattazione collettiva e variano sensibilmente dal Nord al Sud Italia. Nelle regioni del Nord Italia lo stipendio medio di un'assistente familiare, che lavora a tempo pieno e in coabitazione, è di circa 900 euro al mese mentre nelle regioni del Mezzogiorno è circa 600 euro, somma che in alcuni casi, ad esempio in Sicilia, scende fino a 500 euro¹¹. Questa differenza fra regioni, oltre a rispecchiare i diversi contesti socio-economici, è in parte anche dovuta alla presenza o meno di iniziative locali e/o regionali volte a sostenere le famiglie, ad esempio attraverso sussidi economici. Tuttavia dall'analisi dei dati sul lavoro domestico regolare forniti dall'INPS in merito alle retribuzioni dei/delle ba-

⁹ S. Pasquinelli, G. Rusmini, *op. cit.*

¹⁰ S. Pasquinelli, G. Rusmini (a cura di) "Il punto sulle badanti" in «Network Non Autosufficienza»,

L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia. Quarto Rapporto, Maggioli 2016.

¹¹ L. Palumbo, *op. cit.*; R. Maioni e G. Zucca, *op. cit.*

danti risulta che dal 2007 al 2016 è aumentata la retribuzione sia dei maschi che delle femmine. La percentuale di uomini che guadagna oltre 10mila euro è passata dal 1,9% nel 2007 al 14,1% nel 2016, mentre tra le donne è passata dal 1,5% al 9,8%. Anche nel lavoro domestico si confermano i differenziali salari tra uomini e donne osservati in tutti i settori anche tra gli italiani.

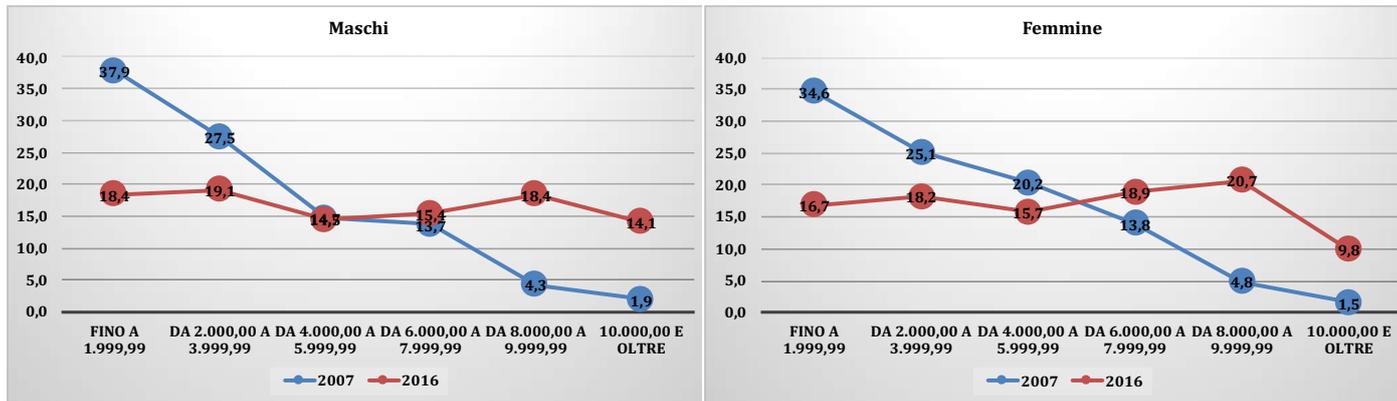
Anche limitandoci all'analisi delle informazioni ufficiali fornite dall'INPS è possibile mettere in evidenza situazioni di sostanziale sfruttamento dei lavoratori domestici (Graf. 7). In merito all'orario di lavoro al 2016 oltre l'8% dei badanti stranieri (sia uomini che donne) avevano un numero di ore di lavoro registrate all'INPS superiore alle 35 ore a settimana (vedi pannello di sinistra del Graf. 7). Se utilizziamo

congiuntamente il dato relativo all'orario di lavoro e quello relativo alle retribuzioni emerge che circa il 6% percepisce un salario inferiore ai 10 mila euro annui a fronte di un impegno lavorativo decisamente intenso (oltre 35 ore a settimana). Il dato reale potrebbe però essere sostanziosamente più alto se consideriamo l'elevata evasione contributiva che caratterizza questo comparto¹². Nello specifico, la soluzione più frequente è quella di assicurare le assistenti familiari, anche nei casi di co-residenza, per un orario "fittizio" di 25 ore settimanali. Questa soluzione permette ai datori di lavoro di versare i contributi per un numero di ore da loro ritenuto "adeguato" con il minor costo possibile. Allo stesso tempo, la soglia di 25 ore è sufficiente per le lavoratrici straniere per ottenere un permesso di soggiorno.

Occorre osservare –senza per questo giustificare forme di sfruttamento– che, in assenza di un supporto statale adeguato e di un regime fiscale che offra sgravi significativi, poche famiglie in Italia possono permettersi i costi dell'assistenza domiciliare privata regolata secondo i criteri del CCNL, che, nel caso dell'assistenza continuativa, prevedono l'impiego di una lavoratrice full time e in co-residenza (circa 1.100-1.300 euro) e di una seconda lavoratrice che sostituisca la prima durante i giorni di riposo, le notti e festività. Il ricorso a lavoratrici di origine straniera, disposte ad accettare condizioni lavorative e livelli di tutela molto bassi, rappresenta così l'unico modo attraverso cui molte famiglie possono sopperire ai loro bisogni di cura.

¹² L. Palumbo, *op. cit.*; R. Maioni e G. Zucca, *op. cit.*

Graf. 7 – Distribuzione percentuale del numero di badanti stranieri per classi di importo della retribuzione annua e sesso. Anni 2007 e 2016



Fonte: Elaborazione su Open data INPS

Va comunque detto che in Italia la tendenza a muoversi nell’informalità e nell’irregolarità, e in generale a non rispettare i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici – soprattutto nel caso di lavoratori e lavoratrici migranti – è molto diffusa. Tale trend risulta accentuato nel contesto del lavoro domestico, che, come mette in rilievo la Convenzione OIL n. 189, continua ancora

oggi a essere in parte sottovalutato e non percepito come un “vero lavoro”. Inoltre, le “specificità” di questo settore, dove i confini tra i rapporti di lavoro e quelli familiari e intimi sono estremamente labili, fanno sì che molti datori tendano a non percepirsi come tali e che, pertanto, prestino poca attenzione ai diritti e alla tutela dei propri dipendenti. In particolare, nei casi

di co-residenza, in cui gli spazi di lavoro e quelli di vita coincidono, i datori si sentono spesso in qualche modo sempre “autorizzati” a disporre del tempo dei loro dipendenti, limitando fortemente la loro autonomia e privacy. Oltretutto, lo spazio domestico, isolato e difficilmente penetrabile anche dagli organi ispettivi, si presta facilmente a

forme d'irregolarità e abuso. Difatti, nell'appartata invisibilità delle mura casalinghe, l'asimmetrico rapporto di potere tra la datrice/il datore di lavoro e i lavoratori/le lavoratrici può produrre una sorta di *escalation* di assoggettamento e violenza fino ad arrivare a situazioni di grave sfruttamento e tratta. In una recente ricerca¹³, ad esempio, sono stati intercettati alcuni casi in cui le assistenti familiari, oltre a lavorare molte più ore di quelle previste dal CCNL e con paghe misere, vivevano in condizioni abitative inadeguate, private dei propri documenti e subendo anche abusi fisici e/o psicologici. In questi scenari, è la mancanza di concrete alternative, e dunque la paura di perdere un lavoro che offre anche un posto dove dormire, a "costringere"

molte donne, specie a fronte di necessità familiari, ad accettare di lavorare in tali condizioni di sfruttamento.

¹³ L. Palumbo, *op. cit.*

LA DOMANDA DI SICUREZZA SOCIALE DEGLI IMMIGRATI IN SICILIA

di Ginevra Demaio
(Centro Studi e Ricerche Idos)

1. Gli stranieri beneficiari di prestazioni sociali, previdenziali e assistenziali in Sicilia

I dati esposti nel V Rapporto Migrazioni descrivono una popolazione di origine immigrata stabilmente insediata in regione, fatta di generazioni differenti, bisogni molteplici e che, in prospettiva, maturerà sempre più diritti sociali, assistenziali e previdenziali, al pari di ogni cittadino autoctono. Già oggi gli stranieri residenti in Italia, accanto ai doveri che si impegnano a rispettare, maturano il diritto ad avere accesso a una serie di servizi legati alla residenza o, comunque, alla presenza stabile sul territorio, sulla base del principio di uguaglianza e di non discriminazione affermato dalla normativa italiana e, ancor più, da quella europea.

In prospettiva – con l'incremento delle nuove generazioni di origine immigrata, da una parte, e degli anziani

dall'altra – e già adesso – con la nascita dei bambini, i periodi di disoccupazione sempre più frequenti e lunghi a causa della crisi, ecc. –, la domanda di protezione sociale da parte di questi “nuovi cittadini” non potrà che aumentare ed è a questo bisogno che vuole rispondere il progetto “Long Life Welfare. Il volontariato a supporto della tutela e dell'autotutela”, finanziato dalla Fondazione con il Sud e condotto da tre organizzazioni attive nella tutela assistenziale e previdenziale e nella conoscenza dell'immigrazione: Anolf, Antreas e il Centro Studi e Ricerche Idos.

Il progetto provvederà a formare 500 volontari e operatori di sei regioni del Sud Italia, tra cui la Sicilia, sulla materia previdenziale e assistenziale, con particolare riguardo all'utenza di origine immigrata e, in particolare, non comunitaria. Un obiettivo che potrebbe apparire prematuro

nell'immediato, ma che riteniamo sarà sempre più centrale nei prossimi anni, come già solo l'analisi della composizione anagrafica della popolazione straniera in Sicilia evidenzia.

Gli archivi Inps¹ permettono di quantificare l'accesso dei cittadini stranieri a tre grandi ambiti di tutela: gli ammortizzatori sociali; la previdenza pensionistica e assistenziale; l'assistenza sociale.

2. Gli ammortizzatori sociali

Le tipologie di ammortizzatori sociali previste in Italia per la tutela e il sostegno al reddito sono essenzialmente la cassa integrazione guadagni

¹ I dati, provvisori e relativi all'anno 2016, riguardano tutti i beneficiari, ripartiti tra totalità (italiani e stranieri, sia comunitari che non comunitari) e stranieri non comunitari. Permettono, quindi, di approfondire solo il caso degli stranieri non comunitari, essendo i comunitari inseriti in un'unica voce complessiva che include anche gli italiani.

(l'integrazione salariale, ordinaria o straordinaria, con cui lo Stato interviene a sostegno dei lavoratori e delle aziende in difficoltà); l'indennità di mobilità; i trattamenti di disoccupazione (ASpI, Mini ASpI, NASpI, indennità di disoccupazione non agricola e speciale edile, indennità di disoccupazione agricola).

In Sicilia i beneficiari complessivi di *integrazione salariale ordinaria* (prevista se la riduzione o interruzione lavorativa è transitoria e temporanea) nel 2016 sono 13.380, dei quali 146 stranieri non comunitari, tutti uomini, vale a dire appena l'1,1% (in Italia, invece, l'incidenza media è dell'11,3%).

I beneficiari di *integrazione straordinaria* (lo strumento che interviene in

caso di crisi di un intero settore economico o di un intero territorio o nei casi di ristrutturazione, riorganizzazione e riconversione aziendale) ammontano a 14.086, dei quali solo 59 non comunitari (0,4%). Tra questi, le donne rappresentano l'11,9%.

Da ultimo, vi sono i beneficiari di *indennità di mobilità*: 11.148 in tutto, 48 dei quali stranieri non comunitari, per il 10,4% donne. In questo caso gli stranieri non comunitari rappresentano appena lo 0,4% sulla totalità dei beneficiari.

Le incidenze relativamente più alte di beneficiari non comunitari si rintracciano nei *trattamenti di disoccupazione*: disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile, ASpI, Mini ASpI,

NASpI e indennità di disoccupazione agricola. Le prime quattro tipologie di indennità, escludendo quella agricola i cui dati si riferiscono all'anno 2015, contano 193.881 beneficiari totali, il 3,3% dei quali non comunitari (6.413), un'incidenza comunque circa quattro volte inferiore alla media italiana (13,4%).

Altrettanto si può dire per l'indennità di disoccupazione agricola (il cui dato, tuttavia, fa riferimento a chi ha perso il lavoro nel 2015 con liquidazione nell'anno successivo): in questo caso, i beneficiari non comunitari sono 8.898 su un totale di 84.388, con un'incidenza del 10,5%, quasi quattro punti percentuali in meno del valore medio rilevato in Italia (14,3%).

Le donne sono rappresentate in misura meno elevata tra i non comunitari beneficiari di disoccupazione agricola (10,9%), mentre lo sono di più nei trattamenti di disoccupazione (42,5%), in quanto riconosciuti ai lavoratori di tutti i settori di lavoro, a differenza della Cig e dell'indennità di mobilità che si applicano solo ai casi in cui il datore di lavoro è un'azienda del settore industriale o edile (Tav. 1).

2. La previdenza pensionistica e assistenziale

L'area in cui l'accesso degli immigrati è decisamente e in assoluto più basso è quella della previdenza, soprattutto pensionistica.

I cittadini non comunitari che nel 2016 hanno beneficiato in Sicilia di trattamenti pensionistici Ivs - Invalidità, vecchiaia e superstiti (escluse le gestioni dell'ex-Inpdap e dell'ex- En-

Tav. 1 - Ammortizzatori sociali in Sicilia: beneficiari totali e non comunitari (2016)*

Prestazioni	Totale	Stranieri non comunitari	Incidenza stranieri non comunitari su totale
Cassa integrazione salariale ordinaria	13.380	146	1,1%
Cassa integrazione straordinaria	14.086	59	0,4%
Indennità di mobilità	11.148	48	0,4%
Trattamenti di disoccupazione**	193.881	6.413	3,3%
Disoccupazione agricola***	84.388	8.898	10,5%

* Dati provvisori; ** Sono inclusi: disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile, ASpl, Mini ASpl, NASpl (l'ASpl - Assicurazione Sociale per l'Impiego dal 1° maggio 2015 è stata sostituita dalla NASpl; la Mini ASpl dal 1° maggio 2015 è stata sostituita dalla NASpl; la NASpl dal 1° maggio 2015 sostituisce le indennità di disoccupazione ASpl e Mini ASpl); *** Dati riferiti al 2015

Fonte: Centro Studi e Ricerche Idos. Elaborazioni su dati Inps

pals) sono 1.171, dei quali ben 667 donne (60,0%). La loro incidenza sulla totalità dei beneficiari (807.549) è dello 0,1%: decisamente irrisoria, come del resto a livello nazionale (0,3%). Se confrontato però con i due anni precedenti, il numero di non comunitari beneficiari di questo tipo di pensione risulta in crescita: +8,6% tra il 2014 e il 2015 e +10,5% tra il 2015 e il 2016.

A determinare l'elevato numero di donne sono una pluralità fattori, tra cui la più alta frequenza di queste tra i beneficiari di pensioni ai superstiti e il fatto che, all'interno di alcuni gruppi nazionali, sono state le pioniere della migrazione, per cui cominciano a raggiungere i requisiti contributivi o di età necessari per il diritto alla previdenza pensionistica.

Se invece si considerano le pensioni assistenziali (pensioni sociali, di invalidità civile, indennità di accompagnamento), gli stranieri non comunitari che ne beneficiano in regione sono 2.196 (il 45,2% dei quali donne) su un totale di 464.897, incidono cioè per lo 0,5%, a fronte dell'1,7% rilevato nella media italiana. Anche in questo caso, il peso statistico è molto ridotto, ma risulta in crescita: +18,2% tra il 2014 e il 2015 e +9,5% tra il 2015 e il 2016 (Tav. 2).

Da una parte, quindi, la spesa pensionistica sostenuta per gli stranieri che vivono in Sicilia è molto più bassa di quanto gli stessi versino in contributi pensionistici; dall'altra, il ritmo di incremento annuale non potrà che aumentare in futuro. Un motivo in più per diffondere tra operatori, associazioni e diretti interessati una corretta informazione su diritti e doveri previsti dal nostro ordinamento.

Tav. 2 - Previdenza pensionistica e assistenziale in Sicilia: beneficiari totali e non comunitari (2016)*

Prestazioni	Totale	Stranieri non comunitari	Incidenza stranieri non comunitari su totale
Invalità, vecchiaia e superstiti	807.549	1.171	0,1%
Pensioni assistenziali**	464.897	2.196	0,5%

* Dati provvisori; ** Sono inclusi: pensioni sociali, di invalidità civile, indennità di accompagnamento

Fonte: Centro Studi e Ricerche Idos. Elaborazioni su dati Inps

3. I trattamenti di assistenza sociale

Il terzo ambito di tutela riguarda le politiche di assistenza sociale consistenti nei trasferimenti monetari alle famiglie: congedi parentali, maternità obbligatoria, assegni al nucleo familiare.

I congedi parentali in regione hanno riguardato 15.450 persone, 304 delle quali non comunitarie, per il 51,0% donne. Gli stranieri non comunitari, quindi, incidono per il 2,0% sui beneficiari di congedi parentali, a fronte di un'incidenza media che in Italia è del 5,9%.

Per la maternità obbligatoria le beneficiarie di cittadinanza non comunitaria in Sicilia nel 2016 sono 447 su 17.219, incidono cioè per il 2,6%, molto al di sotto della media nazionale (8,6%). Oltretutto, l'andamento degli ultimi anni mostra che le donne non comunitarie beneficiarie in regione di maternità obbligatoria sono in calo: -2,5% tra il 2014 e il 2015 e -11,5% tra il 2015 e il 2016, in linea con la tendenza al decremento registrata in Italia, che è stata in media del -5,5% tra il 2014 e il 2015 e del -1,7% tra il 2015 e il 2016.

Passando all'analisi degli assegni al nucleo familiare riconosciuti a lavoratori dipendenti del settore privato ed erogati nel corso del 2016, questi hanno raggiunto 199.791 beneficiari, 3.900 dei quali non comunitari, vale a dire il 2,0%, un'incidenza decisamente inferiore a quella media registrata in Italia (11,6%). In questo caso, l'85,7% dei lavoratori non comunitari che ne beneficiano sono uomini.

Infine, vanno considerati i casi in cui a percepire l'assegno al nucleo familiare sono pensionati (sempre appartenenti alla gestione dei lavoratori dipendenti del settore privato): in Sicilia si tratta di 323 stranieri non comunitari su un totale di 138.607 beneficiari complessivi, lo 0,2% (0,5% in Italia) (Tav. 3). La prospettiva di una crescita progressiva di stranieri che matureranno il diritto a prestazioni sociali e previ-

denziali e il rischio che numerosi immigrati e anziani non siano a conoscenza di tali diritti, sono le problematiche cui il progetto "Long Life Welfare", attivo in regione grazie al sostegno della Fondazione con il Sud, si propone di porre rimedio.

Tav. 3 - Trattamenti di assistenza sociale in Sicilia: beneficiari totali e non comunitari (2016)*

Prestazioni	Totale	Stranieri non comunitari	Incidenza stranieri non comunitari su totale
Congedi parentali	15.450	304	2,0%
Maternità obbligatoria	17.219	447	2,6%
Assegni al nucleo familiare**	199.791	3.900	2,0%
Assegni al nucleo familiare***	138.607	323	0,2%

* Dati provvisori; ** A favore di lavoratori dipendenti del settore privato; *** A favore di pensionati dipendenti del settore privato.

Fonte: Centro Studi e Ricerche Idos. Elaborazioni su dati Inps

ISTRUZIONE E MEDIAZIONE

SCUOLE E UNIVERSITÀ

di Giuseppina Tumminelli (*)
(Ricercatrice Osservatorio Migrazioni,
Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro Studi Sociali)

(*) Parte del contributo è stato inserito nella ricerca “I cittadini di origine straniera in Sicilia. Alcuni dati strutturali in Sicilia”, prog. “COM.IN.3.0. Competenze per l’Integrazione” Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 (FAMI)
- CUP: B67B17000000009.

La Sicilia, rispetto a quanto emerge dal Rapporto Miur (2017) sulla presenza degli studenti stranieri in Italia, nell'a.s. 2015/2016 registra 24.319 presenze nelle scuole della Regione, con un decremento seppur minimo rispetto all'anno precedente.

Nonostante l'Italia faccia i conti con le migrazioni da meno tempo rispetto al resto dell'Europa, senza dubbio il mondo dell'istruzione e della formazione si confrontano costantemente con il tema dell'integrazione di giovani stranieri quali portatori di culture, religioni, valori, istanze diverse.

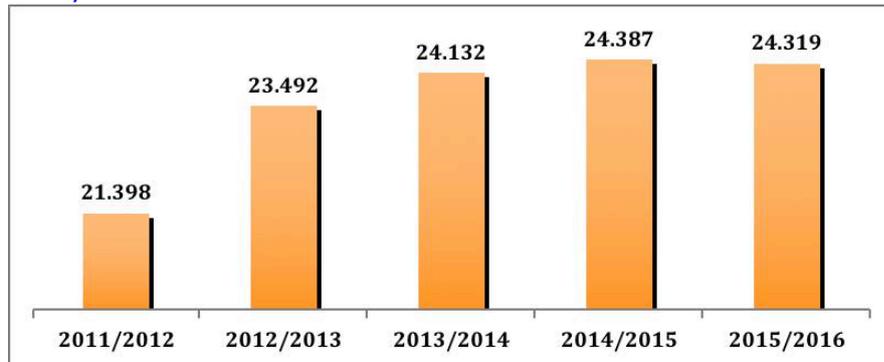
Già a partire dagli anni novanta si sono intensificati i flussi in entrata di migranti provenienti dal continente africano e dall'est Europa. Rispetto al fenomeno migratorio, non ci sono dubbi che la presenza di studenti migranti sia

una componente interessante per l'avvio di processi di confronto con altre culture, come nel caso in cui ci siano migranti ricongiunti, di sperimentazione della diversità e di sviluppo per il Paese ospitante. Inoltre, non può essere sottovalutato il fatto che gli studenti di origine migratoria rappresen-

tino la componente dinamica del sistema scolastico italiano, che contribuisce, comunque, a contenere la flessione della popolazione scolastica complessiva, derivante dal costante calo degli studenti italiani¹.

Dai 21.398 nell'anno scolastico 2012/2013, sono passati ai 24.319 nell'a.s. 2015/2016 (Graf. 1).

Graf. 1 – Alunni con cittadinanza non italiana in Sicilia. A.s. 2011/2012-2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

¹ Miur, *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano A.S. 2015/2016*, 2017, p. 6.

Anche se si registra complessivamente un incremento piuttosto contenuto nel corso dei quattro anni, nell'a.s. 2015/2016 vi è stato un decremento nel numero di studenti stranieri (-68 unità) rispetto all'anno precedente, che è in linea con la riduzione del numero complessivo di studenti italiani (-12.986 unità) e con il decremento demografico registrato nel Paese (Tav. 1).

Nell'a.s. 2015/2016, l'incidenza degli alunni con cittadinanza non italiana sul totale degli alunni italiani è stato del 31,6%. L'afflusso più consistente si registra nella scuola primaria con il 33,9% di presenze, al quale segue il 25,5% di studenti frequentanti la secondaria di II grado. Hanno frequentato nello stesso anno il 23,4% di studenti la scuola secondaria di I grado e il

17,2% la scuola dell'infanzia (Tav. 2). Si conferma la tendenza di un afflusso di studenti stranieri maggiore, soprattutto nell'ordine di scuola primaria rispetto agli altri gradi di istruzione. L'incremento nel numero di iscritti alla primaria, ma anche alla secondaria di II grado, è da correlare con il passaggio degli studenti agli ordini successivi nella loro carriera scolastica.

Tav. 1 – Alunni presenti in Sicilia (valori assoluti). A.s. 2013/2014, 2014/2015, 2015/2016

	A.S. 2013/2014			A.S. 2014/2015			A.S. 2015/2016		
	Stran.	Italiani	Totale alunni	Stran.	Italiani	Totale alunni	Stran.	Italiani	Totale alunni
Sicilia	24.132	791676	815.808	24.387	782.391	806.778	24.319	769.405	793.724
Italia	802.844	8.117.437	8.920.281	814.187	8.058.397	8.872.584	814.851	8.012.042	8.826.893

Fonte: Miur-Ismu

Tav. 2 – Alunni con cittadinanza non italiana per ordine di scuola (valori assoluti e composizione percentuale). A.s. 2015/2016

	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale
	<i>valori assoluti</i>					<i>valori percentuali</i>				
Sicilia	4.193	8.239	5.691	6.196	24.319	17,2	33,9	23,4	25,5	100,0
Italia	166.428	297.285	163.613	187.525	814.851	20,4	36,5	20,1	23	100,0

Fonte: Miur-Ismu

Il 42% del totale degli alunni stranieri è nato in Italia. Ed è nella scuola dell'Infanzia che gli allievi stranieri nati in Italia rappresentano il 75,3%, mentre il 50,1% nella scuola primaria (Tav. 3).

Se guardiamo al dato degli studenti stranieri entrati per la prima volta nel sistema scolastico regionale, anche in relazione all'anno scolastico precedente, assistiamo a un incremento

(Graf. 2.) nel numero di presenze nella scuola secondaria di I grado e di II grado.

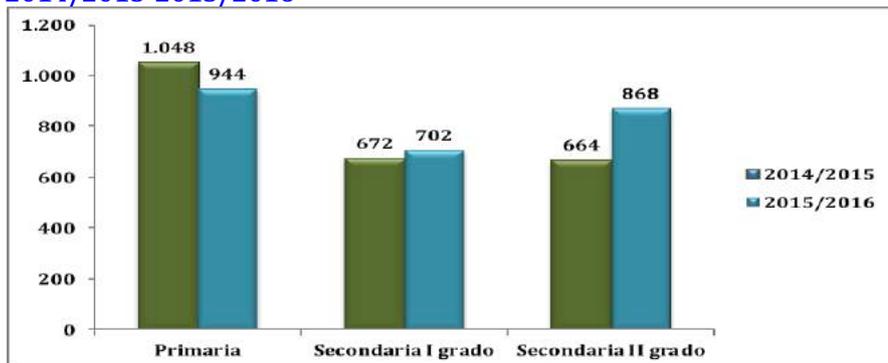
La maggioranza degli studenti proviene da un numero limitato di Paesi,

Tav. 3 – Alunni con cittadinanza non italiana nati in Italia per ordine di scuola (valori assoluti). A.s. 2015/2016

	Infanzia		Primaria		Secondaria I grado		Secondaria II grado		Totale	
	Stranieri	di cui nati in Italia	Stranieri	di cui nati in Italia	Stranieri	di cui nati in Italia	Stranieri	di cui nati in Italia	Stranieri	di cui nati in Italia
Sicilia	4.193	3.159	8.239	4.124	5.691	1.706	6.196	1.338	24.319	10.327

Fonte: Miur-Ismu

Graf. 2 – Alunni con cittadinanza non italiana entrati per la prima volta nel sistema scolastico italiano per ordine di scuola (valori assoluti). A.s. 2014/2015-2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

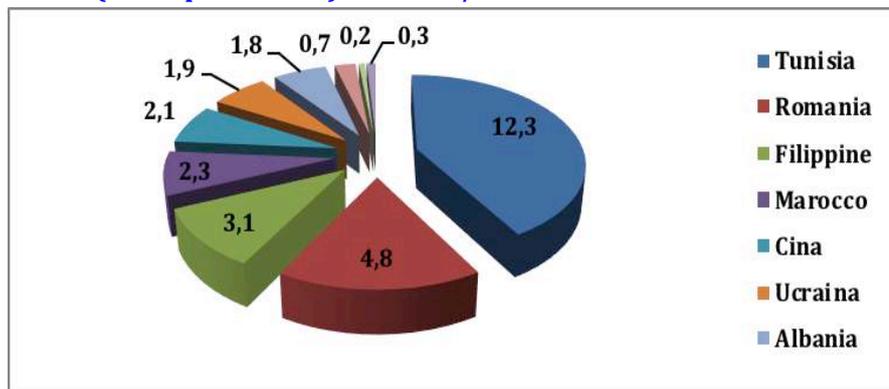
ossia la Tunisia, la Romania, le Filippine, il Marocco, la Cina (Graf. 3), che sono ormai aree tradizionali di provenienza e di insediamento nell'isola. Interessante, anche se contenuta rispetto al territorio nazionale, è la presenza di studenti provenienti da Pakistan, Moldavia e Ucraina.

Sebbene le famiglie straniere preferiscano iscrivere i propri figli nelle scuole statali, la presenza di studenti stranieri in scuole non statali nell'A.s. 2015/2016 (Tav. 4) è il 63,6%, soprattutto nella scuola dell'infanzia, come

conseguenza della carenza di strutture pubbliche presenti nel territorio e delle

difficoltà da parte delle famiglie straniere di accedere ai servizi pubblici.

Graf. 3 – Alunni con cittadinanza non italiana per i primi Paesi di provenienza (valori percentuali). A.s. 2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

La presenza di alunni stranieri nelle diverse province (Tav. 5) dell'isola è legato ai processi di insediamento dei nuclei familiari in relazione alle condizioni offerte dal mercato del lavoro locale.

Pertanto, la presenza di studenti stranieri è maggiore nelle aree dove vi è un'alta concentrazione straniera. Ciò accade nelle province di Palermo, Catania, Ragusa e Messina. Anche per l'A.s. 2015/2016, la provincia con il numero minore di stranieri è Enna (Tav. 6).

Ogni Provincia presenta delle specificità in relazione alle provenienze (Graf. 4).

Tav. 4 – Scuole con oltre il 50% di alunni stranieri in totale per ordine di scuola e gestione (valori assoluti). A.s. 2015/2016

	Infanzia		Primaria		Secondaria di I grado		Secondaria di II grado		Totale	
	Statale	Non statale	Statale	Non statale	Statale	Non statale	Statale	Non statale	Statale	Non statale
Sicilia	4	7	5	/	/	/	1	/	10	7
Italia	242	110	151	3	18	1	36	2	447	116

Fonte: Miur-Ismu

Tav. 5 – Alunni con cittadinanza non italiana per provincia (valori assoluti). A.s. 2014/2015-2015/2016

Province	A.S. 2014/2015	A.S. 2015/2016
Agrigento	2.014	2.020
Caltanissetta	999	964
Catania	4.460	4.434
Enna	477	440
Messina	3.560	3.590
Palermo	5.511	5.330
Ragusa	3.448	3.645
Siracusa	1.703	1.740
Trapani	2.215	2.156
Sicilia	24.387	24.319

Fonte: Miur-Ismu

A Enna, il 67,3% proviene dall'Europa, mentre il 40,3% di studenti stranieri presenti nella provincia di Trapani proviene dall'Africa. Il 34,9% proveniente dall'Asia è nella Provincia di Palermo, mentre il 6,6% di studenti americani è a Siracusa.

Tav. 6 – Alunni con cittadinanza non italiana per provincia e per ordine di scuola (valori assoluti). A.s. 2015/2016

Province	Totale	Infanzia	Primaria	Secondaria di I grado	Secondaria di II grado
Agrigento	2.020	411	701	474	434
Caltanissetta	964	182	373	202	207
Catania	4.434	724	1.531	1.023	1.156
Enna	440	52	153	116	119
Messina	3.590	600	1.180	836	974
Palermo	5.330	773	1.777	1.243	1.537
Ragusa	3.645	784	1.341	811	709
Siracusa	1.740	283	537	427	493
Trapani	2.156	384	646	559	567
Sicilia	24.319	4.193	8.239	5.691	6.196

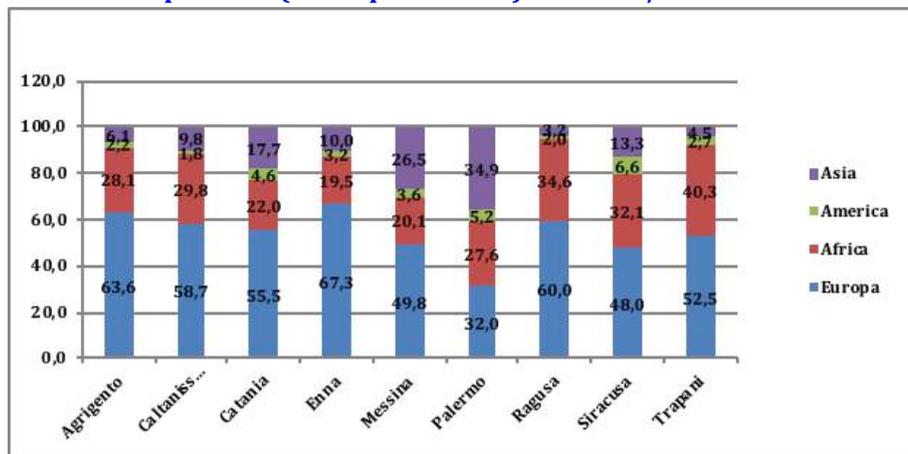
Fonte: Miur-Ismu

La situazione cambia a livello regionale nella comparazione tra le Province (Graf. 5).

A Catania si concentra il 20,1% di studenti provenienti dall'Europa; a Palermo il 21,7% proviene dall'Africa, il 29,8% dall'America e il 43,2% dall'Asia.

Come è stato detto precedentemente, il 25,5% del totale degli studenti stranieri è iscritto nell'A.s.2015/2016 nelle scuole secondarie di II grado. Un elemento significativo è la scelta del percorso che va soprattutto nella direzione degli indirizzi di carattere tecnico (il 36,4%). Il 32,9% è iscritto nei

Graf. 4 – Alunni con cittadinanza non italiana per continente di provenienza nelle province (valori percentuali). A.s. 2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

Licei, mentre il 30,7 negli Istituti professionali.

A livello provinciale (Graf. 6), si preferiscono i Licei a Catania (39,0%), gli Istituti Tecnici a Messina (46,7%) e gli Istituti Professionali a Caltanissetta.

A livello regionale, la situazione cambia perché la maggiore concentrazione è nella Provincia di Palermo (Graf. 7).

Un discorso a parte è legato al tema dei minori stranieri non accompagnati

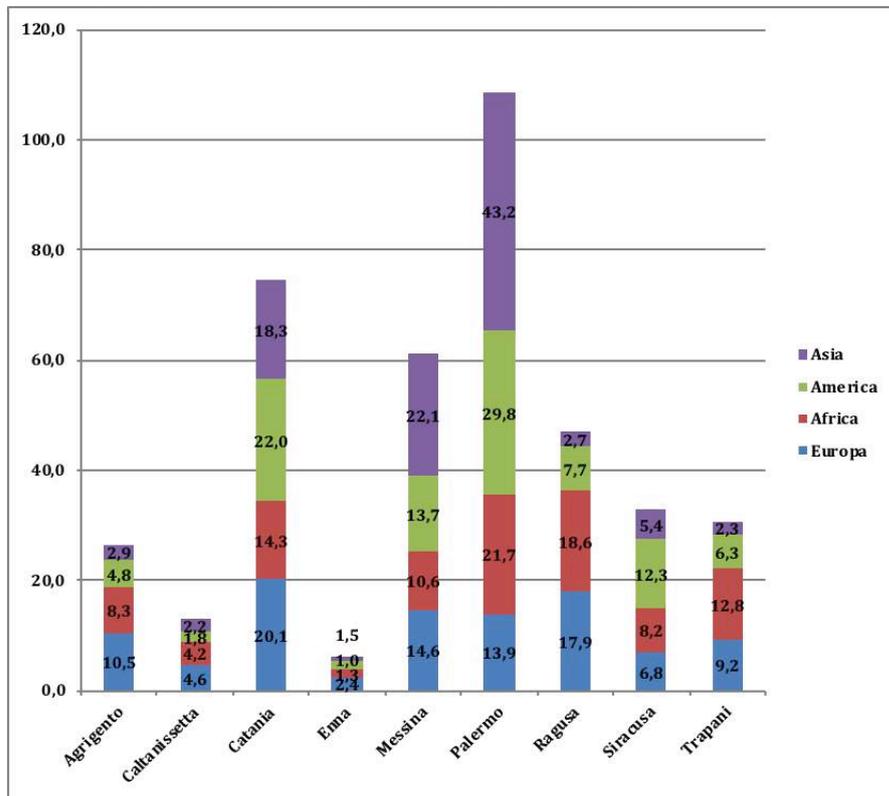
(MSNA) e al loro inserimento nel sistema di istruzione e formazione regionale. Nonostante, infatti, l'esperienza ormai consolidata nel rapporto tra istruzione e migrazione, permangono gli stessi nodi problematici riscontrati nel Paese, come nel caso in cui i MSNA appena arrivati diventano irreperibili o i limiti derivati dall'applicazione delle norme, come ad esempio i termini previsti per l'iscrizione scolastica possibile entro certi tempi o "dei giovani quindicenni, che non hanno frequentato o concluso la scuola secondaria di I grado e potrebbero fruire della formazione presso i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), ma non possono farlo non avendo ancora raggiunto 16 anni, soglia di età minima prevista per la frequenza dei corsi di I livello dei CPIA"².

² Miur, *cit.*, p. 6.

L'argomento, che è di grande rilevanza, deve fare i conti con le difficoltà nel reperimento dei dati. Un aspetto centrale è il passaggio, per gli studenti con cittadinanza non italiana, dall'istruzione obbligatoria all'università. Il tema è d'interesse piuttosto recente, risulta molto rilevante se si considerano i fattori che potrebbero influenzare le scelte individuali come i vincoli culturali, istituzionali, economici. I dati di coloro che hanno conseguito un diploma negli istituti secondari e che hanno deciso di iscriversi all'Università nell'A.a. 2015/2016, evidenziano a livello regionale un fenomeno piuttosto esiguo.

Se in Italia risultano iscritti, nello stesso anno, 72.092 studenti stranieri, di cui 12.769 sono le nuove immatricolazioni, la Sicilia incide per lo 0,7% sul totale degli iscritti e il 3,2% sul totale delle immatricolazioni negli Atenei si-

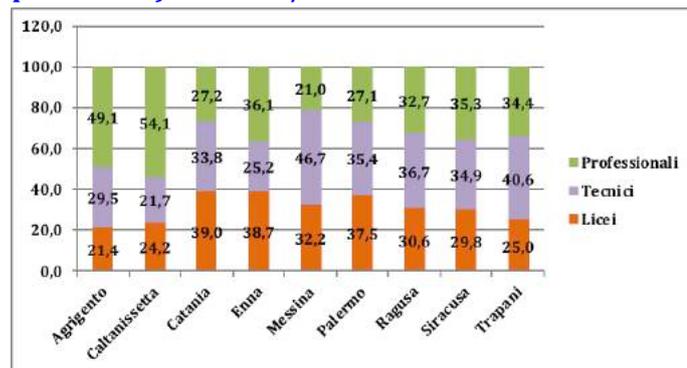
Graf. 5 – Alunni con cittadinanza non italiana per continente di provenienza per provincia (valori percentuali). A.s. 2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

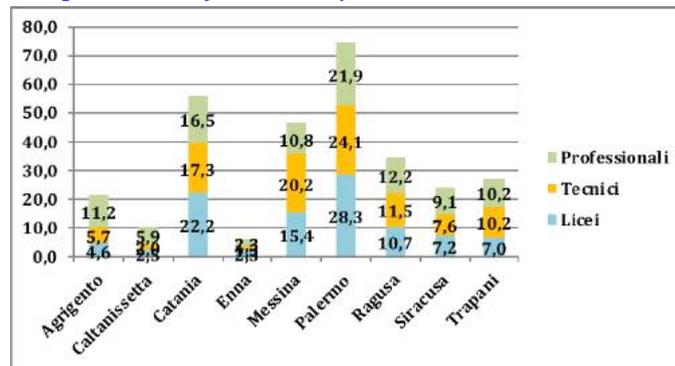
ciliani. Tema questo che necessiterebbe di ulteriori approfondimenti. Gli studenti stranieri iscritti sono, nell'A.a 2015/2016, 820 in decremento rispetto all'anno accademico 2014/2015; mentre 139 si sono immatricolati ai corsi di laurea triennale (Tav. 7).

Graf. 6 - Alunni con cittadinanza non italiana per percorso di scuola secondaria di II grado e provincia (valori percentuali). A.s. 2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

Graf. 7 - Alunni con cittadinanza non italiana per percorso di scuola secondaria di II grado e provincia (valori percentuali). A.s. 2015/2016



Fonte: Miur-Ismu

Tav. 7- Studenti universitari stranieri iscritti e immatricolati per Ateneo (incidenza % sul totale). A.a. 2014/2015-2015/2016

Ateneo	Iscritti				di cui immatricolati			
	2014/2015		2015/20016		2014/2016		2015/20017	
	N.	Inc.% su tot	N.	Inc.% su tot	N.	Inc.% su tot	N.	Inc.% su tot
Catania	252	29,9	248	0,5	30	23,4	45	0,7
Enna - Kore	19	2,3	22	0,4	1	0,8	5	0,6
Messina	283	33,5	257	1,1	48	37,5	27	0,9
Palermo	290	34,4	293	0,7	49	38,3	62	1,0
Sicilia	844	1,2	820	0,7	128	1,0	139	3,2
Italia	70.339	100,0	72.092	100,0	12.439	100,0	12.769	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Idos

ISTRUZIONE E TECNOLOGIE

di Giovanni Fulantelli e Vito Pipitone
(Ricercatore CNR-ITD, Palermo; Ricercatore CNR-IRMA, Mazara del Vallo)

Negli ultimi anni il mar Mediterraneo è divenuto un deserto fluido, un difficile sentiero da percorrere per poter iniziare a sognare, la porta d'ingresso verso democrazie mature. Nello stesso periodo, osservato da una prospettiva diversa, il Mediterraneo è divenuto un debole confine, un luogo di mercificazione della vita umana, un tallone di Achille per i valori culturali dell'Europa continentale.

Le violente guerre che si sono succedute dalla primavera araba in poi e la profonda depressione economica di livello globale hanno spinto centinaia di migliaia di individui ad intraprendere l'esperienza migratoria. Da oriente, migliaia di famiglie hanno lasciato Siria, Iran e Afghanistan per entrare in Europa dalla Grecia; da sud migliaia di individui hanno affrontato lunghi ed

estenuanti traversate per giungere in Europa approdando sulle coste italiane. In questo turbinio di vicende, oltre il 15% dei flussi migratori totali ha riguardato storie di giovani e giovanissimi individui.

Se la maggior parte dei minori in transito dalla Grecia vive l'esperienza migratoria all'interno della propria famiglia di origine, oltre il 90% dei giovani e giovanissimi che giungono sulle coste italiane vive l'esperienza migratoria in solitaria, andando ad alimentare ciò che le statistiche ufficiali definiscono "minori stranieri non accompagnati" (MSNA).

Come rilevano i dati del Ministero dell'Interno (Graf. 1), il numero degli arrivi dei MSNA in Italia è cresciuto costantemente fino al 2016, lasciando registrare una flessione solo nel 2017.

Nella maggior parte dei casi si tratta di giovani che provengono dall'Africa occidentale (Gambia, Guinea, Costa d'Avorio, Nigeria, Mali ecc.) e dal Maghreb (Egitto, Marocco e Tunisia), con un'età compresa fra i 16-17 anni (nell'oltre 80% dei casi).

Non tutti i MSNA giunti in Italia tendono a rimanervi, alcuni di loro continuano la loro esperienza migratoria dirigendosi verso i paesi del centro Europa, spesso nel tentativo di ricongiungersi con familiari o amici. Nonostante i flussi in uscita, lo stock di MSNA in Italia cresce nel tempo. I dati raccolti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali¹ ci restituiscono l'evoluzione di tale componente della popolazione nell'ultimo quinquennio (Graf. 2).

¹ Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione - Divisione II, *Report Mensile Minori Stranieri Non Accompagnati*

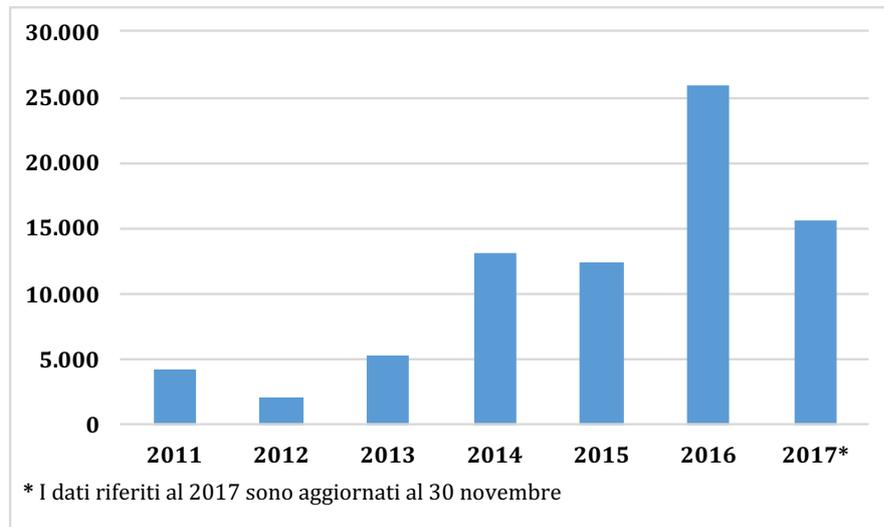
(MSNA) in Italia, dati al 30 novembre 2017, in <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/im->

[migrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-novembre2017-30112017.pdf](http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/im-migrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-novembre2017-30112017.pdf).

Oltre il 43% dei minori stranieri non accompagnati presenti e censiti in Italia viene accolto da strutture localizzate in Sicilia, regione nella quale si concentrano prevalentemente i MSNA provenienti dall'Africa Occidentale. Nella maggiore parte dei casi, l'esperienza migratoria per questi giovani africani ha avuto inizio fra gli otto e i quattordici mesi prima, in una condizione di semi consapevolezza della rischiosità del viaggio e degli obiettivi finali del processo di migrazione.

Sia che l'esperienza migratoria dei minori stranieri non accompagnati possa essere considerata come l'occasione di riscatto della loro vita, sia che essa possa essere ritenuta un problema sociale e possa generare contrapposizioni dialettiche sulle politiche di accoglienza, la presenza di giovani e giovanissimi nel territorio

Graf. 1 – Andamento degli arrivi in Italia dei Minori Stranieri Non Accompagnati



Fonte: Elaborazione su dati UNHCR e Ministero dell'Interno

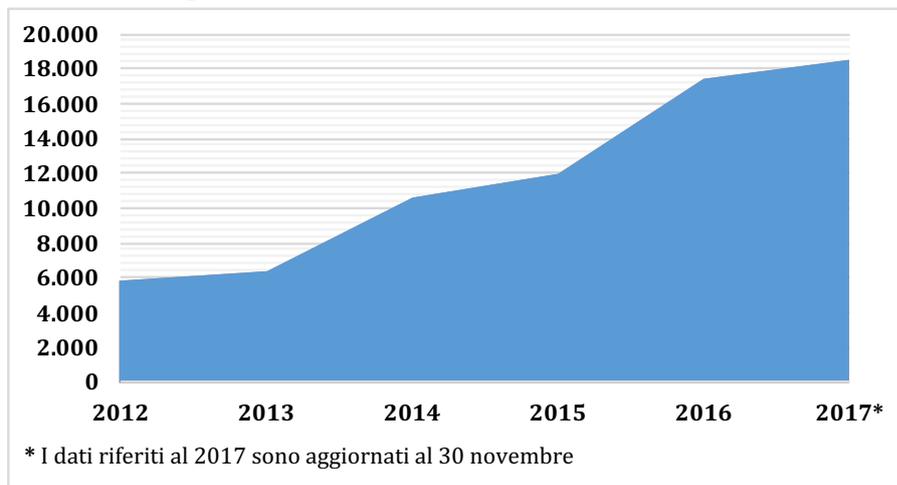
italiano implica la necessità di affrontare il problema immediato della loro formazione di base e della loro formazione professionale.

Sfortunatamente non esistono dati puntuali sui livelli formativi dei giovani migranti presenti in Italia, né sulle loro esigenze formative, né sulle

loro vocazioni professionali. Per colmare parzialmente questa lacuna, limitando l'attenzione ai soli ospiti delle strutture di accoglienza siciliane, è stata realizzata un'indagine che ha portato alla pubblicazione del Report "Children on the Move in Italy and Greece"². Oltre l'80% dei ragazzi intervistati durante l'indagine dichiara di avere ricevuto un'educazione formale nel proprio paese di origine e di aver pensato di emigrare in Italia con l'idea di poter continuare e completare il percorso formativo intrapreso. Durante le interviste, molti giovani enfatizzano l'importanza della formazione e rappresentano agli intervistatori il desiderio di poter presto riprendere una forma-

² Unicef-REACH, *Children on the Move in Italy and Greece*, 2017, in <http://www.reachresourcecentre.info/system/files/resource-docu->

Graf. 2 –MSNA presenti e censiti in Italia



Fonte: Elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

zione regolare. Il 17% dei ragazzi intervistati dichiara di avere studiato nel paese di origine per un periodo di 10-12 anni; il 48% di aver studiato

per 6-9 anni; il 25% per 1-5 anni; infine, il 13% degli intervistati dichiara di non sapere né leggere né scrivere. Sempre dall'indagine realizzata da

[ments/reach_ita_grc_report_children_on_the_move_in_italy_and_greece_june_2017.pdf](https://www.reachresourcecentre.info/system/files/resource-documents/reach_ita_grc_report_children_on_the_move_in_italy_and_greece_june_2017.pdf).

dato interessante: i MSNA presenti in Sicilia lamentano lunghi tempi di attesa per accedere alla formazione, un disagio questo che accresce in loro stato di ansia e che li spinge spesso ad abbandonare i centri di accoglienza.

