



**Gli spazi per l'accoglienza dei migranti  
nell'Unione dei Comuni del Basso Campidano**

In copertina:

Maggie Chiang, A Warming World Creates Desperate  
People | Sunday Review.



**POLITECNICO DI TORINO**

FACOLTÀ DI ARCHITETTURA  
CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN ARCHITETTURA PER IL PROGETTO  
SOSTENIBILE

**Tesi di Laurea Magistrale**

**SPACES FOR MIGRANT RECEPTION IN THE MUNICIPALITIES  
OF BASSO CAMPIDANO**

**Relatrice:**

Chiar.ma Prof.ssa Francesca Governa

**Correlatrice:**

Chiar.ma Prof.ssa Marianna Nigra

**Candidato:**

Edoardo Cossu

**Anno Accademico 2018/2019**



## **INDICE:**

### **CAPITOLO 1**

- 1.1 Introduzione
- 1.2 L'immigrazione in Europa
- 1.3 L'instabilità dei flussi
- 1.4 Gestione dei flussi e percezione dell'immigrazione in Europa
- 1.5 Gli spazi dell'immigrazione
- 1.6 I campi

### **CAPITOLO 2 L'ACCOGLIENZA IN ITALIA**

- 2.1 I migranti sul territorio italiano
- 2.2 I sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar)
- 2.3 I Centri di accoglienza straordinaria (Cas)

### **CAPITOLO 3: IL CASO DELLA SARDEGNA: IL TEMA DELL'ACCOGLIENZA FRA SPOPOLAZIONE E IMMIGRAZIONE**

- 3.1 Lo spopolamento in Sardegna
- 3.2 Il fenomeno dei Cas in Sardegna
- 3.3 I due protocolli d'intesa regionali

### **CAPITOLO 4: IL CAS DI MONASTIR**

- 4.1 Il contesto del Basso Campidano
- 4.2 La storia dell'edificio
- 4.3 Analisi del Centro di accoglienza straordinaria di Monastir

### **CAPITOLO 5: PROGETTO NEI COMUNI DEL BASSO CAMPIDANO**

- 5.1 Inquadramento territoriale
- 5.2 Le aree di progetto
- 5.3 Il progetto dei Centri Sprar
- 5.4 Il progetto del Centro Multiculturale
- 5.5 Valutazione della sostenibilità del progetto

### **CAPITOLO 6: CONCLUSIONI**

# CAPITOLO 1

## 1.1 Introduzione

La tesi tratta il tema dell'accoglienza dei migranti attraverso l'analisi e la critica di un caso studio, il Centro di Accoglienza Straordinaria presente sul territorio di Monastir, in provincia di Cagliari. Temi come immigrazione ed integrazione hanno grande importanza nel dibattito sociale e politico dell'Italia contemporanea e si ha la tendenza a trascurare o addirittura ignorare, nella pianificazione urbana, le nuove necessità derivanti da queste tematiche.

Il poco interesse dimostrato dalle istituzioni è uno dei fattori che ha contribuito alla formazione, nel nostro paese, di numerosi fenomeni di degrado ed esclusione. Per questo motivo ho voluto effettuare un proposta di progetto che possa collocarsi sul territorio come alternativa al Cas del Comune di Monastir, attraverso l'inserimento, di spazi funzionali alle necessità di cui l'accoglienza e la successiva integrazione hanno bisogno; ovvero spazi privati di privacy per gli ospiti, ma anche di spazi pubblici di apertura alla comunità locale in cui collocare attività differenti (piazze, aule polivalenti, sale conferenze, ecc.); luoghi in cui sia chiaro l'intento di costruire un dialogo tra comunità locale e ospiti. Dunque, un progetto in cui possa emergere il ruolo istituzionale del centro di accoglienza (in questo caso un centro Sprar) di tutela e condivisione, che possa modificare la visione del sistema accoglienza, da problema che il paese ospitante si deve far carico, a potenziale risorsa per il territorio.

Questo lavoro rappresenta un punto di partenza che possa aprire un dibattito a livello locale, rispetto alla situazione che si è venuta a creare su un territorio a cui sono particolarmente legato: il Basso Campidano, situato nel sud della Sardegna, più precisamente nei paesi che formano l'Unione dei comuni del Basso Campidano, San Sperate, Monastir e Ussana.

Monastir è il mio paese natale, e questo aspetto ha facilitato il dialogo con la popolazione locale a proposito del tema dell'accoglienza, e da questo lavoro di tesi è partito un movimento composto da cittadini, che porterà entro i primi mesi del 2019, alla nascita di una associazione che si occuperà di promuovere azioni e manifestazioni pubbliche dal basso, che possano coinvolgere un maggior numero di persone all'interno del dibattito dell'accoglienza dei migranti.

Il lavoro di tesi è organizzato in tre parti, nella prima parte verrà introdotta in maniera sintetica il fenomeno dell'immigrazione su scala europea e nazionale, secondariamente verrà effettuata un'analisi del centro di accoglienza straordinaria (CAS) di Monastir, che presenta delle criticità riscontrabili in questa tipologia di centro<sup>1</sup>:

- La mancanza di trasparenza sia sugli affidamenti che sui finanziamenti ricevuti, impedisce la comprensione di quale sia effettivamente la quantità e la qualità dei servizi erogati previsti da convenzioni e capitolato d'appalto.
- La mancanza di visione a lungo termine che un centro di seconda accoglienza<sup>2</sup> dovrebbe avere. Infatti, l'accoglienza in questi centri è sempre gestita secondo le logiche dell'emergenza, quindi è fatta di "piani straordinari", "soluzioni tampone", il cui punto di vista è sempre rivolto verso la gestione dei problemi sul breve periodo, quando l'accoglienza di secondo livello dovrebbe mirare soprattutto a una visione di lungo periodo. Questo aspetto consente di bypassare le procedure ordinarie quando si devono affidare i servizi, e consente la creazione di sacche di speculazione privata.
- La mancanza di una strategia coordinata, dovuta al fatto che la compartecipazione fra enti pubblici, privato sociale e imprenditoria privata, abbia creato un sistema ibrido che offre una stratificazione di interventi eterogenei e non legati fra loro. Quest'ultimo aspetto è causato dall'assenza di politiche governative strutturate per la gestione dell'accoglienza, che provoca una disomogeneità dell'offerta a livello nazionale.

All'interno dell'esperienza dei Cas non ci sono solo casi negativi ovviamente, ci sono anche numerosi esempi virtuosi, ma che, tuttavia, rimangono esposti ai rischi e alle vulnerabilità prima citate. Diventa interessante, quindi, analizzare il funzionamento del centro di accoglienza di Monastir per evidenziare quali sono gli aspetti che lo rendono non solo inadatto al ruolo per cui è stato destinato, ma addirittura dannoso sotto vari aspetti legati alla sostenibilità sociale, ambientale ed economica. Nella terza parte verrà sviluppato uno scenario di progetto alternativo che si pone come obiettivo quello di migliorare le condizioni degli ospiti all'interno del centro di accoglienza e di creare le condizioni necessarie affinché possa attuarsi una integrazione proficua fra ospiti e popolazione locale.

Nota: Report "InCAStrati", Cittadinanzattiva, LasciateCIEntrare e Libera – Associazioni, nomi, numeri contro le mafie, Febbraio 2016

<sup>2</sup> Nota: "Il sistema di accoglienza per i richiedenti asilo e i rifugiati nel territorio italiano è nato in seguito all'adozione del decreto legislativo 140/2005 di attuazione della direttiva europea 2003/9/CE, la quale stabilisce le norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione. Le modalità di accoglienza e di integrazione dei rifugiati e dei richiedenti asilo in Italia danno luogo ad un sistema articolato in due fasi: la prima e la seconda accoglienza." Se la prima accoglienza si occupa di fornire le prime cure, la seconda accoglienza oltre il vitto e l'alloggio prevede misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, al fine di inserire i migranti nella società e nel mondo del lavoro, come definito dal Sistema di Protezione e Accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, (Sprar) istituito dalla Legge n. 189/2002. Fonte: Sicurezza Internazionale, 25 Novembre 2017

<sup>3</sup> Nota: Dossier Statistico Immigrazione, a cura del Centro studi e Ricerche IDOS, Ottobre 2018

<sup>4</sup> Nota: Agenda europea per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi, Bruxelles, Commissione Europea, COM(2016) 377 final, Giugno 2016

La mia formazione di studente di architettura, mi ha fornito la possibilità di immaginare in questo luogo un progetto architettonico che avesse come scopo quello di realizzare degli spazi per l'accoglienza, in cui fosse possibile facilitare e migliorare sia le attività quotidiane del centro che tutte quelle altre attività che favoriscono l'integrazione fra gli ospiti e la popolazione locale. La presenza delle infrastrutture, di luoghi specifici, che diano la possibilità allo sviluppo di queste attività è un punto di partenza di un processo che ha come suo fine una reale integrazione dei migranti.

Ma cosa si intende con *“reale integrazione”*? Possiamo considerare l'integrazione come il *“cuore delle politiche migratorie”*:

*“L'integrazione è un fenomeno complesso di cui non è possibile, a rigore, dare una definizione univocamente condivisa perché coinvolge – e dipende da – una molteplicità di variabili contingenti, che comprendono fattori “oggettivi” (le condizioni territoriali e ambientali di insediamento lavorativo, sociale, culturale, relazionale ecc.) e “soggettivi” (l'approccio individuale al contesto di arrivo e le aspettative del singolo nei confronti della società di accoglienza, condizionati peraltro dalla propria cultura di origine, dalle personali esperienze e progetti migratori, dalla durata della permanenza ecc.)”*<sup>3</sup>

Data la complessità nella descrizione del fenomeno dell'integrazione, e avendo a che fare con il fatto che il termine si riferisca sia ad uno “status” che a un “processo”, risulta particolarmente significativo che sia a livello di Unione Europea, sia a livello nazionale, è maturata l'idea che il termine indichi un processo più che uno status:

*L'integrazione è “un processo dinamico e bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri” che, “implica il rispetto dei valori fondamentali dell'UE” e, la “salvaguardia della pratica di culture e religioni diverse”; per favorire il processo di integrazione è fondamentale “l'accesso degli immigrati alle istituzioni nonché a beni e servizi pubblici e privati, su un piede di parità con i cittadini nazionali e in modo non discriminatorio”, e che “l'interazione frequente di immigrati e cittadini degli Stati membri è un meccanismo fondamentale”.*

*L'integrazione “è un processo evolutivo, che [...] comincia dalla base [...] secondo un autentico approccio dal basso, a contatto con la realtà locale”, “tramite la partecipazione”.*

*Si definisce l'integrazione come “quel processo finalizzato a*

*promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione Italiana, con il reciproco impegno a partecipare alla vita economica, sociale e culturale della società<sup>5</sup>*”.

Oltre al comune di Monastir, sono state prese in esame altre due aree in cui sviluppare una strategia di intervento organica; una localizzata nel Comune di San Sperate e l'altra nel Comune di Ussana. Le tre aree individuate sono situate a ridosso dell'area metropolitana di Cagliari, ovvero la più densamente popolata della Sardegna. Questa scelta è stata dettata dal fatto che il Cas di Monastir prevedeva una capienza minima che andava dagli 80 ai 220 ospiti, quindi l'eventuale proposta di progetto, dovrebbe offrire quantomeno la stessa risposta in termini di numeri per l'accoglienza, andando ad coprire il servizio offerto dal centro, al medesimo numero di beneficiari. Questo tipo di organizzazione in tre centri permette al progetto numerosi vantaggi da un punto di vista di divisione del carico del lavoro, di questioni organizzative interne, ed inoltre aumenta la proposta di accoglienza, dato che ogni centro si rivolge a tipologie di ospiti differenti, individuando centri per singoli, per nuclei familiari e per minori stranieri non accompagnati, all'interno dello stesso progetto territoriale. Questi sono solo alcuni degli aspetti positivi che verranno esplorati in maniera più dettagliata nel capitolo 5.

All'interno delle direttive per lo Sprar<sup>6</sup> vengono individuate differenti tipologie di strutture fra i centri collettivi:

- Centri di piccole dimensioni (15 persone o meno)
- Centri di medie dimensioni (fino a 30 persone)
- Centri di grandi dimensioni (oltre le 30 persone)

È possibile notare da questi dati che le direttive del manuale Sprar individuano un numero di ospiti consigliabile molto più basso, rispetto a quanto avviene nel centro Cas di Monastir, e questo perché all'interno dei progetti Sprar *“per ogni singola persona accolta deve essere impostato, seguito e monitorato un progetto personalizzato di accoglienza, con l'obiettivo primario di supportare il percorso individuale di autonomia e di inclusione sociale”*<sup>7</sup>

I tre comuni in cui si sviluppa il progetto, distano fra loro pochi chilometri e distano circa 18 Km dalla città di Cagliari. I tre comuni non fanno parte dell'area metropolitana di Cagliari e ciò comporta delle conseguenze sia positive (ci troviamo all'interno di una delle

<sup>5</sup> Nota: D.lgs. 25 luglio 1998, n.286, Articolo 4 bis, Testo unico sull'immigrazione

<sup>6</sup> Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria; 2018, Ministero dell'Interno.

<sup>7</sup> Nota: ivi. p 19

<sup>8</sup> Nota: *“la marginalità socioeconomica è intesa come una condizione di “mancanza” di alcune condizioni socioeconomiche di natura demografica, di reddito e di ricchezza, di servizi e di dotazioni per la popolazione, di attività produttive. In altri termini è la soglia che evidenzia la “mancanza”, l’“allontanamento” delle performance di sviluppo da parte di uno o più sistemi locali rispetto all’andamento medio”* Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota in *“Classificazione della marginalità dei piccoli comuni del Piemonte”*, IRES. Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte, 2009

poche aree della Sardegna dove la diminuzione della popolazione avviene in maniera molto lenta e graduale, rispetto ad altre località dell’interno che si stanno spopolando molto più velocemente), che negative, essendo contemporaneamente troppo lontani per far parte del sistema metropolitano, il che li estromette, per esempio, dal piano della mobilità dell’Area Metropolitana, non potendo quindi usufruire di infrastrutture e servizi che sono garantiti ad altri comuni che rientrano nell’area metropolitana, ma allo stesso tempo sono troppo vicini per sviluppare una certa autonomia in ambito economico e sociale, lo sguardo degli abitanti è sempre rivolto verso la città, punto di attrazione troppo forte per gli studenti, i giovani, i lavoratori ed i consumatori. Oltre a questi aspetti peculiari si sommano altre criticità che caratterizza i piccoli comuni della regione; quindi, un tasso di natalità molto basso e la tendenza allo spopolamento; in particolar modo la tendenza all’emigrazione delle nuove generazioni, che porta ad emigrare verso le città del Nord Italia o in altre città europee (tema affrontato nel capitolo 3.1). Questa condizione sta gradualmente trasformando i comuni in questione in “quartieri-dormitorio” privi di servizi, condannati sempre di più ad una marginalità socioeconomica<sup>8</sup>

Questi comuni hanno bisogno di crescere, sia per quanto riguarda la popolazione, che l’economia, perché la condizione di stagnazione demografica ed economica in cui si trovano possono interrompersi solo attraverso l’inserimento di nuova popolazione. Per questo motivo la scelta di investire nell’accoglienza, può essere considerata un investimento per questi comuni che, oltre all’indubbio contributo in campo umanitario, possano generare quella spinta positiva di rilancio per il territorio, diventando punto di interesse, di lavoro, di conoscenza e di cultura. Il Report del Ministero dell’Interno: *“Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia”* ci mostra come *“l’impatto positivo delle iniziative analizzate è stato riscontrato sia sui singoli beneficiari, che sul progetto stesso e sulla cittadinanza del territorio ospitante”*, i risultati raggiunti grazie alle iniziative dei progetti di accoglienza, fanno registrare un aumento per quanto riguarda il *“rafforzamento delle conoscenze e delle competenze”*, nella costruzione di percorsi di inclusione sociale, del dialogo interculturale nel recupero di saperi tradizionali e locali.<sup>9</sup> Anche se i flussi migratori da e verso l’Italia sono da considerarsi come eventi costanti nel tempo, l’aumento degli sbarchi avvenuto

negli ultimi anni<sup>10</sup> ha messo in evidenza le lacune del sistema di accoglienza in Italia, dunque, investire ora sull'integrazione, potrebbe generare benefici in termini sia economici che sociali. Questo dipenderà anche dai piccoli interventi a livello locale, che possono aprire la strada al dibattito scevro da pregiudizi, e alla realizzazione di pratiche che possano favorire una integrazione delle minoranze etniche all'interno della società italiana.

Il percorso verso l'integrazione di gruppi eterogenei di persone, che spesso non condividono tra loro lingua, costumi e religioni è sempre complesso, prevede numerosi aspetti aleatori talvolta impossibili da comprendere e prevedere. A causa di questa straordinaria complessità devono essere chiamate a collaborare molteplici figure professionali differenti, come viene indicato nel Manuale operativo per i centri Sprar, *“L'impostazione di interventi di accoglienza integrata oltre a doversi fondare su un forte radicamento e dialogo con il territorio, necessita della partecipazione di competenze e capacità eterogenee, competenti e qualificate”*<sup>11</sup>, le varie figure professionali che partecipano al processo di integrazione devono possedere capacità specifiche, e adeguate al ruolo che ricoprono. Infatti, all'interno dei progetti Sprar devono collaborare fra loro diverse figure professionali che comprendono assistenti sociali, educatori professionali, psicologi, infermieri, operatori socio sanitari, operatori legali.<sup>12</sup> Allo stesso tempo deve essere presente sul territorio una comunità locale capace di mettersi in ascolto e collaborare in maniera proficua con le necessità e i bisogni degli ospiti dei centri di accoglienza.

I campi specifici in cui viene studiato e analizzato il fenomeno migratorio sono molteplici, la ricerca architettonica può configurarsi come strumento di analisi delle ricadute spaziali del fenomeno sia a scala urbana che territoriale, intrecciandosi direttamente con gli studi sociali, le politiche di integrazione. Per questo motivo giocano un ruolo fondamentale gli spazi in cui accadono le attività per l'integrazione, siano essi luoghi aperti o edifici chiusi, devono mettere in relazione questi molteplici bisogni per poter facilitare le attività proprie del centro e devono creare spazi cuscinetto che mettano in relazione i centri per l'accoglienza e il contesto cittadino in maniera graduale e controllata.

<sup>9</sup> Nota: Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia – Modelli, strumenti e azioni. Ministero dell'Interno.

<sup>10</sup> Nota: Secondo il Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, il maggior numero degli arrivi da parte di migranti verso l'Italia è avvenuto tra il 2015 e il 2016

<sup>11</sup> Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria; Ministero dell'Interno, Agosto 2018, p. 9

<sup>12</sup> Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria; Ministero dell'Interno, Agosto 2018, p. 11

<sup>13</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia, 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migranti, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p. 259

<sup>14</sup> Nota: Atlante delle guerre e dei conflitti del mondo settima edizione -, Terra Nuova, Firenze, 2016; p. 10 -11

<sup>15</sup> Nota: CONFLICT BAROMETER I 2017, HIIK Heidelberg Institute for International Conflict Research

<sup>16</sup> Nota: "La lotteria dell'accoglienza. Il Sistema dell'emergenza permanente", OXFAM, Novembre 2017

<sup>17</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migranti, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p. 266

## 1.2 L'immigrazione in Europa

Il complesso fenomeno della migrazione accompagna l'essere umano da sempre, movimenti di intere popolazioni o tribù migravano verso altre regioni nella speranza di trovarvi condizioni di vita migliori. Ancora oggi tenori di vita precarie, clima di violenza e guerre, ma anche degrado ambientale, prospettive economiche di miseria e divario crescente tra paesi poveri e ricchi sono alla base della complessità che caratterizza tale fenomeno.

Nel corso degli ultimi vent'anni, la popolazione globale di persone costrette a fuggire è cresciuta ad un tasso molto elevato, passando dai 33,9 milioni nel 1997 ai 65,9 nel 2016, raggiungendo livelli record (Figura 3.1). L'incremento si è registrato in particolar modo tra il 2012 e il 2015, a causa soprattutto della guerra in Siria, sebbene vi siano i contributi di ulteriori conflitti in paesi quali: Iraq, Yemen, ma anche in Stati dell'Africa sub-sahariana, come il Burundi, la Repubblica Centrafricana, la Repubblica Democratica del Congo, il Sud Sudan e il Sudan.<sup>13</sup>

Secondo l'"Atlante delle guerre e dei conflitti nel mondo", pubblicato nel giugno del 2016 si contavano 36 conflitti in svolgimento nel mondo e 11 le aree di crisi, ma nel 2017 non solo nessuno di questi è giunto a termine ma anzi sono aumentati a 37.<sup>14</sup> La stima delle vittime di questi conflitti, effettuata dall'"Istituto Internazionale degli Studi Strategici", che ha sede a Londra, conta un incremento notevole nel corso degli ultimi anni, passando dalle 56 mila unità del 2008 alle 167 mila unità nel 2015 e 157 mila unità del 2016.<sup>15</sup>

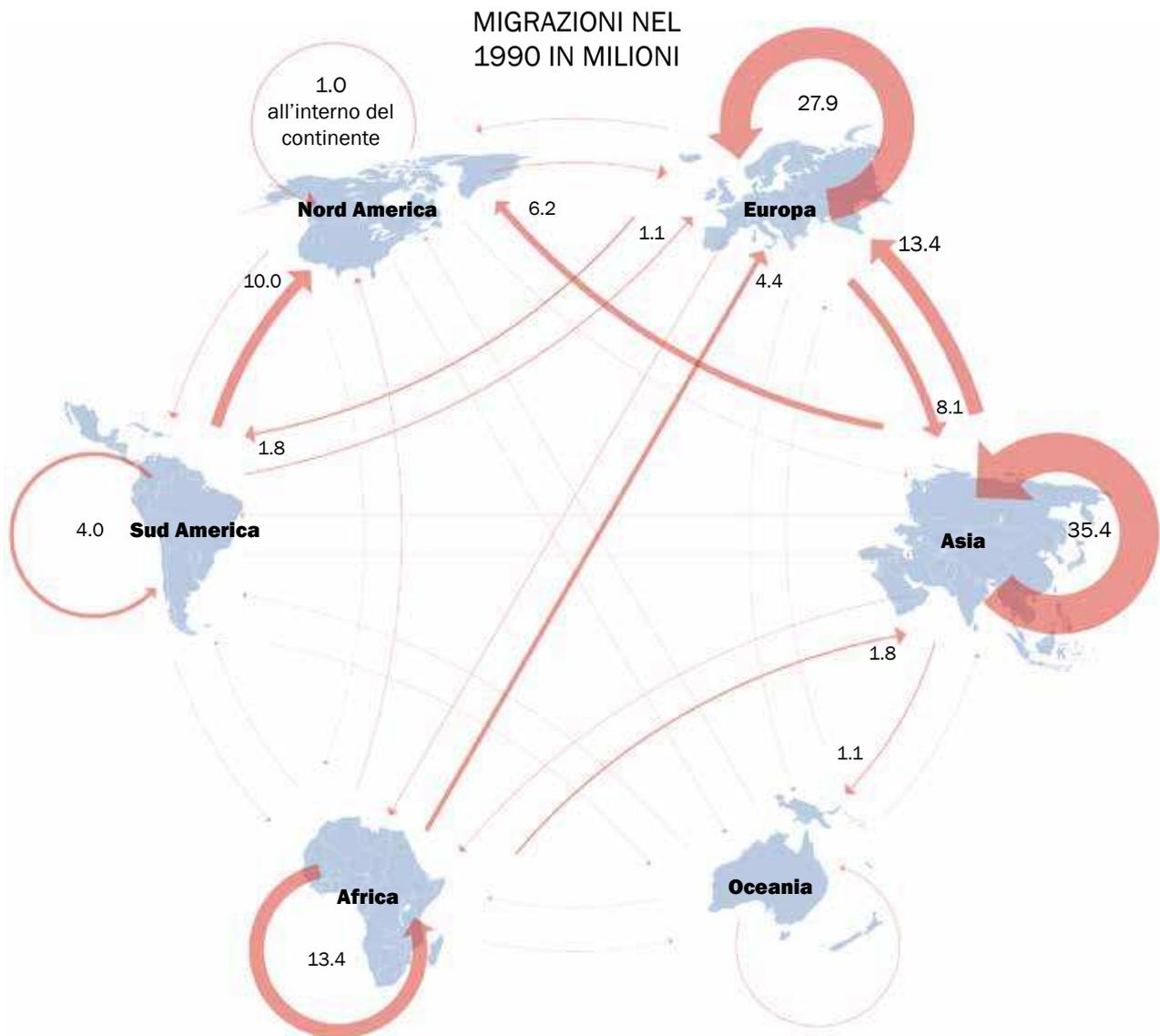
Gli spostamenti migratori coinvolgono ogni anno il movimento di milioni di persone da un luogo a un altro in tutto il mondo, infatti ben il 5% della popolazione mondiale sono migranti, al 2016, secondo i dati di UNHCR, a 65,6 milioni di persone sradicate dai loro luoghi di residenza e di vita, di cui 22,5 milioni di rifugiati fuori dal loro paese di origine, 40,3 milioni di sfollati interni fuggiti da guerre e persecuzioni e 2,8 milioni di richiedenti asilo. Si tratta, come sostiene l'Alto Commissariato, del numero più alto mai contato dopo la seconda guerra mondiale.<sup>16</sup> La maggior parte degli spostamenti avviene fra stati confinanti; fra i migranti partiti da un qualsiasi paese dell'Africa, nel 2015, l'87% si è spostato all'interno degli stati africani, l'82% all'interno del continente asiatico e il 53% nell'Europa.<sup>17</sup>

L'Europa e il Nord America rimangono le mete più ambite dalla maggior parte dei migranti nel mondo. L'Europa conta una popolazione di 27 milioni di migranti su un totale di 490 milioni, ma questi numeri sono in continuo aumento, infatti, secondo l'Organizzazione Mondiale per le Migrazioni questo fenomeno migratorio non si arresterà prima del 2050, quando la popolazione mondiale passerà dagli attuali 8 miliardi ai 10 miliardi.<sup>18</sup> Raggiungere l'Europa è il principale obiettivo per i migranti che provengono dai paesi dell'Africa e dall'Asia che vogliono lasciare il proprio continente per questioni legate alle difficili condizioni di vita nei propri paesi di origine, siano esse legate alla difficoltà economica, alla carestia, alla guerra, sono disposti ad intraprendere un difficile percorso per cercare condizioni di vita migliori.

Per questo motivo in Europa si dovrà continuare a cercare delle soluzioni che possano rispondere a questi flussi soprattutto da un punto di vista normativo e culturale, in maniera tale da favorire gli impatti positivi che il fenomeno dell'immigrazione crea e cercare di limitare gli impatti negativi.

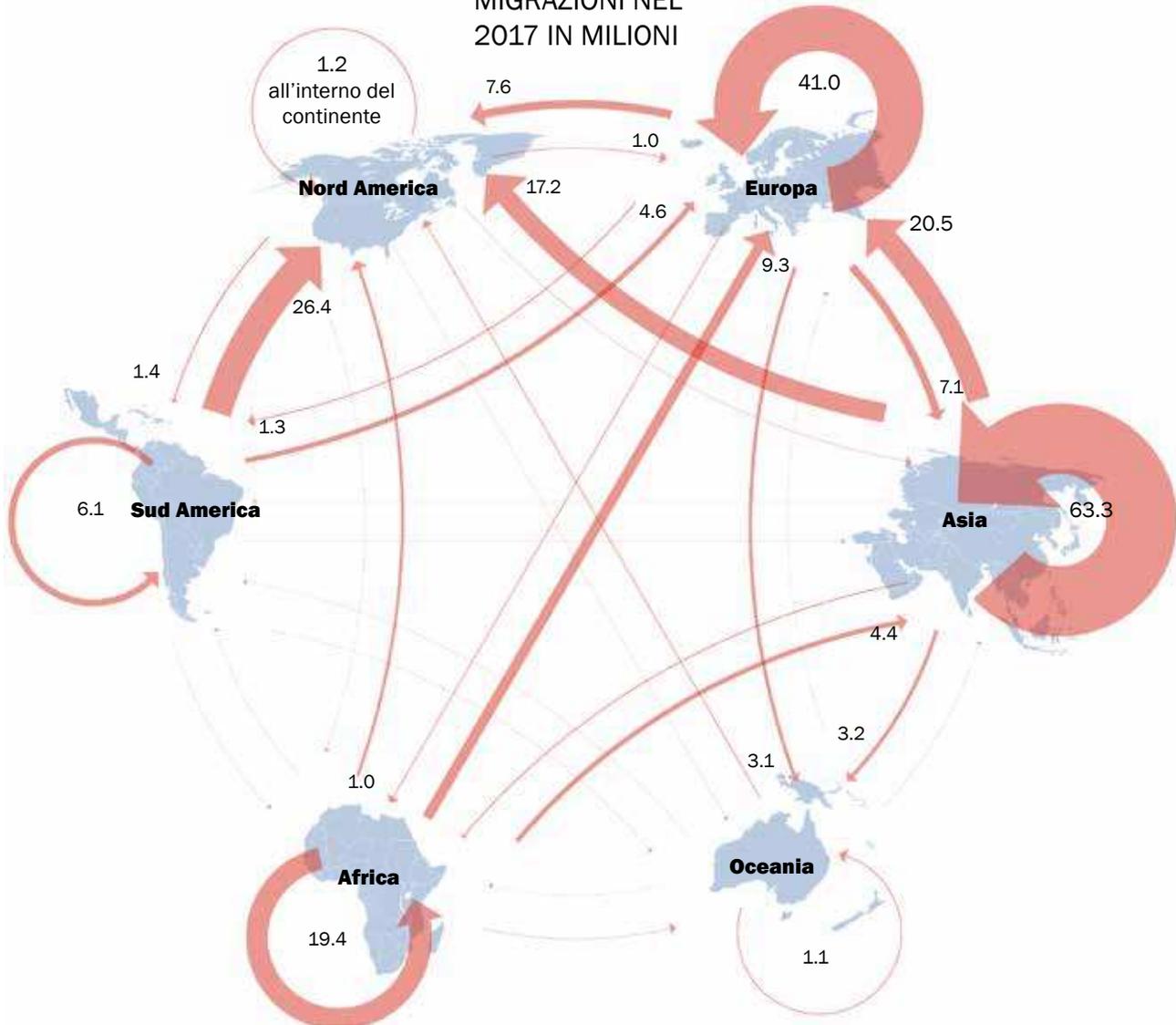
18 Nota: "World Population Prospect: 2017 Revision, United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. Monitoring Global Population Trends

## Flussi migratori nel mondo dal 1990 al 2017



Fonte dati e grafici: Eduardo Porter, Karl Russell, "Migrants are on the Rise Around the World, and Myths About Them Are Shaping Attitudes in nytimes.com, 20 Giugno 2018

### MIGRAZIONI NEL 2017 IN MILIONI



<sup>19</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p.234

<sup>20</sup> Nota: Osservatorio di politica Internazionale, L'impatto delle primavere arabe sui flussi migratori e verso l'Italia, a cura del CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale), Luglio 2012

<sup>21</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p.223

### 1.3 L'instabilità dei flussi

Le cause che generano fenomeni migratori, come accennato sopra, sono varie e di diversa entità; la trattazione di tale argomento all'interno della tesi verterà solo alla delimitazione principale delle stesse, che hanno avuto maggiori ricadute in Europa e in Italia in epoca recente.

Il Mediterraneo, risulta essere teatro di continue instabilità politiche, che hanno comportato (e comportano) continui mutamenti dell'assetto geopolitico, istituzionale, sociale e culturale all'interno degli stati interessati e, di conseguenza, importanti fenomeni migratori verso l'Europa. Uno degli eventi più rilevanti, all'interno di questo quadro di analisi, fu quando l'insieme di movimenti popolari del Nord Africa sfociarono, nel 2010, in quella che venne ribattezzata la "Primavera araba". Tale evento, ha destabilizzato e modificato radicalmente l'assetto geopolitico delle aree coinvolte, provocando il crollo dei regimi di Tunisia, Egitto e Libia e lo scoppio della guerra civile in Siria e nello Yemen.<sup>19</sup> Questi mutamenti politici, nati con il nobile scopo di ottenere maggiori diritti, democrazia e in generale una società più equa, non hanno migliorato la situazione di questi stati, ma, anzi hanno contribuito ulteriormente al consolidamento di vecchi principi di ingiustizia sociale a cui si è aggiunta una instabilità che ha inoltre comportato un abbassamento del controllo degli allora crescenti fenomeni migratori.<sup>20</sup> Un esempio di questo è riscontrabile in Libia, che, a causa della forte instabilità politica interna, causata dalle guerre civili del 2011 e del 2014, si sono generate tensioni fra i due governi libici che si contendono la legittimazione e il controllo del paese, situati uno a Tripoli e riconosciuto dalle Nazioni Unite (il Governo di Accordo Nazionale) e uno situato nella parte est della Libia, a Tobruk.<sup>21</sup>

Per questi motivi la situazione degli sbarchi non può essere considerata come stabilmente conclusa, perché il rovesciamento di equilibri in questi stati limitrofi potrebbe favorire nuove partenze dalle coste africane.

Questa situazione di instabilità e tensione interessa non solo gli stati nordafricani che hanno uno sbocco diretto sul mediterraneo, ma anche gli stati dell'Africa centrale, in cui si identificano negli ultimi 5 anni ben 29 paesi in guerra dove si combattono fra loro

242 gruppi armati in prevalenza islamici. I numeri sono diffusi dall' "Heidelberg Institute for International Conflicts Research" che dal 1991 ogni anno rilascia il documento "Conflicts Barometer" studio che rileva i teatri di guerra nel mondo attuando una classificazione dei conflitti a seconda della loro intensità<sup>22</sup>

La guerra non è l'unica causa scatenante dei flussi migratori. Si fugge dal proprio paese di origine anche a causa: disuguaglianze nell'accesso agli alimenti di base, o dall'acqua, o a causa del fenomeno del "Land Grabbing", molto diffuso nel continente africano in cui vengono venduti dai governi locali ingenti quantità di territorio coltivabile a multinazionali o a fondi di investimento e governi esteri, si parla di 560 milioni di ettari di territorio passato di proprietà. Questi passaggi di proprietà sono stati possibili, in particolar modo nei paesi africani dove non è presente un impianto normativo di tutela, perché la terra era distribuita comunitariamente a rotazione fra gli abitanti e non era presente alcun atto formale che attestasse le proprietà di quelle terre. Questo fenomeno ha contribuito fortemente sugli spostamenti forzati, in base a quanto afferma il "Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017", solo nel 2016 è stato registrato lo sradicamento dai luoghi di appartenenza di 65,6 milioni di persone.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Nota: CONFLICT BAROMETER I 2017, HIIK Heidelberg Institute for International Conflict Research

<sup>23</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p. 258

<sup>24</sup> Nota: Fabio Colombo, "Il sistema di accoglienza dei migranti in Italia spiegato per bene", LeNius, 2 Agosto 2017

<sup>25</sup> Nota: Operational portal refugee situations  
data2.unhcr.org

<sup>26</sup> Nota: Fabio Colombo, "Quanti migranti stanno arrivando nel 2018?", LeNius, 5 dicembre 2018

<sup>27</sup> Nota: Operational portal refugee situations  
data2.unhcr.org

<sup>28</sup> Nota: Fabio Colombo, "Quanti migranti stanno arrivando nel 2018?", LeNius, 5 dicembre 2018

<sup>29</sup> Nota: "Lo spazio Schengen, uno degli avanzamenti più concreti dell'Unione europea, è una zona di libera circolazione dove i controlli alle frontiere sono stati aboliti per tutti i viaggiatori, salvo circostanze eccezionali. Lo spazio Schengen è attualmente composto da 26 paesi, di cui 22 membri dell'Unione europea e quattro non membri (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera). Non ne fanno parte Bulgaria, Cipro, Croazia, e Romania, per cui il trattato non è ancora entrato in vigore, e Irlanda e Regno Unito, che non hanno aderito alla convenzione esercitando la cosiddetta clausola di esclusione (opt-out)." Fonte: "Che cos'è il trattato di Schengen" in Internazionale.it, 15 settembre 2015

<sup>30</sup> Nota: Annalisa Camilli, "A un anno dall'accordo sui migranti con la Turchia il bilancio è disastroso", Internazionale. it, 17 marzo 2017

<sup>31</sup> Nota: "Migranti: accordo Italia-Libia, il testo del memorandum", in Repubblica.it, 2 Febbraio 2017

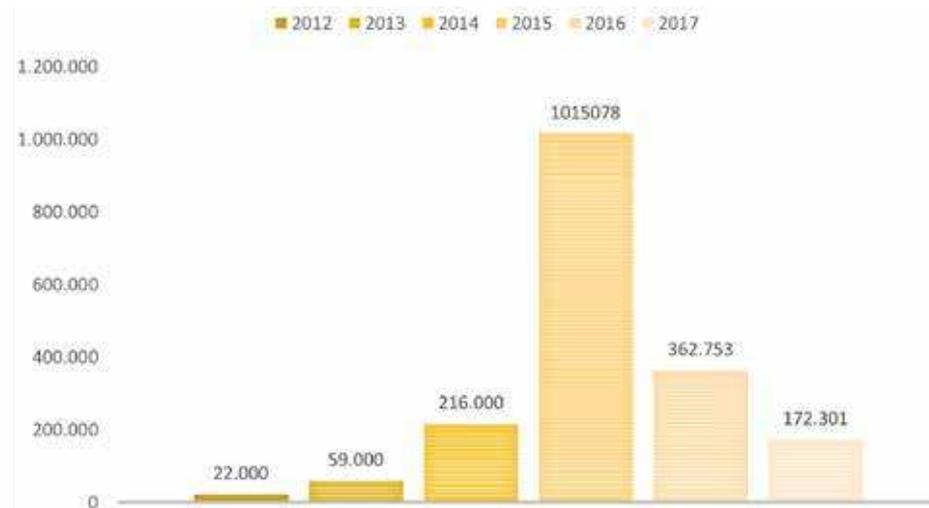
<sup>32</sup> Nota: "Il Fondo per l'Africa nasce con l'obiettivo di avviare "interventi straordinari volti a rilanciare il

## 1.4 Gestione dei flussi e percezione dell'immigrazione in Europa

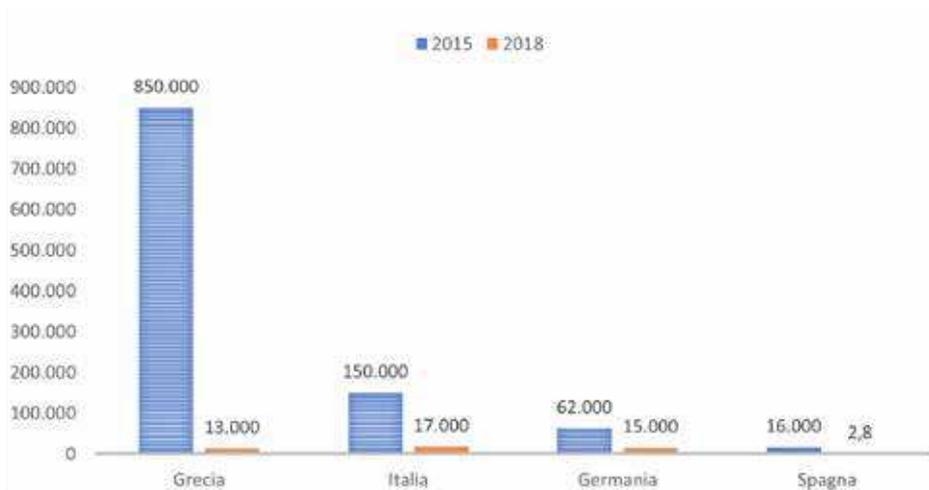
I canali migratori sono profondamente cambiati nel corso degli ultimi dieci anni a causa delle politiche di protezione dell'Unione Europea, che hanno comportato la chiusura, o quantomeno il ridimensionamento, di alcuni canali storici, come per esempio la "Rotta balcanica" (2016), ma ha favorito la creazione di nuovi canali, primo fra tutti il canale via mare che parte dalle coste libiche e arriva nelle coste della Sicilia. Infatti, l'andamento di questi numeri è stato di crescita costante o di pareggio dal 2008 fino al 2017.<sup>24</sup> Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), nel corso del Biennio 2015/2016 sono state presentate un totale di 2.582.780 domande di protezione internazionale ai Paesi dell'Unione europea, considerando anche Svizzera, Liechtenstein, Norvegia e Islanda, il numero sale ancora.<sup>25</sup> Si tratta del record di arrivi per l'Europa che solo nel 2015 ha raggiunto il milione, 1.01.078 secondo l' Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati. È la cifra più alta di sempre, infatti, nel 2014 gli arrivi erano stati 216 mila, nel 2013 59 mila e 22 mila nel 2012.<sup>26</sup>

A causa della chiusura della Rotta balcanica nel 2016 e degli accordi del 2 Febbraio 2017 fra il Governo italiano e il "Governo di Riconciliazione Nazionale dello Stato di Libia", il numero degli arrivi sul territorio europeo è calato notevolmente<sup>27</sup>. Infatti, se consideriamo gli sbarchi su tutte le coste europee, tra il 1° gennaio e il 30 novembre 2018 sono arrivati via mare in Europa circa 110 mila migranti. 29 mila sono sbarcati in Grecia e 59 mila in Spagna.<sup>28</sup> Tali accordi, sono frutto di alleanze fra gli stati dell'Unione Europea e stati al di fuori dell'Unione, soggetti a continui cambiamenti. Questi canali, attraverso cui si spostano migliaia di esseri umani, mostrano un paradosso abbastanza evidente dell'Unione, ovvero quello che riguarda la questione delle frontiere interne. Uno dei punti fondamentali dell'Unione europea era infatti il concetto di "libera circolazione delle persone", applicazione del trattato di Schengen<sup>29</sup>, che ha permesso all'interno degli stati dell'Unione l'abbattimento delle frontiere interne, concetto che però non si è applicato alle frontiere esterne che gli stati hanno continuato a gestire ognuno per sé, facendo venir meno il concetto di unità dell'Unione Europea. In questa maniera i singoli stati europei hanno costruito muri, talvolta fisici, come quello eretto dalla Spagna nelle enclave che detiene a Cautà e Melilla sulla costa del Marocco; talvolta economici, frutto

**Arrivi migranti in Europa.**  
**Confronto anni dal 2012 al 2017**  
 Fonte dati (valori assoluti) UNHCR



**Migranti accolti per stato dell'UE**  
**Confronto anni 2015-2018**  
 Fonte dati (valori assoluti) UNHCR



*dialogo e la cooperazione con i Paesi africani di importanza prioritaria per le rotte migratorie". Il Decreto che ne definisce le linee di indirizzo, firmato dal Ministro degli Esteri l'1 febbraio 2017, aggiunge che esso sarà "parte qualificante del complesso di misure stabilite dal Governo italiano volte al contrasto all'immigrazione irregolare e al traffico di esseri umani". Fonte: "Fondo Africa, quelle risorse destinate a progetti lontani dall'aiuto allo sviluppo", in Repubblica.it, 18 Dicembre 2017*

<sup>33</sup> Nota: *"Per la regolamentazione delle persone proveniente da Paesi terzi si deve innanzitutto fare riferimento al regolamento di Dublino. Il Regolamento Dublino III, entrato in vigore il 1 gennaio 2014, definisce 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. In sostanza, stabilisce, sulla base di alcuni criteri, quale Stato debba farsi carico della richiesta di asilo di una persona giunta sul territorio europeo". Fonte: Annapaola Ammirati, "Che cos'è il Regolamento di Dublino", in openmigration.org, 27 dicembre 2015*

<sup>34</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p.9

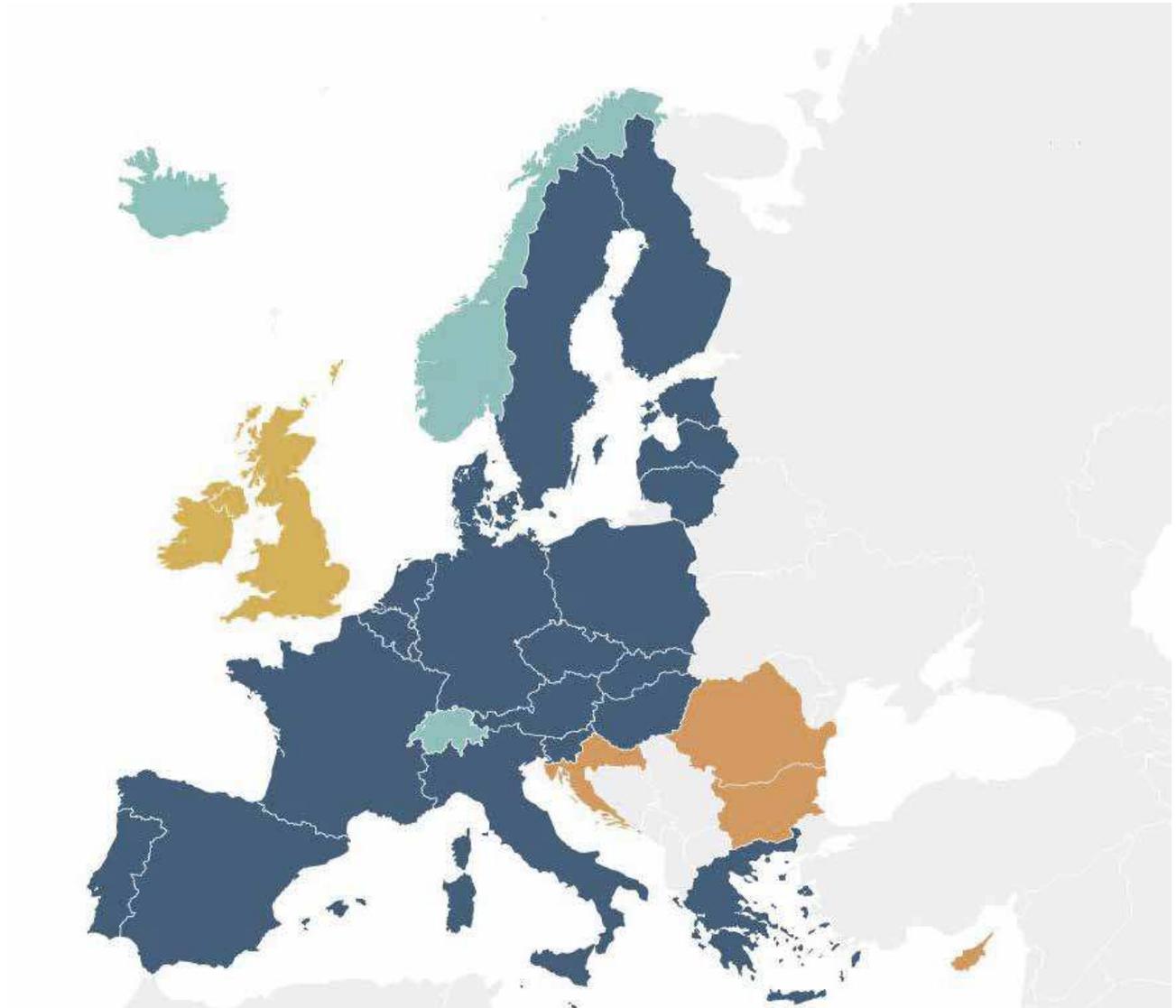
<sup>35</sup> Nota: Raphael Zanotti, "L'Austria pronta a schierare l'esercito al Brennero per bloccare i migranti provenienti dall'Italia. Il ministro della Difesa vuole inviare 750 soldati, la Farnesina convoca l'ambasciatore. Anche la Svizzera

di accordi con paesi esterni all'unione come la Turchia, finanziata per gestire la problematica al di fuori degli stati membri.<sup>30</sup> Gli unici interventi di una certa rilevanza da parte dell'Unione Europea in questi anni si sono verificati soprattutto quando si è trattato di agire al di fuori dei territori europei, come per esempio in Turchia e in Libia<sup>31</sup>, piuttosto che agire internamente, trovando una risistemazione più equa dei migranti fra tutti gli stati membri, il che avrebbe aiutato ad alleviare la pressione migratoria che gravava soprattutto su Grecia e Italia.

L'Europa dovrebbe contribuire in maniera più incisiva, sia per quanto riguarda il fondo per l'Africa<sup>32</sup>, sia per quanto riguarda la ridiscussione del Regolamento di Dublino<sup>33</sup>, ma poche sembrano le iniziative concrete vista la scarsa collaborazione dimostrata dalla maggior parte degli stati membri, i cui interessi sembrano più importanti di quelli dell'Unione Europea. I dati sui ricollocamenti dei profughi in Europa parlano chiaro, infatti se consideriamo il periodo che va dal gennaio 2015 al settembre del 2017, in cui era previsto il ricollocamento di 160 mila persone, solo 28 mila si sono effettivamente mosse: in Slovacchia sono stati ricollocati solo 16 migranti su 902, 12 su 2691 in Repubblica Ceca, il 13,7% in Spagna, il 25,6% in Belgio, il 39% in Olanda, il 49% in Portogallo.<sup>34</sup> Tra i casi meno virtuosi, l'Austria testimonia questa deriva nazionalista minacciando di schierare l'esercito al confine con l'Italia per impedire il passaggio dei migranti<sup>35</sup>. Secondo quanto riportato dal Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, *"L'ossimoro di un'accoglienza respingente, propria di chi immagina di governare il complesso fenomeno migratorio attraverso politiche securitarie e di esternalizzazione, si fa sempre più strada nella società europea, con un preoccupante effetto a cascata che travolge i media, le istituzioni e l'opinione pubblica. È in questo contesto che crescono i consensi verso quei movimenti xenofobi che stanno capitalizzando le paure collegate all'arrivo di cittadini stranieri."*<sup>36</sup>

Nella complessità della situazione, appare di estrema importanza la percezione del fenomeno migratorio da parte delle popolazioni dei paesi dell'UE. Una larga porzione della popolazione europea, infatti, percepisce un crescente sentimento di tensione e paura per questi consistenti flussi migratori che provocano scompensi sulle strutture sociali consolidate, visto che l'arrivo di individui sempre più poveri obbligano una ridefinizione massiccia degli interventi a supporto della povertà e dell'uguaglianza sociale. Il caso italiano

Spazio Schengen  
2018

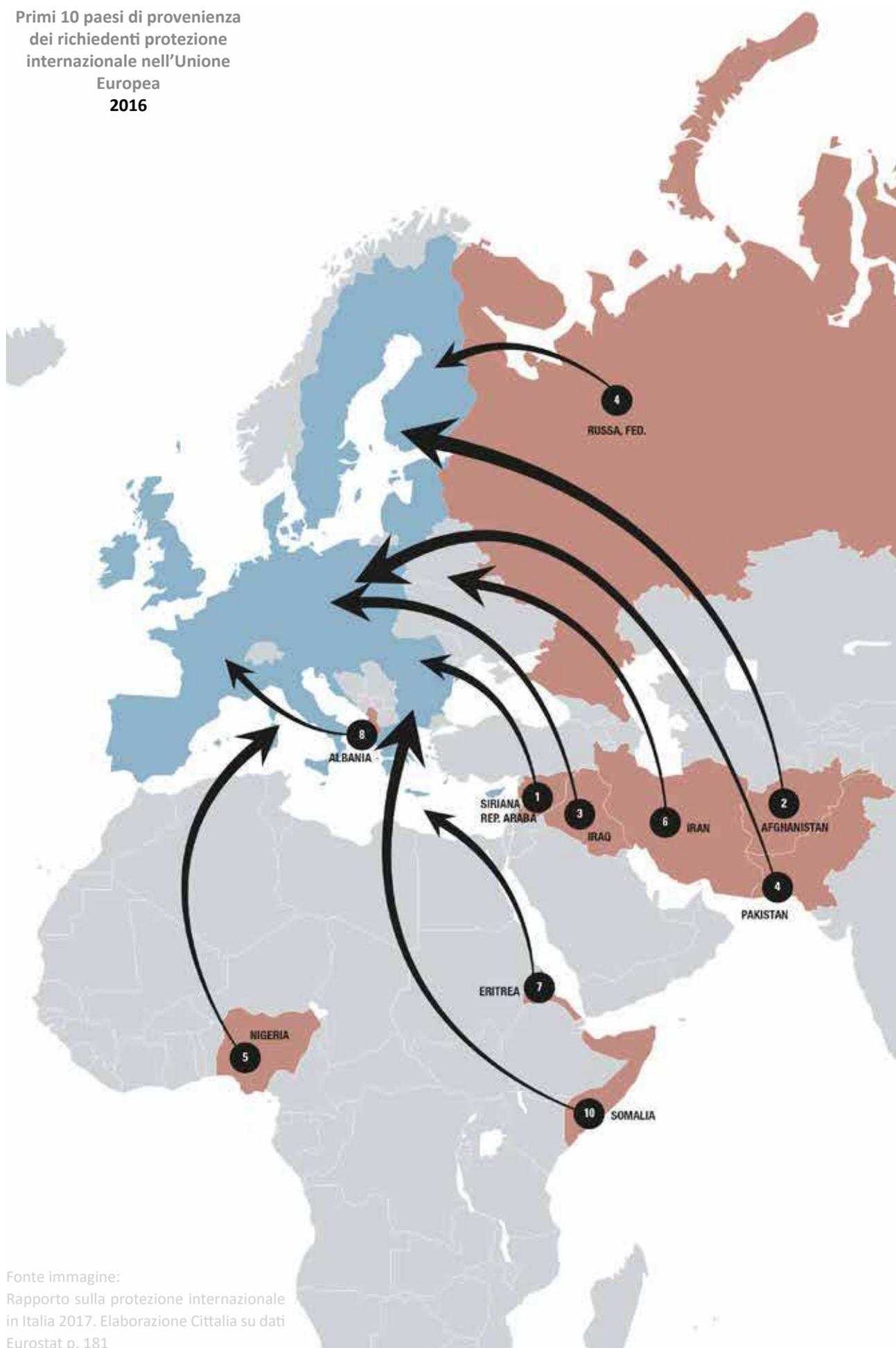


- |  |   |
|--|---|
|  Spazio Schengen (EU)     |  Paesi fuori dallo spazio Schengen               |
|  Spazio Schengen (non EU) |  Paesi che entreranno nello Spazio Schengen (EU) |

Lo spazio Schengen è l'area in cui sono stati aboliti i controlli sulle persone alle frontiere comuni, sostituite da un'unica frontiera esterna, per questo motivo rappresenta un territorio dove è garantita la libera circolazione delle persone. Tale area ad oggi comprende oggi 26 stati.

