



**2022**

**EMVI**

**Empowering Migrant  
Voices on Integration and  
Inclusion Policies**

---

**WP2: Report Italia**



Project funded by the European  
Union's Asylum, Migration and  
Integration Fund





## **EMVI – Rafforzare la voce dei migranti sulle politiche di integrazione e inclusione**

### **WP2 – Rapporto nazionale Italia**

**Luglio 2022**

**\*Il rapporto è stato realizzato da Sonila Tafili, coordinatrice del progetto EMVI per Cospe Onlus, in collaborazione con Sara Cerretelli e Sofia Mancinelli.**

Questa ricerca è stata finanziata dal fondo Asilo, Migrazione e Integrazione dell'Unione Europea. Il contenuto rappresenta esclusivamente il punto di vista di Cospe Onlus e del partenariato del progetto EMVI ed è di sua esclusiva responsabilità. La Commissione Europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso delle informazioni in esso contenute.



## Indice:

1. Obiettivi della ricerca e metodologia.....	3
2. I numeri dei cittadini di origine straniera in Italia.....	5
2.1 Le nazionalità più numerose.....	6
2.2 Equilibrio di genere nel panorama migratorio italiano.....	7
2.3 Geografia delle migrazioni nel paese.....	8
3. Il quadro giuridico dell'immigrazione e dell'integrazione dei cittadini di origine straniera.....	8
3.1 Le misure più recenti.....	10
4. Governance multilivello in materia di immigrazione.....	11
4.1 Ripartizione della competenza in materia di immigrazione a livello nazionale.....	12
4.2 Politiche d'integrazione a livello regionale e locale.....	13
5. Piano nazionale per l'integrazione dei cittadini stranieri e altri documenti rilevanti.....	13
6. Le Associazioni fondate dai migranti.....	14
7. Inclusione dei migranti nelle politiche d'integrazione.....	15
8. Indagine qualitativa: Le interviste individuali.....	17
8.1 I bisogni dei migranti.....	17
8.1.1 Diritto di voto come strumento principale di partecipazione politica .....	17
8.1.2 Diritto di cittadinanza e protagonismo delle nuove generazioni.....	17
8.1.3 Burocrazia: Ottimizzazione e semplificazione delle procedure.....	18
8.1.4 Inclusività del linguaggio e ascolto.....	19
8.1.5 Formazione.....	19
8.2 Disponibilità dei migranti a impegnarsi politicamente.....	20
8.2.1 Partecipazione a livello cittadino .....	20
8.2.2 Le consulte e i Consigli degli stranieri.....	21
8.2.3 Partecipazione informale.....	21
8.2.4 La partecipazione tramite strumenti digitali (e-participation).....	21
8.3 Ostacoli alla partecipazione.....	22
8.3.1 Soddisfare i bisogni principali.....	22
8.3.2 Ostacoli formali e istituzionali.....	22
8.3.3 Ostacoli alla partecipazione delle donne migranti.....	23
8.4 Conclusioni e raccomandazioni.....	23
9. I Focus Group con le comunità migranti di Empoli.....	24
9.1 Motivazione alla partecipazione e la sua efficacia.....	25
9.1.1 Coinvolgimento dei giovani.....	25
9.1.2 Coinvolgimento delle donne.....	26
9.1.3 Piattaforme di partecipazione online.....	26
9.2 Inclusione delle voci dei migranti nel processo decisionale.....	26
9.2.1 Il punto di vista dei migranti.....	26
9.2.2 Il punto di vista dei rappresentanti politici.....	26
9.3 Ostacoli alla partecipazione.....	27
9.3.1 Ostacoli di tipo formale.....	27
9.3.2 Bisogni formativi.....	27
9.3.3 Condizione di precarietà.....	27
9.4 Conclusioni e raccomandazioni.....	27
Bibliografia.....	29
Appendice.....	30

## 1. Introduzione: obiettivi della ricerca e metodologia

L'importanza della partecipazione politica dei migranti e dei loro discendenti è sottolineata in numerosi documenti giuridici europei quali la **Convenzione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale**<sup>1</sup>(1992). Il documento, ratificato solo da nove paesi tra cui Repubblica Ceca, Svezia, Italia, Finlandia, Danimarca, Olanda, Albania, Islanda e Norvegia sancisce la libertà di espressione, riunione e associazione, quello della costituzione di organi consultivi a livello locale per i cittadini di origine straniera residenti in un paese membro del Consiglio d'Europa e il diritto di elettorato attivo e passivo alle elezioni amministrative di tali paesi. Tuttavia, l'ultimo capitolo della convenzione, di più difficile applicazione e relativo al diritto di voto, è stato ratificato solo da 4 paesi (Svezia, Finlandia, Danimarca e Olanda).