I dati raccolti da Unicef-REACH, seppur campionari, costituiscono la rappresentazione plastica di uno spaccato facilmente riscontrabile in altri contesti regionali europei. L'esperienza migratoria per i più giovani, soprattutto se non accompagnati, blocca di fatto il loro processo di formazione per un lungo periodo, non esattamente prevedibile. L'arrivo in Europa non assicura, poi, un immediato inserimento nei sistemi scolastici nazionali. Alle lunghe attese burocratiche si aggiungono le barriere linguistiche e il difficile processo di

riconoscimento delle competenze acquisite nel Paese di origine.

Più sono lunghi i tempi di reinserimento scolastico, più forti sono i disincentivi motivazionali dei giovani migranti. Quanto investire nella formazione dipende, infatti, dalla percezione che gli individui hanno del rapporto fra costi e benefici (della formazione stessa). Per i giovani migranti di 16-17 anni, le lungaggini e le complessità nei processi di reinserimento scolastico innalzano i costi percepiti della formazione e ciò spinge gli stessi migranti verso scelte formative sub-ottimali. I risultati che ne conseguono, sia a livello individuale che a livello aggregato, sono generalmente inferiori alle potenzialità di capitale umano.

D'altro canto, i sistemi scolastici nazionali mal si prestano a gestire la

complessità delle nuove attese formative espresse dai giovani migranti. Innanzi ad una domanda più complessa ed eterogenea di formazione, i sistemi nazionali tentano di riproporre strumenti tradizionali, pedagogie e sistemi di valutazione pensate per una popolazione residente stabile. Resta forte così la materialità dei luoghi destinati alla formazione, la dimensione sincrona della relazione docente-studente, l'assenza di un approccio multiculturale allo studio. In molte circostanze, inoltre, le istituzioni scolastiche si trovano impreparate a gestire le differenze linguistiche e tentano perciò di risolvere i bassi livelli di conoscenza linguistica collocando i giovani migranti nelle classi di livello inferiore. Naturalmente, ciò riduce ulteriormente la motivazione alla formazione e anti-

cipa la fuoriuscita definitiva dei giovani migranti da ogni percorso formativo.

Appare evidente che a nuove sfide formative non possono contrapporsi solo degli schemi tradizionali. Occorre piuttosto ripensare all'intero sistema formativo e affiancare ai modelli consolidati di formazione (su base nazionale) nuovi approcci transnazionali. Si tratta di una esigenza crescente di nuove forme di scolarizzazione in grado di affrontare direttamente i problemi della multiculturalità, del multilinguismo, della dematerializzazione del luogo formativo e della asincronicità del momento formativo.

La risposta più naturale a queste nuove sfide formative può giungere da nuove applicazioni delle tecnologie per la didattica. In teoria, infatti,

esse consentirebbero la realizzazione di contesti dematerializzati di apprendimento, nei quali gli approcci pedagogici possono essere adattati in modo dinamico alle esigenze specifiche del singolo migrante, sia esso ospite di strutture di accoglienza, sia esso inserito in istituzioni scolastiche, sia esso in movimento. Alla possibilità di sentieri personalizzati di formazione, si aggiungerebbe l'opportunità di fruizioni asincrone dei contenuti e la possibilità di un ampio impiego di strumenti multilinguistici. Ma ciò che è più importante, le esperienze formative supportate dalle nuove tecnologie potrebbero consentire una ripresa immediata del percorso scolastico dei giovani migranti, sin dal loro inserimento nei centri di prima accoglienza.

Come insegnano però le numerose esperienze realizzate negli ultimi

anni a favore delle popolazioni migranti che vivono in campi profughi, gli interventi formativi basati su nuove tecnologie necessitano di una ridefinizione complessiva del processo formativo, oltre che di una revisione delle tecnologie stesse. Infatti, il mero riutilizzo di soluzioni tecnologiche preconfezionate comporterebbe gli stessi errori metodologici dei modelli consolidati di formazione, trasferendo tali errori dal contesto di formazione tradizionale al contesto di formazione virtuale.

In risposta al nuovo contesto, inizia a consolidarsi una nuova area di ricerca, denominata "*Designing technologies for migrants*". L'obiettivo di tale area di ricerca è quello di analizzare la complessità del fenomeno della migrazione da diverse prospettive (dalla prospettiva dell'istruzione, dell'integrazione sociale ed

economica, della qualità della salute ecc.) e progettare soluzioni tecnologiche guidate dalle esigenze dei migranti, con il coinvolgimento diretto degli stessi, secondo un modello di *participatory design*, o mediate dalle organizzazioni che lavorano a stretto contatto con i migranti.

Nell'ambito di questo nuovo approccio alle tecnologie, una recente collaborazione tra Unicef, CNR-ITD e UNIPA-Itastra, ha consentito la realizzazione di una soluzione tecnologica innovativa, denominata "Apprendere Migrando", che rende fruibile da dispositivi mobili i contenuti necessari per sostenere i giovani migranti nella preparazione degli esami di scuola media inferiore. La novità della soluzione tecnologica sviluppata sta nella sua capacità di adattarsi a esigenze formative individuali, una qualità questa che è stata

progettata attraverso il coinvolgimento diretto dei giovani migranti presenti nei centri siciliani di prima accoglienza. Non si è trattato dunque di adattare strumenti tecnologici preesistenti a esigenze formative anonime, quanto piuttosto quello di coniugare gli obiettivi formativi generali con i diversi fattori personali e contestuali dei giovani migranti, come ad esempio le conoscenze pregresse, le competenze linguistiche, il livello di alfabetizzazione informatica, le caratteristiche del sistema formativo del paese di provenienza, il tipo di risorse tecnologiche a cui i giovani hanno accesso, la rete di rapporti sociali in Italia e nel Paese di origine.

Se da un lato la ricerca appare impegnata ad offrire risposte tecnologiche innovative, rimane inascoltata la richiesta di una risposta politica alla

nuova domanda formativa proveniente dai giovani migranti. L'attenzione politica sul fenomeno migratorio sembra, sempre più, convergere sulla gestione quantitativa del fenomeno, trascurando ogni aspetto di tipo qualitativo, come ad esempio quello proprio della formazione e dell'istruzione dei migranti. Un atteggiamento paradossale da parte della politica visto che la capacità di assicurare livelli di alta qualità formativa appare come il migliore investimento possibile sul futuro del nostro Paese, indipendentemente da ogni opzione di rimpatrio dei migranti. Nel caso di permanenza dei migranti nel nostro Paese, una migliore qualità formativa consente naturalmente una riduzione delle barriere al processo di integrazione sociale ed economica dei migranti stessi, il che si traduce in un

più elevato contributo alla produzione di ricchezza nazionale. Ma anche nel caso di rimpatrio, una migliore qualità formativa, ricevuta nel periodo di permanenza in Italia, rappresenta un ottimo investimento in termini di cooperazione internazionale, in primo luogo per l'impatto che tale formazione può avere nel processo di avanzamento tecnologico e culturale del Paese di origine.

Nel corso degli ultimi anni la politica si è interrogata sulle opzioni di intervento a favore dei Paesi più poveri del pianeta. Oggi esiste la possibilità di una risposta concreta che l'Italia può dare, utilizzando le infrastrutture e le competenze già disponibili nel nostro Paese. Tale risposta passa però dalla nostra libertà di scelta.

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI NEI CENTRI PROVINCIALI PER L'ISTRUZIONE DEGLI ADULTI IN SICILIA

di Roberta Teresa Di Rosa, Gaetano Gucciardo, Gabriella Argento, Silvana Leonforte (*)
(Università degli Studi di Palermo)

(*) La parte 1 è da attribuire a G. Gucciardo, le parti 2 e 3 a G. Argento e S. Leonforte, la parte 4 a R. T. Di Rosa.

1. Presentazione della ricerca

Esiste una stretta relazione tra conoscenza della lingua del paese in cui si approda ed inclusione sociale. Già De Mauro¹ sosteneva che l'uguaglianza passa anche per il possesso della parola. Allo stesso modo, Don Milani sottolineava la necessità di "dare ai poveri un linguaggio che intendano tutti, un linguaggio che apre e allarga la cerchia di chi intende, e non (...) un linguaggio che restringe ed esclude"². Oggi la stessa necessità riguarda i Minori Stranieri Non Accompagnati³ (d'ora in

avanti MSNA), soggetti per i quali l'apprendimento della lingua italiana diventa lo snodo attraverso cui accedere a tutela, diritti, partecipazione.

I bisogni formativi dei MSNA⁴ sono stati oggetto di una ricerca che si è proposta di definirne i profili socio-linguistici, attraverso una ricognizione delle competenze linguistiche, delle condizioni familiari e sociali di partenza e delle condizioni di accoglienza in Italia, a partire dai quali tracciare percorsi possibili per massimizzare l'offerta formativa ad essi rivolta. Una particolare

attenzione è stata data ai LESLLA (*Low Educated Second Language and Literacy Acquisition*), individui a bassa o bassissima scolarizzazione, profilo presente fra questa tipologia di minori. Dopo una ricognizione dei rapporti sul fenomeno MSNA (ministeriali, delle organizzazioni internazionali e delle Ong), si è proceduto alla raccolta e all'analisi dei dati relativi ai MSNA accolti in Sicilia nel 2016 e frequentanti i CPIA. Parallelamente si è effettuata una mappatura sia delle strutture di accoglienza nel territorio siciliano sia dei

¹ T. De Mauro, *Storia linguistica dell'Italia Repubblicana*, Laterza, Roma 2016.

² In S. Vecchio, *Perché Lorenzo*, Ed. Bonanno, Acireale (CT) 2017.

³ M. T. Consoli (a cura), *Migration towards Southern Europe. The case of Sicily and the Separated Children*, FrancoAngeli, Milano 2015; G. G. Valtolina. (a cura), *I minori stranieri non accompagnati in Italia. Sfide e prospettive*, McGraw-Hill Education, Milano 2015.

⁴ La ricerca intitolata "Percorsi di inclusione dei minori migranti: nuovi bisogni e prassi di accoglienza a confronto", è stata condotta in Sicilia da gennaio a ottobre 2017 nell'ambito del progetto "Italiano lingua seconda in soggetti a bassa scolarizzazione. Ricerca, formazione, didattica", coordinato da Mari D'Agostino e che gode di un finanziamento del MIUR (FFO 2016). Il lavoro di ricerca e di sperimentazione didattica di tale ampio progetto ha prodotto, oltre a un gran numero di articoli e pubblicazioni scientifiche (alcune delle quali citate alla nota 7 e 8), anche il primo

corso di lingua italiana multimediale per adulti analfabeti o a bassissima scolarizzazione (per riferimenti più precisi al modello teorico-didattico utilizzato nei diversi volumi del corso di lingua e per scaricare i materiali multimediali si veda il sito www.pontidiparole.com). L'intero progetto si inserisce nel solco dell'impegno di ricerca e sperimentazione didattica di ItaStra, Scuola di Lingua Italiana per Stranieri dell'Università di Palermo che dal 2012 ha accolto nelle sue classi circa 2.000 MSNA appena sbarcati nei porti siciliani.

punti di erogazione CPIA. In seguito, si è proseguito con la raccolta di informazioni presso gli attori principali della dinamica osservata (insegnanti, discenti, dirigenti scolastici) attraverso: la somministrazione di un questionario a 500 MSNA frequentanti i corsi dei CPIA; interviste semi-strutturate a dirigenti dei CPIA; focus group con insegnanti dei CPIA.

I primi risultati della ricerca, di seguito sinteticamente presentati, confermano - alla luce dell'esperienza dei MSNA nei percorsi offerti dai CPIA - la centralità del binomio conoscenza della lingua italiana e prospettive di inclusione sociale. La ricerca ha esplorato anche i percorsi di primo contatto con la lingua italiana frequentati al di fuori dei CPIA,

per la cui presentazione si rimanda al report in corso di pubblicazione.

2. Le strutture di accoglienza

La Sicilia costituisce un osservatorio privilegiato sui MSNA, dal momento che nel 2016 ha ospitato il 40,90% dei MSNA giunti in Italia.

Le strutture dedicate ai MSNA appartengono alle seguenti tipologie: CPA (Centri di Primissima Accoglienza); CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria per MSNA); Strutture di Seconda Accoglienza; Strutture della rete SPRAR per minori richiedenti asilo.

Nella mappatura di questo sistema si sono incontrate difficoltà rispetto alla possibilità di pervenire ad una classificazione definitiva ed esaustiva, per la

pluralità delle fonti (Regione, Prefettura, Comuni), dalla disomogeneità degli elenchi esistenti⁵, e, più in generale per la dinamicità di questo settore, derivante dalla continua apertura o chiusura delle strutture di accoglienza.

Dall'elenco regionale, si osserva che il numero complessivo di strutture a livello regionale, per l'anno 2016, è pari a 457⁶ (Graf. 1). Nel dettaglio, Palermo è la provincia dove sono presenti il 23,75% delle strutture per l'accoglienza dei MSNA, seguono: Agrigento (17,95%), Catania (17,06%), Trapani (12,47%), Siracusa (8,55%), Caltanissetta (5,48%), Messina e Ragusa (4,37%) ed infine Enna (2,40%).

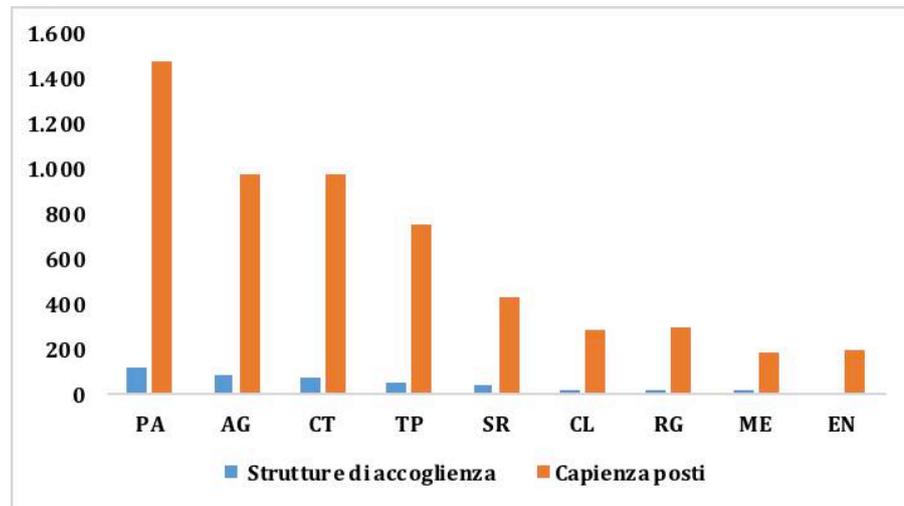
⁵ Si è scelto di utilizzare come fonte principale l'elenco strutture disponibile sul sito ufficiale del Dipartimento Famiglia della Regione Sicilia.

⁶ Il dato è comprensivo di diverse tipologie di strutture: centri di prima accoglienza, comunità

alloggio, centri di seconda accoglienza; mentre esclude: istituti di ricovero, case famiglia e case accoglienza. Nel secondo caso, sono strutture dedicate alla protezione dei minori italiani privi di

idoneo ambiente familiare, che solo occasionalmente e in via straordinaria accolgono anche minori stranieri.

Graf. 1 – Strutture di accoglienza e capienza posti per provincia. Anno 2016



Fonte: Elaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

3. I minori all'interno dei corsi di lingua italiana

Più della metà dei MSNA intervistati proviene dall'Africa occidentale e soprattutto da Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Senegal, Mali, Nigeria e Costa d'Avorio.

L'incidenza delle nazionalità riscontrate coincide in gran parte con i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali relative ai MSNA presenti in Italia al 31 dicembre 2016.

Rispetto alle motivazioni della scelta migratoria, essi descrivono problemi

familiari, persecuzioni, povertà, guerra; mentre sono marginali i ricongiungimenti familiari, lo studio e l'obbligo di arruolamento.

Il 44% dei minori intervistati è ospite presso strutture di seconda accoglienza, il 27% presso strutture del sistema SPRAR, il 18% presso centri di prima accoglienza e l'11% dei minori invece ha dichiarato di trovarsi in genere in affidamento presso famiglie (italiane e non).

Il 72% dei MSNA intervistati è in possesso di un qualche tipo di permesso di soggiorno. Nella maggioranza dei casi (63%) si tratta della richiesta C3 o del permesso di soggiorno temporaneo della durata di sei mesi, il 23% invece è titolare del permesso di soggiorno per asilo politico o protezione umanitaria ed il 14% del permesso di soggiorno per minore età.

Il primo approccio alla lingua italiana dei MSNA all'interno delle strutture di

accoglienza avviene in forme molto variabili per organizzazione, durata e qualità. L'obbligo di garantire la frequenza a corsi di lingua italiana viene ottemperato in molti centri attraverso l'organizzazione di corsi interni, tenuti verosimilmente da professionisti e/o volontari, o attraverso l'invio dei minori presso realtà associative che forniscono corsi di lingua di base. Risulta, tuttavia, molto complesso monitorare questa offerta, persino ricevere informazioni in merito dai minori intervistati.

L'iscrizione dei minori al CPIA, in alcuni casi segue i brevi corsi di italiano tenuti all'interno delle strutture ospitanti, in altri avviene direttamente, appena stabilizzata la presenza del minore nella struttura.

I CPIA in Sicilia, sono presenti in tutte le nove province siciliane ripartite con numero di sede proporzionato alla popolazione di riferimento.

L'elenco delle sedi CPIA è costantemente aggiornato: i criteri di apertura di appositi punti di erogazione sono relativi al numero di iscritti e dalla disponibilità di sedi sul territorio (in alcuni casi, le sedi sono state offerte da parrocchie, centri comunali, spazi associativi, etc.). Diversi punti di erogazione sono stati appositamente aperti allo scopo di garantire il diritto all'istruzione dei MSNA accolti in strutture distanti dai punti di erogazione ministeriale.

I MSNA iscritti ai percorsi ordinamentali previsti dai CPIA nell'anno 2016 sono 3.174, dei quali 2.080 frequentanti (Tav. 1).

Si rileva uno scarto significativo tra i posti in accoglienza e il numero dei MSNA frequentanti i CPIA; tale trend si riscontra in tutte le province ad eccezione della provincia di Messina, dove si registra quasi il completo allineamento tra i due dati.

Le ragioni del suddetto divario possono essere riconducibili a molteplici

Tav. 1 - Numero di frequentanti i CPIA per provincia. Anno 2016

Provincia	Frequentanti CPIA	Posti in accoglienza	Scarto
PA	589	1.483	-894
AG	374	979	-605
CT	219	979	-760
TP	268	751	-483
SR	315	435	-120
CL- EN	90	484	-394
RG	35	303	-268
ME	190	191	-1
Totale	2.080	5.605	-3.525

Fonte: Miur

fattori, tra cui la localizzazione delle strutture di accoglienza in zone troppo distanti dai principali punti di erogazione dei CPIA, i frequenti trasferimenti dei MSNA da una struttura all'altra, gli allontanamenti volontari, insieme alle criticità esistenti nella collaborazione tra strutture di accoglienza e CPIA, le difficoltà dei dirigenti dei CPIA di accogliere le nuove iscrizioni in qualsiasi momento dell'anno in relazione all'organico ed alle risorse di cui dispongono.

4. Criticità nel percorso formativo

I MSNA, come una nuova tipologia di discenti, costituiscono per il corpo docente una complessa sfida educativa: in

risposta a questi bisogni "speciali", in alcune sedi CPIA, dirigenti e docenti si spendono con una grande concentrazione di energie e risorse⁷, sperimentando l'adozione di metodi nuovi, l'apprendimento per competenze e per compiti di realtà, la strutturazione della didattica per unità modulari, la progettazione di esperienze didattiche basate su tecniche creative, sulla musica e sul teatro.

Nonostante l'impegno profuso all'interno dei CPIA⁸, il percorso didattico formativo resta dunque fortemente limitato dalle criticità ricorrenti nella frequenza scolastica dei MSNA e, più in generale, dai limiti del sistema di accoglienza e dalle dinamiche complesse

della collocazione e accoglienza dei minori all'interno delle strutture di accoglienza.

In secondo luogo, molto si gioca sul campo delle strategie formative ed educative. I MSNA sono minori solo sulla carta: la loro esperienza di vita ne fa dei minori "adulizzati" alla ricerca di un futuro lontano da povertà, guerre e carestie, che fanno fatica a stare dentro un percorso di istruzione di lungo periodo e di tipo frontale, mentre attivano risorse e competenze all'interno di percorsi che integrino nuove tecniche educative e formative più accessibili a soggetti con le loro caratteristiche⁹. I docenti assegnati al CPIA non lo

azioni di accoglienza, orientamento e accompagnamento.

⁹ M. Amoroso, M. D'Agostino, Y. Latif Jaralla (a cura), *Dai barconi all'università. Percorsi di inclusione linguistica per minori stranieri non accompagnati*, Scuola di Lingua italiana per Stranieri (Strumenti e ricerche 5), Palermo 2014; M.

⁷ C. Bartoli, M. Carsetti e C. Mammarella, *Integrazione in classe e gestione della dinamica di gruppi multilingui e multiculturali*, in M. R. Turrisi (a cura), *Insegnare italiano nella classe plurilingue. Un'esperienza di formazione in servizio*, *Scuola di Lingua italiana per Stranieri*, Dipartimento di

Scienze umanistiche, Università di Palermo 2013, pp. 57-75.

⁸ Il CPIA presenta un luogo/risorsa essenziale per i MSNA dal momento che l'azione didattica statutaria dello stesso (pensata per una popolazione adulta, con particolare riferimento ai gruppi svantaggiati) prevede l'integrazione con

sono a seguito di una formazione specifica, né viene offerto loro un percorso di aggiornamento all'ingresso. D'altra parte l'insegnamento di una lingua seconda a profili di apprendenti così diversificati richiederebbe una formazione glottodidattica che pochissimi docenti hanno. Determinanti diventano allora le capacità di adattamento dei docenti, la volontà individuale di cercare e frequentare corsi di formazione, il collegamento con altre agenzie formative del territorio e tra i CPIA stessi per lo scambio di buone prassi. Infine, sembra interessante osservare che lo stesso rapporto dei MSNA con la scuola in quanto tale è abbastanza ambivalente. Da un lato la percepiscono come risorsa essenziale per l'inserimento nel mondo del lavoro, dall'altro

soffrono però del passaggio esistenziale compiuto già prima della partenza, verso un quotidiano che non prevede un tempo per lo studio.

Nell'esaminare le possibili cause che intervengono, questa fatica di stare dentro un percorso formativo è stata letta nella sua connessione con i loro trascorsi. Il profilo più diffuso di MSNA è quello di un maschio prossimo alla maggiore età, che proviene da nuclei familiari numerosi, nei quali spesso non sono presenti i genitori, con un'estrazione sociale bassa, legata ad un retroterra culturale rurale.

Risulta interessante il riscontro di un notevole tasso di abbandono scolastico già al paese di origine. E anche tra coloro che hanno frequentato la scuola si rileva una frequenza di pochi anni di

scuola o la frequenza delle scuole coraniche, per lo più scuole informali, ove scolarizzazione e alfabetizzazione non si equivalgono, la triade "leggere, scrivere e far di conto" è frammentata e si riscontrano situazioni eterogenee che vanno dall'analfabetismo assoluto, alla piena alfabetizzazione¹⁰.

Nell'analisi del profilo socio-linguistico dei MSNA si osserva che una buona percentuale di essi parla da un minimo di due lingue ad un massimo di quattro lingue e che all'aumentare del numero di lingue conosciute aumenta anche la conoscenza delle lingue veicolari, ossia di almeno il francese e l'inglese.

Quello che emerge con chiarezza, in ogni caso, è che la fatica di stare sui banchi non corrisponde ad una bassa motivazione verso l'apprendimento

D'Agostino, G. Sorce (a cura), *Nuovi migranti e nuova didattica. Esperienze al CPIA Palermo 1*, Scuola di Lingua italiana per Stranieri (Strumenti e ricerche 5), Palermo 2016.

¹⁰ M. D'Agostino, *Analfabeti nell'Italia di ieri e di oggi. Dati, modelli, persone, parole. La lezione di Tullio De Mauro*, in "Bollettino" del Centro di

studi filologici e linguistici siciliani, 28, 2017, pp. 102-142.

della lingua italiana o di altri saperi, specie se utili all'inserimento nel mondo del lavoro.

Un'ultima questione è quella relativa alla difficoltà di inserirsi nel percorso scolastico da parte dei MSNA poco o per nulla alfabetizzati, che solo recentemente, e con estrema difficoltà, stanno iniziando a ricevere attenzioni dal nostro sistema scolastico come target specifico¹¹. Pare, inoltre, diffondersi, seppur lentamente, la consapevolezza del fatto che i bisogni formativi dei MSNA si sommano spesso a necessità di un accompagnamento di ordine più psicosociale.

Italiano via per l'inclusione

La conoscenza della lingua del paese ospitante è condizione di possibilità

per l'inclusione sociale, non solo perché condiziona l'accesso all'istruzione e al lavoro, ma soprattutto perché rende possibile l'esercizio pieno dei propri diritti civili, politici e sociali, ovvero di essere inclusi a pieno titolo all'interno della società. Andrebbe dunque prestata maggiore attenzione all'esperienza nei minori all'interno dei CPIA, sia a livello di strategie e metodologie didattiche, sia a livello di prevenzione di disagio sociale e devianza.

La presenza dei MSNA nei CPIA richiede, oggi, un doppio investimento: sulla formazione degli insegnanti su metodologie didattiche specifiche e sull'affiancamento dell'azione educativa con interventi psicosociali e transculturali, in grado di valorizzare al meglio i minori e le loro competenze e così

scommettere sul valore aggiunto che una positiva integrazione dei minori può apportare alla nostra società.

¹¹ M. D'Agostino e M. Amoroso, *Teenage and adult migrants with low and very low education level. Learners profile and proficiency assessment tools*, (Council of Europe Symposium), in J.C. Beeacco,

D. Little, H.J. Krumm and P. Thalgot, (eds.), *The Linguistic Integration of Adult Migrants: Some Lessons from Research*, De Gruyter Mouton, Berlin, in cooperation with the Council of Europe,

2017, pp. 347-352; M. D'Agostino, *L'italiano e l'alfabeto per i nuovi arrivati*, in S. Lubello (a cura), *L'italiano migrante*, "Testi e linguaggi" (numero monografico) 2017, pp.141-156.

SALUTE

LA SALUTE DEI MIGRANTI IN ITALIA TRA PASSATO, PRESENTE E FUTURO: SFIDE E OPPORTUNITÀ

di Simona La Placa

(Vice-Presidente Centro Astalli Palermo;

Segretario del Gruppo di Lavoro Nazionale del Bambino Migrante della Società Italiana di Pediatria)

“È da come una società affronta i problemi di chi è più fragile che si misura la sua civiltà e anche la sua vera forza”¹.

Oggi più che mai le migrazioni rappresentano una sfida da affrontare in termini di accoglienza, ma soprattutto un’opportunità da cogliere in ambito di sanità pubblica per la “crescita” dei servizi offerti attraverso un approccio multidimensionale.

Purtroppo ancora oggi sugli aspetti sanitari del fenomeno migratorio si osserva una scarsa conoscenza, mentre si evince la tendenza a farne una “lettura strumentale e imperniata su luoghi comuni e paranoie, piuttosto che sullo stato dei fatti”. Seppur vero che il fenomeno migratorio in Italia, ma non solo, ha sì impattato sui nume-

ri di alcune patologie – come d’altronde, non poteva essere altrimenti, vista la mobilità globale volontaria o forzata che sia –, il ricorrente appellarsi ad una presunta situazione di emergenza sanitaria correlata alla presenza di stranieri immigrati sul territorio italiano, non trova nessuna giustificazione oggettiva².

In termini di sanità pubblica, il vero problema da affrontare riguardo alla salute di chi sbarca sulle nostre coste non è rappresentato dalle gravi malattie infettive e diffuse, la cui incidenza è assai contenuta per l’effetto “migrante sano” ormai ampiamente dimostrato dai dati, ma dal disagio psicosociale del cosiddetto “migrante esau-
sto”, già allo sbarco. Coloro che arri-

vano, donne, uomini e bambini, sono estremamente vulnerabili e manifestano forme reattive agli eventi di traumatizzazione subiti nelle diverse fasi della migrazione (prima, durante e dopo il “viaggio”) e di ritraumatizzazione (durante il viaggio e dopo l’arrivo). Disordini post-traumatici da stress, disturbi di adattamento, stati d’ansia, depressione richiedono la predisposizione di interventi sanitari in grado di dare risposte emergenziali, ove necessarie, ma anche e soprattutto di offrire risposte cliniche appropriate, a partire dalle condizioni igienico-sanitarie e di vita che queste persone trovano nel paese ospite (*post-migration living difficulties*), spesso purtroppo ben lontane dai principi elementari di salute pubblica e di igiene mentale, giocando un ruolo paragonabile all’entità stessa del trauma

¹ S. Mattarella, *Intervento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella in occasione della Giornata mondiale delle malattie rare*, Palazzo del Quirinale, 28 Febbraio 2017.

² S. Geraci, F. Castelli, S. Egidi, *Migrazione e salute: falsi miti e vere emergenze*, 29 Luglio 2015, in <http://www.saluteinternazionale.info/2015/07/migrazione-e-salute-falsi-miti-e-vere-emergenze/>.

originario nel determinare la salute psichica³.

Emerge, dunque, alla luce delle attuali evidenze scientifiche la necessità di individuare le modalità operative più idonee a favorire l'emersione precoce del bisogno e la successiva presa in carico per ogni fase del percorso di accoglienza, attuando contemporaneamente una efficace sorveglianza sanitaria rispetto a condizioni patologiche giudicate rilevanti per la sanità pubblica.

Con questa finalità, nel 2017 sono state pubblicate due linee di indirizzo su interventi appropriati ed uniformi, per la tutela e promozione della salute dei migranti su tutto il territorio nazionale.

³ M. Aragona, D. Pucci, M. Mazzetti, S. Geraci, *Traumatic events, post-migration living difficulties and post-traumatic symptoms in first generation immigrants: a primary case study*, in «Annali Istituto Superiore Sanità», (49) 2, 2013, pp. 169-175.

La prima è stata pubblicata dal Ministero della Salute il 22 marzo 2017, si tratta delle “Linee Guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale”⁴. È un’opportunità eccezionale poter garantire con approccio multidisciplinare una continuità tra il sistema di accoglienza per i rifugiati, e quindi la necessità di tutelare i diritti di titolari e richiedenti lo status di protezione internazionale in condizioni di particolare vulnerabilità, e il sistema di assistenza socio-sanitaria, che accompagna la persona nelle varie fasi, dall’identificazione

⁴ GU Serie Generale n. 95 del 24 aprile 2017, in <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2017/04/24/95/sg/pdf>.

precoce delle problematiche sanitarie, attraverso la loro definizione diagnostica e medico-legale, sino alla riabilitazione (nel senso più ampio che include le terapie mediche e psicologiche)⁵. Elemento distintivo ulteriore è stato lo spazio dedicato agli operatori coinvolti nell’accoglienza e presa in carico delle vittime, sottolineando l’importanza della loro formazione e della tutela della loro salute (a rischio di possibile traumatizzazione vicaria e burnout). In considerazione dell’esperienza maturata nel corso degli anni dalle realtà del terzo settore, la metodologia promossa non può prescindere dalla collaborazione tra servizio pubblico e privato sociale al

⁵ M. Aragona, *Identificazione e trattamento delle vittime di violenza intenzionale: le linee di indirizzo del Ministero della Salute*, in Atti XIV Congresso Nazionale della Società Italiana di Medicina delle Migrazioni (SIMM), *Persone e popoli in movimento. Promuovere dignità, diritti e salute*, Torino 11-14 Maggio 2016.

fine di non disperdere energie e risorse da un lato e dall'altro⁶.

Nell'ambito del Programma nazionale "Linee guida sulla tutela della salute e l'assistenza socio-sanitaria alle popolazioni migranti"⁷, il 24 Luglio 2017 sono state presentate, sempre con l'avallo del Ministero della Salute, le Linee Guida "I controlli alla frontiera - La frontiera dei controlli", sui controlli sanitari all'arrivo e percorsi di tute-

⁶Cfr. Centro SaMiFo, Centro per la salute dei migranti forzati, in Associazione Centro Astalli, *Rapporto Annuale 2017*, Roma 2017, in http://centroastalli.it/wp-content/uploads/2017/03/astalli_RAPP_2017-x-web-completo.pdf.

⁷ Programma nazionale "Linee guida sulla tutela della salute e l'assistenza socio-sanitaria alle popolazioni migranti" sviluppato dall'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti e contrasto delle malattie della Povertà (INMP) in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità (ISS) e la Società Italiana Medicina delle Migrazioni (SIMM), in <http://www.inmp.it/index.php/ita/Rete-Nazionale/Linee-Guida-Salute-Migranti>.

la per i migranti ospiti nei centri di accoglienza al fine di offrire raccomandazioni *evidence-based* a tutti gli *stakeholder*: a partire dai decisori a sostegno delle scelte di programmazione sanitaria, ma anche a favore degli enti gestori dei centri di accoglienza per l'emersione precoce del bisogno e, infine, con l'obiettivo di migliorare l'efficacia e l'appropriatezza degli interventi, raccomandazioni per gli operatori sociosanitari coinvolti nell'assistenza alle popolazioni migranti.

Nell'ambito di un più ampio progetto di pianificazione della risposta ai flussi migratori per rafforzare la capacità sanitaria ed il coordinamento tra le istituzioni, l'Assessorato Regionale della Salute in Sicilia già nel 2014, in collaborazione con PHAME project, WHO European Office for Investment for Health and Development, aveva messo in atto un Piano di Contingenza

Sanitario Regionale Migranti che identifica ruoli e responsabilità di tutti i principali attori, dalle Aziende Sanitarie Provinciali (ASSPP) alle principali organizzazioni umanitarie coinvolte, e il modo in cui devono interagire tra di loro ogni qual volta si verifichi uno sbarco di migranti lungo le coste siciliane, prendendo in considerazione sia l'assistenza sanitaria allo sbarco che quella effettuata nei centri di prima accoglienza. Il Piano è stato revisionato e aggiornato nel Luglio 2017, in collaborazione con il Ministero della Salute, proprio con l'obiettivo di implementare le azioni di "preparedness" (preparazione e azioni preventive) necessarie per l'approccio puntuale, efficace e coordinato nella gestione della criticità.

Un dato di assoluto rilievo che riguarda gli sbarchi e più in generale gli "arrivi" in Italia, nel corso degli ultimi anni, in particolare dal 2014 ad oggi, è

nel numero di minori in fuga da tutto ciò che non prospetta un futuro (guerre, persecuzioni, povertà, ...), purtroppo altrettanto incerto (a rischio di sfruttamento, tratta, ...) una volta giunti in Italia da soli. Infatti, per i cosiddetti minori non accompagnati (MNA), «acrobati di oggi, saltatori di muri e di fili spinati, atleti sulle piste smisurate dei deserti»⁸, si prospetta un percorso a tentoni, se non addirittura ad ostacoli.

Arrivare in un Paese straniero senza i genitori, o figure adulte di riferimento, è forte elemento di vulnerabilità con tutti i rischi che ne conseguono per coloro che sono prima di tutto e innanzi a tutto bambini e adolescenti il cui interesse deve essere tenuto «in primaria considerazione in ogni circo-

⁸ E. De Luca, *La tonnellata umana*, 2014, in <http://fondazionerrideluca.com/web/la-tonnellata-umana/>.

stanza»⁹. Ed è proprio il superiore interesse del minore, il principio ispiratore della Legge n. 47/2017¹⁰ approvata nella scorsa primavera dopo un lungo iter in Parlamento, grazie anche al sostegno di numerose associazioni¹¹. Un importante passo avanti per il nostro Paese, una legge tutta italiana, la prima in Europa, che disciplina il sistema di protezione dei MNA: riaffermando il divieto di respingimento per cui tutti hanno comunque il diritto a rimanere in Italia, ma soprattutto ad essere accolti all'interno di un sistema

⁹ Art. 3, Convenzione di New York.

¹⁰ LEGGE 7 aprile 2017, n. 47 (<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2017/04/21/93/sg/pdf>).

¹¹ Le associazioni di volontariato e le ONG: Actionaid, Ai.Bi. Amici dei Bambini, Amnesty International, Sezione Italiana Caritas italiana, Centro Astalli, Comunità di Sant' Egidio, Consiglio Italiano per i Rifugiati, Cnca, Comitato italiano per l'UNICEF Emergency, Medici Senza Frontiere, Oxfam Italia, Save the Children, Terres des Hommes Italia.

di accoglienza che sia realmente tale, capillare ed omogeneo su tutto il territorio nazionale, oltre che sostenibile. Si delinea, ancora una volta, un modello di accoglienza “integrata” sulla scorta del sistema SPRAR, volto cioè alla costruzione di percorsi individuali di inserimento (scolastico, lavorativo, ...) prevedendo anche soluzioni di lungo periodo oltre il compimento della maggiore età. Tra le altre principali novità, si sottolinea l'istituzione di elenchi di tutori volontari che attraverso una formazione interdisciplinare giungano ad una presa in carico globale per il benessere psicofisico e sociale di questi ragazzi e ragazze, bambini e bambine. Inoltre, la stessa “cartella sociale” prevista per ogni minore dovrebbe confluire in una banca dati nazionale e dovrebbe accompagnarlo durante il suo percorso al fine di garantire maggiori tutele per i suoi diritti (istruzione, salute, ...) an-

che durante i procedimenti amministrativi e giudiziari. Infine, con la promozione dell'affido familiare si auspica soprattutto per i più piccoli che nel tempo l'accoglienza in comunità possa rappresentare una soluzione residuale. Tutto questo certamente non può prescindere dalla corretta identificazione della minore età, presupposto essenziale per l'attuazione delle misure di tutela¹². Ed in particolare risulta fondamentale aver tracciato le procedure per la determinazione e accertamento dell'età al fine di offrire maggiori garanzie procedurali, tra cui la presenza di mediatori culturali durante l'accertamento, e di armonizzare l'approccio ed evitare accertamenti

¹² Lettera SIMM-SIP alla Federazione Nazionale Ordini dei Medici-Chirurghi e Odontoiatri "Richiesta espressione di orientamenti professionali eticamente e scientificamente fondati per la determinazione dell'età dei MSNA", in <http://www.simmweb.it/>, <http://www.sip.it/>, www.glnbm.org.

diagnostici invasivi, oltre che inutili, a vantaggio di una valutazione globale multidisciplinare. Questa legge, pur presentando ulteriori margini di miglioramento, rappresenta un importante passo avanti nel percorso di tutela dei diritti dei MSNA in Italia, ma non basta! Serve una *governance* istituzionale per la sua implementazione su tutto il territorio nazionale, in relazione alle risorse già disponibili e a quelle da investire.

In una prospettiva inclusiva, infine, sempre nel 2017 si sono aperti nuovi spazi e si sono tracciate nuove traiettorie per il futuro riguardo l'accesso e la fruibilità dei servizi sanitari da parte della popolazione migrante, nel rispetto dell'articolo 32 della Costituzione che sancisce la Salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività non ponendo limiti fondati sulla cittadinanza e sullo status giuridico. Infatti, sulla scia di

quanto era già stato sancito con l'Accordo Stato-Regioni del 20 dicembre 2012¹³ che a sua volta dava un'interpretazione autentica e univoca della normativa vigente¹⁴, nei Nuovi Livelli Essenziali di Assistenza del 18 marzo 2017, all'articolo 63, comma 4, si ribadisce che "i minori stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno sono iscritti al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) ed usufruiscono dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani". Sebbene al momento nel nuovo Decreto del Presidente del Con-

¹³ S. Geraci, *Se il Ministero e le Regioni disattendono le regole. Il punto sull'applicazione dell'accordo Stato-Regioni del 20 Dicembre 2012*, Il Sole24Ore-Sanità, 6 febbraio 2014.

¹⁴ Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>).

siglio dei Ministri¹⁵ vengano esclusi i minori figli di genitori provenienti da Stati membri dell'Unione europea in condizioni di fragilità sociale (Europei Non Iscritti - ENI) e non siano state date indicazioni operative compresa nessuna specifica sul codice di esenzione ticket, l'inserimento nei nuovi LEA dell'iscrizione al SSN dei figli di stranieri non in regola con le norme di soggiorno è un ulteriore passo in avanti per l'esercizio del diritto alla salute.

In questo quadro, si riconosce l'importanza del riconoscimento della cittadinanza come diritto ad avere diritti e punto di partenza per ogni possibile percorso di inserimento sociale, piuttosto che come riconoscimento

¹⁵ Livelli Essenziali di Assistenza pubblicati in Gazzetta Ufficiale n. 65 del 18 marzo 2017 (Suppl. Ordinario n. 15), all'art. 63, comma 4, in <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/03/18/17A02015/sg>.

per una avvenuta integrazione¹⁶. Nel 2017, e chissà ancora per quanto tempo, questa opportunità l'Italia l'ha persa, mantenendo la legislazione nazionale ferma al 1992, quando gli stranieri erano 356.000 (0,6% della popolazione residente) e le concessioni di cittadinanza 4.204 a confronto dei 5.047.028 al 1° gennaio 2017 (8,3% della popolazione residente), di cui il 20,6% minori, e 201.591 acquisizioni di cittadinanza. Facendo un passo indietro, già nel 2010, ancor prima della campagna "L'Italia sono anch'io" avviata nel 2012, in occasione di un Convegno Congiunto SIMM-SIP veniva presentato quello che è stato denominato Decalogo di Chieti in riferimento a quali diritti, e quindi norme che li regolassero, ci fosse bisogno a favore

¹⁶ M. Giovanetti, V. Nicotra, *Da residenti a cittadini*, Cittalia-Fondazione Studi e Ricerche Anci, Roma 2012.

dei minori stranieri¹⁷: al primo punto, come assolutamente prioritario, un nuovo concetto di cittadinanza per un'Italia più inclusiva e meno discriminatoria nei confronti di chi, nato in questo Paese, intravedeva in esso l'unico contesto di vita e socializzazione. Da allora, l'iter della riforma della legge sui diritti di cittadinanza ha portato all'approvazione alla Camera del testo "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, e altre disposizioni in materia di cittadinanza", che unisce il principio di *ius soli* a quello di *ius culturae* concedendo la cittadinanza ai bambini nati in Italia da un genitore che sia titolare di un permesso UE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno) e a quelli che, nati o arrivati qui entro i 12 anni, hanno frequentato uno o più cicli scolastici per

¹⁷ S. Geraci, M. Mazzetti, *Buone leggi fanno buona salute*, Il Mondo Domani, 30, Unicef, Roma, 2010, pp. 8-9.

almeno cinque anni. Purtroppo, la riforma si è arenata e rimane in Senato senza nessuna prospettiva di sua approvazione nell'immediato e prossimo futuro. «Il 2018 è un anno di particolare rilievo per la salute e la sanità pubblica; ricorrono 40 anni dal fatidico 1978, l'anno in cui furono approvate tre fondamentali leggi: il 13 maggio la legge 180 sulla nuova psichiatria, voluta da Franco Basaglia, il 22 maggio la legge 194 sull'interruzione volontaria di gravidanza, e infine la legge più importante, che istituì il Servizio Sanitario Nazionale, la legge 833 approvata dal Parlamento il 23 dicembre¹⁸». Come queste leggi e i temi di sanità pubblica che affrontano, si intersecano con la salute dei migranti è ben noto.

¹⁸ G. Maciocco, *La sfida dell'etnopsichiatria*, «Salute Internazionale», 8 gennaio 2018, p. 2, in <http://www.saluteinternazionale.info/2018/01/la-sfida-delletnopsichiatria/?pdf=12802>.

La riflessione che può nascere di fronte alle sfide poste dal mondo contemporaneo è come, in particolare a partire dalla legge 180, il modo di fare e pensare in psichiatria che ha ispirato la legge stessa, via via esauritosi di fronte alla sempre maggiore aziendalizzazione dei servizi e ad una clinica talora fondata più sull'intervento psicofarmacologico che sul rapporto con i pazienti, possa trovare nella presa in carico dei pazienti migranti, in generale ancora agli albori nel nostro Paese, degli stimoli nuovi per ripensare in modo più esteso e trasversale all'assistenza psichiatrica in Italia. E quindi ribaltare il punto di vista e la prospettiva cogliendo nell'incontro con la diversità un'occasione di scambio e cambiamento. Infatti, «chi giunge da altri mondi ci costringe a cambiare continuamente il nostro punto di vista, e a mettere in discussione le nostre teorie e le nostre pratiche, date spesso

per consolidate e universalmente valide. I migranti ci costringono a decentrarci e a mettere in discussione quanto diamo per scontato: la nostra organizzazione sociale, i nostri modelli di famiglia, di educazione, le categorie di genere, maschile e femminile, cosa è bene per i bambini, cosa si suppone non lo sia, come gli individui si costruiscono, fino a arrivare ai nostri stessi sistemi di cura e di presa in carico della sofferenza»¹⁹.

Allo stesso tempo, la sfida per i servizi materno-infantili è quella di poter misurare il loro funzionamento nei confronti della popolazione assistita tutta, usando come cartina di tornasole la modalità di presa in carico e cura delle donne straniere²⁰. Con la legge

¹⁹ D. Bruno, *Alle frontiere della 180. Storie di migrazione e psichiatria pubblica in Italia*, Il Pensiero Scientifico Editore, Roma 2017.

²⁰ A. Cecchetto, E. Cescatti, G. Lesi, G. Sacchetti, *La salute delle donne e madri straniere: una sfida per i nostri servizi materno-infantili*, in «Sistema

194/1978 il ricorso all'interruzione volontaria di gravidanza in Italia ha subito una riduzione dal 1982 al 2015 del 62,5%, con tassi di abortività volontaria tra i più bassi dell'Europa occidentale²¹. Questa tendenza alla riduzione delle IVG in generale e tra le donne provenienti da aree cosiddette a forte pressione migratoria (PFPM) in particolare, e soprattutto la riduzione del divario con le donne italiane (tassi di abortività delle donne provenienti da questi Paesi superiori rispetto alla donne italiane di 5,4 nel 2003 vs 2,9 nel 2014) rappresenta una modifica nei comportamenti relativi alle scelte

Salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute», vol. 61, n. 3, Cultura e Salute Editore Perugia, Perugia 2017, pp. 101-118.

²¹ Relazione del Ministro della Salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (Legge 194/78). Dati definitivi 2014-2015.

di procreazione responsabile, che si è verificata negli anni in modo trasversale in Italia, così come tra le donne italiane anche tra le donne straniere. Ciò è avvenuto grazie alla modalità operativa adottata nei servizi consultoriali dell'offerta attiva e accompagnamento da parte degli operatori, e per quanto riguarda le donne straniere alla loro migliore integrazione nel territorio e alla conoscenza dei servizi socio-sanitari. Così come già osservato per le IVG, si auspica possa accadere altrettanto, in termini di fruibilità e accesso ai servizi, per i programmi di screening del carcinoma della cervice uterina o delle infezioni sessualmente trasmesse, con la vaccinazione per HPV tra stranieri residenti e non.

Attraverso il SSN, in Italia si garantisce a tutti l'equità del sistema, la qualità, l'efficienza e la trasparenza, evidenziando le disuguaglianze, promuovendo le azioni correttive e migliorative in

collaborazione con le Regioni per l'attività di monitoraggio delle realtà sanitarie, e infine tracciando le linee dell'innovazione e del cambiamento e fronteggiando i grandi pericoli che minacciano la salute pubblica. Il ruolo dello Stato in materia di sanità, in funzione delle Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione²², si è via via trasformato da una funzione preminente di organizzatore e gestore di servizi a quella di garante dell'equità nell'attuazione del diritto alla salute sancito dall'articolo 32 della Costituzione. Nel passaggio dallo Stato alle Regioni, dalla legislazione "esclusiva" (quella dello Stato, ad esempio sui temi dell'asilo e dell'immigrazione) alla legislazione "concorrente" (quella delle Regioni e Province autonome, ad esempio sui temi di salute pubblica) la

²² Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 (<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01003lc.htm>).

non univoca interpretazione delle normative nazionali a livello territoriale rappresenta un esempio emblematico di barriere giuridico-amministrative, che minano la concreta realizzazione dei diritti a causa di ciò che abbiamo definito “pendolo delle competenze e delle responsabilità”²³.

Conclusioni

Volendo ricucire il passato con il presente e quindi “ri-costruire” il futuro, si profila come elemento irrinunciabile un Servizio Sanitario Nazionale universalistico e calibrato sui bisogni emergenti delle persone (soprattutto quelle a maggior rischio sociale o psicosociale), con percorsi assistenziali

²³ S. Geraci, *Ruolo della SIMM per l'assistenza sanitaria dei migranti come risultato di un processo*, in «Sistema Salute. La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute», vol. 61, n. 3, luglio-settembre 2017.

ripensati per “fare meglio con meno” in un’ottica di piena inclusione ed equità nell’offerta²⁴.

Inoltre, l’accoglienza sanitaria delle persone che “sbarcano” sulle nostre coste dovrebbe riflettere ed incorporare alcuni principi fondamentali, tra i quali: la previsione di un approccio multi-dimensionale e multi-disciplinare per il benessere fisico, psichico e sociale; la formazione dei professionisti incaricati e la loro competenza culturale; la centralità della figura del mediatore culturale; la previsione dell’aggiornamento periodico delle procedure. Nel frattempo, si continua a promuovere una strategia alternativa che attraverso il lavoro di rete tra Pubblico e Privato sociale, ma

²⁴ M. E. Trillò, *La salute dei bambini e delle bambine in Italia. Per una nuova pediatria. Il punto di vista e le proposte dell’ACP guardate al caleidoscopio dell’immigrazione*, Atti del XIII Congresso Nazionale SIMM, Pendragon, Bologna 2014.

anche società scientifiche e ordini professionali, possa monitorarne la corretta applicazione della normativa, superando le differenze nelle politiche sociali, sanitarie, educative a livello dei singoli territori.