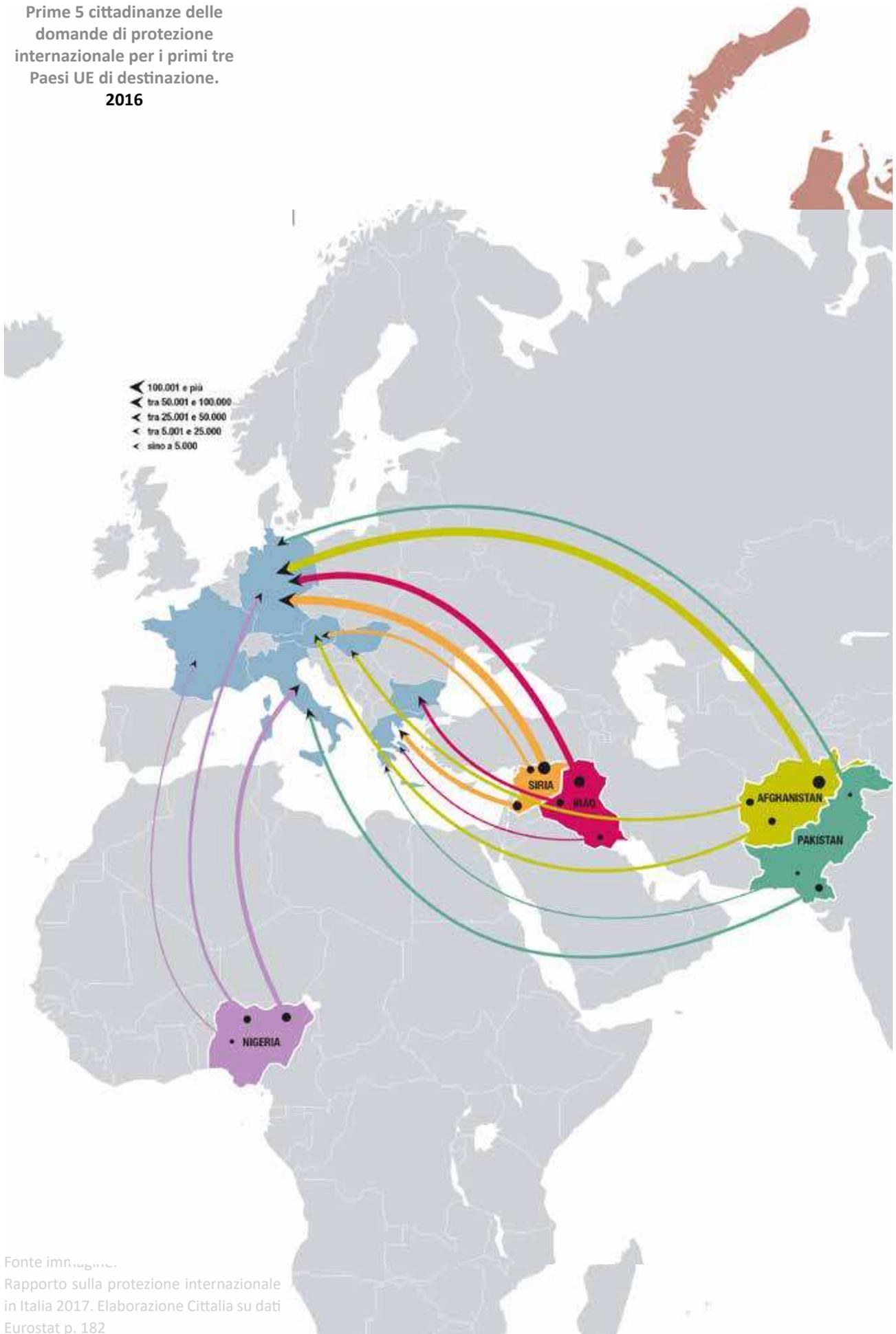
Fonte immagine "Schengen: ampliare la zona senza frontiere", europarl.europa.eu, Febbraio 2018

Primi 10 paesi di provenienza  
dei richiedenti protezione  
internazionale nell'Unione  
Europea  
2016



Fonte immagine:  
Rapporto sulla protezione internazionale  
in Italia 2017. Elaborazione Cittalia su dati  
Eurostat p. 181

Prime 5 cittadinanze delle  
domande di protezione  
internazionale per i primi tre  
Paesi UE di destinazione.  
2016



Fonte immigrazione.  
Rapporto sulla protezione internazionale  
in Italia 2017. Elaborazione Cittalia su dati  
Eurostat p. 182

ha annunciato una stretta alle frontiere con Piemonte e Lombardia”, in LaStampa.it, 4 Luglio 2017

<sup>36</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017. ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p.9

<sup>37</sup> Nota: Report Istat, Natalità e fecondità della popolazione residente, 28 novembre 2017.

<sup>38</sup> Nota: Rapporto 2018 sull’Economia dell’immigrazione. Prospettive di Integrazione in un’Italia che invecchia. Fondazione Leone Moressa

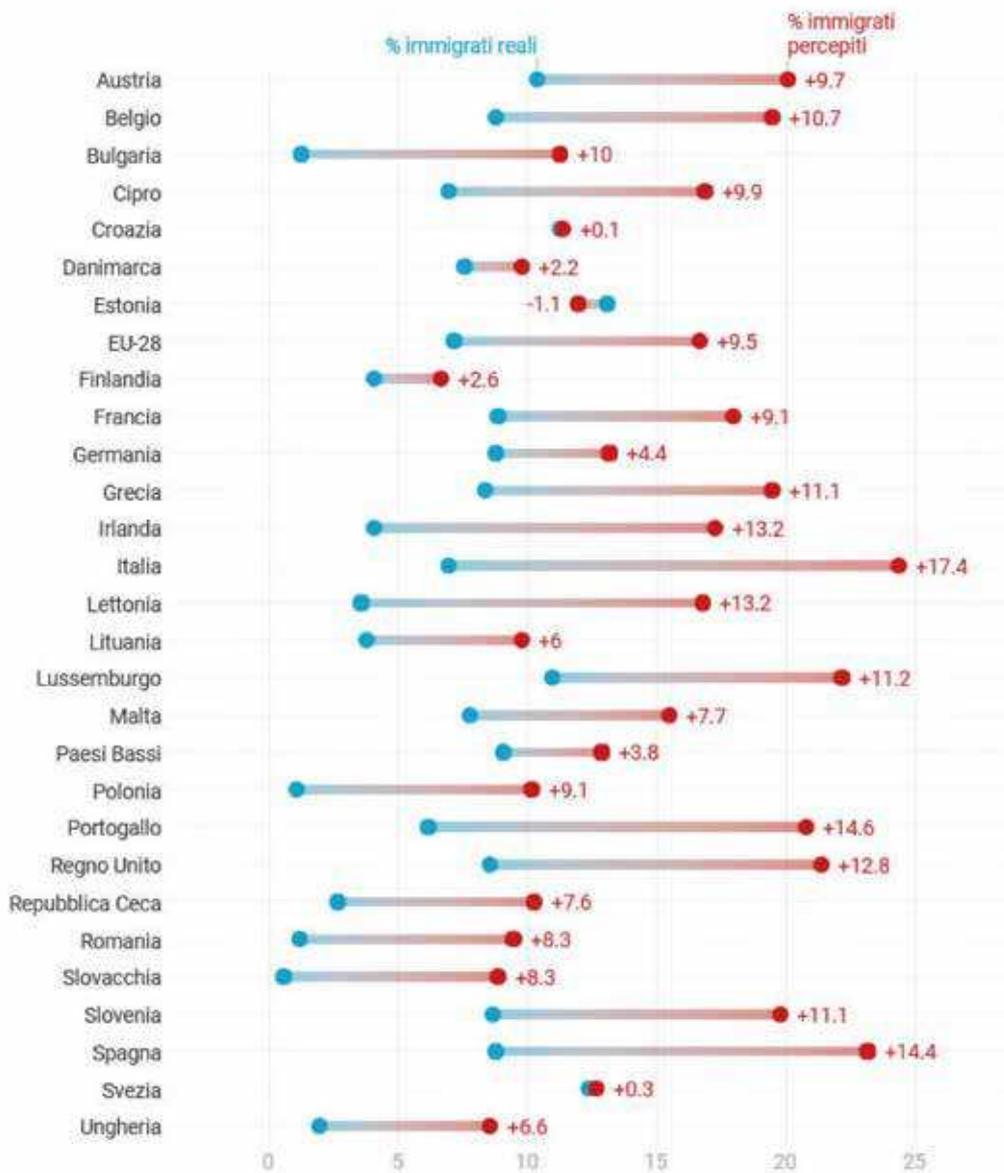
<sup>39</sup> Nota: “Immigrazione in Italia: tra realtà e percezione”, Istituto Cattaneo, 2018

si colloca proprio all’interno di questo contesto. Oggi infatti l’immigrazione straniera fa da contrappeso alla migrazione degli italiani all’estero e al crollo demografico causato dal basso tasso di natalità<sup>37</sup>. È un dato sostanziale, tuttavia, che la stima delle entrate attribuibili agli immigrati contribuisca enormemente alla ricchezza dell’Italia, chiudendo il bilancio fra costi e benefici in positivo; si parla di 6.8 mld di Irpef versata, 10.9 mld di contributi previdenziali (corrispondenti a 640.000 pensioni), 96 mld di valore aggiunto delle imprese straniere, 127 mld di Pil generato, numeri veramente notevoli se paragonati alle cifre che sono imputabili alla gestione degli immigrati, che parlano di 0.3 mld per la spesa per la casa, 0.63 mld per i servizi sociali, 1 mld di competenze per il ministero dell’interno (ovvero accoglienza nei centro Cda, Cara, Cpsa, Sprar e Cie), 2 mld per la giustizia, 3.1 mld per i trasferimenti economici, 3,7 mld per l’istruzione, 4 mld per la sanità.<sup>38</sup>

Questa crescita coinvolge sia le città di arrivo ma anche i paesi d’origine dei migranti, i quali ricevono una parte dei guadagni ricevuti dal lavoro svolto all’estero. Spesso chi si reca all’estero per trovare lavoro, maturata un’esperienza professionale che nel proprio paese non sarebbe possibile e, guadagnato un capitale da reinvestire, torna in patria forte delle conoscenze acquisite all’estero e con capitali da investire in nuove attività che creano sviluppo economico nelle nazioni che hanno subito l’emigrazione. Questo fenomeno, è sintomatico di come l’immigrazione possa generare un vantaggio sotto vari aspetti, sia per le nazioni che la compiono sia per le nazioni che la subiscono.

Inoltre, all’interno del dibattito politico quotidiano europeo, le informazioni e le notizie relative alla questione dei migranti spesso si rivelano essere delle fake news o sensazionalismi. Il tema viene strumentalizzato dalla propaganda politica che sfrutta a proprio piacimento l’immagine del migrante, utilizzandolo come capro espiatorio dei problemi economici e sociali del paese ospitante, per questo motivo si ha una percezione del numero dei migranti all’interno delle città europee molto maggiore rispetto alle cifre reali. Questo fenomeno è presente soprattutto in Italia, che è il paese dell’Ue con la percezione più distorta. A rivelare questo dato è l’Istituto Cattaneo che nello studio “Immigrazione in Italia: tra realtà e percezione”<sup>39</sup> ha esaminato i dati dell’Eurobarometro sulla presenza di immigrati all’interno degli stati membri, in cui emerge che nell’intero contesto europeo vi è una conoscenza limitata dei numeri reali che riguardano la presenza dei migranti, infatti, circa un terzo degli intervistati (31,5%) non è in grado di fornire una risposta sulla percentuale di immigrati che vivono nei loro paesi, secondariamente, se andiamo a confrontare i dati reali forniti dall’Eurostat del 2017, l’incertezza e la poca precisione

Immigrazione nell'Unione Europea tra realtà e percezione (2017)  
 % di immigrati da paesi non-UE reale (Eurostat) e percepita (Eurobarometro), differenza in p. p.  
 Fonte: Elaborazione Istituto Cattaneo



<sup>40</sup> Nota: "Migration to Europe Is Down Sharply. So Is It Still a 'Crisis'?", NewYorkTimes.com, Patrick Kingsley, 27 Giugno 2018

<sup>41</sup> Nota: Fabio Colombo Il sistema di accoglienza dei migranti in Italia spiegato per bene, LeNius.it, 2 Agosto 2017

<sup>42</sup> Nota: Maurizio Ferrera, www.secondowelfare.it, 31 Luglio 2018

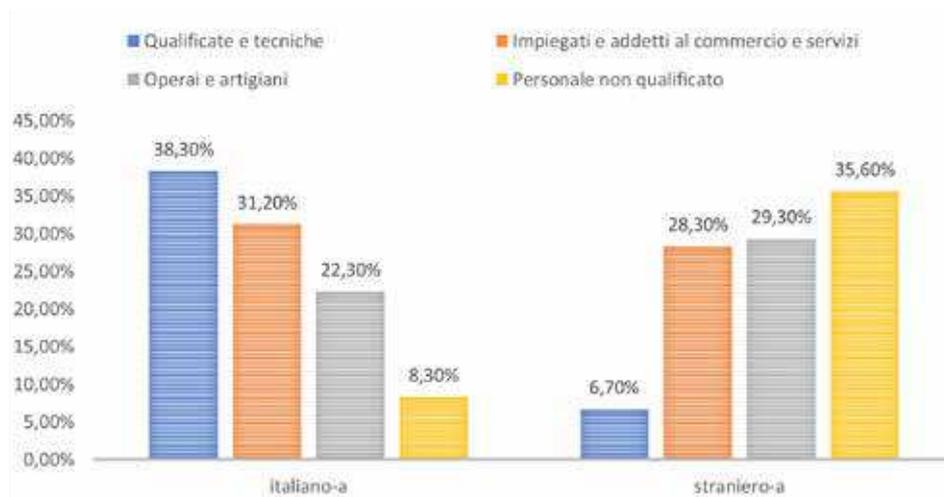
<sup>43</sup> Nota: Report "InCAStrati", Cittadinanzattiva, LasciateCIEntrare e Libera – Associazioni, nomi, numeri contro le mafie, Febbraio 2016

nella valutazione della presenza dei migranti viene ulteriormente confermata, infatti, gli intervistati ne stimano il 16,7% a fronte del numero reale, il 7,2%. Come detto gli intervistati italiani sono stati i più imprecisi, percentualmente, sovrastimando il reale 7% di immigrati non UE presenti al 25%.

Il paradosso che affligge ora l'Unione Europea risiede nel fatto che in un momento storico in cui i fenomeni migratori sono in forte recessione, l'Unione stessa è messa in discussione dalla "crisi europea dei migranti". Come asserisce Patrick Kingsley in un articolo del New York Times, il numero degli arrivi è tornato ai livelli pre-crisi del 2015, ma le politiche sull'immigrazione continuano a scuotere il Continente. Ciò che reca stupore è che i leader politici della destra estrema "continuino con successo a creare l'impressione che l'Europa sia un continente sotto assedio da parte dei migranti, anche se i numeri dipingono un quadro molto diverso".<sup>40</sup>

Se la tattica promossa da politici quali Salvini in Italia, Orban in Ungheria e Seehofer in Germania fa nascere l'emergenza "invasione", creando allarmismo verso il fenomeno di immigrazione sopra qualsiasi altra questione sociale, i dati smascherano quest'intento:

A causa di una continua sovraesposizione rispetto all'attenzione dell'opinione pubblica, il tema dell'immigrazione è spesso oggetto di modifiche legislative,<sup>41</sup> in pochi anni infatti abbiamo assistito all'avvicinarsi di partiti politici che, saliti al governo hanno costruito, smontato, cambiato i centri, le loro mansioni, i tipi di finanziamento, i fondi da stanziare, le condizioni di esercizio. Questo meccanismo ha reso più difficile una pianificazione strategica degli interventi, a causa della perenne incertezza, e ha favorito quelle soluzioni temporanee che sono limitate ed economiche sul breve ma costose sul lungo periodo, "Perché l'immigrazione, se affrontata con lungimiranza, può essere la soluzione a molti problemi dell'Italia"<sup>42</sup>, influenzando pesantemente la qualità dei servizi erogati per l'accoglienza dei migranti, oltre che per le casse dello stato.<sup>43</sup>



Fonte dati: PERI 2016 in spionline.it  
Istituto per gli studi di politica internazionale, Maggio 2018

“Raramente l’arrivo di un pur ingente numero di migranti incide in maniera significativa sui posti di lavoro e sul livello dei salari di un paese. Lo dimostra un vasto numero di studi nei paesi Ocse, dagli Usa al Regno Unito, dalla Germania all’Italia. È vero invece che i migranti vengono pagati in media meno dei nativi, spesso anche a distanza di decenni dal loro arrivo in un paese. Al netto di questi studi di lungo periodo, però, un improvviso ingresso di persone nel mercato del lavoro può avere effetti negativi sulla capacità di conservare il proprio posto da parte di lavoratori poco qualificati che abbiano operato in un solo settore per decenni, soprattutto in situazioni di alta concentrazione locale di migranti.” Matteo Villa, Fact Checking: Migrazioni, in Ispionline.it, Istituto per gli studi di politica internazionale, 29 giugno 2017

<sup>44</sup> Nota: Blanc – Le Bars. 1993

<sup>45</sup> Nota: G. Dematteis, Definizione di segregazione spaziale: “distribuzione spaziale non uniforme rispetto al resto della popolazione”, Il Fenomeno urbano, in Cori et al. 1993, p. 95

## 1.5 Gli spazi dell'immigrazione

La migrazione da parte dei popoli che provengono da aree povere o che subiscono le conseguenze della guerra verso i paesi più benestanti è un fenomeno ciclico nella storia, ma è diventato negli ultimi anni ancora più rilevante in Europa a causa del grande aumento di persone in arrivo, ingenti quantità di esseri umani che provengono da diverse nazioni e continenti, vogliono raggiungere i più ricchi paesi dell'Unione Europea per cercare condizioni di vita migliori.

Questi grandi flussi migratori generano nuovi spazi, luoghi in cui gli immigrati convergono, concentrati maggiormente all'interno dei territori urbani e suburbani, e questi spazi presentano alcune caratteristiche comuni: si formano in parti degradate ed abbandonate dagli autoctoni, in cui il costo degli alloggi è molto basso e spesso sono luoghi in cui è possibile plasmare lo spazio abbandonato secondo i propri modi di vita<sup>44</sup>. Questi spazi riconquistati sono al centro di studi sociologici, geografici e urbanistici, sono nuovi spazi di arrivo, il cui compito è quello di assicurare protezione tramite l'appropriazione di territori limitrofi che vengono trasformati in rifugi, insediamenti informali, comuni nelle nazioni del sud del mondo ma che trovano posto anche nelle città europee occidentali.

Possiamo distinguere differenti categorie di destinazioni che sono accomunate dalle medesime condizioni di degrado e marginalità, come quelle nelle aree metropolitane (generalmente in quelle grandi parti degradate dei centri storici e dei quartieri vicini al centro), nei microcosmi urbani irregolari che si insediano nei territori di scarto, nelle periferie urbane degradate e nelle campagne spopolate. Sono aree in cui è richiesto l'impiego di manodopera o manovalanza a basso costo, che spesso purtroppo viene sfruttata dalla criminalità organizzata che approfitta delle condizioni di disagio sociale ed economico delle persone che abitano questi luoghi per offrire effimere condizioni di vita a chi è disposto ad accettare condizioni lavorative precarie.

Il principale risultato dell'esistenza di questi spazi di eccezione è la segregazione spaziale.<sup>45</sup> La definizione di segregazione spaziale implica i concetti di concentrazione e di separazione di uno o più gruppi rispetto al resto della popolazione all'interno di un'area urbana o suburbana nella quale avviene una sovraesposizione della minoranza. La segregazione spaziale può essere spiegata in base a cause esogene o endogene, nel primo caso, in conseguenza di un atteggiamento di rifiuto o pregiudizio razziale, nel secondo

caso, a causa di forme di solidarietà interna, assistenza reciproca fra i membri del gruppo o di preservazione dell'identità culturale; per questo non sempre la segregazione genera effetti negativi, anzi, mette in evidenza l'importanza della prossimità spaziale nel mantenimento della cultura di un gruppo. Come affermato da Petros Petsimeris, all'interno di indagini sullo spazio intrametropolitano post-industriale, si intende per gruppo sociale segregato, quando non è in condizione di beneficiare dei valori del sistema sociale a cui appartiene. Tra questi valori, due hanno una grande importanza e sono: la posizione degli individui all'interno del processo di produzione e la loro localizzazione residenziale <sup>46</sup>

La manipolazione di uno spazio da parte di una minoranza etnica può provocare un processo di categorizzazione e generalizzazione del luogo, che ha un effetto destrutturante sulla rappresentazione di quel luogo e dei suoi abitanti.

Queste modalità di appropriazione dello spazio permette la creazione di un tessuto sociale comunitario che sostiene i membri e li aiuta nel percorso di inserimento sociale e lavorativo. Il tema della rete di supporto è un tema chiave nel discorso dell'accoglienza ai migranti, perché uno dei primi obiettivi delle minoranze etniche che si stanziavano in un nuovo paese, è proprio la costruzione di questa rete di sostegno, fatta di luoghi, conoscenze, esperienze comuni messe a disposizione dai membri della comunità. Queste reti, pur rappresentando un meccanismo di supporto indispensabile, sono sistemi paralleli a quelli della società degli autoctoni, che rappresenta la rete principale di supporto al cittadino, solo chi appartiene a questa rete può avere accesso ai canali e alle istanze principali che il territorio può offrire. L'obiettivo dell'accoglienza è la costruzione di una rete comune che coinvolga quella degli autoctoni e quella delle minoranze etniche, una rete democratica, multilaterale, inclusiva.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Nota: Petro Petsimeris, "Une méthode pour l'analyse de la division ethnique et sociale de l'espace intra-métropolitain du Grand Londres", in *Espace géographique*, tome 24, n°2, 1995

<sup>47</sup> Nota: Patrizia Motta, "Immigrazione e segregazione spaziale: le molteplici prospettive di analisi", in *Annali della Facoltà di lettere e filosofia*, 2006

<sup>48</sup> Nota: "Fuori Campo. Richiedenti asilo e rifugiati in Italia: Insediamenti informali e marginalità sociale", Medici senza frontiere, 2016

## 1.6 I campi

Nei luoghi dimenticati o sottoutilizzati dalle popolazioni autoctone, nascono dei rifugi temporanei che col tempo diventano veri e propri insediamenti stanziali, al cui interno si formano modi di abitare informali, spazi di "eccezione" in cui avviene un distacco dal contesto sociale e legislativo. Tuttavia, pur trovandosi spesso nel campo dell'illegalità, questi luoghi non sono privi di norme, in quanto, vengono regolati da norme proprie interne, stabilite dagli stessi abitanti del centro. Le strutture che li formano sono spesso formate da tende o baracche costruite con materiali di scarto e forniscono riparo in una situazione di continua emergenza. Dovendo garantire la protezione di chi li abita non possono essere considerati luoghi totalmente aperti, infatti le istituzioni fanno fatica ad entrare dentro i centri occupati, ma rimangono aperti a chi vuole entrare nel centro per farne parte, e questa grande permeabilità causa spesso sovraffollamento che causa conflitti interni e un peggioramento della qualità della vita.

Le azioni decise di sradicamento di questi centri informali da parte delle istituzioni, accompagnati spesso dalla demolizione dei manufatti precari, ottengono come risultato il riformarsi altrove di questo tipo di insediamento perché non si viene ad intervenire sulle cause che provocano la necessità di creare questo tipo di strutture. Questo approccio radicale è assai discutibile per i risultati che provoca e testimonia l'incapacità da parte delle istituzioni di fornire risposte alle esigenze abitative delle persone che vivono in questi luoghi. Le azioni di smantellamento dei centri, oltre a provocare un'ulteriore lacerazione fra istituzioni ed abitanti del campo, generano anche delle conseguenze problematiche da un punto di vista degli spazi, dato che i nuovi luoghi in cui avverrà la risistemazione abitativa saranno sempre più vulnerabili e la vita al loro interno avverrà in maniera sempre più deficitaria e precaria.

Questi centri informali continueranno a formarsi nonostante gli sgomberi finché non verranno meno quelle condizioni a monte che generano segregazione ed esclusione sociale.

In Italia alcuni di questi insediamenti esistono da molti anni, ignorati dalle istituzioni, in conflitto con gli abitanti dei territori limitrofi. In metà di questi siti non c'è né acqua né luce, l'accesso alle cure è limitato o manca del tutto. Infatti, 1/3 dei rifugiati presenti in Italia da più anni non è iscritto al Servizio Sanitario Nazionale, i 2/3 degli aventi diritto non ha accesso regolare al medico di base, e in molti casi si parla di persone in possesso di status di protezione internazionale o umanitaria, che sono quindi regolarmente presenti sul nostro territorio.<sup>48</sup>

Nel Report di Medici senza frontiere “Fuoricampo” pubblicato nel marzo del 2016 in cui si indagano le condizioni dei campi informali presenti in Italia, viene stimata la popolazione degli insediamenti informali in Italia in circa diecimila unità, un numero relativamente basso se consideriamo la popolazione italiana e i numeri dei rifugiati arrivati in questi ultimi anni, che vengono accolti al momento del loro arrivo nei centri istituzionali, ma al termine del periodo di accoglienza potrebbero andare ad aumentare quelle sacche di marginalità di cui gli insediamenti informali rappresentano soltanto una delle manifestazioni.

L'accoglienza in Italia per i richiedenti asilo negli ultimi anni non ha saputo far fronte all'incremento delle richieste di protezione internazionale presentate a causa della carenza di posti nei centri di prima e seconda accoglienza e a causa del prolungarsi del periodo di permanenza all'interno delle strutture che ha generato ulteriori ritardi nel ricambio dei beneficiari accolti.

Questo accade perché i tempi di attesa per le audizioni delle Commissioni territoriali che devono riconoscere gli status di protezione internazionale sono circa 9 mesi e, tempi che vengono poi dilatati dai ricorsi nel caso in cui la domanda di asilo o protezione venga negata in primo giudizio, i tempi possono prolungarsi fino a 18 mesi.<sup>49</sup>

Nel 2014  $\frac{3}{4}$  dei ricorsi si sono conclusi col riconoscimento di una forma di protezione internazionale o umanitaria.

Negli anni fra il 2013 e il 2015 la completa paralisi del sistema di accoglienza è stata evitata solo esclusivamente grazie al grande numero di migranti che si sono allontanati in maniera volontaria dai centri governativi di prima accoglienza per sottrarsi alle procedure di identificazione previste dal Regolamento di Dublino. Questo prevede l'obbligo di presentazione della domanda di protezione e la permanenza sullo stesso territorio dello stato membro dell'Ue di arrivo, e l'ingente numero di richieste pervenute negli ultimi anni ha sovraccaricato il sistema, basti pensare che solo nel 2014 si contano circa 80 mila potenziali richiedenti asilo provenienti da Siria, Eritrea e Somalia. Questo processo ha avuto fine nel 2015 quando la commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per il mancato adempimento delle norme comunitarie nell'identificazione e nella registrazione dei migranti.

In Italia il fenomeno dell'immigrazione ha assunto un carattere strutturale e permanente, i flussi non programmati degli stranieri richiedenti asilo devono essere considerati non più come emergenze straordinarie ma come movimenti strutturali che richiedono un'attenzione e un impegno particolare da parte delle istituzioni e della società civile.<sup>49</sup> Per questo motivo l'arrivo di un

<sup>49</sup> Nota: “sottosegretario all'Interno Domenico Manzione in audizione alla Commissione di inchiesta sull'accoglienza ai migranti nel 2015. Il D. Lgs. N. 142/2015 sancisce per il richiedente asilo il diritto di accoglienza almeno fino al compimento del primo grado del ricorso ovvero il diniego di protezione internazionale.

<sup>50</sup> Nota: “Piano Regionale per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati. Aggiornamento tecnico - finanziario. Anno 2018. Regione Autonoma della Sardegna

Nella pagina seguente:  
Foto presa dal report Fuoricampo.  
Richiedenti asilo e rifugiati in  
Italia: insediamenti informali e  
marginalità sociale, Medici senza  
frontiere. Marzo 2016

© Alessandro Penso, ex Set, Bari

consistente numero di migranti impone la necessità di sviluppare un sistema di accoglienza multilivello, con un primo livello il cui compito è quello di fornire un primo soccorso alle persone che sbarcano dopo le traversate e fornire un primo riconoscimento e un secondo livello che si occupa dell'accoglienza vera e propria sul territorio, nel rispetto delle norme internazionali.



## CAPITOLO 2 L'ACCOGLIENZA IN ITALIA

<sup>1</sup> Nota: Ministero dell'interno.  
Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia. Modelli strumenti ed azioni, Roma, giugno 2017, p 11.

<sup>2</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017\_ ANCI, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Servizio centrale dello SPRAR, In collaborazione con UNHCR, p 73.

<sup>3</sup> Nota: UNHCR <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

<sup>4</sup> Nota: UNHCR <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

<sup>5</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR op. cit. p. 70

### 2.1 I migranti sul territorio italiano

Quando il migrante arriva sul territorio della nazione ospitante, entra all'interno di una condizione di limbo, dove deve percorrere un iter previsto dal sistema di accoglienza. Durante questo percorso, per il paese di accoglienza non sono dei liberi cittadini, quindi vivono in attesa della conclusione del loro status di sospensione, per poter usufruire di un visto che ne ufficializzi la presenza sul territorio nazionale.

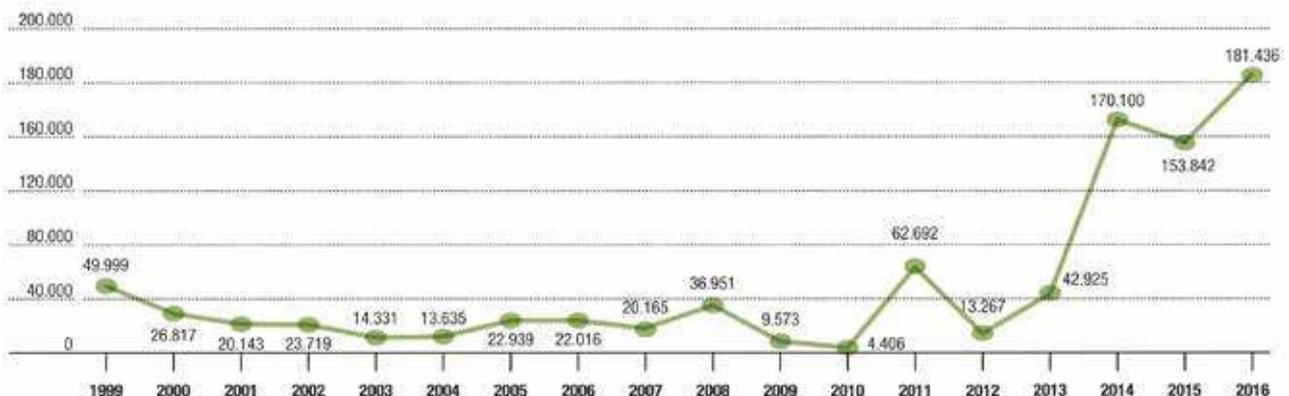
Le ultime politiche su cui si è costruito il sistema di accoglienza (si fa riferimento alle politiche attuate dal 2015 al 2017, perché sono vigenti nel momento in cui si sta scrivendo questa tesi), si basano su di una direttrice fondamentale, ovvero *"l'impiego al progressivo superamento della logica e della gestione emergenziale da parte delle istituzioni competenti, a tutti i livelli territoriali"*<sup>1</sup>

Le tappe fondamentali del processo che hanno portato alla nuova configurazione dell'accoglienza in Italia sono iniziate quando, nel 2011 l'emergenza del nord Africa ha provocato un aumento esponenziale dei flussi in uscita fino ad arrivare al Decreto Legislativo n.142 del 2015.

Ma, per meglio inquadrare la situazione degli sbarchi, quante persone sono arrivate sulle coste italiane negli ultimi anni?

I dati del ministero dell'Interno affermano che il numero dei migranti arrivati in Italia nel 2015 era di 153.842 persone, nel 2016 gli arrivi sono aumentati del 18% toccando quota 181.436 unità, nel 2017 sono sbarcate in Italia 119.247 persone, facendo registrare una diminuzione del 34%(Grafico 1).<sup>2</sup> Invece, nel 2018, a seguito delle politiche europee di cui si è parlato nel primo capitolo, è stato

In basso: **Grafico**  
Migranti sbarcati sulle coste italiane. Anni 1999- 2016. Valori assoluti  
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno



Canali migratori e numeri in valore assoluto dei migranti sbarcati sulle coste europee.  
2018

Fonte dati e immagine UNHCR



Dai grafici e dalla mappa è possibile notare che dal 2015 ad oggi gli sbarchi sulle coste europee sono nettamente diminuiti.

registrato un calo dell'81% rispetto all'anno precedente, infatti, sono sbarcate 21.578 persone calcolate rispetto ai primi 10 mesi del 2018.<sup>3</sup> Si è registrato un nuovo trend, infatti la Spagna è diventata il paese europeo con il maggior numero di sbarchi, 53.000 nel 2018.<sup>4</sup> Negli ultimi 20 anni si sono registrati numeri consistenti di arrivi di migranti sul territorio italiano, come per esempio nel 1999 a seguito del conflitto in Kosovo, nel 2008 e 2011 per gli avvenimenti della Primavera Araba.<sup>5</sup>

A livello regionale, la Sicilia è la regione in cui avvengono il numero maggiore di sbarchi (nel 2016 sono sbarcati il 68% dei migranti totali), seguono, con numeri nettamente inferiori, la Calabria (17%) e la Puglia (6%).<sup>6</sup> Sono state presentate in Italia 123.600 domande di protezione internazionale nel 2016 (+47% rispetto al 2015).<sup>7</sup>

Nella maggior parte dei casi i richiedenti asilo che provengono dall'Africa, è di sesso maschile, e ha una età compresa fra 18 e 34 anni. Delle 91.102 domande prese in analisi dalle Commissioni Territoriali, per 17.681 di queste è stata riconosciuta lo status di "protezione internazionale".<sup>8</sup> All'interno dello status di protezione internazionale si è riconosciuto lo status di "rifugiato"<sup>9</sup> a 4.808 persone (5,3%\*) e lo stato di "protezione sussidiaria"<sup>10</sup> a 12.873 persone (14,1%\*) e i permessi di soggiorno per "motivi umanitari" 1 18.979 (20,8%), la restante parte è rappresentata dalle risposte

<sup>6</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR op. cit. p. 73

<sup>7</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, op. cit. pp 82-84

<sup>8</sup> Nota: "L'istituto della protezione internazionale è stato introdotto nella normativa europea dalla Direttiva 2004/83/CE, recepita in Italia con Decreto legislativo 251 del 19 novembre 2007 ("decreto qualifiche"), e successivamente modificata nel 2011 dalla Direttiva 2011/95/UE, trasposta in Italia con il Decreto legislativo 18 del 21 febbraio 2014. La protezione internazionale comprende lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria"  
[www.integrazionemigranti.gov.it](http://www.integrazionemigranti.gov.it)  
Vivere e lavorare in Italia

<sup>9</sup> Nota: "Lo status di rifugiato viene riconosciuto ai sensi della Convenzione firmata a Ginevra il 28

luglio del 1951 relativa allo status dei rifugiati. La Convenzione di Ginevra è stata ratificata in Italia con la legge 722 del 24 luglio del 1954 e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967 a sua volta ratificato con la legge 95 del 14 febbraio del 1970. Il rifugiato viene definito dall'articolo 1 della Convenzione di Ginevra come colui che "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra".

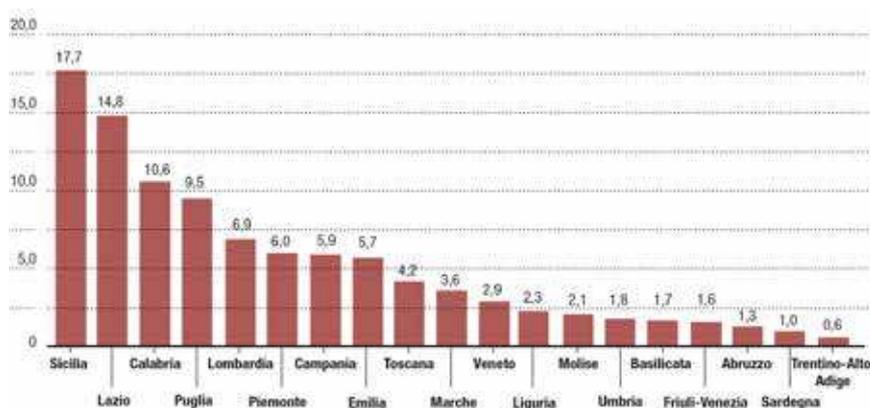
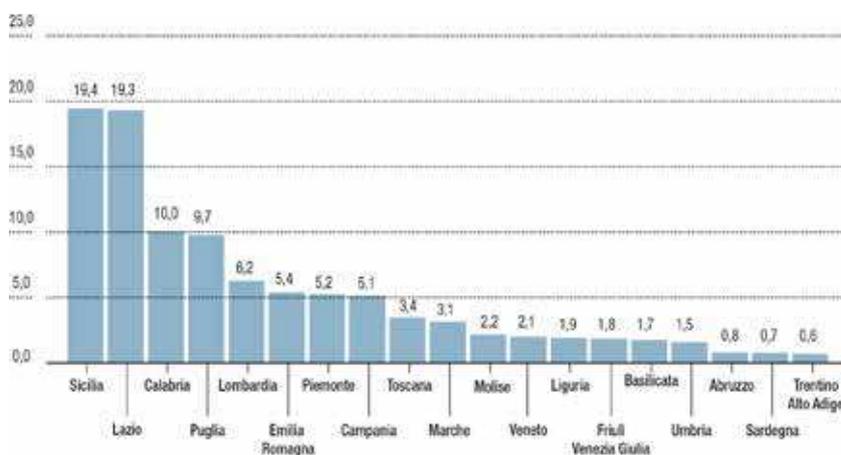
[www.integrazionemigranti.gov.it](http://www.integrazionemigranti.gov.it)  
Vivere e lavorare in Italia

<sup>10</sup> Nota: "La protezione sussidiaria viene definita dalla stessa Direttiva 2011/95/UE. È ammissibile alla protezione sussidiaria il cittadino di un paese terzo o apolide che non possiede i requisiti per essere riconosciuto rifugiato ma nei cui confronti esistono fondati motivi di ritenere che, se tornasse nel paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e non può o non vuole, a causa di tale rischio, avvalersi della protezione di detto paese. Per danno grave si intende: la condanna a morte o all'esecuzione, la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante, la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazione di conflitto armato interno o internazionale."

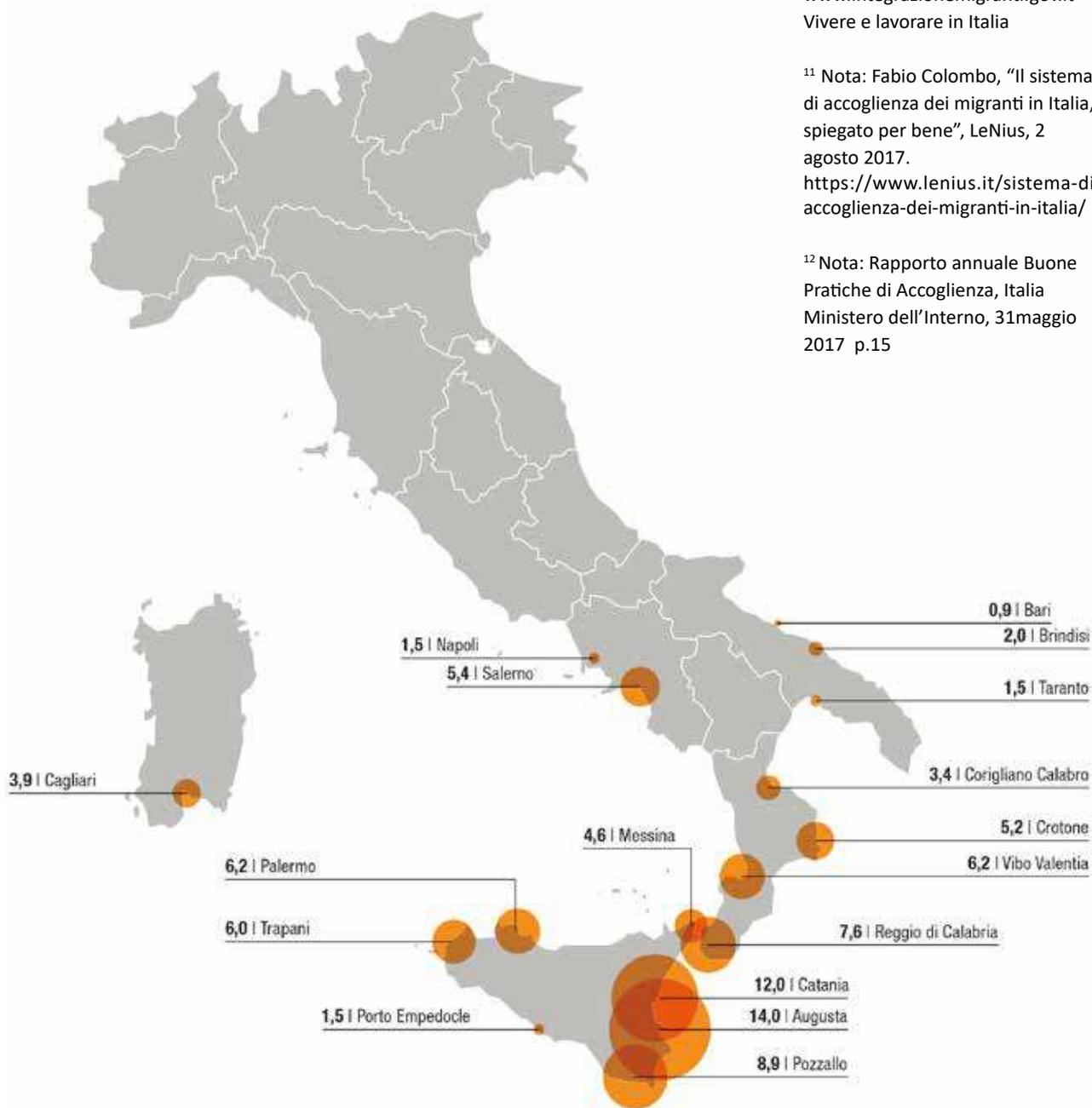
negate, 51.170 (56%), a cui si aggiunge un 3.4% di richiedenti che dopo aver presentato la domanda risultano irreperibili<sup>11</sup>.

Con il Decreto Legislativo n.142 del 18 agosto 2015 e le sue successive modifiche, vengono individuati due livelli di accoglienza. Il primo livello è garantito dagli Hub (centri governativi di prima accoglienza distribuiti su tutto il territorio nazionale) e gli Hot Spot, previsti qualche anno dopo tramite l'art. 17 del DL n.13 del 13 febbraio 2017 nell'ambito delle "iniziative europee per la gestione dell'emergenza umanitaria."<sup>12</sup> Gli Hot Spot sono centri collocati nei principali luoghi di sbarco, per favorire la gestione dell'emergenza là dove vi è più bisogno. In questi centri si effettuano le operazioni di screening sanitario e una prima fase in cui viene informato il migrante su come funzioni l'accoglienza in Italia e avviene l'accertamento della volontà di richiedere la protezione.

In questo capitolo sono stati descritti in maniera sintetica i centri di primo livello, e verranno approfonditi in maniera più particolareggiata i centri di secondo livello, oggetto di queste tesi.



In basso: Porti maggiormente interessati dagli sbarchi. Anno 2017. Valori percentuali  
 Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno



[www.integrazionemigranti.gov.it](http://www.integrazionemigranti.gov.it)  
 Vivere e lavorare in Italia

<sup>11</sup> Nota: Fabio Colombo, "Il sistema di accoglienza dei migranti in Italia, spiegato per bene", LeNius, 2 agosto 2017.  
<https://www.lenius.it/sistema-di-accoglienza-dei-migranti-in-italia/>

<sup>12</sup> Nota: Rapporto annuale Buone Pratiche di Accoglienza, Italia Ministero dell'Interno, 31 maggio 2017 p.15

Nella pagina precedente:  
 Accolti nella rete SPRAR per regione. Il grafico sopra mostra l'andamento relativo al 2016, mentre quello in basso all'anno 2017 (al 30 giugno).  
 Valori percentuali.  
 Fonte: elaborazione Cittalia sui dati della Banca dati del Servizio Centrale dello SPRAR

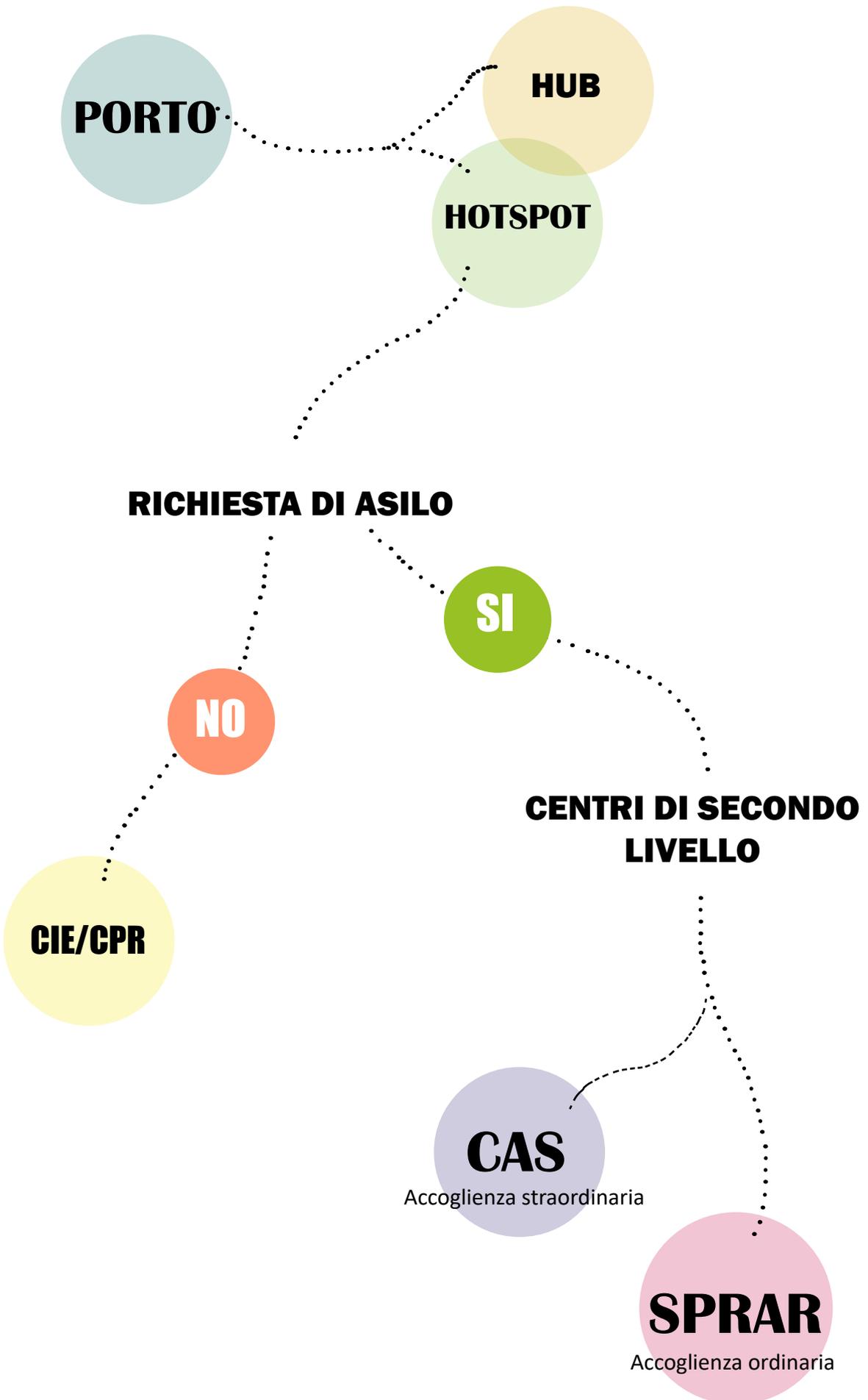
| Località              | 2011          | 2012          | 2013          | 2014           | 2015           | 2016           |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
| Sicilia               | 57.181        | 8.488         | 37.886        | 120.239        | 103.693        | 122.962        |
| Calabria              | 1.944         | 2.056         | 3.980         | 22.673         | 28.973         | 30.610         |
| Puglia                | 3.325         | 2.719         | 1.030         | 17.565         | 9.160          | 10.807         |
| Sardegna              | 207           | 4             | 29            | 166            | 5.209          | 7.540          |
| Campania              | 0             | 0             | 0             | 9.351          | 1.994          | 4.402          |
| Friuli-Venezia Giulia | 35            | 0             | 0             | 0              | 0              | 0              |
| Liguria               | 0             | 0             | 0             | 106            | 0              | 0              |
| Altri                 | 0             | 0             | 0             | 0              | 4.813          | 5.115          |
| <b>Totale</b>         | <b>62.692</b> | <b>13.267</b> | <b>42.925</b> | <b>170.100</b> | <b>153.842</b> | <b>181.436</b> |

Tabella 1

Sbarchi nelle regioni italiane. Anni 2011-2016. Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'interno.





## 2.2 Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati

Lo Sprar (sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) è un sistema nazionale di seconda accoglienza, composto da una rete di enti locali, che accedendo al Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi di Asilo (FNPSA), nei limiti delle risorse disponibili, realizzano progetti di accoglienza integrata, destinati a richiedenti protezione umanitaria e sussidiaria, di protezione internazionale, rifugiati e minori stranieri non accompagnati, grazie alla cooperazione e l'aiuto delle realtà del terzo settore presenti sul territorio. Lo Sprar è un centro di seconda accoglienza in quanto riceve a sua volta i richiedenti asilo che sono già transitati attraverso i centri di prima accoglienza, come gli Hotspot, o almeno, questo è quello che succede in teoria, perché come già detto precedentemente, l'entità delle dimensioni del sistema Sprar non consente di coprire interamente il grande numero di richiedenti, che quindi vengono dirottati nei Cas.<sup>13</sup>

Lo Sprar è nato come pratica dal basso che poi è stata istituzionalizzata grazie alla legge 189/2002, diventando un sistema nazionale.

Il sistema è coordinato dal Ministero dell'Interno in collaborazione con l'Anci (Associazione nazionale dei comuni italiani).

Nel corso degli anni lo Sprar ha conosciuto numerosi ampliamenti, a causa del continuo aumento dei flussi provenienti dalle aree dell'Africa e del Medio Oriente verso l'Italia e l'Europa. L'incremento del numero di persone accolte dall'avvio del sistema sino al 2011 è stato contenuto ma progressivo, mentre ha subito una crescita esponenziale dal 2012 al 2016. Basti pensare che nel 2003 lo Sprar contava 1.365 ospiti, dislocati sul territorio nazionale, nel 2008 sono aumentati a 4.388, nel 2010 erano più di 10.000, aumento esponenziale causato in quegli anni dall'effetto delle sommosse in tanti paesi del Nord Africa e del Medio Oriente, che hanno prodotto un esodo verso le coste europee ben maggiore rispetto al continuo flusso degli anni precedenti.<sup>14</sup>

Tale aumento delle richieste, unito all'esigenza interna di voler dar vita ad un sistema nazionale unico, più flessibile e in grado di dare risposte strutturali ai bisogni emergenti che superasse l'ottica dell'emergenza, praticata sino a quel momento, ha portato il Ministero dell'Interno a predisporre l'aumento della rete Sprar, attraverso il Decreto ministeriale del 17 Settembre 2013, che stabiliva il finanziamento di 16 000 posti per il triennio 2014/2016,

<sup>13</sup> Nota: Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017 p.15

<sup>14</sup> Nota: Rapporto annuale Sprar, Atlante Sprar. Sistema di protezione per richiedenti Asilo e rifugiati, Ministero dell'Interno, 2016, p.12

<sup>15</sup> Nota: Rapporto annuale Sprar, Atlante Sprar. Sistema di protezione per richiedenti Asilo e rifugiati, Ministero dell'Interno, 2017, p.8

## Il modello SPRAR

Punti di forza del sistema di rete Sprar individuato dal Piano Nazionale di Accoglienza nel 2015, maturati dopo l'esperienza dell'Emergenza del Nord Africa (2011, a seguito delle "Primavere arabe")<sup>1</sup>

1. Il coinvolgimento dei territori. Il sistema SPRAR rende responsabili le amministrazioni locali valorizzando la scelta volontaria di adesione, senza che la collocazione di un centro quindi sia vissuta come una imposizione. Questo significa che a livello locale si possono trovare risorse specifiche, si può valutare l'impatto dell'accoglienza e si possono prendere decisioni più in sintonia con un contesto economico, sociale e culturale. Questo tipo di accoglienze prevede quindi programmazione e relazione stretta con la comunità locale, evitando le tensioni che possono derivare da accoglienze in emergenza non programmate e "non accettate" dai territori.