A livello di Unione Europea invece, nonostante l'attuazione delle politiche di integrazione definite nel documento "**Principi comuni sulle politiche di integrazione degli immigrati a livello UE**"<sup>2</sup> (2004 e 2014) da parte dei governi nazionali, permangono notevoli disparità tra cittadini dell'Unione Europea e cittadini di paesi terzi in tutti i settori dell'integrazione. Il principio n.9 di tale documento sottolinea che "*La partecipazione degli immigrati al processo democratico e nella formulazione di politiche e misure di integrazione, soprattutto a livello locale, sostiene la loro integrazione. Dare voce agli immigrati nella formulazione di politiche che li riguardano direttamente può portare ad una politica che serve meglio gli immigrati e accresce il loro senso di appartenenza. Ove possibile, essi dovrebbero essere coinvolti nelle elezioni, avere diritto di voto e poter aderire ai partiti politici.*" I diritti sulla partecipazione politica dei migranti in Italia non hanno avuto una grande evoluzione negli anni e si sono principalmente fermati alle legislazioni degli anni 80' e 90' legati ai primi flussi migratori.

Il rapporto della **FRA** (Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali) "**Insieme nell'UE – Promuovere la partecipazione dei migranti e dei loro discendenti**"<sup>3</sup> (2017) conclude che **i diritti politici dei cittadini migranti sono molto limitati nei paesi membri.**

Per capirne la classificazione si parla di tre categorie di diritti: il diritto all'elettorato attivo, passivo e il diritto a essere consultati non espressamente codificato. All'interno dell'Unione Europea solo 11 paesi riconoscono il diritto all'elettorato attivo per i cittadini dei paesi terzi (Belgio, Danimarca, Estonia, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Olanda, Slovacchia, Slovenia e Svezia). Tra questi solo 8 ammettono la possibilità per questi cittadini di candidarsi alle elezioni a livello locale (Danimarca, Irlanda, Finlandia, Lituania, Lussemburgo, Olanda, Slovacchia e Svezia). Spagna, Portogallo e Regno Unito invece riconoscono il diritto di voto ad un limitato numero di cittadini di paesi terzi legato al loro paese di provenienza. Il Portogallo e il Regno Unito (anche se non è più parte dell'Unione Europea) riconoscono il diritto a candidarsi alle elezioni amministrative. In 11 paesi dell'Europa Centrale e Sudorientale i cittadini di paesi terzi non hanno diritto a iscriversi nei partiti politici. Per quanto riguarda invece il diritto a essere consultati come forma di rappresentanza anche se informale, sancito in vari documenti europei, tra cui quelli sopracitati, si rileva che organi consultivi nazionali esistono in 10 paesi membri. In altri paesi, a partire dagli anni 90' sono stati istituiti organi consultivi a livello regionale e locale.

Un altro documento di fondamentale importanza per le politiche di integrazione è Il nuovo **Piano d'Azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027**<sup>4</sup> della Commissione Europea. Redatto sulla base di raccomandazioni e consultazioni avvenute con organizzazioni e membri della società civile in tanti paesi

---

<sup>1</sup> <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=144>

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/common-basic-principles-immigrant-integration-policy-eu\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/common-basic-principles-immigrant-integration-policy-eu_en)

<sup>3</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-together-in-the-eu\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-together-in-the-eu_en.pdf)