Per rispondere, infine, alle numerose sfide poste dalle migrazioni contemporanee con flessibilità, alacrità e lungimiranza, ciascuno secondo le proprie possibilità... «quando pronunciamo la parola straniero, subito pensiamo a qualcuno che è straniero, mentre non siamo mai portati a pensare e a riconoscere che noi stessi siamo stranieri per gli altri. In realtà non c’è mai solo uno straniero di fronte a noi, ci sono sempre due stranieri uno di fronte all’altro, uno dei quali è ciascuno di noi»²⁵.

²⁵ E. Bianchi, *Presentazione Rapporto Annuale Centro Astalli*, Roma 2013.

PSICOPATOLOGIA GEOCLINICA: IL CASO DEL GAMBIA

di Filippo Casadei e Maria Chiara Monti

(Antropologo e Psicologo clinico - Onlus "Centro Penc. Antropologia e Psicologia Geoclinica";
Psicoterapeuta - Onlus "Centro Penc. Antropologia e Psicologia Geoclinica")

I luoghi da cui provengono i pazienti che incontriamo sono carichi di memorie, di avvenimenti, e governati da forze che hanno marcato in profondità individui e collettivi. Per tale motivo, quando si ascoltano queste persone, l'anamnesi psicologica deve essere ampliata fino ad includere «determinanti ben più vaste (culturali, religiose, storiche, politiche...) di quelle legate alla prima infanzia del soggetto»¹.

¹ F. Sironi, *Violenze collettive. Saggio di psicologia geopolitica clinica*, Feltrinelli, Milano 2010, p. 165. Come spiega l'autrice, sono da tenere in considerazione: «- determinanti geopolitiche legate all'influenza della storia collettiva presente e passata. Può trattarsi della storia molto localizzata di un territorio, o della storia nazionale, europea (nel nostro caso), mondiale; - determinanti intrapsichiche legate alle vicende della storia intima (affetti, conflitti, relazioni precoci con i genitori...); - determinanti contestuali, legate alle teorie dominanti e minoritarie attuali, che chiariscono i fattori psicologici, culturali, economici e sociali dei nostri contemporanei».

L'inclusione di queste determinanti nel processo di valutazione e di trattamento costituisce la cifra metodologica della psicologia geopolitica clinica, un'etnopsichiatria adattata all'epoca attuale delle migrazioni planetarie, e delle interconnessioni veloci tra mondi.

Il Servizio di Etnopsicologia di Palermo ha costituito per un decennio un punto di osservazione clinica privilegiato, consentendo a chi scrive di incontrare moltissimi giovani migranti in stato psicologico di difficoltà. Il lavoro di cura è andato avanti di pari passo con una logica e un pensiero che integra le domande della clinica con un'analisi sulle configurazioni culturali e geopolitiche dei luoghi d'origine dei pazienti; è stato così possibile complessificare progressivamente il nostro ragionamento sulla psicopatologia così come sulle fenomenologie

della sofferenza e le forme delle strutture di personalità.

In tale senso trattiamo come inerenti alla presa in carico psicologica gli avvenimenti politici di un paese, le trasformazioni sociali, o le vicissitudini attraversate da un gruppo etnico nel corso della storia.

In questo testo vorremmo focalizzare l'attenzione su un caso rappresentativo, per mostrare come una approfondita anamnesi geopolitica sia imprescindibile nel lavoro psicologico di inquadramento diagnostico critico dei sintomi e psicoterapico. L'esempio del Gambia è per noi particolarmente interessante, anche perché molti dei nostri pazienti più giovani provengono da questo paese, e i dati statistici sulla popolazione migrante sono in linea con l'osservazione clinica. A novembre 2017 in Italia sono stati censiti 18.508 Minori Stranieri Non Accompagnati, e la Sicilia è stata la regione italiana

maggiormente coinvolta nella ricezione e accoglienza dei MSNA, con 8.116 minori, 43,9% del totale accolto in tutta Italia (se si guarda il dato delle ragazze accolte in Sicilia la percentuale addirittura al 59,6%). All'interno di questo scenario generale, il Gambia rappresenta il primo paese di provenienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati in fuga, con 2.351 presenze sul territorio nazionale, seguito da Guinea e Egitto.²

I protagonisti di questa migrazione sono per la maggior parte giovani uomini di etnia mandinga, peul, wolof,

² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, Divisione II, *Report mensile Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) in Italia*, dati al 30 novembre 2017, in http://www.reachresourcecentre.info/system/files/resource-documents/reach_ita_grc_report_children_on_the_move_in_italy_and_greece_june_2017.pdf.

soninké, diola, serer, manjago; appartengono a gruppi con ramificazioni transnazionali, e lignaggi che si estendono in tutta l'Africa Occidentale, abituati storicamente a muoversi all'interno di uno spazio geografico molto più vasto e complesso di quello segnato dai confini del Gambia³. La via che scelgono risulta altrettanto complessa, estesa e intricata: viene chiamata dagli stessi giovani *backway*, "strada sul retro", una scappatoia transafricana verso l'Europa fatta da «una rete invisibile di *connection men* che collega i villaggi dell'Africa Occidentale alla Libia»⁴.

Senza aver mai fatto esperienza di vita in una democrazia, questi ragazzi sono rappresentanti di una generazione na-

³ F. Zanker, J. Altrogge, *The Politics of Migration Governance in the Gambia*, Arnold-Bergstraesser-Institut, Freiburg 2017.

⁴ G. Zandonini, *In Niger i migranti si preparano alla grande traversata*, in «Internazionale», luglio 2016.

ta e cresciuta all'ombra di un potere politico dittatoriale che ha governato attraverso il terrore: il regime di Yahya Abdul-Aziz Jemus Junkung Jammeh.⁵

Il Presidente Jammeh è salito al potere nel 1994 attraverso un colpo di stato ed è rimasto alla guida del paese per più di vent'anni, fino a gennaio dello scorso anno, instaurando un sistema di controllo e oppressione caratterizzato da abusi, intimidazioni, torture, detenzioni arbitrarie in condizioni durissime, assenza delle più elementari garanzie giuridiche per le vittime e impunità assoluta per i carnefici del regime.

Human Right Watch ha dedicato al Gambia un rapporto dettagliato, frutto di una ricerca di campo in cui sono

⁵ Per una biografia non autorizzata del dittatore vedi Pa Nderry M'bai, *The Gambia. The Untold Dictator Yahya Jammeh's Story*, iUniverse, Bloomington 2012.

state raccolte numerose interviste a vittime, testimoni o persone direttamente a conoscenza dei fatti, come ex membri delle forze di sicurezza o di gruppi paramilitari. Viene riportato che «da quando Jammeh ha preso il potere, ha mantenuto una stretta presa sul paese creando una delle amministrazioni più repressive e autoritarie del continente. I leader delle opposizioni sono spesso arrestati e imprigionati, oltrech  sottoposti a sommarie e arbitrarie esecuzioni; il pi  delle volte vi sono sparizioni esemplari»⁶. Emerge in modo evidente nel rapporto il fatto che la popolazione ha vissuto in un clima di paura, un'atmosfera terrorizzante e traumatizzante; sul piano psichico questa immersione perdurante nell'emozione primaria della paura cristallizza le relazioni in un sistema

⁶ Human Right Watch, *State of Fear, Arbitrary Arrests, Torture, and killings*, 2015 (traduzione nostra).

motivazionale di difesa-attacco: nel processo evolutivo questo tipo di sistema corrisponde ad un livello molto arcaico di funzionamento dei gruppi, poich  la tensione attorno a cui si organizzano le relazioni e i comportamenti hanno a che fare con la difesa dall'ambiente, avvertito come ostile e pregno di minacce per la sopravvivenza⁷. I personaggi di questo schema sono dunque o vittime o carnefici, ed ognuno pu  a tratti assumere l'una o l'altra posizione in una sorta di altalenante ma ineluttabile destino.

Siamo dinanzi ad una forma di trauma del collettivo che porta con s  un trauma del *connettivo*: il tessuto connettivo, deputato alla funzione di collegamento, sostegno e nutrimento, vitale per ogni sistema vivente,   logora-

⁷ G. Liotti, F. Monticelli (a cura di), *Teoria e clinica dell'alleanza terapeutica*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2014.

to dal suo interno e a partire dai componenti pi  giovani del sistema stesso. Il potere e il controllo del territorio, compresa la repressione di condotte prosociali, di momenti aggregativi e il divieto di manifestazioni pubbliche, erano mantenuti con l'impiego brutale della forza militare (milizie governative, di intelligence e unit  armate di Polizia); insieme ad esse agivano, sempre sotto il comando di Jammeh, gruppi paramilitari come i "Jungulers", un'emanazione diretta della guardia presidenziale, specializzata nella esecuzione di crimini eccellenti e degli abusi pi  gravi. La Strategia della Paura comprendeva inoltre una serie di misure volte al controllo pervasivo delle comunicazioni negli spazi pubblici e privati, ad esempio attraverso l'utilizzo spregiudicato delle intercettazioni telefoniche⁸.

⁸ L'anatomia di un sistema di controllo totale sulle relazioni pubbliche e private   illustrata

Quando Ebrima veniva alle sedute raccontava, ancora con intensa preoccupazione, che in Gambia il fatto stesso di entrare in contatto telefonico con un amico poteva rappresentare un pericolo per la propria vita, nel caso in cui quest'ultimo avesse avuto rapporti con una terza persona già nota alle forze militari per una ragione qualsiasi; così il controllo capillare delle relazioni interpersonali, e la paura di essere perseguiti a causa delle proprie connessioni, induceva ad adottare comportamenti di ritiro ed evitamento sociale.

Drammeh, un altro giovane gambiano seguito dal Servizio di Etnopsicologia, dice: «sembrava fossero dappertutto; se ci vedevano per strada fermi, a parlare tra amici, piombavano su di noi

molto bene nel testo di G. Falanga, *Il Ministero della Paranoia. Storia della Stasi*, Carocci editore, Roma 2012.

per picchiarci e dividerci; erano i *Black-Black*»⁹.

La spietatezza del regime militare del Gambia si è mostrata dapprima contro gli avversari politici e i giornalisti, per poi cristallizzarsi in molti modi nelle viscere e nello spirito della gente: si è col tempo aggravata la situazione economica del paese, anche per il taglio di milioni di euro da parte dell'Unione europea nel 2014 come sanzione per le continue violazioni dei diritti umani; la vita sociale ha subito restrizioni e condizionamenti sempre maggiori, fino al deterioramento delle più basilari norme di convivenza comunitaria; sono stati intaccati vissuti e capacità fondamentali, quali la fiducia, la possibilità di contare su qualcuno come punto di riferimento, attraverso una strumentalizzazione sistematica

⁹ *Black-Black* era un altro nome con cui erano chiamati i Junglers, come anche *Ninja* o *Black Boys*.

dei legami interpersonali, a partire da quelli familiari: per più di un ventennio il potere della dittatura si è insinuato a forza nelle maglie più intime della società gambiana, modificando la natura delle relazioni e dei sentimenti di coesione all'interno dei gruppi e tra i gruppi. Infatti è proprio il sistema "gruppo" che, in questo scenario, è minato alla base; esso dunque non riesce più a funzionare al servizio dell'identità, contrariamente a quanto accade normalmente. Ogni individualità infatti è sempre potenziata da esperienze attraverso i gruppi, in cui sono sperimentati vissuti di solidarietà, di supporto reciproco, di rispecchiamento e comportamenti imitativi per l'apprendimento interpersonale, così come la capacità di differenziazione e di valorizzazione delle differenze: tutti fenomeni essenziali durante la fase dello sviluppo psicologico per una crescita sana. La generazione di giovani

gambiani cresciuti durante il regime ventennale di Jammeh invece ha fatto spesso esperienza di assoluta diffidenza nei confronti dei pari, quando non di vero sospetto, e di timore verso gli adulti, potenziali carnefici in agguato pronti a tradire un amico, un nipote, un figliastro per assicurare a se stessi l'impunità. La logica dell'individuo al di sopra del gruppo, a scapito di un'identità prosociale, è stato il *diktat* supremo in favore di una Suprema Identità: quella del Dittatore.

La famiglia allargata stessa diventa un luogo insidioso – ma stavolta per ragioni geopolitiche, e non per vicende di stregoneria che pure sono iscritte tradizionalmente proprio all'interno dei rapporti familiari – dove con facilità un membro può raccogliere informazioni sensibili, confidenze, o se necessario reclutare nuovi collaboratori sfruttando la propria posizione e il legame di parentela. In questo modo la

famiglia si trasforma in un organo del potere tentacolare e occhiuto della dittatura, con l'effetto immediato di rendere odiosi i legami e trasferire la paranoia da fuori a dentro i confini domestici. Lo spazio familiare non sembra quindi funzionare in senso protettivo come rifugio contro le continue interferenze nella vita relazionale; anzi le effrazioni psicopolitiche sembrano perpetrarsi anche all'interno della sfera intima, amplificando le conseguenze traumatiche.

Il livello geopolitico fin qui descritto si intreccia con le configurazioni familiari di quel mondo, organizzate anch'esse intorno ad esperienze e vissuti di sospetto e paranoia, come in un gioco di rispecchiamento tra politica, cultura, famiglia e individuo.

Noi pensiamo alla famiglia in quanto gruppo e non come insieme di singoli individui. Essa è un reticolo di relazioni, innanzitutto tra i componenti del

gruppo familiare, ma anche tra la famiglia e gli altri gruppi che ruotano attorno ad essa; per mezzo di questo intreccio relazionale si organizzano sin da tempi precocissimi della vita i meccanismi di funzionamento psichico per la strutturazione del Sé. Il concetto stesso di famiglia in questo scenario di terrore (*"State of Fear"*) diventa problematico e traballante, specularmente alle tremule identità che in questi anni abbiamo incrociato nello spazio del rapporto clinico: ragazzi segnati in profondità dall'esperienza della solitudine, giovani arrabbiati, ma con un nocciolo del Sé fragile e un nucleo dell'identità caratterizzato dalla paura, dalla preoccupazione e dalla diffidenza nei confronti dell'Altro, chiunque egli sia; alcuni di loro sembrano mossi dall'autodeterminazione, ma in questo caso essa non è una conquista evolutiva del processo di individuazione per differenziazione dal gruppo originario,

bensi l'effetto di una patologia del legame, un'impossibilità ad abitare la dimensione dell'interdipendenza e della cooperazione, che si traduce in seduta nella difficoltà a creare con questi giovani pazienti un'alleanza terapeutica. I loro livelli di problematicità relazionale e comportamentale sono molto alti, proporzionali alle quote di fragilità del Sé: appaiono impauriti ma al tempo stesso aggressivi, incostanti nella relazione, sfuggenti e *autarchici*, più che autonomi.

Ora la dittatura di Jammeh è finita, ma le macerie sociali e psicologiche – ciò che è stato danneggiato nel funzionamento relazionale del mondo gambiano, soprattutto quello dei giovani – sono ancora lì. Il regime è caduto, lasciando però nella popolazione un carico di sofferenza psicopatologica: personalità inclini alla paranoia, con bassa autostima, manifestazioni depressive, di disprezzo per l'altro o

paura dell'altro, aggressività, oppositività dinanzi alle regole, comportamenti di prepotenza.

Allora, secondo la prospettiva che abbiamo fin qui illustrato, nella costruzione di un progetto terapeutico queste forme del disagio possono essere trasformate solo se vengono rilette attraverso le logiche dei mondi che le hanno generate, perché acquisiscano un senso nuovo.

MEDIA E PARTECIPAZIONE

MIGRANTI, SOCIAL MEDIA E PERCORSI DI SOCIALIZZAZIONE DI LUNGO RAGGIO: ANCORA SULL'USO DEI SOCIAL MEDIA

di Fabio Massimo Lo Verde

(Professore Associato di Sociologia, Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche,
Università degli Studi di Palermo)

In un precedente lavoro inerente al tema dell'uso dei media digitali fra i migranti di recente arrivo, abbiamo evidenziato l'importanza dello specifico effetto che questo uso determina nella costruzione del "racconto" dell'esperienza migratoria, sia per chi ne è protagonista sia per chi ne è ascoltatore, accogliendo, ancora una volta, l'assunto di Marshall McLuhan secondo cui *il medium è il messaggio...* L'uso di questo mezzo, fra gli altri, può essere infatti considerato, di per sé, una scelta, che orienta ciascuna delle diverse fasi del processo migratorio, cioè quella in cui lo si progetta, quello in cui lo si realizza, quello in cui lo si racconta. E, infine, quella in cui si costruiscono relazioni a distanza e si condivide il racconto *on line*¹. Da un

¹ F. M. Lo Verde, *Migranti e social media. Tra speranze (globali) e ritardi (locali)*, in «Osservatorio Migrazioni-Istituto di Formazione Politica "P. Arrupe" – Centro Studi Sociali», *IV Rapporto*

punto di vista analitico, infatti, l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte dei migranti è stato classificato sulla base di tre modalità di uso ancorate a fasi diverse della stessa esperienza migratoria, ciascuna delle quali costituisce, peraltro, un campo di ricerca su cui si sono concentrati diversi studiosi²:

- 1) l'uso nella fase "pre-migratoria": si tratta dell'uso che ne fanno *coloro che non sono ancora emigrati e utilizzano digital media e le ICT in generale prima della decisione di affrontare il viaggio*, al fine di a) raccogliere informazioni riguardanti la destinazione, b) stabilire contatti nel luogo di destinazione, c) tro-

Migrazioni in Sicilia 2016, Palermo 2017, pp. 139-151.

² I. Kozachenko, *Horizon Scanning Report: ICT and Migration*, 2013, p. 6, in <http://2plqyp1e0nbi44cllfr7pbor.wpengine.netdna-cdn.com/files/2013/01/ICT-and-Migration-Kozachenko.pdf>.

vare un lavoro; d) ricongiungersi con il nucleo familiare;

- 2) l'uso nella fase *successiva* al viaggio, cioè una volta giunti nella sede di destinazione e che può essere messo in relazione *al modo in cui si articolano i "processi di adattamento" nella società di accoglienza*;
- 3) l'uso messo in atto in una terza fase e cioè quello che ne fanno i migranti *ormai presenti da più anni nel Paese di destinazione*. In questo caso – e le ricerche cominciano ad essere, soprattutto in Europa, meno in Italia, quantitativamente significative - va preso in considerazione l'uso che ne fanno le cosiddette seconde-terze generazioni. Per queste infatti tale uso diviene ancora più specifico e pregnante rispetto alla costruzione del racconto del viaggio, che è sempre *racconto di un sé* dinamico nel

viaggio e, soprattutto, tale diventa, fra le giovani generazioni, per i minori non accompagnati.

Nella più ampia circolazione di *ethnoscapes* e *ideoscapes*, come sostenuto più di un quarto di secolo fa da Appadurai³, *mediation* and *migration* costituiscono le metafore emblematiche della globalizzazione in questa sua tarda fase, ovvero sia quella interconnettività transnazionale che dipende da spostamenti “fisici” e “virtuali” rispettivamente di persone e di idee e informazioni nelle diverse forme digitalizzate.

Si tratta di una questione che è stata recentemente posta, sebbene più generalmente rispetto al tema del consumo di media da parte dei migranti, ma soprattutto rispetto alla formazio-

³ A. Appadurai, *Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy*, in «*Theory, Culture & Society*», 7, Sage, The TCS Centre, Nottingham Trent University, 1990, pp. 295–310.

ne di una nuova *audience* da questi costituita nei diversi contesti in cui il consumo di media diventa una delle pratiche attraverso le quali si costruisce *opinione*. Ciò che in alcuni studi ci si è chiesto, infatti, è se i migranti costituiscano una specifica *audience* di consumatori mediali e se il transnazionalismo modifichi i significati del consumo dei media⁴. Con le parole delle autrici,

Premendo un pulsante su un telecomando o con un clic del mouse, i migranti e le popolazioni diasporiche saltano, giorno dopo giorno, da un canale all'altro, da uno spazio culturale ad un altro e da uno spa-

⁴ M. Georgiu, C. Ponte, *Introducing Media, Technology and the Migrant Family: Media Uses, Appropriations and Articulations in a Culturally Diverse Europe*, in «*Observatorio (OBS*) Journal*», Special issue “Transforming Audiences, Transforming societies” - COST ACTION IS0906», 2013.

zio ideologico ad uno alquanto diverso. Attraverso pratiche come quelle comuni e condivise, come guardare la televisione, o attraverso l'ascolto di una preghiera diffusa per via digitale, molti di questi *pubblici* accrescono anche una comprensione *riflessiva e critica dei media*⁵.

E se la diffusione di *media literacy* è in crescita fra le popolazioni migranti di più antico insediamento, ancora di più lo è la competenza digitale fra le nuove generazioni, fra le quali il livello di contrasto e di confronto, di negoziazione rispetto a tematiche che costituiscono *issues* sociali e politiche, di discussione rispetto a temi della vita quotidiana che stanno alla base di ciò che determina la formazione delle opinioni riguardo al Paese ospitante, sono ancora più frequenti, contri-

⁵ *Ibidem*, p. 3, c.vo nostro.

buendo a costruire una competenza che non è solo digitale, ma anche sociale in senso più ampio.

Sembrirebbe anzi che proprio l'esperienza transfrontaliera accresca le competenze digitali⁶ che, in qualche modo, agevolano la consapevolezza di essere connotati da una identità sociale "cosmopolita" soprattutto fra i giovanissimi. E a questi aspetti vogliamo fare riferimento in questa sede. I media digitali – che in questa sede denominiamo intercambiabilmente *social media* o media digitali – possono essere uno strumento – come sono già – potentissimo per una acquisizione di competenze sociali di base e specifiche nella società ospitante. Ma, contemporaneamente, il loro uso determina, per

⁶ M. Georgiu, C. Ponte, *cit.*; M. Madianou, D. Miller, *Migration and new media: Transnational families and polymedia*, Routledge, London and New York 2012.

questa particolare fascia di età, un rischio da non sottovalutare.

1. Il consumo digitale come pratica sociale per la scelta di integrazione

L'uso dei nuovi media assume certamente funzioni assai differenti fra le popolazioni migranti soprattutto di recente insediamento. Possiamo sostenere che, anzi, in alcuni casi, accanto alla funzione di strumento di *mediation* informativo con il Paese di origine o con il Paese di destinazione⁷, l'uso di questi mezzi può essere letto come una vera e propria *pratica sociale* che contribuisce a costruire percorsi di integrazione⁸.

La teoria delle pratiche, introdotta in sociologia dai lavori di Pierre Bour-

⁷ F. M. Lo Verde, *cit.*

⁸ A. Alencar, *Refugee integration and social media: a local and experiential perspective*, in «Information, Communication, Society», Routledge, 2017.

dieu e successivamente ripresa e approfondita in lavori di altri autori⁹ è stata ritenuta alla base di un'ulteriore svolta concettuale anche in diversi ambiti che hanno riguardato lo studio della vita quotidiana.

Come è noto, per superare i dilemmi esistenti nella teoria sociologica fra strutturalismo/costruttivismo, struttura/agency, macro/micro, olismo/individualismo, Bourdieu introduce il concetto di *pratica* considerandola come l'articolazione di azioni routinarie incorporate dentro quelli che egli definisce *campi sociali*. Con *campo sociale* egli intende riferirsi a universi o microcosmi in cui attori e

⁹ A. Reckwitz, *Toward a theory of social practices: A development in culturalist theorizing*, in «European Journal of Social Theory», 5(2), 2012, pp. 243–263; T. Schatzki, *Introduction*, in T. Schatzki, K. Knorr Cetina, E. von Savigny (eds), 2001, pp. 1–14; T. Schatzki, K. Knorr Cetina, E. von Savigny (eds), *The Practice Turn in Contemporary Theory*, Routledge, London 2001.

istituzioni sono integrati e interagiscono fra loro in base a regole specifiche che valgono per quello specifico campo. Con le parole di Reckwitz, che distingue fra *praxis* e *practices*, intendendo con la prima l'azione umana contrapposta al pensiero,

Una "pratica" (*Praktik*) è un tipo di comportamento routinario che consiste di diversi elementi, interconnessi l'uno con l'altro: forme di attività corporee, forme di attività mentali, "cose" e il loro uso, una conoscenza di fondo sotto forma di comprensione, know-how, stati emotivi e conoscenza motivazionale¹⁰.

Il campo costituisce, nella teoria bourdesiana, lo spazio della "struttura". Ma anche nel campo le regole non sono formalizzate: si tratta di regole tacite,

che necessitano di essere "interiorizzate" dagli attori sociali al fine di dimostrare la messa in atto di *modalità di azioni* che, in quanto tali, devono essere considerate strategie *appropriate* per tutti gli attori che interagiscono in quel campo specifico.

Si tratta di un modello di azione che presuppone la reciproca responsabilità normativa; e, secondo quanto sostenuto da molti autori, la dimensione normativa che sottostà al concetto di "pratica" è quella che ne vincola la sua connotazione alla "appropriatezza" per essere considerata, o meno, nel modo corretto rispetto a ciò che quella pratica deve essere secondo il repertorio culturale definito nel campo – secondo la terminologia di Bourdieu – al quale appartiene. E si tratta di una vera e propria azione volta ad avere conseguenze importanti al di là della sfera quotidiana e privata del singolo attore perché produce iterazione e con

essa una routinizzazione dell'azione stessa.

Osservato allora come insieme di pratiche secondo questa prospettiva, l'uso dei media digitali assume dunque una connotazione specifica proprio in ragione sia della sua "routinizzazione" innestandosi come prassi inerziale nella vita quotidiana dei migranti, attivando un sistema di aspettative legate al ruolo che via via si occupa nella società ospitante la cui legittimazione procede anche in ragione della "condizione" di quel ruolo sociale negli spazi digitali.

La stessa visione di integrazione, secondo questa prospettiva, appare dunque distante al modello *one way* di tipo assimilazionista in base al quale è il migrante che deve adeguarsi allo stile di vita della società ospitante. Al contrario, è proprio attraverso l'uso dei *social media* che si renderebbe possibile costruire percorsi di respon-

¹⁰ A. Reckwitz, *cit.*, p. 249.

sabilizzazione rispetto all'integrazione dei migranti, soprattutto dei rifugiati e dei richiedenti asilo - meno nel caso dei cosiddetti migranti "economici" - anche da parte delle società ospitanti¹¹, secondo un modello cosiddetto *two-way*.

Esisterebbe infatti, riprendendo alcuni concetti presenti in letteratura¹², quella che potremmo definire una dimensione "pubblica" dell'integrazione¹³, che coinvolge ambiti quali la condizione lavorativa, la possibilità di curarsi e

tenersi in buona salute, l'ingresso nei percorsi scolastici e formativi e l'accesso a buone condizioni di sicurezza abitativa; ovvero, ancora, l'acquisizione di una competenza linguistica adeguata e di una buona conoscenza della cultura locale del Paese ospitante; nonché, infine, l'entrare in possesso - e la consapevolezza di esserlo - di diritti che consentono a tutti gli effetti un coinvolgimento nella gestione della sfera pubblica, compresa quella politica.

Accanto a questa dimensione "pubblica", esiste però anche una dimensione "privata" dell'integrazione che coinvolge più direttamente l'ambito delle relazioni sociali intessute dai migranti e dunque delle interconnessioni sociali e relazionali: *social bonds*, ovvero sia legami sociali con comunità con cui si condividono appartenenza religiosa, etnica o linguistica; *social bridges*, ovvero sia interconnessioni con altre

comunità locali; *social links*, ovvero sia scambi e connessioni con le istituzioni locali. In questo caso, i *social media* diventano un potentissimo vettore di interconnessione/interscambio di pratiche non solo per le prime due tipologie di *social capital*, ma anche per la terza, cioè quella che coinvolge i migranti nella dimensione pubblica del rapporto con le istituzioni. I *social media* diventano così uno strumento per acquisire competenza linguistica, relazionale, per apprendere dettagli importanti inerenti ai modi e agli stili di vita della popolazione locale, contribuendo alla de-marginalizzazione e contenendo lo sconforto determinato da una percezione di isolamento di cui si sentono e sono spesso vittima i migranti, soprattutto più recenti. E dunque un sistema di apprendimento di pratiche sociali a tutti gli effetti, oltre a diventare esso stesso una pratica sociale.

¹¹ *Ibidem*.

¹² A. Ager & A. Strang, *Understanding integration: A conceptual framework*, in «Journal of Refugee Studies», Volume 21, Issue 2, Oxford University Press, Oxford 2008, pp. 166-191 (<https://academic.oup.com/jrs/article/21/2/166/1621262>).

¹³ S. Da Lomba, *Legal status and refugee integration: A UK perspective*, in «Journal of Refugee Studies», Volume 23, Issue 4, Oxford University Press, Oxford 2010, pp. 415-436 (<https://academic.oup.com/jrs/article-abstract/23/4/415/1524283>).

Tale processo di “incapsulamento” nella società ospitante attraverso l’uso dei *social media*¹⁴ darebbe vita, da un lato, a quello che è stato definito un “incapsulamento del sé” e dall’altro ad una sua “cosmopolitanizzazione”¹⁵. Da una parte, cioè, attraverso il loro uso si svilupperebbe l’accessibilità alla pluralità di *role set* offerti dalla società complessa ospitante, che metterebbe a disposizione una più ampia gamma di ruoli attraverso i quali ricostruire la propria identità sociale di *newcomer*, consentendo così un inserimento più facile nel nuovo contesto sociale. Dall’altra, il contatto mantenuto con i connazionali nei Paesi di origine o con altri connazionali in altri Paesi nonché la molteplicità di connessioni *bridging*,

¹⁴ K. Leurs, S. Ponzanesi, *Connected migrants: Encapsulation and cosmopolitanization*, in «Popular Communication», 16:1, Routledge, 2018, pp. 4–20.

¹⁵ *Ibidem*.

quando presenti, con altre comunità presenti nel Paese ospitante alimenta quell’orientamento al “cosmopolitismo” che risulta essere una risorsa importante per quello stesso processo di risocializzazione alla molteplicità di ruoli in contesti sociali assai differenti come quelli che caratterizzano la società ospitante.

2. I digital migration studies

Proprio in riferimento a queste questioni che richiamano l’idea di una identità “cosmopolita” di molti migranti, le ricerche più recenti hanno per oggetto lo studio delle possibilità che i *social media* offrirebbero per la costruzione di nuove modalità in cui si declina quello che può essere definito come *cosmopolitismo digitale* ovvero sia quell’insieme di forme di interconnessione globale che generano modalità di appartenenza societaria transnazionale *mediata attraverso i media di-*

gitali. Sono così state individuate diverse forme di relazione mantenute attraverso i *social media* e tradizionalmente invece denotate, anche nell’immaginario comune, come relazioni *face to face*: forme di “genitorialità transnazionale” (*transnational parenting*¹⁶), quali quelle che si stanno ormai declinando in Europa fra migranti di più recente arrivo; di “solidarietà digitale” (*digital togetherness*¹⁷), come quella che si sviluppa fra comunità di connazionali e in particolare fra minori non accompagnati; di “co-presenza su base digitale” (*ICT-based co-presence*¹⁸); di “intimità virtuale”

¹⁶ Cfr. M. Madianou, D. Miller, *cit.*

¹⁷ Cfr. S. Marino, *Making space, making place: Digital togetherness and the redefinition of migrant identities online*, in «Social Media + Society», 1(2), Sage, London 2015, pp. 1–9 (<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2056305115622479>).

¹⁸ Cfr. L. Baldassar, M. Nedelcu, L. Merla & R. Wilding, *ICT-based co-presence in transnational*

fra componenti della famiglia (*virtual intimacies*¹⁹); nonché, in riferimento all'aumento dei flussi in uscita dai Paesi in via di sviluppo o in guerra, di "diaspora digitale" (*digital diasporas*²⁰).

Il *focus*, di estremo interesse per un'analisi delle modalità in cui si è trasformato il processo migratorio, è recentemente stato considerato un oggetto di studio necessariamente mul-

families and communities: Challenging the premise of face-to-face proximity in sustaining relationships, in «Global Networks», 16(2), 2016, pp. 133–144.

¹⁹ Cfr. R. Wilding, *Virtual intimacies? Families communicating across transnational contexts*, in «Global Networks», 6(2), 2016, pp. 125–142.

²⁰ Cfr. J. Brinkerhoff, *Digital diasporas: Identity and transnational engagement*, Cambridge University Press, Cambridge, UK 2009, (http://grfdt.com/Upload/Publication/23_Digital_Diasporas.pdf); A. Everett, *Digital diaspora. A race for cyberspace*, State University of New York Press, Albany, NY 2009.

tidisciplinare²¹ poiché va analizzato dalle più diverse discipline quali la sociologia, l'antropologia, i *media studies*, la psicologia, le scienze giuridiche che studiano i diritti umani, l'economia ecc. Come in altri casi che presentano approcci multidisciplinari all'analisi di fenomeni culturali e sociali alcuni studiosi hanno attribuito una denominazione che richiama i seminali *cultural studies*, ovvero *digital migration studies*²².

Le parole chiave di questi studi sono dunque *e-diaspora*, *mediating migration*, *migrant polymedia*, *transnationalism online* e area di ricerca privilegiata è lo studio delle modalità d'uso dei media digitali da parte dei richiedenti asilo e dei rifugiati. In particolare sono stati individuati, quale focus di ricerca, le difficoltà da parte dei rifugiati nella negoziazione dei loro diritti a causa

²¹ K. Leurs, S. Ponzanesi, *cit.*, p. 13.

²² *Ibidem*.

delle complessità burocratiche via via incontrate nei Paesi di destinazione e di quella che è stata definita "precarità dell'informazione" per essi a disposizione; il desiderio, da parte dei rifugiati, di diventare, per certi versi, "invisibili" o "impercettibili", in modo da evitare conseguenze non solo per la loro identità digitale²³, ma soprattutto per la loro vita quotidiana soprattutto se in condizione non regolare di residenza dal punto di vista giuridico; il rischio di diffusione di forme di "autoritarismo della/nella rete" e il funzionamento degli algoritmi utilizzati per dare avvio ad un "respingimento digitalizzato" di potenziali rifugiati o richiedenti asilo²⁴.

²³ S. Witteborn, *Becoming (im)perceptible. Forced migrants and virtual practice*, in «Journal of Refugee Studies», 28(3), 2015, pp. 350–367.

²⁴ N. Trimikliniotis, D. Parsanoglou & V. Tsianos, *Mobile commons, migrant digitalities and the right to the city*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, UK 2015.

Dal punto di vista degli approcci utilizzati è inoltre possibile ricondurre i *digital migrant studies* a tre grandi filoni paradigmatici, peraltro assai diversi sia per i fondamenti teorici di riferimento, sia per le impostazioni metodologiche che mutano in ragione dello specifico oggetto di studio da questi prescelto: i migranti nel cyberspazio; l'effetto dei media digitali sulla vita quotidiana dei migranti; i migranti visti come "dati"²⁵. Nel primo caso, le ricerche si concentrano sulla necessità di capire se le reti digitali possono essere, per i migranti, mezzi alternativi per affermare la propria voce, i propri interessi, la loro identità culturale, ovvero come mezzi per la formazione identitaria della propria comunità. Questa sorta di "determinismo tecnologico" che vede esclusivamente come positivo l'ingresso dei media digitali per la vita dei migranti nel corso del

²⁵ K. Leurs, S. Ponzanesi, *cit.*, p. 14.

tempo sarebbe peraltro scemato²⁶. Sono a tutti noti, piuttosto, i rischi legati a forme radicalizzate di domanda identitaria che amplificano piuttosto le conseguenze sulla comunità stessa in termini di isolamento o autoisolamento.

Nel secondo ambito, le ricerche si concentrano soprattutto sulla "mediazione" svolta dai media digitali nella vita quotidiana dei migranti. Da questi studi emergerebbe, soprattutto, tutt'altro che l'idea di uno spazio separato di "autoesclusione virtuale" da parte dei migranti e, piuttosto, una visione dello spazio digitale come spazio in continuità con - e incorporato in - altri spazi sociali *offline* da questi frequentati.

Il terzo ambito, fra i più interessanti, è connesso all'emergenza della rilevanza dei *big data* per l'analisi delle dinamiche sociali e dei comportamenti

²⁶ K. Leurs, S. Ponzanesi, *cit.*

collettivi in generale, *big data* che i comportamenti digitali dei migranti contribuiscono ad arricchire. In questo caso il tentativo sarebbe piuttosto quello di contenere gli effetti di generalizzazione grossolana che l'aggregazione di dati sui comportamenti inevitabilmente genererebbe sia sulle comunità etniche, religiose, linguistiche ecc., sia soprattutto sull'opinione pubblica che si esprime su queste comunità.

Dunque, che i *digital media* abbiano assunto rilevanza sia come strumenti utilizzati nella vita quotidiana dai migranti, sia come oggetto di studio da parte delle scienze sociali è un dato acclarato. L'aspetto interessante è quello di osservare come questi mezzi siano utilizzati dai diversi tipi di migranti - come l'uso si declini in quanto *pratica* - le cui condizioni risultano essere, già dall'inizio del loro arrivo nel Paese di destinazione, differenti

per condizione giuridica. È questo, ad esempio, il caso dei minori non accompagnati.

3. Social media e minori: fra sradicamento e iperconnessione

È ormai evidente come fra i minori non accompagnati (così come fra gli ospiti dei centri di accoglienza temporanei), i *social media* siano diventati spesso il *medium* attraverso cui viene *filtrato* il contatto con l'ambiente esterno, sia esso costituito dall'ambiente circostante il centro di accoglienza – il territorio intorno, la comunità locale ecc.; sia esso costituito da altri luoghi distanti della nazione ospitante in cui si trovano altri connazionali – altri centri in cui sono ospitati connazionali che hanno condiviso il viaggio o l'esperienza migratoria in genere e sono stati destinati ad altra località; sia esso, ancora, costituito dal Paese di origine – i luoghi in cui vivo-

no familiari, amici ecc. rimasti nel Paese di origine.

In alcuni casi, quello con i *social media* può diventare addirittura l'unico mezzo di contatto con il mondo esterno. In condizioni di detenzione nei centri di accoglienza di alcuni Paesi che costituiscono aree di destinazione dei flussi, ad esempio, per i migranti i *social media* hanno costituito l'unico mezzo attraverso il quale testimoniare le proprie storie di migrazione, trasformando l'uso stesso in una *pratica* attraverso la quale *ricostruire la propria nuova identità sociale di profugo o rifugiato*²⁷. L'uso, in questi casi, si trasforma perché diventa pratica in quanto “testimonianza” di una esperienza di vita moralmente pregnante e

²⁷ M. Rae, R. Holman, A. Nethery, *Self-represented witnessing: the use of social media by asylum seekers in Australia's offshore immigration detention centres*, in «Media, Culture & Society», 2017, pp. 1-17.

non più semplicemente un racconto su *Facebook*, cioè il risultato di un uso quotidiano attraverso cui rimanere connessi con i propri cari o i propri conoscenti. Attraverso la testimonianza i migranti riescono ad elaborare una *storia del vissuto*, il più delle volte tragico, costituito dalla migrazione. E ciò succederebbe soprattutto per i richiedenti asilo²⁸. Per costoro, testimoniare la sofferenza attraverso i *social media* diventa un imperativo morale, che prescinde dal valore sociale costituito dall'insieme delle storie individuali che evidenziano la rilevanza del problema sociale, economico, politico quale risulta essere quello delle migrazioni internazionali contemporanee; ma che, piuttosto, muove da racconti “personali” la cui pregnanza evidenzia come “ogni” racconto ponga, a chi lo ascolta, questioni la cui rilevanza è innanzi tutto *morale*. La testimo-

²⁸ *Ibidem*.

nianza attraverso i *social media* diventa cioè un'azione morale non solo in quanto racconto della storia personale, umana, di chi testimonia ma perché, su queste storie personali, chi le ha vissute e continua a viverle, sente l'obbligo di non potere stare in silenzio e, piuttosto, la necessità di raccontarle. Questa esigenza non è legata solo al fatto che si tratta del racconto della "propria" esperienza migratoria: piuttosto perché la propria esperienza "testimonia" ciò che l'esperienza migratoria significa per chi la intraprende, cosa che rende *moralmente vincolanti* gli effetti dell'ascolto di quel racconto, siano essi fruiti direttamente, siano essi fruiti attraverso i *social media*. Anzi, attraverso la pubblicazione sul social, il "vincolo morale" coinvolgerebbe più fruitori, tanti quanti sono coloro che *vedono* quel racconto *online*. Sia quando determina un giudizio "personale" in chi ascolta singolar-

mente, un giudizio sulla singola storia; sia quando determina un giudizio complessivo sul fenomeno quando viene, finalmente, compreso come la sommatoria di tanti racconti personali, quel racconto attraverso i *social media* diventa un testo che iscrive chi ascolta nell'elenco di chi diventa moralmente responsabile. È questo l'uso dei *social media* che appare certamente come quello socialmente più rilevante. Sia per la società ospitante, sia per i migranti. Ed è questa capacità di *mediazione* che i *social media* posseggono che, invece, va ulteriormente approfondita sia fra la società ospitante, sia fra i migranti.

L'uso dei *social media* costituisce una pratica ormai invalsa e molto diffusa, come si diceva, soprattutto fra i minori migranti. Ciò è evidenziato dal fatto che, in sede investigativa e preventiva, molte istituzioni governative di diversi Paesi utilizzano ampiamente i *social*

media per intercettare eventuali presenze entrate illegalmente nel Paese. E, d'altra parte, recenti deliberazioni delle corti federali statunitensi, hanno consentito di dimostrare, a loro tutela, la permanenza da più tempo dei giovani migranti nel Paese proprio avvalendosi delle testimonianze costituite dai profili presenti nei *social media*.

In molti studi, inoltre, è stata messa a fuoco soprattutto la funzione dei *digital media* nel contesto della migrazione causata da ragioni quali la presenza di una guerra o di condizioni di persecuzione razziale, religiosa, etnica ecc. – nella cosiddetta *forced migration* – evidenziando le implicazioni sui giovani rifugiati rispetto alla loro capacità di far fronte alle conseguenze emotive profonde determinate dal processo migratorio. I minori, in particolare, te-

stimonierebbero una condizione soprattutto di “sradicati e connessi”²⁹.

Le evidenze più rilevanti riguardano proprio l'utilizzo dei *digital media* da parte di questi sia per far fronte a tutte le esigenze di informazione e di contatto con i luoghi di origine, con i cari e con il contesto locale, come già detto, sia come strumenti per costruire un “capitale affettivo transnazionale”, ovvero una specifica forma di appartenenza transnazionale la cui mediazione emotiva coinvolge la corporeità utilizzando i media digitali. Wise e Velayutham³⁰ descrivono il capitale affettivo transnazionale come

²⁹ K. Leurs, *The politics of transnational affective capital: Digital connectivity among young Somalis stranded in Ethiopia*, in «Crossings: Journal of Migration & Culture», 5, 2014, pp. 87-104.

³⁰ A. Wise and S. Velayutham, *Towards a typology of transnational affect*, Working Paper No. 4, Macquarie University - Centre for Research on Social Inclusion, Sydney 2006, p. 3.

Una circolazione di stati emotivi corporei tra soggetti transnazionali e tra soggetti e campi simbolici che conferiscono intensità qualitativa a vettori e percorsi che riproducono in tal modo l'appartenenza a - e i confini dei - campi transnazionali.

Con le parole di Leurs³¹,

Il concetto di affettività transnazionale cattura dinamiche che includono vergogna e orgoglio, identificazione simbolica e appartenenza. Tali processi non sono più limitati al regno *offline*. L'affetto transnazionale può coinvolgere corpi che passano da uno stato all'altro a seguito di interazioni transnazionali su uno schermo di computer o di *smartphone*.

³¹ K. Leurs, 2014, p. 4, *cit.*

Proprio per i minori, infatti, quella del distacco dai genitori costituirebbe una “perdita” non del tutto definita né definitiva, una condizione spesso piuttosto “ambigua”³², alla quale è necessario far fronte proprio perché né loro, né i genitori, sanno “che fine abbiano fatto” gli altri. E a questa domanda spesso i media digitali riescono a dare risposta.

Per i minori inoltre, i media digitali intervengono potentemente come strumenti di diffusione e di apprendimento delle competenze linguistiche. È attraverso l'uso dei media digitali che i minori sviluppano percorsi spontanei di apprendimento della lingua del Paese ospitante – un altro esempio di come tale uso si articoli come “pratica”. Una ricerca recente evidenzia come nell'immaginario dei minori i *social media* rivestano la stessa impor-

³² *Ibidem*.

tanza del cibo o di un rifugio³³. E se questo fatto costituisce certamente un elemento sul quale riflettere rispetto all'importanza che questi mezzi hanno nella vita quotidiana dei minori, d'altra parte va tenuto conto anche degli effetti negativi determinati dal "rischio" del loro uso quotidiano. È sempre attraverso i media digitali che si costruisce il più delle volte il proselitismo jihadista. Ed è attraverso i social media che ci si può mantenere ancorati a forme di radicalismo identitario autoescludente.

D'altra parte, in molti Paesi europei i minori sono esposti ad una serie di rischi proprio a causa della scarsa tutela che garantisce la riservatezza rispetto ai dati forniti attraverso gli stessi me-

³³ N. Kutscher, L. M. Kreß, *The Ambivalent Potentials of Social Media Use by Unaccompanied Minor Refugees*, in «Social Media + Society» January-March, 2018, p. 1-10 (<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2056305118764438>).

dia digitali³⁴. In breve, i risultati della ricerca citata evidenzerebbero sia la diffusa competenza digitale ormai a disposizione dei minori migranti, sia la loro vulnerabilità, oltre alla limitatezza nel riuscire a coprire del tutto le distanze che essi comunque percepiscono emotivamente rispetto ai luoghi di origine e ai legami familiari.

Generalmente tre condizioni risultano comunque necessarie affinché anche per i minori migranti i *social media* possano diventare uno strumento davvero utile per la loro crescita socioeconomica e integrazione nel Paese ospitante e cioè: 1) come evidenziato precedentemente³⁵, una competenza digitale di base già acquisita o comunque una minima alfabetizzazione all'uso dei *device* per mezzo della quale si è capaci di utilizzare piattaforme *social* e altri canali di informazione; 2)

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Lo Verde, *cit*.

la disponibilità di un adeguato capitale sociale o il facile accesso ad una rete di relazioni che consenta di acquisire velocemente e approfonditamente l'uso dei *social media* rispetto soprattutto alla loro funzione di strumenti per la risoluzione dei problemi della vita quotidiana; 3) l'esistenza di un *corpus* di tutele giuridiche che consentano di ricevere sostegno da istituzioni e professionisti che abbiano competenze non solo inerenti al lavoro con rifugiati o migranti minori, ma anche sui *social media* e le infrastrutture disponibili e che siano in grado di comprendere questo tipo di esigenze esistenti³⁶.

Se supportate da queste precondizioni, allora le funzioni dei *media digitali*, per i minori migranti in particolare, possono essere così riassunte³⁷:

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ N. Elias, D. Lemish, *Spinning the web of identity: the roles of the internet in the lives of immi-*

- possono essere una fonte per raccogliere informazioni sul Paese di destinazione in fase di partenza e in fase di arrivo, dunque utili a comprendere quale tipo di società si sta raggiungendo;
- possono essere una risorsa culturale per accrescere il *social empowerment*;
- possono essere una piattaforma per comunicare con i coetanei connazionali e mantenere legami che hanno un valore importante per il giovane migrante;
- possono costituire uno strumento insostituibile per mantenere i contatti con il paese di origine e con i cari rimasti in quel paese;
- possono essere un rifugio sicuro attraverso il quale sperimentare il nuovo ruolo e la nuova identità sociale nella società ospitante.

grant adolescents, in «New media & Society», 11(4), 2009, pp. 1-19.

MEDIA E SBARCHI: L'ESPERIENZA DELLA MIGRAZIONE NEI TITOLI DEI GIORNALI E NELLE PAROLE DI CHI LA VIVE

di Francesco Vigneri e Francesca Ieracitano (*)

(Ricercatore Osservatorio Migrazioni, Istituto di Formazione Politica "Pedro Arrupe" –

Centro Studi Sociali;

Ricercatrice in Sociologia dei processi culturali e comunicativi, Dipartimento di Scienze Umane –

Comunicazione, Educazione e Psicologia, Università LUMSA di Roma)

(*) Le parti 1 e 4 sono da attribuire a F. Vigneri, le parti 2 e 3 a F. Ieracitano.

1. I flussi migratori nel Mediterraneo, e in particolare quelli verso la Sicilia, si sono trasformati in una questione sociale di estrema rilevanza negli ultimi anni, soprattutto a partire dal 2011 e dal 2013, ossia all'indomani dello scoppio della rivoluzione tunisina e delle guerre civili in Libia e in Siria. Sin da allora, e sempre più nel corso degli anni successivi, il fenomeno ha visto crescere sensibilmente la sua portata, sia in volume di arrivi e, purtroppo, di vittime di naufragi, sia rispetto all'estensione geografica del fenomeno stesso, che ha interessato sempre più, dal 2015, anche le coste europee del Mediterraneo orientale. Ne è corrisposto un livello di attenzione mediatica senza precedenti, non solo quindi sul piano interno ma sempre più a livello europeo e globale, che ha contribuito a fare delle migrazioni un vero e proprio problema sociale transnazionale. Nello specifico, il nau-

fragio di Lampedusa del 3 ottobre del 2013 – che ha causato la morte di oltre 360 migranti – ha contribuito a dare un'ampia visibilità mediatica al fenomeno degli sbarchi nel Mediterraneo, ben oltre i confini nazionali, essendo stata la prima tragedia migratoria a esser documentata in tutto il mondo¹. In che misura e secondo quale meccanismo i media contribuiscono a fare di un fenomeno una questione sociale, un problema sociale? Al riguardo, le migrazioni e, in modo particolare, il fenomeno degli sbarchi, offrono una prospettiva di osservazione privilegiata. Un modo in cui i media intervengo-

¹ M. Belluati, *Lampedusa 3 Ottobre 2013. Cronaca di una tragedia*, in «Associazione Carta di Roma», *Notizie alla deriva. Secondo Rapporto Osservatorio Carta di Roma*, Ponte Sisto, Roma 2014, pp. 63-68; 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), University of Oradea, Romania 2016, pp. 23-33.

no nell'esperienza individuale e collettiva delle migrazioni è la costruzione che essi realizzano, nella società di accoglienza, dello stesso fenomeno migratorio²; questa costruzione avviene attraverso l'uso di un preciso discorso, ossia il ricorso a un determinato repertorio (*frames*) di termini e immagini, suscettibile di favorire un clima inclusivo o esclusivo nell'opinione pubblica del paese ricevente³. Di questo meccanismo di costruzione mediatica delle migrazioni, una componente rilevante è il ricorso ad alcune etichette attribuite dai media ai migranti, anche attraverso, spesso, un uso improprio della terminologia relativa al-

² R. King, N. Wood, *Media and Migration. Constructions of Mobility and Difference*, Routledge, New York 2001.