2. Modello di accoglienza integrata. L'accoglienza del sistema SPRAR non si esaurisce in un modello di "ospitalità", ma prevede, oltre a garantire i servizi minimi materiali necessari, l'orientamento alla costruzione di percorsi di uscita in autonomia. Lo SPRAR non vuole essere un circuito assistenziale, ma un momento che facilita l'emancipazione e la ricostruzione di un progetto di vita della persona nel paese di arrivo.

3. Integrazione linguistica. La collocazione nei territori dovrebbe facilitare l'integrazione, anche se i tempi medi di accoglienza consentono solo l'avvio di un processo. In questo percorso l'apprendimento della lingua è cruciale. La lingua è vitale anche se la persona scegliesse di spostarsi in un altro paese, accompagna questa fase del progetto migratorio, dà voce ai suoi pensieri del "qui e ora": segna la tappa italiana di un percorso e di un cambiamento che, per molto tempo, nelle vite dei rifugiati non saranno mai definitivamente chiusi.

4. La tutela sanitaria, psicologica, legale. È un altro dei pilastri dello SPRAR, che pur nei tempi brevi assicurati, deve offrire quegli elementi di benessere che la rottura della migrazione forzata hanno incrinato. Si parla di riduzione dei rischi e di supporto alla ricostruzione di un soggetto portatore di diritti e doveri. Potrebbe essere qui ricompreso anche l'aiuto a comprendere la propria situazione e a ricostruire la propria storia anche al fine del riconoscimento dello Status.

5. L'utilizzo della mediazione specializzata, essenziale come canale comunicativo. La mediazione serve complessivamente per accompagnare all'orientamento e all'uso pienamente consapevole dei servizi: si pensi all'ospedale e, ad esempio, alle visite di screening per le malattie trasmissibili.

6. Il contratto di accoglienza. Un elemento che comparativamente risulta centrale nella vita di un centro è il rapporto fiduciario con ogni singolo ospite, in cui il beneficiario può sapere qualcosa sui tempi, sulle tappe, sui servizi a cui potrà accedere. Nell'esperienza dell'Emergenza Nord Africa, ad esempio, era mancata la definizione precisa di tappe e condizioni di reciproca intesa: le scadenze non erano certe, spesso prorogate e prorogabili. Nel contratto di accoglienza dovrebbero esserci le premesse per un accordo tra istituzioni e beneficiari, uno spazio di intervento ma anche di libertà e di pariteticità possibile.

7. Centri di accoglienza e professionalità. L'esperienza SPRAR ha creato o rafforzato una professionalità sull'asilo che in Italia era quasi sconosciuta, specializzando alcune professioni (assistenti sociali, educatori, psicologi, gestori di gruppi e comunità, personale sanitario, mediatori) in questa area, avviando ricerche e studi. Non è un caso che tra le condizioni prescritte dallo SPRAR per i bandi per la costituzione dei Centri, l'esperienza consolidata sia una caratteristica essenziale, superando quindi volontarismo e improvvisazione.

<sup>16</sup> Nota: "La governance dell'accoglienza" in [libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it](http://libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it), Ministero dell'Interno, 2015

<sup>17</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR pp 137

<sup>18</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR op. cit

<sup>19</sup> Nota: Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017, ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR p. 44

a cui si è continuato ad ampliare nel corso degli anni.<sup>15</sup>

Infine, il 10 Luglio 2014 nella Conferenza unificata presso la Presidenza del consiglio dei ministri, nell'ambito del "Piano Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di migranti adulti, famiglie e minori non accompagnati"<sup>16</sup> il ministero dell'Interno ha inviato al servizio centrale Sprar una comunicazione per accertare la disponibilità degli enti locali che facevano parte del sistema Sprar ad incrementare i posti per l'accoglienza di minori non accompagnati, anche se non richiedenti asilo.

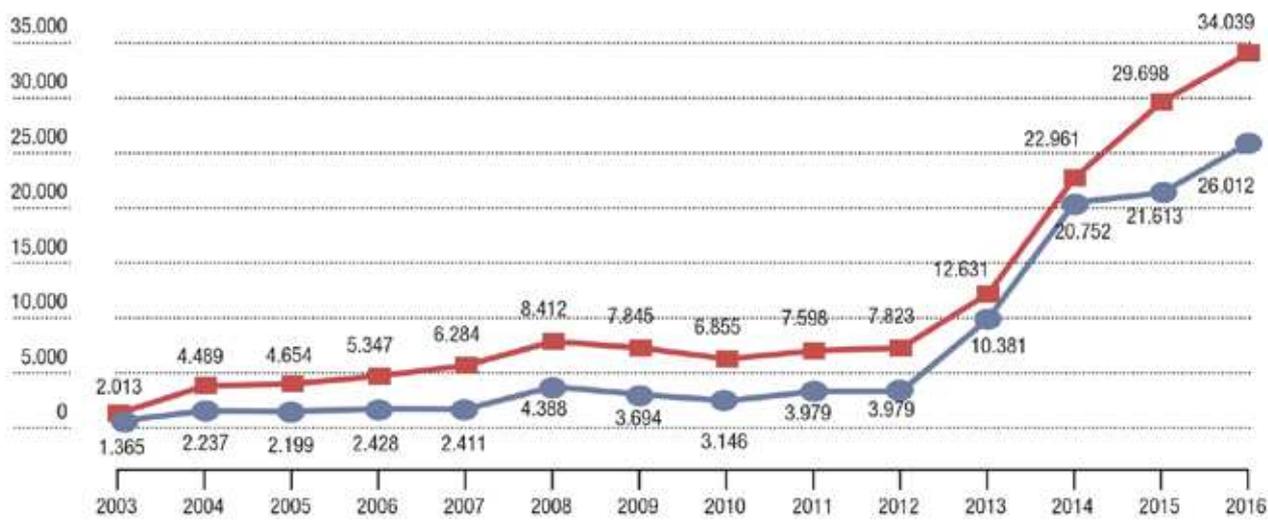
Nel 2014 sono stati attivati 20.752 posti all'interno del sistema Sprar, mentre nel 2015 21.613, e 26.012 nel 2016.<sup>17</sup>

L'organizzazione efficiente del turnover ha permesso l'ingresso e l'uscita ad un grandissimo numero di beneficiari, riuscendo a rispettare i tempi previsti dal decreto.

I numeri dello Sprar oggi confermano la crescita fatta in questi anni arrivando a coinvolgere 1200 comuni sul territorio nazionale, con 877 progetti che garantiscono 35.881 posti.<sup>18</sup>

L'iter che consente alle amministrazioni comunali di aderire allo Sprar inizia presentando la domanda per accedere ai fondi ministeriali in qualsiasi momento rispondendo a un avviso pubblico sempre aperto. Una volta valutata positivamente la domanda dal ministero, l'ente locale riceve il finanziamento di durata triennale per l'esecuzione del progetto sul territorio. A questo punto è l'amministrazione locale a pubblicare a sua volta un bando per assegnare le risorse ottenute ad un gestore, ma la scelta delle strutture da utilizzare in cui collocare i rifugiati e i titolari di protezione umanitaria o sussidiaria rimane di competenza comunale. I richiedenti possono restare all'interno del progetto per 6 mesi, prorogabili per altri 6 mesi, durante i quali sono accompagnati a trovare una sistemazione autonoma e rimangono all'interno dei centri istituzionali per tutto il tempo necessario alla risoluzione della loro pratica.<sup>19</sup>

Per i rifugiati è indispensabile conoscere il funzionamento dei servizi erogati sul territorio come servizi sanitari, registri anagrafici, banche, sistema scolastico per i minori e corsi di istruzione per gli adulti, uffici postali, centri commerciali, luoghi di interesse comunale. La conoscenza del funzionamento di questi servizi è un elemento strategico per la riacquisizione dell'autonomia, grazie all'informazione di tutte le istanze presenti sul territorio. In questo scenario il compito delle prefetture è quello di concentrarsi piuttosto



Sopra:

Posti messi a disposizione dalla rete SPRAR e numero di accolti dal 2003 al 2016, espressi in valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia sui dati della Banca dati del Servizio Centrale dello SPRAR

Dal grafico è possibile notare come l'andamento posti-beneficiari del sistema SPRAR sia stato implementato al crescere degli arrivi. Infatti nel "2015 lo SPRAR ha visto il consolidarsi della propria rete: ai 12.577 posti strutturalmente finanziati da bando si sono aggiunti 9.036 posti aggiuntivi per un totale di 21.613 posti complessivi. Il 2016 vede un ulteriore incremento significativo (+20,4%), che porta il numero assoluto di posti a 26.012". Certo è che, se lo scarto dal 2015 in poi aumenta, ciò indica la necessità di un ulteriore rafforzamento del sistema, che invece ora nel dibattito politico italiano non solo non si considera ma viene messo in discussione.

\*Fonte: Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017 p.16

che sulla gestione dell'accoglienza, sul potenziamento dei servizi esistenti, cercando una integrazione con i centri per l'immigrazione e i servizi presenti o sulla creazione di nuovi strumenti con l'ausilio del fondo FEI<sup>20</sup> (Fondo Europeo per gli Investimenti) e del fondo FAMI<sup>21</sup> (Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione).

Un esempio di questo può essere considerato il Centro polifunzionale di informazione e servizi per migranti di Ragusa, realizzato grazie ai finanziamenti PON (Fondi Strutturali Europei) sicurezza per lo sviluppo - obiettivo convergenza. Gli obiettivi di questo progetto erano quelli di realizzare un polo che permettesse la gestione delle esigenze dei migranti attraverso progetti e servizi mirati, e contemporaneamente realizzare un edificio amministrativo a supporto degli stranieri per adempiere agli obblighi burocratici, ma anche come luogo di integrazione e di scambio interculturale con il contesto in cui è inserito.

Il successo di questo progetto è stato assicurato da alcuni accorgimenti fra i quali, la collocazione strategica all'interno

<sup>20</sup> Nota: "Il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) è una delle principali istituzioni europee, nato nel 1993 con sede in Lussemburgo ha l'obiettivo di sostenere la creazione, la crescita e lo sviluppo delle piccole e medie imprese (PMI). Segui le notizie che riguardano i finanziamenti per le Regioni italiane e tutte le novità relative al Fondo stesso." Fonte: pmi.it

<sup>21</sup> Nota: "Il Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020" (Fami) è uno strumento finanziario istituito con Regolamento UE n. 516/2014 con l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio." Fonte: interno.gov.it

<sup>22</sup> Nota: Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017, p.43

<sup>23</sup> Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell'Interno. 2018, pp. 33-34

del centro abitato di Ragusa e in prossimità dalla stazione delle autolinee, dal fatto che fosse un luogo dove gli stranieri possono concludere tutte le pratiche amministrative di propria pertinenza, mettendo in contatto diretto gli ospiti con INPS, sportello unico per l'immigrazione, anagrafe, direzione territoriale del lavoro, servizi sociali, ufficio immigrazione della prefettura, e inoltre coniuga in maniera efficace tutte le attività che ricoprono il campo burocratico e normativo, con gli spazi per l'integrazione culturale in condivisione con la comunità locale, divenendo punto di incontro, di scambio e di conoscenza.<sup>22</sup>

L'integrazione e l'inclusione sociale comportano, accanto alle attività di orientamento, l'investimento di tipo socioculturale ed attività educative, in collaborazione con le realtà territoriali impegnate in tali ambiti, per favorire la conoscenza reciproca e sviluppare un senso di appartenenza alla comunità. Questo tipo di azioni consentono di creare occasioni di socialità, di partecipazione alla vita comunitaria, di promozione dello scambio e del dialogo interculturale all'interno e all'esterno del progetto di accoglienza, prevenire conflitti e senso di esclusione. Fra queste attività possono essere considerati eventi sportivi, volontariato, laboratori, coinvolgimento in feste o eventi locali, incontri nelle scuole.

L'iter per l'accesso allo Sprar ha inizio con la segnalazione dei singoli casi nella Banca Dati del Servizio Centrale, le segnalazioni possono essere fatte dagli enti locali già dentro il sistema Sprar, enti di tutela, questure, associazioni, prefetture, centri di identificazione.

Le strutture devono essere in possesso dei requisiti previsti dalle norme vigenti in materia di urbanistica, edilizia, prevenzione degli incendi, igiene e sicurezza. È importante che il centro sia vicino a punti di interesse, collocato dentro i centri abitati, vicino al trasporto pubblico, per non ostacolare la partecipazione alla vita sociale e all'accesso ai servizi del territorio da parte dei beneficiari. All'interno della struttura devono essere presenti servizi igienici, uno ogni sei ospiti e proporzionalmente superiore in base al numero di beneficiari ospitati e in base alla presenza di genere misto. Le stanze devono essere in numero proporzionale alle persone accolte, con un massimo di quattro persone per stanza. Nei centri collettivi si deve prevedere la presenza di spazi comuni attrezzati per la letteratura, la conversazione, le attività ricreative e di tempo libero, spazi con televisione o contenuti multimediali.<sup>23</sup>

Si possono individuare differenti tipologie di strutture:

appartamenti, centri collettivi di piccole, medie, grandi dimensioni, che possono ospitare tre, quindici, trenta o più di trenta ospiti. Nei centri collettivi è prevista la presenza di operatori nelle ore diurne e notturne per la gestione della struttura e l'erogazione delle attività alle quali partecipano anche i beneficiari. Il servizio mensa deve essere organizzato dentro i centri collettivi, con servizi minimi garantiti come l'assistenza sociale, sanitaria, inserimento scolastico, corsi di educazione per adulti.

È competenza del centro di accoglienza avviare degli interventi in sostegno ai percorsi di integrazione nel momento stesso in cui i beneficiari entrano in accoglienza.

Per la complessità e l'articolazione dei percorsi di integrazione il progetto territoriale ha bisogno di costruire e potenziare la propria rete locale di supporto e di aiutare i singoli beneficiari a costruirsi essi stessi una propria rete di riferimento. Per questo motivo, le attività di integrazione e di tessitura di rapporti sociali con gli attori del territorio diventano la premessa per altri interventi maggiormente spinti all'inserimento lavorativo. Le attività che possono essere messe in atto riguardano soprattutto la promozione del progetto di accoglienza sul territorio, presentandolo agli attori privilegiati come datori di lavoro, sindacati, imprenditori locali, ed offrire agli attori istituzionali il supporto per realizzare azioni di sistema sul territorio anche attraverso la progettazione e l'accesso alle fonti di finanziamento europee, nazionali e regionali, stipulando protocolli d'intesa, come fatto dalla regione, accordi, convenzioni, documenti comuni programmatici.

<sup>23</sup>Nota: Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia, aspetti, procedure, problemi. Ministero dell'Interno. Ottobre 2015. p. 31-33

<sup>24</sup>Nota: Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia, aspetti, procedure, problemi. Ministero dell'Interno. Ottobre 2015. p.102

<sup>25</sup>Nota: Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia, aspetti, procedure, problemi. Ministero dell'Interno. Ottobre 2015. p. 23

### 2.3 I Centri di Accoglienza Straordinaria

Negli anni 2015 e 2016, il grande numero di arrivi sulle coste italiane da parte dei migranti, colse impreparato il sistema di accoglienza italiano e rese evidente la necessità di agire tempestivamente nella gestione dell'accoglienza, per scongiurare una crisi umanitaria sul territorio italiano. Infatti, i migranti avevano bisogno non solo di vitto e alloggio ma cure sanitarie, personale specializzato, centri per l'identificazione oltre che un piano a lungo termine che prevedesse meccanismi di integrazione. Questo grande afflusso rese necessario l'intervento dello stato, che attraverso l'introduzione dei Centri di accoglienza straordinaria (Cas) volle sopperire alla mancanza di posti nelle strutture ordinarie di accoglienza: il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar). Sia i Cas che gli Sprar vengono finanziati attraverso il Fondo nazionale per le politiche e i servizi d'asilo, assegnati attraverso gare d'appalto basate su una retta giornaliera, da erogare per ciascun ospite presente all'interno della struttura, di circa 35 euro a persona accolta al giorno (anche se per i Cas, ogni prefettura può modificare la base d'asta di partenza, alzando o abbassando questa retta).<sup>23</sup> Tabella costi p.52

Una grande differenza fra i due centri rimane il gestore, che se nel caso dello Sprar sono enti no profit su affidamento dei comuni, per il Cas possono essere sia enti profit che non profit, su affidamento diretto da parte delle prefetture. Questa scelta non è stata dettata da particolari considerazioni politiche ma, in primo luogo, da una mancanza di coordinamento di risorse, di tempo e personale che può dedicarsi all'interno delle prefetture alla pianificazione e gestione delle gare e, in secondo luogo, anche a una motivazione più pratica, dettata dalla necessità di collocare un grande numero di persone, di fatto sfollate, all'interno di strutture che potessero da subito risolvere problemi principali come dare un riparo o un vitto adeguato.<sup>25</sup> L'apertura dei Cas è stata necessaria e importantissima dal punto di vista dell'accoglienza perché i centri ordinari, gli Sprar, erano, e sono tutt'ora, ancora troppo pochi diffusi sul territorio.<sup>24</sup> Come per i centri Sprar, anche i centri Cas possono essere aperti in qualsiasi tipo di edificio, si possono usare vecchi edifici, alberghi o anche appartamenti. Infatti, sia i Cas che gli Sprar possono essere gestiti secondo due modalità distinte: accoglienza collettiva o accoglienza diffusa. Nel caso dei Cas, l'accoglienza collettiva prevede strutture di grandi dimensioni, ospitanti

centinaia di persone (in hotel, bed & breakfast, agriturismi, case coloniche, edifici dismessi), mentre l' accoglienza diffusa prevede la sistemazione di poche persone in appartamenti. Per quanto riguarda invece i centri Sprar, le direttive individuate dal manuale operativo, consigliano l'attivazione di centri di piccole e medie dimensioni che non superano mai i cinquanta ospiti in modo da favorire progetti personalizzati di accoglienza. Questa differenza sostanziale nei numeri è da individuare nel sistema di attribuzione del punteggio nei bandi per l'attivazione dei centri Cas, i quali favoriscono i grandi centri di accoglienza collettiva, con grandi numeri, perché riescono a ottenere un punteggio di servizi più alto, riuscendo a concentrarli all'interno dello stesso centro. Questo punteggio però non si rispecchia necessariamente in un'effettiva qualità del servizio erogato, infatti, mancano linee guida certe e concordate, diversamente da come accade per i progetti Sprar, molto più strutturati e con più processi di controllo. Questo porta la maggior parte dei Cas a non rispondere agli standard minimi garantiti poiché non esiste un vero e proprio organo di controllo efficiente che possa valutare la qualità del servizio in relazione alle reali esigenze degli ospiti.

I Cas sono concepiti e gestiti come strutture temporanee, dove sistemare i beneficiari in attesa che facciano il loro ingresso all'interno della rete Sprar, pensata per ragionare in termini di accoglienza integrata, tuttavia, molto spesso i richiedenti restano all'interno dei Cas per tutta la durata della richiesta di asilo. Questi centri nascono come soluzione temporanea per sopperire alla mancanza di progetti Sprar sul territorio, ma di fatto ciò non avviene, infatti, pur essendo stati concepiti come delle strutture straordinarie *“nel caso in cui si verificano arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti”* (Decreto legislativo 142/2015, art. 11) il sistema Cas, è diventato il centro più utilizzato nel sistema italiano, ospitando il **72% delle presenze**, venendo meno al motivo originario per cui era stato pensato, ovvero come strumento di supporto (vedi grafici).<sup>27</sup>Ciò comporta che i posti continuino ad essere assegnati per poter rispondere al numero di richieste, di conseguenza la prefettura ha bisogno di trovare strutture in tempi stretti, ma a discapito della qualità del servizio erogato, accettando spesso soluzioni non ottimali.

Inoltre, un altro aspetto critico del sistema dei Cas è legato alla mancanza di trasparenza; infatti, non vi è alcun elenco pubblico

<sup>26</sup> Nota: Decreto-Legge 17 febbraio 2017, n. 13 Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale. (17G00026) (GU Serie Generale n.40 del 17-2-2017)

<sup>27</sup> Nota: Report InCAStrati, Iniziative civiche sulla gestione dei centri di accoglienza straordinaria per irrichiedenti asilo, Cittadinanza attiva, Lasciateci entrare, Libera associazioni, nomi e numeri contro le mafie; Febbraio 2016. p.7

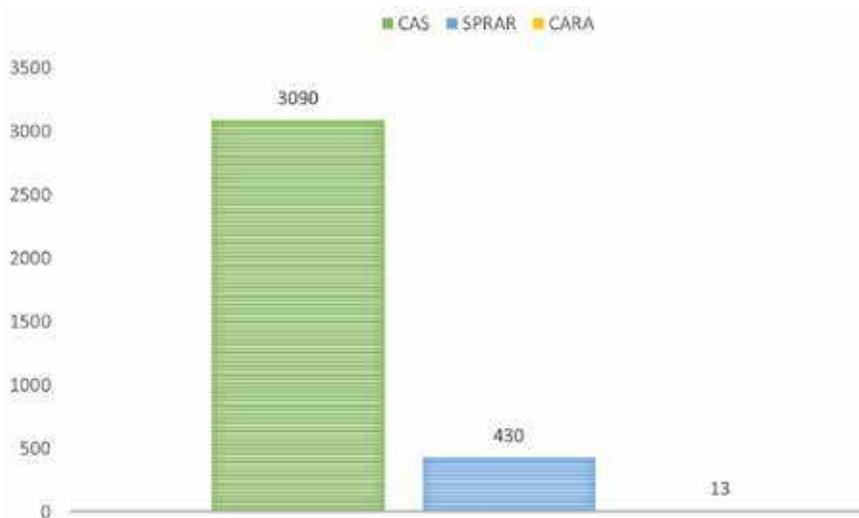
<sup>28</sup> Report InCAStrati, Iniziative civiche sulla gestione dei centri di accoglienza straordinaria per i richiedenti asilo, Cittadinanza attiva, Lasciateci entrare, Libera associazioni, nomi e numeri contro le mafie; Febbraio 2016, p. 8

di tali strutture, di quali siano gli enti gestori e perfino della loro ubicazione. Tale situazione comporta l'opacità per quanto riguarda i finanziamenti, il livello degli standard dei servizi erogati previsti da convenzioni e capitolati d'appalto.

*“ La scelta della gestione emergenziale consente spesso di scavalcare regole e procedure ordinarie nell'affidamento dei servizi, rende totalmente opaca la assegnazione di appalti e finanziamenti pubblici, abbassa il livello dei controlli pubblici sulla realizzazione degli interventi rivolti ai migranti, produce sacche di speculazione privata e terreno fertile per infiltrazioni criminali. Senza considerare l'effettiva qualità dei servizi erogati ai migranti stessi, quando e dove erogati. Una scelta che si traduce nella mera ricerca di sistemazioni provvisorie per chi arriva, trasformando di fatto l'accoglienza dei richiedenti asilo in un enorme business”.*<sup>28</sup>

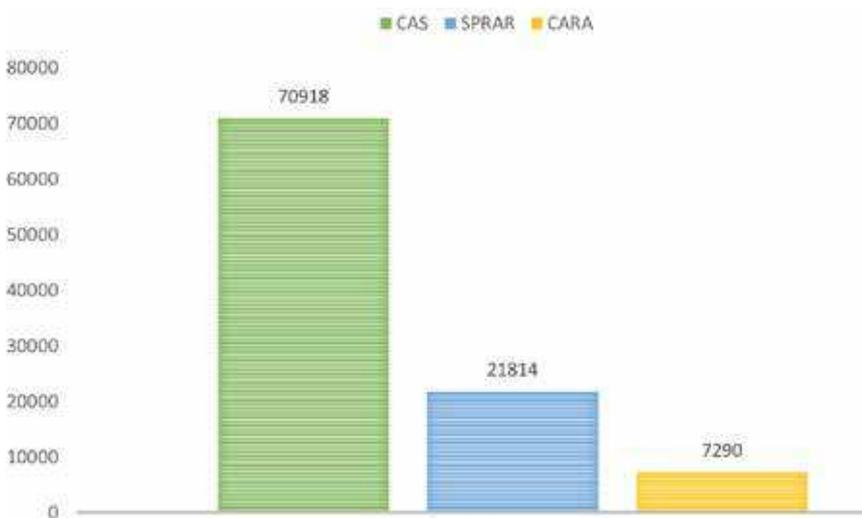
*“Le strutture vengono assegnate per rispondere ad una condizione di assoluta emergenza, il che porta alla conferma dei progetti che, in condizioni normali, non sarebbero accettabili. Al di là di singole esperienze virtuose, risulta che molte di queste strutture siano del tutto non idonee all'accoglienza, spesso emergono diversi casi di centri fatiscenti, privi di condizioni igieniche e di sicurezza adeguate ad ospiti e lavoratori..”*<sup>14</sup>

Questa situazione è nota alle prefetture, e al Ministero dell'Interno, ma non c'è stato un processo di adeguamento delle strutture alle problematiche esposte, mancano linee guida certe e concordate come accade nello Sprar<sup>15</sup>, quindi la qualità dell'accoglienza è molto meno omogenea, lasciata alla responsabilità degli enti gestori, esponendo il centro a delle vulnerabilità che difficilmente possono essere riscontrate perché manca un collegamento fra ente gestore del centro e il sistema di controllo territoriale. Essendo infatti il centro gestito dal Ministero tramite le Prefetture e l'Ente gestore, vengono di fatto estromessi tutti quegli attori locali che rappresentano il territorio facendo del Cas un elemento estraneo e spesso mal visto dalle popolazioni locali. Infatti, qualsiasi Cas potrebbe essere aperto sul territorio nazionale senza che il comune di appartenenza debba essere coinvolto in alcun modo, rendendoli, agli occhi delle comunità locali, un'imposizione dall'alto. Esiste però una clausola di salvaguardia per i comuni che hanno fatto partire nei loro territori un bando Sprar, che impedisce alle prefetture di far partire un bando Cas nel territorio comunale.



**Strutture temporanee per richiedenti asilo. Numero dei progetti (grafico in alto) attivati sul territorio nazionale. Numero degli ospiti accolti per struttura (grafico al centro) all'anno 2016**

Fonte dati: Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia, aspetti, procedure, problemi. Ministero dell'Interno. Ottobre 2015



Dai grafici si può notare che la maggioranza dei progetti e dei migranti siano dislocati in centri CAS. Questo dimostra che il sistema di seconda accoglienza italiano sia prevalentemente basato su centri emergenziali che non prevedono una visione a lungo termine dell'accoglienza e successiva integrazione, intensificando la "politica del parcheggio".



**Migranti accolti nelle strutture temporanee di seconda accoglienza. Anni 2014-2017**

Fonte dati: IOM Missing Migrant Project in ispionline.it Istituto per gli studi di politica internazionale, Maggio 2018

In conclusione, la mancanza di omogeneità sulle politiche di accoglienza e di una programmazione degli interventi sui territori, ha prodotto un sistema ibrido, in cui vengono coinvolti: gli enti pubblici, le aziende private, le cooperative sociali, che agiscono attraverso interventi eterogenei, privi di una visione d'insieme coordinata sia a livello locale che a livello nazionale. La conseguenza di questo si traduce in una politica del "parcheggio dei profughi" a causa di gestioni improvvisate che si rivelano sprovviste di adeguata preparazione e competenze per cui buona parte delle attività da erogare (mediazione culturale, assistenza psicologica e legale, corsi di lingua, attività finalizzate all'inserimento lavorativo) rimane sulla carta.





## CAPITOLO 3

### IL CASO DELLA SARDEGNA: IL TEMA DELL'ACCOGLIENZA FRA SPOPOLAZIONE E IMMIGRAZIONE

#### 3.1 Lo spopolamento in Sardegna

##### Considerazioni iniziali

Esiste una connessione molto forte fra i fenomeni economici, quindi quelli legati alla crescita economica, e i fenomeni demografici. In passato raramente si è verificata una crescita del Pil, senza che gli corrispondesse anche una crescita della popolazione, viceversa quando la popolazione diminuisce, molto difficilmente si può notare una crescita del Pil.<sup>1</sup>

Un'altra considerazione da fare sui fenomeni demografici è che possiedono, una fortissima inerzia, infatti le tendenze che fanno parte della demografia, come la mortalità, la natalità etc. cambiano nel tempo in maniera molto lenta, e storicamente politiche, anche molto determinate a ridurre o aumentare le tendenze demografiche, impiegano decenni per poter dare degli effetti significativi.

*"I fenomeni demografici sono caratterizzati da una certa stabilità nel tempo. Essi si trasformano con lentezza e gradualità e, rispetto ad altri fenomeni sociali ed economici, presentano minori incertezze."*<sup>2</sup>

in riferimento alla Sardegna, Antonello Angius: *"...con lo spopolamento piove sul bagnato, nel senso che in tali aree si determina un circolo vizioso da cui è demograficamente e politicamente difficile uscire, anche perché vi sono sempre meno cittadini ed elettori, dunque minori e meno importanti scambi di consenso, oltre che meno iniziative economiche. Destinare rilevanti risorse a questi territori, anche se rappresentano in termini di superficie una quota importante dell'isola (maggioritaria se si includono le aree in stato di salute demografica "precaria", paga molto meno che rivolgersi alle zone dove c'è la "polpa". Non sono immuni da questo circolo vizioso le iniziative di spesa pubblica che si presentano con il vecchio sapore delle "missioni di sviluppo", quando si invitano i territori "ad essere protagonisti" e si chiamano a raccolta le iniziative locali: in tal modo le aree in corso di spopolamento risultano penalizzate proprio perché soggette a fenomeni socioeconomici involutivi, con minore capacità di proposta dal basso."*<sup>3</sup> Contrariamente a quanto si pensava negli anni 70', quando si prevedeva una crescita esponenziale della popolazione da lì al 2020, la cosiddetta "bomba demografica", che avrebbe causato non solo l'aumento della popolazione a quota 20 miliardi di persone, ma anche l'esaurimento delle risorse del pianeta;<sup>4</sup> la realtà dei nostri giorni ci dice che questa previsione, per quanto fosse credibile per quei tempi, si rivelò totalmente sbagliata. Infatti, col tempo, le tendenze demografiche sono cambiate drasticamente, la dinamica si è invertita nella gran parte del mondo

<sup>1</sup>Nota: Paolo Malanima, "Le crisi tradizionali nell'economia italiana. Dal Seicento all'inizio del Novecento", n. A. Di Vittorio (ed.), Dalle crisi alle età di crisi. Un discorso di economia comparata, Torino, Giapichelli, 2014, pp. 75-96.

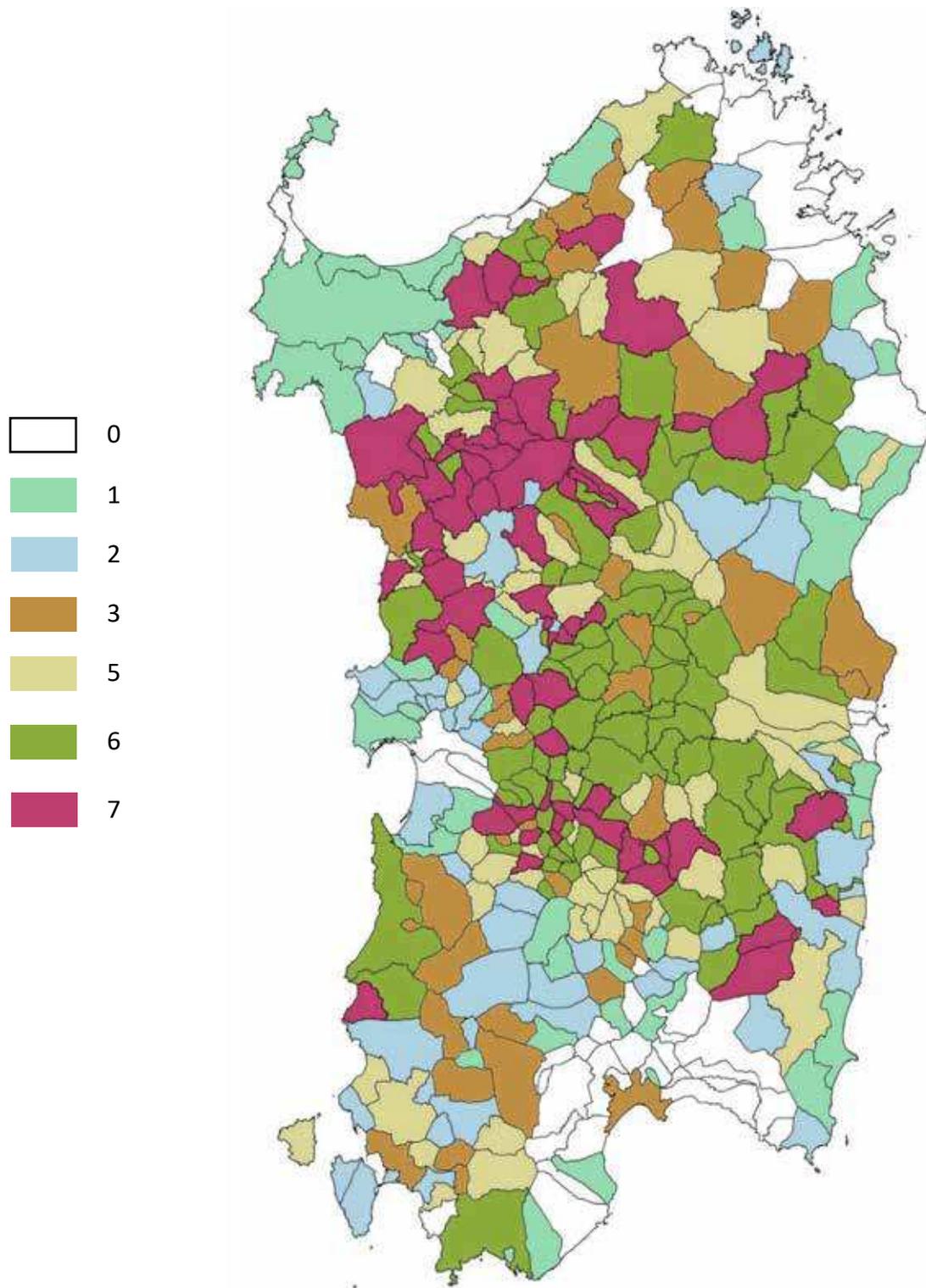
<sup>2</sup>Nota: report Istat 2016. Indicatori demografici, p.15

<sup>3</sup>Nota: Antonello Angius, La "politica della polpa e dell'osso", Centro regionale di programmazione. Rielaborazione aggiornata di un articolo dello stesso autore pubblicato su "Insardegna.eu" nel 2007

<sup>4</sup>Nota: The Limits to Growth. I limiti dello sviluppo. Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jørgen Randers e William W. Behrens III. 1972

### Episodi di spopolamento in Sardegna

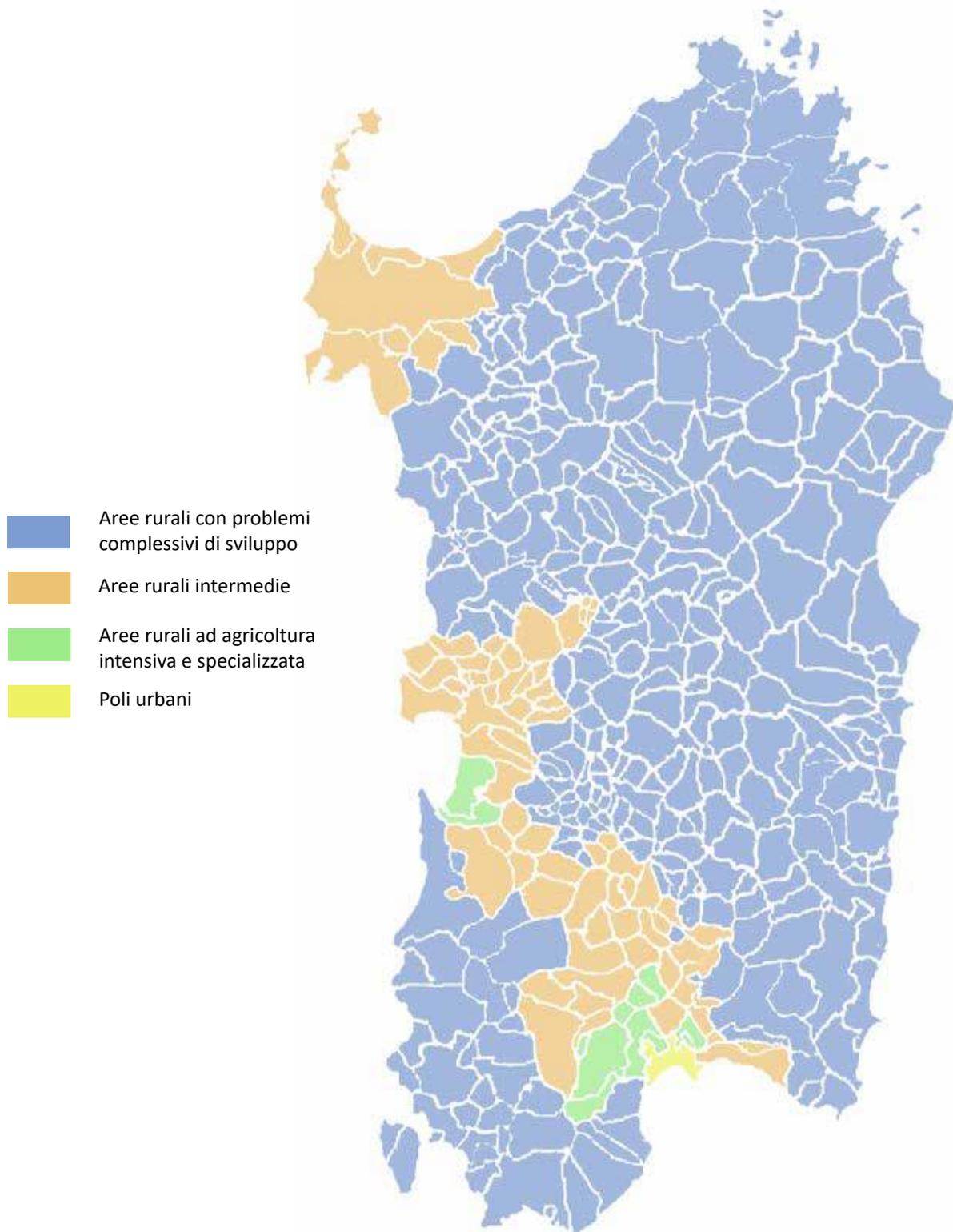
Fonte dati: Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle aree LEADER. Regione Autonoma della Sardegna



Rielaborazioni grafiche da parte dell'autore

### Mappa territorializzazione in Sardegna

Fonte dati: Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle aree LEADER. Regione Autonoma della Sardegna



Rielaborazioni grafiche da parte dell'autore

<sup>5</sup> Nota: World Population Prospects, The 2017 Revision

<sup>6</sup> Nota: Mappa dei tassi di fertilità nel mondo: <http://www.worldpopdata.org/map>

<sup>7</sup> Nota: <https://www.istat.it/it/files/2017/11/Report-Nascite-e-fecondità.pdf>

<sup>8</sup> Nota: Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle aree leader

<sup>9</sup> Nota: Report dell'andamento demografico in Sardegna: report Istat 2016. Indicatori demografici, in Ansa.it, 2016

sviluppato, causando un problema di sottopopolamento, con un declino demografico piuttosto marcato. Questo fenomeno, come detto, riguarda anche l'Europa, dove si fa fronte a una diminuzione della popolazione autoctona. Secondo l'andamento demografico attuale la popolazione del vecchio continente dovrebbe diminuire entro il 2050 di 10 milioni di abitanti, un numero che tiene conto del saldo positivo rappresentato dall'arrivo di 40 milioni di migranti che vengono da altri continenti per stabilirsi in Europa.<sup>5</sup>

In demografia, uno dei parametri più utilizzati per monitorare la salute dell'andamento della crescita della popolazione è il TFT, tasso di fecondità, ovvero il numero di figli che una donna genera durante la sua vita. Quando il TFT è inferiore a 2.1, l'andamento demografico della popolazione entra in sofferenza e la struttura demografica si distorce. La media europea del TFT è molto inferiore a 2.1, basti pensare che anche in quegli stati che da decenni hanno investito in politiche attive per migliorare il tasso di fertilità come Francia, Inghilterra e Paesi scandinavi questo tasso raggiunge il livello di 1.96, quindi comunque sotto quel livello che permette la stabilità della popolazione e che rende l'andamento demografico della popolazione stazionario. In Italia questo tasso è di 1.347, mentre in Sardegna è addirittura di 1.077, il più basso a livello nazionale.

È dunque evidente che ci sia un problema demografico serio in Italia ma soprattutto in Sardegna, secondo l'andamento attuale la popolazione diminuirà del 10% entro il 2050 e del 17% entro il 2060. All'interno di questo quadro, si aggiunge un fenomeno che va avanti da decenni, ovvero la modifica radicale degli assetti degli stanziamenti della popolazione, come osservato da numerose ricerche in questo senso, si è rilevato:

- un aumento dell'indice di concentrazione sul territorio della popolazione, soprattutto verso i grandi centri abitati
- uno spostamento del baricentro della popolazione verso sud/sud-est, causata soprattutto dalla crescita di Cagliari
- un aumento generale della popolazione nelle fasce costiere a discapito delle zone del centro, fenomeno legato soprattutto all'aumento dei flussi turistici in Sardegna, invertendo una tendenza plurisecolare. Infatti, storicamente il mare per la Sardegna è stato sempre associato ad episodi di pericolo per la popolazione locale, come per esempio la malaria, le invasioni dei popoli esterni che hanno sempre mirato alla conquista della Sardegna per la sua posizione strategica al centro del Mediterraneo, oltre al fatto che la forma di economia prevalente, la quale prevedeva l'allevamento brado e l'agricoltura, prediligeva i territori pianeggianti e collinari dell'interno.<sup>9</sup>

Lo spopolamento dei territori è un fenomeno che si autoalimenta,

un circolo vizioso infatti, per esempio, più un territorio perde popolazione e più sarà destinato a perderne altra, perché diminuendo la popolazione diminuisce anche la domanda di servizi, venendo meno anche all'offerta di servizi, e questo meccanismo favorisce le condizioni per cui è vantaggioso andarsene.

*“Sono ben 164 (43,7%) i centri abitati che si qualificano per una condizione di salute grave o gravissima, mentre quelli la cui condizione è buona o discreta sono 145. I comuni che si qualificano per una condizione di malessere demografico gravissimo o grave topograficamente delimitano un'area abbastanza ben definita, che tende a coincidere con quella già identificata in riferimento agli episodi di spopolamento”<sup>10</sup>*

Questo meccanismo comporta che i territori montuosi e collinari dell'interno si spopolino in favore delle aree pianeggianti in prossimità dei grandi centri urbani, dove la popolazione continua a crescere.

Ma perché è un problema lo spopolamento di queste aree? Le motivazioni sono principalmente due:

- da un punto di vista geologico, a soffrire dello spopolamento delle aree montuose e collinari è la pianura, perché venendo meno il controllo del territorio in queste aree che assicura una manutenzione costante dell'ambiente, si vengono a creare quelle condizioni per cui il territorio è maggiormente esposto ad alluvioni e disastri ambientali. Non è un caso che questi fenomeni di tipo catastrofico succedano con una frequenza maggiore rispetto al passato.

- La seconda argomentazione è di tipo antropologico, infatti la Sardegna è una terra che basa gran parte della sua struttura sociale e della sua identità sul “paese”, come teatro delle storie che si tramandano da generazioni in Sardegna.<sup>11</sup>

*“La Sardegna è [...] caratterizzata da un processo storico di abbandono di paesi e territori, con un rilevante fenomeno di spopolamento interno e di sotto-dotazione di servizi che produce conseguenze sull'intera regione, per le implicazioni ambientali (degrado di zone già antropizzate), territoriali [...] e socio-economiche (perdita di patrimoni di identità e pluralità, mancata valorizzazione di aree, appiattimento verso modelli insediativi urbani e pseudo-urbani)”<sup>12</sup>*

Quando il numero della popolazione decresce e invece l'età media si alza (sempre secondo le stime odierne, ci troviamo con una popolazione che per il 20% è superiore ai 65 anni, nel 2050 in

<sup>9</sup> Nota:

Programma di sviluppo rurale PSR Sardegna, “Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle aree leader” Un aggiornamento funzionale alle politiche di sviluppo rurale dell'Autorità di Gestione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Sardegna, in collaborazione con la Direzione Generale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della Regione Autonoma della Sardegna – Autorità di Gestione del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013.

<sup>10</sup> Nota: Gianfranco Bottazzi, Giuseppe Puggioni, Mauro Zedda, Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna, CRP, agosto 2006, p. 15

<sup>11</sup>Nota: Programma Regionale di sviluppo 2009-2014, Consiglio Regionale

<sup>12</sup> Nota: Programma Regionale di sviluppo 2009-2014, Consiglio Regionale, p.241

<sup>13</sup> Nota: Comuni in estinzione  
Gli scenari dello spopolamento in  
Sardegna, Progetto IDMS - 2013 p.  
54 - 55

<sup>14</sup> Nota: Comuni in estinzione.  
Gli scenari dello spopolamento  
in Sardegna. Interviste a  
osservatori privilegiati sul tema  
dello spopolamento: Nell'ambito  
del progetto IDMS, nel periodo  
novembre - dicembre 2012 sono  
state effettuate n. 65 interviste  
sul tema dello spopolamento  
(a cura di Francesca Atzeni,  
Tiziana Manca, Natalie Licheri) a  
osservatori privilegiati quali sindaci,  
commercianti, imprenditori locali,  
parroci, operatori culturali, in  
comuni soggetti a grave o gravissimo  
malessere demografico. La traccia di  
intervista è allegata a margine del  
presente capitolo.

<sup>15</sup> Nota: Comuni in estinzione  
Gli scenari dello spopolamento in  
Sardegna, Progetto IDMS - 2013 p.  
54 - 55

<sup>16</sup> Nota: idem

<sup>17</sup> Nota: Idem

Sardegna si arriverà al 30%, nelle zone spopolate questa percentuale è ancora più alta<sup>13</sup>) come si può immaginare fenomeni di sviluppo? Studiare i fattori che causano lo spopolamento nei paesi è sempre difficile, ma possiamo individuare delle macro categorie in cui si possono individuare le cause principali: <sup>13</sup>

- La prima è sicuramente la mancanza di lavoro nei paesi. All'interno dell'articolo: *"Interviste a osservatori privilegiati sul tema dello spopolamento"*<sup>14</sup>, l'unica causa evidenziata inequivocabilmente da quasi tutte le interviste realizzate è la mancanza di lavoro.

*"La dimensione occupazionale gravemente insufficiente è ciò che viene percepito con maggiore preoccupazione fra le caratteristiche e le problematiche dei sistemi economici locali, quasi sempre in condizioni di crisi o di stallo"*<sup>15</sup>

- La seconda è la carenza, o addirittura la mancanza, di servizi nelle aree rurali, che è uno dei motivi per cui la popolazione dei paesi si trasferisce sempre più spesso nelle aree metropolitane. Nelle aree urbane è maggiore la presenza di servizi sanitari, culturali, uffici postali, l'accesso a internet, che in alcuni paesi dell'interno della Sardegna è ancora difficile.

Ma anche quando si sono fatti grossi investimenti sui servizi, la tendenza dello spopolamento rimane invariata (un esempio esplicativo sono i grandi investimenti fatti nell'area del nuorese degli anni 70', 80', che hanno permesso la costruzione di sale congressi, aree sportive etc. che però sono state inutilizzate prima, e inutilizzabili poi, a causa della mancanza di manutenzione) quindi non si può imputare unicamente alla mancanza di servizi il fenomeno dello spopolamento ma sicuramente contribuisce ad influenzare nelle scelte della popolazione.

*"...probabilmente la carenza di servizi segue o accompagna lo spopolamento anziché precederlo, ma ne acuisce presumibilmente la spirale involutiva."*<sup>16</sup>

- La terza causa è rappresentata dall'attrattiva per la popolazione dei paesi del modello urbano, che è un po' la sintesi dei primi due motivi che si può riassumere *"in un ventaglio di maggiori opportunità di lavoro, istruzione, di servizi per la persona e per l'impresa"*<sup>17</sup>

In altre aree dell'Italia tuttavia questi fenomeni di spopolamento dei paesi sono stati fortemente mitigati urbanizzando le campagne, Toscana, Emilia, Veneto, sono regioni in cui le campagne hanno un livello di servizi superiore, che si avvicina a quello delle città, quindi, in questi luoghi la spinta ad andarsene è stata attenuata. In Sardegna purtroppo la situazione è molto diversa, la campagna

non è assolutamente urbanizzata e questo aspetto contribuisce a creare le condizioni per lo spopolamento, mentre la spinta a tornare nei paesi avviene solo per specifici episodi, come per una ricorrenza, per una visita ai parenti o agli amici, ma questa spinta a voler tornare rimarrà o verrà sempre meno?

Il fenomeno dello spopolamento, che coinvolge tante regioni europee (“in Germania, ad es. Mecklenburg-Vorpommern, Dortmund and Bochum, Oberbayern, in Romania, (ad es Iași e Constanta), in Repubblica Ceca (ad es. Jihovýchod), in Polonia e Slovenia, oltre che in Italia (ad es Molise, Sardegna etc), Grecia (Thessalia) e Spagna (Aragona))<sup>18</sup>, provoca delle conseguenze negative in ambito economico e sociale. I territori che subiscono questo fenomeno, e come nel caso della Sardegna, contemporaneamente affrontano l’aumento dell’età media della popolazione, sono destinati a una complessa gestione della tenuta del sistema di sicurezza sociale, il che si traduce nella difficoltà di reperire le risorse necessarie da destinare al sistema pensionistico, alla sanità, ai servizi sociali.

Un altro grande problema riguarda la riduzione della forza lavoro: *“In Europa, a meno di variazioni nell’andamento del tasso di attività, si prevede ad esempio che al 2050 la forza-lavoro diminuirà di circa il 17% e che solo una regione su quattro registrerà una tendenza positiva. Anche nell’ipotesi di un miglioramento delle condizioni economiche, ci si attende che una quota compresa tra il 35% e il 40% delle regioni europee subirà una diminuzione della forza-lavoro, concentrata in prevalenza nell’Europa meridionale e orientale”*.<sup>19</sup>

Per risolvere questa situazione problematica c’è bisogno di una serie di politiche mirate, e una serie di interventi sul territorio. Esistono varie tipologie di intervento che è possibile individuare, fra le quali, le “strategie di mitigazione”<sup>20</sup>, che hanno come obiettivo quello di intervenire direttamente sui fattori di mitigazione, ovvero: la fertilità e i flussi migratori, con l’obiettivo di rallentare e stabilizzare il fenomeno dello spopolamento.

Probabilmente una chiave di lettura interessante sotto questo punto di vista può riguardare il fenomeno dell’immigrazione. Altri stati europei, come la Germania ha attuato delle politiche che favorissero l’entrata nella società di ingenti quantità di migranti, che potessero riequilibrare la stabilità della popolazione nazionale, e anche la Sardegna in passato ha avuto numerosi tentativi di ripopolamento, perché questo problema è sempre stato presente per l’isola, allora perché non immaginare che, come i fenomeni migratori sardi hanno contribuito il ripopolamento di territori spopolati della Toscana, altri possano prendere il posto dei sardi nelle zone interne

<sup>18</sup> Nota: Gianfranco Bottazzi e Tiziana Manca, Le esperienze di intervento in Europa, (Geografia dello spopolamento), p. 69

<sup>19</sup> Nota: Gianfranco Bottazzi e Tiziana Manca, Le esperienze di intervento in Europa, Le conseguenze dello spopolamento – Implicazioni e sfide politiche, p. 69

<sup>20</sup> Nota: Gianfranco Bottazzi e Tiziana Manca, Le esperienze di intervento in Europa, Le politiche. Adaptation vs mitigation policies, p. 72

della Sardegna spopolate? Questo è un discorso che necessita di un'attenta analisi, si tratta di mettere in atto delle politiche che nei prossimi anni possano invertire l'andamento demografico e che possano combattere il fenomeno dello spopolamento in Sardegna, incentivando gli autoctoni a restare, e facendo crescere l'economia.

