Tesista: Claudio Buongiorno Sottoriva

Titolo originale della tesi: Sprar Not In My Back Yard? Evidence from Refugees' Secondary Reception System in Italian Muncipalities[1]

Titolo tradotto: Niente Sprar nel mio cortile? Evidenze dal Sistema di Accoglienza Secondaria per Rifugiati nei Comuni Italiani

---

La presente tesi si è posta l'obiettivo di identificare le determinanti della scelta dei comuni italiani di accogliere rifugiati e richiedenti asilo tramite il sistema di accoglienza di secondo livello SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), diventato poi SIPROIMI, e oggi SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione).

Cos'è lo SPRAR

Tra il 2014 e il 2018, l'Italia ha ospitato in media 142 mila richiedenti asilo e rifugiati all'anno, suddivisi fra soccorso, prima e seconda accoglienza. Dal 2018, quest'ultima si attua attraverso il sistema Siproimi (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati), benché nel linguaggio comune sia rimasto il precedente nome Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati).

In ogni caso, in una sorta di "imbuto" dell'accoglienza, tra il 2016 e il 2017, per ogni beneficiario Sprar, sei migranti erano accolti nei centri di accoglienza straordinaria (Cas), o in altri centri. Lo Sprar offre, per 6-18 mesi, non solo vitto e alloggio, ma anche servizi di integrazione: supporto psicologico, formazione, inserimento sociale e lavorativo. Gli enti locali, finanziati al 95 per cento dallo stato centrale, possono presentare un progetto al ministero dell'Interno, decidendone i numeri e gli standard di servizio, così come la spesa per persona accolta. La volontarietà del progetto dovrebbe garantire rispondenza tra le capacità di accogliere del territorio e il numero di persone accolte.

Lo Sprar è definito un metodo di accoglienza diffusa, poiché i beneficiari sono suddivisi tra enti locali (795 nel 2020) e all'interno dei territori, solitamente in appartamenti.

[1] I risultati della tesi sono stati pubblicati sul sito lavoce.info (https://www.lavoce.info/archives/69965/accoglienza-quando-la-realta-smentisce-le-narrazioni/). L'articolo, firmato insieme al mio relatore, è stato parzialmente rielaborato per la scrittura di questa sintesi.

La logica del sistema Sprar e la realtà dei fatti[2]

Un sistema di accoglienza per i rifugiati dovrebbe rispondere a quattro logiche fondamentali.

1) Data la volontarietà dell'adesione da parte degli enti locali, l'accoglienza dovrebbe concentrarsi nei territori con un orientamento politico solidaristico e inclusivo. Quando si considerano variabili politiche, come l'orientamento politico degli elettori e la vicinanza alla rielezione del sindaco si registrano risultati statisticamente significativi soltanto nei comuni del Nord. Per i comuni del Sud, invece i modelli statistici si sono dimostrati non significativi. Di fatto, l'orientamento solidaristico ed inclusivo non sembrerebbe essere alla base della scelta di accogliere per la maggior parte dei progetti Sprar;
2) Avendo come obiettivi autonomia e integrazione dei beneficiari, lo Sprar dovrebbe diffondersi nei territori con una più alta domanda di lavoro straniera, caratterizzati da un alto tasso di occupazione generale e un'alta incidenza di stranieri occupati. Lo Sprar è, invece, relativamente più diffuso proprio nelle regioni più povere. Infatti, in forma singola o associata, il 20 per cento dei comuni del Sud ospita uno Sprar contro il 9 per cento di quelli del Nord. Il tasso di occupazione straniera, inoltre, non risulta statisticamente significativo per spiegare il comportamento dei comuni del sud Italia, ma soltanto di quelli del nord. Al Sud, la scelta di accogliere tramite lo Sprar non sembrerebbe dipendere dalla domanda di popolazione giovane e dal potenziale di inserimento sociale, quanto piuttosto dalla necessità di ricevere fondi statali da convogliare sul territorio. Se alcune realtà positive, come Riace, hanno utilizzato i fondi a beneficio delle comunità, c'è il rischio concreto che per altri lo Sprar diventi un modo facile di finanziare il terzo settore, senza però avere i "fondamentali" alla base dell'accoglienza: capacità di integrazione, necessità di manodopera, professionalità, strutture;
3) Lo Sprar dovrebbe convergere verso un modello di accoglienza nazionale omogeneo, che, comparando i diversi Sprar, conduca al mix di servizi più efficaci. Così facendo, si otterrebbe anche una maggiore omogeneità nella spesa giornaliera per assistito. Il costo pro capite dei progetti, e quindi, il livello dei servizi, invece, varia sia tra regioni, sia all'interno delle stesse regioni. La mancanza di una sistematica valutazione d'impatto rende impossibile definire quale sia la migliore combinazione di servizi. Inoltre, i comuni più poveri accolgono relativamente più beneficiari offrendo meno servizi, mentre i comuni più ricchi accolgono