³ T. A. Van Dijk, *Racism and the press: Critical studies in racism and migration*, Routledge, London and New York 1991.

lo loro status giuridico⁴: l'uso generalizzato del termine "clandestino" ad esempio, spesso riferito agli sbarcati anche dopo che, avendo depositato la richiesta di protezione internazionale, sono titolari di un regolare permesso temporaneo di richiesta asilo, non solo crea disinformazione, ma favorisce la creazione di un atteggiamento esclusivo e connota la legittimazione del problema sociale delle migrazioni.

Per arginare le conseguenze sociali di una simile tendenza presente in gran parte della cronaca giornalistica degli sbarchi, tanto più in un paese che, come il nostro, è particolarmente esposto ai flussi migratori, la stampa italiana si è dotata di un codice di condotta, la "Carta di Roma", quale riferimento

⁴ B. Gross, K. Moore, and T. Threadgold, *Broadcast News Coverage of Asylum April to October 2006: Caught Between Human Rights and Public Safety*, Cardiff University, Cardiff 2007., in <http://orca.cf.ac.uk/53007/1/BroadcastNewsCoverageofAsylum.pdf>.

etico per la copertura dei fatti connessi all'immigrazione, in ragione dell'influenza che i media esercitano rispetto alla percezione che l'opinione pubblica sviluppa dei migranti⁵.

2. L'uso improprio della terminologia giuridica e il ricorso a etichette attribuite ai migranti vanno di pari passo con un altro importante elemento di questo meccanismo di costruzione mediatica delle migrazioni. Alcuni studi sulla trattazione mediatica del fenomeno migratorio hanno mostrato come – anche per motivi logistici e di sicurezza – le notizie sugli sbarchi non diano quasi alcuno spazio ai loro veri protagonisti, ossia i migranti⁶. Questo è particolarmente vero per la stampa

⁵ <https://www.cartadiroma.org/cosa-e-la-carta-di-roma/codice-deontologico/>.

⁶ M. Binotto, M. Bruno e V. Lai, *Tracciare confini. L'immigrazione nei media italiani*, FrancoAngeli, Milano 2016.

italiana, come messo in risalto in alcuni studi sull'argomento⁷. Il combinarsi di questi fattori favorisce la creazione di un immaginario collettivo dei migranti che poggia spesso sulla dicotomia tra lo stereotipo e l'archetipo rispettivamente del cattivo migrante economico, da respingere, e del povero rifugiato, da accogliere (sebbene ciò sia spesso percepito come un onere per la società di accoglienza). In altri termini, questa duplice rappresentazione sociale del migrante si nutre, da

⁷ K. De Swert, L. Schacht, A. Masini, *More than Human Tragedy? A Quantitative Comparison of Newspaper Coverage on Irregular Migration and Lampedusa in Five European Countries*, in «*Italian Studies*», 70(4), 2015, pp. 506-520. Come sottolineano gli autori, in Italia il ricorso dei media alle storie personali dei migranti del tutto marginale se confrontato con quanto accade nella stampa di altri quattro paesi UE: in 522 articoli analizzati, la percentuale è del 7.8% in Italia, del 22.3% nei Paesi Bassi, del 13.1% in Belgio, del 18% in Germania e del 23% nel Regno Unito.

un lato, di uno scarso spazio concesso dai media alle dirette testimonianze degli sbarcati e al loro punto di vista rispetto all'esperienza migratoria e alle cause che ne sono all'origine, e, dall'altro, del ricorso diffuso a una terminologia giuridica incorretta, ma legittimata dalla politica stessa. Questa terminologia, infatti, opera una distinzione aprioristica tra "migrante economico" e "rifugiato", prima ancora cioè che l'autorità giudiziaria si esprima dopo aver valutato singolarmente ogni caso.

Alcuni studi condotti sull'argomento confermano la tendenza dei media a plasmare un'immagine astratta del migrante. Sia essa quella stereotipata del migrante economico o quella archetipica del povero rifugiato, questa immagine costruita dai media non tiene conto se non marginalmente delle reali dinamiche in atto nelle esperienze individuali dei soggetti cui viene

attribuita, discostandosi spesso anche dalla definizione strettamente giuridica. Per esempio, l'immagine del povero rifugiato è facilmente associata a quella di una qualsiasi donna che, affrontando la traversata con i figli, è bisognosa di cure e accoglienza (immagine archetipica), cui si contrappone quella (stereotipata) di un qualsiasi migrante uomo che, giunto da solo, desta il sospetto di voler approfittare del sistema sociale del paese ricevente⁸. In entrambi i casi si tratta di una figura disumanizzata, anonima, sia nel caso in cui viene romanticizzata, con i connotati sentimentalistici del povero rifugiato, sia quando, non corrispondendo a tratti di questo *frame* pietistico, è associato all'immagine di un soggetto scaltro e minaccioso (*frame* alarmistico)⁹.

⁸ M. Szczepanik, *op. cit.*

⁹ L. Malkki, *Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization*, in «Cul-

Un simile inquadramento si verifica, ad esempio, ogni qual volta il racconto mediale si focalizza su dettagli e atteggiamenti "bizzarri" rispetto a quell'immagine astratta del povero disperato appena sbarcato; comportamenti quali il possesso di *smartphone*, la richiesta di sigarette, l'insoddisfazione per i servizi dell'accoglienza, lungi dall'essere spiegati dai media attraverso il punto di vista dei protagonisti, finiscono per corroborare lo stereotipo del migrante furbo, scaltro, che mira ai benefici dell'ospitalità pur non riflettendo quei criteri sui quali poggia la loro immagine archetipica¹⁰.

tural Anthropology» 11(3), 1996, pp. 377-404; M. Szczepanik, *op. cit.*

¹⁰ P. Cuttitta, *Lo spettacolo del confine. Lampedusa tra produzione e messa in scena della frontiera*, Mimemis Edizioni, Sesto San Giovanni (MI) 2012; G. Gatta, *Corpi di frontiera. Etnografia del trattamento dei migranti al loro arrivo a Lampedusa, Pagina bianca*, 33(34), 2012, pp. 129-161;

Diversi studi sul rapporto tra media e migrazioni si sono focalizzati, come si è già potuto notare, soprattutto sull'analisi dei *frame* usati nella copertura mediatica dei fatti connessi all'immigrazione e fra questi, in particolare, gli sbarchi di migranti nelle coste del Mediterraneo. Tali studi hanno evidenziato il carattere emergenziale della narrazione mediale, sia quando si fa ricorso al *frame* pietistico del povero rifugiato (emergenza umanitaria), sia quando si fa leva sulla rappresentazione allarmistica del migrante economico che minaccia il nostro sistema sociale (emergenza securitaria).

3. Per comprendere la portata di questa tendenza, può essere utile azzar-

C. Stangor, M. Schaller, *Stereotypes as individual and collective representations*, in C. Stangor (Ed.), *Stereotypes and prejudice: essential readings*, Psychology Press, Philadelphia 2000 [1996], pp. 64-84.

dare un raffronto tra il racconto operato dalla stampa sulle migrazioni, e in particolare sugli sbarchi, e alcune testimonianze dirette di migranti raccolte pochi istanti dopo le operazioni di sbarco. Ciò consente di metter meglio a fuoco la distanza tra la rappresentazione "mediale" e l'esperienza "reale" delle migrazioni e l'ancoraggio della prima a una visione stereotipata (e allarmistica) o archetipica (e pietistica) dei protagonisti della seconda.

Sulla base di un'indagine terminologica e contenutistica condotta su 311 titoli di copertina e sui corrispettivi articoli relativi agli sbarchi a Lampedusa nel 2011 nei quotidiani nazionali più diffusi e rappresentativi dei principali orientamenti politico-culturali (*Corriere della Sera, La Repubblica, La Stampa, Il Giornale, L'Unità e Libero*), sono state individuate, al di là delle diverse scelte editoriali, alcune caratteristiche comuni nella

(rap)presentazione del fenomeno¹¹. Prima fra tutte, come è già stato ribadito, il raro riferimento ai reali protagonisti degli sbarchi. Questo va di pari passo con una tendenza diffusa a enfatizzare la minaccia rappresentata dagli sbarchi, proponendo l'idea di allarme sociale come chiave interpretativa del fenomeno. Il 45% dei titoli e articoli analizzati presenta, infatti, il fenomeno degli sbarchi nei termini di un problema tale da destare allarme sociale. In particolare, sono i giornali con una linea editoriale più marcatamente di destra – *Il Giornale e Libero* – a fomen-

¹¹ F. Ieracitano, C. Rumi, *La rappresentazione mediale dell'emergenza: Il caso degli sbarchi a Lampedusa*, in «*Sociologia*», 2014(1), pp. 85-93. Le autrici hanno effettuato un'analisi del contenuto dei titoli e dei relativi articoli sugli sbarchi di migranti che hanno interessato Lampedusa tra il febbraio e l'aprile del 2011, ossia nei mesi più intensi dei flussi migratori che hanno interessato l'Isola all'indomani dello scoppio della rivoluzione araba.

tare la minaccia dell'invasione, anche attraverso il ricorso a una terminologia negativamente connotata per riferirsi ai soggetti migranti: il termine "clandestino", ad esempio, compare rispettivamente 143 e 50 volte nei due giornali. Il ricorso a una terminologia inappropriata rimane comunque generalmente diffusa: nel totale degli articoli di tutti i giornali presi in esame, il termine "clandestino" compare 323 volte, "migrante illegale" 63 e "migrante irregolare" 30.

Inferiore (10%) è la percentuale di titoli e articoli che propongono un'interpretazione del fenomeno migratorio favorevole al riconoscimento dei diritti dei migranti. Appena il 7%, infine, sono i casi in cui la stampa (ed è questo soprattutto il caso de *l'Unità*) tenta un'analisi delle cause che ne sono all'origine, il che conferma il prevalere di una rappresentazione allarmistica delle migrazioni.

Anche quando la terminologia usata insiste sulla dimensione emotiva e pietistica del fenomeno, la narrazione che ne offrono i media tende comunque ad assumere i toni dell'emergenza, della crisi umanitaria: appellativi come "disperati", "naufraghi", "poveri", riferiti ai migranti rispettivamente 59, 13 e 9 volte, cui si aggiungono attributi come "bestiame", "dispersi", "popolo senza nome", etc., enfatizzano la drammaticità del racconto. Il fenomeno degli sbarchi dunque viene presentato come un problema sociale, non tanto rispetto alla prospettiva di chi lo vive e in riferimento alle ragioni che lo determinano, quanto essenzialmente rispetto ai risvolti sul sistema di gestione.

4. I tratti distintivi delle espressioni e spiegazioni analizzate nel racconto della stampa italiana sui fatti relativi agli sbarchi nelle coste italiane e, in

particolare, siciliane, emergono con maggiore nitidezza se raffrontate con le espressioni e le spiegazioni fornite dai migranti rispetto alla loro esperienza migratoria, compresi la traversata e l'approdo. Queste sono state analizzate in alcune testimonianze dirette dei neo-sbarcati raccolte pochi istanti dopo le operazioni di sbarco in Sicilia nel 2014, nel pieno dell'operazione *Mare Nostrum*¹². Nel confronto tra il racconto "mediale" e il racconto "reale", emergono divergenze sia rispetto alla definizione dei migranti sia nella descrizione dei fatti.

Come appena visto, termini come "disperati", "popolo senza nome", "pove-

¹² Si tratta di sei interviste non direttive a migranti di diversa provenienza, genere ed età, condotte dal co-autore del box durante i concitati momenti dello sbarco nel 2014. Non è stato quindi possibile seguire una traccia; le interviste hanno assunto la forma di un dialogo spontaneo, il che ha permesso di garantire un alto grado di genuinità del racconto.

ri”, etc., sono ricorrenti nel racconto mediale degli sbarchi, cui conferiscono i toni della drammaticità, allo stesso modo in cui espressioni ricorrenti come “clandestino”, “immigrato” e “invasione” ne enfatizzano gli accenti allarmistici della minaccia e dell'emergenza. A titolo esemplificativo, i seguenti titoli, tra quelli analizzati, sono particolarmente rappresentativi di queste tendenze: *“L’invasione dei clandestini. Salviamo gli italiani”* (Il Giornale, 29/03/2011), *“Immigrati, inferno a Lampedusa”* (La Repubblica, 28/03/2011). *“L’isola aspetta l’invasione, è sbarco continuo”* (La Stampa, 03/03/2011).

L’analisi condotta sull’auto-racconto dei migranti ha permesso di rilevare, invece, il ricorso a un più neutro repertorio terminologico da parte dei protagonisti degli sbarchi, sia per auto-identificarsi sia per descrivere la propria esperienza: “rifugia-

to/profugo”, “migrante”, ma soprattutto termini come “gente”, “persone” sono frequenti nel racconto per riferirsi a se stessi e agli altri coprotagonisti.

Allo stesso modo, sono quasi del tutto assenti sia le retoriche pietistiche – che nella stampa tendono ad ancorare la figura dello sbarcato all’archetipo del povero rifugiato – sia quelle allarmistiche ed emergenziali. Il racconto dei migranti, per quanto doloroso, è spesso lucido, ricco di riferimenti descrittivi ai contesti e alle circostanze vissute durante l’esperienza migratoria. Le testimonianze, rispettivamente di un siro-palestinese e di una donna ivoriana, sono particolarmente esemplificative: *«La fuga dalla Palestina, più precisamente dalla striscia di Gaza, per raggiungere il Sinai in Egitto è avvenuta tramite un tunnel di centinaia di metri sottoterra che abbiamo dovuto percorrere a quattro zampe guidati da un uomo che, sotto pagamento, accompa-*

gna i profughi facendo loro luce durante il percorso» (sbarco del 09/09/2014, Palermo); *«Una notte, giunti al porto, la donna fa segno a un barcone carico di migranti siriani appena partito; il barcone si riaccosta e vedo la donna trattare con degli uomini, erano le 4 del mattino circa. Dopo un po’, queste persone mi permettono di salire a bordo del barcone e così partiamo»* (sbarco del 20/10/2014, Palermo).

Le storie riportate dai migranti, quindi, hanno paradossalmente una dimensione più oggettiva del racconto dei media, la cui personalizzazione è destoricizzata, disancorata dalla reale percezione dei soggetti, e costruita attraverso il ricorso alla loro rappresentazione stereotipata e archetipica, che viene così legittimata. Se, infatti, una personalizzazione dei fatti avviene, essa è generalmente funzionale alla costruzione di una duplice impalcatu-

ra: quella dell'emergenza umanitaria e securitaria, entro cui è inquadrata la presentazione mediale delle migrazioni, raccontate soprattutto attraverso l'enfasi sulla "drammaticità" dello sbarco. Si tratta, quindi, di una personalizzazione de-soggettivizzante, in grado di influenzare non solo l'opinione pubblica, ma anche le stesse politiche migratorie, col rischio che queste finiscano col rispondere più a un immaginario collettivo che non alle reali dinamiche del fenomeno e ai reali vissuti delle persone per le quali sono concepite.

IL TEMA “MIGRAZIONE”
NEI PROGRAMMI ELETTORALI DEI CANDIDATI
ALLA PRESIDENZA DELLA REGIONE SICILIA

di Marilena Macaluso
(Ricercatore di Sociologia dei fenomeni politici,
Dipartimento Culture e Società, Università degli Studi di Palermo)

In Sicilia le elezioni regionali del 5 novembre 2017 hanno visto confrontarsi diversi candidati Presidente (Fig. 1), questo contributo evidenzia se e come il tema “migrazione” sia stato affrontato nei programmi elettorali dei cinque contendenti al vertice.

Osservando il programma dei candidati Presidente si rileva come il tema della migrazione abbia avuto uno spazio molto limitato rispetto ad altri argomenti e come in alcuni casi esso sia stato quasi del tutto assente. Diverse sono state le cornici interpretative utilizzate per inquadrare la *issue* migrazione, riprendendo solo in alcuni casi la linea politica dei principali partiti nazionali e delle liste collegate.

Nello specifico, i programmi elettorali che hanno dato più spazio al tema sono stati quelli di Giancarlo Cancelleri e Fabrizio Micari, in cui sono presenti un maggior numero di occorrenze (7). In quello di Musumeci, invece, il ter

Fig. 1 - I candidati Presidente della Regione Sicilia alle elezioni del 5 novembre 2017

Candidati	Liste collegate	Voti	%
 Sebastiano Musumeci 62 anni	 <i>Forza Italia, UDC, Fratelli d'Italia - Noi con Salvini, Popolari e Autonomisti - Idea Sicilia, #diventeràbellissima</i>	830.821	39,85
 Giovanni Carlo Cancelleri 42 anni	 <i>Movimento 5 Stelle</i>	722.555	34,65
 Fabrizio Micari 54 anni	 <i>Partito Democratico, Alternativa popolare - Centristi per Micari, Sicilia Futura - PSI, Micari Presidente</i>	388.886	18,65
 Claudio Fava 60 anni	 <i>Cento passi per la Sicilia</i>	128.157	6,15
 Roberto La Rosa 61 anni	 <i>Siciliani Liberi</i>	14.656	0,70

Fonte: <http://www.tuttitalia.it/elezioni-italiane/elezioni-regionali-sicilia-2017/>

mine *migrazione* è presente solo una volta, così come in quelli di Fava e La Rosa. La migrazione appare dunque un tema marginale rispetto ad altri. Come evidenzia l'articolo di Amedeo La Mattina, benché la Sicilia sia sempre stata la prima terra d'approdo per migliaia di migranti, con centri di accoglienza affollati e il Cara di Mineo sotto inchiesta: «la campagna elettorale per le regionali siciliane non è stata combattuta su questo tema. Pochi i riferimenti nei comizi, altrettanti pochi nei programmi dei candidati alla presidenza. Comunque non al primo posto»¹. Limitandoci ad analizzare i programmi relativamente alla questione migratoria, a partire da quello del Presidente eletto, vediamo come i punti principali indicati da Nello Musumeci siano: turismo, efficienza amministra-

¹ A. La Mattina, *Nella Sicilia che va alle urne migranti spariti dal dibattito* in «La Stampa», 5 novembre 2017.

tiva, trasporti e infrastrutture, innovazione digitale, istruzione-formazione e lavoro, politiche sociali, rifiuti, salute, sviluppo economico, sviluppo rurale, territorio e sostenibilità, randagismo². La questione migratoria viene citata solamente nella sezione del programma dedicata alle politiche sociali, facendo riferimento alla “nuova ondata di emigrazione dei giovani siciliani” tra “le questioni sociali che oggi appaiono preminenti”. Da affrontare, secondo Musumeci, insieme alla denatalità e all'invecchiamento, a vecchie e nuove povertà, emergenza abitativa, occupazione, servizi alla famiglia e politiche di conciliazione, attraverso una “riorganizzazione del welfare regiona-

²Programma Nello Musumeci Presidente, p. 18 (<http://www.nellomusumeci.it/wp-content/uploads/2017/10/PROGRAMMA-MUSUMECI-PRESIDENTE.pdf>).

le secondo logiche di integrazione tra risorse regionali e fondi europei”³.

Il programma di Giancarlo Cancellieri Presidente⁴, secondo classificato alle elezioni regionali, dà maggiore enfasi alla questione migratoria nelle sue diverse sfaccettature. Infatti, nel programma si fa riferimento sia all'emigrazione di siciliani “formati”, sia alle diverse categorie di migranti in arrivo. I temi centrali, rappresentati dalle 5 stelle del programma per la Sicilia, sono: 1) sviluppo e futuro (declinato nelle sottosezioni imprese, formazione, reddito di cittadinanza, turismo, politiche giovanili e innovazione, agricoltura, pesca, gestione fondi UE, precariato); 2) classe politica e pubblica amministrazione; 3) rigenerazione

³ *Ibidem*.

⁴ Programma “La Sicilia del futuro”, Cancellieri presidente (<http://www.giancarloccancellieri.it/wp-content/uploads/2017/10/Programma-completo.pdf>).

territoriale e ambientale; 4) persone e welfare; 5) cultura e istruzione. Nella sezione dedicata alle imprese, ad esempio, si associano le migrazioni dei siciliani verso l'estero alla mancanza di occupazione e al circolo vizioso che ne deriverebbe: «Le migrazioni, specie di capitale umano formato rischiano, inoltre, di impedire alla Regione siciliana la possibilità di una nuova crescita, trasformando, di conseguenza, una crisi ciclica in un sottosviluppo permanente. Muovendo i passi da una situazione talmente drammatica, il Movimento 5 Stelle si fa portavoce delle istanze provenienti dal tessuto produttivo e del mondo del lavoro, sostenendo politiche volte alla valorizzazione delle realtà imprenditoriali siciliane e dell'occupazione, anche attraverso misure mirate all'attrazione di investimenti esteri»⁵. Nella sezione

⁵ Programma Cancellieri Presidente - M5S Sicilia, p. 6.

dedicata al turismo, il tema migrazione ricompare relativamente alle strategie per l'«incentivazione e promozione del turismo delle origini o di ritorno [...] “quel turismo generato dai migranti e dai loro discendenti che si recano in vacanza nel paese di origine spesso dopo esserne stati lontano per lungo tempo”. Il turismo delle origini ha grandi potenzialità, considerato che l'Italia può attingere da un bacino di 80 milioni di persone di origine italiana, discendenti da quei circa 30 milioni di connazionali emigrati tra la seconda metà dell'800 e gli anni '70 del novecento»⁶. Anche in questo caso i “migranti” sono i siciliani che si sono trasferiti all'estero da tempo e che potrebbero costituire una risorsa per l'Isola; il riferimento al flusso migratorio dei siciliani che lasciano la regione viene ripreso più avanti: «Secondo il rapporto Migrantes del 2016, la Sicilia

⁶ *Ivi*, p. 13.

è la regione con il maggior numero di espatriati. Sono migliaia i siciliani, sempre più spesso giovani, che lasciano l'Isola. A questo problema se ne affianca un altro: l'abbandono dei terreni agricoli»⁷. Seguono proposte per ridurre lo spopolamento delle campagne; sempre in questa sezione si ribadisce il tema in relazione al contrasto alle agromafie, al caporalato e alla contraffazione alimentare. «Il “caporalato” è il fenomeno di intermediazione illegale tra lavoratore e datore di lavoro. I caporali sono coloro che reclutano manodopera per impiegarla presso terzi in condizioni di sfruttamento. Il fenomeno interessa prevalentemente il settore agricolo, ma può registrarsi anche nell'edilizia. La repressione del caporalato è fondamentale, ma non sufficiente a debellare il fenomeno. La Regione deve attuare delle misure per promuovere una cultura contro il ca-

⁷ *Ibidem*.

poralato in ambito agricolo, prendendo spunto dalle regioni italiane virtuose, come la Puglia»⁸. Tra gli interventi in programma alcuni riguardano i migranti “stranieri”, come ad esempio la proposta di stipulare «un protocollo di intesa, tra le istituzioni regionali e le organizzazioni sindacali e di categorie delle imprese agricole, avente ad oggetto la gestione delle liste di prenotazione in agricoltura al fine di favorire l’incrocio tra domanda e offerta di lavoro in agricoltura e di snellire la gestione delle liste di prenotazione della Regione Siciliana per combattere il lavoro nero nei campi e incentivare le assunzioni legali di braccianti, stranieri e non»⁹. Tema che unisce nel programma autoctoni e nuovi arrivati è la “dignità del lavoro”, in tal senso si propone «un disciplinare per un bolli-
no etico, da associare al “Marchio Qua-

⁸ *Ivi*, p. 24.

⁹ *Ivi*, pp. 24-25.

lità Sicura Sicilia”, che garantisca il rispetto di standard etici da parte di aziende agricole» o di «un Piano d’azione sperimentale per l’accoglienza dignitosa ed il lavoro regolare dei lavoratori, migranti e non, in agricoltura, che preveda anche un sistema di formazione specifica»¹⁰.

Il programma del M5S, inoltre, fa riferimento alla migrazione anche nella parte dedicata alla gestione dei fondi europei. In particolare, tra le “azioni chiave” prevede «l’utilizzo prioritario dei Fondi Diretti che, a differenza dei fondi indiretti gestiti dalla Regione, vengono erogati direttamente dalla Commissione Europea. Considerato che la Sicilia ha sempre ignorato tale opportunità, si tratta di un patrimonio di risorse economiche praticamente sconosciuto, sia alla Regione che negli anni ha perso occasioni enormi di accesso ai fondi (...), sia alle amministra-

¹⁰ *Ibidem*.

zioni comunali siciliane [...]. L’accesso ai fondi diretti deve diventare la priorità politica. A tal fine, è necessario istituire una task force di europrogettisti esperti in Fondi diretti che permetta l’accesso ai fondi come Horizon 2020, LIFE, Erasmus+, Creative Europe, Programma per l’occupazione e l’innovazione sociale, Fondo Asilo e Migrazioni, Salute per la crescita e Sicurezza alimentare, Meccanismo per collegare l’Europa, Meccanismo di Protezione Civile»¹¹.

Il programma di Cancellieri nella sezione dedicata alla lotta alla corruzione e alla promozione della legalità, contro la “collusione politica-mafiosa” cita ancora una volta il fenomeno migratorio: «Il tanto auspicato cambiamento culturale in Sicilia può attuarsi se quante più persone possibili comprenderanno gli effetti devastanti, economici e non, che la corruzione e

¹¹ *Ivi*, p. 29.

l'illegalità determinano sulla propria vita e quella della collettività: la corruzione non solo impedisce un corretto sviluppo economico e una concorrenza trasparente ma provoca disoccupazione, cattivi servizi, costringe all'emigrazione migliaia di giovani che non possono accedere ad un mondo del lavoro sano e meritocratico. Per questo motivo, un governo regionale M5S promuoverà la realizzazione di campagne informative rivolte ai cittadini e svilupperà diversi modi per coinvolgere e ascoltare la cittadinanza, anche in collaborazione con le forze dell'ordine e altre organizzazioni e associazioni della società civile»¹².

Infine, in modo esplicito il programma di Cancellieri include interventi per categorie specifiche di migranti. In particolare proponendo:

«politiche volte a gestire in modo determinato i sempre crescenti flussi

¹² *Ivi*, p. 44.

migratori, nei limiti delle competenze regionali: servizi di integrazione per i migranti adulti (es. formazione civico-linguistica), accoglienza e integrazione per i minori, coordinamento della Commissione speciale immigrazione e italiani all'estero. Principali azioni da intraprendere:

- avvio di un'interlocuzione con lo Stato al fine di ottenere la nomina del Presidente della Regione come Commissario straordinario per l'emergenza immigrazione;
- previsione di un ufficio immigrazione all'interno del dipartimento Famiglia e Politiche Sociali, con personale adeguatamente formato, in sostituzione dell'attuale ufficio speciale immigrazione facente capo all'ufficio di gabinetto dell'Assessore. Fra le varie funzioni tale ufficio avrà il compito di monitorare con particolare attenzione le condizioni dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) e le condizioni

delle strutture ove risiedono in sinergia con le associazioni locali, nazionali e internazionali competenti;

- promozione di un tavolo in sede di Conferenza Stato-Regioni al fine di ottenere la divisione in quote fra le Regioni italiane dei Minori stranieri non accompagnati (MSNA), com'è accaduto nei confronti degli stranieri adulti a seguito dell'Intesa raggiunta in conferenza Stato-Regioni il 10 Luglio 2014. La Sicilia, attualmente, si fa carico di circa il 38% dell'accoglienza dei MSNA;

- modifica alla Legge Regionale n. 22/1986 relativo al riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia, al fine di evitare il sovraffollamento di centri di accoglienza in alcuni territori»¹³.

¹³ *Ivi*, p. 89.

Il programma del candidato Presidente Fabrizio Micari “Il Progetto. Sicilia 2030. Lavoro, Diritti, Territorio” dà spazio al tema migrazione già nella prima pagina del programma, sia per citare i «molti, troppi giovani» siciliani che, a causa della «disoccupazione giovanile drammaticamente alta», «completati brillantemente i loro studi, sono costretti a cercare lavoro altrove, con la condanna ad una mobilità frutto di un obbligo e non di una scelta e soprattutto con oscure prospettive su un eventuale rientro»¹⁴, sia le «meravigliose esperienze di accoglienza degli ultimi»¹⁵.

Nella sezione dedicata ai “Diritti” si fa riferimento al «diritto fondamentale alla salute, che la Costituzione ricono-

¹⁴ Programma elettorale Micari Presidente, p. 1 (https://www.micaripresidente.it/wp-content/uploads/2017/10/Sicilia2030_il_Progetto_Micari_Presidente.pdf).

¹⁵ *Ibidem*.

sce a tutti gli individui, e quindi anche agli immigrati privi di cittadinanza» proponendo il miglioramento della «relazione tra i Centri Ospedalieri, da riservare alla gestione ed alla auspicabile risoluzione delle acuzie, e il sistema territoriale dei medici di medicina generale»¹⁶. Il programma presenta delle specifiche “Politiche sull’integrazione” indicando per punti gli obiettivi e rappresentandoli graficamente sotto forma di icone (Fig. 2). Gli obiettivi di tali politiche sono:

- Favorire l’integrazione dei migranti, concertando l’accoglienza diffusa e diurna con le associazioni e proponendo al migrante percorsi di volontariato;

¹⁶ *Ivi*, p. 34.

Fig. 2 - Icone sintetiche dal Programma di Micari



Fonte: Programma elettorale Micari Presidente, 2017, p. 41

- sistemazione abitativa con affitti a tasso agevolato, favorendo i comuni che hanno evidenti problemi demografici;

- istituire la Giornata siciliana del dialogo interreligioso e della laicità;
- deve risultare chiara la riprovazione di ogni illecito profitto nell'attività di accoglienza;
- riconoscere i casi di "ipertrofia e abuso del diritto" come anticamera dell'evasione dal dovere e del privilegio»¹⁷.

Il focus sintetico sulle politiche sull'integrazione nel programma di Micari è introdotto da un richiamo all'accoglienza storica "verso tutti" come carattere distintivo della Sicilia, da sempre «un mosaico di etnie e culture» «terra di pace, laboratorio di convivenza e di positiva contaminazione. Chi mette piede in Sicilia si sente – e in effetti è... – immediatamente siciliano, sia che sbarchi da un aereo internazionale oppure da un gommo proveniente dalla costa africana»¹⁸.

¹⁷ Ivi, p. 41.

¹⁸ Ivi, p. 42.

Nell'elencare le "azioni concrete" il programma ripete (nella stessa forma) le iniziative indicate nel precedente elenco puntato, specificando che «Tutto ciò presuppone che si renda operativa una politica dell'integrazione grazie alla quale si possa conciliare l'integrarne (*sic*, integrazione) con la sicurezza dei cittadini e il rispetto dell'ordine pubblico»¹⁹. Anche in questo caso, così come nel programma di Cancellieri si fa riferimento alla necessità di combattere la corruzione: «distanza da coloro che provano a inserire l'illecito in questo ambito con pratiche corruttive che si uniscono ad una insopportabile mortificazione dei diritti umani dei migranti»²⁰.

Il programma di Claudio Fava "CENTO PASSI PER LA SICILIA"²¹ è basato su tre idee chiave: «tre parole che segni-

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ <http://www.favapresidente.it/programma/>.

no il discrimine tra il passato e il futuro: diritti, cura, innovazione»²². Il primo riferimento presente è al «l'esodo dei nostri ragazzi»: «L'impegno per restituire a loro il diritto alla dignità e alla permanenza nella loro terra deve essere il punto di arrivo di tutte le nostre politiche sociali, occupazionali e formative»²³. In questo caso non si utilizza il termine "migrazione", ma "esodo" «l'isola vive il dramma di un esodo dei propri giovani al ritmo di decine di migliaia all'anno»²⁴. Successivamente il tema viene ripreso sia distinguendosi dai passati governi (sui quali si esprime un giudizio negativo), sia proponendo di trasformare in risorsa il proprio ruolo nel Mediterraneo: «La Sicilia è al centro di tre continenti, ventitré nazioni e mezzo miliardo di persone che si affacciano sul Mediter-

²² Ivi, p. 1.

²³ Ivi, p. 3.

²⁴ *Ibidem*.

raneo. Fino ad oggi questa centralità è stata solo occasione di annunci (la sbandierata “politica estera” del presidente Crocetta) e di paure (l’immigrazione dal Nord Africa). Questa collocazione strategica va trasformata in una risorsa. Civile, culturale, istituzionale, commerciale ed economica. Fare della Sicilia un hub logistico, attrezzare i suoi porti per l’intermodalità, costruire relazioni non episodiche con i paesi del Nord Africa dev’essere una priorità che darebbe anche un significato politico alto al nostro status di regione autonoma»²⁵. Tra i progetti «la realizzazione del Politecnico del Mediterraneo, un salto di scala nella capacità della Sicilia di offrire didattica e ricerca scientifica d’altissimo livello, integrata nelle reti nazionali e internazionali. E al tempo stesso dovrebbe dar luogo a un processo di coesione culturale tra giovani

²⁵ *Ivi*, p. 11.

di diversi paesi. Il progetto, che esiste ed è sostenuto finanziariamente dall’Unione Europea, punta alla realizzazione della più importante infrastruttura di diffusione di cultura scientifica nell’area mediterranea e a uno strumento di nuovo partenariato imprenditoriale. I precedenti governi della Regione hanno lasciato che il progetto venisse trasferito in Slovenia»²⁶. Infine, in riferimento alle scelte locali che prendono posizione sulla politica estera si fa riferimento alla «battaglia contro il MUOS di Niscemi e contro la militarizzazione dell’isola che, da Sigonella a Birgi, fa della Sicilia e del suo mare una piattaforma strategica nello scenario di guerra permanente. Quella guerra che, dall’Africa al Medio Oriente, produce povertà, abbandono e fuga dalla propria terra di milioni di donne e uomini»²⁷.

²⁶ *Ivi*, p. 10.

²⁷ *Ivi*, p. 11.

Il programma del movimento “Siciliani Liberi” del candidato presidente Roberto La Rosa, si fonda su trenta priorità per il Governo della Regione Sicilia²⁸. L’unico riferimento al tema della migrazione è la proposta di far votare per corrispondenza i siciliani residenti all’estero anche per le elezioni regionali: «A tutti i Siciliani residenti all’estero, compreso il territorio della Repubblica italiana, sarà attribuito un Comune di domicilio politico, per il quale potranno votare per corrispondenza. A loro sarà esteso anche il voto per corrispondenza alle elezioni “regionali” (un domani “statali”). Finalità: rendere cittadini effettivi i Siciliani della “diaspora”»²⁹. In tale programma l’Italia viene considerata “stato estero”

²⁸ I “30 punti” in attesa di “costituire il nuovo Stato di Sicilia” indipendente, p. 2.

²⁹ Programma politico “Siciliani Liberi” (<http://www.sicilianiliberi.org/index.php/2017-05-29-19-51-28/programma>).

con il quale si propone il «Mantenimento di un legame politico, di vicinanza culturale e di amicizia con lo Stato italiano, gestendo insieme il patrimonio linguistico-letterario e artistico comune, mantenendo un'azione di difesa "economica", solidarietà e vicinanza politica per le popolazioni dell'Italia meridionale e di tutela linguistica ed autonomia territoriale per i "Siciliani della Terraferma" (Calabresi e Salentini)»³⁰. Gli stati del Mediterraneo vengono considerati "storicamente vicini", «Catalogna, Grecia, Cipro, Malta, Albania, Tunisia e Libia, nonché naturalmente l'Italia in particolar modo quella meridionale» vengono definiti "paesi rivieraschi"³¹.

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*

ACCOGLIENZA

SBARCHI

di Elio Tozzi

(Ricercatore Istituto di formazione Politica "Pedro Arrupe" – Centro di Studi Sociali)

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2017 sono sbarcati sulle coste italiane 119.369 migranti¹. Rispetto all'anno precedente, quando in totale furono 181.436 le persone giunte via mare, si è registrato un calo considerevole:

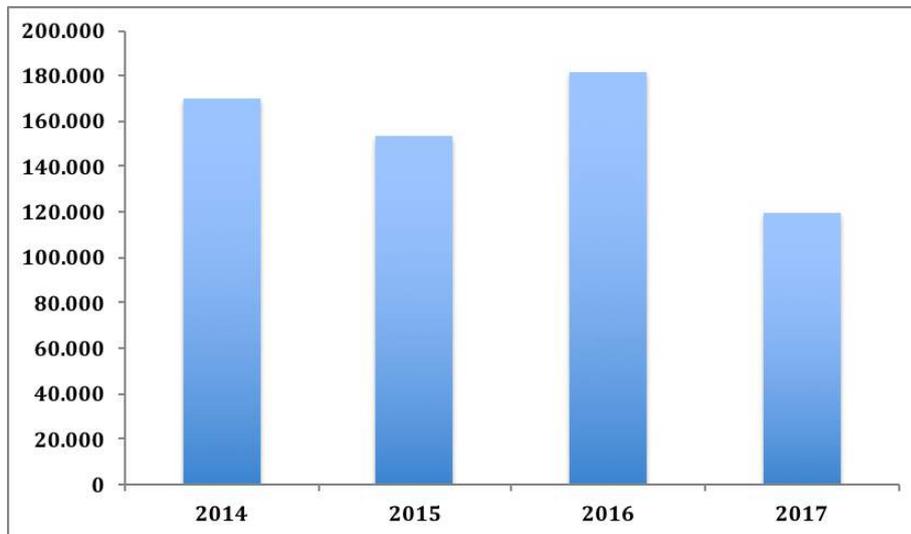
-34,21%. Come emerge chiaramente dal grafico 1 si tratta del dato più basso registrato da quando ha avuto inizio la cd "crisi migratoria" in Europa.

La contrazione degli arrivi appare ancor più significativa alla luce dei dati parziali registrati nel corso dell'anno. Nei primi sei mesi, infatti, si era registrato un incremento costante: al 30 giugno 2017 erano sbarcate 83.754 persone ovvero il 18,71% in più ri-

¹ I dati riportati nel presente contributo, se non diversamente indicato, sono tratti dal portale del ministero dell'Interno-Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, sezione Cruscotto statistico giornaliero:

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/cruscotto-statistico-giornaliero>.

Graf. 1 – Migranti sbarcati in Italia. Anno 2014-2017 (valori assoluti)



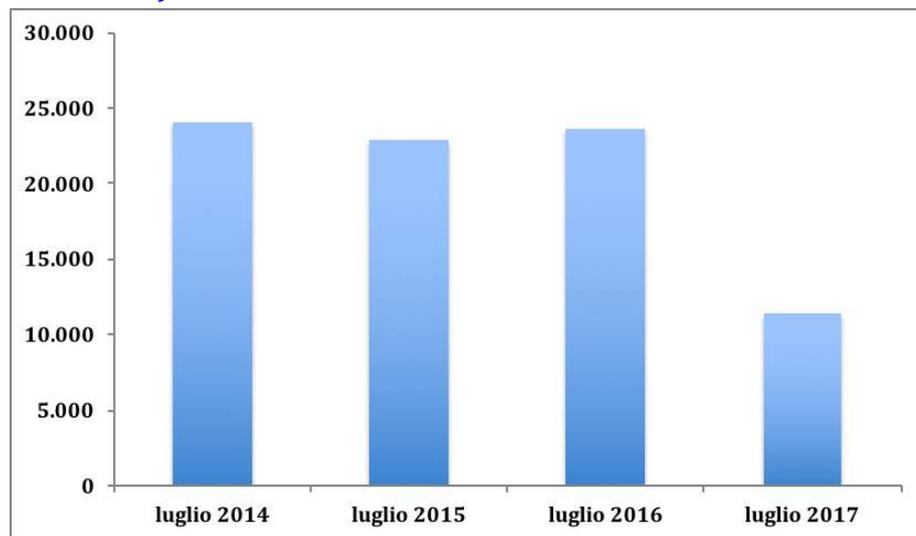
Fonte: Elaborazione su dati Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

petto al medesimo semestre dell'anno precedente. Il cambiamento, che si potrebbe forse definire "inversione di tendenza", si è registrato nel mese di luglio in cui sono approdati 11.461 migranti (-51,41% rispetto al

luglio 2016). Anche in questo caso il confronto con gli anni precedenti mostra l'entità del cambiamento, ben visibile nel grafico 2.

L'inversione del trend, avvenuta intorno alla metà di luglio, è stata con-

Graf. 2 – Migranti sbarcati in Italia nel mese di luglio. Anno 2014-2017 (valori assoluti)



Fonte: Elaborazione su dati Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

fermata nei mesi successivi. Nel secondo semestre del 2017 (luglio-dicembre) sono giunte 35.556 persone a fronte delle 111.214 arrivate nel rispettivo semestre del 2016. (-68%)

Le ragioni di tale rilevante cambiamento sono presumibilmente conseguenza diretta della collaborazione e intesa raggiunta tra Italia e Libia con l'avallo dell'Unione europea.

Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana

Il memorandum, sottoscritto a Roma, il 2 febbraio 2017, dal Presidente del Consiglio dei Ministri, Paolo Gentiloni e dal Presidente del Consiglio Presidenziale, Fayeza Mustafa Serraj, è composto da una breve premessa e da otto articoli.

Come enunciato nel titolo, l'obiettivo è rafforzare «la cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana». Nella premessa, tuttavia, emerge chiaramente quale

obiettivo principale e pressoché unico la lotta contro l'immigrazione clandestina e il relativo controllo dei confini. Si afferma che «il comune patrimonio storico e culturale e il forte legame di amicizia tra i due popoli costituiscono la base per affrontare i problemi derivanti dai continui ed elevati flussi di migranti clandestini». Si ribadisce la «ferma determinazione di cooperare per individuare soluzioni urgenti alla questione dei migranti clandestini che attraversano la Libia per recarsi in Europa via mare, attraverso la predisposizione dei campi di accoglienza temporanei in Libia, sotto l'esclusivo controllo del ministero dell'Interno libico, in attesa del rimpatrio o del rientro volontario nei paesi di origine (...)»

L'articolo 1, alla lettera A, sancisce l'impegno delle Parti ad «avviare iniziative di cooperazione (...) al fine di arginare i flussi di migranti illegali e

affrontare le conseguenze da essi derivanti».

Alla lettera B la parte italiana si impegna a fornire «sostegno e finanziamento a programmi di crescita nelle regioni colpite dal fenomeno dell'immigrazione illegale, in settori diversi, quali le energie rinnovabili, le infrastrutture, la sanità, i trasporti, lo sviluppo delle risorse umane, l'insegnamento, la formazione del personale e la ricerca scientifica».

Alla lettera C «la parte italiana si impegna a fornire supporto tecnico e tecnologico agli organismi libici incaricati della lotta contro l'immigrazione clandestina».

L'articolo 2, invece, elenca le varie azioni che le Parti si impegnano ad avviare nei diversi settori:

- 1) «completamento del sistema di controllo dei confini terrestri del sud della Libia (...);

- 2) adeguamento e finanziamento dei centri di accoglienza (quelli in Libia) usufruendo di finanziamenti disponibili da parte italiana e di finanziamenti dell'Unione europea. La parte italiana contribuisce, attraverso la fornitura di medicinali e attrezzature mediche per i centri sanitari di accoglienza, a soddisfare le esigenze di assistenza sanitaria dei migranti illegali, per il trattamento delle malattie trasmissibili e croniche gravi;
- 3) formazione del personale libico all'interno dei centri di accoglienza per far fronte alle condizioni dei migranti illegali (...);
- 4) le Parti collaborano per proporre, entro tre mesi dalla firma di questo memorandum, una visione di cooperazione euro-africana più completa e ampia, per eliminare le cause dell'immigrazione clandestina (...);

- 5) sostegno alle organizzazioni internazionali presenti che operano in Libia nel campo delle migrazioni a proseguire gli sforzi mirati anche al rientro dei migranti nei propri paesi d'origine, compreso il rientro volontario;
- 6) avvio di programmi di sviluppo, attraverso iniziative di *job creation* adeguate, nelle regioni libiche colpite dai fenomeni dell'immigrazione legale, traffico di esseri umani e contrabbando, in funzione di "sostituzione del reddito».

L'articolo 3 stabilisce l'impegno a costituire «un comitato misto composto da un numero di membri uguale tra le parti» per attuare quanto sancito nel Memorandum. L'articolo 4 afferma che «la parte italiana provvede al finanziamento delle iniziative menzionate (...) senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato italiano». Gli ultimi

tre articoli stabiliscono, infine, l'impegno ad applicare il memorandum nel rispetto degli obblighi internazionali e degli accordi sui diritti umani (art. 5), la via diplomatica per la risoluzione delle eventuali controverse (art. 6) le condizioni di modifica del memorandum (art. 7) e la sua entrata in vigore all'atto della firma nonché la validità triennale, rinnovata tacitamente alla scadenza per un periodo equivalente (art. 8).

L'ampia sintesi qui riportata è volutamente ricca di citazioni testuali perché la sensazione è che gli obiettivi concordati nel Memorandum si vogliano raggiungere già con la forza e perentorietà delle parole adoperate.

Migranti clandestini, immigrazione clandestina, migranti illegali, flussi migratori illegali, immigrazione illegale. Queste, nell'ordine, le espressioni utilizzate più e più volte nel breve testo. Al di là dell'opportunità o meno di

utilizzare "migranti clandestini" partendo dalla definizione "immigrazione clandestina", appare grave l'analogo "errore" che da "immigrazione illegale" giunge a "migranti illegali".

Nel primo caso si reintroduce e si riabilita il termine "clandestino" anche se nella sua versione iniziale ovvero come aggettivo e non sostantivo. Nel secondo caso, invece, sfruttando l'espressione largamente utilizzata "immigrazione illegale" si definiscono illegali le persone e non più le azioni. È il caso di ricordare che non esistono persone illegali. Semmai andrebbero definite irregolari ovvero in condizioni di irregolarità amministrativa. È universalmente riconosciuto che il linguaggio non è neutrale. Ad esempio "migranti" viene utilizzato sette volte e sempre come sostantivo. In sei casi viene seguito dagli aggettivi "clandestino" e "illegale" mentre solo in un caso viene utilizzato senza ulteriori

qualifiche ovvero quando si afferma che verrà dato sostegno alle organizzazioni internazionali impegnate a facilitare il loro rientro nei paesi d'origine compreso il rientro volontario.

La scelta delle parole appare chiara e mirata così come lo è la scelta di non inserire alcun riferimento alle attività di ricerca e soccorso in mare, ai naufragi, alle morti in mare e alle vite da salvare, all'asilo etc. È sufficiente far notare che la parola diritto appare solo due volte ma, in entrambi i casi, come limite all'applicazione Memorandum ovvero «nel rispetto degli obblighi internazionali e degli accordi sui diritti umani di cui i due Paesi siano parte». Fra questi non vi è la Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951 che, si ricorda, la Libia non ha mai ratificato.

Confrontando i dati relativi ai paesi di partenza con gli anni precedenti appa-

re evidente come la Libia resti di gran lunga il paese dal quale salpano la maggior parte delle imbarcazioni. La percentuale di partenze avvenute dalla Libia è sovrapponibile al biennio precedente. Risulta tuttavia particolarmente interessante l'andamento registrato nel corso dell'anno. Le percentuali si attestavano, sin da gennaio, intorno al 95% fino a raggiungere il picco, a fine maggio, del 97%. Da lì in poi una progressiva riduzione fino a raggiungere il 90,8% finale². Rispetto all'anno precedente, in cui il 7% delle partenze avvenne dall'Egitto e il restante 2% dalla Turchia, si nota il notevole incremento delle persone salpate dalla Tunisia ovvero 5.200 (4,4%

² Elaborazione su dati Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione incrociati con i dati e le statistiche elaborate mensilmente dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e pubblicati in schede denominate "Italy Sea Arrivals Dashboard".

del totale) rispetto al 2016. In particolare, si sottolineano i picchi registrati nei mesi di settembre e soprattutto ottobre quando il 45% delle imbarcazioni sono salpate dalle coste tunisine³.

Il restante 4,8% delle partenze, sempre secondo i dati UNCHR, è avvenuto da "altri" paesi ovvero Egitto, Grecia e Turchia.

Per quanto concerne i porti di arrivo, invece, la Sicilia si conferma ancora una volta la regione maggiormente interessata. Il numero dei migranti approdati sull'isola, rispetto all'anno precedente, è tuttavia diminuito sia in valore assoluto (74.806 persone a fronte delle 123mila) che percentuale sul totale nazionale (62,7% invece che 67,8%). In continuità con quanto regi-

³ UNHCR-The UN Refugee Agency, *Italy sea arrivals dashboard*, January-October 2017, in <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/60780.pdf>.

strato nell'anno precedente, Augusta è la città in cui vi sono stati più sbarchi, seguita a breve distanza da Catania che, rispetto all'anno precedente, sovravanza Pozzallo. Seguono poi nell'ordine Lampedusa, Trapani, Palermo, Messina ed infine Porto Empedocle.