### 3.2 Il fenomeno dei CAS in Sardegna

La gestione dell'accoglienza in Sardegna è stata fortemente influenzata dalla grande presenza di Centri di Accoglienza Straordinaria, piuttosto che di centri Sprar, stiamo parlando di una discrepanza considerevole se consideriamo che i secondi, dovrebbero essere il sistema di accoglienza principale. Secondo l'ansa infatti i Cas presenti sul territorio sardo sono ben 148, e ospitano 4.745 richiedenti, a fronte dei 17 centri Sprar che ospitano circa 300 persone.<sup>21</sup>

Questo alto numero di centri Cas presenti sul territorio si deve al fatto che molti operatori e gestori che operavano nel campo turistico hanno convertito parte delle numerose strutture alberghiere, hotel e bed and breakfast, presenti sul territorio regionale, in centri di accoglienza straordinaria (Cas).<sup>22</sup> A causa di questo fenomeno si sono moltiplicate sull'isola le strutture che hanno abbandonato il ramo turistico in favore di quello dell'accoglienza dei migranti.<sup>23</sup>

Questa scelta è stata intrapresa perché si è registrata negli ultimi anni una diminuzione notevole dei flussi turistici verso la Sardegna e un contestuale aumento dei flussi in entrata dei migranti provenienti dall'Africa e dall'Asia. L'aumento dei flussi dei migranti ha reso molto allettante, per coloro che si occupavano di turismo in Sardegna, la prospettiva di modificare la destinazione d'uso delle proprie strutture ricettive, perché i guadagni generati dai finanziamenti del Fondo Nazionale per le migrazioni, costituiscono

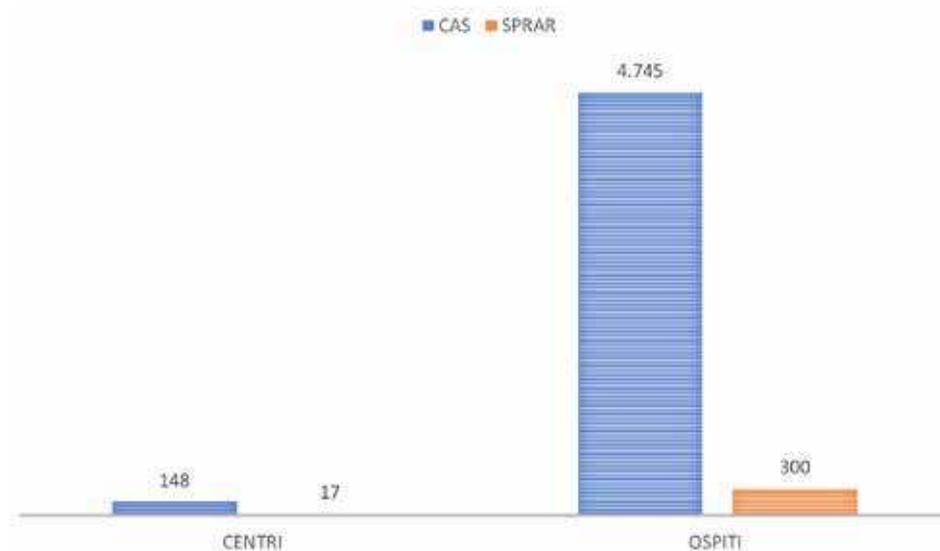
<sup>21</sup> Nota: Redazione ansa, "In Sardegna 3.657 richiedenti asilo. Regione lancia evento "Nois" e promuove progetti di inclusione", in ansa.it, 23 Giugno 2018

<sup>22</sup> Nota: vedi capitolo 2.

<sup>23</sup> Nota: Redazione ansa, "In Sardegna 3.657 richiedenti asilo. Regione lancia evento "Nois" e promuove progetti di inclusione", in ansa.it, 23 Giugno 2018

Confronto tra i numeri relativi ai centri e agli ospiti di CAS e SPRAR nel territorio della Sardegna

Fonte dati (valori assoluti)  
Ansa



<sup>24</sup> Nota: Silvia Sanna, "Migranti, accoglienza flop No di 80 Comuni su 100. Nell'isola solo il 17,8% ospita profughi, 12 le adesioni ai bandi Sprar L'assessore Spanu: «Siamo indietro, ma le le richieste sono in aumento»", in Lanuovasardegna.it, 09 Febbraio 2018

un flusso di cassa in entrata più continuo rispetto a quello generato dal turismo, legato a una serie di fattori difficili da prevedere, che quindi generano più incertezze.

Un'altra causa che ha favorito questa situazione, è rappresentata dallo scarsissimo numero di centri di accoglienza Sprar presenti sul territorio sardo, così, a partire dal 2014, sono avvenuti i primi esperimenti di conversione delle strutture alberghiere, in centri di accoglienza straordinaria. Dopo quattro anni, sappiamo che esistono almeno 148 Cas, di cui circa l'80% sono stati aperti in strutture di tipo turistico-ricettivo, con un totale di 4668 ospiti.<sup>24</sup>

Mentre negli anni 2014/2015 i requisiti per poter aprire un centro di accoglienza straordinario erano minimi, ora questi centri istituzionali possono essere aperti grazie a dei bandi più severi e attenti alle condizioni di accoglienza degli ospiti, anche se ancora troppo lontani dagli standard degli Sprar. Esistono oggi sul territorio regionale molti centri di accoglienza straordinaria, aperti velocemente dalle prefetture e il cui servizio per l'accoglienza e l'integrazione presenta numerose lacune.

Come detto nel capitolo 2, i centri di accoglienza odierni superano il concetto di "emergenza", ma nel panorama attuale sardo, questa logica risulta ancora largamente presente, e questo deriva dalla grande presenza sul territorio dei Cas e dal bassissimo numero di Sprar.

Secondo quanto affermano i vari report svolti fra giugno e luglio 2017 dalla campagna LasciateCientare, sostenuta da numerose associazioni fra cui "A Buon Diritto, Carta Nazionale di Roma, Cgil nazionale, Cittadinanzattiva, Fnsi e Odg, Antigone21, la situazione dell'accoglienza ai migranti gestita dai centri Cas è alquanto preoccupante. Questa campagna è nata nel 2011 in risposta ad una circolare del Ministero dell'Interno che vietava l'ingresso nei centri di accoglienza per migranti ai giornalisti, ed è composta da cittadini, associazioni di comuni, associazioni di avvocati e professionisti vari (politici, giornalisti etc.) Si sono svolte delle visite nei centri di accoglienza e delle interviste agli ospiti e al personale di alcune strutture presenti sul territorio regionale pubblicate in un report, in cui si riscontrano numerose problematiche, in particolar modo relative alla mancanza di trasparenza sulla gestione dei centri, molti dei quali non sono stati disponibili a concedere l'ispezione ai volontari (ad esempio: "l'ex Motel Agip di via Santa Maria Chiara a Cagliari, che ospita 300 richiedenti)<sup>25</sup>

Le problematiche comuni rilevate nei centri riguardano:

- L'isolamento delle strutture dai centri abitati o dalle fermate

dei trasporti pubblici

- Le condizioni di promiscuità in cui vivono donne, uomini e minori, che dormono negli stessi locali, ammassati l'uno accanto all'altro
- Le condizioni igieniche precarie, posti inadeguati, bagni allagati.

<sup>25</sup> Nota: Francesca Mulas "Nei ghetti dell'accoglienza: il report sulle strutture sarde per migranti", in Sardiniapost.it, 20 ottobre 2016

<sup>26</sup> Nota: Andrea Deidda, "Migranti, altolà della Regione a Salvini: "No ai tagli sulla qualità dei servizi", in sardiniapost.it, 25 Luglio 2018

<sup>27</sup> Nota: "Migranti, presentato il nuovo piano regionale per l'accoglienza" in sardiniapost.it, 09 giugno 2017

Secondo l'assessore regionale agli Affari Generali Filippo Spanu, riguardo all'accoglienza dei migranti nei centri Cas, la situazione nel 2018 è in fase di miglioramento, ma non nega le criticità dei centri aperti negli anni precedenti:

*"Bisogna tenere in considerazione il contesto in cui sono stati fatti quei bandi ovvero una situazione che in quel momento (tra il 2015 e 2016, nda), quando i migranti che sbarcavano erano numerosi, era di grandissima urgenza. Le navi arrivavano da un giorno all'altro e bisognava affrontare l'emergenza in tempi strettissimi. Oggi non siamo di fronte a una situazione caotica, lentamente anche grazie alla collaborazione tra le istituzioni il sistema si sta spostando verso un'accoglienza diffusa."*<sup>26</sup> Sempre secondo l'assessore, i miglioramenti della gestione dell'accoglienza in Sardegna sono dovuti all'attuazione del nuovo "Piano regionale per l'accoglienza" che è stato redatto a fine 2016, come strumento di pianificazione fra gli assessorati, per facilitare e integrare differenti politiche:

*"L'obiettivo del piano – ha dichiarato l'assessore Spanu – è quello di consolidare il sistema di accoglienza di primo e secondo livello per far fronte in modo sempre più efficace ai crescenti flussi migratori, nel rispetto delle norme internazionali, assicurando azioni coordinate e massima solidarietà"*<sup>27</sup>

*"Il Piano aggiornato è in sintonia con l'intesa tra il Governo e l'Anci che, il 14 dicembre 2016, ha regolato la distribuzione equilibrata e sostenibile dei richiedenti asilo e rifugiati tra le varie realtà locali. La Giunta Pigliaru – ha aggiunto – intende migliorare e potenziare il sistema di accoglienza diffusa nei territori e, per questo, ha instaurato un rapporto di collaborazione con l'Anci nel supporto ai Comuni per la predisposizione delle proposte progettuali sui Bandi Sprar, il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. La Regione non ha una competenza primaria in materia di accoglienza di flussi migratori non programmati ma vuole fare la sua parte e si confronta con il Governo e con gli enti locali per individuare le*

“Migranti, LasciateCIEntrare a Sassari nel CAS di Via Planagia: dis-accoglienza, MSNA e donne in promiscuità”

Report redatto da Yasmine Accardo, Francesca Mazzuzi, Maria Grazia Krawzyck, Daniele Pulino

“Una delegazione della Campagna LasciateCIEntrare ha visitato in data 18 febbraio il CAS sito in Sassari, via Planagia 14, gestito da SDP Servizi Soc. Coop. Sociale a r.l.

Si tratta di un vecchio palazzo fatiscente, che nonostante il degrado ha ricevuto l’agibilità in seguito a controllo dei vigili urbani.

Al nostro arrivo fervono le pulizie in ogni piano. Nel lavoro di pulizia sono impiegati alcuni dei richiedenti asilo che indossano una divisa da inservienti. Il gestore ci dice di aver assunto alcuni richiedenti asilo, con contratto part-time a tempo determinato.

Le porte delle stanze sono mal ridotte, in legno. Nessuna possiede serrature o chiavi. Alcuni ospiti ci dicono, infatti, che non lasciano mai oggetti importanti in camera: portano tutto con loro per timore di furti. Il gestore del Centro ci conferma che, di norma, non offrono più il servizio di custodia degli effetti personali degli ospiti, a causa di problemi occorsi in precedenza.

Ci sono bagni su ogni piano: in alcuni di essi le pareti sono piene di muffe per perdita dai piani superiori che risalgono a mesi visto il colore e la consistenza. I bagni non sono dotati di porte e sono organizzati in un ambiente unico dove ci sono sia le docce sia i water, senza alcun tipo di divisione. In alcune stanze abbiamo rilevato forte odore di feci e urina proveniente dalle stesse, in una delle stanze dei minori i ragazzi ci mostrano una mattonella bucata dietro la quale passa il tubo di scarico del wc, è chiusa con palline di carta per evitare l’emissione dell’odore.

Le stanze sono sovraffollate, con una media di meno 2 m<sup>2</sup> di spazio vitale a persona, con letti singoli o a castello, prive di armadi. Benché ci siano termosifoni piatti per il riscaldamento in ogni piano, non tutti funzionano.

Il cibo e la distribuzione dei pasti sono gestiti da un catering esterno e gli ospiti lamentano la scarsa quantità di cibo loro offerto, affermando non essere sufficiente a sfamarli. Alcuni minori ci mostrano le razioni del cibo: in un bicchiere di plastica servono un po’ di latte e 5 biscotti per la colazione, “se chiediamo del tè, ci dicono che non ce n’è!”, il pasto è servito in un piccolo piatto di plastica, con due cucchiainate il riso è finito, le verdure sono un optional, la carne (di pollo) è disponibile soltanto il sabato e la domenica.

Tutti gli ospiti si lamentano di non possedere alcun documento, fatta eccezione per una carta di residenza della struttura, che non ha alcun valore giuridico, ovviamente. Quasi tutte le persone all’interno, nonostante siano qui da oltre 6 mesi non hanno ancora formalizzato la richiesta d’asilo. Sono quindi privati di qualsiasi diritto e sono preoccupati anche quando escono dal centro: “se ci fermano, cosa diciamo?”

Nessuno sta preparando o ha mai preparato l’intervista in Commissione, che rappresenta una delle basi fondamentali nel percorso d’accoglienza, necessario a produrre, eventualmente, tutta la documentazione necessaria a dimostrare la veridicità della propria storia personale.

Nessuno di loro è informato rispetto all’accesso al sistema sanitario pubblico. Tutti infatti si recano all’ambulatorio Emergency o dal medico che è presente in struttura due volte a settimana e che si occupa di seguire i singoli casi.

“Avete carta sanitaria?”. “Non abbiamo niente”. Ci hanno detto che avremo tutto dopo la Commissione.

Secondo quanto ci racconta il gestore del centro, tutte le pratiche amministrative relative all’emissione di carta d’identità e tessera sanitaria nazionale sono rimandate a dopo la Commissione. “Bisogna essere sicuri di inserire i dati corretti” – dice il responsabile del centro. La normativa, però, non trova riscontro in quanto dichiara: la residenza infatti rappresenta un diritto di ogni persona (Art.16 Cost.) ed il richiedente asilo deve riceverla, a partire dai tre mesi di permanenza nel centro (art. 6, co. 7, testo unico delle leggi sull’immigrazione, emanato con d. lgs.n. 286/1998). In

caso di errori nel nome, la carta d'identità può essere facilmente modificata, presentando il permesso di soggiorno definitivo, con i dati corretti in sede di Commissione Territoriale.

Riguardo invece l'assistenza sanitaria, gli ospiti del centro hanno codice STP, ma non sono a conoscenza del suo significato, non avendo mai usufruito del servizio e non avendo mai avuto accesso agli ambulatori STP di medicina generale per l'assistenza sanitaria di base. Una delle basi dell'accoglienza dovrebbe essere la costruzione di percorsi di autonomia, che comprendono anche la conoscenza del sistema sanitario nazionale e l'accesso alle cure.

"Il pavimento oscilla" – continua K. – "questo è un palazzo vecchio. Sarà sicuro?"

Mentre continuiamo a parlare con alcuni ospiti, gli stessi ci dicono che sono presenti minori all'interno, di varia nazionalità. Si tratta di circa trenta minori, presenti nel centro da oltre 5 mesi. Tutti al momento senza Tutori. Il sistema d'accoglienza prevede percorsi diversificati per minori ed adulti. In Sardegna sono pochissimi i centri in cui non vi sia promiscuità. Una prassi tollerata e accettata come se fosse cosa normale. Siamo di fronte ad una violazione costante e colpevole in tutta la Sardegna rispetto ai diritti dei minori, che necessitano di essere accolti in luoghi sicuri e protetti, come da Art. 2, 3, 29, 30, 31, 37 della Costituzione; Convenzione ONU sui diritti del fanciullo 1989; Direttiva 2003/9/CE del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003; Art. 403 del Codice Civile; T.U 286/89 e rego. Att. D.P.R. 394/99; D.P.C.M. 535/99; Art. 10 l.n. 184/83 nonché art.42 della Legge 218/1995 che tutela dall'adozione di provvedimenti che possono essere gravemente lesivi di tali diritti.

"Avete mediatori?" M. risponde "c'è chi parla inglese e francese, ma sono italiani. Non ci sono mediatori del nostro paese". M. mi guarda un po' perplesso, come se la parola mediatore non avesse un significato definito. "Vi sono stati conflitti tra comunità diverse? Come li risolvete?"

La mediazione all'interno del sistema d'accoglienza non è un optional, ma è previsto dai bandi e rappresenta una necessità, per molti mediazione equivale a traduzione ed il servizio viene affidato spesso solo a chi conosce un po' di inglese o francese, appunto, senza che abbia alcuna conoscenza delle culture e tradizioni di provenienza dei richiedenti asilo. Se poi tra essi vi è chi parla altre lingue e non inglese o francese, questo sarà destinato all'isolamento e all'impossibilità di far comprendere le proprie esigenze oltre che il luogo in cui si trova.

Mentre continuiamo il giro nelle stanze, osserviamo le pareti con i fili scoperti e continuiamo a confermare l'assenza di possibilità di chiudere le porte.

Il gestore nel frattempo, racconta sulle attività di inclusione/integrazione degli ospiti del centro con la popolazione locale, attraverso attività sportive, di pubblica utilità e lavorative, insieme ad altre associazioni e istituzioni locali. Arriviamo al primo piano dove vi sono di fronte a una stanza di uomini, tre ragazze nigeriane di 17 anni. La porta è aperta. Anche qui non vi sono chiavi. B. ci fa entrare, stanno dormendo, ma B. è palesemente stordita da qualcos'altro, notiamo una lattina di Malto, una delle bevande energizzanti che vengono utilizzate per stordirsi, per dimenticare. B. risponde con calma e alla domanda, "Vorresti andar via da questo centro?", ci risponde "Sì" – un po' incredula. Le chiediamo delle docce: "È un teatro, tutti possono guardare. Anche quando vado alla toilette". Questa, infatti, si trova di fronte, in mezzo a camere sempre con altri uomini adulti. Così tutti possono guardare. Una violenza costante, inaccettabile.

Dietro un lenzuolo, che funge da tenda, si affaccia B. che intanto ascolta musica e cerca di riposare. Sono entrambe molto provate. Parlano poco.

"Riuscite a chiudere la porta?". "No, ma qui entra solo chi bussa". Peccato che dopo pochi minuti entra spalancando la porta uno degli ospiti.

Dopo tutti gli abusi subiti durante il percorso per arrivare in Italia, anche qui. Non è cambiato nulla. La terra dei diritti offre miraggi: diritti, tutela, possibilità di ricostruirsi una vita. È una farsa. Grazie al nostro sistema di accoglienza stiamo riuscendo a perpetrare violenze e abusi. Rappresentiamo un prolungamento delle sofferenze vissute in Libia. Una reiterazione.

Donne e minori si ritrovano a riaffrontare le stesse minacce, la stessa paura con un'aggravante: la disillusione.

B. ci guarda con gli occhi assenti, ci guarda da dietro la curva del dolore. Muta.

Usciamo da questo centro storditi, arrabbiati. Abbiamo inviato tutte le richieste del caso e chiesto i trasferimenti urgenti agli organi competenti per i minori (in una Regione dove nemmeno c'è un Garante per i Diritti dei minori), per le donne. Il giorno 22/02/2017, grazie al nostro intervento, le tre ragazze minorenni sono state trasferite in un altro centro ad hoc per minori non accompagnati.

Andremo avanti a oltranza. Fino al prossimo caso. Correndo dietro alla catastrofe di questo sistema di dis-accoglienza,

una situazione al di fuori di ogni controllo, costruita per generare vittime e sfruttamento e rabbia. Per quanto tempo ancora la faranno franca le nostre istituzioni colpevoli e del tutto incapaci di dare spazio a un'accoglienza diffusa affidata agli enti locali e non a organi di "sicurezza" come le Prefetture, che non hanno alcuna "visione" sulle dinamiche di inclusione?

FOCUS: fonte [www.lasciatecentrare.it](http://www.lasciatecentrare.it)

“Migranti, monitoraggio accoglienza: LasciateCentrare visita il CAS Ex Discoteca Kiss Kiss (SS) ”

Report redatto da Yasmine Accardo, Francesca Mazzuzi, Maria Grazia Krawzyck, Daniele Pulino

“In seguito ai fatti intercorsi il giorno 18 febbraio, quando una delegazione della campagna è stata allontanata dal centro di accoglienza, siamo ritornati il 20 febbraio per accompagnare un rappresentante del comune di Sassari. Tra i nostri obiettivi, verificare la condizione dei minori e delle donne era una priorità. Ricordiamo che il Cas ex discoteca Kiss Kiss, già il nome la dice lunga, si trova in una strada sterrata lungo la 131 tra Sassari e Porto Torres. L'accesso al centro è possibile soltanto da un lato della statale e spesso gli ospiti sono costretti ad attraversare a piedi la strada e scavalcare il guardrail per raggiungere la fermata del bus più vicina. La distribuzione di giubbotti catarifrangente non può essere una soluzione al pericolo di essere investiti, ma il gestore della struttura afferma di condurre una sensibilizzazione a livello comunale affinché migliorino il servizio di trasporto almeno fino al centro di accoglienza. A un primo momento di ostilità e incomprensione, e in seguito alla chiamata informativa da parte della prefettura al gestore, l'operatore presente ci fa entrare. Nel frattempo, il gestore stava rientrando dalla Asl e si mette a disposizione per parlare con noi e farci fare la visita del centro. Da un punto di vista legale/burocratico, tutti gli ospiti sembrano avere i documenti, molti posseggono già la protezione internazionale (alcuni somali incontrati dagli attivisti confermano di avere la sussidiaria e lo status di rifugiato), ma i problemi sorgono sul piano sanitario. Il gestore afferma di rivolgersi all'ambulatorio di Emergency per facilitare l'emissione del STP da parte della Asl locale, e anche in seguito, l'ambulatorio sembra prestare comunque assistenza sanitaria generica. In particolare, i minori presenti nel centro sembrano attualmente sprovvisti di codice STP, il gestore dice che senza la nomina del tutor è impossibile fargli fare delle visite specialistiche. E a quel punto ci conferma che, malgrado abbia fatto la richiesta al Tribunale competente secondo l'iter previsto, da agosto a oggi, tutti i minori non accompagnati (9 presenti nella struttura per l'esattezza), non hanno ancora un tutor, con tutto quello che implica anche da un punto di vista legale.

Il gestore ci accompagna poi nel piano superiore della struttura (un fabbricato che era in opera di costruzione durante la prima visita di giugno), nel quale secondo lui, stanno i minori presenti: “quando compiono 18 anni, li trasferiamo al piano di sotto, negli stanzoni con gli altri adulti”. Dal bagno della stanza “destinata ai minori”, usciamo sul tetto della struttura: tutto intorno campagna, un centro di raccolta materiale industriale da un lato, un club privé dal altro. Alcuni ragazzi prendono il sole, per lo più nigeriani e gambiani. I saluti tra loro e il gestore sono abbastanza amichevoli. Chiediamo poi di incontrare le ragazze, così ci guidano nella parte alta della discoteca, quella forse adibita a uffici, o altro un tempo. Le ragazze sono una ventina tra nigeriane e somale, sono suddivise in 4-5 stanze e hanno un bagno privato che posso chiudere con la chiave, come anche le stanze. Incontriamo due nigeriane, una sembra davvero una ragazzina, il gestore ci racconta che ne ha 4 in stato di “obbligo di dimora” e che da agosto i carabinieri di Porto Torres le hanno affidate al centro, non se n'è poi saputo nulla, sono in attesa della decisione del tribunale riguardo i reati commessi. Le ragazze dicono di “stare bene”, eppure non frequentano la scuola e vorrebbero fare dei corsi di formazione; la più giovane sogna di diventare una parrucchiera. Qui sono lontane da ogni cosa. Erano 43 quando sono arrivate, ne sono rimaste soltanto 15, e queste sono seguite a quanto pare da un'associazione anti-tratta che si reca regolarmente al centro per fare i colloqui con loro. Una delle basi per sottrarre le donne al rischio di tratta o al suo perpetrarsi è il collocarle in strutture ad esclusiva presenza femminile ed in zone a basso rischio di reclutamento. L'ex Discoteca Kiss Kiss si trova nella periferia di Porto Torres, un'area degradata dal punto di vista sociale, come abbiamo

avuto modo di verificare dopo un breve giro nei dintorni. Inoltre, abbiamo ancora impressa la modalità con cui siamo state scacciate qualche giorno prima: dopo aver appena richiesto di poter chiacchierare esternamente con le donne, siamo state invitate ad uscire e ci è stato chiuso il cancello con tanto di lucchetto. “Le donne parlano solo con autorizzazione del responsabile”: sono parole terribili che dicono chiaramente che queste persone non appartengono a loro stesse. “Stare Bene”? Com’è possibile stare bene in un luogo in un luogo del genere, dove non ci sono nemmeno finestre e si dorme accampati?

Il gestore poi ci presenta il caso di H.I. della Nigeria, che è in attesa da oltre un anno della decisione della Commissione Territoriale. Il suo caso è piuttosto complesso, il gestore ci chiede una mano d’aiuto su Cagliari per sollecitare la Commissione.

Quando torniamo al piano terra, nella sala da ballo, un attivista si ferma a chiacchierare con un giovane appoggiato al piano bar con le cuffiette nelle orecchie. Il giovane si trova un po’ a disagio, alle domande di rito, “come ti chiami?”, il giovane si mostra impaurito della presenza di alcuni ospiti della struttura che stanno intorno, prima di rispondere verifica sempre che nessuno possa ascoltare la conversazione. All’evidenza del bisogno di parlare con qualcuno, l’attivista cerca di distendere il tono della conversazione per permettergli di aprirsi, nel frattempo una operatrice del centro gira intorno ai due con la scusa di preparare il servizio del pasto. Il giovane parla a voce bassa assicurandosi che nessuno lo senta, dice di essere lì da agosto e di non aver un tutor; ripete in continuazione che vorrebbe avere la possibilità di andare a scuola. Il centro di accoglienza offre un corso di lingua italiana all’interno della struttura per due volte la settimana, ma lui sostiene che l’insegnante non ha pazienza e tanti non riescono a seguirlo. Continua a scrutare con gli occhi la presenza degli ospiti intorno, mentre chiede all’attivista se è in grado di aiutarlo. Indica lo spazio nella grande sala da ballo, dove lui dorme: in mezzo ad altri adulti e non, a quanto pare, nel locale prefabbricato ad hoc nella parte superiore della struttura, come ci avevano mostrato. Afferma di non fidarsi di nessuno e cerca di raccontare anche la propria storia personale, del perché è fuggito dal suo paese e della sua famiglia. Alla domanda “se ci fosse la possibilità, saresti d’accordo nell’essere trasferito in un altro centro?”, lui risponde “sì, io voglio soltanto andare a scuola”. Dà volentieri il suo numero di telefono all’attivista con la speranza che possa avere buone notizie per lui.

E’ un ragazzo solo e si trova in una situazione di forte disagio, di tensione e di paura, che andrebbe approfondita e alla quale bisognerebbe prendere i giusti provvedimenti. Come lui altri minori potrebbero trovarsi nella stessa situazione in questo momento. Il Cas non è il luogo adatto per l’accoglienza di minori non accompagnati che vivono in situazione di promiscuità con gli adulti e ai quali è negato il diritto di avere un tutor, di essere seguiti da un educatore, di poter andare a scuola o praticare uno sport. Cos’altro deve essere violato?

Il Cas Ex discoteca Kiss Kiss è un esempio eclatante, come tanti altri della provincia, di quella che è conosciuta col nome di “Dottrina Pisanu”, che vuole i centri di accoglienza per richiedenti asilo scollegati dai centri abitati. Ci sono persone che vivono lì da oltre un anno, in un grande camerone e con un telo bianco sopra il letto come unico elemento di privacy.

Un luogo privo di finestre, dove vivono in promiscuità donne, minori, uomini, in una zona degradata della periferia di Sassari, in stretta vicinanza di un club privé. Uno scenario che parla di abusi subiti in silenzio, dietro porte chiuse.

A cosa serve parlare se poi donne e minori non verranno spostati? Chi tutela queste persone? Chi? Se proprio quelle Istituzioni che dovrebbero garantire queste persone creano e reiterano situazioni di promiscuità del tutto fuorilegge? Questa forma di accoglienza ci sembra soltanto in pericolosa continuità con le violenze subite prima dell’arrivo in Italia, una violenza “democratica” in cui “stanno tutti bene”.

Le strutture di accoglienza avulse dai centri abitati contribuiscono, inoltre, inevitabilmente ad aumentare la marginalità sociale, oltre che quella economica, di persone che già per definizione sono vulnerabili e andrebbero pertanto tutelate con maggior attenzione.

Perché questo luogo è stato aperto? Cosa ancora deve essere violato perché venga chiuso!”

<sup>28</sup> Nota: "Migranti, presentato il nuovo piano regionale per l'accoglienza" in sardiniapost.it, 09 giugno 2017

<sup>29</sup> Nota: "Migranti, presentato il nuovo piano regionale per l'accoglienza" in sardiniapost.it, 09 giugno 2017

<sup>30</sup> Nota: Migranti: raddoppiano Sprar in Sardegna, 1.200 lavoratori sardi coinvolti nel sistema di accoglienza, in ansa.it, 29 marzo 2018

<sup>31</sup> Nota: Report mensile sui Minori stranieri non accompagnati (MSNA), Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione Divisione II, Dicembre 2017

*migliori strategie di intervento".<sup>28</sup> Contestualmente alle parole dell'assessore, Angela Quaquero, presidente dell'Ordine degli Psicologi della Sardegna, che ha collaborato alla realizzazione del Piano, dice riguardo ai progetti Sprar: "80 comuni hanno presentato la domanda per partecipare ai bandi. Con lo Sprar facciamo un salto di qualità e passiamo a un'accoglienza micro-diffusa che non provoca squilibri nei territori e assicura ai migranti migliori opportunità di inserimento nel contesto sociale". La Regione svolge inoltre un ruolo significativo nell'accoglienza dei minori non accompagnati: "Attualmente le strutture dell'isola ospitano 800 minori. La stessa Regione contribuisce con risorse proprie alla quota destinata ai comuni che ospitano minori, sino a un massimo di 35 euro al giorno pro capite. Sono stati poi avviati progetti integrati di inclusione attiva per ragazzi di età compresa tra i 16 e i 18 anni ospiti in comunità residenziali"<sup>29</sup>*

Attualmente i centri Sprar presenti sul territorio regionale sono 17, offrono accoglienza a 400 ospiti. Cinque di questi si trovano nella provincia di Cagliari (Cagliari, Quartu, Capoterra, Uta, Villasimius), solo un centro nel Medio Campidano a San Gavino, uno nel Sulcis ad Iglesias, cinque nella provincia di Sassari (Sassari, Bonorva, Santa Teresa di Gallura, Alghero, Porto Torres, Alghero), tre in provincia di Nuoro (Austis, Nuoro, Unione dei comuni del Marghine) e uno a Tresnuraghes, nell'oristanese.<sup>30</sup>

Il Report mensile sui Minori stranieri non accompagnati (MSNA)<sup>31</sup> afferma che in Italia, sino al 31 dicembre 2017, i minorenni che sono arrivati in Italia sono oltre 18 mila, mentre in Sardegna se ne contano 706, pari al 3.9% del totale nazionale. In questo settore la Sardegna risulta ancora sottodimensionata, dato che in assenza di strutture dedicate, i minori vengono accolti nei centri per adulti in una situazione alquanto delicata, che vede il loro benessere psico-fisico gravemente a rischio. Gli unici centri sul territorio che si occupano dell'accoglienza ai minori stranieri non accompagnati sono quelli di Aglientu, Austis, Bonorva.

Nel luglio del 2014 è stata raggiunta un'intesa in sede di Conferenza Unificata, in cui i migranti che sbarcano sulle coste italiane vengono assegnati alle regioni in base alla partecipazione al Fondo Nazionale per le politiche sociali. La Sardegna concorre al Piano di Distribuzione per il 2,96% del totale della popolazione migrante presente sull'intero territorio nazionale. Secondo quanto riportato dal Ministero dell'interno - Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, i migranti presenti sul territorio sardo al 31/12/2017 erano 4.987, ovvero il 2.71% del totale delle presenze sul territorio

nazionale, mentre nel periodo compreso fra il 20 giugno 2014 e il 31 dicembre del 2017 sono giunti sull'isola 22.717 migranti. Nel 2017 sono arrivate sull'isola 5.487, facendo registrare un calo del -38.39% rispetto al 2016 di cui 3.551 sbarchi programmati nel porto di Cagliari, mentre i restanti 1.936 sono arrivati tramite imbarcazioni indipendenti nelle coste del Sud Sardegna.

La rotta privilegiata di questi sbarchi irregolari è Algeria-Sardegna che in controtendenza a quanto accade sul territorio italiano dove nel 2017 si è registrato un netto calo rispetto agli anni precedenti, ha continuato a crescere significativamente, +75% rispetto al 2016, raggiungendo quasi le duemila unità.<sup>32</sup>

Ciascuna Prefettura della regione provvede alla distribuzione dei migranti nei rispettivi territori di competenze, l'attuale normativa prevede che i migranti siano collocati in maniera prioritaria nei centri Sprar e qualora non ci fosse disponibilità in questi centri si dovrebbe collocarli nei Cas.

<sup>32</sup> Nota: Piano regionale per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati Aggiornamento tecnico-finanziario - Anno 2018. Regione autonoma della Sardegna

<sup>34</sup>Nota: Prefetture –U.T.G.

Cagliari Sassari Nuoro Oristano,  
Protocollo tra la Prefettura di  
Cagliari – Sassari – Nuoro –  
Oristano ANCI Sardegna e Regione  
Autonoma della Sardegna  
per un'accoglienza graduale,  
proporzionata, equilibrata,  
sostenibile e diffusa dei migranti  
richiedenti la protezione  
internazionale, Ottobre 2017

<sup>35</sup>Nota: Potocollo tra la Prefettura  
di Cagliari – Sassari – Nuoro –  
Oristano ANCI Sardegna e Regione  
Autonoma della Sardegna  
per un'accoglienza graduale,  
proporzionata, equilibrata,  
sostenibile e diffusa dei migranti  
richiedenti la protezione  
internazionale

### 3.3 I due Protocolli di Intesa regionali

Per migliorare la situazione dell'accoglienza in Sardegna, è avvenuto un incontro formale che ha avuto luogo in prefettura a Cagliari nel gennaio del 2017 che ha prodotto due documenti importanti per risolvere le criticità del sistema.

Sono stati sottoscritti in prefettura "Due protocolli d'intesa in materia di accoglienza e di integrazione dei richiedenti protezione internazionale"<sup>34</sup>

Hanno partecipato alla sottoscrizione di questi due documenti:

- Gerarda Pantalone (capo dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del ministero dell'interno)
- Tiziana Costantino (prefetto di Cagliari)
- Giuseppe Manari (prefetto di Sassari)
- Carolina Bellantoni (prefetto di Nuoro)
- Emilio Deiana (presidente dell'Anci Sardegna)
- Francesco Pigliaru (presidente della regione Sardegna)
- Massimo Zedda (sindaco di Cagliari)
- Nicola Sanna (sindaco di Sassari)
- Andrea Soddu (sindaco di Nuoro)
- Andrea Lutz (sindaco di Oristano)

Il primo documento sottoscritto è finalizzato a "favorire un'accoglienza graduale, proporzionale, sostenibile e diffusa attraverso una maggiore partecipazione dei comuni (favorendo i bandi Sprar nei comuni della Sardegna), e incentivando il passaggio dei richiedenti dalla prima accoglienza, all'accoglienza di secondo livello anche con la conversione dei posti dei centri di accoglienza straordinaria Cas in Sprar là dove possibile, secondo procedure avanzate del Ministero

Il secondo documento invece promuove "l'impiego dei Richiedenti in attività di utilità sociale al fine di determinare le condizioni per un più compiuto inserimento nel tessuto sociale, promuovere percorsi di integrazione dei migranti ospiti dei Cas attraverso attività non lucrative di volontariato e finalizzate al raggiungimento di uno scopo sociale e/o di pubblico interesse che consentano di svolgere un ruolo attivo a favore delle collettività locali. I comuni possono siglare intese con i gestori dei centri di accoglienza e con le organizzazioni territoriali al fine di co-progettare le attività.

Successivamente alla compilazione delle linee guide individuate dai due protocolli regionali, è stato presentato nel marzo del 2018 il "Piano regionale per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati". Questo documento è stato realizzato coerentemente rispetto al "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario

di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati. Fra gli obiettivi del piano regionale vengono individuati quelli di: *“Rafforzamento dell’organizzazione della filiera della seconda accoglienza e di supporto agli enti locali per l’incremento dei posti Sprar”*.<sup>35</sup> Da ciò che si evince dal documento, risulta assolutamente necessario che in Sardegna si attui, fra le altre cose, un potenziamento della rete Sprar.

A partire dal 2015 la Regione, in collaborazione con l’Anci, ha svolto una campagna di sensibilizzazione con gli enti locali, atti a coinvolgere maggiormente gli attori locali nella gestione dell’accoglienza attraverso una serie di obiettivi:

- maggiore coinvolgimento all’interno della rete di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati
- facilitare la trasformazione dei centri Cas in centri Sprar
- migliorare la rete di accoglienza dei migranti in maniera proporzionale a quella della popolazione locale.

La situazione della popolazione in Sardegna analizzata nella prima parte del capitolo ci mostra come la regione abbia bisogno di investire su delle politiche attive che mirino alla mitigazione della crisi demografica, anche attraverso la promozione sul territorio di centri di accoglienza Sprar. In una regione dove la disoccupazione assoluta e giovanile è fra le più alte in Europa e dove molti si vedono costretti a emigrare per cercare un lavoro la gestione di questi centri potrebbe essere una speranza per molti giovani sardi pronti a lavorare in questo sistema: psicologi, mediatori culturali, assistenti sociali e amministrativi, volontari. I documenti nati dagli incontri politici prima citati sono la dimostrazione che a livello regionale, la lettura della problematica dello spopolamento è da leggersi contestualmente a quella dell’accoglienza che può garantire, oltre all’indiscusso impatto positivo a livello umano, anche una grande fonte di investimenti da convogliare sul territorio attraverso progetti trasparenti come quelli dei centri Sprar, che assicurano lavoro a un’ampio range di figure professionali, permettono alle comunità locali di aprirsi ad altre culture e di crescere come popolazione, impediscono la formazione di marginalità, sia spaziali che sociali.

## CAPITOLO 4

### IL CENTRO DI ACCOGLIENZA STRAORDINARIA DI MONASTIR

<sup>1</sup> Nato nel 1989 come iniziativa Comunitaria, LEADER, acronimo dal francese Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale) è ora uno degli Assi prioritari delle politiche comunitarie di sviluppo rurale. Nel PSR Sardegna l'approccio LEADER ha il compito di sostenere le strategie di sviluppo locale attraverso gli strumenti del partenariato pubblico e privato, della programmazione dal basso verso l'alto, della cooperazione tra territori rurali e della messa in rete dei partenariati locali, a partire dalle pregresse esperienze LEADER e di progettazione integrata regionale. LEADER costituisce pertanto un Asse metodologico che concorre al raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Asse 3, impiegandone a tal fine le risorse al fine di mantenere e creare nuove opportunità occupazionali nelle aree rurali e migliorare, contestualmente, l'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione.

Un ruolo fondamentale nell'attuazione di tale strategia svolgono i Gruppi di Azione Locale (GAL), raggruppamenti di partner pubblici e privati che rappresentano le popolazioni rurali gli operatori economici presenti nel territorio.

L'area eleggibile di LEADER comprende per la maggior parte Comuni che presentano una condizione di spopolamento demografico e una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti."

fonte: regione.sardegna.it

<sup>2</sup> Nota: Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle aree LEADER. Un aggiornamento funzionale alle politiche di sviluppo rurale dell'Autorità di Gestione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Sardegna

#### 4.1 Il contesto: La pianura del Campidano

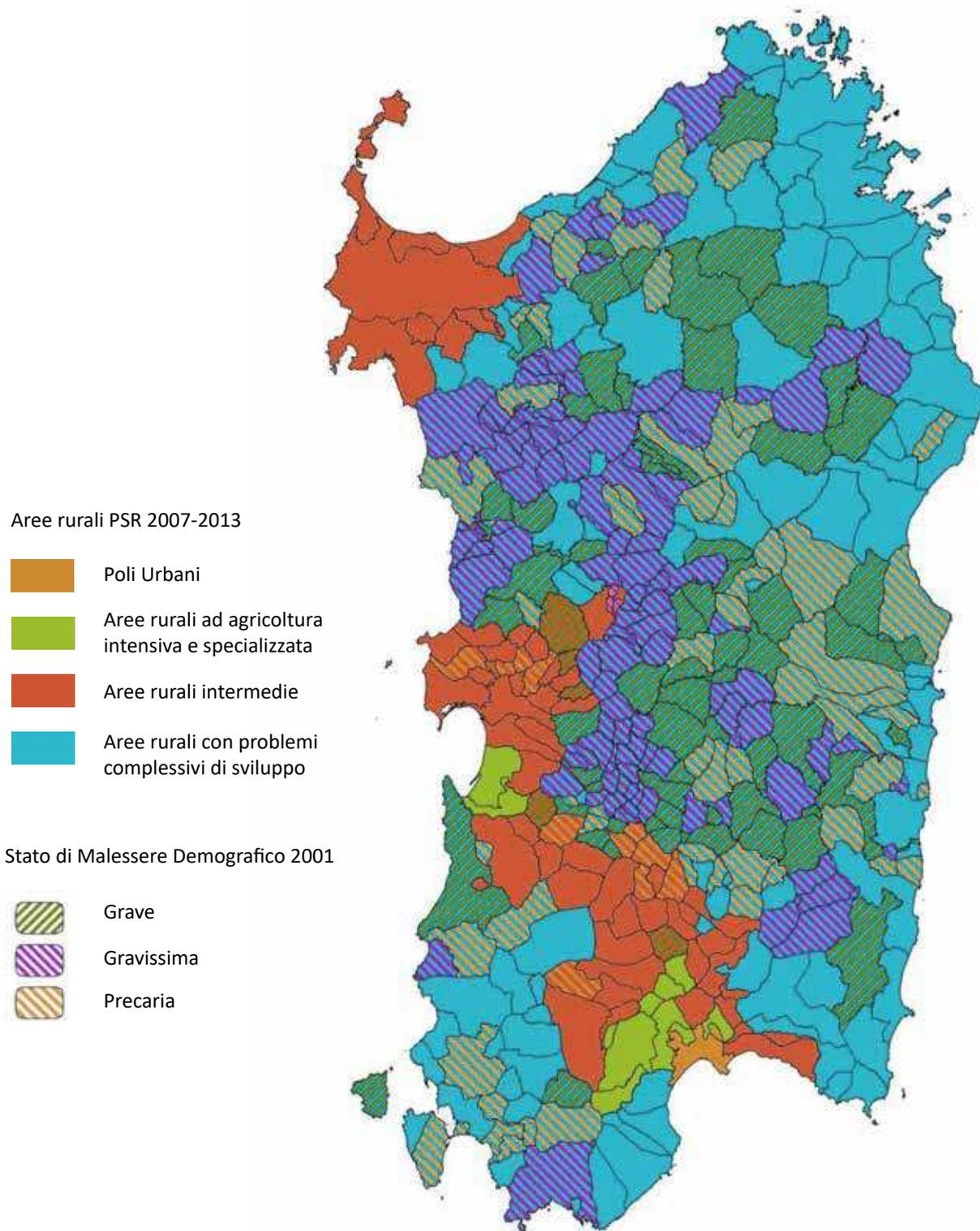
Il Campidano è un territorio pianeggiante della Sardegna sud-occidentale, si estende in direzione nordovest/sudest, da Oristano a Cagliari. È lunga circa 100km ed è larga dai 15 ai 20km. Il Campidano è a sua volta diviso in tre sub regioni: nella parte più a nord si trova il Campidano di Oristano (Alto Campidano), il Medio Campidano e il Campidano di Cagliari (Basso Campidano).

La territorializzazione del Psr, avvenuta attraverso l'individuazione delle aree Leader<sup>1</sup>, individua nell'area del Campidano, le aree con lo status di salute economica e demografica migliore della regione. Secondo questa classificazione in quest'area si trova l'unico polo urbano della Sardegna, quello dell'area di Cagliari, che è circondato da Aree rurali ad agricoltura intensiva e specializzata (ovvero l'area del Basso Campidano).

Seguendo il percorso della pianura verso nord individuiamo Aree rurali intermedie.

Come possiamo osservare dalla carta **di fianco**, la quasi totalità del territorio sardo è composta da "Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo"<sup>2</sup>, coinvolgendo il 78% dei comuni e l'81% della superficie territoriale. Nelle aree rurali intermedie, contraddistinte da un territorio prevalentemente pianeggiante, si trovano 71 comuni, che comprendono il 16% della superficie regionale e il 31% della popolazione. Queste aree concentrano maggiormente verso i poli urbani di Cagliari e di Oristano. Nel Basso Campidano sono concentrate le aree ad agricoltura intensiva specializzata, in cui si rilevano consistenti fenomeni di sviluppo del settore agricolo che interessano 10 comuni (il 2,2% della superficie regionale e il 7,7% della popolazione), e una maggioranza di piccole e medie imprese. Questo sviluppo del settore agricolo genera effetti positivi anche sull'indotto e sulle attività correlate, fra cui trasporti e trasformazione di prodotti, mentre il settore secondario è formato da aziende che operano prevalentemente in campo alimentare, nella lavorazione del legno, dei laterizi, dell'edilizia e metallurgico.

**Aree Rurali PSR 2007-2013 e Stato di Malessere Demografico**  
Fonte dati: Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle  
aree LEADER. Regione Autonoma della Sardegna

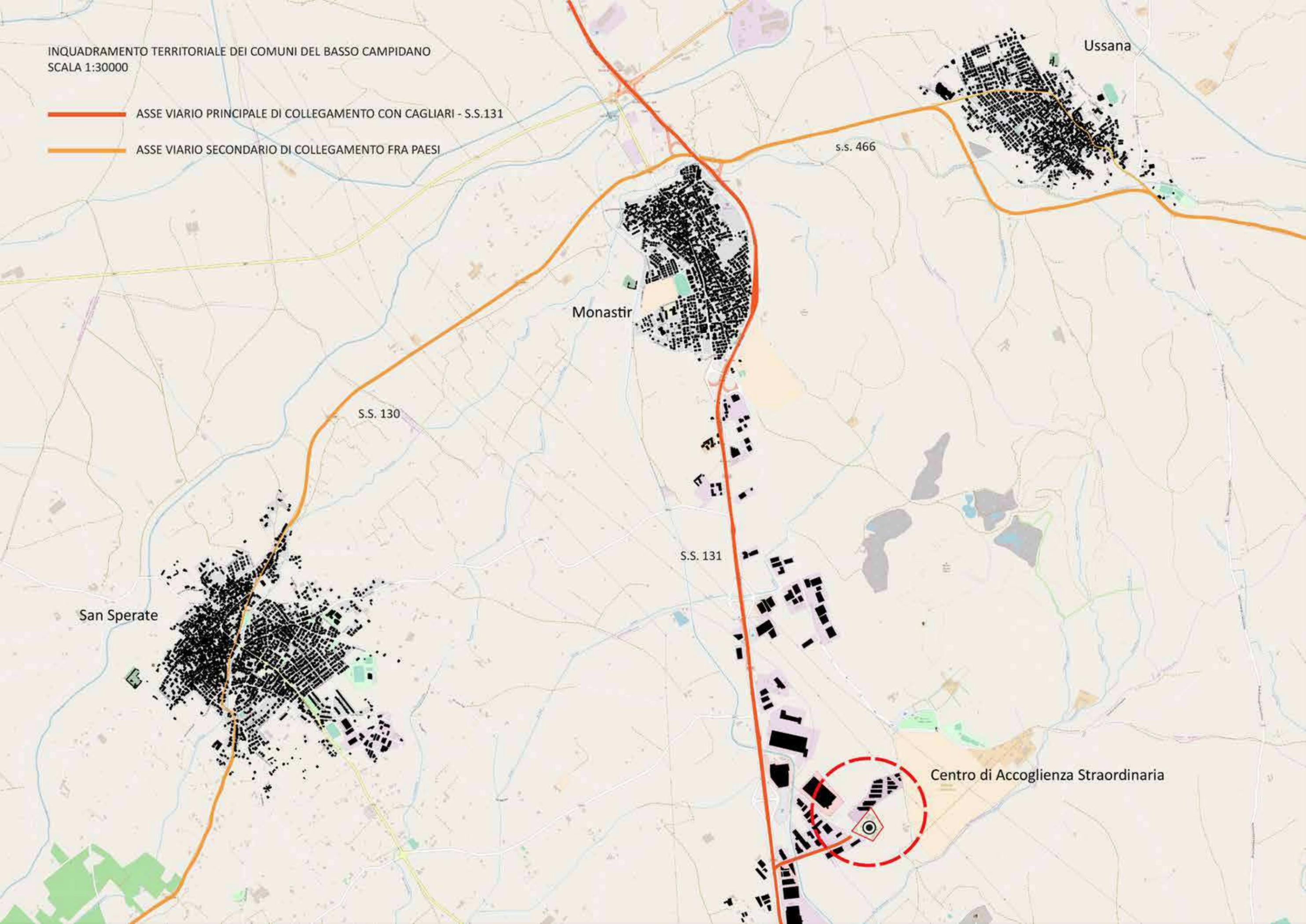


Sono state elaborate delle mappe territoriali in scala 1:30'000 per individuare l'ambito territoriale di cui si sta parlando, che comprende i tre comuni, Monastir, Ussana, San Sperate e anche la zona industriale in cui è situato il centro di accoglienza di Monastir. Come si può vedere dalla prima mappa, la collocazione del centro Cas è molto lontana dai centri abitati. Per raggiungere il centro è necessario l'utilizzo dell'auto, visto che l'asse di percorrenza principale per raggiungere la zona industriale è la strada statale 131. La seconda mappa invece mostra la morfologia del territorio. Da questa mappa possiamo notare come l'aria ad ovest della statale sia caratterizzata da un territorio pianeggiante, mentre la parte ad ovest è prevalentemente collinare.

Nella terza mappa è descritto l'uso del suolo; le aree pianeggianti sono quelle che ospitano le attività agricole, mentre nell'area ad ovest si trovano gli insediamenti industriali e artigianali, i cantieri, alcune aree estrattive, ma anche aree agricole come uliveti e vigneti.

INQUADRAMENTO TERRITORIALE DEI COMUNI DEL BASSO CAMPIDANO  
SCALA 1:30000

- ASSE VIARIO PRINCIPALE DI COLLEGAMENTO CON CAGLIARI - S.S.131
- ASSE VIARIO SECONDARIO DI COLLEGAMENTO FRA PAESI



Ussana

s.s. 466

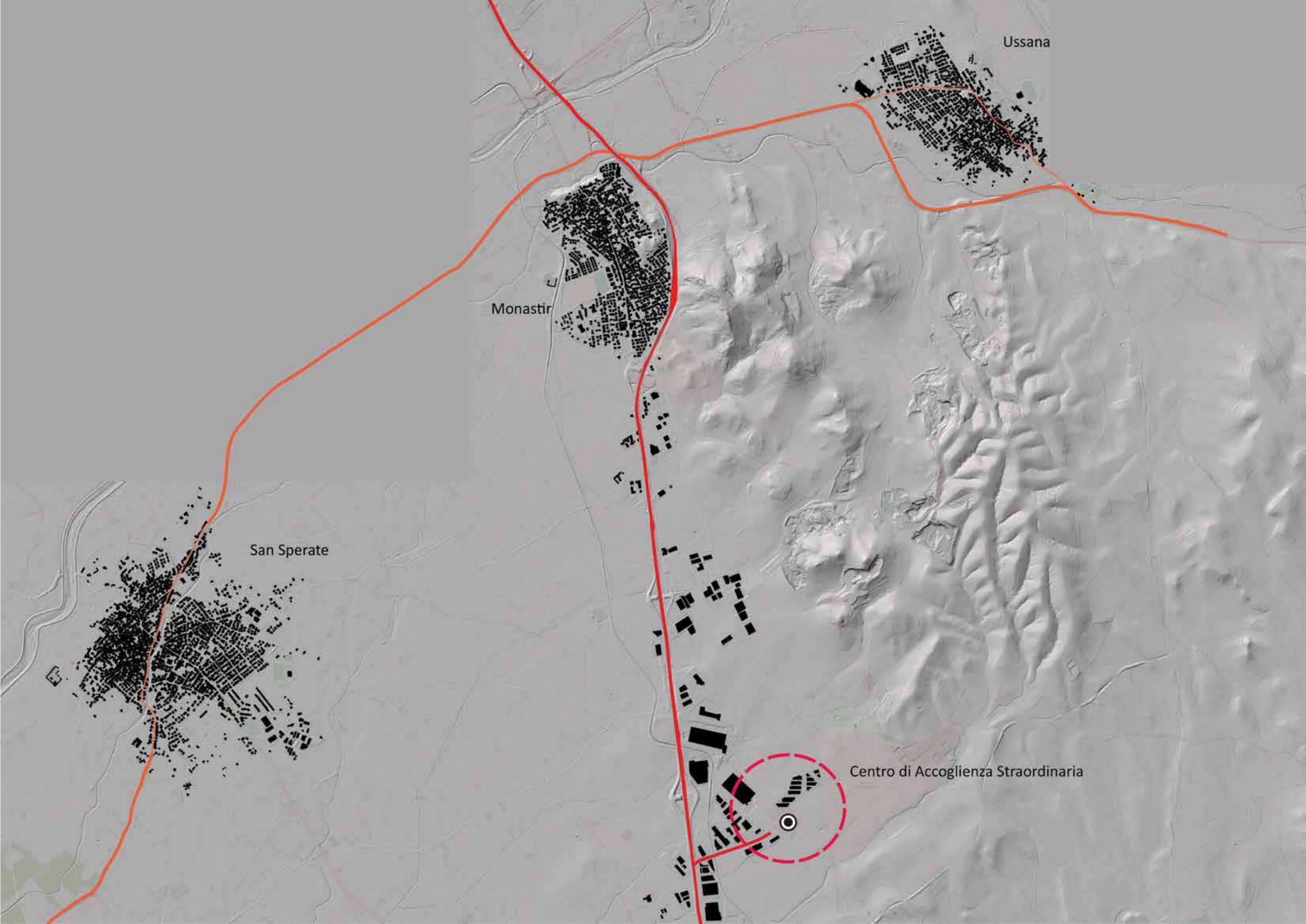
Monastir

S.S. 130

S.S. 131

San Sperate

Centro di Accoglienza Straordinaria



Ussana

Monastir

San Sperate

Centro di Accoglienza Straordinaria

Legenda  
CARTA USO DEL SUOLO

- AREE A PASCOLO NATURALE
- AREE ESTRATTIVE
- COLTURE AGRARIE
- COLTURA IN SERRA
- FRUTTETI E FRUTTI MINORI
- SEMINATIVI SEMPLICI E COLTURE ORTICOLE A PIENO CAMPO
- SEMINATIVI IN AREE NON IRRIGUE
- VIGNETI
- OLIVETI
- CANTIERI
- FABBRICATI RURALI
- INSEDIAMENTI INDUSTRIALI, ARTIGIANALI E COMMERCIALI E SPAZI ANNESSI
- VIVAI



<sup>3</sup>Nota: di fianco una ortofoto che individua l'area della zona industriale "Su Fraigu".