[2] I risultati di cui ai punti 1, 2 e 3 sono stati ricavati da modelli statistici. Il punto 4, invece, è il risultato di 12 interviste condotte con funzionari comunali addetti ai progetti Sprar in 10 enti locali sparsi su tutto il territorio nazionale.

meno, ma con standard più elevati. Dato il finanziamento nazionale, gli standard di servizio dipendendo esclusivamente dal capitale istituzionale e amministrativo, iniquamente distribuito nel nostro paese;

4) A garanzia del suo buon funzionamento, lo Sprar dovrebbe mirare all'equilibrio tra dispersione sul territorio e concentrazione. La prima, infatti, diluisce la presenza straniera ed evita le proteste Nimby (Not-In-My-Back-Yard). La seconda, invece, garantisce economie di scala nei servizi. Le scelte di concentrazione sul territorio, invece, sembrano dettate dalla "casuale" disponibilità di immobili piuttosto che da considerazioni progettuali. Nelle interviste con i funzionari comunali[3], è risultato evidente che fattori come la disponibilità di immobili sul mercato, il patrimonio immobiliare dell'ente, le scelte passate in tema di accoglienza, il grado di controllo sul terzo settore, e le scelte di quest'ultimo, concorrono congiuntamente a determinare le scelte di alloggio sul territorio, senza che queste siano valutate nei loro effetti. Eppure, il modello disperso risulta meno osteggiato dai residenti e più adatto a favorire l'autonomia-attivazione dei beneficiari, contrariamente ai servizi passivizzanti dei grandi centri.

Misure urgenti e necessarie

Il sistema Sprar è spesso definito una buona pratica, ma le evidenze raccolte non giustificano l'ottimismo. Risulta innanzitutto necessaria una sistematica valutazione dei risultati, per la quale la disponibilità di dati pubblici sull'accoglienza, non solo Sprar, è indispensabile. Occorrerebbe anche valutare gli esiti socio-occupazionali degli accolti, confrontando i servizi erogati, e quindi la spesa, con i risultati raggiunti.

Sembra necessario, inoltre, identificare uno standard nazionale costo-efficace per i progetti Sprar, in termini di servizi erogati e di scelte di alloggio. Le autorità locali dovrebbero quindi ricevere fondi sulla base della corrispondenza del loro progetto allo standard nazionale, riducendo i differenziali di spesa per beneficiario alla sola differenza nel costo della vita. Il servizio centrale Sprar-Siproimi dovrebbe diventare una piattaforma di knowledge sharing per gli enti locali, che includa formazione, benchmarking e apprendimento interistituzionale.

Infine, le autorità nazionali dovrebbero attivamente incentivare i territori a entrare nella rete dell'accoglienza, a reciproco vantaggio delle comunità locali e dei profughi. Una sistematica

[3] Ho intervistato funzionari dai comuni di Bitonto, Bologna, Ferrara, Firenze, La Spezia, Latina, Milano, Trieste, Udine e Venezia, dalla Comunità Comprensoriale di Salto-Sciliar e dall'Unione di Comuni del Circondario Empolese Valdelsa.

valutazione dei risultati dello Sprar permetterebbe anche di comprendere se indirizzarli verso territori dove è più forte il “deserto demografico” oppure in quelli dove è più rilevante la domanda di manodopera. La geografia attuale degli Sprar ne risulterebbe significativamente modificata, sia per luoghi, sia per numerosità relative.

Le modifiche previste dal nuovo decreto immigrazione includono nuovamente nello Sprar i richiedenti asilo e cancellano altre norme del decreto Salvini. Eppure, rendere visibili i risultati dei progetti di integrazione permetterebbe di riportare il dibattito sul “se” e sul “come” gestire l’accoglienza dei profughi, per ripensare lo Sprar secondo le logiche più adeguate.