Il quadro delle nazionalità mostra una sostanziale continuità con il passato. La Nigeria rappresenta di gran lunga il primo Paese di provenienza. Nel 2017 sono 18.158 i cittadini nigeriani giunti via mare ovvero il 15,2% sul totale nazionale. Seguono poi, con un scarto significativo, Guinea (9.701) Costa d'Avorio (9.507) e Bangladesh (9.009). Rispetto all'anno precedente, l'unico valore in crescita, sia in termini assoluti che relativi, è proprio quello relativo ai cittadini bangladesi, balzati dall'ottava alla quarta posizione nella graduatoria dei Paesi di provenienza. Al contrario si segnala la contrazione

degli arrivi dall'Eritrea (-66%), scesa dalla seconda posizione alla sesta. Infine, si sottolinea l'ingresso, nelle ultime posizioni, di Tunisia (6.151) e Marocco (6.003).

Nel 2017 anche la composizione demografica degli arrivi, in termini di età e genere, è in linea con l'anno precedente: la componente maschile si conferma assolutamente preponderante (75%) rispetto a quella femminile (11%). Il restante 14% è rappresentato dai minori, per la quasi totalità (13%) non accompagnati.

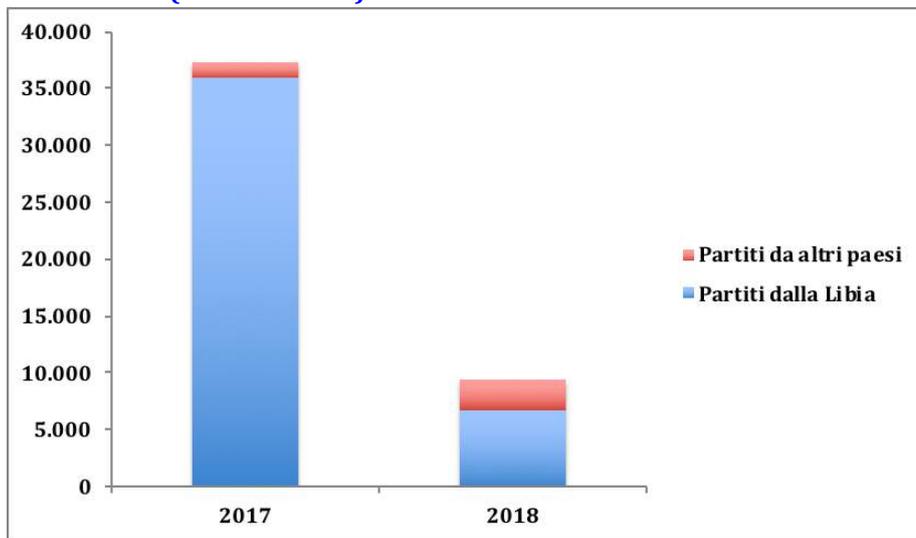
La comparazione sin qui effettuata mostra solo parzialmente l'impatto che i citati accordi tra Italia e Libia hanno avuto sulla rotta del Mediterraneo centrale. Analizzando i primi dati del 2018 e confrontandoli con quelli registrati nel medesimo periodo dell'anno precedente il calo degli arrivi appare in modo più evidente. Dal 1° gennaio al 30 aprile 2018 sono sbarca-

te 9.467 persone a fronte delle 37.235 arrivate nel rispettivo quadrimestre del 2017 (-74,57%).

È interessante notare come la contrazione sia ancor più netta (-81,47%) se si confrontano esclusivamente gli arrivi dei migranti salpati dalla Libia (Graf. 3).

Altrettanto significativo è il cambiamento registrato nella graduatoria delle dieci nazionalità dichiarate al momento dello sbarco. Al 30 aprile 2018 in prima posizione troviamo la Tunisia (1.910) che l'anno precedente, alla stessa data, non configurava nella graduatoria. Al secondo posto vi è poi l'Eritrea (1.806) che nel 2017 era il nono Paese di provenienza. Tunisia ed Eritrea rappresentano gli unici Paesi il cui valore non è cresciuto solo in termini relativi ma anche assoluti rispetto all'anno precedente. In terza posizione, ed a notevole distanza, figura la Nigeria con 669 persone arrivate ri-

Graf. 3 - Migranti sbarcati in Italia dal 1° gennaio al 30 aprile. Confronto 2017 - 2018 (valori assoluti)



quale risultato di un'efficace azione di contrasto all'immigrazione irregolare. Le condizioni di salute sempre più critiche dei migranti soccorsi in mare, dovrebbero tuttavia indurre a chiedersi quale sia il prezzo che si è disposti a pagare.

Fonte: Elaborazione su dati Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

petto alle 5.250 giunte nello stesso arco temporale nel 2017 (-87,3%).

I primi dati del 2018 confermano la Sicilia quale principale terra di approdo con oltre il 90% dei migranti sbarcato sul territorio regionale.

Il trend registrato nel primo quadrimestre del 2018, qualora confermato, potrebbe condurre a fine anno al numero più basso di arrivi registrato negli ultimi anni. Tale ipotesi verrebbe probabilmente apprezzata e salutata

MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA)

di Giuseppina Tumminelli
(Ricercatrice Osservatorio Migrazioni,
Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro Studi Sociali)

L'interesse nei confronti dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) si è incrementato negli ultimi anni come conseguenza dell'aumento del numero di arrivi che ha posto quesiti e ha innescato riflessioni sulla necessità di ripensare il sistema di accoglienza. Se i primi MSNA sono arrivati negli anni ottanta, la loro presenza è andata aumentando nel corso degli anni novanta. Salimbeni¹, nel percorso di ricostruzione della storia dell'arrivo di minori in Italia, individua quattro fasi. La prima, risalente agli anni cinquanta e sessanta, vede l'arrivo di pochi minori provenienti dall'Ungheria e dalla Cecoslovacchia, che richiedevano asilo politico. Nella seconda fase, negli anni settanta, arrivano minori, in particolar modo, orfani vietnamiti e cambogiani affidati

¹ O. Salimbeni, *Storie minori. Realtà ed accoglienza per i minori stranieri in Italia*, ETS, Milano 2011.

a organi religiosi, profughi e rifugiati dal Corno d'Africa. Nel corso degli anni ottanta, terza fase, arrivano eritrei, tigrini, etiopi, somali, sudanesi, ma anche maghrebini. Inoltre, in conseguenza del disastro nucleare di Chernobyl, sono stati ospitati minori tra i 7 e 14 anni, provenienti dalla Bielorussia. Gli anni novanta sono segnati dall'arrivo di minori albanesi, ucraini, romeni e kurdi. Alla fine del 2010 può essere fatta risalire la quinta fase legata alla "Primavera Araba", che ha interessato l'Egitto, la Tunisia, la Siria. In questa ultima fase, sono cresciuti i flussi migratori nel Mediterraneo verso l'Italia e, in un particolare modo, le migrazioni di MSNA. Utilizzando l'ana-

² G. Campani, Z. Lapov, F. Carchedi (a cura di), *Le esperienze ignorate. Giovani migranti tra accoglienza indifferenza, ostilità*, Franco Angeli, Milano 2002.

lisi proposta da Campani, Lapov e Carchedi², i minori che arrivano possono essere:

- adolescenti senza figure familiari, richiedenti asilo;
- minori stranieri non accompagnati che arrivano in Italia per ricongiungersi ai genitori che non hanno i requisiti per avviare le procedure di ricongiungimento (minori spesso chiamati "minori stranieri non accompagnati parziali");
- minori stranieri non accompagnati sfruttati da organizzazioni criminali anche con il consenso delle famiglie d'origine o perché rapiti. Vittime, pertanto, di prostituzione, accattonaggio, lavoro minorile, spaccio;

- minori stranieri non accompagnati che attraverso canali gestiti dalla criminalità raggiungono l'Italia, avendo un progetto migratorio economico che li porti ad aiutare la famiglia d'origine.

1. Chi sono?

Il MSNA è un cittadino che proviene da un Paese straniero o è un apolide, di età inferiore ai 18 anni, che entra in uno degli Stati membri senza essere accompagnato da un adulto che ne è responsabile per legge e che, dopo l'entrata nel territorio dello Stato, versa in stato di abbandono.

È pur vero che quando si fa riferimento ai MSNA si pensa a minori che sperimentano l'esperienza migratoria da

soli. In realtà, da ciò che emerge dalle storie e dalla letteratura, essi sono inseriti in reti di relazioni fatte soprattutto da connazionali o da familiari che svolgono le funzioni tipiche delle reti³. Pertanto, le reti diventano facilitatori e mediatori per i migranti nelle fasi di arrivo e di inserimento.

Ma chi sono? I MSNA presenti nel territorio nazionale, che sono arrivati attraverso le organizzazioni criminali, possono essere fatti risalire ai seguenti tipi⁴:

- minori richiedenti asilo o per i quali sono previste misure di protezione temporanea per motivi umanitari;
- minori che arrivano in Italia con l'obiettivo di ricongiungersi con i propri genitori o con altri parenti

che non hanno i requisiti per avviare le procedure per un ricongiungimento familiare regolare;

- minori vittime di sfruttamento,
- minori che arrivano per cercare lavoro.

Come è possibile immaginare, si tratta di tipi diversi che fanno riferimento a situazioni differenti che presuppongono riflessioni e interventi specifici.

Già con la Direttiva 2013/33/UE agli artt. 23 e segg., l'Unione europea aveva raccomandato agli Stati membri di adottare misure specifiche che potessero garantire l'attuazione dell'"interesse superiore del minore"⁵, considerando diverse opzioni:

- la possibilità del ricongiungimento familiare;

primaria il "superiore interesse del minore" (art. 3) come principio guida di ogni decisione della pubblica amministrazione, del sistema giudiziario, degli organi legislativi e delle istituzioni private, riguardante chi ha meno di 18 anni, in vista

³ C. Tilly, "Transplanted Networks", in V. Yans-McLaughlin (a cura di), *Immigration Reconsidered: History, Sociology and Politics*, Oxford University Press, New York 1990, pp. 79-95.

⁴ R. Bertozzi (2010), *Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

⁵ Nella Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 1989, è considerazione

- il benessere e lo sviluppo sociale del minore tenendo in considerazione la sua storia passata;
- la sua incolumità e sicurezza;
- l'età e la maturità.

Questi aspetti sono garantiti anche attraverso la nomina di un tutore che ha l'obiettivo di monitorare il percorso di crescita del minore in termini di benessere.

2. I dati

La presenza dei MSNA nel territorio nazionale è cambiata perché sono mutate le motivazioni degli arrivi. Se, prima, i motivi principali dell'arrivo dei

minori erano economici e, quindi, la ricerca di lavoro era inserita in un progetto migratorio condiviso e sostenuto dai genitori e dai parenti, negli ultimi anni, in seguito ai cambiamenti delle condizioni geopolitiche dei Paesi del Medio Oriente, il numero di MSNA costretti ad abbandonare il Paese d'origine per fuggire da situazioni nelle quali è messa a rischio l'incolumità della persona, è andato crescendo.

In base ai dati forniti dal ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, al 2.03.2018, i MSNA presenti nel territorio regionale sono 5.503. I Paesi di pro-

venienza dall'anno precedente subiscono delle modifiche; alla data indicata, i principali Paesi sono il Gambia (15,2%), l'Eritrea (11,5%), la Costa d'Avorio (11,4%), la Guinea (11,2%), la Nigeria (9,9%), il Mali (6,8%), il Senegal (6,2%), la Somalia (5,2%), l'Egitto (5,0%), il Bangladesh (4,2%), la Tunisia (3,2%), il Ghana (1,9%). L'insieme di tutte queste cittadinanze rappresenta il 91,8% del totale dei MSNA (Tav. 1).

Complessivamente, i maschi rappresentano 89,4% (4.918), mentre le femmine il 10,6% (585) (Graf. 1).

della sua condizione speciale rispetto alla dipendenza dagli adulti, alla maturità, allo status legale e alla difficoltà di far sentire autonomamente la propria voce. Obiettivo della valutazione del "superiore interesse" del minore è garantirne il benessere attraverso un'analisi olistica della sua condizione e delle sue esigenze. Questa valutazione deve tener conto del diritto del minore di essere ascoltato (art. 12) in tutti i casi in cui l'età

e la maturità lo consentano e di vedere assicurata "debita considerazione" alle sue opinioni. La Convenzione sancisce inoltre un generale principio di non discriminazione tra minori (art. 2) e un insieme di diritti che gli Stati sono chiamati a garantire su basi eque a tutti i minori che si trovano sottoposti alla propria giurisdizione, tra questi: il diritto alla vita (art. 6), alla salute e alle cure mediche (artt. 24 e 25), all'istruzione e allo

sviluppo della personalità (artt. 28 e 29), all'assistenza sociale (art. 26), al gioco e al tempo libero (art. 31), a una protezione speciale se privati dell'ambiente familiare (art. 20), o richiedenti asilo o rifugiati (art. 22), a essere tutelati da ogni forma di sfruttamento (artt. 34 e 36), a professare la propria religione, parlare la propria lingua e mantenere la propria cultura (art. 30).

Rispetto all'età, il 56% ha 17 anni. In quest'ultimo caso si tratta di minori prossimi al compimento del 18° anno d'età, che rimandano a uno dei temi in questo momento più problematici, ossia la situazione dei neomaggiorenni che escono dal sistema d'accoglienza e il cui presente e futuro risulta incerto perché non garantito e adeguatamente tutelato. Su questi giovani ancora non abbiamo studi e analisi approfondite, pertanto risulta centrale avviare un processo di monitoraggio e valutazione complessiva del fenomeno.

La metà, cioè il 25%, ha 16 anni mentre l'11% ha 15 anni e il 4% 14 anni (Tav. 2; Graf. 2).

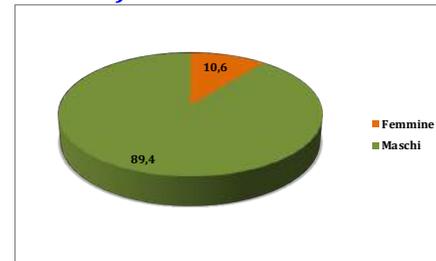
A conferma della spesso errata percezione che si ha dell'età dei MSNA, ossia che siano soprattutto bambini, è possibile osservare il dato dei minori nella fascia d'età 7-13 anni che è del 3,4% e dei 0-6 anni ossia l'1%. Questi dati devono, ovviamente, fare i conti sia con il

Tav. 1 – MSNA presenti in Sicilia al 2.03.2018 per Paese di provenienza (valori assoluti e percentuali)

Paese di provenienza	v.a.	%
Gambia	834	15,2
Eritrea	631	11,5
Costa D'Avorio	629	11,4
Guinea	615	11,2
Nigeria	544	9,9
Mali	376	6,8
Senegal	343	6,2
Somalia	287	5,2
Egitto	274	5,0
Bangladesh	233	4,2
Tunisia	177	3,2
Ghana	107	1,9
Sudan	77	1,4
Camerun	49	0,9
Sierra Leone	49	0,9
Pakistan	43	0,8
Etiopia	41	0,7
Burkina Faso	39	0,7
Marocco	35	0,6
Benin	24	0,4
Guinea Bissau	18	0,3
Liberia	10	0,2
Niger	10	0,2
Ciad	9	0,2
Iraq	7	0,1
Siria	7	0,1
Togo	7	0,1
Afghanistan	5	0,1
Algeria	4	0,1
Iran	4	0,1
Yemen	4	0,1
Centrafrica	3	0,1
Libia	3	0,1
Congo	2	0,0
Mauritania	2	0,0
Turchia	1	0,0
Totale	5.503	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Graf. 1 – MSNA presenti in Sicilia per sesso al 2.03.2018 (valori percentuali)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

problema della corretta rilevazione dell'età ascrivibile da una parte a minori che non sanno esattamente la loro data di nascita, dall'altra a quanto gli viene detto di riferire dalle organizzazioni criminali o dai connazionali alle istituzioni nel momento dell'arrivo, al fine di rimanere nel Paese.

Dei 5.503 minori non accompagnati presenti nel territorio regionale, il 93,3% è collocato in strutture mentre il 7% risulta non presente in alcuna

struttura. Quest'ultimo caso è allarmante non tanto per il valore numerico in sé (pari a 364), ma perché sono minori che si sono allontanati arbitrariamente e dei quali si è persa traccia. È ipotizzabile che si tratti di minori che cerchino di raggiungere i propri familiari o parenti in altre regioni d'Italia o in altri Stati o di minori che siano intercettati dalle organizzazioni criminali con lo scopo di farli diventare vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo e sessuale. Sia in un caso sia nell'altro le

⁶ A maggio del 2017 è entrata in vigore la legge n. 47 "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati", detta Legge Zampa. All'interno di un unico quadro normativo, la legge raccoglie gli strumenti di tutela dei MSNA. La legge ha l'obiettivo di omogeneizzare le norme di differente grado (convenzioni, leggi, decreti, regolamenti, circolari) già presenti in materia, gli strumenti discrezionali e le informazioni poco chiare sul tema. Vengono introdotte le seguenti misure:
- divieto di respingimento alla frontiera per tutti i MSNA;

Tav. 2 – MSNA presenti in Sicilia al 2.03.2018 per età e fascia d'età (valori assoluti e percentuali)

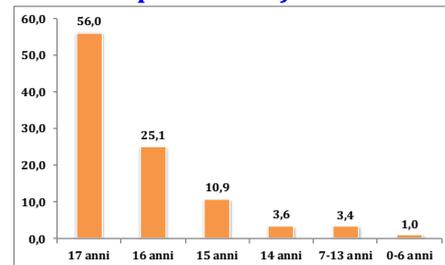
Età - Fascia d'età	v.a.	%
17 anni	3.084	56,0
16 anni	1.383	25,1
15 anni	599	10,9
14 anni	198	3,6
7-13 anni	185	3,4
0-6 anni	54	1,0
Totale	5.503	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

condizioni di vulnerabilità sono molto alte, tali da rendere necessari provvedimenti normativi⁶.

- riduzione a 30 giorni del termine massimo di permanenza in centri di prima assistenza e accoglienza (mentre prima il termine era fissato a 60 giorni);
- uniformità a livello nazionale delle procedure di accertamento dell'età e di identificazione. D'ora in poi l'identità del minore dovrà essere accertata dalla autorità di pubblica sicurezza coadiuvate da mediatori culturali e alla presenza dei tutori o dei tutori provvisori nel caso di dubbi sull'età dichiarata, può essere predisposto l'accertamento socio-sanitario, purché sia svolto con

Graf. 2 – MSNA presenti in Sicilia per età e fascia d'età al 2.03.2018 (valori assoluti e percentuali)



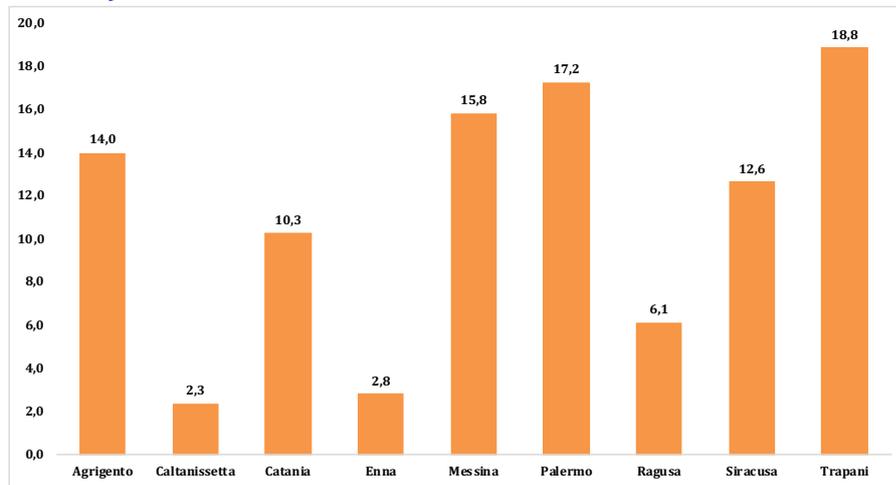
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

- un approccio multidimensionale, da parte a professioni formate, utilizzando modalità meno invasive possibile e rispettose del sesso e dell'integrità fisica e psichica della persona. Il provvedimento di attribuzione dell'età può essere impugnato;
- svolgimento di indagini familiari, se non sussistono rischi per il minore o i suoi familiari, e ad esclusivo interesse del minore, per verificare l'esistenza di familiari idonei a prendersi cura del minore o se ci siano le condizioni per un rimpatrio nel paese di origine o in un paese terzo;

A livello provinciale, la presenza è a macchia di leopardo, strettamente connessa alle strutture che sono presenti nel territorio (Graf. 3).

La concentrazione maggiore di MSNA è nella provincia di Trapani con il 18,8%; a questa seguono Palermo (17,2%), Messina (15,8%), Agrigento (14,0%). Analizzando i dati a livello comunale, è possibile osservare che ci sono comuni nei quali vi è una maggiore concentrazione di minori, come ad esempio nella provincia di Agrigento, il comune di Li-

Graf. 3 – MSNA presenti in Sicilia per provincia al 2.03.2018 (valori percentuali)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

- promozione e sviluppo dell'affido familiare che deve essere scelto in via prioritaria rispetto all'inserimento del minore nelle strutture di accoglienza;
- istituzione di un sistema informativo nazionale dei MSNA: una apposita cartella sociale, con elementi utili alla determinazione delle soluzioni di lungo periodo più consone per il benessere del minore, deve essere compilata dal personale

- qualificato della struttura di accoglienza e trasmessa ai servizi sociali del Comune di destinazione e alla Procura della Repubblica presso il tribunale per il minorenni;
- eliminazione di forme di permesso di soggiorno poco utilizzate e riduzione a due tipologie: permesso per minore età e permesso per motivi familiari;
- istituzione di un albo dei tutori volontari presso ogni Tribunale per i Minorenni, a cui possono

- isciversi privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza;
- estensione del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar) a tutti i MSNA e raccordo con la prima accoglienza. Nella scelta del posto in cui collocare il minore, si deve tenere conto delle esigenze e delle caratteristiche dello stesso.

cata, a Catania, il comune di Caltagirone o Augusta, nel siracusano (Tav. 3-11).

2. Una riflessione

La presenza di minori stranieri non accompagnati impone riflessioni sul welfare e su cosa sia necessario attivare per facilitare processi di crescita finalizzati al recupero del loro passato e alla costruzione di processi di sviluppo individualizzato che tengano conto dei bisogni specifici dei giovani che si ritrovano il più delle volte ignari del luogo nel quale si trovano e della lingua, non consapevoli delle differenze culturali e orientati verso la ricerca di lavoro.

Centrale, a tal proposito, è il ruolo che la comunità ospitante può esercitare nell'avviare percorsi che tengano conto, ad esempio, della connessione e conoscenza delle esperienze fatte dai MSNA, e che ne valorizzino le diversità.

Accanto a ciò, è di fondamentale rilevanza garantire un sostegno alla promozione di iniziative che permettano interventi finalizzati a sostenere i MSNA nel desiderio di attivare le loro risorse e creare reti di collaborazione tra diversi soggetti presenti nel territorio. Tutto ciò non può prescindere dalla proposta di interventi che, tenendo conto delle diverse problematiche, innescano processi di condivisione e di crescita democratica nella comunità autoctona.

Il processo di "integrazione" è un processo lungo e dinamico che deve essere costruito con la comunità ospitante. Il tema è ampio e complesso, presuppone l'avvio di attività e di interventi specifici che portino gli autoctoni a superare sentimenti di paura e di diffidenza verso azioni di promozione della diversità e di coesione sociale dei MSNA, e non solo. Sulla base di ciò, appare prio-

ritario creare spazi di confronto e di lavoro costanti e continuativi tra tutti i soggetti presenti nel territorio.

Tav. 3 – MSNA presenti nella provincia di Agrigento al 2.03.2018 (v. a.)

Provincia di Agrigento	N° MSNA
Agrigento	391
Aragona	43
Camastra	23
Cammarata	4
Campobello di Licata	9
Canicatti	42
Casteltermini	1
Favara	50
Grotte	12
Licata	56
Menfi	9
Montevago	3
Naro	7
Palma di Montechiaro	13
Porto Empedocle	31
Racalmuto	13
Raffadali	3
Ribera	23
Sambuca di Sicilia	1
San Giovanni Gemini	5
Santa Elisabetta	8
Santa Margherita di Belice	7
Sciacca	15
Totale	769

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 4 – MSNA presenti nella provincia di Caltanissetta al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Caltanissetta	N° MSNA
Butera	9
Caltanissetta	35
Gela	31
Mazzarino	18
Montedoro	3
San Cataldo	33
Totale	129

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 7 – MSNA presenti nella provincia di Messina al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Messina	N° MSNA
Barcellona Pozzo di Gotto	1
Fondachelli-Fantina	57
Galati Mamertino	25
Giardini-Naxos	2
Messina	774
Milazzo	3
Pace del Mela	3
San Pier Niceto	2
Sant'Alessio Siculo	2
Totale	869

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 5 – MSNA presenti nella provincia di Catania al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Catania	N° MSNA
Acireale	4
Adrano	1
Biancavilla	1
Caltagirone	219
Castiglione di Sicilia	17
Catania	181
Giarre	26
Grammichele	27
Mascali	13
Mascalucia	5
Mineo	3
Paternò	2
Ramacca	18
San Giovanni La Punta	4
San Gregorio di Catania	1
San Michele di Ganzaria	16
Sant'Alfio	4
Scordia	23
Totale	565

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 6 – MSNA presenti nella provincia di Enna al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Enna	N° MSNA
Aidone	24
Catenanuova	4
Enna	71
Nicosia	20
Piazza Armerina	18
Troina	10
Villarosa	7
Totale	154

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 8 – MSNA presenti nella provincia di Ragusa al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Ragusa	N° MSNA
Acate	2
Chiaramonte Gulfi	9
Comiso	19
Modica	78
Pozzallo	27
Ragusa	135
Sicli	44
Vittoria	23
Totale	337

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 9 – MSNA presenti nella provincia di Palermo al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Palermo	N° MSNA
Altavilla Milicia	80
Bagheria	11
Balestrate	4
Bolognetta	4
Borgetto	9
Caccamo	3
Camporeale	10
Carini	77
Castelbuono	6
Casteldaccia	47
Castellana Sicula	5
Cinisi	1
Ficarazzi	4
Montelepre	1
Palazzo Adriano	10
Palermo	564
Partinico	26
San Giuseppe Jato	2
Santa Cristina Gela	7
Santa Flavia	3
Termini Imerese	45
Trabia	21
Trappeto	8
Totale	948

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 10 – MSNA presenti nella provincia di Siracusa al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Siracusa	N° MSNA
Augusta	334
Canicattini Bagni	1
Carlentini	13
Floridia	4
Francofonte	2
Melilli	8
Noto	38
Pachino	1
Palazzolo Acreide	1
Priolo Gargallo	19
Rosolini	1
Siracusa	258
Solarino	15
Totale	695

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Tav. 11 – MSNA presenti nella provincia di Trapani al 2.03.2018 (v.a.)

Provincia di Trapani	N° MSNA
Alcamo	42
Calatafimi Segesta	10
Campobello di Mazara	8
Castelvetrano	90
Custonaci	5
Erice	1
Favignana	3
Gibellina	11
Marsala	155
Mazara del Vallo	273
Paceco	3
Partanna	2
Petrosino	3
Poggioreale	17
Salaparuta	48
Salemi	86
Santa Ninfa	2
Trapani	264
Valderice	14
Totale	1.037

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

L'ESPERIENZA DEI TUTORI VOLONTARI

di Teresa Consoli e Deborah De Felice (*)

(Professore Associato di Sociologia del diritto; Ricercatrice di Sociologia del diritto,
Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università degli Studi di Catania)

(*) Le parti 1 e 3 sono da attribuire a T. Consoli, le parti 2 e 4 sono da attribuire a D. De Felice.

1. La figura del tutore volontario

Con la legge n. 47/2017 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati” approvata lo scorso aprile, c.d. legge ‘Zampa’, viene rivisto parte del sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Il testo della legge disciplina alcuni degli aspetti fondamentali utili ai processi di inclusione sociale dei minori stranieri non accompagnati quali l’identificazione e l’accertamento dell’età; gli standard dell’accoglienza; la promozione dell’affido familiare, le cure sanitarie, l’accesso all’istruzione e la figura, appunto, del tutore volontario. Specificamente, la legge prevede l’istituzione di appositi elenchi di tutori volontari, ovvero cittadini privati che abbiano ricevuto adeguata formazione, rimanendo, sul piano della regolazione giuridica, alle disposizioni del libro primo, titolo IX, del codice civile. Recita

l’art. 11 al c.1.: «Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, presso ogni tribunale per i minorenni è istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per l’infanzia e l’adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle. Appositi protocolli d’intesa tra i predetti garanti per l’infanzia e l’adolescenza e i presidenti dei tribunali per i minorenni sono stipulati per promuovere e facilitare la nomina dei tutori volontari. Nelle regioni e nelle province autonome di Trento e di Bolzano in cui il garante non è stato nominato, all’esercizio di tali funzioni provvede temporaneamente l’ufficio dell’Autorità garante

per l’infanzia e l’adolescenza con il supporto di associazioni esperte nel settore delle migrazioni e dei minori, nonché degli enti locali, dei consigli degli ordini professionali e delle università».

Prima dell’approvazione della legge, la figura del tutore pubblico era di tipo istituzionale e sostanzialmente, nei casi virtuosi di tutela, assisteva il minore nel disbrigo delle pratiche giuridiche. Nella previsione della legge Zampa, invece, il tutore volontario è un punto di riferimento *forte* per il minore, una sorta di “genitore sociale” (così come ha affermato Filomena Albano, Autorità Garante nazionale) che si assume sia la rappresentanza legale *tradizionale* del minore – che rimane nella struttura di accoglienza (come ad es. la richiesta del permesso di soggiorno o la firma del consenso in caso di interventi sanitari), sia, soprattutto, la responsabilità di ascoltarlo e gui-

darlo nei percorsi di crescita, educazione e integrazione. Si tratta di una figura giuridica diversa e innovativa, in Italia e in Europa, in quanto non concerne forme di adozione o di affido dei minori, ma l'instaurarsi di un "rapporto unico" di ascolto e guida del minore che può durare anche oltre il compimento del diciottesimo anno di età.

Il tutore può essere un cittadino residente in Italia che abbia compiuto i 25 anni di età, non abbia precedenti penali e: a) svolge il compito di rappresentanza legale assegnato agli esercenti la responsabilità genitoriale, b) persegue il riconoscimento dei diritti della persona minore di età senza alcuna discriminazione, c) promuove il benessere psicofisico della persona di minore età, d) vigila sui percorsi di educazione ed integrazione tenendo conto delle sue capacità naturali e aspirazioni, e) vigila sulle sue condi-

zioni di accoglienza, sicurezza e protezione, f) amministra eventuale patrimonio della persona di minore età.

Si tratta quindi di una figura di riferimento per il minore per la quale la stessa legge richiede una adeguata formazione che vede in prima linea il coinvolgimento dei garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza.

2. La selezione e formazione dei Tutori Volontari

Come accennato, l'art. 11 della legge n. 47/2017 assegna infatti all'Autorità garante regionale¹, oltre ai compiti di vigilanza, ascolto, segnalazione, promozione e partecipazione anche quello di "*selezionare ed adeguatamente formare privati cittadini disponibili ad*

¹ L'istituzione dell'Autorità Garante nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza è stata formalizzata in Italia con la legge 112/2011. Attualmente operano sul territorio, oltre all'Autorità nazionale 16 Garanti regionali.

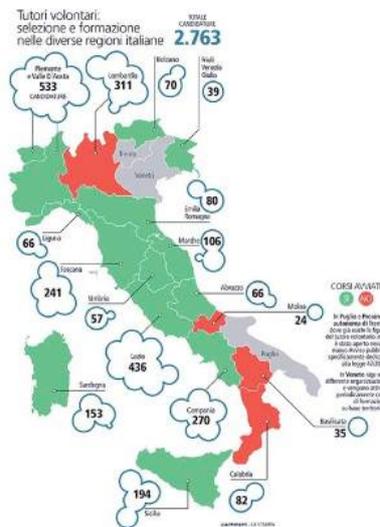
assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato..." e di iscriverli entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge in un elenco di tutori volontari istituito presso ogni Tribunale per i Minorenni.

Dopo l'entrata in vigore della legge, tutti i garanti regionali ed esperti nel settore delle migrazioni e dei minori (Ministero dell'Interno, Ministero degli Esteri, UNHCR, Save the Children, Defence for children, UNICEF, CNOAS, ...) hanno prodotto sia delle linee guida per la selezione, la formazione e l'iscrizione negli elenchi dei tutori volontari, sia un modello di protocollo d'intesa tra Garante e Tribunale per i Minorenni da far valere in tutti i Distretti Giudiziari del territorio italiano². La procedura prevede la pubblicazione di un bando regionale, la formalizzazione della domanda, la verifi-

² L. Bordonaro, *Il Garante regionale per i diritti dei minori*, in «Incontri», luglio 2017, pp. 20-21.

ca dei requisiti da parte dell'autorità regionale e la partecipazione a corsi di formazione con caratteristiche uniformi su tutto il territorio. Una volta formati, l'inserimento dei volontari negli elenchi del Tribunale dei Minorenni da cui il giudice attingerà per associarli ai ragazzi non è automatico, perché è necessario che confermino il consenso ad assumere il ruolo e quindi essere iscritti negli elenchi a disposizione dei giudici. Secondo il dato fornito dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, sono 2.660 i tutori volontari che hanno risposto con entusiasmo all'invito delle istituzioni. I corsi, stima la Garante dott.ssa Albano, registrano in tutta Italia circa il 10% di rinunce, ma, continua, questo è tutto sommato un dato positivo perché essendo un ruolo impegnativo è giusto che venga assunto con la dovuta consapevolezza.

Nell'immagine sottostante si riporta una mappa di selezione e formazione dei tutori volontari su tutta la penisola.



Fonte: La Stampa, 27/12/2017

3. Il Garante regionale

In Sicilia, il ruolo del Garante per l'infanzia e l'Adolescenza è stato isti-

tuito con la legge n. 47/2012, ma ha trovato concreta attuazione soltanto nel novembre del 2016 con la nomina del primo e attuale Garante regionale nella persona del dott. Luigi Bordonaro. L'avviso pubblico relativo alla procedura aperta per la selezione dei Tutori Volontari, volta all'istituzione dell'elenco presso i 4 distretti di corte d'appello della Regione Sicilia, è stato pubblicato il 30 agosto 2017. All'avvio della procedura di selezione e formazione dei nuovi Tutori sono stati acquisiti i numeri dei tutori già presenti nei Distretti e pari a circa 620 (Palermo 166, Messina 8, Catania 426 e Caltanissetta 23). Tra il mese di settembre e il mese di dicembre 2017 sono stati avviati e conclusi sul territorio regionale 6 corsi di formazione per tutori volontari che hanno visto la partecipazione in media di circa 25 persone a ciascun corso (2 corsi a Palermo, Caltanissetta, Catania, Messina e

Agrigento)³. Non è ancora completata la procedura d'iscrizione all'albo e di consegna delle liste ai Tribunali per i Minorenni dei quattro Distretti, ma l'iter è già avviato per circa 150 nuovi tutori. Al momento si registra quindi sul territorio siciliano la disponibilità di circa 800 volontari a fronte degli 8mila minori stranieri non accompagnati presenti su territorio regionale. Il garante regionale, in collaborazione con Unicef, UNHCR, e varie associazioni locali e nazionali sta lavorando per creare una rete locale di sostegno ai tutori.

4. Prospettive

Il 7 di novembre, a Roma, a circa sei mesi dall'entrata in vigore della legge, le associazioni Action Aid, Ai.Bi., Amnesty International, Asgi, Caritas Ita-

³ I dati sono stati riferiti dal Garante Regionale, il dott. Bordonaro nel corso di un'intervista telefonica.

liana, Centro Astalli, CNCA, CIR, Emergency, OIM, Terre des Hommes, Save the Children, UNHCRM hanno presentato un documento contenente le osservazioni e le raccomandazioni del Tavolo di lavoro sui minori stranieri non accompagnati sullo stato di attuazione della stessa. Tra gli altri aspetti (osservazioni e raccomandazioni comuni relative all'implementazione di aspetti quali l'affidamento in famiglia, il primo colloquio, la cartella sociale e SIM, l'identificazione e accertamento dell'età, la prima e seconda accoglienza, i richiedenti protezione internazionale, il rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno al compimento della maggiore età e prosieguo dell'affidamento ai servizi sociali, il diritto alla salute, all'istruzione e alla formazione, il diritto all'ascolto, alla partecipazione e all'assistenza legale), un focus specifico è dedicato al tema dei tutori volontari - auspicando che

possa essere istituito un tavolo permanente di confronto interistituzionale che si interfacci regolarmente con le organizzazioni di tutela per garantire il coordinamento delle misure di attuazione e il monitoraggio sull'implementazione della legge.

Riguardo alle *osservazioni* del gruppo di lavoro sulla nascita e il primo sviluppo della figura del tutore volontario si legge che «La norma sulla promozione della figura del tutore volontario attraverso l'istituzione presso i Tribunali per i minorenni di elenchi di cittadini disposti ad assumere gratuitamente l'incarico e selezionati e formati a tale scopo (art. 11) sta avendo, grazie all'iniziativa dell'Autorità Garante Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e dei Garanti regionali, una rapida attuazione. A fine settembre 2017 i bandi finalizzati al reclutamento e alla formazione dei tutori volontari risultavano essere stati emana-

ti in 18 regioni su 20 (con l'eccezione della Puglia e del Veneto, dove peraltro era già da anni in corso una sperimentazione). In diverse regioni i corsi sono partiti o in procinto di essere avviati, con un forte impegno da parte delle altre istituzioni competenti e delle organizzazioni internazionali e del Terzo settore, coinvolte nella formazione, così come previsto dalla norma. Secondo dati pubblicamente disponibili si stima che oltre 2.000 persone abbiano presentato domanda per diventare tutori, un numero che denota un chiaro interesse verso questo istituto, il quale andrà ora rafforzato nell'intento di assicurare una copertura che si avvicini il più possibile al fabbisogno da parte dei minorenni stranieri non accompagnati (circa 18.000 attualmente presenti sul territorio nazionale). Una possibile importante novità in questo ambito potrebbe essere costituita dall'attribuzione

dalla competenza alla nomina del tutore, per quanto riguarda i minorenni stranieri non accompagnati, ai Tribunali per i minorenni (invece che ai Giudici tutelari), come indicato dallo schema di decreto correttivo del D.Lgs. 142/2015 approvato dal Consiglio dei Ministri e attualmente sottoposto al parere delle Camere»⁴.

Di seguito, nel documento in oggetto il gruppo di lavoro esprime le seguenti *raccomandazioni*: «È importante che le norme e le misure di attuazione abbiano sempre presente la specifica funzione del tutore, distinta da quella dell'affidatario, il quale invece si occupa dell'accoglienza del minore e viene nominato con diversa e separata procedura. È necessario che gli enti locali

⁴ Osservazioni e raccomandazioni del Tavolo di lavoro sui minori stranieri non accompagnati sull'attuazione della L. 47/2017 "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati", in <http://cismai.it/>.

e le istituzioni centrali investano risorse affinché ai tutori volontari venga garantito un adeguato supporto (non solo giuridico/amministrativo, ma anche psico-sociale, etc.) nell'esercizio della loro importante funzione. Ciò è indispensabile anche per rendere possibile l'accesso a questo programma a cittadini non necessariamente esperti in materia di immigrazione, conformemente allo spirito della legge che non si rivolge a categorie professionali specifiche. In particolare, va garantito il finanziamento di programmi di aggiornamento e di servizi di orientamento e accompagnamento all'esercizio corretto della funzione, oltre che di monitoraggio della stessa. Questo può essere fatto anche individuando luoghi territoriali di confronto tra diversi organismi coinvolti (enti locali, autorità giudiziaria, enti no profit, etc.), ad esempio attivando a livello comunale sportelli di orientamento

con l'ausilio degli ordini professionali, di enti no profit e di esperti legali. Inoltre sarebbe utile, ferma restando la assoluta gratuità del ruolo come previsto dal Codice civile, prevedere dei rimborsi per le spese vive sostenute dal tutore, affinché l'esperienza solidale di essere tutori volontari di un minore non accompagnato non sia esclusivo appannaggio di cittadini abbienti. Nello stesso spirito si propone che la pubblica amministrazione e il comparto privato prevedano permessi lavorativi che consentano agli aspiranti tutori volontari di frequentare i relativi corsi e, una volta nominati, di occuparsi delle incombenze insite nel proprio ruolo, ad esempio garantire la presenza durante l'intervista davanti alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale o in altre procedure che richiedano l'esercizio della rappresentanza del minore.

È opportuno offrire possibilità analoghe di formazione ai tutori provvisori, considerate le loro accresciute funzioni secondo quanto previsto dall'art. 18 della Legge in merito alla possibilità dei responsabili delle strutture di accoglienza di assistere il minore nella presentazione della domanda di protezione internazionale e le altre funzioni ordinarie svolte nelle more della nomina. Occorre infine prevedere opportune procedure di prevenzione dei rischi di abusi o comportamenti inadeguati da parte dei tutori nei confronti dei minori tutelati».

Ancora, l'autorità stessa, auspica che possano essere aggiunte tutele maggiori anche per i tutori. Ad esempio non è prevista una forma di assicurazione, utile nel caso in cui si dovessero pagare danni arrecati dal ragazzo quando si trova col tutore né, ferma restando la gratuità del servizio, un rimborso per le spese vive.

LA “DOPPIA MANO DESTRA” NELLA
GOVERNANCE DELLE MIGRAZIONI.
IL CASO STUDIO DEL CARA DI MINEO

di Antonella Elisa Castronovo
(Redazione regionale Centro Studi e Ricerche IDOS;
Ricercatrice Istituto di formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro di Studi Sociali)

Come ha ben messo in luce l'inchiesta *Mondo di Mezzo* della Procura di Roma avviata nel mese di dicembre 2014, il *Reception System* italiano per richiedenti asilo ha rappresentato il terreno fertile sul quale sono proliferate ambigue relazioni tra il sistema politico, la criminalità organizzata ed il Terzo Settore. Il risultato di questo meccanismo si è tradotto in quello che Maurizio Ambrosini, parafrasando Pierre Bourdieu, ha definito la «doppia mano destra» degli attori istituzionali¹: con una mano, essi hanno dichiarato di voler garantire i diritti umani dei richiedenti asilo, pur nella necessità di gestire il fenomeno migratorio in una situazione di “emergenza”; con la stessa mano, essi hanno esercitato forme di speculazione economica ed elettorale sugli arrivi “non previsti” dei mi-

¹ M. Ambrosini, *Immigrazione irregolare e welfare invisibile. Il lavoro di cura attraverso le frontiere*, Il Mulino, Bologna 2013, p. 26.

granti dal Sud del Mediterraneo, fino a configurare vere e proprie “holding dell'accoglienza”².

Il malcontento generale seguito al protrarsi delle migrazioni per motivi di protezione internazionale, il dilagare di consensi politici a partiti come la Lega Nord anche nelle regioni meridionali e le proteste che si sono verificate dal Nord al Sud della penisola italiana contro l'istituzione di centri di accoglienza per migranti possono dunque essere compresi meglio se si analizzano alla luce delle dinamiche sociali ed istituzionali sottese alla gestione politica delle migrazioni internazionali. Lo schema narrativo che fa da sfondo a tali rappresentazioni è noto in letteratura: la popolazione locale,

² L'espressione è stata coniata e utilizzata da Erasmo Palazzotto, deputato nazionale alla Camera e Coordinatore siciliano di SEL (Sinistra Ecologia e Libertà), nel corso di un'intervista da noi raccolta del contributo nella giornata del 12 dicembre 2014.

già esasperata dalle condizioni di precarietà lavorativa e di povertà materiale, si trova a dover convivere con la presenza di immigrati che desiderano solo trarre profitto dalle risorse economiche e occupazionali dei cittadini di pieno diritto. Secondo una visione largamente condivisa, il risultato che ne deriverebbe è una “guerra tra poveri” nella quale aggressori e aggrediti sono vittime simmetriche della medesima situazione di disagio. Ma siamo sicuri che questo schema possa essere applicato con successo per spiegare cosa accade oggi nell'ambito del circuito dell'accoglienza dei migranti? È veramente possibile parlare di una simmetria nel rapporto tra autoctoni e immigrati quando una delle due parti coinvolte nella relazione è rappresentata da persone costrette a vivere all'interno di un limbo giuridico e sociale che li conduce verso una irregolarità forzata?

Il contesto che gravita attorno al Cara di Mineo offre interessanti spunti di riflessione a questo proposito, consentendoci di fare chiarezza tanto sulle logiche di natura economica che sottostanno alla cosiddetta “industria dell’accoglienza”, quanto sulle trasformazioni sociali e politiche che essa ha concorso ad avviare. Le indagini su Luca Odevaine e sull’organizzazione mafiosa della quale egli è stato complice hanno già contribuito a rivelare il ruolo cruciale del centro siciliano nel raccogliere prima e nello smistare dopo il flusso di richiedenti asilo all’interno del territorio nazionale, mettendo ben in evidenza il nesso tra la gestione emergenziale del fenomeno migratorio e gli interessi economici ad essa sottesi. Ancora forte rimane, tuttavia, l’esigenza di riflettere analiticamente sugli effetti che questo sistema di *governance* ha prodotto all’interno ed all’esterno della struttu-

ra di accoglienza, individuandone le ricadute più significative che esso ha generato sulla vita delle sue vittime principali: i migranti titolari di protezione internazionale.

Attraverso le evidenze empiriche emerse nel corso di una ricerca svolta tra il mese di settembre 2014 e quello di febbraio 2017³ che ha fatto ricorso ad un approccio “non standard”⁴, questo contributo punta a ricostruire sinteticamente i passaggi cruciali che si

³ Tra il mese di aprile 2016 e quello di febbraio 2017 la ricerca è stata svolta nell’ambito del programma di ricerca “Idea-Azione” (III edizione 2016-2017), promosso dall’Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” e finanziato dalla *Tokyo Foundation*.

⁴ A. Marradi, *Metodologia delle scienze sociali*, a cura di Rita PAVSIC, Maria Concetta PITRONE, Bologna, Il Mulino 2007, p. 91 e sgg. Lo strumento di rilevazione utilizzato è stato quello dell’intervista in profondità e del colloquio informale ad un gruppo eterogeneo di ottantanne persone, selezionati attraverso una tecnica di “campionamento a scelta ragionata”.

sono accompagnati all’istituzione del Cara di Mineo per poi centrare l’attenzione sulle implicazioni che essa ha avuto sull’organizzazione politico-economica e sull’assetto societario del contesto territoriale calatino.

L’istituzione del Cara⁵ di Mineo è intimamente legata alla gestione emergenziale del fenomeno migratorio. Il percorso storico che porta alla nascita del centro per richiedenti asilo più grande d’Europa all’interno di una piccola realtà agricola della Sicilia orientale ha inizio nel mese di gennaio 2010, quando la *Us Navy* comunica ufficialmente alla Pizzarotti&Co S.p.A. – impresa edile proprietaria del complesso residenziale – la volontà di non rinnovare il contratto che la aveva vincolata per dieci anni alla locazione della struttura pensata e costruita appositamente per i *marines* americani di stanza nella *Naval Air Station* di Si-

⁵ Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo.

gonella. A partire da questo momento, la presenza del *Residence degli Aranci* – che era stata mantenuta in una condizione di invisibilità sociale quando gli abitanti erano i cittadini statunitensi – comincia a divenire scomodamente visibile ed ingombrante fino a condizionare le scelte politiche locali ed i processi decisionali del governo nazionale. Le rivoluzioni arabe ed il consequenziale incremento degli arrivi dei migranti sulle coste siciliane offrono alla impresa edile, fin dai primi mesi del 2011, una soluzione veloce e redditizia, sponsorizzata direttamente dal Ministero italiano dell'Interno sull'onda della "crisi immigrazione": quella di trasformare il *Residence degli Aranci* nel *Villaggio della Solidarietà*. È così che l'ex residenza per i soldati americani inizia ad assumere la funzione di Cara, configurandosi come uno dei più importanti centri con i quali viene "contenuta" e fronteggiata

la ripresa dei movimenti migratori dal Nord Africa dopo la breve pausa durata circa due anni.

Inizialmente uniti e decisi a contrastare con qualunque mezzo l'istituzione della struttura per migranti, gli attori politici locali cominciano repentinamente a differenziare le proprie posizioni quando dai vertici delle istituzioni giunge un chiaro messaggio: le realtà locali disposte a dare il proprio contributo nello sforzo collettivo di accogliere i nuovi arrivati saranno generosamente ricompensati. A ciò si aggiunge anche una forte pressione proveniente dalle parti imprenditoriali allettati dai guadagni derivanti dagli investimenti a garanzia statale, oltre che una prospettiva di sviluppo economico e di rilancio del mercato occupazionale che un centro sovradimensionato come quello di Mineo sembrerebbe lasciar intravedere in tutto il contesto territoriale calatino. Da quel

momento, i rappresentanti politici conoscono una profonda scissione che, al di là degli orientamenti ideologici e valoriali di ciascuno di essi, porta alla formazione di due diversi schieramenti: chi è favorevole e chi rimane invece risolutamente contrario alla istituzione del Cara. Sullo sfondo, si colloca una definizione del concetto di "accoglienza" che assume caratteri assai ambivalenti. Alla schiera di coloro che considerano la struttura il fiore all'occhiello del *reception system* europeo per richiedenti asilo si contrappongono due posizioni politiche che, pur essendo antitetiche, finiscono con il convivere e con il portare avanti la medesima battaglia. Per questa via, la necessità di superare il "sistema Cara" viene ribadita tanto da coloro che auspicano maggiore tutele dei diritti umani e processi più inclusivi di inserimento sociale dei migranti; quanto da coloro che alimentano posizioni

contrarie alla accoglienza *tout court* dei cittadini stranieri. Il dibattito sul centro di Mineo diviene così il laboratorio nel quale vengono sperimentate pratiche di governo ed esercizi di potere che si ripercuotono visibilmente sull'opinione pubblica.