<sup>4</sup>Nota: "Monastir (Ca): chiude la scuola di Polizia penitenziaria, ospiterà un Centro per immigrati", In ristretti.org ottobre 2014

<sup>5</sup>Nota: "Monastir (Ca): chiude la scuola di Polizia penitenziaria, ospiterà un Centro per immigrati", In ristretti.org ottobre 2014

## **4.2 Il Centro di Accoglienza Straordinaria di Monastir, La storia dell'edificio**

Il Centro di Accoglienza Straordinaria di Monastir, sorge nella sede dell'ormai ex Scuola Penitenziaria di Monastir sito nella Strada Statale 131, km 15.600 in Monastir, località zona industriale "Su Fraigu", provincia di Cagliari.<sup>3</sup>

La storia dell'edificio comincia negli anni 80' quando venne costruito per ospitare la Scuola di Formazione per agenti di polizia penitenziaria, passando in poco più di trent'anni dall'essere considerato polo di importanza strategica per il territorio (dato che i cadetti della scuola di istanza nel sud della Sardegna non avrebbero più dovuto recarsi in altre sedi delle regioni italiane per completare la loro formazione ma completare il loro percorso formativo all'interno del territorio sardo), ad essere considerato un edificio obsoleto e fonte di spese da tagliare<sup>4</sup>. Già in quegli anni, a cavallo fra il 2013 e il 2014, si pensò di convertire l'edificio in un centro di prima accoglienza per migranti. La soppressione della scuola penitenziaria gettò le basi per la realizzazione al suo interno di un Centro di Soccorso per Richiedenti Asilo (Cpsa), che a causa di un aggiornamento normativo non vide mai la luce, sorpassato dal nuovo sistemi di centri di accoglienza.

La definitiva chiusura della Scuola, avvenuta nell'ottobre del 2014 da parte della prefettura, fece scalpore provocando alcune aspre critiche da parte soprattutto della classe politica locale e dai sindacati dei lavoratori. Di seguito sono riportate alcune dichiarazioni pubbliche, rilasciate in occasione della comunicazione della prefettura di chiudere il centro di formazione.

Deputata PD Romina Mura: *"Chiudere la scuola di formazione di Monastir è un errore, altrettanto trasferirci il nuovo Cpsa/Cara per ospitare i rifugiati.", "Chiudere la scuola non risponde certamente alla richiesta di razionalizzazione che arriva dal Governo, considerato che, per la sua particolare ubicazione, per le strutture ospitate nell'area, a partire dal poligono, e per gli spazi qualificati di cui dispone, potrebbe essere utilizzata come centro di formazione e addestramento per tutti i corpi di polizia e non solo per quella penitenziaria".*<sup>5</sup>

*"viste tutte le dotazioni strumentali e informatiche di cui dispone, potrebbe ospitare molti degli uffici dell'amministrazione penitenziaria collocati in diverse zone della città. E con un notevole*

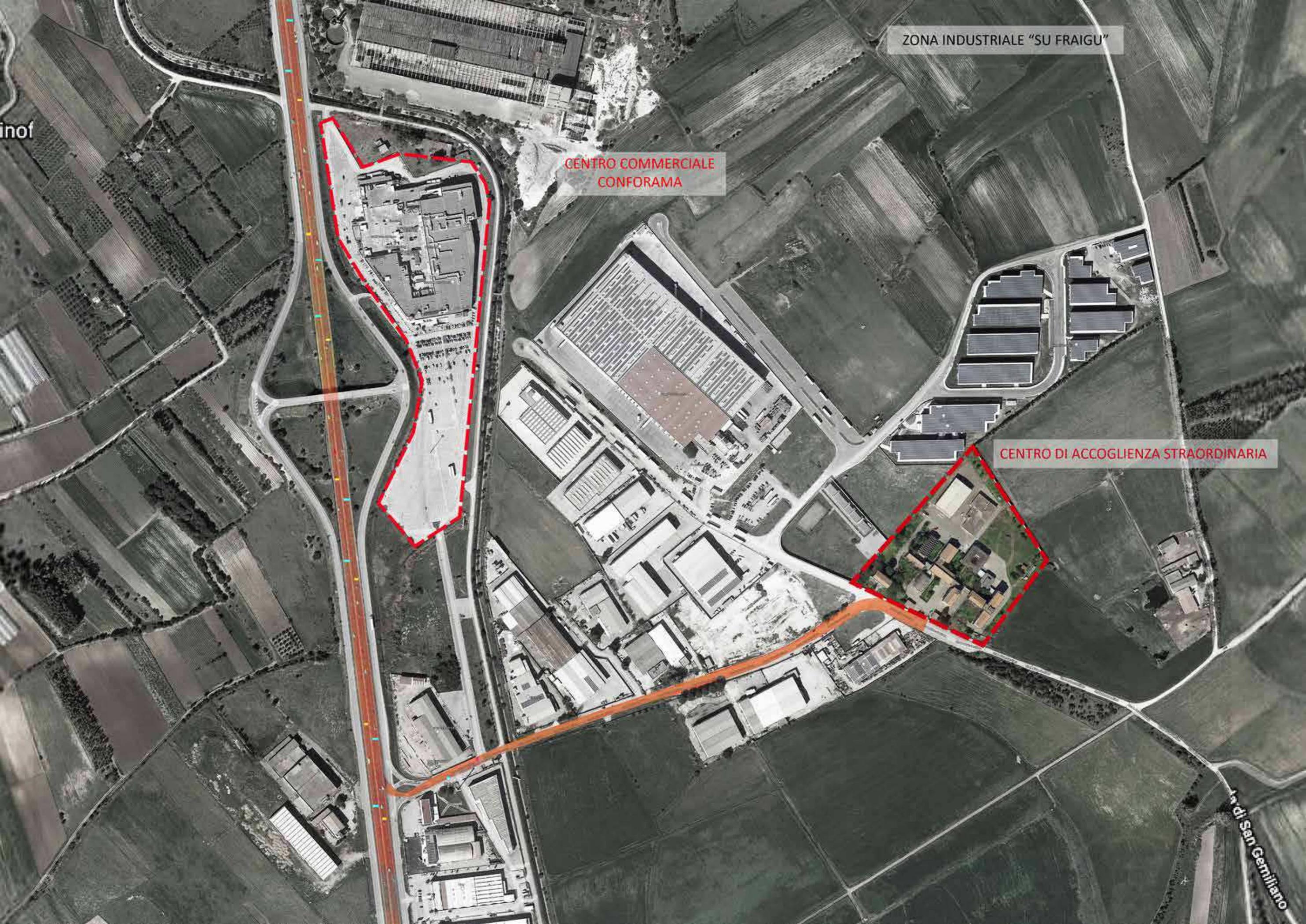
ZONA INDUSTRIALE "SU FRAIGU"

CENTRO COMMERCIALE  
CONFORAMA

CENTRO DI ACCOGLIENZA STRAORDINARIA

di San Gemiliano

inof



<sup>6</sup> Nota: "Monastir (Ca): chiude la scuola di Polizia penitenziaria, ospiterà un Centro per immigrati", In ristretti.org ottobre 2014

<sup>7</sup> Nota: "Monastir (Ca): chiude la scuola di Polizia penitenziaria, ospiterà un Centro per immigrati", In ristretti.org ottobre 2014

<sup>8</sup> Ex Scuola di Polizia Penitenziaria di Monastir, trasformazione in centro accoglienza migranti, il parere della UIL PA Polizia Penitenziaria Sardegna. Settembre 2016 In polpenu-il-sardegna.it

*abbattimento dei costi attualmente sostenuti dall'amministrazione stessa." "...il centro (riferito al centro di accoglienza) dovrebbe essere trasferito dentro un contesto urbano in cui sia più facile e immediato attivare la rete di solidarietà e tutte le misure necessarie per garantire un sistema di accoglienza efficiente e sicuro".<sup>6</sup>*

Segretario regionale della Fp-Cgil Nino Fois: *"Siamo nettamente contrari alla chiusura della scuola di formazione e aggiornamento di Monastir e ci opporremo con iniziative di mobilitazione per scongiurare l'ennesimo taglio da parte dello Stato". "...si tratta di una struttura che, insieme al poligono di tiro, è sottoutilizzata, potrebbe essere punto di riferimento per tutte le forze di polizia della Sardegna."*<sup>7</sup>

Segretario regionale Uil-Pa Penitenziari: *"Avevamo cercato di scongiurare la chiusura della scuola di formazione di Monastir, anche con diverse manifestazioni di protesta, a cui avevano preso parte numerosi comitati spontanei di cittadini riuniti in appositi comitati spontanei, in particolare la Uil aveva proposto ai vertici dell'Amministrazione di rilanciare l'utilizzo della scuola, creando un vero e proprio polo di formazione interforze. Si sarebbe potuta sfruttare l'enorme potenzialità del centro di formazione, con polifunzionali, un poligono al chiuso e una caserma dove ospitare il personale. Questo avrebbe evitato dispendiose missioni per le forze dell'ordine per recarsi a frequentare i corsi di formazione nella penisola, avrebbe potuto rappresentare un importante presidio di sicurezza in una zona dove, giova ricordarlo, sono presenti diverse e importantissime attività commerciali. Un altro fattore che poteva indurre ad accettare la proposta della Uil era il fatto che un centro di formazione di tale portata rappresenta un importante indotto per l'economia dei paesi limitrofi e poteva conservare i posti di lavoro per gli addetti alle manutenzioni e per la mensa. Con questa decisione è stata persa un'occasione per rilanciare l'economia e garantire maggior sicurezza nel territorio."*<sup>8</sup>

*Come venne percepita dalla popolazione locale la presa di posizione da parte della prefettura di chiudere definitivamente la Scuola di Polizia penitenziaria e di aprire un centro di accoglienza per migranti?*

Queste dichiarazioni fatte da importanti figure politiche e sindacali del territorio, riguardo al cambio di destinazione d'uso del centro, ci

fanno capire quanto, in quel contesto, la scelta fatta dalla prefettura fu criticata. Il malcontento manifestato in queste dichiarazioni era ampiamente presente anche da parte della popolazione, ne sono stati manifestazione soprattutto due eventi accaduti poco tempo prima che il centro di accoglienza fosse aperto, ovvero, la manifestazione contro l'apertura del centro che avvenne il 9 ottobre del 2016 a cui prese parte l'amministrazione comunale di Monastir e gli appartenenti al Comitato contro l'apertura del centro di accoglienza, ma anche numerosi residenti, circa 150 persone.<sup>9</sup>

Il centro, il giorno seguente, subì un attentato incendiario che provocò pochi danni: *“gli autori hanno scavalcato il muro perimetrale dell'ex scuola in via Chiesa, e una volta dentro hanno raggiunto prima il locale in cui si trova il centro idrico e l'impianto elettrico, e utilizzando della carta hanno appiccato il rogo distruggendo l'impianto e i cavi. Poi si sono spostati nel locale caldaie, al centro della struttura, provocando con del liquido infiammabile una esplosione. Sul posto è stata anche abbandonata una bombola di Gpl per uso domestico da 15 chili con l'erogatore chiuso che per fortuna non è esplosa” ...” Le fiamme, a quanto pare, si sono spente in parte già prima dell'arrivo dei vigili del fuoco. I militari dell'Arma hanno avviato le indagini sull'episodio.”*<sup>10</sup>

Il Centro di accoglienza di Monastir apre ufficialmente il 21 novembre 2016 a seguito dell'Avviso Pubblico n.0076792 in data 02/11/2016 in cui veniva aperto il bando di gara per l'assegnazione alla cooperativa vincente della gestione del Centro di accoglienza per migranti extracomunitari

Assieme all'Avviso gara vengono pubblicati nel sito della Prefettura – Ufficio Territoriale del governo di Cagliari:

- Allegato A – Capitolato tecnico <sup>11</sup>
- Allegato B – Domanda di partecipazione<sup>12</sup>
- Allegato C – Requisiti di partecipazione<sup>13</sup>
- Allegato D – Offerta economica<sup>14</sup>
- Allegato E – Pasti <sup>15</sup>
- Allegato F – Dotazione minima personale <sup>16</sup>
- Allegato G – D.U.V.R.<sup>17</sup>

Nel bando di gara vengono individuati i numeri dell'accoglienza del centro, si parla di un minimo di 220 persone fino a un massimo di 300

*“...in favore di un numero medio giornaliero di 220, elevabili a 300, cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione*

<sup>9</sup> Migranti: Monastir, no centro accoglienza. Protesta in paese cagliaritano per uso ex scuola Penitenziaria. ottobre 2016. [www.ansa.it](http://www.ansa.it)

<sup>10</sup> “Monastir, attentato contro il centro accoglienza migranti nell'ex scuola”, in [sardiniaipost.it](http://sardiniaipost.it), ottobre 2016

<sup>11</sup> Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>12</sup> Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>13</sup> Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>14</sup> Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>15</sup>Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>16</sup> Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>17</sup>Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

<sup>18</sup>Nota: Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in [prefettura.it](http://prefettura.it), 2016

*internazionale e/o migranti approdati direttamente sulle coste della Sardegna*"<sup>18</sup>

All'interno del bando venivano individuati i servizi minimi da garantire come:

*“servizi di gestione amministrativa, servizi di assistenza generica alla persona, servizi di pulizia e igiene ambientale, fornitura di beni e organizzazione del servizio pasti, organizzazione del servizio di trasporto, servizi per l'integrazione”*<sup>18</sup>

e dei servizi facoltativi, sotto la voce di “proposte migliorative” che comprendevano:

*“disponibilità ad offrire ulteriori generi di conforto (diversi prodotti per l'igiene personale, snack e bevande, wi-fi), disponibilità, documentata, ad assicurare un incremento di risorse di personale, rispetto a quelle di cui all'All. F in qualità di operatori diurni e/o notturni, disponibilità, documentata, ad assicurare un incremento di risorse di personale, rispetto a quelle di cui all'All. F, provvisto di qualificazione professionale (servizio sanitario, servizio psicologico, mediazione culturale,..), organizzazione di percorsi di autonomia e integrazione (corsi di italiano, corsi professionali,..) e di attività mirate a favorire l'integrazione degli ospiti mediante accordi con enti locali, ASL, società sportive, associazioni,..., impiego di personale, oltre ai mediatori culturali previsti all'ALL.F, che abbia un adeguato livello, documentato, di conoscenza della lingua inglese, araba e/o francese.”*<sup>18</sup>

Il sopralluogo dei locali in cui si doveva garantire il servizio, era facoltativo. L'importo complessivo presunto a base di gara era di: *“Euro 317.000,00, Iva esclusa, pro-capite / pro-die x n.220 posti x n. 41 giorni + Euro 1.300,00 per oneri sicurezza. ... . I pagamenti saranno effettuati sulla base delle presenze effettivamente riscontrate.”*<sup>18</sup>

Il bando di gara qui nominato è stato il primo bando che partì, venne vinto da due cooperative sociali siciliane Ippocrate di Enna ed Azione sociale di Caccamo, due cooperative con molta esperienza nel settore, dato che sono attive nella gestione di centri soprattutto in Sicilia. Dal giorno della sua attivazione, il 21 novembre 2016, l'incarico di gestione è stato rinnovato sia per tutto l'anno 2017, che per l'anno 2018.

### 4.3 IL CAS di Monastir

Il Cas di Monastir è un centro di grandi dimensioni ad essere realizzati in Sardegna, ed ha il merito di aver dato la possibilità di essere accolti a numerosi migranti, richiedenti asilo, sul territorio. Il problema dell'accoglienza è stato ignorato a livello locale, e per questo motivo la prefettura ha destinato un centro di accoglienza straordinaria all'interno dell'edificio inutilizzato dell'ex scuola penitenziaria. Questo atto da parte della prefettura ha portato l'amministrazione locale e la popolazione ad interrogarsi, anche se troppo tardi, della necessità di gestire in prima persona un centro di accoglienza Sprar. Il Cas di Monastir non è mai venuto meno ai suoi compiti primari, come quello di fornire vitto e alloggio agli ospiti, ma qui finisce il già breve elenco di aspetti positivi del centro, mentre i suoi aspetti negativi, a quasi 2 anni dall'apertura del centro, cominciano a gravare sul territorio.

La struttura può essere raggiunta facilmente solo se automuniti, il collegamento principale con essa è la strada statale 131, una strada a quattro corsie molto trafficata perché unica via di collegamento fra i paesi e la città. Sono stati riscontrati dei casi in cui i migranti hanno attraversato la strada statale a piedi, mettendo in pericolo loro stessi e chi percorre la strada.<sup>19</sup>

L'edificio sorge in una zona industriale, lontana circa 3,5km dal centro abitato di Monastir, in cui sono presenti attività commerciali di vario genere, fabbriche e capannoni. Il territorio circostante all'insediamento industriale Su Fraigu (in cui è situato il centro di accoglienza) è formato prevalentemente da aree agricole (oliveti, vigneti, seminativi semplici e colture orticole a pieno campo).

A poca distanza dal centro di accoglienza sorge un centro commerciale "Conforama", l'unico edificio aperto al pubblico dell'area, questo polo attrae molti degli ospiti del centro che avendo pochissima disponibilità economica, legata quasi esclusivamente al pocket money fornito dal centro, non hanno la possibilità di acquistare, quindi rimangono nei parcheggi per mendicare o per vendere oggetti di poco valore, creando anche situazioni di disagio. Questo fenomeno è stato riscontrato anche all'interno dei centri abitati di Monastir e Ussana, raggiunti a piedi da parte dei migranti.<sup>20</sup> Il tempo che i richiedenti asilo passano all'interno del centro è molto prezioso perché è l'unico momento in cui hanno la possibilità di svolgere delle attività di apprendimento della lingua

<sup>19</sup>Nota: "Migranti a Monastir, il sindaco: "La situazione è sotto controllo", Giugno 2017, in Unione Sarda.it

<sup>20</sup> Nota: "A Ussana i migranti chiedono l'elemosina: L'accoglienza non funziona" Luglio 2017, in Unione Sarda.it

<sup>21</sup>Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell'Interno. 2018

e della cultura in cui devono inserirsi e non possono permettersi di sprecare questa importante occasione, per cui lo stato investe una grande quantità di risorse, svolgendo attività che non solo sono inutili, ma contribuiscono a rendere difficili i rapporti fra ospiti e popolazione locale. Questo accade perché non esiste all'interno del centro una organizzazione che preveda attività utili sia a loro che alla comunità, attività di formazione e scambio culturale che possano gettare le basi per una integrazione reale con la comunità. Il posizionamento extraurbano del centro, di fatto, rende gli ospiti del centro degli emarginati, che non hanno alcun tipo di legame con il territorio. La lontananza del centro di accoglienza dai centri abitati non permette agli ospiti di stringere rapporti interpersonali positivi con gli abitanti, l'unico rapporto che hanno, è legato all'accattonaggio fuori da un centro commerciale, che non può essere un approccio positivo, paritario. Affinché si possano instaurare meccanismi positivi fra ospiti e popolazione locale devono essere garantiti servizi, ma anche degli spazi consoni in cui possa avvenire una conoscenza bilaterale e dove il rapporto possa essere paritario. Per questo motivo è preferibile che il centro di accoglienza sia collocato all'interno dello spazio urbano, e deve essere predisposto affinché possano trovarsi al suo interno spazi pubblici per l'incontro, il dibattito, il lavoro, il gioco.<sup>21</sup> Promuovere le conoscenze interpersonale è un aspetto fondamentale per formare quella rete di sostegno che permetta al migrante di poter programmare un futuro all'interno del territorio, grazie anche alle skill sociali sviluppate durante la permanenza nel centro di accoglienza, come, per esempio, quelle riguardanti la conoscenza della lingua italiana, la conoscenza delle dinamiche del mondo del lavoro o del sistema abitativo locale.

La struttura è stata predisposta per raggiungere la massima utilità e capacità, coinvolgendo in tutto tre palazzine e due grandi capannoni. Nelle tre palazzine sono presenti dei dormitori, gli uffici dell'amministrazione e un'infermeria, mentre in uno dei due capannoni si trovano altri posti letto e nell'altro è stata allestita la mensa. Nel centro sono impiegati un direttore, un amministrativo, un economo, dieci operatori diurni e quattro notturni, uno psicologo, un assistente sociale, un mediatore culturale, un insegnante di italiano e un consulente per l'orientamento sul territorio.<sup>21</sup> Tuttavia la gran parte dei servizi da erogare per garantire l'efficacia del sistema di accoglienza non vengono erogati, infatti le

rare testimonianza degli ospiti raccontano una realtà ben diversa, dove non vengono svolte le lezioni di lingua, (indispensabili per i migranti, perché senza poter conoscere la lingua vengono tagliati fuori dalla società), né nessun'altra attività che possa favorire l'integrazione e il dialogo con la popolazione locale.

Il centro è gestito da due cooperative in cui si riscontrano gravi inadempienze riguardanti la retribuzione del personale, al punto che i lavoratori del centro hanno presentato una ingiunzione di dimissione per giusta causa: "I dipendenti delle cooperative sociali siciliane Ippocrate e Azione sociale hanno deciso di dimettersi per giusta causa, perché da mesi non ricevono le loro retribuzioni e si sono stancati di una litania di promesse formulate e regolarmente disattese da parte delle società incaricate della gestione". Nota Cgil<sup>22</sup>

"Le inadempienze contrattuali – è scritto ancora – non si limitano ai gravi e ripetuti ritardi nel pagamento delle retribuzioni, ma riguardano anche numerosi altri istituti: straordinari non pagati, mancato riconoscimento delle indennità di lavoro notturno e domenicale "...più grave di tutto il non rispetto degli standard organizzativi del personale, per lunghi periodi carente di figure professionali anche essenziali, con potenziali gravi conseguenze di natura sanitaria".<sup>22</sup>

"la condizione di frequente violazione dei diritti contrattuali delle lavoratrici e dei lavoratori in appalto, per effetto di un sistema segnato da affidamenti a società inaffidabili e, talvolta, anche da gravi ritardi nei pagamenti da parte della pubblica amministrazione alle società affidatarie dei servizi. Una crisi dalla quale non sono indenni neppure le istituzioni più autorevoli del territorio e che la Fp Cgil e le altre organizzazioni sindacali sono costantemente impegnate a denunciare".<sup>22</sup>

"Nel Cas di Monastir esiste una condizione di gravissimo disagio, segnalata sin dal 2017 alla Prefettura ed alle altre Istituzioni competenti della nostra Regione".<sup>22</sup>

"Appare in tutta evidenza la condizione di massima vulnerabilità in cui è stato tenuto il sistema di accoglienza degli immigrati, ora destinatario di provvedimenti governativi che porteranno alla perdita di migliaia di posti di lavoro e all'esclusione sociale dei migranti che hanno raggiunto la nostra Regione ed il Paese".<sup>22</sup>

Conoscere il numero effettivo di ospiti del centro è impossibile, in quanto le prefetture, o il personale del centro non è autorizzato a

<sup>21</sup>Le figure professionali citate sono richieste dal bando pubblicato dalla prefettura per l'assegnazione della gestione del centro cas

<sup>22</sup>Nota: "Centro migranti di Monastir, è caos: dimissioni collettive dei lavoratori." Dicembre 2018, SardiniaPost.it

<sup>22</sup>Nota: “Centro migranti di Monastir, è caos: dimissioni collettive dei lavoratori.” Dicembre 2018, Sardiniapost.it

<sup>23</sup>Nota: Manuale operativo per l’attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell’Interno. 2018

divulgare queste informazioni. Ma il numero degli ospiti diventa rilevante per le cooperative che si occupano di accoglienza in quanto i soldi che ricevono dallo stato sono direttamente proporzionali al numero di ospiti presenti nelle strutture. Avere tanti ospiti equivale ad avere grandi entrate, ma non sempre i grandi centri usano queste risorse per il motivo per cui sarebbero destinate. L’apertura di grandi centri dovrebbe essere scoraggiata dalle istituzioni per vari motivi, primo fra tanti è che attirano l’attenzione del malaffare, che interessato dalle grandi cifre che girano attorno al sistema di accoglienza italiano e il fatto che i fondi per il finanziamento di queste strutture vengono elargiti con più velocità e facilità rispetto a quanto accade alla generalità degli appalti pubblici, mentre invece dovrebbe essere favorita l’apertura di centri di più piccole dimensioni che presentano molte più caratteristiche positive.<sup>23</sup>

Il flusso di cassa in entrata del centro, può essere calcolato in base a quanti ospiti sono presenti all’interno del centro; moltiplicando questo numero per 35 euro al giorno. Ipotizzando che il centro ospiti il numero minimo di richiedenti proposti dal bando, 220, si può prevedere una entrata netta per i gestori di 2 milioni 810 mila euro, mentre con il numero massimo di 330 si arriva fino a 3 milioni 832 mila euro all’anno.

Le mancanze e le criticità trovate nell’erogazione dei servizi non sono l’unico aspetto negativo in quanto anche l’edificio presenta non poche criticità.

Il centro è densamente popolato, ospita infatti una grande concentrazione di persone che devono convivere stipate all’interno di grandi ambienti. Questo non risulta essere l’ambiente ottimale per ospitare persone che provengono anche da parti del mondo diverse o addirittura in guerra fra di loro, o persone provate dalle terribili esperienze della guerra, dalla prigionia, in alcuni casi dalle torture, dai lutti e dalla traversata. Spesso vengono riscontrati problemi psicologici, sindrome post traumatica da stress, provocate da queste cause quindi va di conseguenza che stipare il maggior numero di persone all’interno di un capannone non sia la maniera più adeguata di gestire la situazione.

## Conclusioni

In conclusione si possono sintetizzare le criticità del centro di accoglienza di monastir attraverso le seguenti categorie:

Problemi di posizionamento territoriale

- Problemi di amministrazione interna
- Problemi di sovraffollamento
- Carenza nei servizi erogati
- Mancanza di sostenibilità sociale
- Mancanza di sostenibilità economica

Il Cas di Monastir presenta molti fra quegli aspetti negativi, tipici dei centri Cas, che sono stati analizzati nel capitolo 2.3. Queste criticità sono fonte di problemi in ambito di sostenibilità sociale ed economica:

Il centro, pur gravando in maniera significativa sotto il profilo economico al Fondo nazionale per le politiche e i servizi d'asilo, non soddisfa i requisiti minimi accettabili che un centro di accoglienza dovrebbe soddisfare, che non sono legati semplicemente al fornire un vitto e un alloggio ai richiedenti ma piuttosto fornire un progetto di accoglienza integrata che garantisca un aiuto concreto ai rifugiati accolti, che possa fornire degli strumenti reali come l'apprendimento di una lingua, una comprensione più profonda della cultura in cui vengono inseriti, la creazione di una rete di conoscenza delle istanze, dei servizi e delle persone che compongono il territorio in modo da garantire un futuro, è indispensabile per questi motivi lavorare in maniera efficace, in virtù del fatto che in questo momento di passaggio all'interno del sistema di accoglienza si aiuti a sviluppare nei richiedenti le competenze indispensabili per potersi inserire in una realtà già difficile per le persone che in quei luoghi ci sono nate. Lo stato, attraverso le politiche di integrazione, investe sul capitale umano, se per primi i centri di accoglienza ignorano le loro responsabilità, ma pensano soltanto ad un proprio tornaconto personale, vanificano l'investimento dello stato su quelle persone, che non avranno la possibilità di usufruire dei servizi di formazione che gli permetteranno di inserirsi e contribuire al sistema italiano, trovando un lavoro, facendo una famiglia.

Nota: Di fianco, l'ortofoto mostra l'impianto planimetrico dell'ex scuola penitenziaria. Dalla strada principale sono state scattate delle foto, allegate nelle pagine successive, che mostrano il complesso di edifici e del contesto.











## **CAPITOLO 5**

### **IL CENTRO DI ACCOGLIENZA SPRAR NELL'UNIONE DEI COMUNI DEL BASSO CAMPIDANO**

1 Nota: A Monastir un teatro da 400 posti (costato 3 milioni e mezzo di euro). Ottobre 2017, in L'Unione Sarda

2 Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell'Interno. 2018

#### **5.1 Inquadramento territoriale**

Il centro di Accoglienza Straordinaria di Monastir presenta delle criticità importanti per quanto riguarda il servizio per l'accoglienza e, viste anche le direttive regionali (analizzate precedentemente nel capitolo 4) che consigliano agli enti locali di far partire iniziative per l'adesione dei bandi Sprar, è stata elaborata una proposta progettuale che prevedesse come destinazione d'uso quella del centro di accoglienza Sprar collocato all'interno dei comuni di Monastir, San Sperate ed Ussana.

Il Cas esistente, si trova ai margini dell'area comunale di Monastir. Il lotto che ospita l'edificio, confina su 2 lati con l'area comunale di Ussana e l'area comunale di San Sperate.

Da qui è partita l'idea di coinvolgere anche questi comuni all'interno del progetto territoriale di accoglienza, in virtù del fatto che questi fanno parte di un consorzio, l'Unione dei Comuni del Basso Campidano, seguendo il modello del Centro di accoglienza Sprar dell'Unione dei Comuni del Marghine, che si trova nel nuorese. Il consorzio fra i comuni del Basso Campidano, ha permesso in passato la realizzazione di numerosi progetti di importanza culturale e strategica per il territorio, come per esempio il Teatro di Monastir, realizzato nel 2009, un impianto dalle notevoli dimensioni costato in tutto 3,5 milioni.<sup>1</sup>

Grazie alla collaborazione di questi paesi si potrebbe realizzare un progetto di accoglienza più efficace e completo per ragioni di diversa natura analizzate in questo paragrafo. Una di queste risiede nel fatto che si potranno accogliere gran parte, se non tutti, gli ospiti attualmente presenti nel centro di accoglienza straordinaria, evitando che gli stessi vengano rimbalzati da un centro a un altro. Come già analizzato durante il capitolo 2, nel manuale operativo Sprar, si sconsiglia l'apertura di grandi centri che ospitino più di 30 richiedenti asilo, perché i progetti di accoglienza nello Sprar sono progetti personalizzati e studiati in maniera differente per ogni ospite del centro, ogni richiedente può avere esigenze e bisogni differenti.<sup>2</sup>

Dividere il progetto all'interno di questi tre poli assicura che il numero degli ospiti rimanga contenuto all'interno delle singole strutture, il che si ripercuote in maniera positiva sia sugli ospiti, che possono ricevere un servizio più calibrato rispetto alle proprie esigenze, ma

anche nei confronti degli abitanti del comune, che ricevono sul territorio un centro di medie dimensioni piuttosto che un centro con centinaia di ospiti; l'impatto per la comunità di un centro che ospita poche decine di persone è diverso dall'impatto generato da un centro che contiene centinaia di persone. Durante uno dei sopralluoghi nella zona sono state svolte delle interviste a persone del posto per chiedere cosa ne pensavano della sistemazione dei centri di accoglienza. I risultati del questionario ci dicono che il 77,6% delle persone intervistate non conosce la differenza fra un Centro Cas e un centro Sprar; l'81% degli intervistati preferisce centri con pochi ospiti, piuttosto che grandi centri, mentre riguardo a dove dovrebbero essere collocati, il 65% preferirebbe i centri dentro il territorio comunale piuttosto che all'esterno.

Sono state intervistate in tutto 70 persone, di cui 49 hanno risposto mentre 21 si sono rifiutati di rispondere perché non interessati alla questione.

Da questi dati possiamo capire che molte persone che si trovano sul territorio non conoscono la differenza fra i due centri di accoglienza, pur essendo il Cas, ampiamente criticato, e lo Sprar, riconosciuto come modello vincente per l'accoglienza anche in ambito europeo.<sup>3</sup> In secondo luogo, il questionario presenta un'ampia maggioranza di intervistati che preferisce centri di piccole dimensioni, piuttosto che centri di grandi dimensioni; infine una meno schiacciante maggioranza degli intervistati, ma comunque considerevole, preferirebbe i centri all'interno dei paesi, piuttosto che all'esterno. Anche se queste interviste coinvolgono un campione statistico abbastanza basso, sono state intervistate persone di età, sesso, estrazione sociali differenti, che sono concordi nell'affermare che si preferirebbe sicuramente, centri di piccole, medie dimensioni, collocati all'interno del comune.

Un altro aspetto positivo può riguardare la distribuzione del carico di lavoro per la gestione amministrativa e burocratica del progetto. Più paesi collaborano assieme e più saranno le risorse disponibili per svolgere il lavoro.

Le "Regole di distribuzione degli Sprar"<sup>4</sup> all'interno del manuale operativo sprar indicano quanti sono i posti da assicurare per far partire un bando per un centro di accoglienza; per i comuni con più di 2000 abitanti devono essere ospitati un minimo di 3 richiedenti ogni 1000 abitanti, quindi il numero minimo di ospiti nel comune di

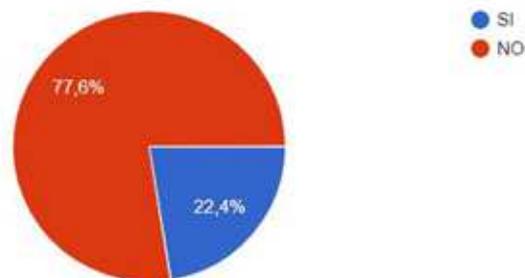
<sup>3</sup> Nota: Rapporto di AIDA (Asylum information database) progetto del consiglio europeo per i rifugiati e gli esiliati (ECRE) che colleziona i dati dei maggiori paesi europei.

<sup>4</sup> Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell'Interno. 2018

Nella pagina seguente, il questionario svolto durante un sopralluogo all'interno delle aree di progetto.

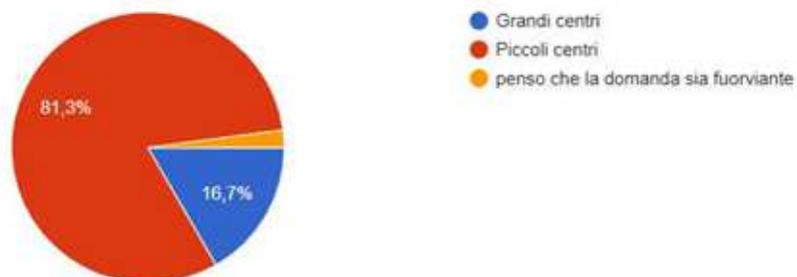
- Conosce la differenza fra Cas (Centro di accoglienza straordinaria) e Sprar (Sistema per richiedenti asilo e rifugiati)?

49 risposte



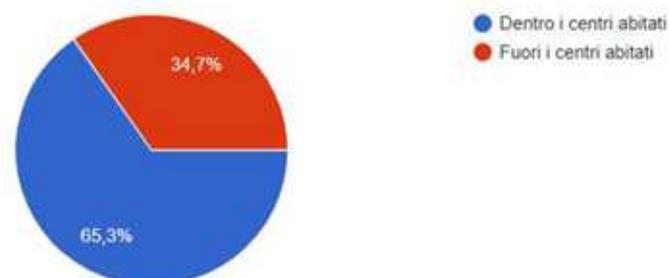
- Pensa che siano meglio grandi centri organizzati che concentrano un gran numero di ospiti, o dei centri di minori dimensioni con pochi ospiti per volta dislocati in maniera capillare sul territorio?

48 risposte



- Pensa che per favorire l'integrazione degli ospiti con le comunità locali i centri di accoglienza debbano essere al di fuori dei centri abitati o al loro interno?

49 risposte



Monastir è di 14 persone per 4579 abitanti, nel comune di Ussana 13 ospiti per 4272 abitanti, mentre nel comune di San Sperate sono 26 ospiti per 8132 abitanti.

Rispetto a quanto accade nel Cas di Monastir, in cui venivano concentrati grandi numeri di richiedenti in un territorio marginale, la gestione da parte di tre comuni, può assicurare la distribuzione dei migranti in un'area più ampia di territorio, in accordo con le linee guida nazionali.<sup>5</sup>

La possibilità di avere più centri distribuiti sul territorio ci permette di comprendere, nell'offerta per l'accoglienza, differenti categorie di ospiti all'interno del medesimo progetto territoriale: un centro per adulti singoli, uno per nuclei familiari, uno per minori stranieri non accompagnati. Questa pluralità nel servizio di accoglienza può comportare un indubbio beneficio ai fini dell'accoglienza e dell'integrazione, perché più generazioni e più tipologie di persone possono essere coinvolte sullo stesso territorio.

La prima questione affrontata per la realizzazione del progetto Sprar riguardava il tipo di intervento da effettuare, ovvero se recuperare un edificio esistente da convertire in centro di accoglienza, o se progettare il centro ex novo.

Attuare un progetto di riuso su di un edificio dismesso da recuperare, avrebbe dato all'intervento numerosi vantaggi da un punto di vista di sostenibilità economica, sociale e ambientale ma, non è stato possibile individuare un edificio dismesso che fosse adatto a questo scopo, quindi sono stati progettati edifici ex novo. Progettare l'edificio da capo ha presentato dei vantaggi, perché ha favorito il ragionamento sugli spazi interni dell'edificio in funzione delle attività del centro, senza che ci fossero vincoli da parte della struttura. In questo modo si è potuto disegnare spazi appositi seguendo le linee guida del manuale operativo dei centri Sprar, in cui vengono individuate le attività da svolgere e le figure professionali coinvolte, aspetto che in un progetto di riuso non avrei potuto approfondire. Lo scopo del progetto è quello di realizzare degli edifici, che possano fornire tutte le risposte in tema di accoglienza, operando in un sistema in cui le risorse sono limitate.

Il coinvolgimento di questi tre comuni ha comportato la progettazione di tre edifici di medie dimensioni, di minore impatto sul territorio, rispetto ad un centro di grande dimensioni.

<sup>5</sup> Nota: Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell'Interno. 2018

Come è stato analizzato nel capitolo 2.3, le modalità di accoglienza sono due, individuate dall'accoglienza diffusa e dall'accoglienza collettiva. Un'alternativa per l'accoglienza Sprar all'interno del territorio avrebbe potuto prendere in considerazione l'ipotesi di ospitare i migranti all'interno delle abitazioni in affitto, dislocate all'interno dei comuni, proponendo un sistema di accoglienza diffusa. Questa modalità permetterebbe alcuni vantaggi sul breve periodo, come per esempio la chiusura in tempi brevi del Cas di Monastir (vista l'esistenza della clausola di salvaguardia di cui abbiamo parlato nel capitolo 2.3), potendo spostare immediatamente gli ospiti da un luogo periferico e marginalizzato (come quello dell'ex scuola penitenziaria) all'interno del centro abitato, evitando grandi affollamenti di richiedenti, e distribuendo piccole quantità di persone all'interno del paese. Il fatto di trovarsi a diretto contatto con la popolazione locale e con i servizi presenti sul territorio rappresenta un vantaggio molto importante per i richiedenti, e in questo modo gli operatori dello Sprar possono cominciare il loro lavoro di inserimento degli stranieri all'interno del sistema informativo e dei servizi presenti sul territorio. La soluzione dei centri diffusi, per quanto generi un impatto positivo sull'accoglienza, e contestualmente comporti minori spese di gestione, si basa sul presupposto che gli ospiti si trovino in una condizione ottimale, da un punto di vista medico, psicologico e di conoscenze del territorio, ma non considera tutta una serie di aspetti, molto spesso difficili da individuare, come quelli che concernono la salute psicologica degli individui, che in questo modo non ricevono il supporto appropriato alle loro necessità. Non dobbiamo dimenticare che i richiedenti asilo spesso arrivano in Italia dopo un percorso lungo e difficile, in cui possono aver subito abusi, alcuni sono stati torturati, o hanno vissuto in prima persona le conseguenze della guerra, motivo per cui bisogna monitorare con attenzione lo status psicologico e sanitario delle persone che vengono accolte all'interno del sistema. La soluzione dei centri diffusi è vantaggiosa soprattutto per quelle persone che hanno già vissuto un percorso di inserimento in un centro di accoglienza Sprar, che hanno avuto la possibilità di frequentare i corsi di lingua, conoscono i servizi presenti sul territorio, hanno costruito una rete di conoscenze con la popolazione locale e gli altri ospiti del centro. Invece, la presenza di un centro collettivo sul territorio è indispensabile perché solo all'interno di un centro di questo tipo vengono forniti servizi specifici di supporto

al richiedente, in maniera continuativa e strutturata. Infatti, nei centri collettivi è sempre presente in struttura un infermiere all'interno di un presidio sanitario, è possibile sostenere sedute da uno psicologo, è possibile avere la possibilità di ricevere cibi che tengano conto di problematiche specifiche etc. Per questi motivi questo tipo di centro collettivo è particolarmente adatto ai soggetti più vulnerabili.

In secondo luogo, l'accoglienza diffusa può coinvolgere cifre molto limitate di ospiti, e come detto, fra gli intenti del progetto c'era quello di coinvolgere un numero di richiedenti simile o uguale al numero di richiedenti che erano presenti all'interno del Cas, inoltre è soggetta alle volontà dei proprietari che concedono in affitto i loro immobili, i quali possono, in piena autonomia, cambiare idea da un anno a un altro a seconda di che tipo di contratto di affitto è stato stipulato.

I centri di accoglienza integrata sono indispensabili se si vogliono gettare delle fondamenta durature per la costruzione di una rete di supporto che si basi anche su infrastrutture organizzate che siano collocate all'interno del territorio comunale. Questi edifici non sono da considerarsi come semplici alloggi per migranti ma come edifici specializzati nel trattamento di problematiche specifiche, nonché poli di aggregazione sociale, che portano un beneficio tanto agli ospiti quanto alla cittadinanza.

Sicuramente il motivo della realizzazione di questo progetto non è da ricercarsi attraverso benefici di tipo economico finanziario sul breve periodo. Infatti inizialmente, la realizzazione di edifici che si occupano dell'accoglienza ai migranti, comportano un esborso considerevole per le casse dei comuni. Nel lungo periodo, invece i centri Sprar possono creare un indotto non solo per la gestione degli stessi, ma anche per il territorio i cui sono situati. Inoltre, questi progetti possono essere finanziati anche attraverso fondi esterni, senza gravare completamente sulle casse delle amministrazioni locali.

Il rapporto sulle buone pratiche di accoglienza ha raccolto informazioni sulla provenienza delle risorse economiche utilizzate per l'attuazione dei progetti Sprar. Nel 76,5% dei casi i progetti sono stati finanziati dai fondi nazionali per lo Sprar, nel 26,3% grazie ai fondi degli enti locali coinvolti e per il 20,8% grazie al finanziamento da parte di sponsor o donazioni.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Nota: Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017, p.63

<sup>7</sup> Nota: Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017, p.64

<sup>7</sup>Nota: nella pagina seguente, le tabelle allegate e i dati indicati sono stati raccolti all'interno del Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017 p. 63-64-65-66

I progetti dei centri di accoglienza trovano la loro importanza da un punto di vista sociale, generando un impatto positivo sia sui beneficiari del progetto che sulla cittadinanza del territorio che li ospita.<sup>7</sup> Grazie ai dati raccolti dal Servizio Centrale SPRAR si è potuto analizzare le iniziative promosse dai centri riferite all'anno 2017:

Per quanto riguarda il livello individuale, le iniziative presenti all'interno dei progetti hanno consentito di:

- Rafforzare le conoscenze e le competenze nel 35.5% dei casi
- Nel 28,2% dei casi di svolgere percorsi di inclusione sociale
- Nel 22,7% di rendere gli ospiti protagonisti di iniziative sul territorio.

A livello di progetto, le iniziative degli Sprar hanno favorito:

- La rete con i servizi territoriali del 33.7%
- L'immagine dello Sprar a livello locale del 12.9%
- L'aumento delle competenze nel 12%

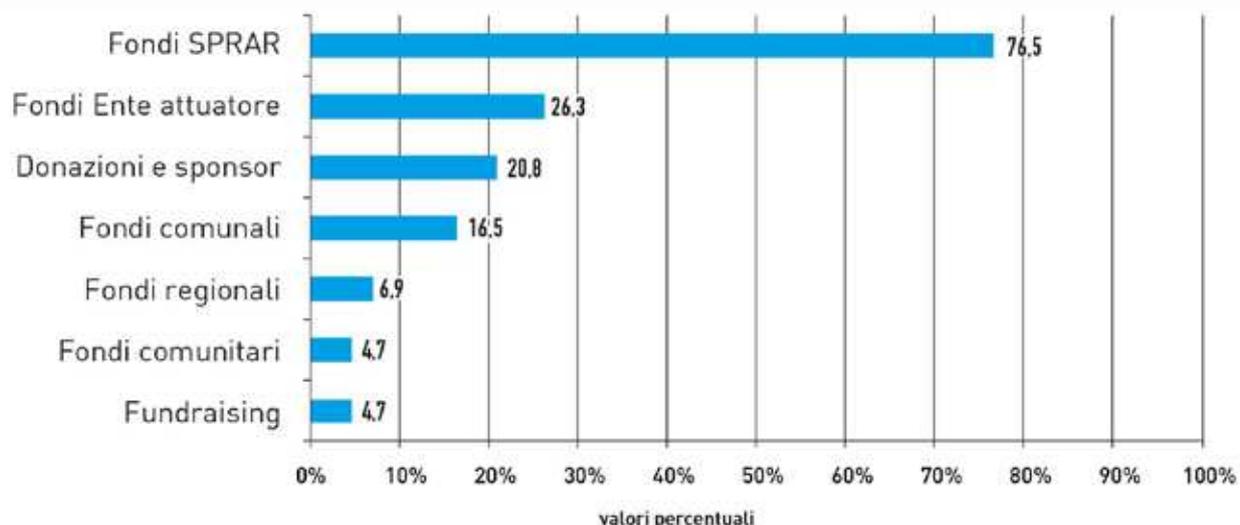
A livello comunitario, i progetti hanno permesso:

- Di informare e sensibilizzare la popolazione locale attraverso iniziative all'interno di edifici scolastici, aziende, cittadinanza in generale, per quanto riguarda il tema delle migrazioni del 21.4%
- Di recuperare tradizioni locali del 1.4%\*

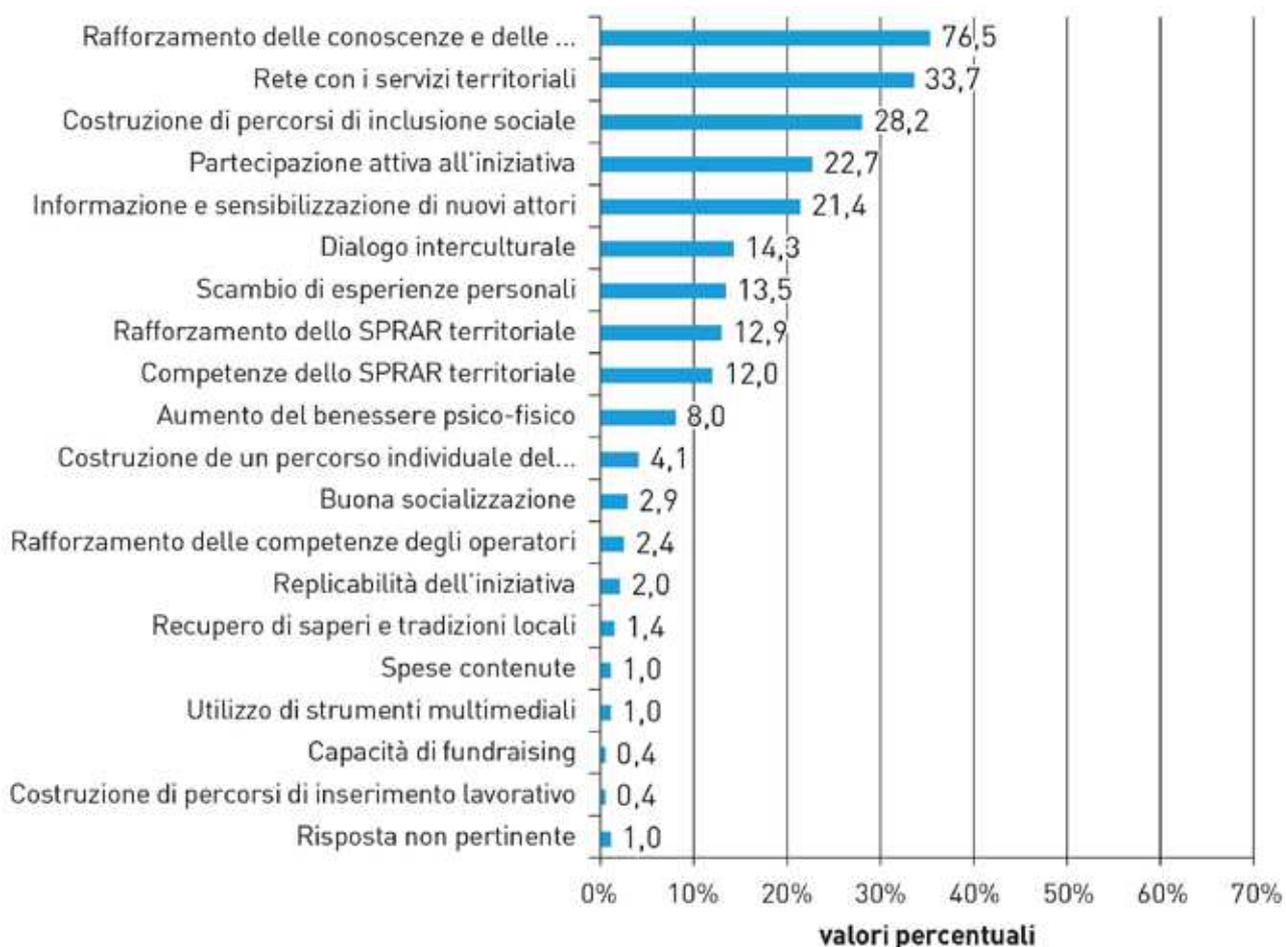
All'interno dei progetti territoriali sono state riscontrate anche alcune criticità, dovute soprattutto:

- alla mancanza di informazione nei confronti della tematica migratoria e del funzionamento dei centri nel 22,4% dei casi
- Alle difficoltà di natura amministrativa e organizzativa dei centri (18.6%)
- Alle difficoltà personali degli ospiti nel (11,2%)<sup>8</sup>

## Risorse impiegate nelle iniziative intraprese



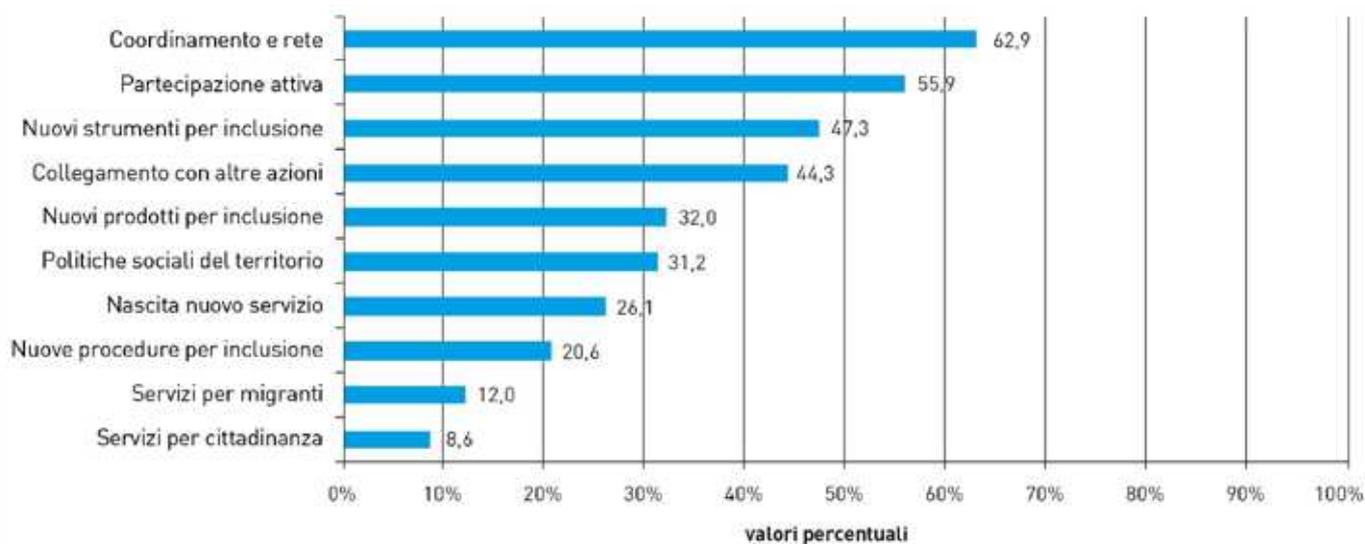
## Risultati raggiunti con le iniziative intraprese



## Difficoltà incontrate



## Ricaduta a livello territoriale delle iniziative intraprese



La realizzazione di un centro di accoglienza Sprar è un investimento sul lungo periodo, in cui è possibile prevedere un beneficio anche in campo economico, se vengono considerate nel sistema anche le spese fin ora sostenute per il Cas, che però non genera i vantaggi in ambito sociale;

Il fine di questi interventi è quello di evitare in futuro fenomeni di emarginazione sociale, ed ingrossamento delle fila del lavoro nero e della criminalità organizzata. All'interno della valutazione degli impatti del sistema dovrebbero essere considerati anche questi aspetti. Quando i migranti, che ora si trovano all'interno della struttura del Cas, o i nuovi che verranno indirizzati in Sardegna, non troveranno un sistema adatto ad assorbire questi flussi, è probabile che andranno ad alimentare quelle sacche di marginalità che favoriscono il sistema ibrido in cui convivono due differenti società, quella ordinaria e quella marginalizzata. Trascurare la questione dell'accoglienza in passato ha provocato delle conseguenze serie, che comprendo degrado sociale, spazi marginalizzati e degradati, episodi di criminalità.