Nonostante le rassicurazioni dei rappresentanti istituzionali e il loro impegno formale ad offrire garanzie ai cittadini, in questa prima fase prevalgono i sentimenti di paura collettiva che contribuiscono ad instaurare un clima di profonda tensione sociale, maggiormente acuita dai pericoli derivanti dalla marginalizzazione spaziale e dal sovraffollamento della struttura per richiedenti asilo.

Se i sentimenti di paura e le trasformazioni del tessuto produttivo contribuiscono a spiegare le ragioni della tensione sociale che ha accompagnato la prima fase di vita del Cara di Mineo, le modalità con le quali sono state di-

stribuite le risorse occupazionali derivanti dalla istituzione del centro all'interno del contesto territoriale catolano chiariscono, invece, il perché il clima si sia successivamente pacato fino a lasciare spazio ad atteggiamenti di tacita "accettazione" della struttura di Contrada Cucinella. Inizialmente contrastato dalle parti istituzionali e dalla popolazione locale, nel volgere di qualche mese il Cara si è trasformato in un vero e proprio punto di riferimento attorno al quale non solo si sono costruite le carriere professionali degli attori politici, ma si sono anche decise le sorti di intere famiglie che, in un momento di profonda crisi economica e occupazionale, hanno visto nel Cara di Mineo una delle poche possibilità di impiego, anche se talvolta precario, malpagato e dequalificato.

Queste prime considerazioni, da sole, bastano a capovolgere la prospettiva dalla quale siamo partiti: non sono i

migranti in arrivo dai paesi poveri ad abusare delle risorse che i paesi ricchi mettono loro a disposizione. È semmai il contrario: nel quadro dell'attuale *governance* italiana dell'immigrazione, i migranti divengono essi stessi "risorse" che le società riceventi – l'Italia e la Sicilia in testa – utilizzano al fine di massimizzare i benefici economici derivanti dalla propria posizione all'interno del panorama geopolitico europeo. Da questo punto di vista, non deve sorprendere che in tutta l'isola siciliana stiano proliferando centri per l'accoglienza dei cittadini stranieri che, al di là della genuina volontà di inclusione sociale che muove la maggior parte di essi, rischiano in taluni casi di configurarsi come strutture dalle quali trarre facili profitti economici e politici, con conseguenze pericolose sulla vita degli uomini e delle donne straniere che in esse trovano ospitalità.

Passando dall'analisi della dimensione sociale allo studio delle dinamiche produttive che presiedono ai processi di inserimento dei richiedenti asilo nel settore agricolo locale, l'ambigua tensione tra l'accettazione ed il rifiuto della struttura per richiedenti asilo di Mineo appare con forme ancora più evidenti. Il focus su tali aspetti ci porta, in termini conclusivi, a riflettere sugli effetti che la *governance* delle migrazioni forzate ha prodotto sulle traiettorie di vita dei migranti e sui territori interessati da queste esperienze.

Al pari di altre realtà votate al settore primario, nell'area di Mineo – e, più in generale, in quella del comprensorio calatino – le possibilità di impiego in agricoltura si sono dimostrate un importante fattore di richiamo per i gruppi di origine straniera, anche in virtù della crescente polarizzazione tra una ristretta domanda di lavoro

più qualificato, tutelato e specializzato ed un'ampia richiesta di manovalanza generica, altamente precaria ed adattabile alle esigenze congiunturali del settore primario. Il bisogno delle piccole imprese agricole di reclutare una manodopera disposta ad adattarsi a condizioni di lavoro diverse rispetto a quelle tendenzialmente riservate agli autoctoni ha così contribuito ad avviare percorsi di stabilizzazione e di radicamento della componente straniera negli assetti societari locali, consolidando un sistema occupazionale fortemente gerarchico e connotato sia da una segmentazione delle posizioni di impiego, sia da una differenziazione etnica dei salari.

L'istituzione del Cara di Mineo ha agito sull'economia agricola del Calatino con un impatto ancora più forte che ha condizionato non soltanto i meccanismi di produzione, ma anche i processi di reclutamento lavorativo. Nel corso

della ricerca, i testimoni ascoltati hanno confermato come la presenza del centro di accoglienza in un contesto territoriale a forte vocazione agricola abbia contribuito ad alterare gli antichi equilibri societari, rimettendo in discussione i presupposti sui quali si sono fondate nel tempo le forme di convivenza tra autoctoni e immigrati. Gli *stakeholder* ed i cittadini menenini coinvolti nella ricerca hanno ben illustrato come esista un rapporto assai contraddittorio tra i coltivatori locali ed i richiedenti asilo. La struttura, collocandosi nel mezzo della distesa di agrumeti che connotano la produzione agricola locale, ha infatti innescato una situazione altamente conflittuale tra le parti interessate. Per un verso, la posizione del Cara ha suscitato numerose proteste da parte dei proprietari terrieri che hanno visto il proprio fondo agricolo "deprezzato" a causa della vicinanza con la struttura e derubato

da alcune “razzie” dei richiedenti asilo, di passaggio nelle campagne per raggiungere il centro abitato di Mineo (che dal Cara dista ben 11 km). Per altro verso, la “strategica” collocazione del Centro ha attivato un rapporto fecondo con le campagne circostanti, incentivando meccanismi di reclutamento lavorativo dei richiedenti asilo che hanno assunto una portata crescente soprattutto negli ultimi tre anni. Come è stato documentato da più parti nel corso della ricerca, si sta consolidando l’abitudine di impiegare gli ospiti del Cara nei campi che circondano la struttura, con paghe che raggiungono livelli ancora più bassi rispetto a quelli che si sono stabilizzati in seguito all’arrivo nel Calatino di lavoratori provenienti dai paesi dell’Est europeo. L’isolamento spaziale e la collocazione del centro nel mezzo della Piana di Catania costituiscono importanti riferimenti a partire dai quali è possibile

studiare con quali modalità la criminalizzazione e la stigmatizzazione dei richiedenti asilo come potenziali “usurpatori della proprietà privata” abbiano ceduto il passo a processi relazionali più “costruttivi” tra questi ultimi ed i produttori locali. La buona conoscenza maturata dai residenti di origine straniera delle campagne circostanti e la scarsa accessibilità ai fondi agricoli limitrofi al Cara da parte degli Ispettorati del lavoro hanno attivato nel tempo una felice convergenza tra l’offerta e la domanda di impiego. All’esigenza dei richiedenti asilo di guadagnare piccole somme di denaro da inviare alle famiglie rimaste nei paesi d’origine, oppure da accumulare per programmare la propria vita una volta ottenuto il titolo di soggiorno è, cioè, corrisposto il bisogno dei piccoli imprenditori locali di reclutare lavoratori precari e a basso costo, disposti ad adattarsi alle esigenze momentanee

del settore primario. In questa direzione, non è azzardato sostenere che, nel corso di pochi anni, la struttura di accoglienza si sia trasformata – per utilizzare l’immagine fornita da alcuni informatori privilegiati – in un vero e proprio “serbatoio” di manovalanza generica, non specializzata e a buon mercato da impiegare nelle mansioni più pesanti e dequalificate del comparto agricolo.

Le testimonianze dei soggetti coinvolti nell’indagine, oltre che le evidenze empiriche emerse dalla osservazione diretta della realtà calatina, ci consentono di rilevare come il reclutamento lavorativo dei richiedenti asilo residenti all’interno del *Villaggio della Solidarietà*, da caso sporadico e poco diffuso, sia progressivamente divenuto una prassi consolidata tra i piccoli produttori del comprensorio comunale. Al mattino, lo spettacolo che si offre ad un osservatore attento è degno di

rilievo: numerose auto e furgoncini posteggiati a breve distanza dall'ingresso principale della struttura attendono che i migranti vi salgano su per poi scomparire nelle campagne circostanti.

Gli ospiti del "Villaggio della Solidarietà" sono in possesso di un documento di soggiorno che consentirebbe loro di svolgere attività lavorativa sessanta giorni dopo la presentazione della domanda di asilo⁶. Sebbene molti di essi rispondano ai criteri di permanenza contemplati dalla legge, la maggior parte dei migranti residenti all'interno del centro di accoglienza

⁶ Si tratta di una importante novità introdotta dal d.lgs. 142/2015 che detta nuove regole per la protezione internazionale in Italia, scardinando il precedente vincolo normativo che autorizzava il migrante richiedente protezione internazionale a svolgere attività lavorativa solo trascorsi sei mesi dalla presentazione della sua domanda e sempre che il procedimento non si fosse concluso per ragioni a lui estranee.

presta attività lavorativa nelle campagne del Calatino solo e soltanto in forma irregolare. La regolarità *de facto* dei richiedenti asilo presenti a Mineo è infatti una condizione che, non trovando riscontro nelle caratteristiche oggettive della domanda di lavoro, finisce con il perdere il valore di strumento di "difesa" del cittadino straniero dalla ricattabilità occupazionale alimentata dalla sua posizione giuridica. Da questo punto di vista, lo *status* legale – rappresentando un'importante "filtro" che regola l'attivazione di risorse individuali e di capitale sociale utili all'inserimento lavorativo dei singoli migranti⁷ – assume un ruolo assai ambiguo nell'ambito delle strategie competitive che connotano l'accesso degli ospiti del centro di Contrada Cucinella al mercato del lavoro agricolo

⁷ A. Cortese, A. Spanò, *Introduzione. Pluralità e mutamento dell'immigrazione nel Mezzogiorno*, in «Mondi Migranti», 3, 2012, p. 44.

del Calatino. Se, per un verso, infatti, il diritto all'ospitalità ed alla permanenza legale sul territorio nazionale di cui i richiedenti asilo sono titolari si configura come un cruciale strumento di *agency*, che consente loro di mettere in campo migliori capacità concorrenziali e di conquistare spazi di inserimento prima inesistenti all'interno del mercato occupazionale locale; per altro verso, questo stesso diritto appare agire nella direzione opposta, gettando le fondamenta di un'ulteriore "stratificazione civica"⁸ del mercato occupazionale che, in una prospettiva rovesciata, fa dei migranti inseriti nel circuito dell'accoglienza soggetti ancora più vulnerabili ed adattabili alle esigenze di una manodopera *low cost*. Come è stato sottolineato qualche anno fa da Salvatore Palidda, alcuni

⁸ L. Morris, *Managing Migration: Civic Stratification and Migrants Rights*, Routledge, London 2002.

«contesti incoraggiano – o impongono, a volte – l’inserimento, l’integrazione e l’assimilazione, mentre altri favoriscono l’esclusione, se non addirittura il rigetto»⁹. Sotto questa luce, il Cara di Mineo offre l’occasione per ragionare non solo sulle modalità di adattamento della forza lavoro straniera alle logiche di inclusione differenziale nel mercato occupazionale, ma anche sulla capacità di autogestione dei migranti, sulla loro soggettività, in definitiva sul desiderio di affermare il loro diritto all’autodeterminazione¹⁰. Una dialettica che produce conflittualità nelle relazioni con gli abitanti del territorio e nello stesso tempo oggettiva complicità col sistema di reclutamento irregolare nelle campagne, in un sottile

intreccio tra “integrazione negata” e “integrazione forzata”.

⁹ S. Palidda, *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Milano, Raffaello Cortina, 2008, p. 104.

¹⁰ Z. Bauman, *Vite di scarto*, Laterza, Roma-Bari 2008, p. 180.

IL SISTEMA DELLE QUOTE E IL MURO DELLE SOVRANITÀ STATALI

di Benedetto Antonino Trapani
(Dottore di ricerca in Sviluppo economico e cooperazione internazionale,
Università degli Studi di Palermo)

Negli ultimi anni l'Unione europea è stata investita dal più ampio flusso migratorio registratosi dalla Seconda Guerra Mondiale ad oggi. Solo nel 2015 più di un milione di migranti ha raggiunto l'Europa, la maggior parte dei quali in fuga dalle guerre e dalle persecuzioni nei Paesi d'origine. L'afflusso massiccio di richiedenti asilo ha determinato una crisi regionale, consistente nella completa saturazione delle strutture di accoglienza in Italia, Grecia ed Ungheria. Prima di analizzare la risposta delle istituzioni europee alla così detta "crisi dei rifugiati", è necessario esaminare il sistema delle fonti comunitarie in materia di asilo, esplicative, sia chiaro solo in parte, del quadro attuale. In generale, la politica d'asilo europea mira ad armonizzare le procedure d'asilo negli Stati membri e ad instaurare disposizioni comuni che offrano uno *status* appropriato a qualsiasi cittadino di un

Paese terzo che richieda protezione internazionale. Come previsto dall'art. 78 par. 1 TFUE, la base giuridica di tale politica è costituita dalla Convenzione di Ginevra relativa allo *status* di rifugiato, firmata il 28 Luglio del 1951. L'elemento chiave della Convenzione è la definizione di rifugiato contenuta all'art. 1. Essendo a carattere generale, viene garantita la portata universale di tale definizione che può essere applicata a:

[...] chiunque [...] nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori dal suo Stato di domicilio inseguito a tali avvenimenti, non può o, per il

timore sopra indicato, non vuole ritornarvi.

Un altro importante principio previsto dalla Convenzione all'art. 33 è quello del *non-refoulement*, secondo il quale:

Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche.

Anche se è chiaro l'intento di garantire un diritto universale alla protezione, dalla lettura della Convenzione emergono alcune, aggiungerei logiche, restrizioni. Come si vede già dalla definizione di rifugiato, il "giustificato timore" non meglio specificato lascia una certa discrezionalità ai Paesi membri nel decidere quando poter riconoscere

tale *status*. Ciò ha determinato una maggior attenzione degli Stati nello scremare le richieste d'asilo in *bona fide* dalle *bogus applications*, ovvero quelle presentate dai migranti che si spostano per ragioni diverse da quelle di cui sopra. In più, al fine di proteggere i cittadini dello Stato concedente, la Convenzione prevede che tali disposizioni non possono valere per le persone la cui presenza possa determinare un pericolo per la sicurezza del Paese o, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività. A queste, che andavano in contro alla necessità di uno Stato di far valere la propria sovranità e quindi di avere un certo potere d'azione, si aggiungevano altre due importanti limitazioni all'applicazione dello *status* di rifugiato: una temporale e una geografica. La prima limitava la definizione di rifugiato solo agli individui che hanno

subito una persecuzione "per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951". La seconda prevedeva che tale disposizione trovasse applicazione solo per eventi avvenuti nel territorio europeo. Inizialmente, infatti, la Convenzione fu pensata solo per la protezione di rifugiati già presenti in Europa. Solo con l'emergere di nuove problematiche relative ad ingenti flussi provenienti da Stati terzi, i Paesi contraenti si resero conto della necessità di estendere anche ai nuovi rifugiati la protezione garantita dalla Convenzione di Ginevra. Con questo intento, il 31 gennaio 1967 venne adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Protocollo relativo allo *status* dei rifugiati, il quale prevedeva l'eliminazione sia della riserva temporale che di quella geografica. Questi due atti (dei quali tutti i Paesi europei sono parte), riconoscendo l'asilo come diritto fondamentale, avevano in effet-

ti dato il via libera alla creazione di un sistema comune d'asilo europeo. A questo punto si ponevano diversi problemi relativi alla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale. Quale doveva essere? La domanda poteva essere presentata in più Stati? E fino a che punto il richiedente asilo poteva influenzare la scelta? La soluzione a tali questioni si è materializzata il 26 Giugno 2013 con l'emanazione del regolamento (UE) n° 604/2013 che, citato testualmente:

Stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione).

Noto come regolamento di Dublino, dalla Convenzione stipulata

nell'omonima città, è stato istituito con l'obiettivo di velocizzare e rendere più efficienti le procedure d'asilo. Ai sensi dell'art. 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea:

Il regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Tutti gli Stati, quindi, hanno implementato l'ordinamento nazionale con la normativa presente nel regolamento. Secondo l'art. 3 gli Stati membri hanno l'obbligo di esaminare qualsiasi domanda d'asilo tenendo però presente che questa può essere presa a carico da un solo Paese. Dall'art. 8 all'art. 15 è infatti predisposta una gerarchia di criteri per stabilire lo Stato responsabile della valutazione di una domanda di protezione internazionale. In linea generale vanno presi in considerazione, in via decrescente, i diritti

dei minori, il ricongiungimento familiare e l'esistenza di permessi di soggiorno o visti sia in corso di validità che scaduti. Soltanto quando non è possibile determinare lo Stato competente alla luce di questi criteri, come precisa l'art. 3, viene considerato competente il primo Paese in cui è presentata la domanda. La realtà dei fatti ha mostrato che nella stragrande maggioranza dei casi i Paesi sui quali incombe l'onere della valutazione sono quelli di primo ingresso, proprio quei Paesi che stanno affrontando la situazione emergenziale con la quale abbiamo esordito. Come già detto, ciò non dipende soltanto dagli effetti giuridici generati dagli atti presi in questione. Se è vero che il criterio del Paese di primo ingresso fa parte delle disposizioni attuabili in materia d'asilo, è altrettanto vero che questo dovrebbe essere utilizzato in ultima istanza, qualora gli altri non fossero applicabi-

li. Gli Stati, invece, hanno sviluppato la consuetudine a bypassare la gerarchia dei criteri applicando direttamente quest'ultimo, in modo da non dovere prendere in carico rifugiati. Da ciò emerge una visione politica incentrata sulla protezione dei valori di sovranità statale e delle frontiere inconciliabile con i principi di solidarietà ed equa distribuzione di responsabilità che stanno alla base delle politiche europee, come previsto dall'art. 80 TFUE. L'Italia e la Grecia sono state sovraccaricate da un enorme quantitativo di richieste d'asilo non ricevendo, inoltre, l'aiuto dei Paesi membri a più riprese invocato. L'Ungheria, dal canto suo, ha deciso di assumere una posizione diametralmente opposta ai due Stati del Mediterraneo, avviando una politica restrittiva (per molti ai limiti del rispetto dei diritti umani) contro i rifugiati. Il governo Orban, la voce più forte del sentimento anti-

immigrazione, il 7 Marzo 2017, ha approvato una legge durissima contro gli immigrati. La nuova legge impone che tutti i richiedenti asilo siano confinati in appositi campi profughi gestiti dal governo per tutto il tempo necessario ad esaminare la loro richiesta (quasi mai accettata, ndr). In particolare, è stato abolito il periodo massimo di detenzione (quattro settimane) di un richiedente asilo: ognuno di questi, quindi, rischia di essere trattenuto per mesi contro la sua volontà. Questa è solo l'ultima di molte misure restrittive attuate nei confronti dei migranti: soltanto due anni fa veniva costruito il muro sul confine serbo per limitare il flusso di migranti dal Medio Oriente. L'intenzione del Paese è chiara: non volendo essere considerato un Paese di frontiera, non intende rispettare gli obblighi derivanti dalla partecipazione all'Unione europea. Con la consapevolezza della non sostenibilità, almeno

temporanea, di un sistema d'asilo così concepito, e visti gli atteggiamenti anti solidali dei Paesi membri, estremizzati nel caso Ungherese, la Commissione europea si è mossa verso la riformulazione del sistema Dublino, da snellire e integrare con un equo meccanismo correttivo che prevedesse il passaggio a un nuovo sistema di ripartizione dei rifugiati. Veniamo a questo punto alle risposte che sono state formulate dalle istituzioni europee per fronteggiare l'eccezionalità dei flussi migratori degli ultimi anni. Ai sensi dell'art. 8, par. 3 TFUE:

Qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera

previa consultazione del Parlamento europeo.

Su questa base, a seguito delle proposte della Commissione europea, il Consiglio dell'Unione europea ha emanato due decisioni che hanno istituito misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio di Grecia e Italia. Nelle proposte originarie la volontà era quella di inserire anche l'Ungheria tra i Paesi beneficiari. Purtroppo, la riluttanza dell'Ungheria ad essere considerato uno "Stato in prima linea" non ha permesso ciò. Le due decisioni prevedono nuovi meccanismi di ricollocamento dei rifugiati che hanno l'obiettivo di affrontare in modo più agevole questa e future crisi relative all'impatto generato da ingenti flussi migratori negli Stati membri. In particolare, la decisione (UE) 2015/1523, emanata il 14 Settembre 2015, mirava a distribuire negli Stati membri

40.000 persone (16.000 dall'Italia e 24.000 dalla Grecia) in "evidente bisogno di protezione internazionale". Tale decisione prevedeva soltanto il totale di rifugiati che gli Stati membri avrebbero dovuto accogliere su base volontaria. Consapevole che una soluzione, così formulata, non avrebbe ridotto la portata della crisi, il 22 Settembre 2015, il Consiglio dell'Unione europea, su proposta della Commissione, ha emanato la decisione (UE) 2015/1601, riguardante la distribuzione di ulteriori 120.000 richiedenti asilo (di cui 15.600 dall'Italia e 50.400 dalla Grecia). Rispetto ai 120.000 ricollocamenti, solo 66.000 riguardavano l'Italia e la Grecia. I 54.000 rimanenti sarebbero dovuti provenire dal territorio ungherese. Preso atto della posizione del Paese, si è comunque deciso di mantenere la cifra iniziale che sarebbe stata distribuita negli Stati membri proporzionalmente a delle

quote stabilite dalla decisione. Rispetto alla prima, infatti, questa decisione prevedeva un numero specifico di richiedenti asilo che ciascuno Stato membro avrebbe dovuto accettare obbligatoriamente: veniva istituito il così detto "sistema delle quote migratorie". L'obiettivo di tale sistema è quello di distribuire i rifugiati nei Paesi dell'Unione, attraverso un meccanismo che rifletta le dimensioni, la ricchezza e la capacità di assorbimento di ciascuno Stato membro. In questo modo la responsabilità d'esame per la valutazione di una domanda d'asilo e la conseguente protezione internazionale non incomberebbero più sul Paese di primo ingresso, come originariamente previsto dal sistema Dublino, alleggerendo così gli oneri dell'Italia e della Grecia. Nello specifico, il numero di rifugiati da trasferire dal territorio italiano ed ellenico verso gli altri Stati membri, viene determinato, ai sensi

della decisione, dal PIL del Paese, dalla dimensione della popolazione, dal tasso di disoccupazione e dal numero di domande d'asilo già istruite e concluse. Tramite questi indicatori sono state calcolate le "quote obbligatorie" (previste dagli allegati I e II della decisione) di richiedenti asilo da accogliere per ciascun Paese membro, compresa l'Ungheria (Tav. 1). Da quel momento, considerando che la decisione, ai sensi dell'art 288 TFUE, è un atto normativo direttamente applicabile, vincolante ed obbligatorio in ogni suo punto per i destinatari, gli Stati membri, in quanto destinatari di tale atto, hanno avuto l'obbligo giuridico di accettare i richiedenti asilo assegnati¹. Anche in due decisioni dal carattere

¹ Ad eccezione di Regno Unito, Irlanda (art. 1 e 2 del protocollo n. 21 allegato al TFUE) e Danimarca (art. 1 e 2 del protocollo n. 22 allegato al TFUE) che hanno fatto valere la clausola di esenzione (*opting out*), con cui un Paese rinuncia ad adottare disposizioni dell'Unione.

Tav. 1 - Allegati I e II, quote dall'Italia e dalla Grecia

Allegato I, quote dall'Italia		Allegato II, quote dalla Grecia	
Quota per Stato membro (15.600 richiedenti ricollocati)		Quota per Stato membro (50.400 richiedenti ricollocati)	
Austria	462	Austria	1.491
Belgio	579	Belgio	1.869
Bulgaria	201	Bulgaria	651
Croazia	134	Croazia	434
Cipro	35	Cipro	112
Repubblica ceca	376	Repubblica ceca	1.215
Estonia	47	Estonia	152
Finlandia	304	Finlandia	982
Francia	3.064	Francia	9.898
Germania	4.027	Germania	13.009
Ungheria	306	Ungheria	988
Lettonia	66	Lettonia	215
Lituania	98	Lituania	318
Lussemburgo	56	Lussemburgo	181
Malta	17	Malta	54
Paesi Bassi	922	Paesi Bassi	2.978
Polonia	1.201	Polonia	3.881
Portogallo	388	Portogallo	1.254
Romania	585	Romania	1.890
Slovacchia	190	Slovacchia	612
Slovenia	80	Slovenia	257
Spagna	1.896	Spagna	6.127
Svezia	567	Svezia	1.830

Fonte: Eurlex

temporaneo (il loro termine di validità è previsto, al massimo, per il 26 Settembre 2018), è evidente la volontà della *governance* europea di perseguire il progetto di un sistema comune d'asilo, governato dal principio di so-

lidarietà e dove vi sia un'equa ripartizione di responsabilità fra gli Stati membri. Tale volontà non ha però trovato riscontri positivi in termini assoluti tra i Paesi membri. Molti, infatti, sono gli Stati che hanno manifestato

perplessità sul sistema delle quote. In particolare, dall'Ungheria, dalla Repubblica Slovacca, dalla Repubblica Ceca e dalla Polonia, coalizione nota come "Visegrad Group", è giunta la maggiore voce d'opposizione all'ultima decisione, tanto che, il 22 Settembre 2015, la quasi totalità del gruppo ha votato contro la proposta finale comunque adottata dal Consiglio a maggioranza qualificata. Nonostante la natura vincolante dell'atto in questione, i Paesi Visegrad non si sono mostrati (e tutt'oggi non sembrano) disposti ad accettare tale soluzione. Con la consapevolezza che ciò avrebbe comportato sanzioni per inadempimento, al fine di evitarle, rispettivamente il 2 e il 3 Dicembre 2015, la Repubblica Slovacca e l'Ungheria, col sostegno della Polonia, hanno avviato una procedura di ricorso contro il Consiglio impugnando la decisione (UE) 2015/1601 dinanzi alla Corte di

Giustizia europea per richiedere il suo annullamento in quanto atto illegittimo, e la condanna del Consiglio alle spese processuali. Avendo per oggetto la stessa decisione, le due cause sono state riunite e trattate congiuntamente.

La sentenza è stata emessa il 6 Settembre 2017. Data la numerosità e la complessità dei motivi a sostegno dei ricorsi dei due Paesi, la Corte ha ritenuto necessario raggrupparli in tre sezioni. Le prime due riguardano questioni tecnico-giuridiche, in particolare l'illegittimità dell'art. 78, par. 3 TFUE a fungere da base giuridica per la decisione impugnata e la presunta irregolarità nella procedura di adozione di tale atto. La terza, invece, ha rilevanza politica poiché attiene all'errata interpretazione ed applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, che ha comportato, secondo gli Stati ricorrenti, l'adozione di una solu-

zione non idonea a raggiungere l'obiettivo perseguito (aiutare l'Italia e la Grecia) e che oltrepassa i limiti d'azione consentiti dalla delimitazione delle competenze tra Unione europea e Paesi membri. A seguito di una dettagliata analisi affrontata dalla Corte, i due Stati sono risultati soccombenti poiché le varie argomentazioni a sostegno dei ricorsi - integralmente respinti - sono risultate sia carenti dal punto di vista giuridico che inappropriate, in quanto espressione di quella visione politica, già richiamata, incentrata sulla protezione dello Stato e delle frontiere, non invocabile rispetto ad una situazione d'emergenza di questo tipo che colpisce un Paese membro. Questa sentenza ha sancito l'importanza di rispettare gli obblighi derivanti dalla partecipazione dei singoli Stati all'Unione europea e, per effetto di ciò, quelli nei confronti dei rifugiati. Ancora di più, assume un ruolo

fondamentale nella lotta contro l'ondata di intolleranza che sempre più alimenta il dibattito politico europeo odierno. Nonostante l'esito dei ricorsi, il gruppo Visegrad non sembra voler fare *dietrofront*: L'Ungheria non ha offerto alcun posto, la Repubblica ceca ha messo a disposizione 50 posti sui 2.679 che le competono, la Polonia ne ha offerti 100 sui 6.182 previsti e la Slovacchia ha reso disponibili solo 40 posti rispetto agli 886 ricollocamenti da attuare. Se entro la fine del periodo d'applicazione del sistema quote (ormai in scadenza se non verrà prorogato) i Paesi V4 risulteranno inadempienti, potrebbero subire pesantissime sanzioni. Ad oggi sembrerebbero disposti a sostenere tali costi-sanzioni rispetto a quelli che deriverebbero dall'accogliere ed integrare stranieri, ricordo, aventi diritto alla protezione internazionale. I dati che seguono mostrano l'andamento di questo sistema

di ricollocamento dai quali si nota che la maggioranza dei Paesi membri sembrerebbe disposta ad affrontare i costi di accoglienza ed integrazione (Tav. 2). La Finlandia, su tutti, è un esempio molto chiaro di ciò che significhi responsabilità e solidarietà: ha reso disponibili un maggior numero di posti rispetto alla quota totale prevista. L'Irlanda, storicamente sensibile al tema delle migrazioni e in dissenso con la posizione inglese su vari fronti, una volta compresa la gravità della situazione, ha deciso di offrire un significativo contributo. Anche i Paesi associati all'area Schengen, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein, hanno scelto volontariamente di dare aiuto. A fare la voce grossa sono comunque Germania, Francia e Spagna anche se con qualche riserva. È facile constatare che all'appello manchino grandi numeri da ricollocare. Sul punto però la sentenza è chiara: la decisione è legittima e vin-

Tav. 2 - Supporto degli Stati membri al meccanismo di ricollocamento

Paesi membri	Posti formalmente impegnati	Trasferiti dall'Italia	Trasferiti dalla Grecia	Impegno legamente previsto	Trasferimenti rimanenti
Austria	50	15	x	1.953	1.938
Belgio	1.530	361	698	3.812	2.753
Bulgaria	1.070	x	50	1.302	1.252
Croazia	316	18	60	968	890
Danimarca	x	x	x	Non previsto	Non previsti
Estonia	396	x	141	329	188
Finlandia	2.128	779	12	2.078	99
Francia	6.940	377	4.322	19.714	15.015
Germania	13.250	3.972	5.197	27.536	18.367
Grecia	x	x	x	Non previsto	Non previsti
Irlanda	1.152	x	646	600	0
Islanda	x	x	x	Non previsto	0
Italia	x	x	x	Non previsto	Non previsti
Lettonia	627	27	294	481	160
Lituania	1.160	29	355	671	287
Lussemburgo	545	211	271	557	75
Norvegia	1.500	816	693	Non previsto	0
Paesi Bassi	2.825	842	1.709	5.947	3.396
Polonia	100	x	x	6.182	6.182
Portogallo	3.218	315	1.217	2.951	1.419
Regno Unito	Non previsti	x	x	Non previsto	Non previsti
Repubblica ceca	50	x	12	2.691	2.679
Romania	2.182	45	683	4.180	3.452
Slovacchia	60	x	16	902	886
Slovenia	579	60	172	567	335
Spagna	2.500	205	1.096	9.323	8.022
Svezia	3.770	1.026	1.649	3.766	1.091
Svizzera	1.530	877	542	Non previsto	111
Ungheria	x	x	x	1.294	1.294

Fonte: Dipartimento Migrazioni e Affari Interni UE

colante con buona pace dei Paesi ricorrenti-soccombenti nel giudizio. Tutti gli Stati, che non attueranno uno sforzo nell'adempiere a tale decisione, rischieranno quindi le medesime conseguenze negative. Se accadesse ciò, però, i rifugiati non ricollocati rimarrebbero a carico dell'Italia e della Grecia e l'intento solidale dell'Unione potrebbe risultare vano. In quest'ottica si pone un problema: il sistema delle quote migratorie, concepito come soluzione temporanea, può essere la soluzione finale a problemi relativi alla gestione di flussi migratori straordinari, come quelli avvenuti negli ultimi anni?

Considerando l'andamento del sistema ed il suo termine previsto, al massimo, per il 28 Settembre 2018, la risposta sembrerebbe negativa. D'altronde non sarebbe neppure auspicabile che una misura temporanea ed emergenziale per definizione venga

prorogata *ad libitum*, altrimenti le reazioni degli Stati troverebbero "campo facile" ed un nuovo fondamento sia sul piano politico che su quello tecnico-giuridico.

Sembra opportuno, quindi, ricercare soluzioni alternative. Una è già in atto. In effetti, gli Stati hanno sempre cercato di affrontare la gestione dei flussi migratori con i Paesi d'origine dei migranti e quelli di transito prima dell'approdo nel territorio europeo. Questa strada è stata sostenuta dal Consiglio europeo (organo politico dell'Unione europea) e, nel suo percorso d'attuazione, non incontrerebbe quelle resistenze che, fino ad oggi, hanno reso inefficace il "sistema quote". Ciò è emerso già nelle conclusioni del Consiglio di Tampere del 1999 e durante il più recente, tenutosi nel mese di giugno scorso, ove gli Stati hanno convenuto una serie di soluzioni che vedono la cooperazione con i

Paesi terzi tra gli obiettivi della politica estera dell'Unione. Queste modalità d'azione sono diventate note come la "dimensione esterna della cooperazione europea".

Possono essere distinte due tipologie d'approccio in relazione al tipo di cooperazione intrapresa coi Paesi terzi.

La prima tende a esternalizzare gli strumenti tradizionali (domestici o comunitari) di controllo migratorio (*externalization of migration control*).

La logica di questo approccio si basa sull'implementare il controllo delle frontiere nei Paesi d'invio e di transito al fine di diminuire entrate illegali, e combattere le forme di *human trafficking* (tratta degli esseri umani).

La seconda può, invece, essere definita preventiva, in quanto tende a modificare i fattori che influenzano la decisione di un individuo a fuggire (*preventive approaches*). Tali misure includono tentativi di incidere sulle cau-

se dei flussi dei rifugiati, attraverso assistenza allo sviluppo e investimenti diretti esteri, o tramite l'offerta di protezione in Paesi più vicini a quelli d'origine o nello stesso (*reception in the region*).

Le politiche dell'UE sulla "dimensione esterna" sono ancora allo stato embrionale. Ad oggi, infatti, non è ancora emerso un modello di cooperazione stabile. Di conseguenza, l'odierna cooperazione con i Paesi terzi è caratterizzata dalla combinazione di entrambi i tipi di approccio. Se tutti e due mirano a compensare le carenze del sistema di gestione e controllo migratorio domestico, è però il "*preventive approach*" a tentare di annullare le pressioni che causano gli spostamenti, affrontando il problema alla radice, in modo da non compromettere i diritti e le libertà degli immigrati e dei rifugiati. Anche se la Commissione europea sembra intenzionata a perseguire la

strada della prevenzione, ciò non deve essere dato per scontato. Due sembrano essere i fattori determinanti. Il primo è la disponibilità di risorse finanziarie aggiuntive: la Commissione ha insistito sul fatto che misure preventive complementari richiedono fondi supplementari. Se questi non saranno disponibili, gli sforzi potrebbero rimanere simbolici. Da questo punto di vista, proprio i Paesi che non adempiranno agli obblighi del sistema quote potrebbero finanziare tale progetto attraverso il riutilizzo derivante dai fondi accumulati dalle sanzioni pecuniarie. In secondo luogo, molto dipenderà dalla volontà degli attori politici. In attesa di comprendere quale futuro attende la dimensione esterna della cooperazione europea, le istituzioni europee non sono inermi. Vi è un certo grado di accordo sul fatto che un problema da affrontare con tempestività è quello relativo alla modifica del rego-

lamento di Dublino. Il principio cardine su cui si basa l'intero regolamento, e che ha trovato maggiore applicazione nella prassi, è quello del Paese di primo ingresso, corresponsabile della situazione attuale.

La Commissione europea ha presentato nel maggio 2016 una proposta di riforma. Tale proposta è considerata dall'europarlamentare Elly Schlein debole e insufficiente². L'impianto di Dublino resterebbe inalterato, con forti sanzioni per movimenti secondari (ovvero dal Paese responsabile per la protezione internazionale ad un altro

² Elly Schlein è una politica italiana, europarlamentare dal 2005, membro del gruppo "Alleanza progressista di Socialisti e Democratici al Parlamento Europeo". Le considerazioni che seguono derivano da un incontro diretto con quest'ultima, avvenuto in occasione del seminario "Tavola rotonda sul diritto d'asilo", del 27/10/2017, presso l'Università degli Studi di Palermo. Tali informazioni sono comunque reperibili su <https://www.ellyschlein.it/>.

Paese membro). Sarebbe previsto un meccanismo correttivo di solidarietà solo in caso di afflusso massiccio che consisterebbe, ai sensi della proposta, in un numero di richieste d'asilo superiore del 150% alle quote stabilite in base a due criteri oggettivi: la popolazione e il PIL. Per molti tale meccanismo si avvierebbe troppo tardi, a crisi già avviata. Come se ciò non bastasse, è prevista la possibilità di non partecipare al meccanismo di solidarietà pagando 250.000 € a persona che non si vuole accogliere. Tale soluzione, che non viene definita sanzione ma "contributo di solidarietà", sembrerebbe una comoda via d'uscita per i Paesi filo-Visegrad e tenderebbe, inoltre, a monetizzare un diritto fondamentale come quello alla protezione internazionale. In disaccordo con ciò, Elly Schlein ha presentato 145 emendamenti che riscrivono Dublino sulla base di un aspetto fondamentale: chi

fugge dalle guerre e dalle persecuzioni non cerca aiuto da un Paese in particolare, ma lo cerca dall'UE. Da questo discende la necessità di agire in modo solidale assicurando un'equa suddivisione di responsabilità in materia d'asilo. A tal fine è stata richiesta l'eliminazione sia del criterio del Paese di primo ingresso che delle soglie di attivazione del meccanismo solidale, previsti nella proposta della Commissione. Al loro posto si auspica lo sviluppo un sistema centralizzato, basato su criteri chiari, e un meccanismo permanente di allocazione che prenda in considerazione il più possibile i legami dei richiedenti con gli Stati membri. In quest'ottica è stata ampliata la nozione di famiglia estendendo, quindi, il diritto al ricongiungimento familiare. L'emendamento prevede la possibilità di ricongiungimento anche al caso di figli maggiorenni, al caso in cui il familiare soggiorni legalmente in

un altro Stato membro, e ai nonni coi nipoti. È inoltre richiesta una revisione dell'approccio sanzionatorio, che dovrebbe basarsi sulla riduzione dei fondi strutturali, tanto cari a molti Paesi UE.

Come funzionerebbe tale sistema?

Innanzitutto non essendovi il criterio del Paese di primo accesso, si eliminerebbero gli incentivi a sottrarsi dalla registrazione nel primo Stato in cui si approda. Successivamente si potrebbe avviare un procedura accelerata di ricongiungimento familiare, che sarebbe esaminata dal Paese in cui il richiedente ha dichiarato di avere un parente. Per chi non si avvalsesse del ricongiungimento familiare, la responsabilità verrebbe determinata in base agli altri criteri di Dublino. È in questa fase che entrerebbe in gioco il sistema di allocazione centralizzato, il quale dovrebbe prendere in considerazione anche quelli che sono definiti "legami

significativi del richiedente” (soggiorni precedenti, titoli accademici rilasciati da uno Stato membro, competenze linguistiche, ecc.). Infine, nel caso in cui non possano individuarsi i legami significativi, si applica un sistema automatico di allocazione, dando un certo grado di scelta al richiedente tra i 6 Stati Membri che sono più distanti dal raggiungere la quota di richieste che spetta loro (anche in questo caso determinata dal PIL e dalla popolazione). Il 19 ottobre 2017 l’ambiziosa proposta è stata approvata dal Parlamento europeo con 43 voti favorevoli e 16 contrari. A detta della Schlein:

È stato un negoziato lungo e complesso, con 21 riunioni dei relatori ombra e svariate riunioni tecniche, in cui siamo riusciti a raggiungere un compromesso di alto livello, votato da una maggioranza ampia e trasversale che va dai Socia-

listi e Democratici, ai Verdi e la Gue, per arrivare ai Popolari e ai Liberali.

Infine, conclude:

Il Parlamento con il voto di oggi ha dimostrato grande compattezza e lungimiranza. Ci aspettiamo che il Consiglio Europeo sappia fare altrettanto, mettendo da parte gli egoismi nazionali e mettendosi al servizio di un progetto comune³.

Con molta probabilità in Consiglio bisognerà intraprendere una nuova “battaglia”, senza dubbio più difficile⁴, ma le basi gettate sono sicuramente

un forte segnale per un’Europa più unita: la sfida è stata lanciata.

³ Ansa, Migranti: Schlein (Possibile), Pe lancia sfida a Consiglio del 19 ottobre 2017, in http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2017/10/19/migranti-schlein-possibile-pe-lancia-sfida-a-consiglio_51a1998fc710-4eb8-8a20-c981080f1d83.html.

⁴ Dato che bisognerà fare i conti con i primi ministri del gruppo Visegrad e non solo.

PROTECTION AT THE EXTERNAL BORDERS

di Elio Tozzi

(Ricercatore Istituto di formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro di Studi Sociali)

Protection at the External Borders (PEB) è un progetto triennale coordinato dal Jesuit Refugee Service Europe e finanziato dalla Fondazione Porticus. Il progetto è finalizzato all'osservazione della gestione del fenomeno migratorio nelle frontiere esterne dell'Unione europea, con focus sui casi di violazione dei diritti umani perpetrati ai danni dei richiedenti asilo, soprattutto nei punti chiave di ingresso all'Ue. I partner di progetto sono proprio gli uffici nazionali dei paesi situati lungo le frontiere orientali e meridionali d'Europa: Servicio Jesuita a Migrantes (JSM) in Spagna, JRS Ellada in Grecia, JRS Europe sud orientale in Croazia, JRS Malta, JRS Romania e, per l'Italia, l'Istituto di Formazione Politica "Pedro Arrupe" – Centro Studi Sociali sulla base di un accordo opera-

tivo con l'Associazione Centro Astalli-Roma¹.

L'analisi del contesto europeo e la consapevolezza delle diverse situazioni presenti a livello nazionale hanno condotto ad una diversificazione degli obiettivi e delle relative azioni progettuali. Obiettivo generale, comune a tutti i partner di progetto, è quello di incrementare il livello di protezione dei migranti forzati che raggiungono, o tentano di raggiungere, il territorio europeo. In tal senso, l'attenzione rivolta ai casi di violazione dei diritti umani e l'individuazione di eventuali prassi illegittime in termini di accesso alla procedura sono state finalizzate ad intraprendere efficaci azioni di ad-

vocacy sia a livello nazionale che europeo.

Al contempo, il progetto ambisce a consolidare l'attività di supporto ed accompagnamento di migranti transitori in condizioni di vulnerabilità già fornita dagli uffici nazionali, in particolare dal JRS Ellada in Grecia e dal JSM Spagna.

PEB è oggi approdato alla fase finale che prevede l'elaborazione di quanto realizzato, monitorato e analizzato nei singoli contesti nazionali al fine di restituire una visione complessiva della situazione ai confini dell'Unione europea e di definire le raccomandazioni da indirizzare alle istituzioni nazionali ed europee.

Nel presente contributo si intende offrire, senza approfondire nello specifico le dinamiche progettuali, una riflessione che prende spunto dall'osservazione continua e dal con-

¹ Per maggiori informazioni sul progetto e sulle attività svolte si rinvia a <https://istitutoarrupe.gesuiti.it/progetto/protection-at-external-borders-protezione-alle-frontiere-esterne>.

fronto costante tra i ricercatori coinvolti nell'ambito di PEB².

Il primo aspetto da evidenziare è l'evoluzione del contesto di riferimento. Proprio nel marzo 2016 – data di avvio del progetto – veniva concluso il c.d. “accordo Ue-Turchia” che chiudeva, di fatto, la rotta balcanica ed apriva una nuova vergognosa stagione di politiche nazionali ed europee volte prioritariamente, se non esclusivamente, alla difesa dei confini piuttosto che alla tutela dei diritti dei migranti forzati³. Da allora la logica securitaria e le politiche di esternalizzazione dei controlli di frontiera – in parte già espresse nell'agenda europea sulle

² Per ulteriori contributi dei vari uffici nazionali: http://jrseurope.org/campaigns_focus?TN=PROMO-20170516044859.

³ Per un'analisi approfondita dell'accordo si rinvia al *policy discussion paper* del Jrs Europe: https://jrseurope.org/assets/Publications/File/JRS_Europe_EU_Turkey_Deal_policy_analysis_2016-04-30.pdf.

migrazioni 2015 – sono progressivamente e definitivamente emerse⁴. Testimonianza di tale evoluzione, o meglio involuzione, è la tipologia di violazioni osservate, analizzate e condivise dai ricercatori coinvolti nel progetto. Per quanto concerne le violazioni è utile riportare qui l'attenzione rivolta alla definizione delle stesse. Il rigore scientifico, la metodologia utilizzata e gli strumenti adoperati hanno richiesto necessariamente una scrupolosa verifica delle fonti. Le presunte violazioni individuate e inserite nel database di progetto venivano, infatti, classificate come possibili, probabili o verificate. Limitandoci ai casi raccolti esclusivamente dai ricercatori, è possibile comprendere quanto sia cam-

⁴ Per una analisi recente delle conseguenze di quanto avviato e realizzato con l'accordo Ue-Turchia si rinvia a: http://jrseurope.org/news_detail?TN=NEWS-20180319035253.

biata la percezione stessa di cosa rappresenti una violazione: il 30 agosto e il 2 settembre 2016, ad esempio, gli osservatori assistevano personalmente alle lunghe operazioni di sbarco, rispettivamente a Messina e a Palermo, che costrinsero i migranti ad una sfiancante attesa, per alcuni di loro oltre 48 ore, a bordo delle navi attraccate in banchina. È chiaro che un confronto con quanto accade oggi nel Mar Mediterraneo – ma anche nei porti siciliani – alle navi delle ONG impegnate in attività di soccorso è sufficiente a comprendere come sia mutato lo scenario nonché l'entità delle “possibili” violazioni dei diritti umani⁵. Tuttavia

⁵ Recentemente si sono registrati diversi casi in cui le navi, dopo aver compiuto interventi di salvataggio, sono rimaste bloccate in alto mare, talvolta in condizioni proibitive, in attesa dell'indicazione e relativa autorizzazione di accesso al porto sicuro in cui sbarcare. Porti sempre meno sicuri per le ONG stesse come dimostra la recente vicenda della Pro Activa Open

in quella fase si registravano sbarchi con cadenza pressoché quotidiana nei vari porti siciliani, e dunque le modalità di sbarco richiedevano particolare attenzione anche in virtù della proposta, avanzata e pubblicamente sostenuta direttamente dal ministro dell'Interno Alfano, di creare i c.d. “Hotspot galleggianti”⁶. Si ricorda anche che l’approccio Hotspot era ancora in fase di rodaggio così come l’implementazione delle Procedure Operative Standard (SOP) del ministero dell’Interno⁷. Per tale motivo le fasi

arms e la più datata e meno nota occorsa alla Jugend Rettet.

⁶https://www.huffingtonpost.it/2016/05/18/angelino-alfano-hotspot-galleggianti_n_10024344.html;
<https://euobserver.com/migration/133659>.

⁷La guida operativa redatta dal Ministero dell’Interno, Dipartimento per le Libertà civili e l’Immigrazione e Dipartimento della Pubblica Sicurezza:
<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.inter>

immediatamente successive allo sbarco rivestivano particolare importanza. Il c.d. foglio notizie, ad esempio, era determinante, e talvolta decisivo, per la sorte dei migranti appena approdati. La crocetta da apporre alla domanda a risposta multipla “venuto in Italia per” diventava spesso la discriminante per l’accesso o meno alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale. I migranti erano spesso costretti a compilare il foglio notizie in condizioni psico-fisiche precarie ovvero subito dopo lo sbarco e, non di rado, senza averne compreso il senso né tantomeno l’importanza. Come osservato direttamente dai ricercatori durante alcune operazioni di sbarco – sempre nell’estate del 2016 – a volte i migranti venivano “agevolati” poiché i moduli erano già precompilati nella sezione riguardante le motivazioni del

no.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_ops_-_versione_italiana.pdf.

viaggio – con la spunta apposta nel generico *other* – e veniva loro richiesto di fornire esclusivamente i dati personali e di apporre una firma. Occorre precisare che il foglio notizie rappresentava lo strumento tramite il quale operare una tempestiva divisione fra i c.d. migranti economici e “profughi”. Il criterio utilizzato era prevalentemente quello della nazionalità – le cui modalità di accertamento apparivano sommarie, superficiali e talvolta arbitrarie – che limitava solo ai cittadini siriani, eritrei e della Repubblica Centrafricana l’appartenenza alla categoria dei richiedenti “*in clear need of international protection*”. Esclusi i sicuri “profughi” per i quali si sarebbero dovute aprire le porte della “*relocation*” tutti gli altri migranti correvano il rischio di essere respinti senza avere la possibilità di accedere all’iter per il riconoscimento della protezione internazionale.

Nel descrivere quanto osservato durante lo sbarco i ricercatori precisavano: «la firma del foglio notizie 'pre-compilato' non impedisce ai migranti di chiedere protezione internazionale in seguito. Tuttavia, quest'ultimi dovrebbero ricevere informazioni chiare, precise e soprattutto in una lingua loro comprensibile sul contenuto del documento e sul diritto di asilo (...)».

È vero che la compilazione del foglio notizie non costituiva teoricamente un impedimento all'istanza di protezione internazionale, ma è altrettanto vero che la pratica dei respingimenti differiti – cui diverse Questure siciliane avevano fatto ampio ricorso – aveva, di fatto, precluso l'accesso alla procedura a centinaia di migranti appena approdati sul territorio nazionale.

Un'osservazione diretta delle prime fasi rappresentava dunque una priorità cui non era sempre possibile dar corso. Alcune istanze di accesso agli

Hotspot presentate alle Prefetture competenti sono state, infatti, rigettate sulla base del parere del ministero dell'Interno vista «la natura delle attività di identificazione e fotosegnalamento svolte dalle forze di Polizia e la breve permanenza dei migranti (...)». Nonostante le difficoltà riscontrate per accedere ai luoghi chiave – sempre crescenti ed esse stesse testimonianza della tendenza ad escludere i rappresentanti della società civile – i ricercatori hanno potuto seguire l'evolversi della gestione della c.d. primissima accoglienza grazie al lavoro di rete e soprattutto ascoltando la voce dei diretti interessati: sia coloro che hanno avuto l'opportunità di essere inseriti nelle strutture di accoglienza sia gli esclusi ovvero tutti coloro che ne sono stati estromessi – in tempi e modalità differenti – e che sono probabilmente condannati all'irregolarità. Occorre sottolineare come fra questi non rientrino

soltanto i destinatari dei citati provvedimenti di respingimento differito, ma anche coloro che hanno subito la revoca delle misure di accoglienza. Tanti sono i casi riscontrati di richiedenti asilo estromessi dai centri per presunte violazioni gravi delle regole delle strutture di accoglienza. Sebbene non vi siano dati ufficiali sul numero totale di revoche disposte sul territorio nazionale emerge chiaramente l'eccessiva discrezionalità con cui le Prefetture dispongono tali provvedimenti⁸. Vi sono stati anche casi, probabilmente eccezionali, di migranti arbitrariamente allontanati dalle strutture di accoglienza senza provvedimenti di revoca. Come nel caso della famiglia I. estromessa da un progetto SPRAR in provincia di Messina nel novembre 2016. Dopo una violenta lite

⁸ Per un approfondimento sulle revoche delle misure di accoglienza si rinvia a: <https://altreconomia.it/revoche-accoglienza/>.

tra i coniugi, le forze dell'ordine, allertate dagli operatori del centro, arrestavano il marito che veniva processato l'indomani mattina. A tarda sera dello stesso giorno, tuttavia, l'intera famiglia, compresi i due bambini piccoli, veniva allontanata dal centro e costretta a salire su un taxi senza alcuna meta.

Lo abbiamo definito come un caso "probabilmente eccezionale" sia per la gravità dell'abuso, vista la mancanza del provvedimento prefettizio, sia perché a subirlo è stato un intero nucleo familiare. Sebbene non sia stata l'unica famiglia incontrata ad esser stata allontanata dalle strutture di accoglienza, occorre ricordare che nella maggior parte dei casi riscontrati a subire la revoca delle misure di accoglienza sono richiedenti asilo adulti rei di essersi allontanati volontariamente e senza autorizzazione dalle strutture o di aver inscenato proteste, talvolta

impropriamente definite rivolte. È opportuno evidenziare che in entrambe le fattispecie si potrebbe ravvisare una relazione con i lunghi tempi di attesa che caratterizzano l'iter per il riconoscimento della protezione internazionale. In tal senso, il caso di O. è particolarmente significativo. Già durante le fasi di soccorso O. era stato individuato dagli agenti di polizia come possibile testimone per individuare i c.d. scafisti. La sua testimonianza, descritta durante l'intervista come frutto di un vero e proprio ricatto, gli era valsa in cambio la possibilità di accedere ad un programma di protezione sociale (ex art.18 D.Lgs. n. 286/1998). Possibilità rimasta tale visto che, per una serie di circostanze, O. è rimasto "accolto" in un centro di c.d. primissima accoglienza per sette mesi prima di essere trasferito in un centro di accoglienza straordinario (CAS). La storia di O. è utile anche per descrivere il di-

battito che si è tenuto nel corso del progetto fra i diversi partner sulla delimitazione del campo di azione del progetto. Senza entrare, in questa sede, nel dettaglio delle riflessioni sul concetto di frontiera e/o confine è stato riconosciuto da tutti che l'accesso al territorio spesso non implica l'ingresso, e talvolta neanche il contatto, con la società ospitante.

Pari attenzione è stata dunque rivolta a quanto accade all'interno delle strutture di accoglienza, ma sempre in riferimento alle eventuali violazioni dei diritti dei richiedenti protezione internazionale. A differenza del contesto in continua trasformazione sin qui descritto, la maggior parte delle criticità riscontrate dai ricercatori sul campo sono note ed invariate da anni. La dimensione temporale è probabilmente quella che maggiormente emerge dal progetto e dalla presente riflessione. L'attesa scandisce il lento fluire del

tempo. Mesi per formalizzare l'istanza di protezione internazionale, mesi per l'audizione presso la Commissione Territoriale, mesi per il permesso di soggiorno, mesi per la notifica dell'esito dell'audizione, mesi per l'udienza in caso di ricorso avverso il diniego della protezione internazionale. Mesi che chiaramente diventano anni trascorsi all'interno dei centri di accoglienza. È evidente quanto sia rilevante il contributo di chi vi lavora all'interno per riempire di senso e significato tale attesa. Non sempre è possibile, quasi mai semplice. Altre volte non è sufficiente, come nel caso di A. giunto in Italia come minore e che in attesa (14 mesi) della convocazione in Questura per la compilazione del modello C3 non solo è diventato maggiorenne senza aver mai incontrato il tutore ma anche manifestato disturbi psicologici.

A proposito delle persone con esigenze particolari, comunemente detti vulnerabili, numerosi sono i casi segnalati ai ricercatori dalla rete di supporto locale al progetto. Dalla mancata individuazione alla tardiva presa in carico, con conseguenze gravi e talvolta irreversibili, come nel caso di K. giunto anch'egli come minore e rimasto per 13 mesi in un centro di prima accoglienza. Durante la permanenza K. è stato ricoverato due volte in psichiatria e uno in regime di TSO (trattamento sanitario obbligatorio) con diagnosi di "esordio psicotico". Diagnosi che gli è finalmente valsa il trasferimento ma in un centro di accoglienza per minori non accompagnati ordinario, non equipaggiato alle esigenze di cura particolari.

Il peggioramento generale delle condizioni di salute fisica e mentale dei migranti in arrivo sulle coste italiane è emerso inequivocabilmente

nell'ultimo anno. Lo hanno raccontato a parole ma anche tramite i silenzi. E con i propri corpi. La Libia è descritta come un inferno nel quale sono intrappolate centinaia di migliaia di uomini, donne e bambini. Alla luce dell'attuale situazione caratterizzata dal drastico calo degli arrivi, frutto dell'accordo Italia-Libia avallato dall'Ue, le considerazioni finali non possono che essere un invito a riflettere sulle conseguenze delle politiche nazionali ed europee. Quella che era una sensazione è divenuta oggi un'amara consapevolezza. Il controllo dei confini ha prevalso sulla gestione dell'accoglienza. Quanto sin qui descritto conferma che, oggi più che mai, è necessario mantenere alto il livello di "*Protection at external borders*" da contrapporre a quella che attualmente appare come mera "*Protection of external borders*".

INTEGRAZIONE E DIRITTO

LA DISCIPLINA IN MATERIA DI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI NELLA LEGGE 47 DEL 2017

di Fulvio Vassallo Paleologo

(Avvocato; Coordinatore della Clinica legale per i diritti umani, Università degli Studi di Palermo;
Direttore dell'Associazione L'Altro Diritto - Sicilia; componente ADIF - Associazione Diritti e Frontiere)

1. Il Quadro normativo in materia di Minori stranieri non accompagnati (MSNA)

Oltre alla Costituzione italiana, che impone il richiamo alla Convenzione ONU del 1989 sui diritti del fanciullo, e dunque al principio del “superiore interesse del minore”, occorre ricordare il diritto minorile (in particolare le leggi 184/83 e 140/01 sull'affido e sull'adozione) e la normativa in materia di immigrazione, il D.Lgs. n. 286/1998 del Testo unico sull'immigrazione (TUI) e relativo regolamento di attuazione, il D.P.R. n. 394/1999. La legge n. 47 del 2017 introduce significative novità con numerose modifiche alla vigente normativa sui minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, con il duplice obiettivo di rafforzare la tutela nei confronti dei minori e nel contempo garantire una più efficace applicazione delle norme in materia di identificazione ed

accoglienza, con lo scopo di assicurare l'uniformità di trattamento in ambito nazionale.

2. La definizione di minore straniero non accompagnato (MSNA)

La legge n. 47 del 2017 definisce all'articolo 2 la portata della definizione di Minore straniero non accompagnato (MSNA) che è *“il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano”*.

3. Le procedure di identificazione del MSNA. L'approccio olistico

Le procedure per la loro identificazione costituiscono, almeno sino ad oggi,

un elemento di rischio per la loro effettiva tutela, perché la determinazione dell'età anagrafica avviene praticamente “a vista”, sulla base di una valutazione non fondata su una metodica scientifica, da parte dell'Ufficio Immigrazione della Questura e di Frontex, presente anche con mediatori culturali che hanno come precipuo fine la scoperta degli scafisti e la individuazione dei testimoni. Anche in queste procedure dovrebbe essere tutelato con priorità il “superiore interesse del minore”. Occorre ricordare in proposito che in nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione. E

soprattutto, in base al nuovo art. 19-*bis* introdotto dalla legge 47 del 2017, in nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati.

La legge n. 47 del 2017 all'art. 5 introduce nel decreto legislativo n. 142 del 2015 un nuovo articolo 19-*bis* volto a disciplinare in maniera uniforme sul territorio nazionale la procedura di identificazione del minore, stabilendo alcune garanzie procedurali e sostanziali a tutela dei minori, il cd. approccio olistico, nell'ottica di correggere le pratiche considerate non adeguate e la disomogeneità delle prassi applicate. Il migrante deve essere informato sul fatto che il provvedimento dell'attribuzione dell'età può essere impugnato.

La legge non prevede che le Forze dell'ordine possano condurre forzatamente il minore da identificare presso una struttura ospedaliera ai

fini di un accertamento sanitario, senza che questo sia stato disposto dalla Procura presso il Tribunale per i minorenni. In caso di rifiuto del presunto minore a sottoporsi alla valutazione socio-sanitaria per l'accertamento dell'età, l'Autorità di Pubblica Sicurezza dà comunicazione scritta all'Autorità Giudiziaria che dà disposizioni in merito agli opportuni provvedimenti.

L'accertamento socio-sanitario dell'età può essere disposto solo nei casi in cui permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata da un minore straniero non accompagnato e non sia risultato possibile accertarne l'età attraverso un documento anagrafico¹.

¹ La documentazione attestante l'identità, ed in particolare, l'età anagrafica, del cittadino straniero, verificata in originale, deve ritenersi autentica e valida sino a prova contraria, la quale non può essere data dall'esame Rx dell'età ossea. È quanto stabilito dal Giudice di Pace di Genova con due recenti sentenze (G.d.P. di Genova,

Sembra trovare qui applicazione il principio, contenuto nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, secondo cui il minore ha diritto a preservare la propria identità². L'accertamento socio-sanitario dell'età deve essere svolto in un ambiente idoneo con un approccio multidisciplinare da professionisti adeguatamente formati e, ove necessario, in presenza di un mediatore culturale, utilizzando modalità meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del sesso e dell'integrità fisica e psichica della persona. Non devono essere eseguiti esami socio-sanitari che possano compromettere lo stato psico-fisico della persona.

sent. 9 maggio 2014, n. 3138, e G.d.P. di Genova, sent. 25 giugno 2014, n. 4792), con le quali, accogliendo il ricorso di due giovani ragazzi bengalesi, sono stati annullati i decreti di espulsione adottati dal Prefetto della Provincia di Genova.

² Art. 8, *Convention on the Rights of the Child*, 1989.

La legge 47 del 2017 ha previsto che nella relazione finale debba essere sempre riportata l'età stimata, specificando il margine di errore insito nella variabilità biologica e nelle metodiche utilizzate ed i conseguenti valori minimo e massimo dell'età attribuibile. Il risultato dell'accertamento socio-sanitario deve essere comunicato allo straniero, in modo congruente con la sua età, con la sua maturità e con il suo livello di alfabetizzazione, in una lingua che possa comprendere, all'esercente la responsabilità genitoriale e all'autorità giudiziaria che ha disposto l'accertamento.

4. La prima accoglienza dei MSNA

L'articolo 4 della L. n. 47/17 è intervenuto sui tempi della prima accoglienza, riducendo da 60 a 30 giorni il periodo massimo previsto per la permanenza dei minori all'interno delle strutture di prima accoglienza, stabi-

lendo altresì che la procedura di identificazione debba concludersi entro 10 giorni. In caso di temporanea indisponibilità nelle strutture di prima accoglienza, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dalla pubblica autorità del Comune in cui il minore si trova, fatta salva la possibilità di trasferimento del minore in un altro comune, secondo gli indirizzi fissati dal Tavolo di coordinamento nazionale, tenendo in considerazione prioritariamente il superiore interesse del minore.

5. L'apertura della Tutela da parte del giudice tutelare

L'attesa per l'assegnazione della tutela, le difficoltà burocratiche riscontrate nell'accesso alla procedura di protezione, i ritardi nel rilascio dei documenti, come poi eventuali dinieghi da parte della commissione che decide sulla richiesta d'asilo, possono contri-

buire a svuotare di contenuto il principio di uguaglianza giuridica tra i MSNA ed i minori italiani. L'istituto della tutela riveste una funzione fondamentale nel determinare la misura e la qualità con cui le istituzioni applicano le proprie responsabilità nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati.

In caso di ritardo nella nomina del tutore da parte del Giudice, il co. 3 dell'art 6 della più volte citata L. n. 47 del 2017 ha previsto espressamente che il responsabile della struttura di prima accoglienza, in qualità di tutore *pro tempore*, può esercitare i compiti relativi alla richiesta di permesso di soggiorno o di protezione internazionale. Si tratta di una previsione molto importante, considerando che attualmente ci sono Questure (in particolare, in Sicilia e in Calabria, oltre che a Roma) che richiedono che ci sia un tutore nominato dal Giudice per proce-

dere al rilascio del permesso di soggiorno, nonostante tale documento sia automaticamente dovuto ai minori non accompagnati in quanto non espellibili. In questo senso, è importante la novità introdotta dalla legge n. 47 del 2017 con riferimento all'istituzione di un sistema di tutela volontaria per minorenni non accompagnati. L'articolo 11, infatti, prevede che presso ogni tribunale per i minorenni è istituito un elenco di tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle.

6. La seconda accoglienza dei Minori stranieri non accompagnati

La legge n. 47 del 2017 introduce alcune modifiche al quadro normativo vigente in materia di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, che si fonda attualmente sulle previ-

sioni contenute nel Decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, c.d. decreto accoglienza³, emanato in attuazione delle direttive Accoglienza 2013/33/UE e Procedure 2013/32/UE.

La legge n. 47 del 2017 prevede che tutti i minori non accompagnati, indipendentemente dalla richiesta di protezione internazionale, possono accedere al Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - SPRAR. Ai

³ Per una prima analisi del D.Lgs. n. 142/2015 v. A. Ammirati, *Punti critici e novità in materia di protezione, accoglienza e trattenimento dei richiedenti protezione internazionale*, in <http://www.meltingpot.org>; N. Morandi, G. Schiavone, P. Bonetti, *Prime note sul decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE sulle norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e della direttiva 2013/32/UE sulle procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*, ASGI, ottobre 2015, in http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/10/Scheda-recepimento-direttive-asilo_-Bonetti-Morandi-Schiavone.1.10.2015.pdf.

sensi dell'art. 12, comma 1, lett. a) del medesimo provvedimento, la capienza del Sistema dovrà essere commisurata alle effettive presenze dei minori sul territorio nazionale, nonché alle risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Per operare la modifica risulta integralmente riscritto il primo periodo dell'art. 19, co. 2, D.Lgs. 142/2015.

Conseguentemente, viene modificata la denominazione del programma di accoglienza in "Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati"⁴.

7. L'affido dei Minori stranieri non accompagnati

Per favorire e promuovere l'istituto dell'affido familiare nei confronti dei minori stranieri non accompagnati l'articolo 7 della L. n. 47 del 2017 - introducendo il comma 1-bis all'art. 2

⁴ Art. 12, co. 2, L. n. 47 del 2017.

della legge n. 183/1984 - assegna agli enti locali il compito di promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per accogliere minori non accompagnati, in modo da favorire l'affidamento familiare in luogo del ricovero in una struttura di accoglienza.

8. Il rilascio dei permessi di soggiorno ai MSNA

La legge n. 47 del 2017, in particolare l'art 10, interviene in materia di permesso di soggiorno rilasciabile ai minori stranieri non accompagnati per i quali sono vietati il respingimento e l'espulsione. La nuova disciplina sembra riportare ordine al settore, contemplando due sole tipologie di permesso di soggiorno: quello per minore età e quello per motivi familiari.

In caso di minore straniero non accompagnato, rintracciato nel territorio nazionale e segnalato alle autorità

competenti, la norma prevede che il questore rilascia il permesso di soggiorno per minore età, su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale, e anche prima della nomina del tutore; in secondo luogo, è previsto che abbia validità fino al compimento della maggiore età.

9. Le misure di prosecuzione dopo il compimento della maggiore età

Appare di particolare importanza il disposto del secondo comma dell'articolo 13 della Legge 47 del 2017, che prevede l'affidamento ai servizi sociali fino al ventunesimo anno di età, su disposizione del Tribunale per i Minorenni dietro segnalazione dei servizi sociali, per il minore che "pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esi-

to di tale percorso finalizzato all'autonomia".

10. I diritti fondamentali dei MSNA. Il diritto alla salute, il diritto allo studio

Ai minori stranieri non accompagnati sono riconosciuti alcuni diritti fondamentali quali il diritto alla salute, allo studio, che in quanto diritti costituzionali sono garantiti anche ai minori stranieri.

Bisogna, a tal proposito, segnalare l'intervento del legislatore con la più volte citata L. n. 47 del 2017 che all'art 14 ha rafforzato tali diritti attraverso alcune modifiche alla disciplina vigente.

Innanzitutto, ai minori stranieri non accompagnati si estende la garanzia piena dell'assistenza sanitaria, prevenendo la loro iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale anche nelle more del rilascio del permesso di

soggiorno, dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale a seguito della segnalazione⁵.

A tal fine viene modificato l'art. 34, co. 1, del D.Lgs. 286/1998 T.U. che nella versione ante-riforma riconosceva solo ai minori stranieri titolari di un permesso di soggiorno l'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale con il conseguente diritto di accedere a tutte le prestazioni sanitarie offerte, a parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani.

Pertanto, i minori stranieri senza permesso di soggiorno non potevano iscriversi al SSN, ma avevano comunque diritto alle cure ambulatoriali e ospedaliere essenziali, a quelle urgenti e a quelle continuative, a quelle per malattia e infortunio e di medicina preventiva. A prescindere dalla regolarità del soggiorno è quindi a tutti ga-

rantita "la tutela della salute del minore".

In relazione al diritto all'istruzione, il comma 3 dell'art 14 L. n. 47/17 incentiva l'attivazione di specifiche misure, a decorrere dal momento dell'inserimento del minore nelle strutture di accoglienza, da parte delle istituzioni scolastiche e delle istituzioni formative accreditate dalle regioni idonee a favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo da parte dei minori, anche mediante convenzioni volte a promuovere specifici programmi di apprendistato, nonché la predisposizione di progetti specifici che prevedano il coinvolgimento dei mediatori culturali.

11. I diritti di difesa dei MSNA. Il "superiore interesse" del minore. L'assistenza psicosociale

Gli articoli 15, 16 e 19 della L. n. 47 del 2017 recano la disciplina sulle garan-

zie processuali e procedurali a tutela del minore straniero che attualmente si fondano sulla previsione generale dell'art. 28, co. 3, del D.Lgs. n. 286/1998 (TU immigrazione), in base al quale in tutti i procedimenti amministrativi e giurisdizionali riguardanti i minori deve essere preso in considerazione con carattere di priorità il loro superiore interesse.

L'articolo 15 della legge 47 del 2017 introduce ulteriori disposizioni al citato articolo 18 del decreto legislativo n. 142 del 2015 (nuovi commi 2-*bis* e 2-*ter*), stabilendo che l'assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati è assicurata in ogni stato e grado del procedimento attraverso la presenza di persone idonee indicate dal minore, nonché di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai minori stranieri (iscritte nel registro

⁵ Art. 14, co.1, L. n. 47 del 2017.

di cui all'articolo 42 del decreto legislativo n. 286 del 1998), previo consenso del minore, e ammessi dall'autorità giudiziaria o amministrativa che procede. Infine, l'articolo 19 della legge 47 del 2017 autorizza gli enti e le associazioni che svolgono attività a favore dell'integrazione sociale degli stranieri, registrate presso il Ministero del lavoro come previsto dall'art. 42 del D.Lgs. n. 286/1998, ad intervenire nei giudizi riguardanti i minori stranieri non accompagnati e a ricorrere per l'annullamento di atti illegittimi in sede di giustizia amministrativa.

12. I MSNA vittima di tratta

Tra le novità normative più rilevanti, infine, si segnala la legge n. 47 del 7 aprile 2017 ed in particolare l'articolo 17 che riguarda i minori non accompagnati vittime di tratta. Con una novella all'art. 13, comma 2, della legge n.

228 del 2003, che istituisce uno speciale programma di assistenza per le vittime di tratta, si stabilisce una particolare tutela per i minori attraverso la predisposizione di un programma specifico di assistenza che assicuri adeguate condizioni di accoglienza e di assistenza psico-sociale, sanitaria e legale, prevedendo soluzioni di lungo periodo, anche oltre il compimento della maggiore età.

13. I MSNA richiedenti protezione internazionale

La L. n. 47 del 2017, ha previsto, in relazione all'istruttoria della domanda di protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato, sospesa per l'apertura della tutela, così come previsto dall'art. 26, co. 5, D.Lgs. 25/2008, che la conferma della domanda possa essere fatta non solo dal tutore nominato, ma anche dal responsabile della struttura di acco-

glienza a cui il minore sia stato affidato ex art. 3, co. 1, L. 183/1984⁶. A questo punto, il Comune segnala il minore al Servizio centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, che si occupa di inserirlo presso l'Ente locale segnalante, nel caso in cui abbia attivato un programma di accoglienza co-finanziato dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. In alternativa il minore è collocato presso l'Ente locale più vicino specializzato nell'accoglienza di minori nell'ambito SPRAR, o nel caso di mancanza di disponibilità di posti, in una struttura di accoglienza per minori, co-finanziata dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi d'asilo (art. 2, c. 3).

14. Alcune considerazioni conclusive... ma non troppo

Le misure previste dalla nuova legge 47 del 2017 si stanno implementando

⁶ Art. 18, L. n. 47 del 2017.

con grande difficoltà perché questa stessa legge reca la clausola di “invarianza finanziaria” e dunque non introduce quelle risorse finanziarie che sarebbero necessarie per una effettiva applicazione delle previsioni normative che contiene, soprattutto per quanto riguarda l’approccio olistico nelle procedure di identificazione e il passaggio da un sistema di accoglienza basato su centri emergenziali, i cd. CAS, centri di accoglienza straordinaria, ad un sistema a regime basato sui Centri Sprar per minori ed all’affido familiare, in vista della realizzazione di una compiuta autonomia dei MSNA, una volta raggiunta la maggiore età. Sono poi ancora evidenti i ritardi burocratici che caratterizzano le procedure che riguardano i minori stranieri non accompagnati. Gli aspetti di pubblica sicurezza appaiono ancora prevalenti rispetto alla salvaguardia effettiva del superiore interesse del Msna.

In definitiva è ormai indispensabile un trasferimento di funzioni e di competenze relative ai Msna dagli organi di polizia agli enti locali ed alle organizzazioni non governative. Rimane pure drammatica la condizione di accoglienza nella quale sono relegati troppi MSNA, privati dei più elementari diritti riconosciuti loro dalla legge. Occorre quindi aumentare il monitoraggio delle strutture di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, e chiudere gli Hotspot ancora privi di una base legale come i centri di Lampedusa, Trapani, Taranto e Pozzallo, nei quali il trattenimento prolungato dei Msna configura gravi profili di responsabilità amministrativa e penale. I minori stranieri non accompagnati costituiscono un potenziale umano enorme che la nostra società non si può permettere di sprecare, o di escludere, o addirittura criminalizzare. Gli errori e le omissioni di oggi po-

trebbero diventare in futuro elementi di grave lacerazione del nostro tessuto sociale e fattori di instabilità e di insicurezza per tutti, migranti e italiani.

IUS SOLI: LIMITI E PROSPETTIVE DI UN PROGETTO DI LEGGE (AMBIZIOSO?)

di Sara Rigazio

(Docente di Conflict of Laws, Università degli Studi di Palermo)

Il 15 giugno 2017 la discussione sul DDL all'esame del Senato recante "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91 e altre disposizioni in materia di cittadinanza" – noto all'opinione pubblica come disegno di legge sullo *ius soli* – ha subito una battuta d'arresto che, con molta probabilità, si rivelerà definitiva, anche (ma non soltanto) in considerazione della prossima scadenza della legislatura¹.

Sin dal principio il disegno di legge è stato oggetto di numerose quanto accese critiche, sia da parte di coloro i quali considerano l'eventuale approvazione un'indiscriminata apertura a un'immigrazione senza regole, sia da parte di coloro i quali, invece, ritengono le nuove disposizioni ancora in-

¹ Si consultino, in proposito, il testo del Disegno di legge n. 2092, XVII legislatura (http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Dd_liter/46079.htm), attualmente in attesa di essere riesaminato al Senato e il relativo *iter* parlamentare.

complete e insufficienti a garantire ai destinatari del provvedimento un pieno godimento del diritto di cittadinanza.

Occorre, dunque, fare chiarezza.

L'attuale disciplina normativa, di cui alla legge n. 91 del 1992, prevede l'acquisto di diritto della cittadinanza italiana *iure sanguinis*, direttamente alla nascita, nell'ipotesi in cui almeno un genitore sia cittadino italiano.

La normativa prevede, altresì, un altro criterio – quello dello *ius soli* – anche se soltanto in via residuale, e limitatamente per coloro i quali nascono su territorio italiano da genitori ignoti o apolidi, ovvero per chi, nascendo su territorio italiano, non può acquistare la cittadinanza dei genitori poiché la legge dello Stato di origine di questi ultimi esclude che il figlio nato all'estero possa acquistare la loro cittadinanza.

La cittadinanza italiana si acquisisce anche tramite il riconoscimento di filiazione da parte del genitore (padre o madre italiani) o a seguito di accertamento giudiziale: l'acquisto è automatico nel caso di figli minorenni, mentre nel caso di figli maggiorenni essi conservano la propria cittadinanza ma, entro un anno dal riconoscimento o dalla dichiarazione giudiziale di filiazione, possono eleggere ovvero scegliere la cittadinanza derivante da tale rapporto.

Inoltre – ed è questo uno dei punti chiave oggetto della riforma – lo straniero nato in Italia che abbia risieduto ininterrottamente e legalmente sul territorio nazionale sino al compimento della maggiore età, e che dichiari, entro un anno dal raggiungimento di tale età, di volere acquistare la cittadinanza italiana, può diventare cittadino.

Come poc'anzi accennato, il DDL interviene, tra le altre, proprio su quest'ultima ipotesi giacché all'art. 1, comma I, lett. a) e b) si prevede che chi sia nato sul territorio nazionale da genitori stranieri, dei quali almeno uno sia in possesso del diritto di soggiorno permanente ovvero di lungo periodo, acquisti la cittadinanza per nascita.

Il legislatore, dunque, introduce, di fatto, una nuova fattispecie di acquisto della cittadinanza, questa volta sul presupposto di un criterio differente, ovvero quello della nascita sul territorio nazionale.

Com'è agevole intuire, si tratta di una modifica rilevante rispetto alla disciplina vigente là dove la novella 'promuove', per così dire, la modalità dello *ius soli* da residuale a principale. Peraltro, occorre rilevare che l'acquisto secondo tale modalità è subordinato al possesso rispettivamente del diritto di soggiorno permanente di uno dei geni-

tori, così come disciplinato dall'art. 14 del d.lgs. 30 del 2007 – secondo il quale tale diritto è riconosciuto al "cittadino dell'Unione europea e ai suoi familiari che abbiano soggiornato legalmente e in via continuativa per cinque anni nel territorio nazionale" – ovvero del permesso UE per soggiorno di lungo periodo, così come previsto dall'art. 9 del d.lgs. 286 del 1998, rilasciato allo straniero cittadino di Stati non appartenenti all'UE, in possesso di alcuni requisiti.

Questi ultimi consistono nella titolarità, per almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, nella disponibilità di un reddito annuo non inferiore all'importo dell'assegno sociale, nella disponibilità di un alloggio che risponda ai requisiti di idoneità previsti *ex lege* e, infine, nel superamento di un test di conoscenza della lingua italiana.

In tal senso, la scelta del legislatore sembra indirizzarsi, come da molti correttamente osservato, verso uno *ius soli* c.d. 'temperato', ovvero per così dire 'mitigato' dalla presenza degli ulteriori requisiti che abbiamo sopra richiamato, indici di un certo livello di integrazione della famiglia del nuovo nato nella comunità di residenza.

Il legislatore disciplina poi, all'art. 1, comma I, lett. d), una modalità di acquisto della cittadinanza sino a questo momento inedita per l'ordinamento nazionale, quella cioè ottenuta a seguito di un percorso formativo, ribattezzato dagli addetti ai lavori *ius culturae*. Beneficiari di tale disposizione sono i minori stranieri, nati in Italia o che siano entrati nel nostro paese entro il dodicesimo anno di età, che abbiano frequentato con regolarità ed esito positivo un percorso formativo per almeno cinque anni. La cittadinanza si acquista tramite manifestazione di vo-

lontà espressa del genitore o di chi eserciti la responsabilità genitoriale e che sia legalmente residente in Italia, entro il compimento della maggiore età.

A ben vedere, dunque, anche in questo caso l'acquisto della cittadinanza è ovviamente e giustamente, subordinato alla regolarità del soggiorno sul territorio nazionale.

La novella del DDL interviene, poi, sotto un diverso profilo, quello cioè della 'concessione' di cittadinanza, la c.d. 'naturalizzazione'.

I beneficiari della previsione, in questo caso, sarebbero i minori giunti in Italia tra il dodicesimo e il diciottesimo anno di età, legalmente residenti da almeno sei anni sul territorio e che abbiano frequentato regolarmente un ciclo scolastico, conseguendo il relativo titolo al termine di tale ciclo.

Come già accennato, si tratta qui di un'ipotesi di concessione e non già di

acquisto della cittadinanza, con la conseguenza che quest'ultima sarà sempre ottenuta a seguito di un provvedimento discrezionale da parte delle autorità. Nello specifico, occorrerà un decreto del Presidente della Repubblica, sentito il parere del Consiglio di Stato.

Infine, il DDL precisa alcuni passaggi con particolare riguardo all'ipotesi di acquisto della cittadinanza del minore nato in Italia, come ad esempio l'individuazione dei termini utili al computo del periodo da considerare ai fini della legale residenza sul territorio, ovvero particolari situazioni quali la persona interdetta per via giudiziale ovvero, infine, una serie di iniziative volte a sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema in oggetto².

² Cfr. in proposito, art. 1, comma I, lett. h) capoverso: Art. 23 *bis*, comma V, del DDL e Art. 23 *bis*, comma VI, del DDL.

Alla luce delle modifiche proposte dal DDL, sembra opportuno svolgere alcune considerazioni.

Sotto un profilo strettamente giuridico, la scelta del legislatore è stata quella di utilizzare il "vecchio" impianto normativo della legge 91 del 1992 – tuttora vigente – da un lato modificandolo in alcune parti e, dall'altro, inserendo elementi di novità assoluti.

Sotto un profilo più generale, com'è noto, l'azione di riforma nasce anche dall'esigenza (più o meno) condivisa tra diversi attori sociali – rappresentanti delle forze politiche, ONG, associazioni degli immigrati – di attribuire legittimità formale al riconoscimento di un gruppo, quello dei c.d. immigrati (minori d'età) di seconda generazione, al quale – almeno in parte e sotto diverse forme – la società italiana ha già attribuito un riconoscimento, fondato, a differenza del primo, non già sulla legge bensì su una "percezione sociale

comune". Occorre ricordare come, invece, la legge n. 91 muovesse da motivazioni del tutto differenti rispetto al progetto di riforma, quasi opposte in realtà.

In quel caso, infatti, l'intento era tutelare gli emigrati italiani all'estero e i loro discendenti, rivitalizzandone i legami con la patria, che si erano inevitabilmente recisi per il fatto stesso dell'emigrazione³.

È questo il contesto, quindi, nel quale va letta la predominanza del criterio legato allo *ius sanguinis* rispetto allo *ius soli* e, più in generale, il sostanziale disinteresse del legislatore dell'epoca nel regolare, o almeno prevedere, altri futuri tipi di migrazioni.

Alla luce di quanto osservato, dunque, desta perplessità la decisione del legi-

slatore della riforma di mantenere e seguire – pur con le inevitabili modifiche – la struttura e l'impostazione proprie della legge n. 91. Così facendo, infatti, il DDL risente inevitabilmente dell'influenza di quel modello che, non soltanto risulta anacronistico rispetto al fenomeno dell'immigrazione che caratterizza i giorni nostri, ma che rischia altresì di sminuire e svalutare le importanti novità contenute nella novella.

La complessità del contesto nel quale il testo della riforma ha visto la luce, inoltre, è confermata dallo stesso *iter* parlamentare che l'ha caratterizzata. Si è trattato e si tratta ancora oggi, di un percorso a dir poco travagliato. Basti pensare che l'esigenza di modificare l'attuale assetto normativo era emerso già durante la XIII legislatura e, dunque, nel 1996, ma soltanto il 13 ottobre del 2015 la Camera ha appro-

vato un testo unificato di proposta di legge in materia di cittadinanza.

Il testo, così licenziato, è stato trasmesso al Senato e da questo momento il DDL è stato oggetto di aspre critiche e di una pioggia di emendamenti. Dapprima assegnato per l'esame presso la commissione permanente affari costituzionali, ha ricevuto in seguito i pareri delle commissioni giustizia, affari esteri, bilancio, pubblica istruzione, sanità, Unione europea e questioni regionali. Il 15 giugno 2017 – termine ultimo per presentare emendamenti – il testo è infine approvato in assemblea. Com'è noto, tuttavia, la discussione è stata rinviata a data da destinarsi e, in considerazione delle ultime dichiarazioni rilasciate dai leader politici sul tema, potrebbe con tutta probabilità essere accantonata in vista della prossima tornata elettorale. D'altra parte, va ricordato anche come, da un lato, sia il Presidente del Consi-

³ Si veda, in proposito, S. Rossi, *Note a margine del disegno di legge governativo in materia di cittadinanza*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», 2006, p. 3.

glio Gentiloni, sia il Ministro dell'Interno Minniti, si siano personalmente impegnati nel senso di un'approvazione del DDL e, dall'altro, come la stessa opinione pubblica abbia a più riprese e con una certa insistenza, espresso il proprio consenso a che il DDL in oggetto diventi presto una legge dello Stato. Un esito, dunque, ancora molto incerto e che, nel caso di rinuncia a una discussione in assemblea sembrerebbe una vera e propria resa delle armi. In questo caso, pur nella consapevolezza che ci si trovi dinanzi ad una materia indubbiamente complessa da regolare – giacché essa comporta e richiede all'interprete un coinvolgimento (anche emotivo) a tratti più intenso rispetto ad altre questioni – si tratterebbe tuttavia, a nostro avviso, di una grave mancanza del legislatore e, più in generale di un'occasione perduta.

In tal senso, proprio l'assenza, o quasi, di condivisione di questo progetto sembra rappresentare, a nostro avviso, il *vulnus* più profondo della riforma. Tale mancanza si ritrova non soltanto, sotto il profilo squisitamente procedurale – con riferimento all'intricato percorso parlamentare del DDL al quale abbiamo accennato – ma, anche e soprattutto, tra le stesse forze politiche e “il comune sentire” della società. L'auspicio è quello che si possa al più presto colmare questo vuoto e, dunque, rimediare alla fragilità dell'attuale disegno di riforma.

STATUS DI RIFUGIATO E ATTIVITÀ TERRORISTICA

di Salvatore Casabona
(Professore Associato di Diritto Comparato, Università degli Studi di Palermo)

1. Premessa

Come noto, lo status di rifugiato riconosce protezione internazionale a quell'individuo a rischio di persecuzione nel proprio Paese di origine.

L'Unione europea disciplina puntualmente il riconoscimento dello status di rifugiato, così come le ipotesi di esclusione, revoca e cessazione di detto status (cfr. direttiva 2004/83/CE, anche nota come "direttiva qualifiche", oggi sostituita dalla direttiva 2011/95/UE). Appare di un certo interesse interrogarsi se colui il quale abbia subito condanne per reati di terrorismo, o sia fondatamente sospettato di partecipare a vario titolo alle attività di un organizzazione terroristica, sia legittimato ad acquisire o a mantenere lo status di rifugiato e il relativo permesso di soggiorno.

Il tema è complesso e di grande delicatezza sia sotto il profilo della tutela dei diritti umani, sia nella prospettiva del-

la protezione della sicurezza pubblica dello Stato ricevente.

Per economia di spazio, qui si darà brevemente contezza dei recenti orientamenti della Corte di Giustizia dell'Unione europea, senza però affrontare il problema - pur cruciale - dell'implementazione a livello nazionale sia della disciplina comunitaria in materia sia degli orientamenti della Corte di Lussemburgo.

Nello scritto che segue si richiamerà esclusivamente la direttiva qualifiche del 1983 che, come detto, non è più in vigore, ma ad essa rinviano - *ratione temporis* - le decisioni che si esamineranno: tali decisioni comunque rilevano anche con riferimento alla nuova direttiva "qualifiche", in virtù della continuità che intercorre tra i due strumenti normativi.

2. Brevi cenni sul contesto normativo di riferimento

Va innanzitutto rammentato che la Convenzione di Ginevra del 1951 che per prima accorda protezione ai rifugiati (e che è considerata la pietra angolare della disciplina internazionale in materia) esclude espressamente dal suo ambito di applicazione tutti coloro i quali si siano resi "colpevoli di azioni contrarie ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite" (art. 1, lett. c); coerentemente poi, nel fare divieto agli Stati di espellere o respingere un rifugiato verso i confini dei territori in cui la sua vita o libertà sarebbero minacciate (art. 33, par. 1), espressamente esclude la validità di tale divieto laddove il rifugiato "debba essere considerato un pericolo per la sicurezza del Paese in cui risiede oppure costituisca (...) una minaccia per la collettività di detto Paese" (art. 33, par. 2).

In diverse risoluzioni, inoltre, lo stesso Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite non ha mancato di evidenziare

come gli atti, i metodi e le pratiche terroristiche siano contrarie alle finalità e ai principi dell'ONU, e che i singoli Stati debbano farsi garanti che gli autori e gli organizzatori di atti terroristici "non utilizzino a loro profitto lo status di rifugiato" (risoluzione n. 1373/2001, punti 3 e 5; risoluzione n. 1377/2001). Infine, nel 2005 (risoluzione n. 1624), in un'ottica di cooperazione internazionale nella lotta contro il terrorismo, viene fatto obbligo agli Stati di negare l'asilo a qualsiasi individuo sul cui conto si disponga di informazioni attendibili e pertinenti secondo cui sussistano fondati motivi per ritenere che egli si sia reso colpevole anche di semplice istigazione a commettere atti di terrorismo.

Date queste coordinate, la disciplina comunitaria, riprendendo lo spirito e la lettera della Convenzione del 1951, da un lato, prevede una specifica causa di esclusione dallo status di rifugiato

nel caso in cui sussistano fondati motivi per ritenere che il soggetto "si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite (...)" (art. 12, par. 2, lett. b); dall'altro, laddove accertato quanto sopra, fa obbligo agli Stati di *revocare* lo status di rifugiato già concesso (art. 14, par. 3, lett. a) o facoltizza gli stessi a procedere alla revoca se vi siano "fondati motivi per ritenere che la persona in questione costituisce un *pericolo per la sicurezza* dello Stato membro in cui si trova" o se l'individuo, "essendo stato condannato con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, costituisce un *pericolo per la comunità* di tale Stato membro" (art. 14, par. 4, lett. a - b).

Una volta riconosciuto lo status di rifugiato, gli Stati sono tenuti a rilasciare nel più breve tempo possibile un permesso di soggiorno "purché non vi ostino *imperiosi motivi di sicurezza na-*

zionale o di ordine pubblico ..." (art. 24, par. 1).

A ciò, per il problema che qui si pone, bisogna aggiungere la decisione quadro del Consiglio dell'UE sulla lotta contro il terrorismo (dec. 2002/475/GAI) che definisce analiticamente cosa debba intendersi per "reati terroristici" (art. 1), cosa per "reati connessi ad attività terroristica" (art. 3), cosa infine per "organizzazione terroristica" (art. 2).

3. Diniego e revoca dello status di rifugiato e del relativo permesso di soggiorno nell'orientamento giurisprudenziale della Corte di Giustizia dell'Ue

a. La Corte di Giustizia nel 2017 si trova a giudicare un caso di richiesta di asilo di un cittadino marocchino¹,

¹ Corte di Giustizia UE, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides c. Lounani*, causa C-573/14, 31 gennaio 2017, n. 573.

condannato in Belgio ad una pena detentiva per la partecipazione attiva ad un gruppo terroristico (il GICM, gruppo islamico dei combattenti marocchini), che si è concretizzata nell'aver fornito a tale organizzazione sia supporto logistico in termini di contraffazione e cessione fraudolenta di passaporti, sia aiuto nella gestione di una filiera per l'invio di volontari in Iraq.

Il soggetto presenta domanda di riconoscimento dello status di rifugiato dinanzi alle autorità belghe, invocando il timore di subire persecuzioni in caso di ritorno nel suo paese d'origine e paventando il rischio concreto ed attuale di essere considerato dalle autorità marocchine come islamista radicale e jihadista.

All'esito di una lunga trafila amministrativa e giudiziaria (in cui viene ora negato il diritto di asilo in base alle richiamate disposizioni della direttiva qualifiche in tema di esclusione dello

status di rifugiato; ora concesso, in ragione della considerazione che gli atti posti in essere dal richiedente non erano tali da potere essere qualificati come "contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite"), il Consiglio di Stato rinvia la questione alla Corte di Giustizia.

Il ragionamento della Corte si muove su due piani strettamente connessi.

Da un lato, si afferma che la portata applicativa della Direttiva, in particolare della disposizione in materia di esclusione dello status di rifugiato, non è limitata agli autori effettivi di atti di terrorismo, ma può anche estendersi a soggetti che svolgono attività di reclutamento, organizzazione, trasporto e equipaggiamento a favore di individui che si recano in uno Stato diverso dal loro Stato di residenza o di cui hanno la cittadinanza allo scopo di commettere, organizzare o preparare atti di terrorismo. In tal senso, la Corte

sembra recepire l'allarme lanciato dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (cfr. risoluzione n. 2178/2014) "per la minaccia terribile e crescente costituita dai combattenti terroristi stranieri (c.d. *foreign fighters*)".

Sotto altro profilo, poi, la Corte raccomanda alle autorità nazionali competenti al rilascio del permesso di soggiorno una *valutazione individuale*, caso per caso, che tenga conto *dei fatti precisi* di cui si ha conoscenza, al fine di determinare se sussistano fondati motivi per ritenere che gli atti commessi dall'interessato rientrino o meno nelle ipotesi di esclusione dello status di rifugiato disciplinate dalla Direttiva².

² Cfr. altresì Corte di Giustizia UE, Grande Sezione, *Bundesrepublik Deutschland c. Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht*, C-57/09 e C-101/09, 9 novembre 2010, n. 57.

b. Nel 2015 invece la Corte di Giustizia affronta il tema della *revoca del permesso di soggiorno a una persona rifugiata* in uno Stato membro³, con riferimento al caso di un cittadino turco di etnia curda, residente in Germania insieme alla propria famiglia, il cui permesso di soggiorno (concesso nel 1993 a seguito del riconoscimento dello status di rifugiato) era stato espressamente motivato dall'appartenenza del richiedente al partito dei lavoratori del Kurdistan (PKK). Nel 2002, tuttavia, tale organizzazione veniva indicata come un gruppo «coinvolto in atti terroristici» (posizione comune 2002/340/PESC) e conseguente messa al bando in Germania.

Il soggetto, a seguito di procedimento penale, veniva dapprima condannato ad una pena pecuniaria per avere supportato il PKK con raccolte di offerte e

³ Corte di Giustizia UE, *H.T. c. Land Baden-Württemberg*, C-373/13, 24 giugno 2015, n. 373.

aver distribuito occasionalmente il periodico dell'organizzazione; e successivamente gli veniva notificato un provvedimento di espulsione dal Paese (in seguito sospeso), motivato dalla sua asserita "pericolosità attuale".

La Corte si trova così a decidere – a seguito di rinvio pregiudiziale da parte delle autorità tedesche – se uno Stato membro possa revocare un permesso di soggiorno a un rifugiato, e quindi allontanarlo dal proprio territorio, sulla base di motivi di sicurezza nazionale (ex artt. 21, parr. 2 e 3, e 24 della direttiva).

Innanzitutto, i giudici affermano che un permesso di soggiorno rilasciato ad un rifugiato può essere revocato sia laddove sussistano motivi per applicare la deroga al principio di non respingimento (ovvero quando vi siano ragionevoli motivi per considerare che egli rappresenti *un pericolo per la sicurezza dello Stato membro nel quale si*

trova, ovvero, quando, essendo stato condannato con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, egli costituisca un *pericolo per la comunità di tale Stato* membro, ex art. 21, par. 2); sia nell'ipotesi in cui sussistano *imperiosi motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico* che giustifichino la revoca (ex art. 24). Con riferimento a tale ultima disposizione, si argomenta che, nonostante il fatto che il predetto art. 24 non preveda espressamente (senza comunque esplicitamente escluderla) la possibilità di revoca del permesso di soggiorno al rifugiato, tale facoltà deve considerarsi conforme alle finalità della disciplina comunitaria: se è vero infatti che gli Stati membri sono autorizzati in base a tale norma a rifiutare il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno, essi devono a maggior ragione essere autorizzati a revocare tale permesso di soggiorno qualora motivi

di questo tipo sopravvengano dopo il rilascio.

Le disposizioni appena richiamate in materia di respingimento del rifugiato (art. 21, par. 3) e revoca del permesso di soggiorno (art. 24, par. 1) appaiano per certi aspetti sovrapponibili e complementari, esse però vanno tenute distinte per ambito di applicazione e regime giuridico.

Le prime prevedono una deroga al principio generale di «non refolement» solo a condizioni rigorose (il costituire *un pericolo per la sicurezza dello Stato membro nel quale si trova*, ovvero, l'aver subito una condanna per reati particolarmente gravi e costituire *un pericolo per la comunità di tale Stato membro*). Tale respingimento, esponendo l'individuo alle conseguenze drastiche del rischio concreto di persecuzioni, deve essere valutato come *l'estrema ratio* alla quale le autorità competenti *possono* ricorrere

quando nessun'altra misura è possibile o sufficiente per affrontare il pericolo al quale tale rifugiato espone la sicurezza o la comunità dello Stato.

Al contrario, invece, la disciplina in materia di diniego o revoca del permesso di soggiorno (ex art. 24) presenta un carattere più astratto: le ipotesi prese in considerazione sono, infatti, relative a casi in cui il pericolo che detto rifugiato rappresenta per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico o la comunità dello Stato membro di cui trattasi *non può giustificare* né la perdita dello status di rifugiato né a fortiori il respingimento di tale medesimo rifugiato. Per un rifugiato, le conseguenze della revoca del suo permesso di soggiorno sono quindi meno gravi, conservando questi il diritto alla protezione contro il respingimento, al mantenimento dell'unità familiare, al rilascio dei documenti di viaggio, all'accesso all'occupazione e

all'istruzione, all'assistenza sociale, all'assistenza sanitaria e all'alloggio, alla libertà di circolazione all'interno dello Stato membro e all'accesso agli strumenti d'integrazione.

Ciò detto, poiché nel caso di specie non ricorrono i requisiti per la revoca del permesso di soggiorno ai fini del respingimento previsti dall'art. 21, non rimane che verificare se il sostegno fornito da un rifugiato a un'associazione terroristica possa essere valutato come un "imperios(o) motiv(o) di sicurezza nazionale o di ordine pubblico" che legittimerebbe lo Stato a revocare il permesso di soggiorno ex art. 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/83.

A tal riguardo la Corte, dopo avere rilevato che l'assistenza ad una organizzazione terroristica (nella forma della raccolta fondi e/o della regolare partecipazione ad eventi da essa organizzati) può *astrattamente* qualificarsi tra

i “motivi imperiosi”, invita il giudice del rinvio a procedere ad una *valutazione individuale degli elementi di fatto specifici* relativi alle azioni sia dell’associazione sia del rifugiato di cui trattasi.

Pertanto, i giudici nazionali dovranno esaminare a) il ruolo effettivamente svolto dal rifugiato nel contesto del suo sostegno a tale organizzazione, ricercando in particolare se abbia commesso egli stesso atti terroristici, se e in quale misura sia stato coinvolto nella loro pianificazione, se e in qual misura abbia finanziato tali atti o procurato ad altre persone i mezzi per commetterli; b) il pericolo per la sicurezza nazionale e l’ordine pubblico derivante dagli atti commessi dall’interessato, in termini di imputabilità di una qualche responsabilità individuale nell’attuazione delle azioni dell’organizzazione criminale.

Ecco allora che la partecipazione ad una organizzazione terroristica di un rifugiato non pare legittimare *di per sé* alcun tipo di automatismo sia per quanto attiene al diniego dello status di rifugiato, sia con riguardo ad una eventuale revoca del permesso di soggiorno, dovendosi infatti valutare caso per caso la potenziale o attuale pericolosità dell’individuo per la sicurezza e l’ordine pubblico di un dato Stato membro.