Il progetto territoriale proposto, garantisce la gestione a lungo termine dell'accoglienza, fornendo un punto di ritrovo sicuro anche per coloro che hanno già usufruito del servizio e che rimane come punto organizzativo e logistico per le persone che lo hanno frequentato. In ogni comune verrà progettato un edificio che possa svolgere tutte le funzioni primarie necessarie per un centro di questo genere, comprendente la presenza di alloggi, di servizi igienici, di un'area mensa, un'area lettura e ricreativa, ma anche degli spazi comuni in cui si possano organizzare manifestazioni e incontri con la popolazione locale.

In aggiunta ai centri di accoglienza, è stato progettato un edificio polifunzionale che svolge il compito primario di centro di comando e coordinamento per le attività su larga scala, centro organizzativo per convegni e discussioni pubbliche sul tema dell'immigrazione, come luogo rappresentativo del progetto territoriale, come punto di riferimento per coloro che vogliono entrare a far parte del progetto.

## **5.2 Le aree di progetto**

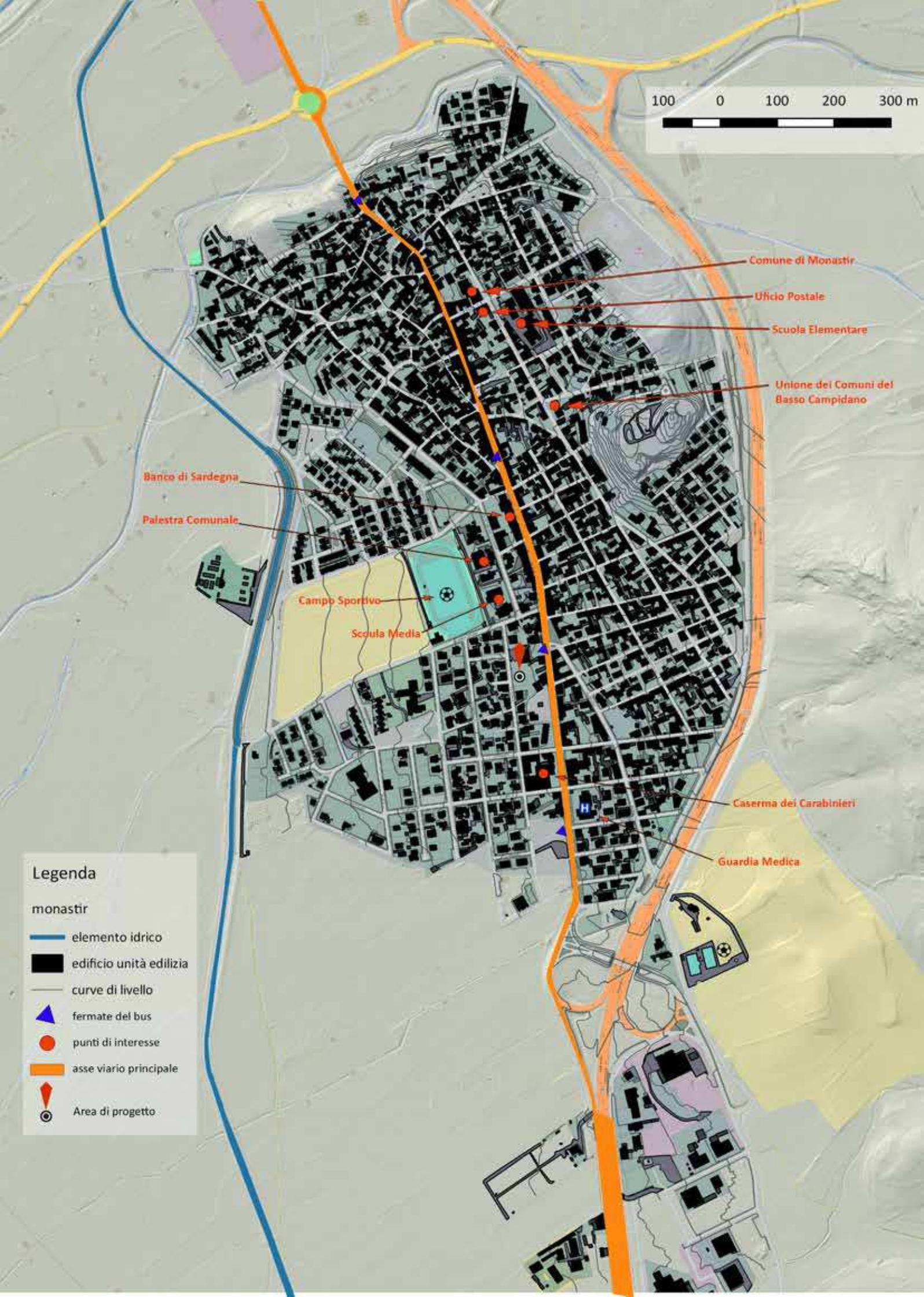
Le aree di progetto utilizzate sono state scelte in base a diversi fattori che sono stati considerati in funzione della destinazione d'uso dell'edificio. All'interno dei piccoli Comuni, sono stati scelti i lotti, fra quelli che non erano ancora stati occupati, che si trovavano in posizione strategica rispetto a i punti d'interesse del paese. Per ogni comune è stata fatta una scelta che collocasse il progetto in maniera più vantaggiosa possibile rispetto a tre aspetti principali:

- La vicinanza con la via principale del paese
- La vicinanza con gli edifici scolastici, degli impianti sportivi, degli spazi pubblici e delle aree verdi
- La vicinanza con gli edifici comunali o servizi (ufficio postale, guardia medica, banca etc.)

### **Il centro di accoglienza Sprar di Monastir.**

La prima area di progetto si trova nel comune di Monastir, (4.638 abitanti). L'edificio è stato progettato per ospitare il centro di accoglienza per minori stranieri non accompagnati (MNSA). Il lotto scelto per questo progetto si trova in Via Ferrara, una via parallela della strada principale, Via Nazionale, in cui si trovano le fermate del bus regionale. Il lotto confina a nord con una struttura comunale, il centro di aggregazione sociale del comune di Monastir. La scelta di posizionare in questo lotto il nuovo progetto non è casuale, infatti si vuole sfruttare la vicinanza del centro di aggregazione per mettere in relazione diretta i due edifici. In questo modo gli spazi dei due centri potrebbero essere utilizzati in maniera sinergica a seconda dell'evento organizzato. Poco distante dal lotto si trovano anche gli edifici della scuola media comunale e gli impianti sportivi, campo da calcio e palestra.

Si è ritenuto importante per il centro di accoglienza per minori, vista la sua destinazione, che il lotto si trovasse in prossimità di funzioni quali strutture scolastiche ed impianti sportivi, per facilitare e favorire l'utilizzo di questi servizi da parte degli ospiti del centro, ma anche per facilitare il lavoro del personale che lavora a stretto contatto con i ragazzi (insegnanti, servizi sociali, mediatori culturali etc.). In questo modo possono svolgere il loro lavoro non solo all'interno dell'edificio, ma anche all'interno dello spazio urbano. L'area di progetto si trova a poca distanza anche ad uno dei centri più importanti della vita sociale del paese, Piazza Uliveto, punto di aggregazione primario per i ragazzi del paese.



Comune di Monastir

Ufficio Postale

Scuola Elementare

Unione dei Comuni del Basso Campidano

Banco di Sardegna

Palestra Comunale

Campo Sportivo

Scuola Media

Caserma dei Carabinieri

Guardia Medica

### Legenda

monastir

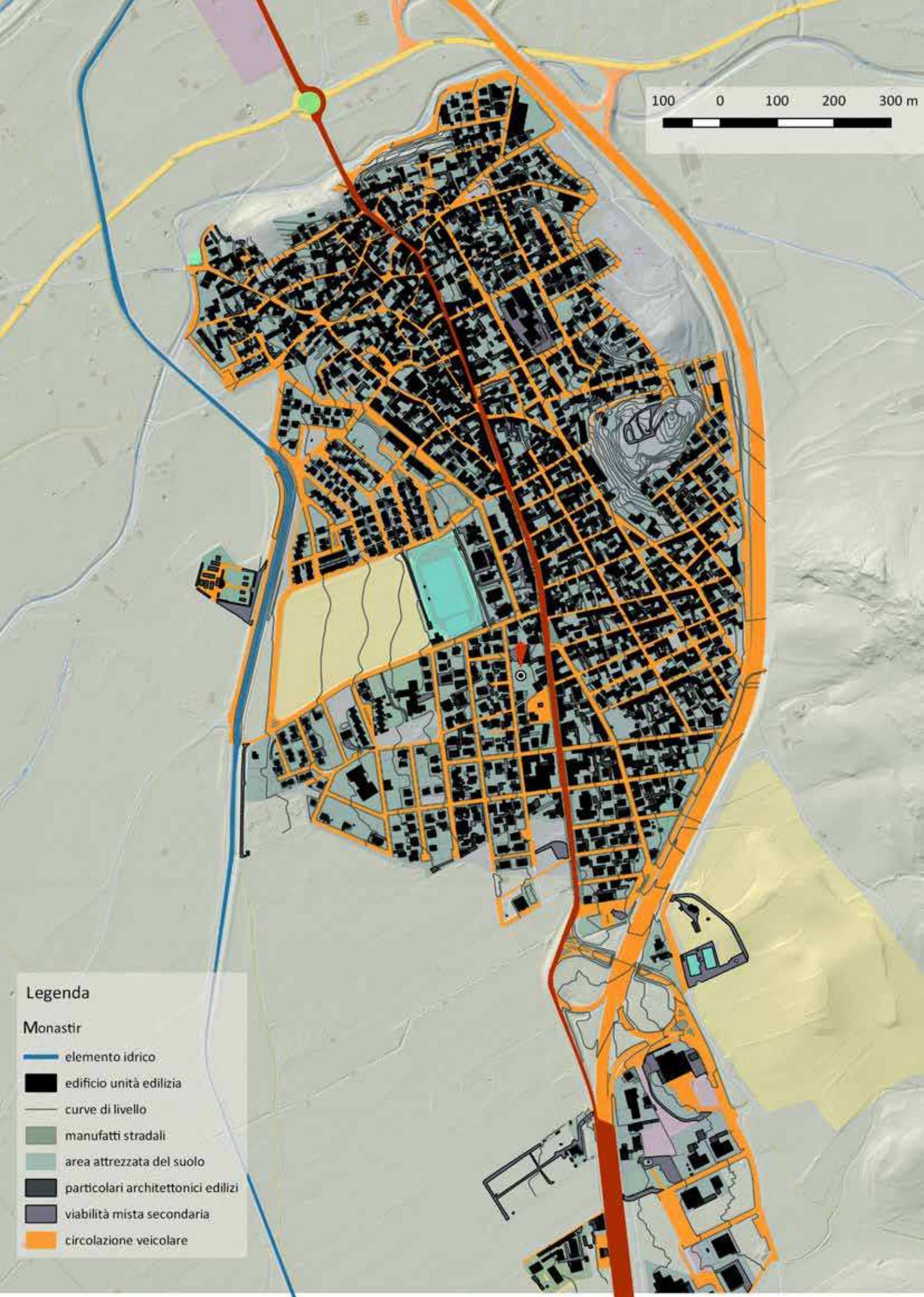
- elemento idrico
- edificio unità edilizia
- curve di livello
- ▲ fermate del bus
- punti di interesse
- asse viario principale
- 📍 Area di progetto

100 0 100 200 300 m

## Legenda

### Monastir

- elemento idrico
- edificio unità edilizia
- curve di livello
- manufatti stradali
- area attrezzata del suolo
- particolari architettonici edilizi
- viabilità mista secondaria
- circolazione veicolare



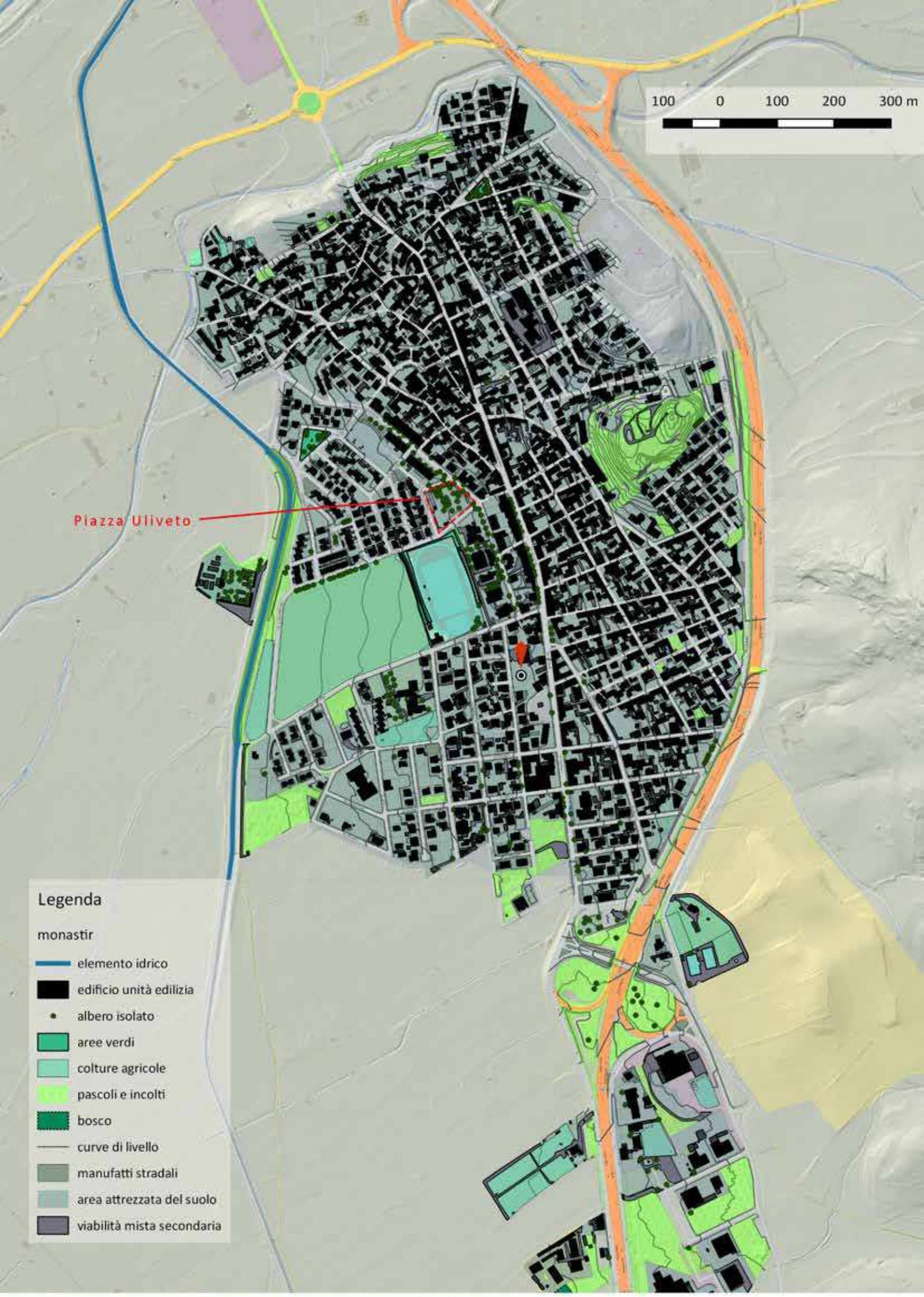
100 0 100 200 300 m

Piazza Uliveto

### Legenda

monastir

- elemento idrico
- edificio unità edilizia
- albero isolato
- aree verdi
- colture agricole
- pascoli e incolti
- bosco
- curve di livello
- manufatti stradali
- area attrezzata del suolo
- viabilità mista secondaria



## **Il centro di accoglienza Sprar di Ussana**

La seconda area di progetto si trova nel comune di Ussana, la sua popolazione è composta da 4.210 abitanti.

Questo centro è stato destinato a richiedenti adulti singoli o coppie, per questo motivo non ha la necessità di trovarsi particolarmente vicino ad edifici comunali o servizi specifici ma, piuttosto, si è preferito collocarlo all'interno del tessuto urbano, posizionandolo sulla via principale, Via Roma, in cui si trova, a poca distanza dal centro, la fermata dell'autobus regionale. Questo, pur non essendo un aspetto imprescindibile del progetto, rappresenta senza dubbio una comodità ulteriore per gli ospiti del centro.

Come possiamo vedere dalla mappa 1:10.000 allegata, si è collocato il centro all'interno di un'area prevalentemente residenziale, in cui la maglia urbana fosse regolare (rispetto soprattutto al centro storico, localizzato nella parte a sudovest del paese, che presenta un'organizzazione planimetrica più articolate, e in cui sarebbe stato più difficile far convivere il centro con i fabbricati esistenti).

L'area di progetto confina ad est con una piccola struttura per impianti di proprietà dell'Enel, a ovest con via Trento e a nord con un deposito di prodotti agricoli.

La posizione quindi risulta particolarmente adatta per la destinazione d'uso perchè le attività praticate all'interno del centro non recano disturbo ai vicini.

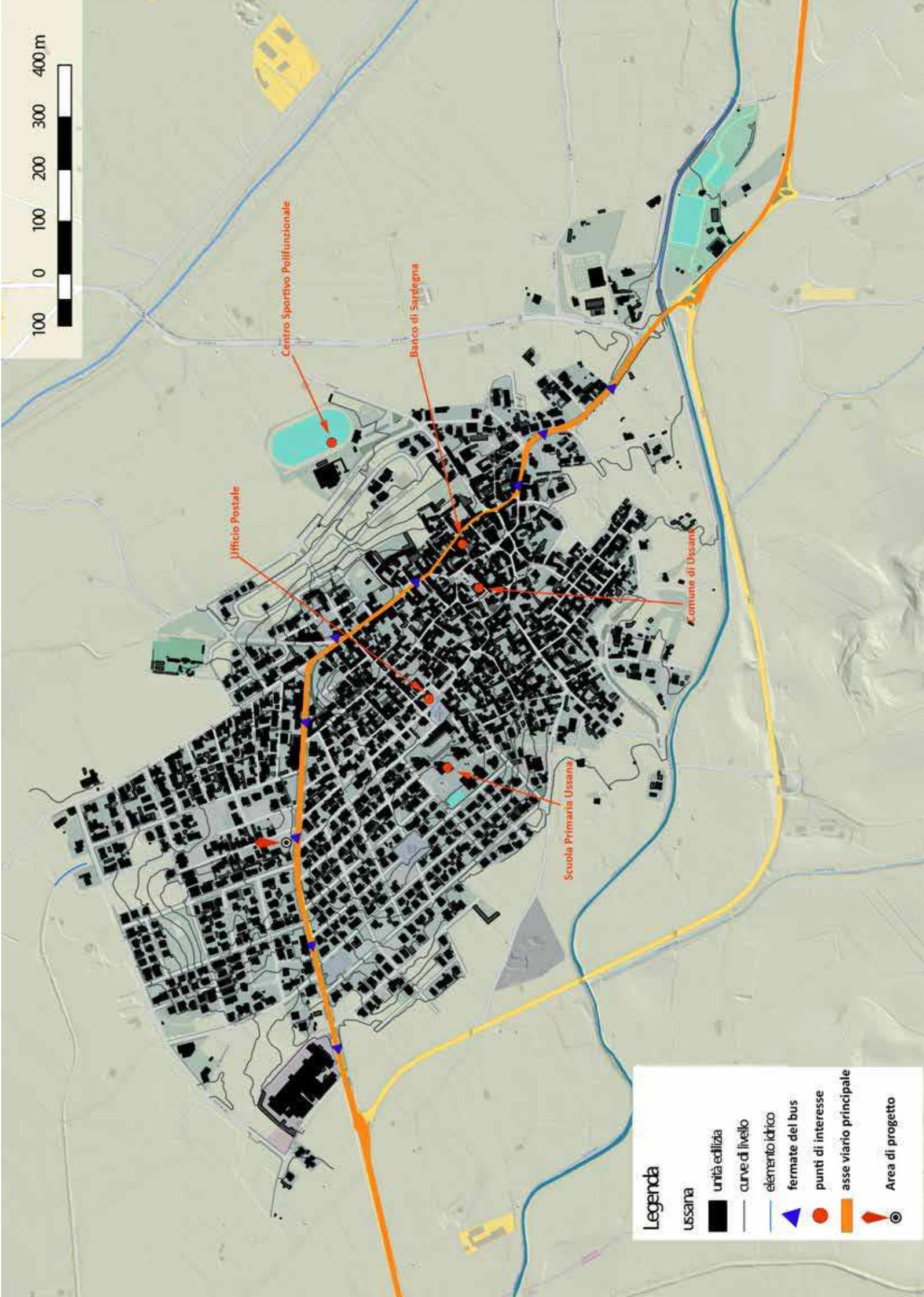
100 0 100 200 300 400 m



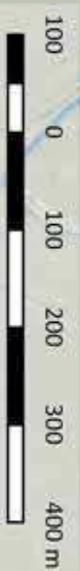
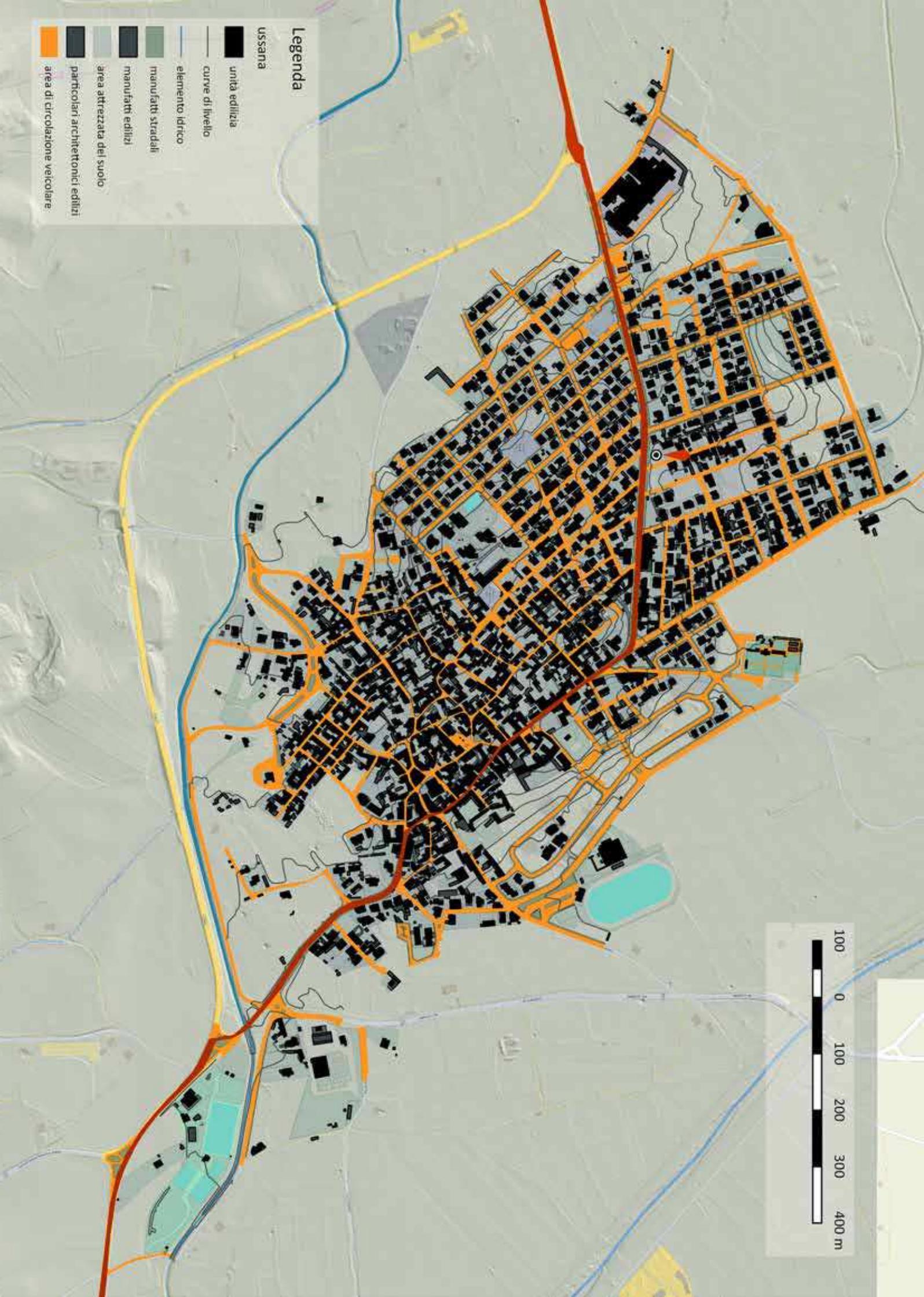
Ufficio Postale  
Centro Sportivo Polifunzionale  
Banco di Sardegna  
Comune di Ussana  
Scuola Primaria Ussana

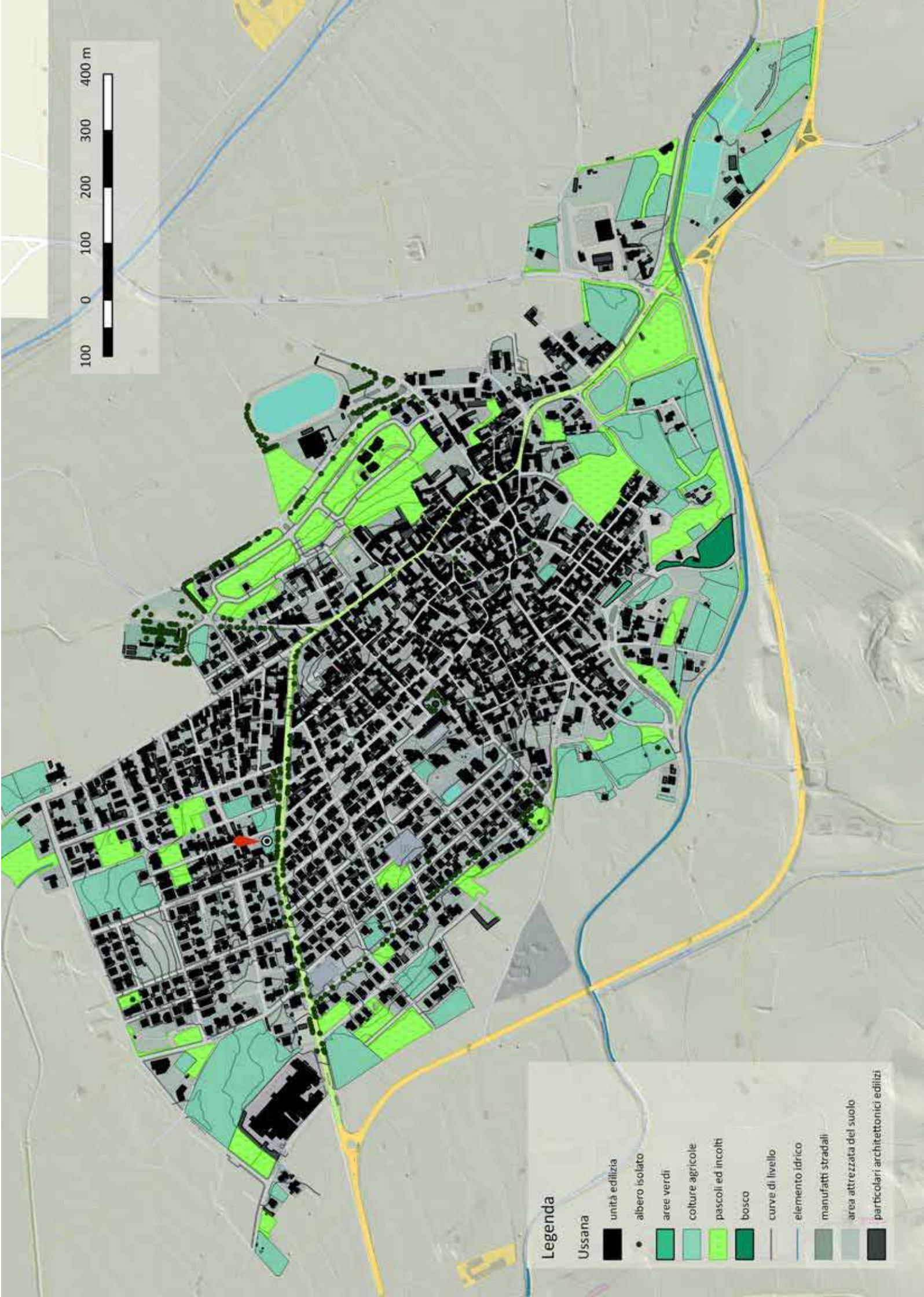
### Legenda

- ussana
- unità edilizia
- curve di livello
- elemento idrico
- fermate del bus
- punti di interesse
- asse viario principale
- Area di progetto



- Legenda**
- ussana
  - unità edilizia
  - curve di livello
  - elemento idrico
  - manufatti stradali
  - manufatti edilizi
  - area attrezzata del suolo
  - particolari architettonici edilizi
  - area di circolazione veicolare





**Legenda**

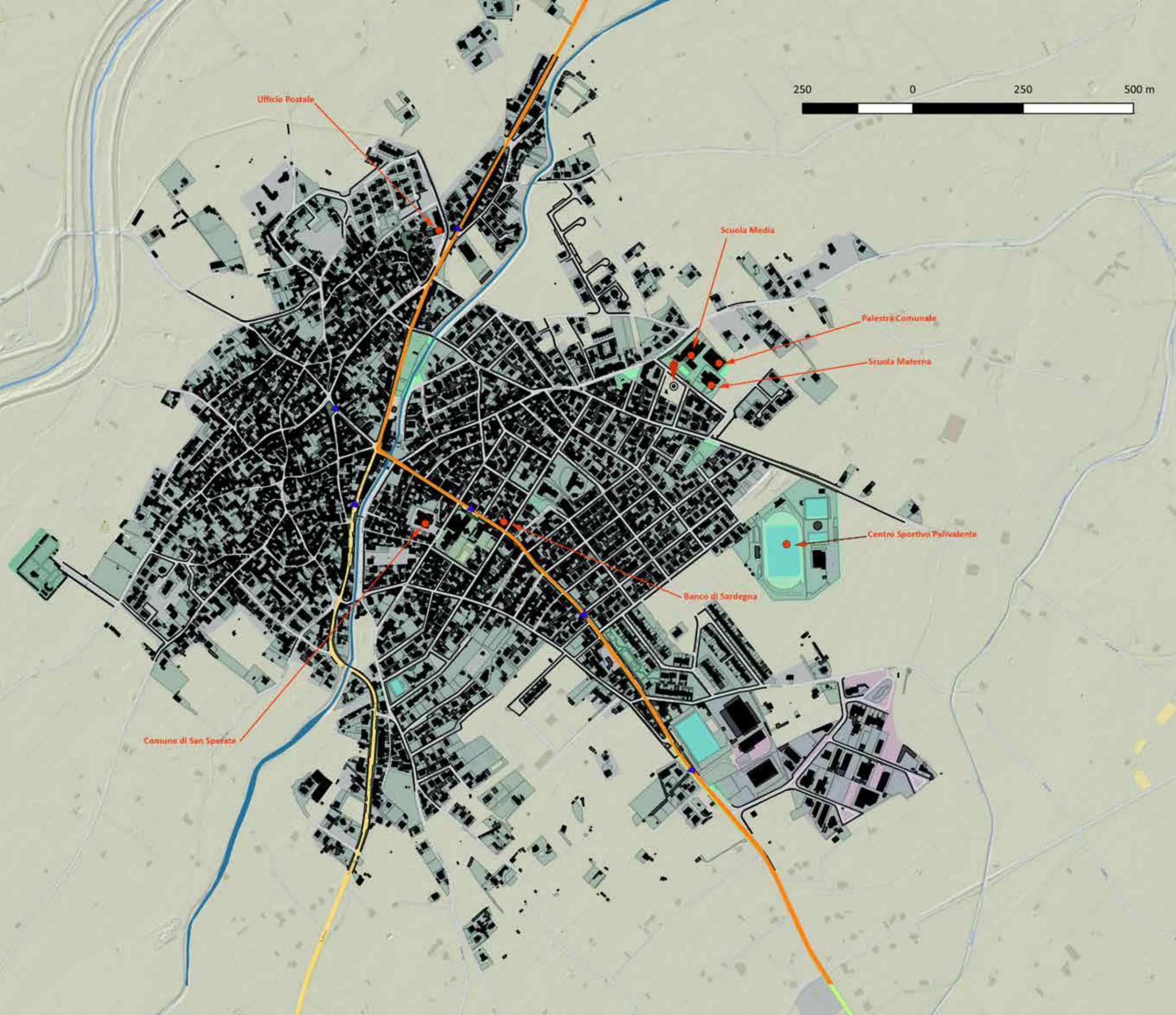
Ussana

- unità edilizia
- albero isolato
- aree verdi
- colture agricole
- pascoli ed incolti
- bosco
- curve di livello
- elemento idrico
- manufatti stradali
- area attrezzata del suolo
- particolari architettonici edilizi

<sup>8</sup>Francesco Floris, Grande Enciclopedia della Sardegna, Sassari, Newton&ComptonEditori, 2007.

### **Il centro di accoglienza di San Sperate e il centro multiculturale.**

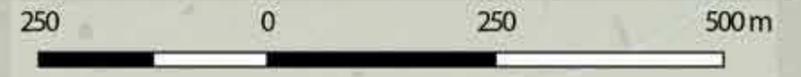
La terza e ultima area di progetto si trova nel comune di San Sperate, la sua popolazione è composta da 8.294 abitanti. Il paese di Sans Sperate è il più importante fra i tre sotto vari punti di vista; prima di tutto è il centro più grande e popolato, con una popolazione che è quasi il doppio degli altri due comuni considerati. Ma non è solo questo a renderlo il più importante, infatti questo comune è particolarmente noto in Sardegna, ma non solo, per la sua storia. Il comune negli anni 50 avvia un processo di razionalizzazione e sviluppo del territorio agricolo, che influenzerà anche i paesi limitrofi, facendo diventare San Sperate uno dei centri dell'agricoltura degli agrumi e delle pesche più importanti della Sardegna. Nel 1967, grazie all'operato di numerosi artisti italiani e internazionali, San Sperate diventa "paese museo"<sup>8</sup>, ospitando manifestazioni culturali e performance artistiche all'interno del paese. Il paese fu conosciuto, non solo in Sardegna, a partire dagli anni 70', quando divenne uno dei più importanti del muralismo sardo, grazie soprattutto all'operato di Pinuccio Sciola, artista di San Sperate, divenuto famoso a livello internazionale grazie ai suoi murales e le sue sculture. Oggi, visitando il paese è possibile ammirare le numerose sculture che, in alcuni casi, fungono da arredo urbano, e i 206 murales. Il lotto in cui collocare il progetto doveva essere sufficientemente grande da contenere 2 edifici: il centro di accoglienza Sprar e il centro multiculturale. Inoltre il centro di accoglienza è destinato ad ospitare nuclei familiari, quindi doveva trovarsi in prossimità di punti sensibili. L'area individuata risponde pienamente a queste caratteristiche, anche se non si trova vicino al centro del paese, ma in un'area residenziale al limite del territorio urbano, in prossimità della scuola media, della palestra comunale e della scuola materna. Poco più distante, verso ovest, si trova il centro sportivo polivalente. Il centro di accoglienza ospiterà famiglie con figli di età inferiore ai 18 anni, e per questo motivo il centro si trova in prossimità di servizi indispensabili per queste categorie di ospiti. All'interno del lotto è stato progettato anche un centro multiculturale, che è il punto di coordinazione di tutto il progetto.



**Legenda**

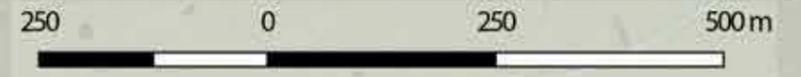
san sperate

- unità edilizia
- curve di livello
- elemento idrico
- fermate del bus
- punti di interesse
- asse viario principale
- Area di progetto



- Legenda  
san sperate
- unità edilizia
  - curve di livello
  - elemento idrico
  - area bagnata del corso d'acqua
  - manufatti stradali
  - area attrezzata del suolo
  - particolari architettonici edilizi
  - viabilità mista secondaria
  - area di circolazione veicolare
  - asse viario principale





### Legenda

San sperate

-  unità edilizia
-  albero isolato
-  aree verdi
-  colture agricole
-  pascoli e incolti
-  bosco
-  curve di livello
-  elemento idrico
-  manufatti stradali
-  area attrezzata del suolo
-  particolari architettonici edilizi
-  linee di separazione



### 5.3 Il progetto dei Centri Sprar

I progetti dei centri di accoglienza di Monastir, Ussana e San Sperate, pur trovandosi in lotti diversi fra loro, per posizione all'interno dei paesi e per forma, seguono alcuni principi comuni che conferiscono omogeneità all'intervento. Si è ritenuto di primaria importanza che il linguaggio formale del progetto fosse ampiamente riconoscibile, in modo da facilitare l'individuazione dell'edificio e della sua destinazione d'uso, così, in ogni comune il progetto presenta delle caratteristiche formali e planimetriche che lo rendono subito individuabile e riconoscibile. La tipologia edilizia dei progetti è l'edificio a corte. In fase progettuale si è ritenuto importante che ci fosse continuità al piano terra fra gli spazi interni dell'edificio e lo spazio semipubblico della corte, in modo da favorire le attività collettive all'aperto. Inoltre, è stato necessario considerare la particolare natura temporanea dell'utente del centro, caratterizzata da continua attesa, in cui il richiedente protezione si trova immerso, in uno stato di limbo, di sospensione dalla società che permane fino a che la richiesta non viene evasa. Tale "stato di eccezione", si è tenuto in considerazione, già dalle prime intenzioni progettuali, perché esso comporta una separazione del richiedenti dalla società, separazione che si manifesta ad esempio, nello studio di facciata per il prospetto che si affaccia direttamente sulla città: le superfici sono razionali e regolari, conferendo al centro un'immagine di sobrietà ma anche trasparenza, grazie alle numerose bucaure, che consente al progetto di fungere da filtro tra la comunità locale e le persone ospitate. È un centro che si occupa di accogliere persone vulnerabili, sotto diversi punti di vista e si propone sul territorio come centro di controllo e protezione, tanto per gli ospiti, quanto per i cittadini. Per questo motivo è importante garantire contestualmente, la privacy degli ospiti, ma anche una certa apertura verso lo spazio urbano che permette al centro di essere vissuto non solo dagli ospiti ma anche dalla popolazione locale.

I prospetti interni invece, affacciandosi direttamente sulla corte, sono molto più estroversi, soprattutto grazie ai ballatoi, elementi di distribuzione orizzontale che mettono in comunicazione fra loro gli alloggi. Infatti, un altro aspetto importante che ha guidato la progettazione dei centri è stato quello del ballatoio, tipologia distributiva che permette l'interazione attraverso uno spazio

comune di passaggio fra gli inquilini del centro. Il ballatoio, di generose dimensioni, diventa spazio comune di socializzazione anche grazie all'arredo presente (sedie, panchine e tavolini).

Gli edifici sono stati progettati tenendo conto: delle caratteristiche dell'edilizia circostante, del contesto sardo e delle aziende presenti sul territorio. Sono stati seguiti i principi di simmetria e di semplicità costruttiva, infatti il progetto propone soluzioni tecnologiche e costruttive semplici ma efficaci. Si è cercato di simulare, l'inclusione di materiali trattati da aziende locali, come nel caso del rivestimento di facciata in listelli di legno e dell'arredo urbano, realizzati dall'azienda locale Edilwood, in maniera da generare un impatto economico positivo per le attività del luogo, fenomeno da considerare in sede di valutazione degli impatti economici del sistema.

## **Lo Sprar di Monastir**

Il progetto del centro Sprar di Monastir ha un impianto planimetrico a corte aperta, indirizzata verso il centro di aggregazione sociale, che si trova nel lotto adiacente.

L'ingresso del centro è situato in via Ferrara, ed è posizionato fra il centro di accoglienza e il centro di aggregazione. Questo è l'unico punto di accesso all'area di progetto, ed è sia pedonale che carrabile, per monitorare meglio il controllo sugli ingressi e sulle uscite dal centro. Questo centro infatti è destinato a minori stranieri non accompagnati (MNSA), e per questo motivo è necessario controllare con più attenzione rispetto agli altri centri gli ingressi e le uscite di ospiti o esterni.

L'ufficio del portiere, nelle ore diurne, e del personale di sicurezza, nelle ore notturne, si trova nella testata del blocco edilizio adiacente alla strada.

Entrando dall'ingresso principale ci troviamo all'interno dello spazio semipubblico della corte. Da qui possiamo accedere, al centro di aggregazione in direzione nord, oppure, in direzione sud, dove troviamo l'ingresso dell'edificio.

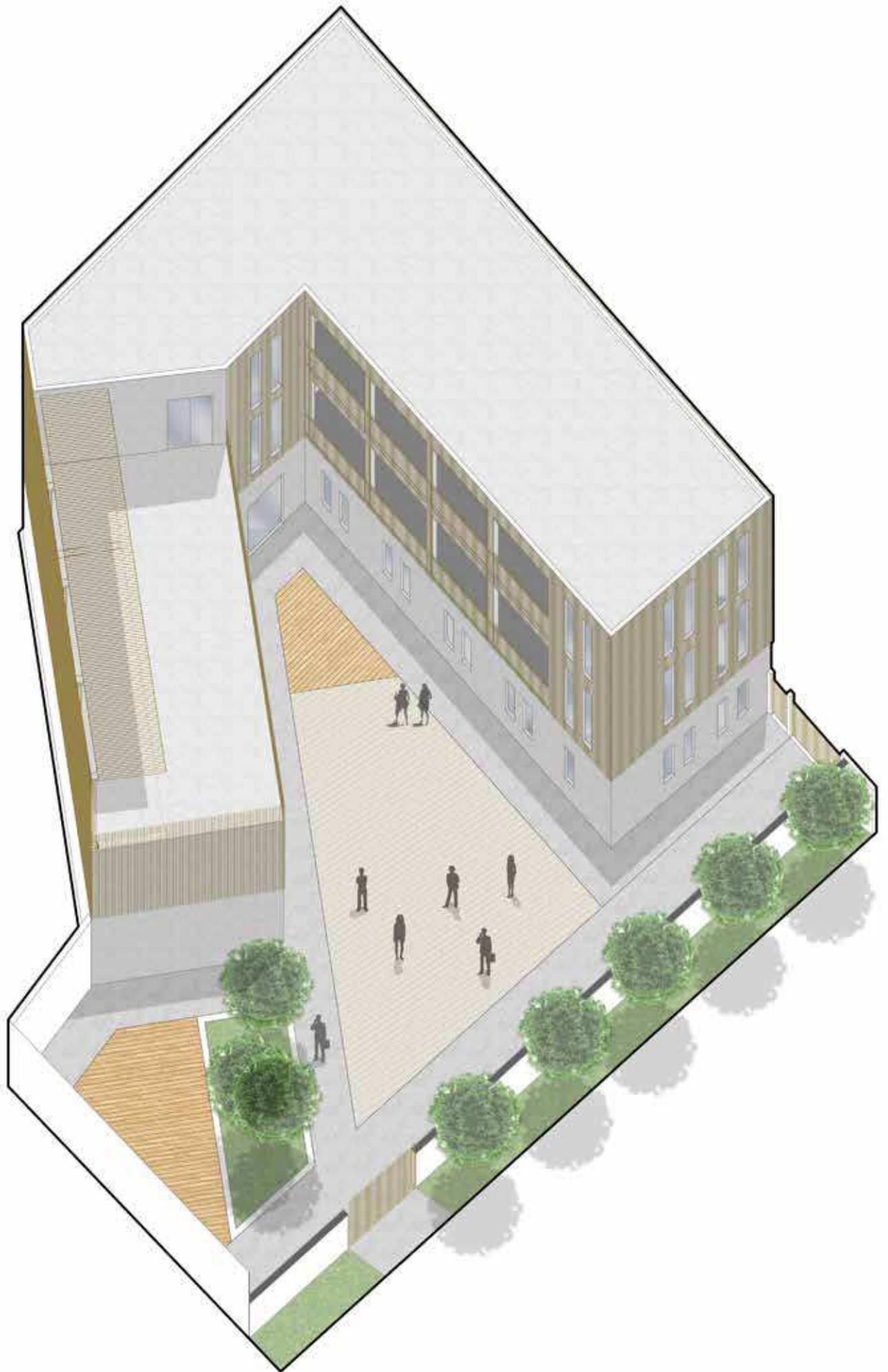
L'atrio si trova in posizione baricentrica rispetto alle due ali esterne. Al piano terra troviamo gli spazi comuni del centro, ovvero: la sala comune, la mensa, la cucina e i servizi igienici, ma anche gli uffici del personale sanitario (infermeria e studio dello psicologo).

Al piano primo troviamo, nell'ala ovest, le camere da letto e i servizi, mentre nell'ala est troviamo l'ufficio per il personale amministrativo del centro e l'aula studio.

Al secondo piano ritroviamo la medesima configurazione sul lato ovest, mentre nell'ala est si è collocata una terrazza che si affaccia sul patio centrale, che però rimane chiusa dal lato opposto, per garantire la privacy delle abitazioni circostanti.

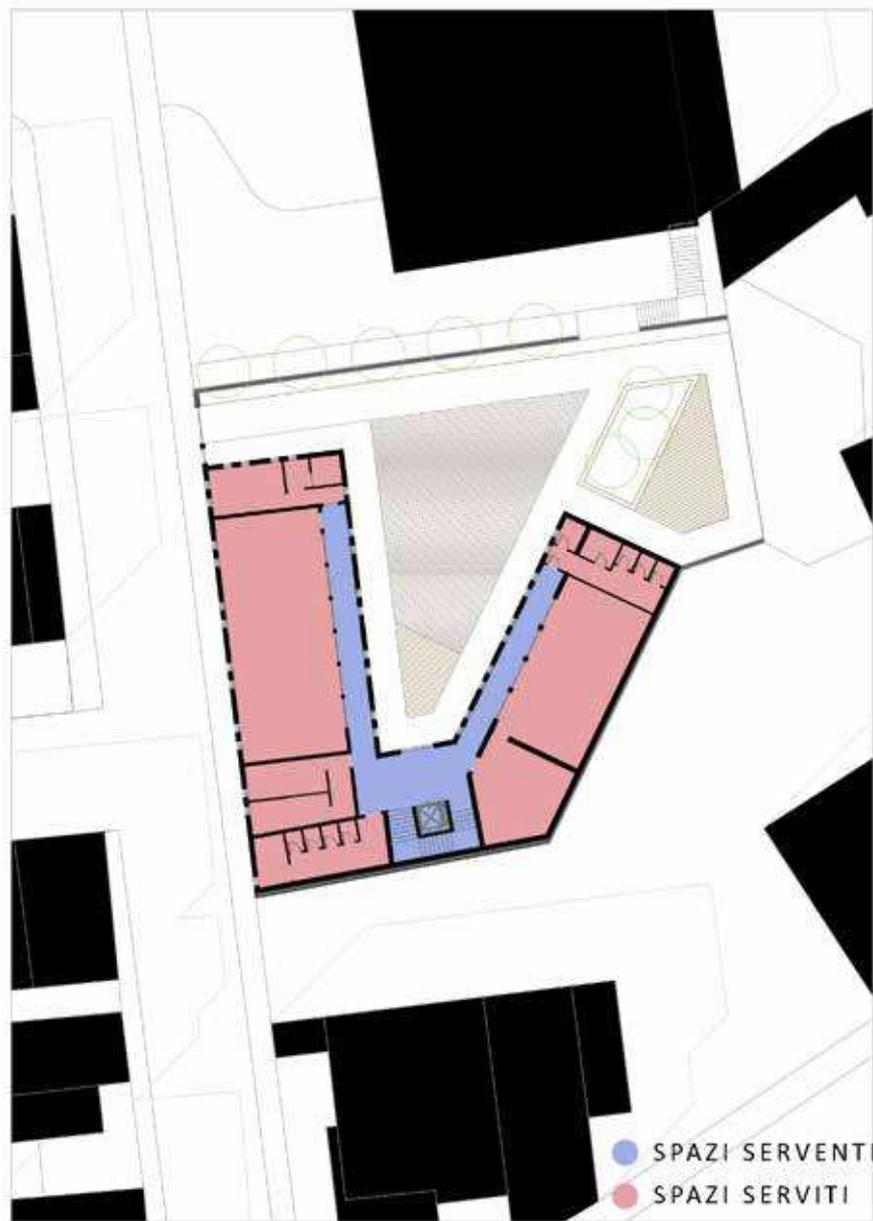
Nella pagina accanto:

Vista assonometrica del Centro Sprar di Monastir

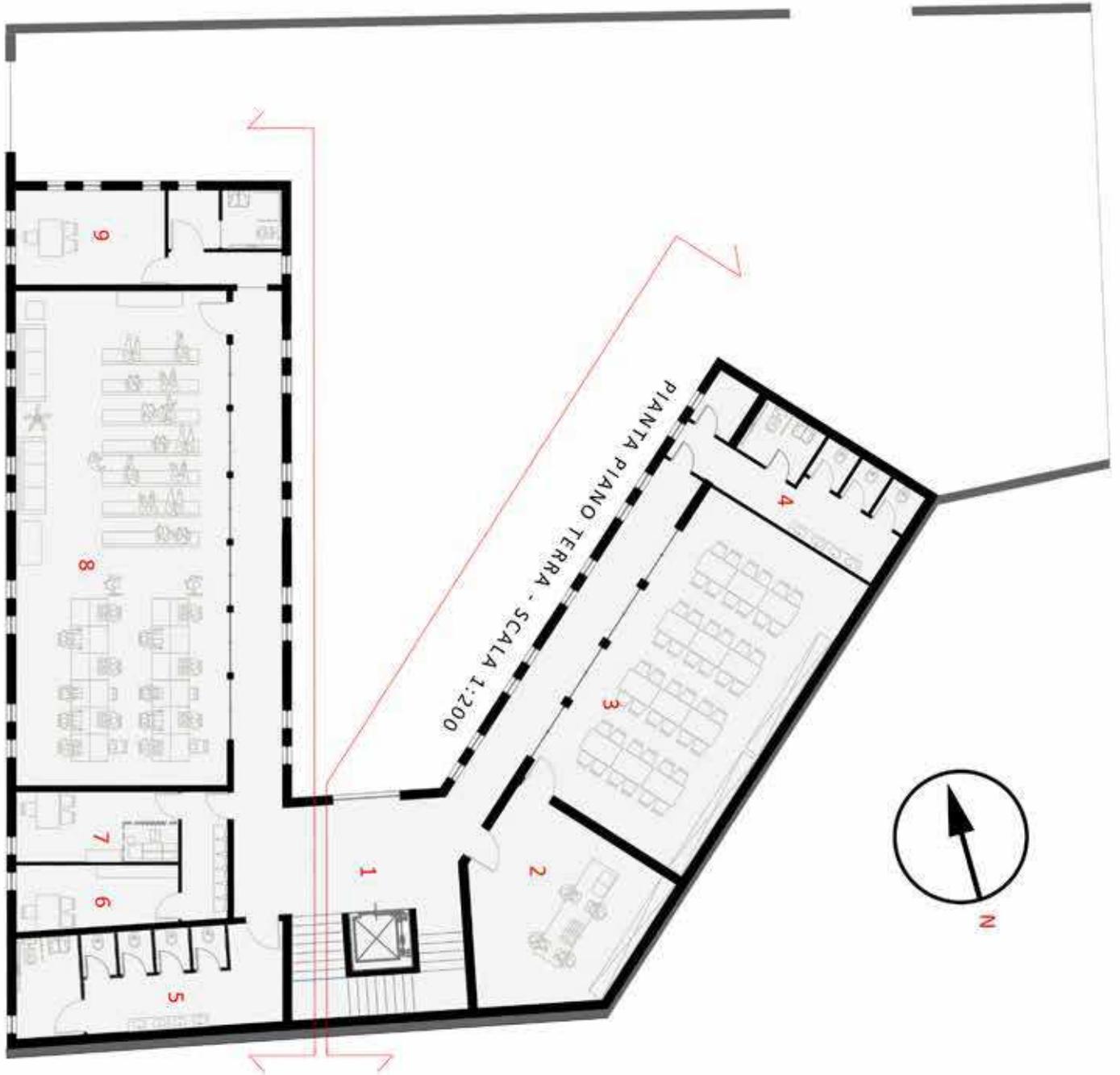


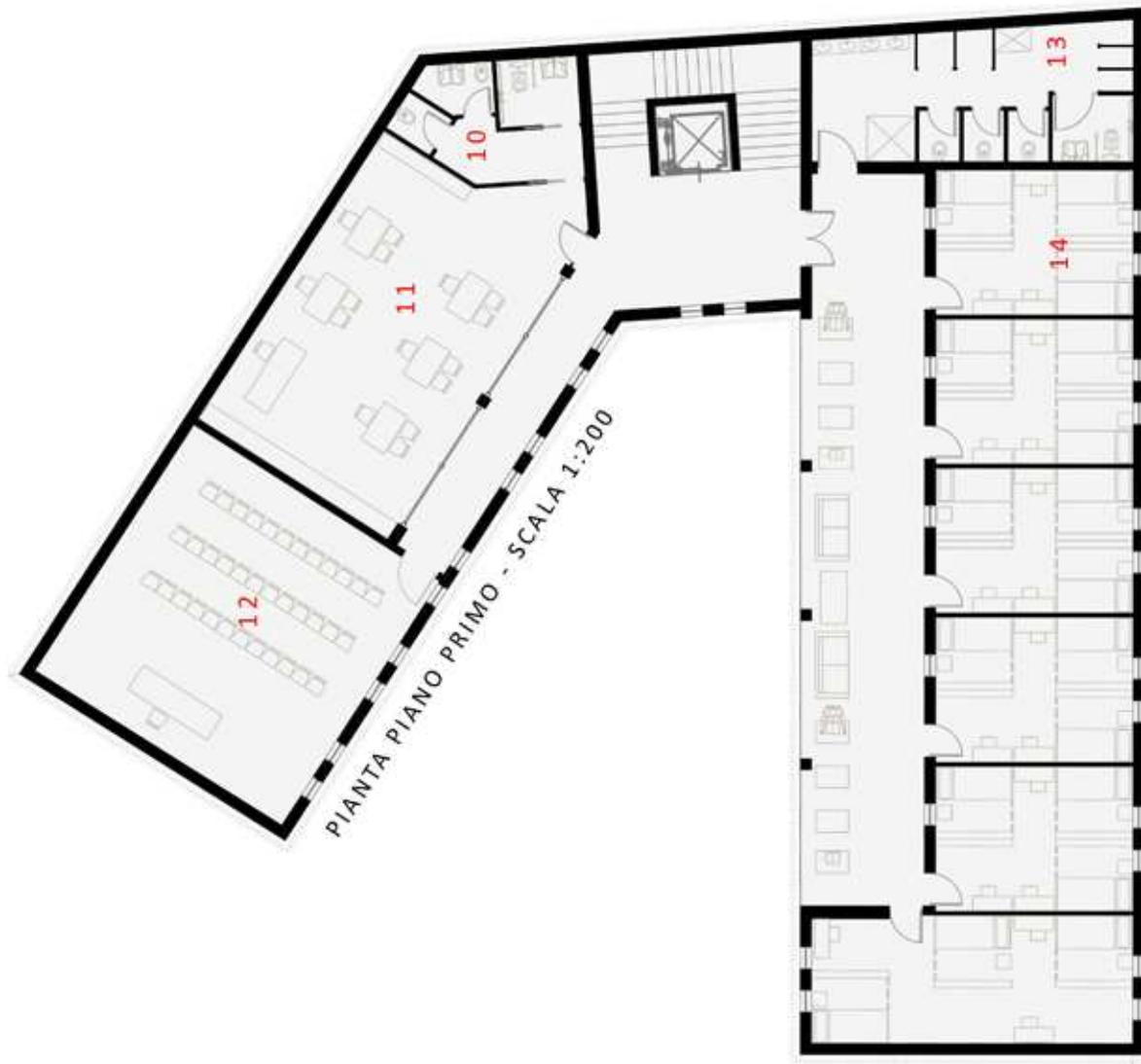


Planivolumetrico 1:1000

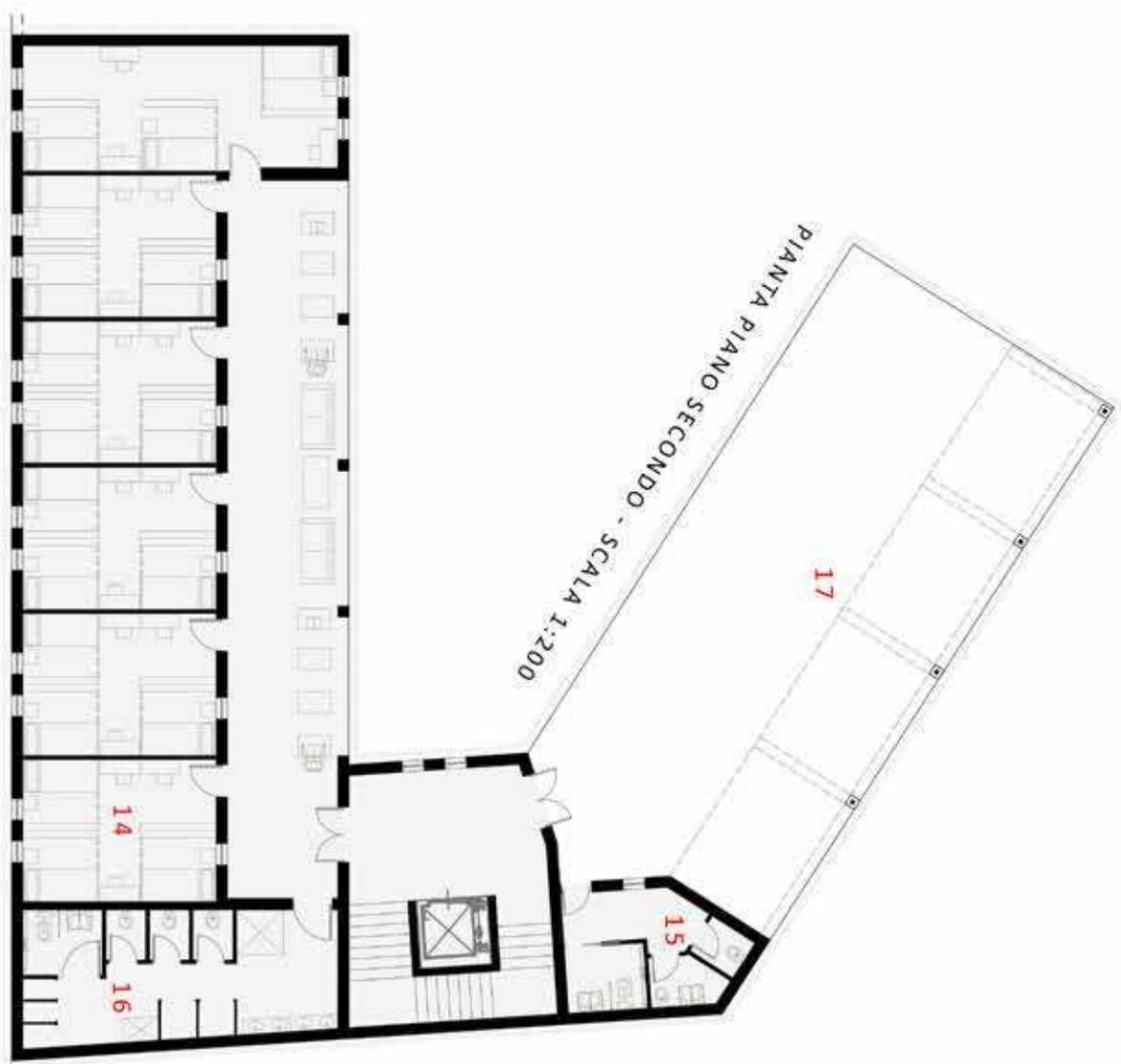


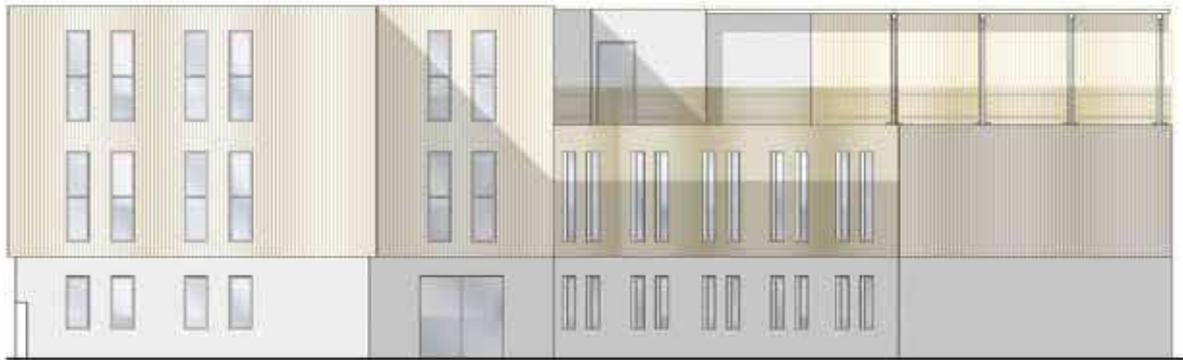
Planimetria 1:500



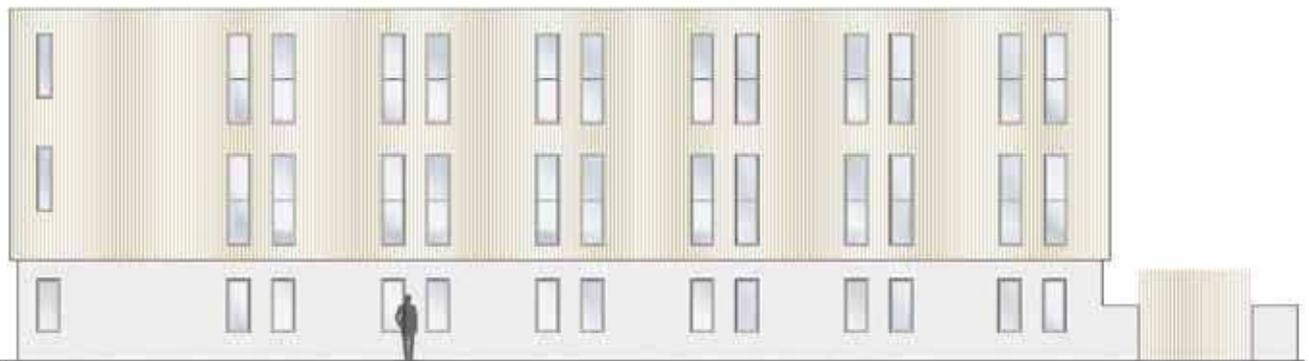


- 1 - ATRIO/INGRESSO
- 2 - CUCINA
- 3 - MENSA
- 4 - BAGNI DELLE DONNE
- 5 - BAGNI DELLE DONNE
- 6 - UFFICIO PSICOLOGO
- 7 - INFIRMERIA
- 8 - SALA COMUNE
- 9 - UFFICIO SICUREZZA
- 10 - SERVIZI UFFICIO
- 11 - UFFICIO DEL PERSONALE
- 12 - AULA STUDIO
- 13 - BAGNO DEGLI UOMINI
- 14 - CAMERA DA LETTO
- 15 - SERVIZI
- 16 - BAGNO DELLE DONNE
- 17 - TERRAZZO

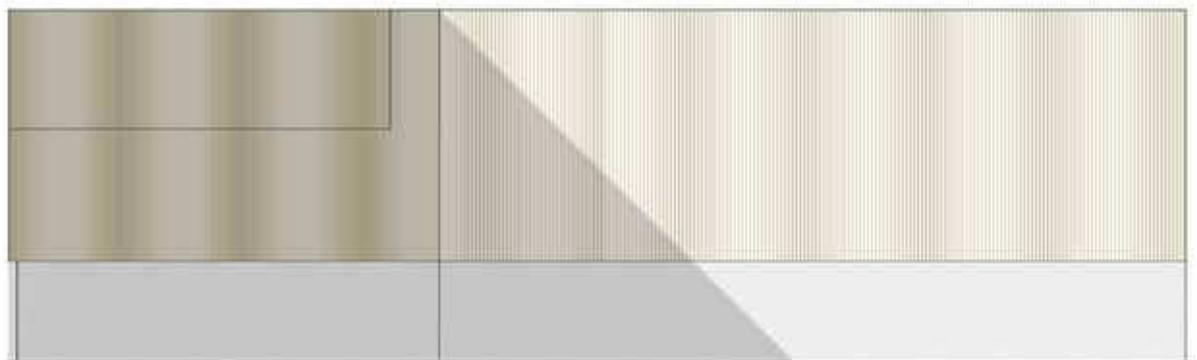




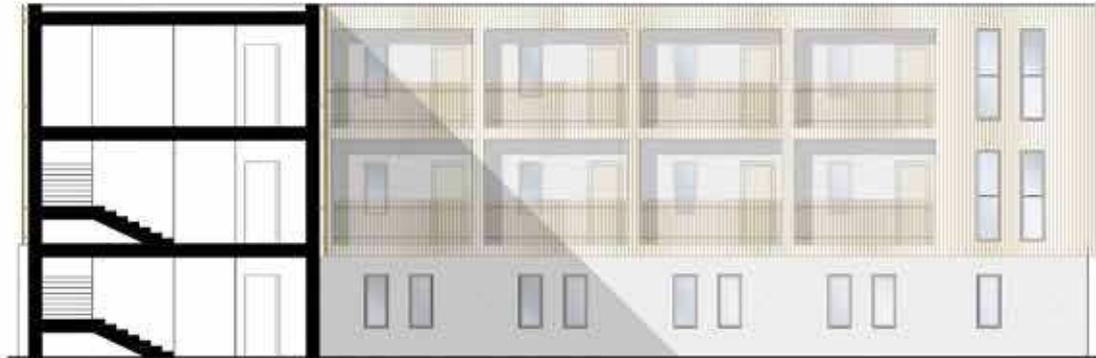
PROSPETTO NORD - SCALA 1:200



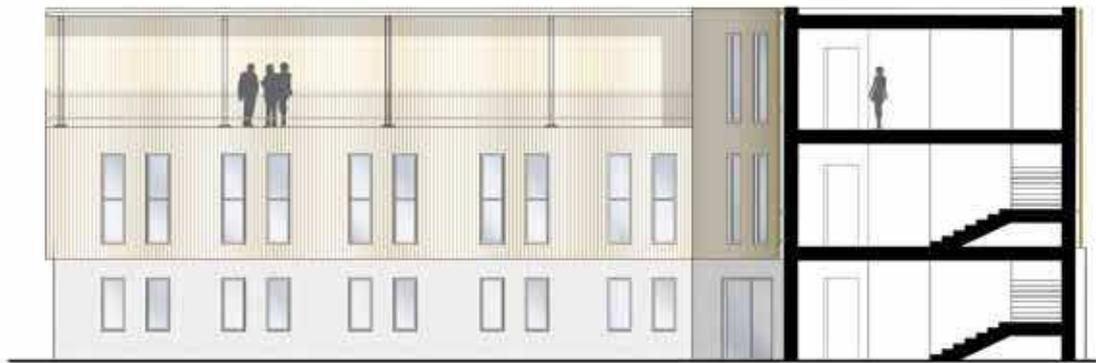
PROSPETTO OVEST - SCALA 1:200



PROSPETTO SUD - SCALA 1:200



SEZIONE A-A - SCALA 1:200



SEZIONE B-B - SCALA 1:200







### **Lo Sprar di Ussana.**

Il progetto del centro di accoglienza di Ussana, a differenza di quello di Monastir, ha un impianto planimetrico a corte chiusa, perché non ha nessun edificio pubblico vicino con cui relazionarsi.

Il centro di Ussana è destinato a richiedenti adulti singoli che rappresentano la quota maggiore dei migranti che arrivano in Italia. L'edificio è composto da due piani fuori terra, e si attesta all'altezza media degli edifici del contesto urbano in cui è inserito.

L'ingresso pedonale principale è situato su via Roma, asse di percorrenza primario del comune di Ussana, mentre l'ingresso secondario carrabile si trova nella perpendicolare via Trento.

Dall'ingresso principale si accede all'atrio, su cui si affaccia l'ufficio della portineria e della sicurezza. Attraversando l'atrio si accede al corridoio di distribuzione interna, e poi al patio centrale. Al piano terra dell'edificio troviamo l'aula studio, la sala comune, i servizi igienici, la mensa e la cucina. Nella testata dell'ala est si trovano gli uffici amministrativi, l'infermeria, lo studio dello psicologo.

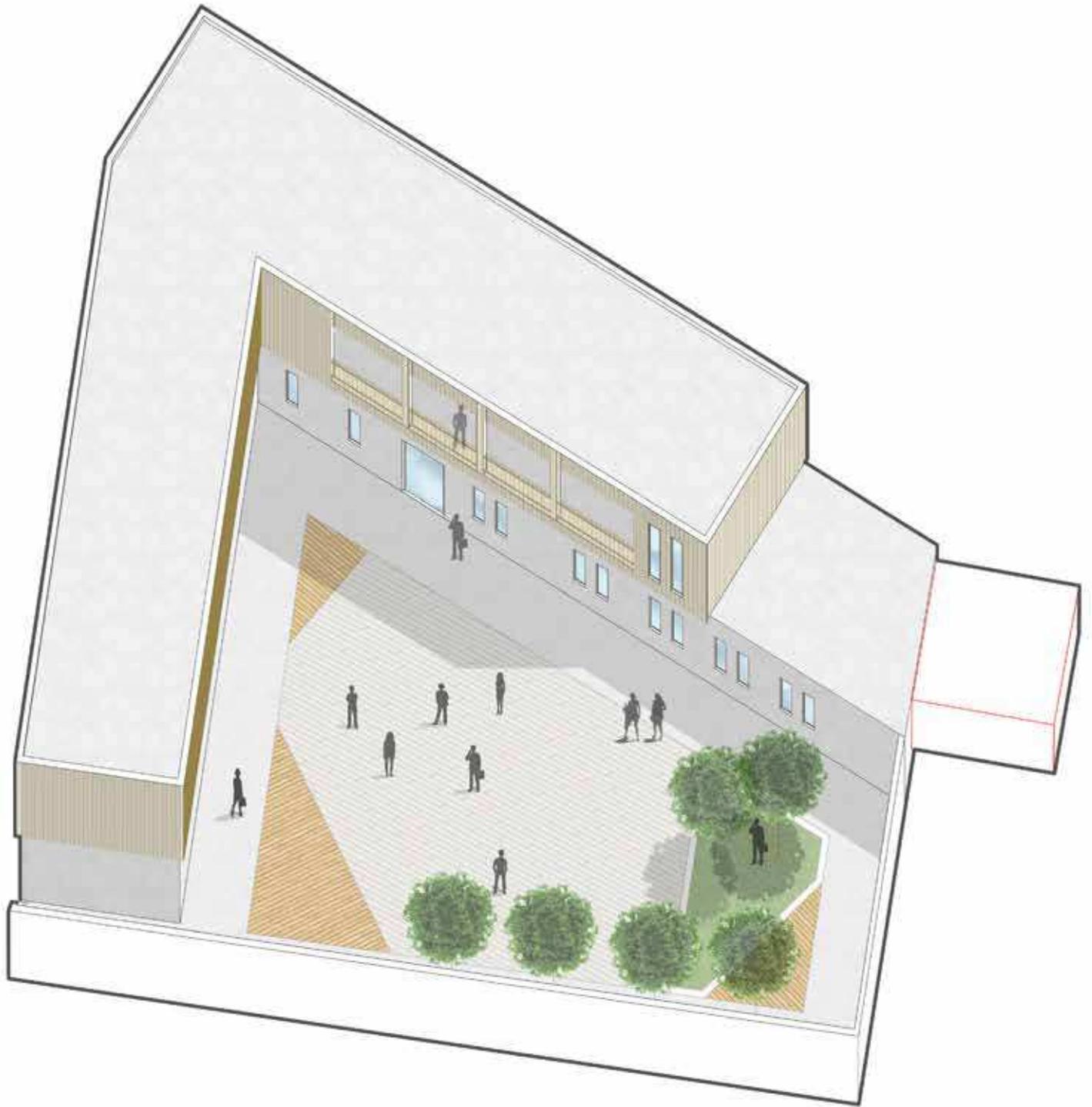
Il nucleo di distribuzione verticale è situato in posizione baricentrica, ovvero nello spazio individuato dall'intersezione delle due ali.

Questa configurazione permette al centro di accoglienza di poter dividere più facilmente i sessi all'interno del progetto, collocando nelle due ali, il dormitorio degli uomini e il dormitorio delle donne. Nel manuale operativo sprar viene consigliato di dividere gli ambienti degli uomini e delle donne.

All'interno di questo edificio possono abitare 15 persone nell'ala sud e 17 persone nell'ala est.

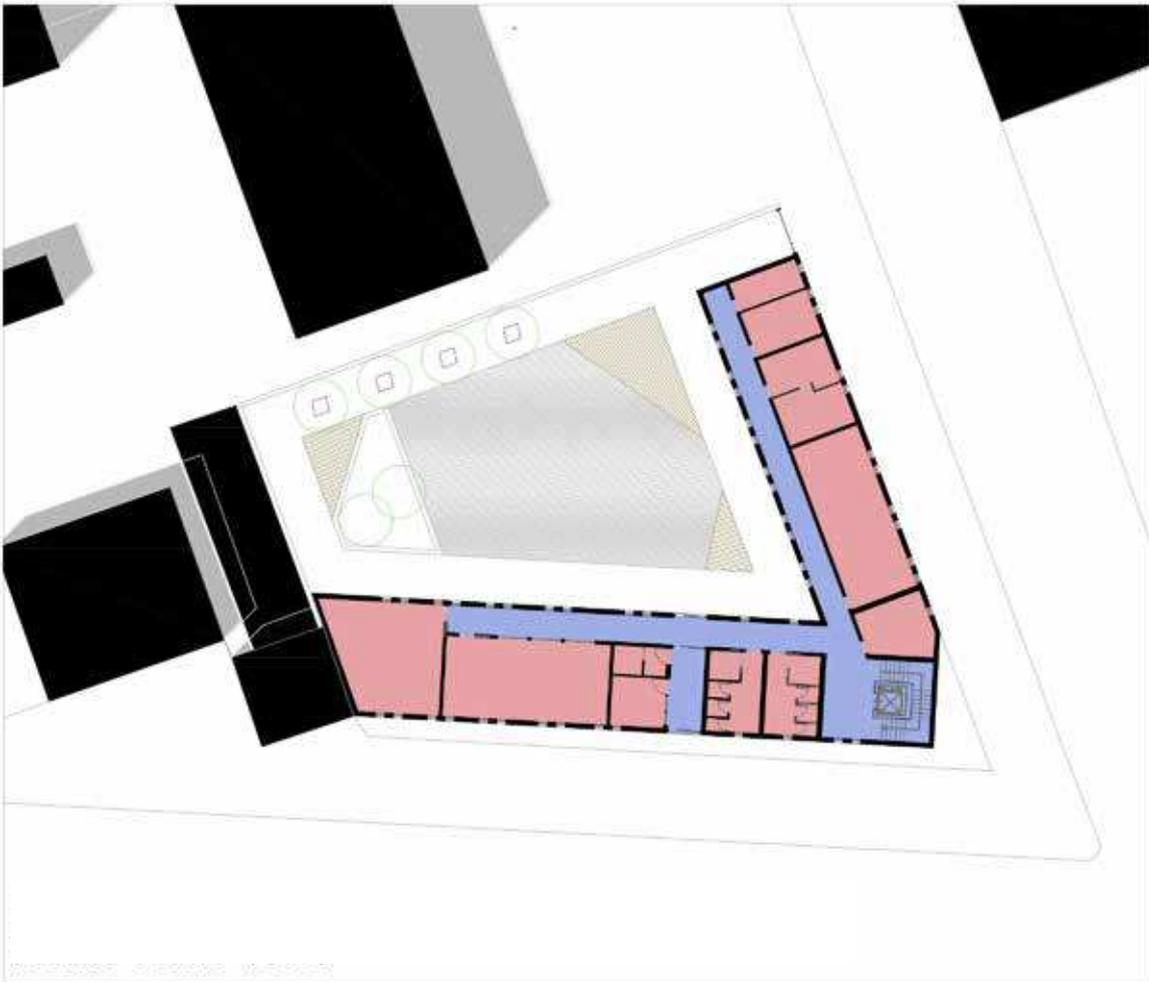
Nella pagina accanto:

Vista assonometrica del Centro Sprar di Ussana

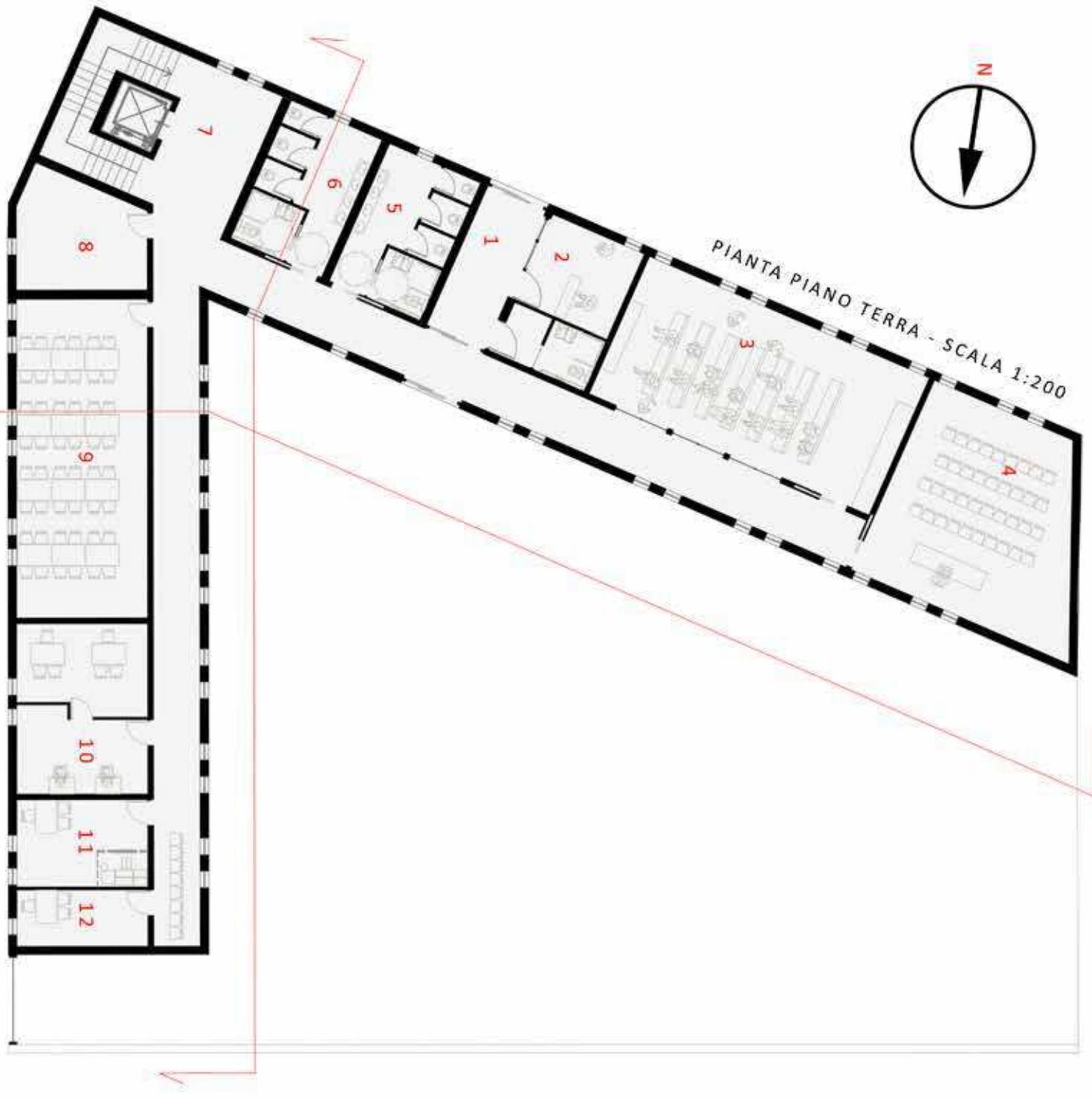




Planivolumetrico 1:1000

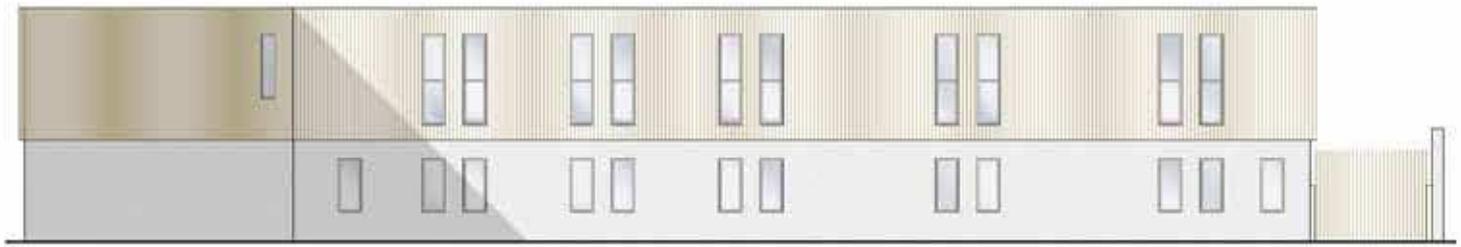


Planimetria 1:500

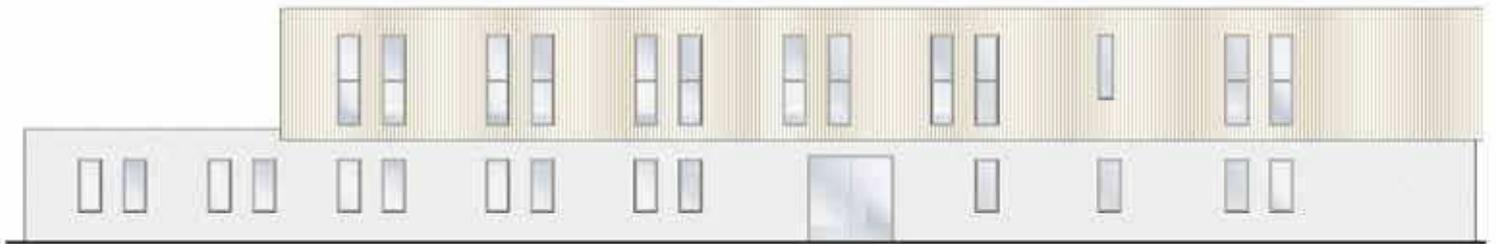


- 1 - ATRIO/INGRESSO
- 2 - UFFICIO SICUREZZA
- 3 - SALA COMUNE
- 4 - AULA STUDIO
- 5 - BAGNO DELLE DONNE
- 6 - BAGNO DEGLI UOMINI
- 7 - SCALE E ASCENSORE
- 8 - CUCINA
- 9 - MENSA
- 10 - UFFICI DEL PERSONALE
- 11 - INFERMERIA
- 12 - PSICOLOGO
- 13 - CAMERE DA LETTO
- 14 - BAGNI DELLE DONNE
- 15 - BAGNI DEGLI UOMINI

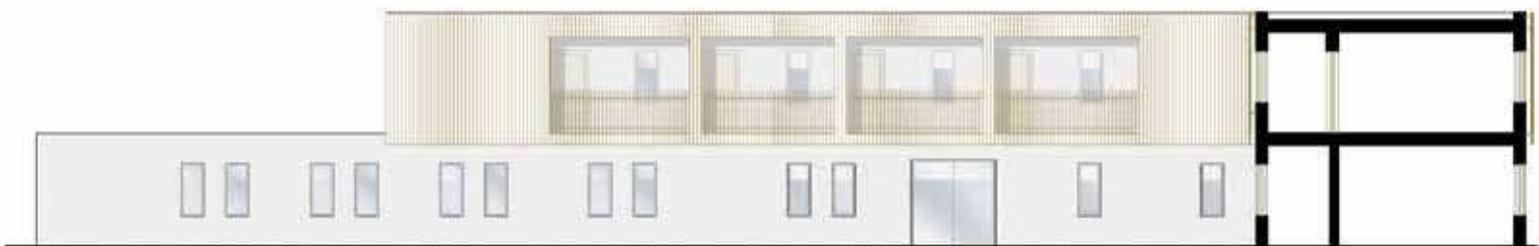




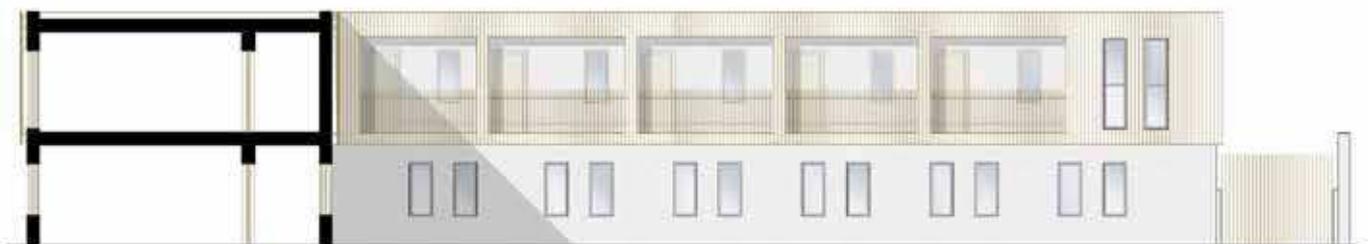
PROSPETTO EST - SCALA 1:200



PROSPETTO SUD - SCALA 1:200



SEZIONE A-A - SCALA 1:200



SEZIONE B-B - SCALA 1:200



## **Lo Sprar di San Sperate**

Il centro di accoglienza di San Sperate è il più grande dei tre. Anch'esso è un edificio a corte chiusa, anche se il patio centrale in questo progetto ha un ruolo diverso rispetto a quello degli altri due. Lo Sprar di San Sperate è inserito all'interno di un progetto più grande, che comprende un altro edificio, il Centro Multiculturale dell'Unione dei Comuni del Basso Campidano, e una piazza pubblica, collocata fra i due edifici.

L'impianto planimetrico a "C" e la forma dell'edificio, conferiscono a questa corte interna, un carattere maggiormente privato rispetto a quella degli altri progetti. Questo patio, più raccolto, funge da spazio cuscinetto fra in centro di accoglienza e le abitazioni situate nel lotto adiacente; per favorire la privacy e la quiete delle residenze vicine, le attività principali del centro al piano terra, si affacciano sulla piazza esterna, piuttosto che sul patio interno.

L'ingresso del centro, da cui si accede dalla piazza è posizionato centralmente; nell'atrio troviamo a est, l'ufficio della sicurezza e a ovest il nucleo di distribuzione verticale. Il nucleo centrale, permette di organizzare la distribuzione interna del centro in maniera simmetrica.

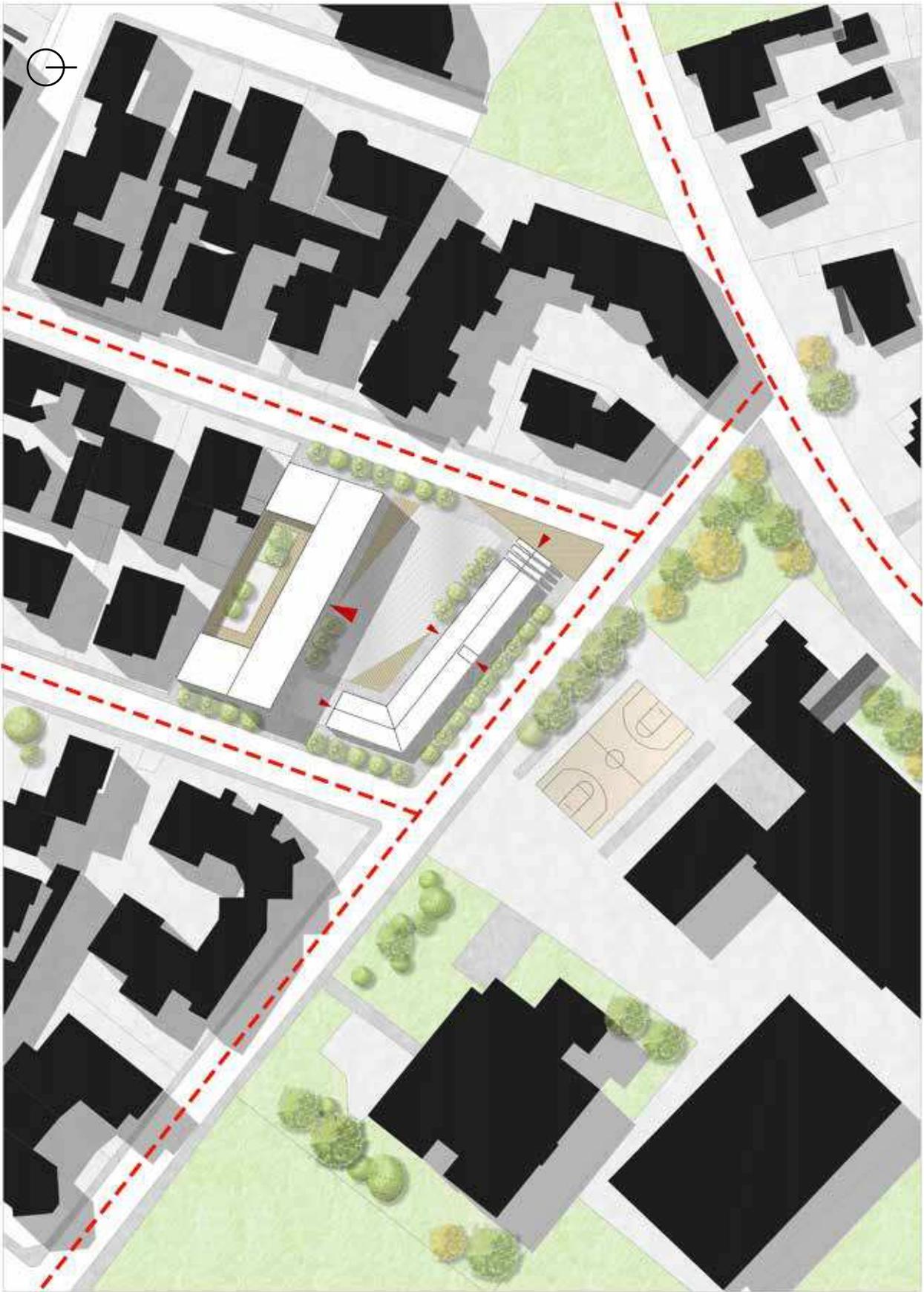
Il centro è destinato all'accoglienza dei nuclei familiari, ovvero alle coppie con figli. Questa scelta è stata fatta considerando le caratteristiche del contesto, infatti, a pochi metri di distanza dal centro si trova una scuola materna, una scuola media, un centro sportivo. Ne è conseguito un progetto in cui è presente un'ampia superficie di spazio pubblico, che diventa fondamentale per attività di aggregazione e di gioco dei minori presenti nella struttura.

Il centro può ospitare sino a 48 persone. Al piano terra si trova la mena, la cucina, la sala comune, l'aula studio, l'infermeria (considerevolmente più ampia vista la destinazione d'uso del centro), lo studio dello psicologo e gli uffici amministrativi del centro. Al primo e al secondo piano si trovano le camere da letto e i servizi.

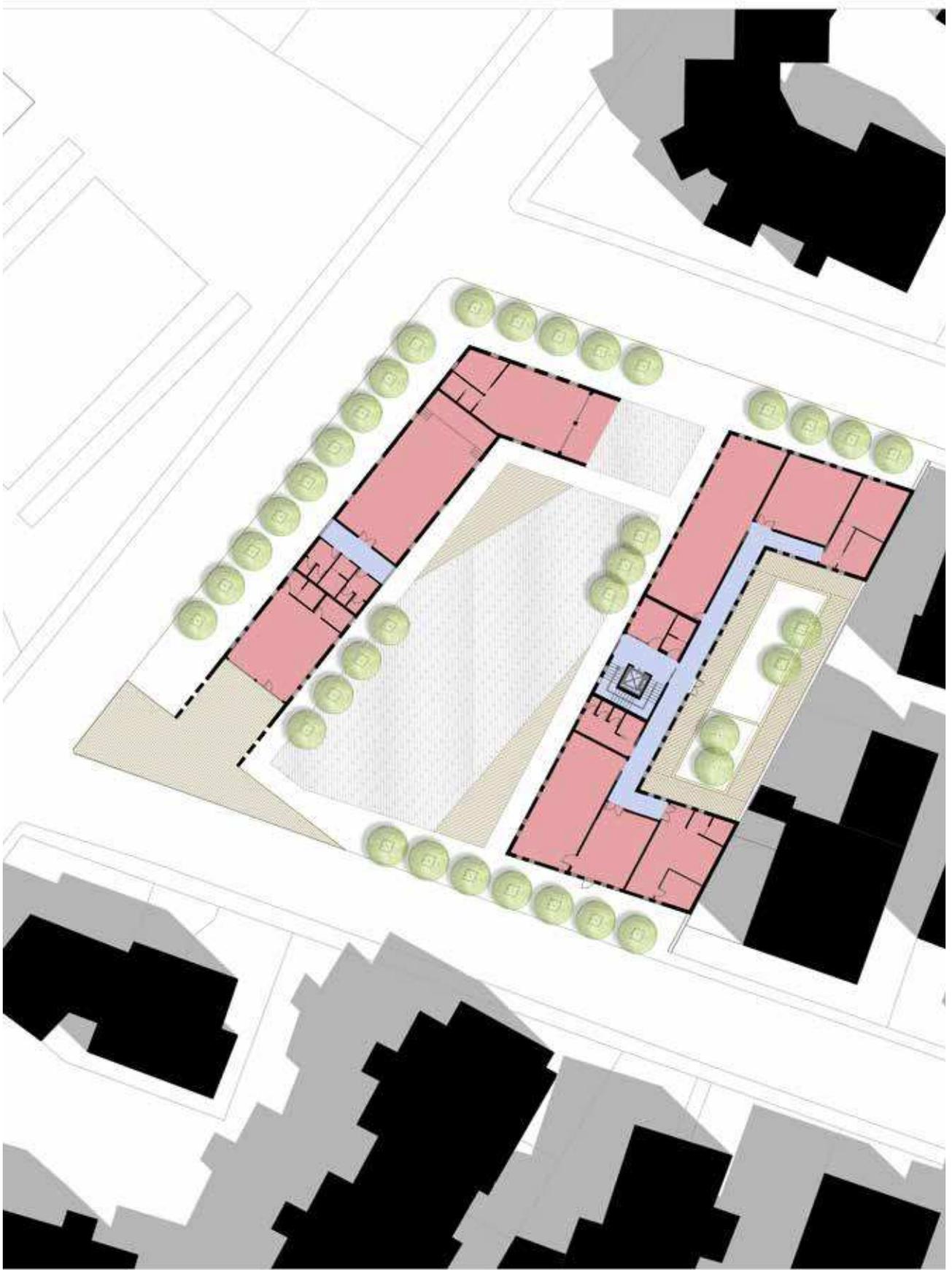
Nella pagina accanto:

Vista a volo d'uccello del progetto di San Sperate

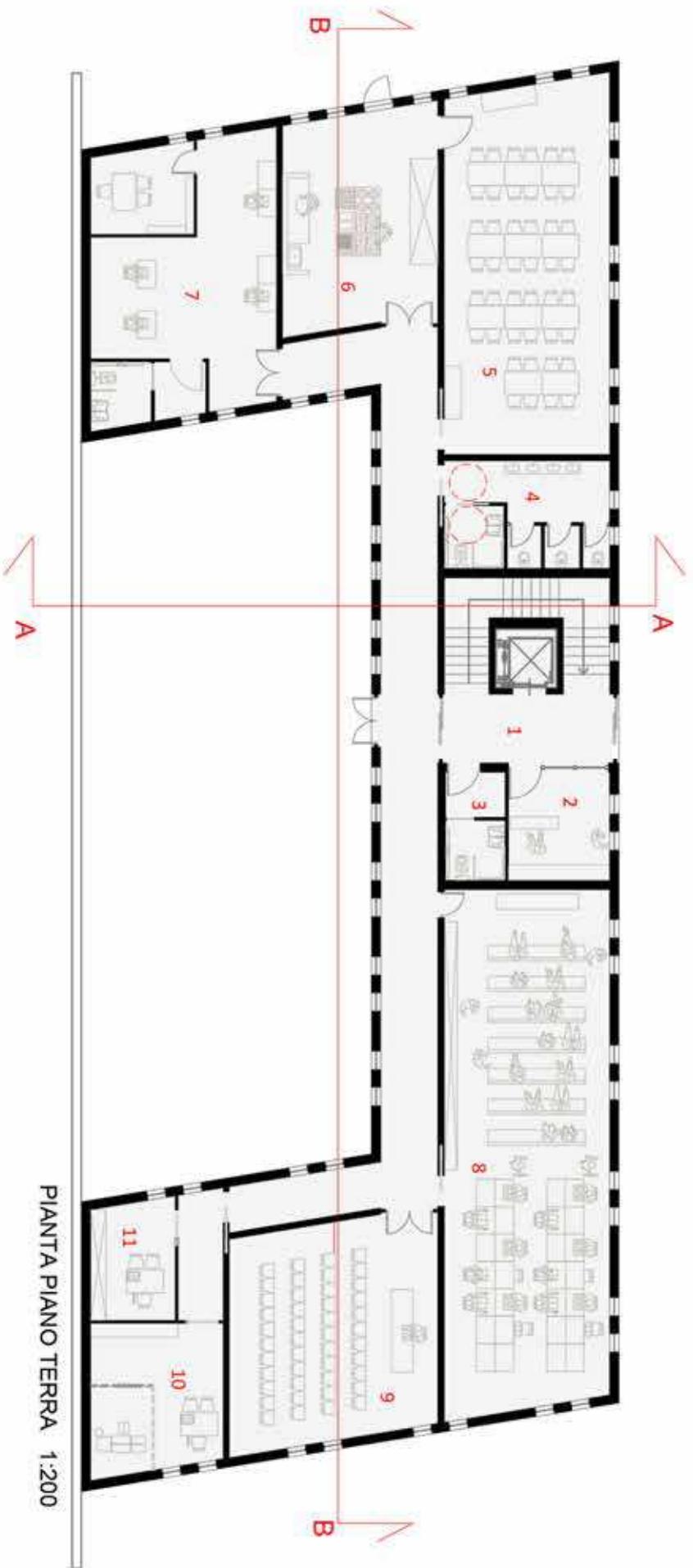




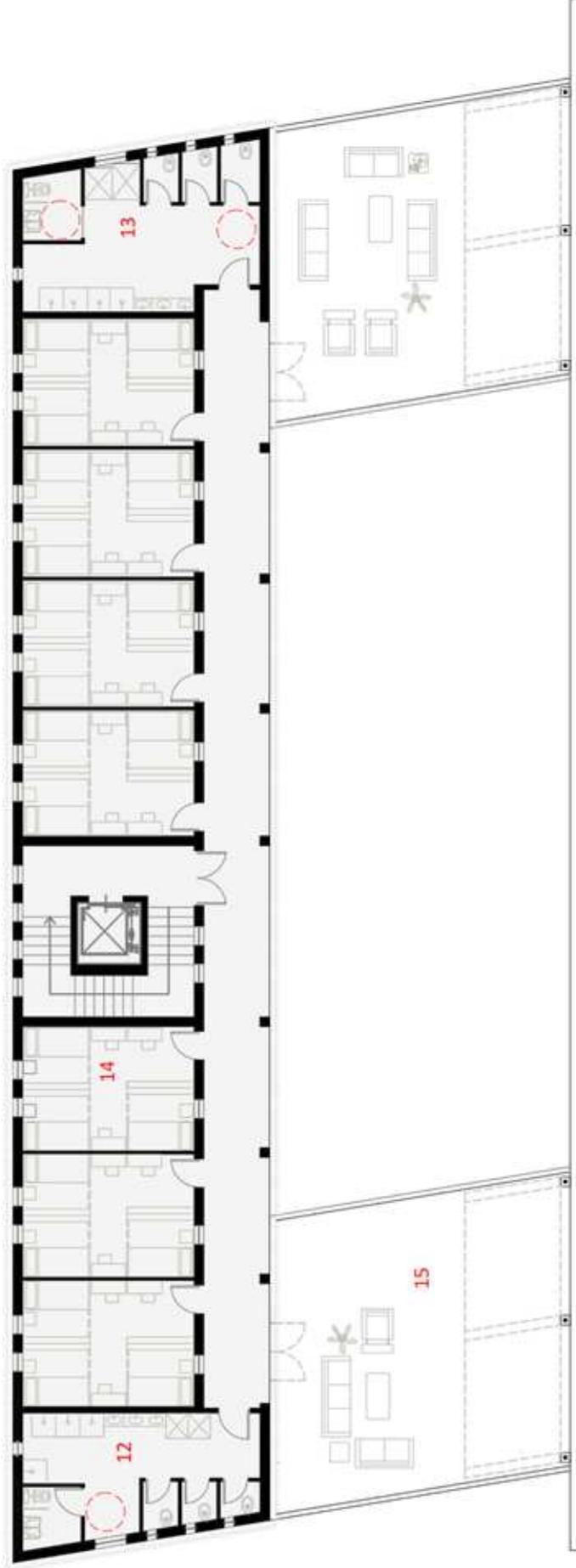
Planivolumetrico 1:1000



Planimetria 1:500

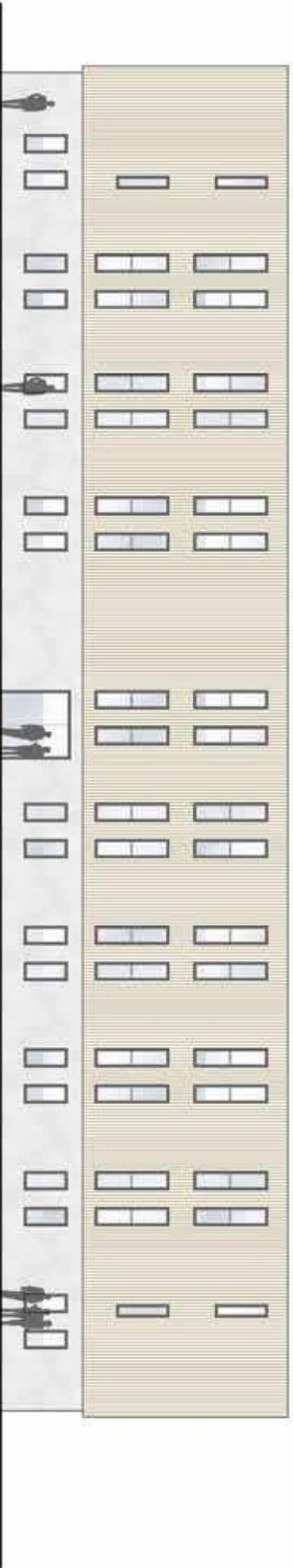


PIANTA PIANO TERRA 1:200

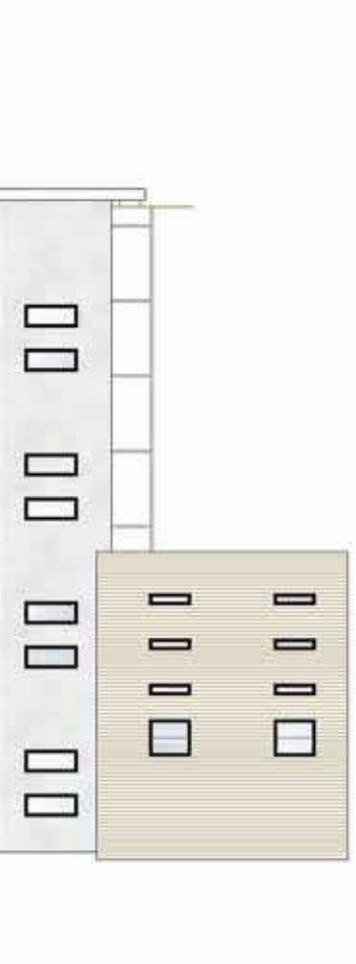


PIANTA PIANO TIPO 1:200

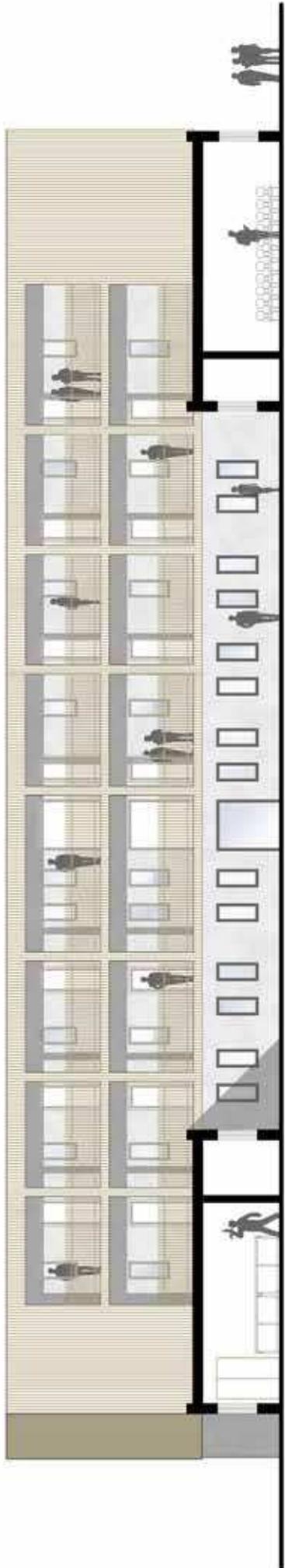
- 1 - ATRIO
- 2 - UFFICIO DELLA SICUREZZA
- 3 - SERVIZI PERSONALE
- 4 - SERVIZI PIANO TERRA
- 5 - MENSA
- 6 - CUCINA
- 7 - UFFICI
- 8 - SALA COMUNE
- 9 - AULA STUDIO
- 10 - INFIRMERIA
- 11 - UFFICIO PSICOLOGO
- 12 - BAGNI DELLE DONNE
- 13 - BAGNI DEGLI UOMINI
- 14 - STANZE
- 15 - SPAZIO COMUNE ESTERNO



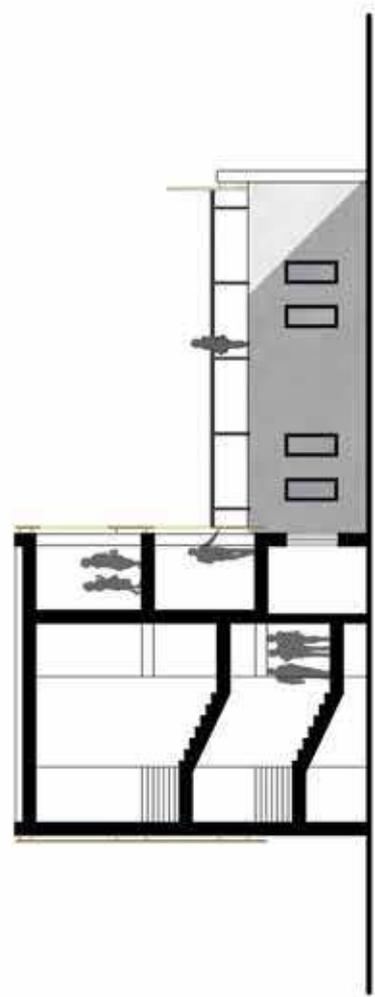
PROSPETTO NORD/EST 1:200



PROSPETTO SUD/EST 1:200



SEZIONE B-B - PROSPETTO SUD/OVEST 1:200



SEZIONE A-A 1:200





PROSPETTO NORD/OVEST 1:100





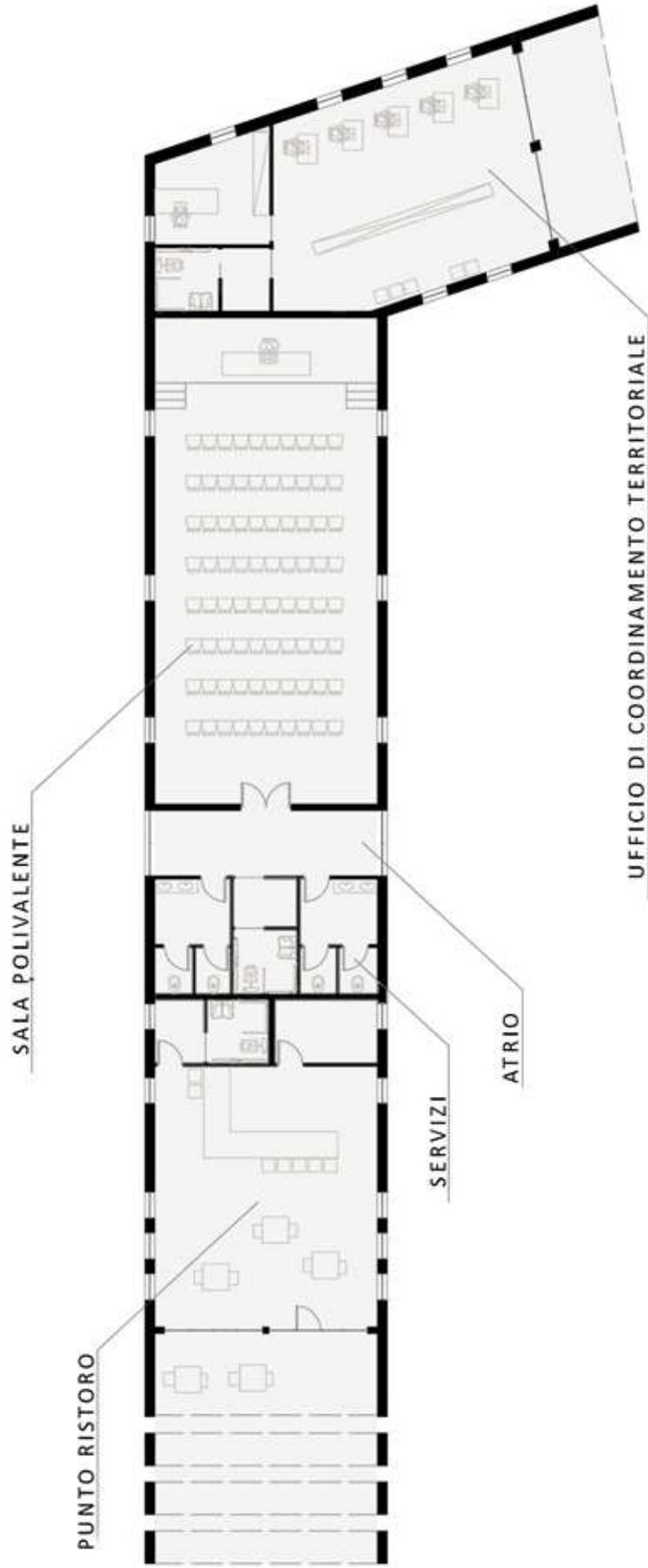
Il centro multiculturale.