IL MODELLO HALAL E I REGIMI ALIMENTARI COME FATTORI DI INTEGRAZIONE E DI SVILUPPO ECONOMICO

di Stefano Insinga
(Dottore di ricerca, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,
Università degli Studi di Palermo)

“Noi siamo ciò che mangiamo” asseriva nell'Ottocento il filosofo tedesco Feuerbach¹, a sottolineare la stretta connessione tra cibo e individualità. Sebbene nella sua affermazione ci siano principalmente richiami etici e politici legati alle sue teorie anti-idealistiche, prendendola in prestito e collocandola in una prospettiva storica, tale citazione assume un significato più ampio, di natura sociale. Oggi il cibo è cultura e forse lo è sempre stato. Lo è in ogni sua fase, dalla produzione, alla trasformazione fino al suo consumo sulle tavole, configurandosi quale elemento di identità e come

¹ Ludwig Feuerbach aveva intitolato una sua famosa opera del 1862 “Il mistero del sacrificio o l'uomo e ciò che mangia” (Der Mensch ist was er isst). L'obiettivo che il filosofo si pone è quello di sostenere un materialismo radicale e anti-idealistico, a tal punto da portarlo a sostenere che l'uomo coincide precisamente con ciò che ingerisce.

uno degli strumenti più efficaci per manifestarla.

Il regime alimentare è un linguaggio fortemente ricco di significati, contiene e trasporta la cultura e le tradizioni di chi le pratica, mantiene in vita le legame con la cultura e i luoghi di origine, è oggetto di elaborazioni, modificazioni che lo rendono elemento culturale.

Nel processo di trasformazione multi-culturale dell'Italia, favorito dall'aumento dei flussi migratori, il cibo svolge un ruolo centrale in quanto punto di contatto tra le popolazioni migranti e quelle del paese ospitante.

Le minoranze etniche, portatrici di nuovi modelli identitari, stanno così modificando non soltanto aspetti antropologici e sociologici della nostra società ma stanno ponendo nuove sfide anche nell'ambito delle scienze giuridiche.

Certamente a prima lettura potrebbe sembrare enfatico pensare che il cibo di un gruppo etnico possa avere delle influenze sull'ordinamento giuridico del paese di accoglienza, tuttavia ciò si ridimensiona se ci si riferisce a etnie provenienti da paesi con ordinamenti giuridici regolati dalla *rule of religious law*².

Ad esempio, questo è il caso dei migranti di religione islamica, che con i suoi 2,5 milioni di fedeli si attesta al secondo posto tra le religioni più praticate in Italia³.

Il dato che accomuna l'intero mondo islamico, dal giuridico al sociale, è rappresentato dal forte e incondizio-

² Cfr. U. Mattei – P. G. Monateri, *Introduzione breve al Diritto Comparato*, Padova 1997. Secondo gli autori i sistemi giuridici possono essere classificati in tre grandi famiglie corrispondenti all'egemonia di uno dei tre modelli di controllo sociale: il diritto, la politica, la tradizione filosofica o religiosa.

³ World Halal Authority, 2017.

nato rispetto dei precetti e delle regole religiose, difficilmente paragonabile a quello di altre fedi e sistemi giuridici. Nel corso della storia l'Islam, infatti, ha conosciuto la necessità di emanare leggi conformi agli insegnamenti del Corano (che rappresenta la base del diritto islamico) e del profeta Maometto e di conseguenza, per poter dar vita all'ordinamento giuridico ha raccolto fatti, detti ed esperienze di vita attribuiti al profeta.

Il Corano, formato dall'insieme delle rivelazioni fatte da Allah a Maometto, insieme alla Sunna (codice di comportamento islamico dettato sulla base dei comportamenti del Profeta Maometto) rappresentano le fonti originarie. La Shari'a è la legge rivelata, quale risulta dalle fonti originarie.

In tutte le religioni il cibo non è solo un elemento naturale e materiale ma è considerato un dono di Dio o degli Dei e le regole per consumare certi pro-

dotti, o uccidere gli animali, nascono da una prospettiva di purificazione e redenzione. Nel mondo islamico, il comportamento dei fedeli nel settore dell'alimentazione, è disciplinato dalle fonti originarie.

Infatti, dato che cibo e bevande sono vitali per la sopravvivenza dell'essere umano, Allah ha donato chiare indicazioni su quanto possa essere consumato (halal) e quanto debba essere considerato illecito (haram).

Il Corano, ad esempio, vieta ai fedeli il consumo di sangue animale, carne suina o di animali uccisi senza il rispetto delle regole rituali previste per lo sgozzamento.

In particolare si fa riferimento alla macellazione rituale⁴, consentita in

⁴ La macellazione rituale non prevede il previo stordimento ma l'uccisione dell'animale pienamente cosciente. Vengono recisi trachea, esofago, carotidi e giugulari con una lama particolarmente affilata mentre l'animale è immobilizzato

Italia con d.lgs 1° settembre 1998, n. 333, attuativo della direttiva 93/119/EC, nel rispetto del principio costituzionale di libertà religiosa, sebbene le prescrizioni alimentari non siano pienamente equiparabili agli atti di culto, bensì relative a pratiche dettate da motivazioni religiose.

Il decreto ammette la possibilità di derogare all'obbligo del previo stordimento nel caso di animali "sottoposti a particolari metodi di macellazione richiesti da determinati riti religiosi", macellazione che può essere compiuta dall'autorità religiosa sotto responsabilità del veterinario ufficiale.

Resta comunque molto acceso il dibattito circa la liceità di tale pratica ritenuta estremamente crudele per

in una gabbia o appeso a testa in giù. La sua morte avviene per dissanguamento.

l'animale e bandita da diversi Stati europei⁵.

L'inserimento nel nostro ordinamento giuridico, per motivi religiosi, di una deroga alla macellazione convenzionale pone l'attenzione su come, anche dal punto di vista giuridico, gli ordinamenti subiscano influenze da parte di altri ordinamenti, consentendo così la conoscenza e la circolazione di regole, usi e consuetudini.

Le carni "halal", provenienti da macellazione rituale, ed ogni altro prodotto rispondente ai criteri di liceità religiosa, oggi rappresentano una fetta di mercato in continua crescita, sia nei circuiti etnici delle macellerie islamiche, sia nelle catene della grande distribuzione, rendendo estremamente interessante, sotto il profilo economico-commerciale, il potenziale del mer-

cato alimentare "halal" e anche della finanza "halal" che disciplina il corretto rapporto tra l'uomo e il denaro.

Il costante aumento del commercio "halal", ha spinto alla creazione del marchio di garanzia "halal", che, se apposto sui prodotti, assicura al consumatore la conformità agli standard di qualità "halal" in tutte le fasi della lavorazione rendendo, in tal modo, il prodotto lecito e quindi rispondente alle prescrizioni religiose islamiche.

L'utilizzo del marchio ha consentito alla comunità islamica, di integrare un proprio modello identitario, come per esempio quello della macellazione rituale, non soltanto giuridicamente ma anche sotto il profilo economico, consentendo così l'espansione di una fetta di mercato appetibile sia alla comunità islamica ma anche alle aziende italiane che potrebbero trovare in un marchio, proveniente seppur da una minoranza ma rilevante dal punto di vista reputa-

zionale, una grossa opportunità di crescita.

Il progetto di certificazione "halal" nasce nel 2009 da una proposta della CoReIs, la Comunità Religiosa Islamica, portavoce della comunità musulmana in Italia, quale garante della qualità e della liceità del prodotto nel rispetto dei dettami della legge islamica ed ha voluto dare un importante contributo allo sviluppo di una cultura e di una pratica per garantire il rispetto delle differenze religiose, attraverso la certificazione delle filiere agroalimentari, dei prodotti cosmetici, assicurativi, sanitari, farmaceutici, finanziari che tengano conto delle specifiche esigenze della comunità islamica in Italia e nel resto del mondo.

La certificazione comprende i sistemi di controllo della qualità di tutte le fasi di approvvigionamento delle materie prime, delle fasi dei processi di trasformazione, della logistica interna e

⁵ Tra i Paesi che vietano la macellazione rituale: Lettonia, Svezia, Polonia e Danimarca.

di stoccaggio e trasporto, comprendendo anche i metodi e i sistemi di approvvigionamento di mezzi finanziari e di responsabilità sociale⁶.

Il marchio e il logo “halal” sono di proprietà della CoReIs Italiana, che vengono rilasciati in seguito all’avvenuta certificazione. La CoReIs stabilisce i membri del Comitato Etico di Certifi-

⁶ Tra i requisiti principali ai fini dell’ottenimento della certificazione: l’assenza di sostanze non conformi, e quindi sostanze escluse dal disciplinare tecnico (ad esempio per i prodotti caseari deve essere utilizzato il caglio microbico o vegetale); assenza di alcool (ammesso in minima percentuale quello proveniente non da fermentazione dell’uva); non contaminazione (divieto di alcun contatto con le sostanze “haram”); separazione delle linee produttive (tutti gli strumenti usati per gli alimenti “haram” non devono essere utilizzati per gli “halal”, tranne se avviene una adeguata sanificazione degli stessi); identificazione, tracciabilità delle produzioni garantita in azienda e fuori azienda, etichettatura (il logo “Halal Italia” deve essere apposto solo e soltanto sulle singole etichette dei prodotti “halal” commercializzati come tali).

cazione Halal, composto da responsabili musulmani qualificati sulla dottrina islamica alimentare e sulle sue modalità di traduzione nel contesto attuale. È di pertinenza del Comitato sia il lavoro di adattamento dei principi sia tutto il lavoro relativo al rilascio, al mantenimento, alla sospensione e revoca del certificato di conformità “halal” dei prodotti.

Il Comitato Etico della CoReIs ha così elaborato una lista di alimenti che vengono presentati come non conformi alla religione islamica, inserendo un numero maggiore di alimenti in aggiunta alle indicazioni contenute nel Corano e nella Sunna, con l’espresso intento di evitare le cose dubbie.

Le principali agenzie, create da imprenditori islamici, che si occupano di certificazione “halal” sono Halal Italia, seguita da Halal Global, Halal International Authority, Halal Italy, quest’ultime connesse al circuito in-

ternazionale della World Halal Authority che si occupa principalmente di certificazioni internazionali.

Nei loro siti è presente un elenco di aziende italiane che hanno trovato nel marchio “halal”⁷ una opportunità di crescita e di sviluppo investendo sia nel mercato interno sia nei mercati esteri, in cui il Made in Italy è in forte crescita.

Ma se in Germania, Francia, Inghilterra, Spagna le aziende con certificazione “halal” aumentano costantemente, l’Italia si trova ancora in fondo alla lista per fatturato e aziende accreditate: secondo i dati 2016 della Halal International Authority, le aziende italiane coinvolte in processi di certificazione “halal” sono circa 300, di cui un terzo opera nel settore delle carni, con circa 3.000 prodotti certificati.

⁷ Il marchio “halal”, rientra nella categoria dei marchi collettivi, garantendo l’origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o servizi.

Se le aziende italiane non hanno ancora aggredito il mercato, lo stesso non possiamo dire, invece, delle attività commerciali gestite da immigrati, che negli ultimi anni, soprattutto nella nostra Isola, sono cresciute a macchia d'olio.

Prendendo ad esempio Palermo, città in cui il multiculturalismo è molto vivo e dove gli immigrati sono in continua crescita, è davvero facile, soprattutto per le vie del centro storico, incontrare minimarket, gioiellerie, *money transfer* e macellerie "halal" totalmente gestite da stranieri. Secondo i dati dello Sportello Unico Attività Produttive del Comune di Palermo, nel 2006, risultano attive 842 attività commerciali gestite da stranieri, tra cui 229 da bengalesi, di cui 82 alimentari; 55 da cingalesi, di cui 33 alimentari; 24 da ganesi, di cui 12 alimentari e 20 da marocchini di cui 6 alimentari.

L'ultimo rapporto stilato dall'Unità di

Staff Statistica del Comune di Palermo, afferma che al 31 dicembre 2016 risultano iscritti in anagrafe 26.726 cittadini stranieri, numero che è aumentato del 28,8% rispetto al 2006. Analizzando le aree di insediamento cittadino, si nota una forte prevalenza di stranieri nell'ottava circoscrizione con il 22,7% (Politeama, Malaspina, Montepellegrino, Libertà), nella prima circoscrizione con il 21,1 % (comprensiva di tutto il centro storico: Kalsa, Monte di Pietà, Palazzo Reale, Castellammare) e nella quinta circoscrizione con il 21% (Zisa, Uditore, Noce, Borgo Nuovo).

Le etnie prevalenti, a maggioranza islamica, sono provenienti dall'Asia centro-meridionale, Africa occidentale e settentrionale, Asia centrale e Paesi dell'Unione europea. In testa troviamo il Bangladesh con il 20,2%, seguito da Sri Lanka (14,4%), Romania (11,9%), Ghana (10,6%), Filippine (6,7%),

Marocco (4,8%) e Tunisia (4,4%).

La prima circoscrizione, di cui fa parte la zona di Ballarò, ha la più alta incidenza di stranieri, rapportando il numero di cittadini di origine straniera al totale della popolazione residente e rappresenta l'esempio di una costante integrazione, sia umana sia commerciale. È il quartiere che più di ogni altro rispecchia la Palermo multiculturale con la presenza di 14 etnie, più di 25 lingue parlate e la convivenza di piccole attività commerciali gestite con pochi mezzi sia da palermitani e più di recente anche da immigrati.

Una realtà che dimostra perfettamente lo spirito di integrazione è rappresentata da Multivolti, un ristorante "siculo-etnico" nato da una idea di sei fondatori, sia palermitani sia extracomunitari, dallo Zambia al Senegal, sperimentando un modello di accoglienza ed integrazione partendo

proprio dal cibo, proponendo piatti di diverse nazionalità, dal siciliano all'afghano.

Realtà simili le troviamo in tutti i capoluoghi siciliani, da Siracusa a Trapani, a dimostrazione che l'esotico viene guardato con sempre maggiore interesse e curiosità.

Non c'è dubbio che nella condivisione degli spazi urbani il cibo facilita il contatto, le relazioni umane e il confronto tra culture, divenendo linguaggio universale e mediatore dello scambio, mutando anch'esso di forma e di segno, di senso e di funzione. Con la cultura che transita da un piatto ad un altro dialogano e si dispongono al cambiamento anche gli uomini, i gruppi, la società.

In questi spazi di relazioni umane e commerciali, si articolano fenomeni che modificano sensibilmente il quadro culturale e antropologico dei nostri spazi in cui esotico e autoctono

si amalgamano, creando nuove identità, nel rispetto reciproco delle rispettive identità, ma non precludendo la possibilità di creare il nuovo.

Tra gli spazi urbani eletti a luoghi di accoglienza e integrazione, la tavola è sicuramente il punto di partenza per la comprensione non solo della fenomenologia e della evoluzione della condizione del migrante ma anche per il cambiamento antropologico delle nostre città e l'evoluzione giuridica dei nostri ordinamenti.

QUANDO L'INTEGRAZIONE È POSSIBILE

di Vincenzo Ceruso
(Comunità di Sant'Egidio)

Mi servirò, come chiave di lettura per le esperienze che intendo descrivere, del messaggio di Papa Francesco in occasione della LI Giornata Mondiale della Pace: *Migranti e rifugiati: uomini e donne in cerca di pace*¹. Il documento è più complesso di una semplice esortazione all'accoglienza e occorre leggerlo in questo tempo, in cui tenta di farsi spazio un cristianesimo identitario, nostalgico di un regime di cristianità che abbiamo lasciato alle nostre spalle; che si nutre della paura di fronte ai cambiamenti indotti dalla globalizzazione e si accompagna al risveglio dei nazionalismi. Un fondamentalismo cristiano che si trova a proprio agio con i fondamentalismi politici vecchi e nuovi. Questo è evidente nell'Europa orientale. In una recente intervista al presidente ungherese Victor Orban, uno dei fautori della politica dei muri

¹<http://w2.vatican.va/content/francesco/it/messages/peace/index.html>.

contro i migranti, ha detto: "Gli occidentali si considerano post nazionali, post cristiani e si definiscono liberali, fautori dello Stato di diritto. Noi non vogliamo una cosa del genere. Noi vogliamo la nostra identità nazionale e cristiana"².

È l'idea, appunto, di un cristianesimo identitario.

Mi sembra che, invece, il retroterra del messaggio di Papa Francesco si possa individuare nello spirito conciliare. Non si trovano citazioni del Concilio nel documento. C'è una citazione della *Pacem in Terris*, altre dei suoi predecessori, ma non del Concilio, che naturalmente non si occupò del tema dei migranti e dei rifugiati. Ma il documento si nutre dello stesso spirito universale che muoveva i Padri conciliari. Si nutre dell'idea di un cristianesimo coinvolto nella storia dei popoli, ma non incatenato a questa storia. Si

² La Repubblica, 14/01/2018.

alimenta dell'idea di un Dio legato agli uomini, ma non prigioniero delle passioni degli uomini.

All'interdipendenza e all'unità della famiglia umana, che è una conquista preziosa dei nostri tempi, si oppongono violente spinte disgregatrici, che muovono ad alzare muri, sostengono gli egoismi nazionali e si nutrono di una retorica violenta: "una retorica - dice Papa Francesco nel suo messaggio - che alimenta i rischi per la sicurezza nazionale o l'onere dell'accoglienza dei nuovi arrivati".

Il primo aspetto lega la questione migratoria alla sicurezza. Bauman ha parlato della tendenza "a securitizzare il problema migratorio"³, che "consiste nel dirottare l'ansia dai problemi che i governi non sanno ... risolvere ad altri problemi"⁴. Ancora Victor Orban, che

³ Z. Bauman, *Stranieri alle porte*, Laterza, Bari 2016, p. 37.

⁴ *Idem*, p. 27.

ha il dono della sintesi, ha detto: “Tutti i terroristi sono migranti”. È inutile spiegare come questa tendenza, oltre che essere odiosa e infondata, faccia anche il gioco di chi recluta i terroristi veri. Il secondo aspetto di questa retorica lega l’arrivo dei migranti alla scarsità di risorse. Non ci sono abbastanza risorse per tutti, si dice. Quest’argomentazione ha assunto, anche nel nostro Paese, i tratti del suprematismo razzista. *Prima gli italiani!*, è lo slogan che accompagna le manifestazioni di importanti forze politiche, ma è possibile ritrovare quest’idea nelle dichiarazioni e nei sentimenti di tanti, indipendentemente dalla loro appartenenza politica. C’è una narrazione delle migrazioni a cui dobbiamo opporci con più energia, con un nuovo volontarismo culturale. A questo scopo, può essere utile indicare le buone prassi nate all’interno delle nostre comunità, la cui realtà è

superiore rispetto all’idea che ne hanno i predicatori dell’odio. Ne esamineremo due.

1. La Comunità di Sant’Egidio

Dal messaggio di Bergoglio riprendiamo la definizione di integrazione: “Integrare ... significa permettere a rifugiati e migranti di partecipare pienamente alla vita della società che li accoglie, in una dinamica di arricchimento reciproco e di feconda collaborazione nella promozione dello sviluppo umano integrale delle comunità locali”.

Chiunque accosti queste parole ad una struttura come il C.A.R.A. di Mineo, il più grande centro per richiedenti asilo d’Europa, protetto da reticolato tutt’intorno, con le forze dell’ordine e l’esercito, distante da qualunque centro abitato, dovrebbe chiedersi quale tipo di integrazione stiamo costruendo. Rispetto a questo, il modello pro-

posto dai corridoi umanitari, frutto di una collaborazione ecumenica fra cristiani cattolici e protestanti, tra la Comunità di Sant’Egidio, la Federazione delle Chiese evangeliche, le Chiese valdesi e metodiste, e oggi adottato anche dalla Conferenza Episcopale Italiana, è quello di un’autentica integrazione, perché si tratta di piccoli gruppi, spesso nuclei familiari, che vengono inseriti nelle realtà locali. Viene, anzi, costruita intorno a loro una rete di accoglienza che li sostiene, li aiuta nell’apprendimento linguistico, nell’inserimento scolastico e lavorativo, e li porta a diventare partecipi della comunità⁵.

L’esperienza che la Comunità di Sant’Egidio vive in Sicilia l’ha portata a interrogarsi su un modello diverso di

⁵ Su questo tema, rinvio al mio *I corridoi umanitari*, in «Istituto di Formazione politica Pedro Arrupe – Osservatorio Migrazioni», *Migrazioni in Sicilia 2016*, p. 250.

integrazione, anche rispetto ai tanti migranti che sono ospiti presso le diverse strutture di accoglienza, in attesa di un documento che, spesso, impiega molto tempo ad arrivare.

In particolare, negli ultimi anni la città di Catania è stata sempre più toccata dagli sbarchi: uomini e donne che arrivano nei nostri porti in cerca di pace, in cerca di un futuro dignitoso per i propri bambini, in cerca della vita che non può arrendersi all'orrore della guerra. Dopo il tragico sbarco del 10 agosto 2013, in cui annegarono sei giovani migranti nel tentativo di raggiungere la costa catanese, i volontari siciliani hanno iniziato a vivere in prima linea il fenomeno migratorio, con attività di sostegno alle istituzioni nelle fasi di accoglienza ed il coinvolgimento della cittadinanza nella raccolta di generi di prima necessità⁶.

⁶ Da questa esperienza è nato il volume: E. Abramo, M. Pappalardo, *Welcome. Sussidio*

Sant'Egidio in Sicilia collabora oggi a titolo gratuito con i centri d'accoglienza per richiedenti asilo politico e con la rete SPRAR. L'orientamento di fondo è quello di coinvolgere e integrare nel tessuto sociale i migranti. Il modello di integrazione proposto intende costruire una vera e propria rete di solidarietà, dove il migrante che arriva venga coinvolto nelle dinamiche sociali della città a partire dai più poveri. Nessuno è troppo povero per aiutare chi è più povero; è una formula cara alla comunità fondata da Andrea Riccardi⁷. I migranti vengono coinvolti nelle attività di volontariato poste in essere dagli operatori italiani, che sono rivolte a chi vive in strada, al sostegno dell'infanzia

sull'accoglienza dei migranti per ragazzi, adolescenti e giovani, San Paolo, Milano 2017.

⁷ <http://www.santegidio.org/>.

tramite le "Scuole della Pace"⁸, agli anziani. Storie di periferie che si incontrano e creano solidarietà nella città. I migranti, anche musulmani, aiutano a preparare il "Pranzo di Natale" e la "Cena dei bambini" che, a Natale, vede seduti a tavola oltre 1.000 tra bambini e poveri. Inoltre vengono proposti dei veri e propri percorsi di educazione civica, per capire meglio i costumi della società in cui "i nuovi europei" vogliono inserirsi, insieme a percorsi di "educazione alla pace", molto importante per chi, fuggendo dalla violenza della guerra, vuole trovare la pace nelle nuove comunità.

2. Il Centro Diaconale Valdese "La Noce"

La storica struttura che si affaccia sulla piazza Noce, presente nel capoluogo

⁸ A. Gulotta (a cura di), *Alla scuola della pace. Educare i bambini in un mondo globale*, San Paolo, Milano 2017.

siciliano a partire dalla fine degli anni Cinquanta⁹, risponde del proprio operato al sinodo delle Chiese valdesi e metodiste in Italia.

Al Centro Diaconale, guidato ad oggi dalla Direttrice Anna Ponente, fanno capo due grandi settori, quello scolastico e quello sociale e riabilitativo. In questo secondo ambito rientrano le strutture che ospitano i migranti e i rifugiati, tra quanti sono giunti in Italia attraverso gli sbarchi e le famiglie siriane che sono arrivate legalmente, tramite i corridoi umanitari.

Scrivono Marta Bernardini e Chiara Cianciolo: “Per il progetto dei Corridoi Umanitari è stato previsto l’arrivo di mille persone entro 24 mesi; il primo arrivo è avvenuto a febbraio 2016 e l’ultimo a ottobre 2017. Una volta arrivati in Italia è stata prevista una rete di accoglienza diffusa da nord a sud. Al Centro Diaconale La Noce abbiamo ac-

⁹ <http://www.lanoce.org>.

colto tre nuclei familiari che stiamo supportando in un percorso che li porti alla riconquista della propria autonomia nel nuovo contesto di inserimento. [...] Mediterranean Hope e i Corridoi Umanitari sono un esempio virtuoso di come piccole realtà, come una chiesa di minoranza, possano essere più coraggiose, lungimiranti ed effettive di quanto in questo momento storico non lo siano i nostri governi. La speranza è che tale progetto possa proseguire ed essere replicato in altri paesi europei”¹⁰.

¹⁰ M. Bernardini, C. Cianciolo, *Mediterranean Hope e i Corridoi Umanitari*, Relazione conservata presso il Centro Diaconale Valdese La Noce, p. 3. Marta Bernardini è operatrice dell’Osservatorio sulle migrazioni a Lampedusa per il progetto Mediterranean Hope della Federazione delle chiese evangeliche in Italia; Chiara Cianciolo è operatrice per il servizio Corridoi Umanitari presso il Centro Diaconale La Noce – Istituto Valdese a Palermo.

I migranti sbarcati a Palermo hanno trovato ospitalità nelle diverse strutture che fanno capo al Centro diaconale, quali la Casa di Batja, dove trovano accoglienza madri con i loro bambini, di diversa nazionalità, tra cui donne e minori in fuga dall’Africa. Qui, un’equipe educativa “sostiene la madre nelle sue capacità genitoriali, nel rispetto della sua unicità, cultura e confessione religiosa” con l’obiettivo di reinserire il “nucleo madre-bambino nel contesto familiare di origine, laddove possibile, o il raggiungimento di un autonomo reinserimento sociale”¹¹.

Un’altra struttura importante è quella di Casa dei Mirti, una comunità alloggio di tipo familiare per minori, che

¹¹ E. Cuffaro, *Donne migranti e maternità. L’esperienza di Casa di Batja*, 2015, p. 5, in <http://lnx.lanoce.org/wp-content/uploads/2016/11/Donne-migranti-e-maternità.-L’esperienza-di-Casa-di-Batja.pdf>.

accoglie anche minori stranieri non accompagnati, provenienti da vari Paesi del nord Africa. L'obiettivo perseguito dagli operatori sociali è l'attivazione di percorsi che favoriscano l'inclusione sociale e l'autonomia dei ragazzi, anche tramite borse di studio.

Lo dimostrano alcune storie.

Lamin Dampha, ragazzo senegalese scappato dal suo paese, ha vissuto presso la Casa dei Mirti dal novembre 2013 al dicembre 2015. Qui ha studiato alla Scuola di lingua italiana per stranieri dell'Università di Palermo (Itastra), prima di essere selezionato, insieme ad altri, per la partecipazione ad un progetto di scambio europeo Erasmus plus: "Grazie a quest'esperienza ha ricevuto una pro-

posta di lavoro ad Amburgo", sottolinea Anna Ponente¹².

Bandiougou Diawara, un giovanissimo scappato dal Mali, ha trovato a Palermo l'opportunità di sviluppare la sua vocazione di attore, pur continuando a studiare in un liceo scientifico locale. Sono esempi, ma se ne potrebbero fare altri, frutto di una metodologia che sa valorizzare le individualità e favorire il percorso di vita più adeguato per un'integrazione reale.

3. Conclusioni

Le esperienze che abbiamo sinteticamente descritto rovesciano la prospettiva della retorica dominante, per cui l'accoglienza e l'integrazione sarebbero una sorta di concessione che viene fatta ai migranti e ai rifugiati, quasi un percorso ad ostacoli che i nuovi arri-

vati devono superare per ottenere l'agognato documento. L'integrazione, nelle storie che abbiamo raccolto, diventa una ricchezza per le città che scelgono di accogliere e che assumono un volto più umano, proprio mentre si consolidano i percorsi di inserimento. Non solo, ma un'amministrazione e una comunità che sanno tutelare i diritti degli ultimi arrivati, imparano ad avere maggiore rispetto anche per i diritti umani dei propri cittadini, a partire da quelli più deboli.

Per dirla con le parole di un giurista: "Se il governo non prende sul serio i diritti, allora non può prendere sul serio nemmeno il diritto stesso"¹³.

¹² A. Ponente, *Da "La Noce" a Bruxelles ad Amburgo: il percorso di un rifugiato*, in «Riforma», n. 37, 2 ottobre 2015.

¹³ R. Dworkin, *I diritti presi sul serio*, Il Mulino, Bologna 2010, p. 297.

LA KAFALA ISLAMICA E IL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE

di Alessandra Pera
(Professore Associato di Diritto Comparato, Università degli Studi di Palermo)

Le istanze di riconoscimento delle comunità musulmane presenti in Europa hanno reso necessario individuare forme di dialogo tra la *tradizione giuridica occidentale*, caratterizzata dalla laicità del diritto, ed alcuni istituti di diritto islamico, specie in materia di diritto delle persone e della famiglia. In questo breve contributo si tratterà della *kafala islamica* e di come questo istituto, con qualche resistenza e con alcuni limiti, sia stato riconosciuto nell'ordinamento italiano attraverso il ricorso a categorie dogmatiche, quali l'adozione e l'affidamento familiare. Perché vi è la necessità di ricondurre la *kafala* ad un istituto di diritto interno? Ciò è necessario per riconoscere effetti ad un rapporto giuridico (di quasi filiazione) estraneo all'ordinamento statale, così come ha fatto la Corte di Cassazione, in alcuni casi di ricongiungimento familiare, in un'ottica tesa a bilanciare interessi e

valori confliggenti, ma tutti meritevoli di tutela, quali l'ordine pubblico, il superiore interesse del minore ed il diritto all'unità familiare.

In generale, la filiazione è il rapporto giuridico tra un soggetto e i suoi genitori.

Nell'ordinamento giuridico italiano, essenzialmente, distinguiamo tre forme di filiazione: la filiazione riguardante i figli nati dal matrimonio; la filiazione relativa ai figli nati da genitori non uniti in matrimonio; e la filiazione adottiva, che prescinde dalla relazione biologica tra il soggetto ed i suoi genitori. L'elemento caratterizzante le prime due forme è il legame biologico tra i genitori e il figlio. Nei casi di filiazione adottiva, il rapporto trova il suo momento costitutivo nel provvedimento del giudice, indipendentemente dal legame biologico.

La filiazione islamica, *nasab*, segue principi e regole ben precisi e rigidi ed

è espressione della volontà divina. Secondo la *Sharia*, l'uomo non ha il potere di costituire artificialmente i rapporti di filiazione. Ed infatti, la maggior parte degli ordinamenti islamici vieta l'adozione¹. Tale divieto (*tubanni*) deriva dall'interpretazione di alcuni versetti del Corano: «*Allah non ha posto due cuori nel petto di nessun uomo, né ha fatto vostre madri le spose che paragonate alla schiena delle vostre madri, e neppure ha fatto vostri figli i figli adottivi*»².

I figli biologici ed i figli adottivi non possono essere equiparati e ciò costituisce un impedimento alla trasmissione del nome dell'adottante all'adottato e alla possibilità di costituire rapporti matrimoniali tra la famiglia dell'adottante e dell'adottato:

¹ In Tunisia, ad esempio, l'adozione è stata introdotta con legge n° 27 del 1958.

² Sura XXXIII, *Al-Ahzâb* (I Coalizzati), versetto 4, in <http://www.sufi.it/Corano/33.htm> - [_ftn1](#).

«Date loro il nome dei loro padri: ciò è più giusto davanti ad Allah. Ma se non conoscete i loro padri siano allora vostri fratelli nella religione e vostri protetti³».

«Per i credenti, alcun impedimento verso le spose dei figli adottivi, quando essi non abbiano più alcuna relazione con loro»⁴.

La *ratio* del divieto di adozione è evitare le relazioni incestuose tra la famiglia dell'adottante e dell'adottato, che causerebbero disordine sociale (*fitna*), molto temuto nella tradizione giuridica islamica.

Tuttavia, esistono forme di tutela per i nati da un rapporto illecito (extracongiugale) o per coloro che vengono abbandonati al momento della nascita.

«Siate buoni con i genitori, i parenti, gli orfani, i poveri, i vicini vostri parenti e

coloro che vi sono estranei»⁵. Questo dovere di solidarietà si traduce nella *kafala*.

L'adozione e la *kafala* sono, rispettivamente, nei Paesi della *tradizione giuridica occidentale* e nei Paesi islamici, i principali strumenti volti alla protezione dei minori in senso lato abbandonati⁶.

La *kafala* «letteralmente *fideiussione*, ma la radice della parola significa propriamente *nutrire*»⁷, è l'istituto attraverso il quale un giudice (o un notaio) affida la tutela e la cura di un minore *makful* ad una persona adulta *kafil* (ed al suo eventuale coniuge), che promette di occuparsi della sua crescita e della sua educazione, senza creare alcun

legame di parentela e senza che il *makful* interrompa i legami con la propria famiglia d'origine.

Di fatto, le norme relative alla forma, alla validità ed agli effetti del contratto variano nei singoli Stati. Ad esempio, in Algeria la stipula può avvenire dinanzi un notaio o un giudice; mentre in Tunisia occorre che l'intervento del notaio e la successiva omologa da parte del giudice.

In tutti gli ordinamenti, comunque, il *kafil*⁸ si obbliga a provvedere alle necessità del *makful* sino al compimento della maggiore età. I doveri connessi all'istituzione della *kafala* sono riconducibili alla potestà genitoriale, anche se questa non produce effetti legittimanti.

Il *makful* deve essere dichiarato preventivamente "in stato di abbandono" dal giudice competente, mentre il *kafil*

⁸ La coppia o, ove riconosciuto dalle norme statali, anche il single, come in Marocco.

³ *Ibidem*, versetto 5.

⁴ *Ibidem*, versetto 37.

⁵ Sura IV, *An-Nisa* (le Donne), versetto 36.

⁶ J. Long, *La kafala: una risorsa sociale per i bambini e per le famiglie di religione islamica in Italia?*, in «Minori e giustizia», 2, 2007, p. 170.

⁷ D. Belluccio, *Società meticcica e diritto: kafala e ricongiungimento familiare*, in «Questione Giustizia», 4, 2013, p. 78.

deve essere necessariamente di religione musulmana; aver compiuto la maggiore età; dimostrare di avere i mezzi economici sufficienti a garantire la crescita del *makful*.

I *kafil* devono adempiere i doveri genitoriali previsti dalla religione musulmana: il padre-*kafil* deve occuparsi dell'educazione religiosa del *makful*, della sua istruzione e del suo inserimento nel mondo del lavoro; la madre-*kafil* ha doveri di cura e custodia del minore.

Istituita la *kafala*, essa è inserita nell'atto di nascita del *makful*. Le autorità competenti eseguiranno controlli periodici volti alla tutela del *makful* e alla sua integrazione all'interno della famiglia-*kafil*. Inoltre il giudice, se lo ritiene necessario, può interrompere la *kafala* in qualsiasi momento e dichiarare il minore nuovamente in stato di abbandono o riaffidarlo alla propria famiglia d'origine.

La *kafala* può essere consensuale o giudiziale. La prima si fonda su un contratto stipulato tra la famiglia del *kafil* e la famiglia del *makful* e viene, in genere, utilizzata quando s'intende assicurare al *makful* un'istruzione o opportunità di vita migliori rispetto alla famiglia d'origine; l'atto è redatto da un notaio.

La seconda ha come momento costitutivo il provvedimento emesso da un giudice, il quale abbia accertato lo stato di abbandono del minore o la circostanza che non si abbia conoscenza dell'identità dei genitori naturali e la sussistenza dei requisiti previsti sia per il *makful* sia per il *kafil*.

I maggiori problemi di inquadramento si pongono quando un minore-*makful* dal proprio Paese d'origine arriva in un Paese occidentale, dove si chiede il riconoscimento della *kafala*.

La *Convenzione dell'Aja* del 1996, ratificata in Italia con la L. n. 101 del 2015,

all'art. 33, stabilisce che «Quando l'autorità competente [...] prospetta il collocamento del minore in una famiglia di accoglienza o in un istituto, o la sua assistenza legale tramite *kafala* o istituto analogo, e quando tale collocamento o assistenza deve avvenire in un altro Stato contraente, essa consulta preliminarmente l'Autorità centrale o un'altra autorità competente di quest'ultimo Stato. A tal fine le comunica un rapporto sul minore e i motivi della sua proposta di collocamento o assistenza. La decisione sul collocamento o l'assistenza può essere presa nello Stato richiedente solo se l'Autorità centrale o un'altra autorità competente dello Stato richiesto ha approvato tale collocamento o assistenza, tenuto conto del superiore interesse del minore».

È chiara la *ratio* della norma ovvero la tutela del preminente interesse del minore. Il problema, dunque, non è se riconoscere efficacia, ma piuttosto

quale efficacia riconoscere a un provvedimento di *kafala* riguardante un soggetto residente in un Paese che non conosce tale istituto⁹.

L'istituto dell'adozione in Italia prevede la possibilità per il minore di essere adottato solo qualora sussistano casi di abbandono morale e materiale¹⁰.

Il concetto di "abbandono del minore" è diversamente qualificato nei due

⁹ J. Long, *La kafala: una risorsa sociale per i bambini e per le famiglie di religione islamica in Italia?*, in «Minori e giustizia», 2, 2007, p. 174.

¹⁰ Secondo l'art. 8 della legge 184 del 1983, in materia di adozione, «Sono dichiarati in stato di adottabilità dal tribunale per i minorenni del distretto nel quale si trovano, i minori di cui sia accertata la situazione di abbandono perché privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio. La situazione di abbandono sussiste, sempre che ricorrano le condizioni di cui al comma 1, anche quando i minori si trovino presso istituti di assistenza pubblici o privati o comunità di tipo familiare ovvero siano in affidamento familiare».

modelli in esame. Nella dottrina islamica l'abbandono del minore non è solo da intendersi morale e/o materiale, giacché ricorre anche per il minore nato da un rapporto extraconiugale.

La *kafala* è stata più volte ricondotta all'affidamento etero familiare, in cui «il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno»¹¹, senza rescindere i legami con la famiglia biologica, in modo tale che, nel momento in cui lo stato di necessità sia terminato, la famiglia d'origine sia in grado di riaccoglierlo.

L'adozione, l'affidamento etero familiare e la *kafala* islamica hanno tutti la stessa ratio: la salvaguardia del superiore interesse del minore, ma effetti in

¹¹ Art. 2, legge n. 184 del 1983.

parte differenti, che non è questa la sede per analizzare in dettaglio.

I problemi si sono posti quando una coppia di coniugi, ad esempio, marocchini e musulmani, regolarmente soggiornante in Italia, richieda il ricongiungimento familiare del minore *makful* che ancora risiede nel paese d'origine; oppure nel caso in cui una coppia di coniugi italiani (più peculiare e raro, se si considera che i *kafil* dovrebbero in teoria essere musulmani) richieda il riconoscimento del provvedimento straniero che istituisce la *kafala* sul minore.

Vale la pena di ricordare che il diritto all'unità familiare rappresenta uno dei principi fondamentali, riconosciuto sia nella Costituzione italiana sia al livello sovranazionale.

Secondo il considerando n. 4 della Direttiva 2003/86/CE «il ricongiungimento familiare è uno strumento necessario per permettere la vita familia-

re. Esso contribuisce a creare una stabilità socioculturale che facilita l'integrazione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri, permettendo d'altra parte di promuovere la coesione economica e sociale, obiettivo fondamentale della Comunità, enunciato nel trattato».

Per ciò che riguarda la richiesta di ricongiungimento familiare del cittadino extracomunitario residente in Italia, le norme di riferimento sono gli artt. 28-33 del Testo Unico sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998 e successive modifiche ed integrazioni).

L'art. 29 del T.U. individua le relazioni familiari che consentono il ricongiungimento familiare, contemplando non solo i legami di natura biologica, ma quelli derivanti dalla tutela e dall'affidamento. Le scelte del legislatore, da un lato, consentono la definizione di rapporti che possono dare

stabilità e durevolezza e, dall'altro lato, mostrano la consapevolezza che tali rapporti, seppure temporanei, sono accomunati dall'assunzione della responsabilità materiale ed educativa dell'affidatario nei confronti dell'affidato.

Relativamente alle richieste di ricongiungimento familiare da parte di cittadini italiani e/o cittadini di un altro Paese dell'UE residenti in Italia, invece, il riferimento normativo lo si ritrova nel d.lgs. n. 30 del 2007.

I primi casi di ricongiungimento familiare riguardanti minori affidati in *kafala* sono antecedenti all'entrata in vigore della L. 101/2015, che ha ratificato la Convenzione dell'Aja. Tuttavia, molte delle questioni e dei problemi affrontati dalle Corti restano attuali e controversi anche dopo tale passaggio legislativo.

Le pronunce dei giudici di merito e della Corte di Cassazione originano dai

rifiuti dei Consolati italiani di rilasciare il visto d'ingresso per i minori, affidati in *kafala* e residenti in Italia in maniera irregolare, poiché non si è ritenuto di poter equiparare il rapporto, così costituito, all'affidamento etero familiare, all'adozione, alla tutela o ad altri istituti di diritto interno, così come reso necessario dall'art. 29, comma 2 del Testo Unico sull'immigrazione¹². Le sentenze n. 7472/2008, n. 18174/2008 e n. 19374/2008 della Corte di Cassazione hanno stabilito, invece, che la *kafala* può essere considerata una relazione familiare idonea al ricongiungimento ai sensi dell'art. 29, in quanto «tra la *kafala islamica* e il modello dell'affidamento nazionale prevalgono, sulle differenze, i punti in comune, non avendo entrambi tali istituti, a differenza dell'adozione, effetti

¹² Cfr. J. Long, *Kafala e ricongiungimento familiare*, in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», 1, 2008, p. 71.

legittimanti, e non incidendo, sia l'uno che l'altro, sullo stato civile del minore; ed essendo anzi la kafala, più dell'affidamento, vicina all'adozione, in quanto, mentre l'affidamento ha natura essenzialmente provvisoria, la kafala (ancorché ne sia ammessa la revoca) si prolunga tendenzialmente fino alla maggiore età dell'affidato».

La Corte di Cassazione, con un approccio funzionalista, predilige una interpretazione delle norme che assicuri il superiore interesse del minore, giacché «in primo luogo [...] vale, [...] il canone ermeneutico, di chiusura, della esegesi costituzionalmente adeguata. Laddove, ove plurimi ed antagonisti siano i valori costituzionali di riferimento, potrà considerarsi adeguata solo quella interpretazione, della norma ordinaria, che realizzi l'equo bilanciamento di tali superiori interessi, alla luce anche della scala di valori presupposta dal Costituente».

Argomentazioni contrarie, invece, si trovano nella sentenza n. 4868/2010, relativa al caso di due genitori-kafil italiani, i quali richiedevano il riconoscimento della kafala costituita in Marocco e l'ingresso del makful (minore marocchino) in Italia.

Con le sentenze n. 21108/2013 e n. 11404/2014, la stessa Corte ripropone un'interpretazione estensiva dell'espressione "altri familiari", di cui all'art. 3, secondo comma lettera a) d.lgs. n. 30/2007, per cui «senza pregiudizio del diritto personale di libera circolazione e di soggiorno dell'interessato, lo Stato membro ospitante, conformemente alla sua legislazione nazionale, agevola l'ingresso e il soggiorno delle seguenti persone: a) ogni altro familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, non definito dall'art. 2, comma 1, lettera b), se è a carico o convive, nel paese di provenienza, con il

cittadino dell'Unione titolare del diritto di soggiorno».

Infine, con la sentenza n. 1843/2015, la Cassazione, attraverso un richiamo alle norme internazionali relative all'istituto della kafala, dichiara espressamente quest'ultima non contraria all'ordine pubblico.

La ratifica della Convenzione del 1996, avvenuta nel 2015, ha lasciato aperte una serie di questioni.

Il minore affidato in kafala che risiede abitualmente in Italia, dichiarato in stato di abbandono da parte delle autorità competenti, potrebbe essere soggetto a nuove forme di tutela di matrice occidentale nell'ottica del migliore interesse del minore attraverso l'apertura di procedure di adottabilità, giacché ai sensi dell'art. 5 della Convenzione: «Le autorità, sia giudiziarie che amministrative, dello Stato contraente di residenza abituale del minore sono competenti ad adottare misure

tendenti alla protezione della sua persona o dei suoi beni. Fatto salvo l'art. 7, in caso di trasferimento della residenza abituale del minore in un altro Stato contraente, sono competenti le autorità dello Stato della nuova residenza».

Di conseguenza la prevalenza del criterio di residenza comporterebbe che lo Stato ricevente potrebbe accertare lo stato di abbandono del minore e dichiararne l'adozzabilità, trascurando il divieto di adozione nel Paese di origine del minore.

L'art. 37-bis L. n. 184/1983 prevede che *«al minore straniero che si trova nello Stato in situazione di abbandono si applica la legge italiana in materia di adozione, di affidamento e di provvedimenti necessari in caso di urgenza».* Tuttavia, una sentenza che istituisce un'adozione legittimante non potrebbe avere effetti nello Stato di origine del minore, poiché l'adozione (vietata dalla *sharia*) è contraria all'ordine

pubblico interno di quel Paese. Inoltre, sia l'Italia sia lo Stato di origine considererebbero il minore come proprio cittadino. Nel caso in cui i genitori biologici del minore reclamassero il minore in patria, le autorità italiane dovrebbero rifiutare tale richiesta: il minore risulterebbe, per il diritto italiano, figlio dei genitori adottanti¹³. Dunque si potrebbero verificare diverse distonie e il minore potrebbe essere ritenuto titolare di status tra loro incompatibili con riferimento sia alla filiazione sia alla cittadinanza.

Inoltre, nei casi trattati dalla giurisprudenza, il Ministero degli Esteri ha denunciato il rischio concreto della *«creazione di un binario parallelo e senza controllo di adozioni internazionali, intese in senso lato come affidamento tendenzialmente permanente di*

*un minore proveniente da un Paese estero a un nucleo familiare residente in Italia»*¹⁴. Ne consegue il pericolo che il cittadino italiano intraveda nell'affidamento in *kafala* una scorciatoia rispetto alle procedure previste per l'adozione internazionale.

Nel caso in cui emerga l'intento elusivo da parte dei soggetti affidatari, sarà dovere del giudice negare l'ingresso del minore in Italia, nel rispetto del principio dell'ordine pubblico.

La Corte di Cassazione, in proposito, nella sentenza n. 4868/2010 ha affermato che *«ad assicurare ai cittadini italiani l'inserimento nella propria famiglia come figlio di un minore straniero versante in stato di abbandono, è posta la normativa [in tema di adozioni internazionali], la quale rappresenta l'unico ragionevole punto di equilibrio*

¹³ M. Orlandi, *La kafala e la sua riconoscibilità quale adozione*, in «Dir. famiglia», 2, 2005, pp. 635 e ss.

¹⁴ J. Long, *La kafala: una risorsa sociale per i bambini e per le famiglie di religione islamica in Italia?*, op. cit., p. 180.

tra le esigenze di protezione dei minori stranieri abbandonati e le richieste d'inserimento familiare dei cittadini, che per la delicatezza delle posizioni coinvolte e la cogenza della attuazione di norme sopranazionali, impedisce alcuna elusione o disapplicazione».

Da un punto di vista formale, il richiamo alla *kafala* all'interno del testo delle Convenzioni internazionali, che l'Italia ha ratificato, esclude la contrarietà dell'istituto straniero all'ordine pubblico interno.

Peraltro, nella sentenza n. 21108/2013, la Corte di legittimità si era pronunciata in merito, ritenendo che: *«tale contrarietà con l'ordine pubblico interno potrebbe essere ipotizzabile nel caso in cui si trattasse di attribuire efficacia in Italia a sentenze ed atti stranieri, ma deve escludersi quando il provvedimento straniero è destinato non a produrre direttamente, in quanto tale, effetti giuridici nel nostro*

ordinamento, ma a costituire presupposto di fatto di un provvedimento amministrativo interno di ricongiungimento. E d'altra parte la contrarietà o l'elusione della disciplina dell'adozione internazionale sarebbe ipotizzabile se dalla kafala si volessero far derivare effetti nel nostro ordinamento identici o analoghi a quelli dell'adozione, ma non nel caso in cui, nel rispetto della disciplina vigente nel paese di provenienza del minore affidato, il provvedimento di kafala, anche dopo l'avvenuto ricongiungimento con il cittadino italiano, non svolga altra funzione che quella di giustificare l'attività di cura materiale e affettiva del minore, con esclusione di ogni vincolo di natura parentale o anche di sola rappresentanza legale. Peraltro, il controllo sull'idoneità degli affidatari effettuato dall'autorità giudiziaria del paese di provenienza del minore e la necessità della presa in carico o della convi-

venza in tale paese, richiesti per consentire il ricongiungimento al cittadino italiano, rende anche in concreto difficile la stessa ipotizzabilità di intenti elusivi della disciplina dell'adozione internazionale da parte del cittadino affidatario che si trovi nelle condizioni richieste per ottenere il ricongiungimento».

Altra criticità riguarda il rischio di elusione della normativa in materia di immigrazione. Si fa riferimento ai casi di minori quasi adulti che vivono regolarmente con la loro famiglia d'origine e vengono affidati con *kafala* consensuale a parenti o amici di famiglia residenti all'estero allo scopo di consentire loro l'ingresso in Italia¹⁵. Tali distorsioni possono essere evitate, ove si riconosca che, prima di procedere al ricongiungimento, è necessario avviare un'indagine volta alla verifica di vari requisiti, tra i quali la buona fede dei

¹⁵ J. Long, *Ancora sul ricongiungimento familiare del minore affidato con kafala*, op. cit., p.117.

soggetti affidatari ed, eventualmente, negare l'ingresso del minore per contrarietà all'ordine pubblico o per violazione di norme imperative.

*Finito di stampare
nel mese di giugno 2018
da Digital Team - Fano (Pu)*



ISTITUTO DI FORMAZIONE POLITICA
"PEDRO ARRUPE"
CENTRO STUDI SOCIALI

Osservatorio
Migrazioni

ISBN 978-88-5755-133-3



9 788857 551333

Mimesis Edizioni
www.mimesisedizioni.it

volume non in vendita