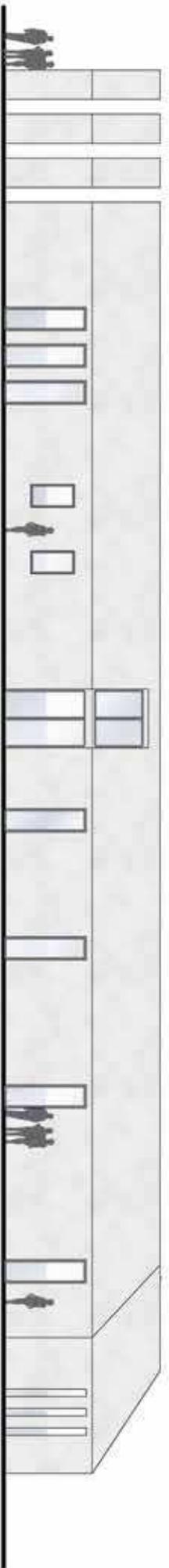
All'interno del progetto territoriale dei centri di accoglienza è stato collocato anche un Centro Multiculturale.

L'impianto planimetrico a "L" del centro segue l'andamento del lato nord del lotto e accentua l'idea di spazio di dialogo fra i due edifici della piazza centrale.

La tipica forma a capanna è stata enfatizzata attraverso l'inserimento di tre portali nella facciata a nordovest, che prolungano l'involucro dell'edificio. Questo spazio ha lo scopo di fornire riparo agli utenti del centro e di incuriosire e invogliare i passanti ad entrare all'interno dell'edificio.

Questo edificio si discosta da un punto di vista formale dai tre centri di accoglienza, per evidenziare la differenza d'uso, ma trova un legame con essi attraverso l'utilizzo degli stessi materiali. La finitura esterna in intonaco del centro multiculturale riprende quella del piano terra dei centri Sprar, mentre il legno è stato utilizzato all'interno del portale per conferire allo spazio l'idea di accoglienza. L'edificio al suo interno contiene diverse funzioni. Nella parte nordovest è collocato un locale pubblico (bar-caffetteria) in cui è possibile inserire all'interno del personale, alcuni ospiti dei centri di accoglienza, nella parte centrale si trova una sala conferenze/spazio polivalente, mentre nella parte a sudest si trovano gli uffici di coordinamento territoriale che gestiscono la logistica e l'organizzazione complessiva fra i progetti dei centri di accoglienza.

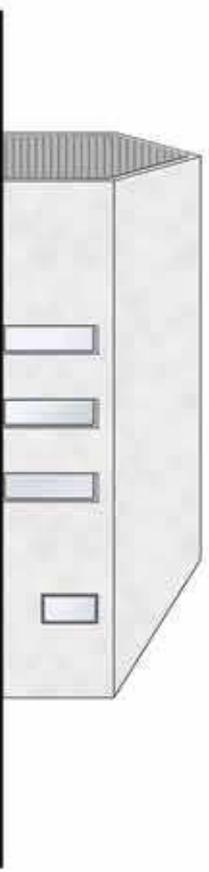




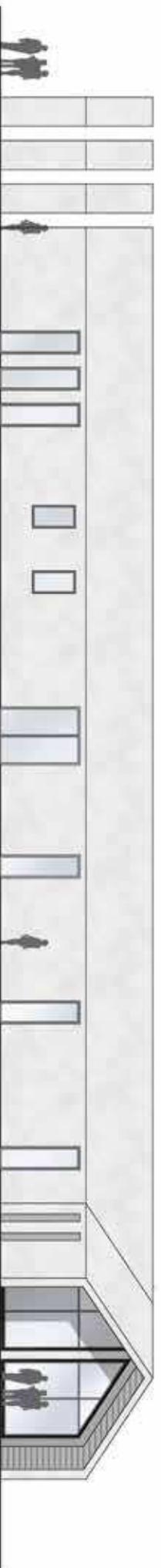
PROSPETTO NORD/EST 1:200



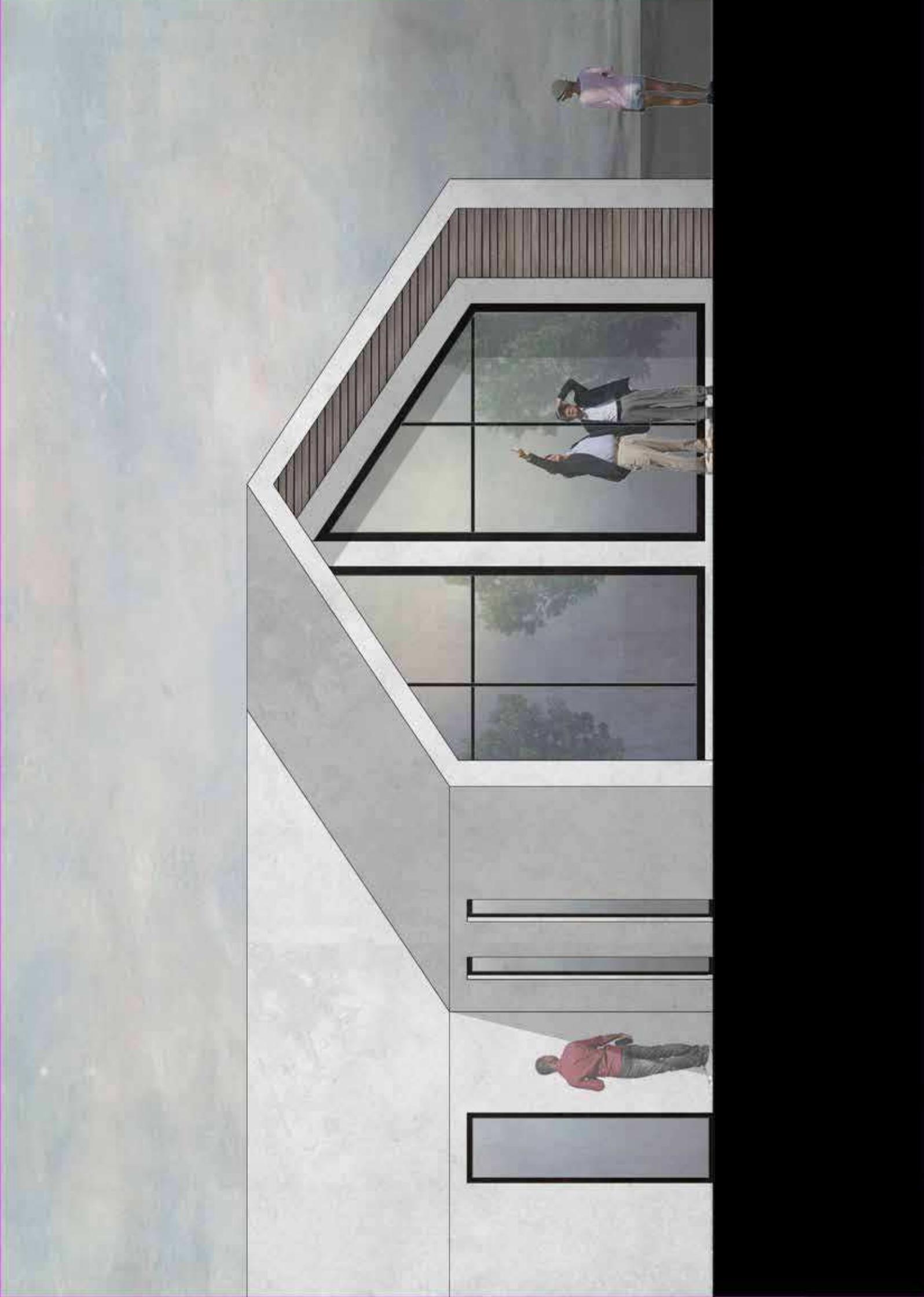
PROSPETTO NORD/OVEST 1:200

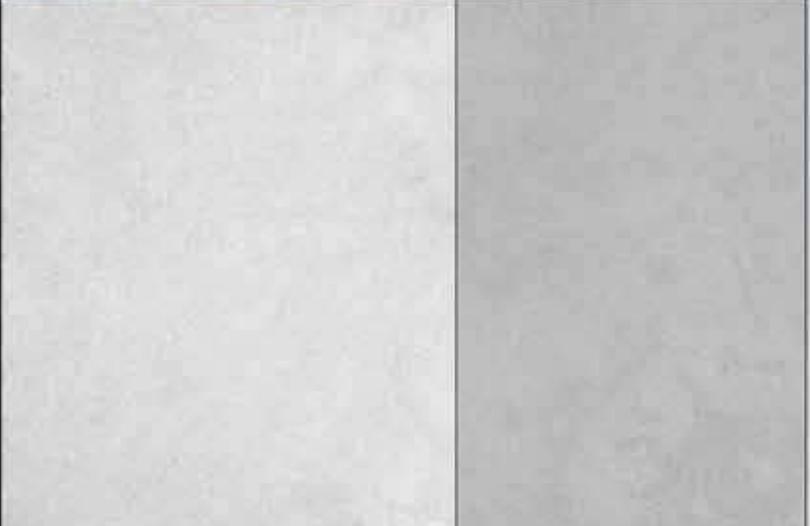
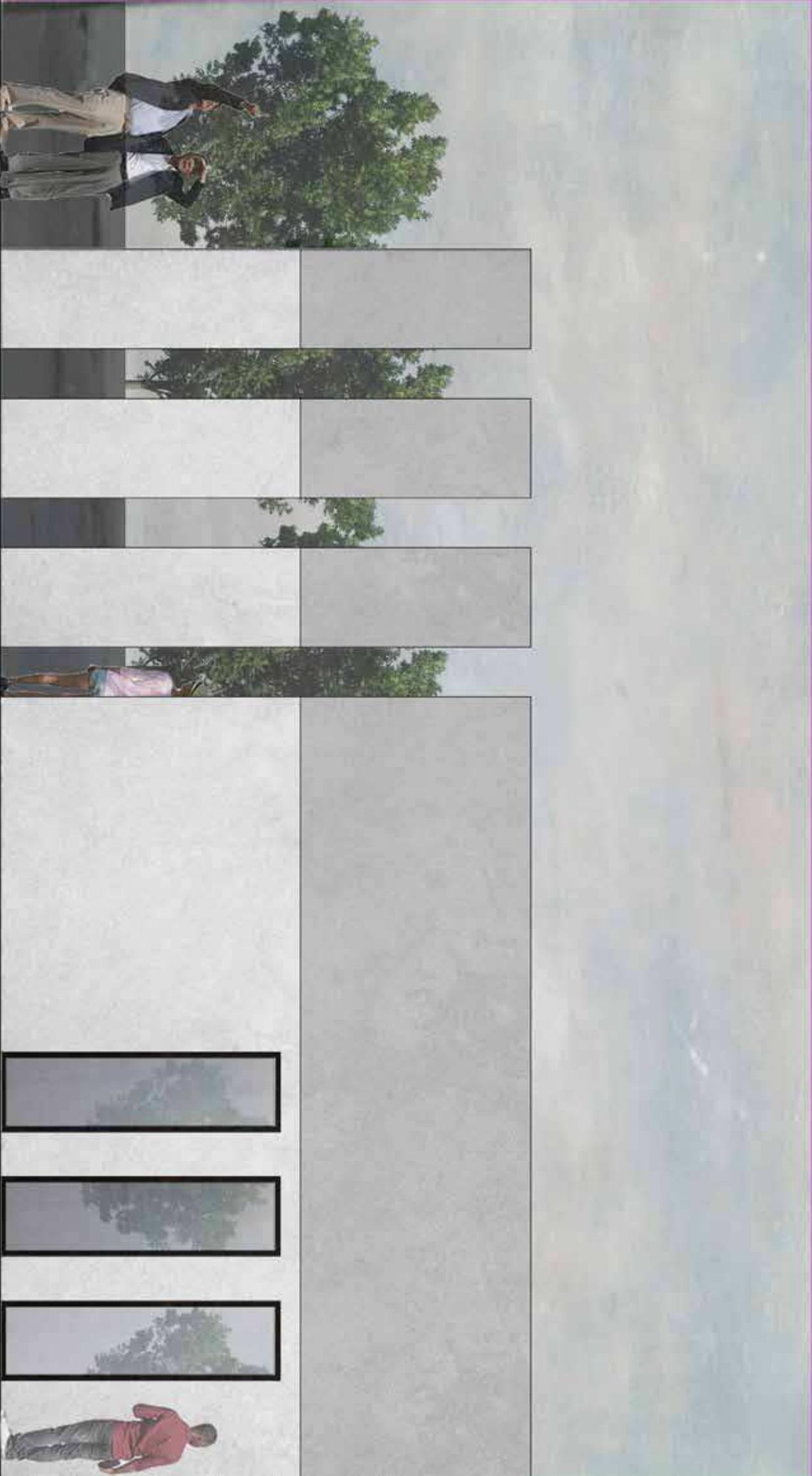


PROSPETTO SUD/EST 1:200



PROSPETTO SUD/OVEST 1:200





## ASPETTI IMPORTANTI DEL PROGETTO

### 1 RISPETTO DEL CONTESTO

Per i progetti dei centri di accoglienza sono stati considerati gli aspetti caratteristici del contesto, rispettando le volumetrie e le dimensioni dell'edilizia circostante, attestandosi alla quota media dei fabbricati circostanti. Pur essendo dei centri di medie dimensioni, dovendo ospitare dai 25 ai 50 richiedenti, non appaiono fuori scala rispetto alle dimensioni degli edifici circostanti. Durante la fase di progetto si è preso in considerazione la privacy e il rispetto delle residenze che si trovano in prossimità del centro; nel centro di Monastir si è cercato un dialogo con il centro di aggregazione, mentre si è chiuso il prospetto che dava sul cortile dell'abitazione adiacente per una questione di privacy.

### 2 RICONOSCIBILITÀ

Una prerogativa del progetto dei centri di accoglienza doveva essere la riconoscibilità dell'edificio, in modo da rendere il centro individuabile. Questo fine è stato raggiunto grazie all'utilizzo di un trattamento di facciata particolare, composto da una serie continua di sottili listelli di legno verticali. Inoltre, questo rivestimento individua all'interno del progettato aree private, ovvero quelle dove sono situate le camere da letto, al primo e al secondo piano.

Questo rivestimento di facciata, che è possibile realizzare in loco grazie ad una azienda che si trova a Monastir (Edilwood), contribuisce a migliorare le performance energetiche del centro.

### 3 EDIFICI A CORTE

Come già accennato nelle linee guida del progetto, si è ritenuto che l'edificio a corte fosse l'impianto planimetrico ideale per la realizzazione di questi centri, perché integra in maniera più omogenea gli spazi interni del centro con lo spazio semipubblico delle corti

### 4 INGRESSI E NUCLEI POSIZIONATI CENTRALMENTE

Gli ingressi dei centri di accoglienza e i nuclei di spostamento verticale sono stati inseriti in posizione centrale all'interno delle piante, in modo da facilitare l'accesso a ogni ambiente del centro, rendendo l'organizzazione interna degli spazi simmetrica.

### 5 TIPOLOGIA A BALLATOIO

Si è scelto, per i piani in cui sono situate le camere da letto, la distribuzione orizzontale a ballatoio per due motivi principali:

- il primo motivo è per garantire la doppia esposizione alle camere da letto, in modo da sfruttare il più possibile le ore di luce diretta e migliorare la circolazione dell'aria all'interno delle camere da letto
- il secondo motivo è da ricercare nel carattere sociale del ballatoio, infatti esso, pur essendo principalmente uno spazio distributivo, risulta essere anche uno spazio di aggregazione sociale, grazie anche alle dimensioni generose del ballatoio.

<sup>10</sup> vedi capitolo 4.3

### Confronto delle valutazioni degli impatti sociali ed economici fra il Cas di Monastir e il progetto Sprar dell'Unione dei Comuni

La premessa da fare quando si affronta il tema della sostenibilità economica è che bisogna prima di tutto analizzare la situazione attuale.

Ad oggi sul territorio è presente il centro di accoglienza straordinaria che, come analizzato nel capitolo 2.3, fornisce un servizio insufficiente a un costo molto elevato, in relazione a quanto offre a livello di servizi.

Le entrate del centro sono calcolate moltiplicando il valore di 35 euro al giorno per il numero di ospiti presenti. Ipotizzando questo numero a 220, numero minimo di ospiti individuato nel bando, le entrate previste per il centro corrispondono a 2 milioni 810 mila euro, mentre con il numero massimo di 330 si arriva fino a 3 milioni 832 mila euro all'anno.<sup>10</sup> Quindi, vengono assorbiti dal Fondo Nazionale per le politiche di asilo FNPSA, una cifra che si attesta fra i 2,810 milioni e i 3,832 milioni all'anno, che moltiplicati per la durata dei contratti di esercizio dei centri, prorogabili ogni tre anni, si può prevedere un esborso totale, per ogni triennio della concessione, di una cifra compresa fra gli 8,430 milioni e gli 11,496 milioni di euro.

Si accede al fondo FNPSA anche per la realizzazione dei progetti Sprar. Gli enti locali implementano i progetti territoriali di accoglienza coniugando le linee guida e gli standard dello Sprar, con le caratteristiche peculiari del loro territorio, che a seconda delle sue vocazioni e caratteristiche, necessitano di accorgimenti differenti caso per caso. Infatti, si deve tenere conto sia delle risorse presenti sul territorio, che degli strumenti di welfare adottati localmente; gli enti locali hanno facoltà di scegliere la tipologia di accoglienza.

Nel caso specifico del progetto proposto in questa tesi, si è presa in considerazione la possibilità di sviluppare un progetto di accoglienza integrata in tre differenti comuni, legati non solo per questioni di vicinanza geografica ma anche per i vari episodi di collaborazione passati. In questo modo è stato possibile organizzare in maniera strategica un progetto di accoglienza integrata che potesse coinvolgere un maggior numero di richiedenti asilo, distribuiti in maniera equa sui tre centri di medie dimensioni, piuttosto che

concentrare un gran numero di ospiti in un unico centro. Queste divisione del progetto in tre centri ci permette inoltre di collocare tipologie di ospiti differenti, all'interno dello stesso progetto territoriale, con il coinvolgimento di ospiti di categorie differenti, (per esempio Minori stranieri non accompagnati (MSNA), singoli adulti, nuclei familiari). Questo aspetto comporta un enorme vantaggio a livello sociale perché è possibile destinare allo stesso progetto territoriale una maggiore tipologie di ospiti, in modo che si possa formare una comunità variegata che comprenda persone di genere ed età differenti.

Il finanziamento del progetto di accoglienza integrata da parte del Fondo (FNPSA) serve a finanziare tutti i servizi compresi nello Sprar: il pocket money (una somma di denaro da corrispondere quotidianamente ai beneficiari che può variare a discrezione del centro da 1,5 euro a un massimo di 3 euro al giorno), il vitto, gli strumenti per l'igiene personale, un contributo per l'abbigliamento, l'abbonamento mensile ai mezzi pubblici, ma anche lo stipendio per il personale che lavora all'interno dei centri di accoglienza, l'affitto dei locali, i costi di viaggio per le partecipazioni alle udienze e le spese aggiuntive. Da questo punto di vista il centro Sprar si rende autosufficiente in quanto non grava direttamente sulle casse degli enti locali, ma sopravvive esclusivamente dai fondi stanziati dal FNPSA. I costi che riguardano le amministrazioni comunali sono quelli per la ristrutturazione o la realizzazione degli edifici e delle strutture apposite. In molti casi, i centri Sprar sono stati realizzati a partire dall'utilizzo di edifici esistenti di proprietà dei comuni o grazie al recupero di edifici dismessi, ristrutturati ad hoc per poter ospitare un centro di accoglienza. La scelta di utilizzare un edificio che appartiene al patrimonio edilizio esistente, comporta, in ogni caso, un lavoro di ristrutturazione e riconversione della struttura, in funzione delle necessità del centro, ma sicuramente assicura numerosi vantaggi da un punto di vista sia economico che sociale rispetto alla costruzione ex novo.<sup>11</sup>

Tuttavia, non sono stati trovati all'interno dei comuni considerati degli edifici dismessi o in affitto da convertire in centro di accoglienza, quindi si sono progettati gli edifici ex novo

Pur rappresentando un costo notevole da un punto di vista economico per le amministrazioni locali, questa spesa è da considerarsi come un investimento importante per il benessere della comunità. Inoltre, la quota parte dei finanziamenti ricevuti

<sup>11</sup> Nota: Rapporto annuale Buone pratiche di accoglienza Italia, "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia Modelli, strumenti e azioni", Ministero dell'Interno, Maggio 2017

dal FNPSA che diversamente sarebbe destinata all'affitto dei locali e alle manutenzioni ordinarie e straordinarie che edifici di vecchia realizzazione necessitano in maniera più sostanziale, può essere destinata al pagamento di una rata mensile da destinare al comune, sotto forma di affitto, per l'utilizzo della struttura comunale, andando a ripagare la spesa che si è fatta per la realizzazione dei centri.

Per rendere questo scenario teorico più realistico da un punto di vista economico ho fatto delle simulazioni, a titolo di esempio in linea teorica, che potrebbero rendere più chiaro come potrebbero funzionare i flussi di cassa in entrata e in uscita del centro, ben sapendo che l'aspetto della sostenibilità economica rimane il più critico in quanto l'obbiettivo del progetto non è quello di generare un profitto economico dall'intervento ma quello di investire sul benessere sociale del sistema.

Flusso di cassa in entrata per ogni centro proveniente dal FNPSA da destinare a tutte le attività svolte nel centro prima citate:

#### CENRO SPRAR SAN SPERATE

Ospiti presenti nel centro:

Primo piano: 21 ospiti di cui 9 donne e 12 uomini

Secondo piano: 21 ospiti di cui 12 donne e 9 uomini.

42 ospiti totali al massimo nel centro di San Sperate

Entrate lorde del centro, considerando il centro a pieno carico, 42 ospiti.

Al giorno: 1.470 euro – al netto del pocket money: 1.386 euro

Al mese: 44.100 euro – al netto del pocket money: 41.580 euro

All'anno: 536.550 euro – al netto del pocket money: 505.890 euro

\*Dai 35 euro al giorno per migrante bisogna considerare una quantità di 2 euro di pocket money, quindi netti 33 euro sono destinati per le spese di gestione del centro.

CENRO SPRAR MONASTIR. CENTRO PER MINORI NON  
ACCOMPAGNATI

Ospiti presenti nel centro:

Primo piano: 18 ospiti di cui 18 uomini

Secondo piano: 18 ospiti di cui 18 donne

Per un totale di 36 ospiti totali al massimo nel centro di Monastir

Entrate lorde del centro, considerando il centro a pieno carico, 36 ospiti.

Al giorno: 1.620 euro – al netto del pocket money: 1.512 euro

Al mese: 48.600 euro – al netto del pocket money: 45.360 euro

All'anno: 591.300 euro – al netto del pocket money: 551.880 euro

\*Dai 45 euro al giorno per migrante bisogna considerare una quantità di 2 euro di pocket money, quindi netti 43 euro sono destinati per le spese di gestione del centro.

CENRO SPRAR USSANA

Ospiti presenti nel centro:

Primo piano: 21 ospiti, 9 donne e 12 uomini

42 ospiti totali al massimo nel centro si San Sperate

Entrate lorde del centro, considerando il centro a pieno carico, 42 ospiti.

Al giorno: 1.470 euro – al netto del pocket money: 1.386 euro

Al mese: 44.100 euro – al netto del pocket money: 41.580 euro

All'anno: 536.550 euro – al netto del pocket money: 505.890 euro

\*Dai 35 euro al giorno per migrante bisogna considerare una quantità di 2 euro di pocket money, quindi netti 33 euro sono destinati per le spese di gestione del centro.

Da questi calcoli emerge l'ammontare delle spese che ogni centro di accoglienza Sprar riceve annualmente dal fondo FNPSA.

Le principali voci di costo all'interno dello Sprar, fornite dall'analisi svolta nel "Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia", mostrano la valutazione delle singole spese in percentuale all'interno dei progetti Sprar:

Valore pro-capite giornaliero della spesa Sprar (11584 posti)

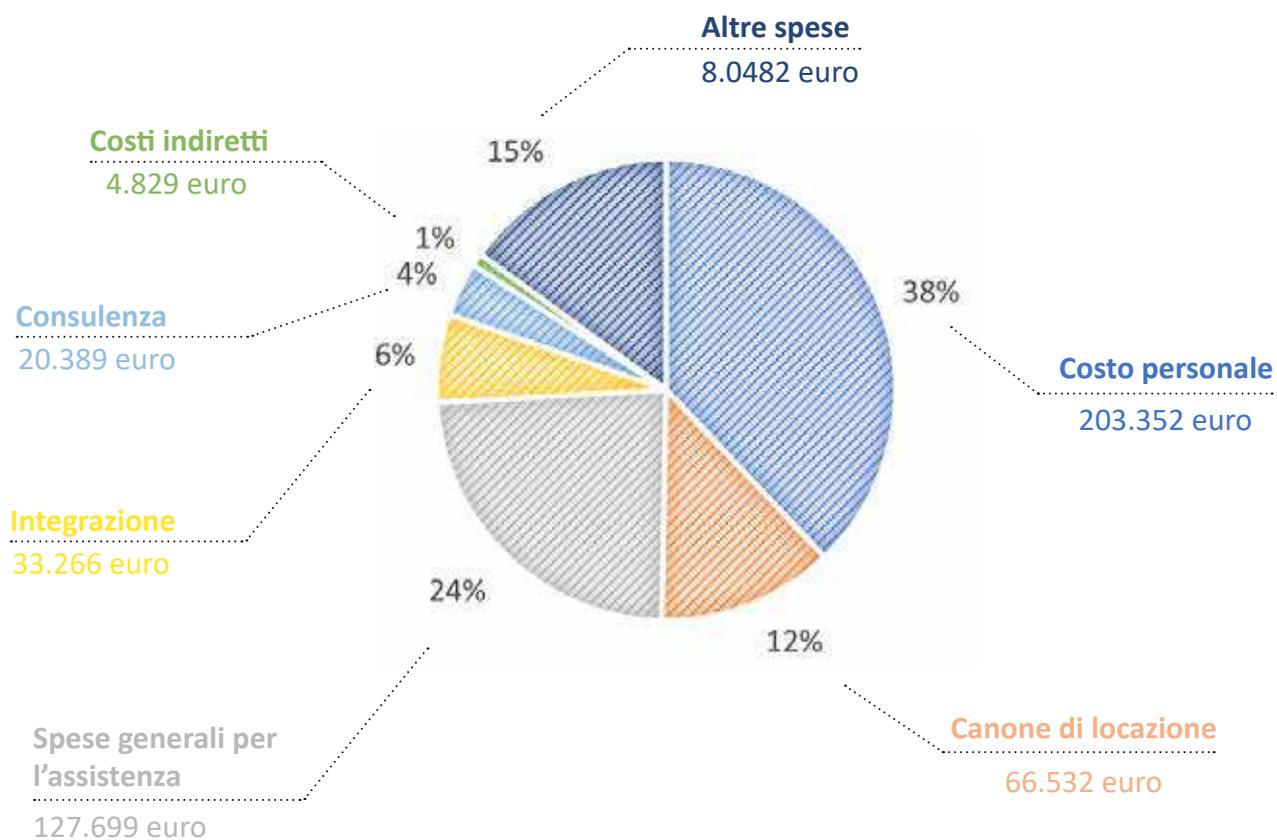
| Voci di spesa                   | Spesa 2014 (euro) | Distribuzione |
|---------------------------------|-------------------|---------------|
| Costo del personale             | 13,16             | 38%           |
| Canone di locazione             | 4,3               | 12%           |
| Spese generali per l'assistenza | 8,24              | 24%           |
| Integrazione                    | 2,15              | 6%            |
| Consulenze                      | 1,31              | 4%            |
| Costi indiretti                 | 0,3               | 1%            |
| Altre spese                     | 5,21              | 15%           |
| Totale                          | 35                | 100%          |

Struttura della spesa Sprar in base ai bilanci preventivi del 90% dei progetti 2014

| Voci di spesa                   | Spesa 2014 (euro) | Distribuzione |
|---------------------------------|-------------------|---------------|
| Costo del personale             | 55625564          | 38%           |
| Canone di locazione             | 18185695          | 12%           |
| Spese generali per l'assistenza | 34853051          | 24%           |
| Integrazione                    | 9075885           | 6%            |
| Consulenze                      | 5546084           | 4%            |
| Costi indiretti                 | 1274592           | 1%            |
| Altre spese                     | 22041895          | 15%           |
| Totale                          | 146602766         | 100%          |

Le tabelle sono state rielaborate dal “Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi”, Ministero dell'Interno, ottobre 2015 p.52

In base ai bilanci preventivi del 90% dei progetti Sprar 2014, si è potuta elaborare una previsione delle singole voci di spesa all'interno del progetto di San Sperate, il quale ospita 42 ospiti totali



Struttura della spesa SPRAR del centro di San Sperate seguendo la tabella delle stime percentuali ministeriali  
Valori assoluti e percentuali su base annua

Da considerarsi benefici a livello di sostenibilità economica del progetto devono essere considerati gli introiti generati nell'intero processo, in termini sia di posti di lavoro creati, ma anche quei benefici che non sono riconducibili direttamente alla rendicontazione economica dello Sprar ma che ugualmente generano all'interno del sistema economico territoriale un indubbio beneficio:

- **NUOVI POSTI DI LAVORO NEL CENTRO:**

Il centro Sprar per poter garantire tutte le attività di routine e quelle che permettono di garantire l'accoglienza e l'integrazione necessita di una serie di figure professionali, a diversi livelli di specializzazione, quindi può garantire posti di lavoro, sia altamente specializzati, che a basso livello di specializzazione, andando a coprire un range ampio di posti di lavoro, contribuendo alla diminuzione dei disoccupati all'interno della comunità.

- **SCAMBIO DI CONOSCENZE E COMPETENZA FRA GLI OSPITI E LE REALTA' LOCALI**

Gli ospiti stessi possono lavorare all'interno di questo sistema grazie a degli strumenti come le Borse di lavoro, garantendo in questo modo uno scambio di conoscenze lavorative proficuo e multilaterale fra ospitanti e ospiti, generando un beneficio anche al mercato interno.

Nell'ottica di una visione a lungo termine i centri Sprar si dimostrano virtuosi nella gestione degli ospiti e della loro integrazione con il sistema locale. Non solo nella promozione di scambi socio-culturali ma anche nella valorizzazione del sistema locale.



## CAPITOLO 6

### Conclusioni

<sup>1</sup>Nota: Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi. Gruppo di studio sul sistema di accoglienza. Ministero dell'interno. Ottobre 2015.

<sup>2</sup> Nota: 1° Conferenza Nazionale delle operatrici e degli operatori-SPRAR. L'accoglienza che verrà: i volti, le voci, le storie Roma, 19/20 febbraio 2018, p. 9

<sup>3</sup>Nota: Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi Gruppo di studio sul sistema di accoglienza Roma. Ministero dell'Interno. ottobre 2015

All'interno del dibattito pubblico contemporaneo hanno molta eco le vicende che riguardano i flussi migratori verso l'Italia e le loro implicazioni, più raramente si parla di tematiche come emigrazione o crisi demografica in Italia. Le statistiche sull'emigrazione degli italiani all'estero rappresentano un fattore molto consistente all'interno nazione, infatti nel solo 2017 gli emigrati italiani hanno toccato quota 285.000, e hanno subito una diminuzione considerevole anche i rimpatri, dove l'incidenza è scesa a meno di un terzo, circostanza che, se abbinata al calo registrato nelle quote dei migranti nel 2018 e alla costante crisi della natalità, delineano un quadro preoccupante per la tenuta demografica italiana.

I numeri degli arrivi avvenuti dei migranti nel 2018 ci dicono che l'andamento dei flussi è in forte calo rispetto agli anni 2015/2016, anni in cui i flussi dei migranti costrinsero l'Italia a riorganizzare il sistema di accoglienza, rendendolo più efficiente rispetto al passato. Un sostegno fondamentale da questo punto di vista è stato dato dai Centri di accoglienza straordinaria (Cas), che grazie a tempistiche e procedure più snelle hanno saputo, fin da subito, diffondersi in maniera più capillare all'interno dei territori italiani, supportando il sistema ordinario Sprar nella gestione dell'accoglienza.

Visto la brusca diminuzione degli arrivi dei migranti, l'ottica dell'emergenza deve essere superata. Gli stessi Cas, sono configurati per gestire un'accoglienza di tipo emergenziale, quindi devono essere superati e convertiti in centri Sprar, modello di riferimento nazionale per l'accoglienza dei migranti.<sup>1</sup>

In questi anni la rete Sprar ha dimostrato di essere un punto di riferimento per l'accoglienza di qualità non solo in Italia ma anche in Europa.<sup>2</sup>

La rete Sprar:

- mira al coinvolgimento dei territori nei progetti di accoglienza, rende responsabili le amministrazioni locali, che grazie alla loro scelta volontaria decidono quando e come gestire l'accoglienza sul territorio.
- È un modello di accoglienza integrata, non si limita nel fornire vitto e alloggio ma prevede servizi di accoglienza personalizzati per ogni richiedente
- Viene promossa l'integrazione linguistica, aspetto fondamentale per l'integrazione degli stranieri
- Garantisce la tutela legale, sanitaria e psicologica, che soprattutto all'interno dei centri collettivi viene assicurata in maniera continuativa all'interno delle strutture.
- Fanno uso di mediatori specializzati, che accompagnano all'orientamento e all'uso consapevole dei servizi e delle istanze presenti sul territorio.<sup>3</sup>

Questi aspetti rendono lo Sprar un modello vincente, orientato su una visione a lungo termine dell'accoglienza. Favorire l'apertura di centri Sprar all'interno dei territori spopolati, potrebbe alimentare fenomeni di insediamento all'interno di queste aree. In una regione come la Sardegna, dove la crisi demografica è ancora più seria rispetto alla media nazionale, l'accoglienza ai migranti rappresenta uno dei fattori che possono rallentare la tendenza allo spopolamento.

Per questo motivo, all'interno delle tre aree di progetto si è sviluppato un progetto per un centro di accoglienza Sprar che favorisse l'accoglienza integrata di migranti all'interno del territorio del Basso Campidano

Il progetto proposto all'interno della tesi recepisce le linee guida elencate all'interno del manuale operativo Sprar e propone degli edifici, collocati all'interno dei tre comuni coinvolti, che mirano a soddisfare tutte le necessità che un centro di accoglienza deve garantire. Attualmente non esiste un modello architettonico assodato che comprende le funzioni dello Sprar, in cui coesistono diverse destinazioni d'uso, che vanno dalle strutture residenziali condivise (Co housing), ma comprende anche le funzioni sanitarie dell'infermeria e quelle didattiche delle aule studio. Lo studio delle funzioni presenti all'interno di un centro fornisce degli spunti per la progettazione di spazi che possano favorire le dinamiche di scambio e integrazione sociale fra gli ospiti e le popolazioni locali. Il progetto è incentrato principalmente sullo studio di tre diverse tipologie di spazi: gli spazi pubblici, luoghi di aggregazione sociale e scambio culturale, spazi semipubblici, spazi più riservati che fungono da mediazione fra le attività proprie del centro e le attività esterne, e spazi privati, dove viene garantita la privacy degli ospiti del centro. Questi tre spazi sono mediati, all'interno del progetto realizzato, dall'utilizzo della tipologia edilizia a corte, grazie alla quale avviene una separazione dagli spazi pubblici urbani, e degli spazi semipubblici individuati dalla corte interna. Nei locali al piano terra dei centri vengono collocati le funzioni collettive del centro, per creare una continuità fra lo spazio urbano e quello della corte. La collocazione dei centri di accoglienza all'interno dei comuni può rappresentare una fonte di ricchezza sia in campo sociale, che economico.

I centri di accoglienza Sprar promuovono una società multiculturale ed equa, dove possono convivere abitudini e costumi diversi, dove si trovano spazi aperti e condivisi con la cittadinanza, dove vengono favoriti gli aspetti positivi della multiculturalità, che comprendono la conoscenza di nuove lingue e culture, l'apertura nei confronti di

nuove idee e modi di vivere, e mitigano gli aspetti problematici, come i conflitti tra i gruppi sociali, le dispute per l'accesso alle risorse economiche e di welfare e i fenomeni di razzismo. Il centro di accoglienza può essere anche fonte di lavoro per molteplici figure professionali che possono essere coinvolte all'interno delle attività di mediazione culturale, di controllo e pulizia della struttura, di insegnamento della lingua, supporto legale, di cura della persona. L'attuale corso politico è intenzionato a non sfruttare questo servizio eccellente per l'integrazione, dimostrando scarso interesse per la tenuta sociale del paese. Venendo meno il sistema di accoglienza Sprar, vengono meno anche quelle pratiche che hanno funzionato all'interno del sistema di accoglienza italiano. Per questo motivo ho voluto elaborare una proposta progettuale inserita all'interno del sistema Sprar, che mostrasse gli aspetti positivi che un centro di questo tipo può fornire, utilizzando questo sistema come strumento, che da un lato permettesse l'accoglienza e successiva integrazione (lungo termine) e dall'altro portasse ricchezza nel contesto locale.



## Bibliografia

B. Cori - G. Corna - Pellegrini - G. De Matteis - P. Pienotti, "Geografia Urbana", Torino, Utet, 1993.

D. Saunders, Arrival City: How the Largest Migration in History is Reshaping Our World, Vintage, 2012, 356 pp.

## Report e Dossier

Centro studi e Ricerche IDOS, Dossier Statistico Immigrazione, Ottobre 2018

Commissione Europea, Agenda europea per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi, Bruxelles, , COM(2016) 377 final, Giugno 2016

LasciateCIEntrare, Libera associazioni, nomi e numeri contro le mafie, Cittadinanzattiva, Report "InCAStrati", Febbraio 2016

Ministero dell'Interno, Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Ministero dell'Interno , Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria, Agosto 2018

Ministero dell'interno. Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia. Modelli strumenti ed azioni, Roma, giugno 2017

Ministero dell'Interno, Rapporto annuale Sprar, Atlante Sprar. Sistema di protezione per richiedenti Asilo e rifugiati, 2016

Ministero dell'Interno, Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi Gruppo di studio sul sistema di accoglienza Roma, ottobre 2015

Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota in "Classificazione della marginalità dei piccoli comuni del Piemonte", IRES. Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte, 2009

ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione migrantes, Servizio centrale dello Sprar, in collaborazione con UNHCR, Rapporto sulla protezione internazionale in Italia, 2017

HIK Heidelberg Institute for International Conflict Research, CONFLICT BAROMETER I 2017

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "World Population Prospect", Monitoring Global Population Trends, 2017 Revision

CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale), Osservatorio di politica Internazionale, L'impatto delle primavere arabe sui flussi migratori e verso l'Italia, Luglio 2012

Istat, Report Natalità e fecondità della popolazione residente, 28 novembre 2017

Fondazione Leone Moressa, Rapporto 2018 sull'Economia dell'immigrazione. Prospettive di Integrazione in un'Italia che invecchia, 2018

Istituto Cattaneo, Immigrazione in Italia: tra realtà e percezione, 2018

Patrizia Motta, "Immigrazione e segregazione spaziale: le molteplici prospettive di analisi", in Annali della Facoltà di lettere e filosofia, ACME, 2006

Istat, Report Istat 2016. Indicatori demografici, istat.it, 2016

Medici senza frontiere, "Fuori Campo. Richiedenti asilo e rifugiati in Italia: Insediamenti informali e marginalità sociale", 2016

Regione Autonoma della Sardegna, "Piano Regionale per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati. Aggiornamento tecnico - finanziario. Anno 2018.

Programma di sviluppo rurale PSR Sardegna, "Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna. Focus sulle aree leader" Un aggiornamento funzionale alle politiche di sviluppo rurale dell'Autorità di Gestione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Sardegna, in collaborazione con la Direzione Generale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della Regione Autonoma della Sardegna – Autorità di Gestione del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013.

Gianfranco Bottazzi, Giuseppe Puggioni, Mauro Zedda, Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna, CRP, agosto 2006

Consiglio Regionale, Programma Regionale di sviluppo 2009-2014, regione.sardegna.it, 2015

Programma Regionale di sviluppo 2009-2014, Consiglio Regionale, Progetto Sistema informativo IDMS Indice di Deprivazione Multipla della Sardegna, Programma regionale di sviluppo 2010-2014, 2015

Francesca Atzeni, Tiziana Manca, Natalie Licheri, Comuni in estinzione. Gli scenari dello spopolamento in Sardegna. Interviste a osservatori privilegiati sul tema dello spopolamento: Nell'ambito

del progetto IDMS, nel periodo novembre - dicembre 2012

Regione autonoma della Sardegna, Piano regionale per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati Aggiornamento tecnico-finanziario - Anno 2018.

Prefetture –U.T.G. Cagliari Sassari Nuoro Oristano, Protocollo tra la Prefettura di Cagliari – Sassari – Nuoro – Oristano ANCI Sardegna e Regione Autonoma della Sardegna per un'accoglienza graduale, proporzionata, equilibrata, sostenibile e diffusa dei migranti richiedenti la protezione internazionale, Ottobre 2017

1° Conferenza Nazionale delle operatrici e degli operatori SPRAR. L'accoglienza che verrà: i volti, le voci, le storie Roma, 19/20 febbraio 2018

Prefettura di Cagliari, Avviso di gara per la gestione del centro di prima accoglienza e l'erogazione dei servizi connessi in favore dei cittadini stranieri extracomunitari richiedenti protezione internazionale, ubicato in Monastir presso l'ex Scuola di Polizia Penitenziaria - 21 Novembre 31 Dicembre 2016, in prefettura.it, 2016

### **Articoli su rivista**

M. Blanc, Le logement des immigrés et la dévalorisation de l'espace,"Espaces et Sociétés" 46 (1985), pp. 71 – 82

Paolo Malanima, "Le crisi tradizionali nell'economia italiana. Dal Seicento all'inizio del Novecento", in n. A. Di Vittorio (ed.), Dalle crisi alle età di crisi. Un discorso di economia comparata, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 75-96.

Petro Petsimeris, "Une méthode pour l'analyse de la division ethnique et sociale de l'espace intra-métropolitain du Grand Londres", in Espace géographique, tome 24, n°2, 1995

## Articoli Online

Sofia Cecinini, "Immigrazione: il sistema di accoglienza italiano", in [sicurezzainternazionale.luiss.it](http://sicurezzainternazionale.luiss.it), 25 Novembre 2017

Fabio Colombo, "Il sistema di accoglienza dei migranti in Italia spiegato per bene", in [LeNius.it](http://LeNius.it), 2 Agosto 2017

Fabio Colombo, "Quanti migranti stanno arrivando nel 2018?", in [LeNius.it](http://LeNius.it), 5 dicembre 2018

"Che cos'è il trattato di Schengen", in [Internazionale.it](http://Internazionale.it), 15 settembre 2015

Annalisa Camilli, "A un anno dall'accordo sui migranti con la Turchia il bilancio è disastroso", in [Internazionale.it](http://Internazionale.it), 17 marzo 2017

"Migranti: accordo Italia-Libia, il testo del memorandum", in [Repubblica.it](http://Repubblica.it), 2 Febbraio 2017

"Fondo Africa, quelle risorse destinate a progetti lontani dall'aiuto allo sviluppo", in [Repubblica.it](http://Repubblica.it), 18 Dicembre 2017

Annapaola Ammirati, "Che cos'è il Regolamento di Dublino", in [openmigration.org](http://openmigration.org), 27 dicembre 2015

Raphael Zanotti, "L'Austria pronta a schierare l'esercito al Brennero per bloccare i migranti provenienti dall'Italia. Il ministro della Difesa vuole inviare 750 soldati, la Farnesina convoca l'ambasciatore. Anche la Svizzera ha annunciato una stretta alle frontiere con Piemonte e Lombardia", in [LaStampa.it](http://LaStampa.it), 4 Luglio 2017

"Ampliare la zona senza frontiere", [europarl.europa.eu](http://europarl.europa.eu), Febbraio 2018

Patrick Kingsley, "Migration to Europe Is Down Sharply. So Is It Still a 'Crisis'?", [nytimes.com](http://nytimes.com), 27 Giugno 2018

Maurizio Ferrera, Perché l'immigrazione, se affrontata con lungimiranza, può essere la soluzione a molti problemi dell'Italia. Calo demografico, sostenibilità delle pensioni, rilancio dei servizi sociali, spopolamento delle aree interne: sono alcune delle sfide che potrebbero essere positivamente affrontate grazie ai migranti, in [Ispionline.it](http://Ispionline.it), 31 Luglio 2018

Matteo Villa, Fact Checking: Migrazioni, Istituto per gli studi di politica internazionale, in [Ispionline.it](http://Ispionline.it) 29 giugno 2017

Ministero dell'Interno, "La governance dell'accoglienza", in

libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it, 2015

Antonello Angius, La "politica della polpa e dell'osso", Centro regionale di programmazione, in InSardegna.eu nel 2007

Redazione ansa, "In Sardegna 3.657 richiedenti asilo. Regione lancia evento "Nois" e promuove progetti di inclusione", in ansa.it, 23 Giugno 2018

Migranti, presentato il nuovo piano regionale per l'accoglienza" in sardiniapost.it, 09 giugno 2017

"Schengen: ampliare la zona senza frontiere", europarl.europa.eu, Febbraio 2018

Silvia Sanna, "Migranti, accoglienza flop No di 80 Comuni su 100. Nell'isola solo il 17,8% ospita profughi, 12 le adesioni ai bandi Sprar L'assessore Spanu: «Siamo indietro, ma le le richieste sono in aumento»", in Lanuovasardegna.it, 09 Febbraio 2018

"Monastir (Ca): chiude la scuola di Polizia penitenziaria, ospiterà un Centro per immigrati", In ristretti.org ottobre 2014

Ex Scuola di Polizia Penitenziaria di Monastir, trasformazione in centro accoglienza migranti, il parere della UIL PA Polizia Penitenziaria Sardegna, in polpenuil-sardegna.it, Settembre 2016

"Monastir, attentato contro il centro accoglienza migranti nell'ex scuola", in sardiniapost.it, ottobre 2016

"Migranti a Monastir, il sindaco: "La situazione è sotto controllo", in Unione Sarda.it, Giugno 2017,

"A Ussana i migranti chiedono l'elemosina: L'accoglienza non funziona", in Unione Sarda.it, Luglio 2017

## **Sitografia**

unhcr.it  
unhcr.org  
Ispionline.it  
Ispionline.it  
nytimes.com  
europarl.europa.eu  
LaStampa.it  
openmigration.org  
Repubblica.it  
Internazionale.it  
LeNius.it  
sicurezzainternazionale.luiss.it  
integrazionemigranti.gov.it  
libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it  
pmi.it  
interno.gov.it  
istat.it  
worldpopdata.org  
regione.sardegna.it  
in polpenuil-sardegna.it

## **Normativa**

D.lgs. 25 luglio 1998, n.286, Articolo 4 bis, Testo unico sull'immigrazione

D.lgs. 17 febbraio 2017, n. 13 Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale. (17G00026) (GU Serie Generale n.40 del 17-2-2017)

## **Portali online**

Operational portal refugee situations, data2.unhcr.org

Mappa dei tassi di fertilità nel mondo, in worldpopdata.org