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda\\_20\\_2179](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_20_2179)

europei, tenendo conto anche dei risultati emersi dal precedente piano del 2016, il nuovo piano vuole essere più inclusivo riconoscendo difficoltà e problematiche nel processo di integrazione anche per i cittadini che hanno conseguito la cittadinanza di uno stato membro a seguito del processo di naturalizzazione. Il nuovo piano d'azione si concentra quindi non solo sui migranti non comunitari, ma anche sui cittadini dell'Unione Europea provenienti da un contesto migratorio. Con 34 milioni di abitanti dell'Unione Europea nati fuori dai confini della stessa (8% nel 2019) e il 10% dei giovani in età 15-34 anni nati nell'Unione Europea che hanno almeno uno dei genitori di origine straniera, le strutture democratiche all'interno dei paesi membri non possono escludere la loro voce ancora a lungo. Il nuovo piano sottolinea **che l'integrazione e l'inclusione sono fondamentali per le persone che si trasferiscono a vivere nell'Unione Europea, per le comunità locali e per il benessere a lungo termine delle nostre società e la stabilità delle nostre economie. Se vogliamo aiutare le nostre società e le nostre economie a prosperare, occorre sostenere tutti coloro che fanno parte della società, poiché l'integrazione è sia un diritto che un dovere per tutti.** Il piano d'azione ribadisce che la promozione di una società inclusiva su base democratica è in linea con i valori fondamentali dell'Unione Europea, la Carta dei diritti fondamentali e il pilastro europeo dei Diritti Sociali. Si basa sul principio che "lo stile di vita europeo è inclusivo" e poiché le società europee non sono ancora in grado di mantenere questa promessa essendo la migrazione ancora strettamente legata a problematiche di discriminazione, uno degli obiettivi principali del piano d'azione deve essere la sensibilizzazione delle società ospitanti sull'importanza dell'inclusione e della partecipazione di tutti e di tutte.

Sulla base del contesto normativo sopramenzionato, il progetto **EMVI – Empowering migrant voices on integration and inclusion policies** si pone l'obiettivo di indagare attraverso una ricerca condotta in ciascun paese partner (Austria, Germania, Grecia, Italia, Slovenia), aspetti legati al processo di integrazione dei cittadini stranieri e le caratteristiche della loro partecipazione politica. La ricerca utilizza un approccio multimetodo, che comprende l'analisi sia qualitativa che quantitativa, la desk research, interviste e focus group in ciascun paese partner. Si concentra sui migranti/persone con background migratorio nel senso più ampio del termine, intendendo: persone con uno status di rifugiato (protezione internazionale o sussidiaria, status umanitario) nonché cittadini di paesi terzi (TCN) e loro discendenti incluse persone di diversa origine razziale, etnica, religione, età, identità di genere e orientamento sessuale. La ricerca costituisce una base per esplorare le modalità e le strutture esistenti e sviluppare nuove modalità di partecipazione dei migranti ai processi consultivi e decisionali riguardanti la progettazione e l'attuazione delle politiche di integrazione. Essa mira a indagare, nel caso specifico, la situazione in Italia al fine di capire in che modo i migranti sono politicamente coinvolti e responsabilizzati e in che modo i loro bisogni sono soddisfatti e la loro voce è ascoltata, compresi i diritti di partecipazione alla società civile e alla politica come la libertà di associazione, il diritto di riunione, il diritto di petizione e il diritto di voto. Il focus sulle donne è particolarmente importante e sarà trattato con particolare attenzione.

I paragrafi che compongono la ricerca saranno organizzati come segue:

La prima sezione introduce gli obiettivi e la metodologia della ricerca

Nel *secondo paragrafo* si presenta un quadro quantitativo e qualitativo dei flussi migratori e i cittadini di origine straniera residenti in Italia con specificità sulle nazionalità più numerose, il genere, le regioni del paese con il maggior numero di immigrati ecc.

Il *terzo paragrafo* traccia il quadro legislativo alla base delle politiche migratorie e di integrazione in Italia dagli anni 80' ad oggi.

Il *quarto paragrafo* analizza le principali istituzioni che sono responsabili delle politiche dell'integrazione dei migranti a livello nazionale, regionale e locale.

Il *quinto paragrafo* analizza il piano nazionale per l'integrazione dei cittadini stranieri e altri documenti rilevanti

Il *sesto paragrafo* fa un'analisi sui dati nazionali relativi alle associazioni dei migranti nel paese e riporta alcuni esempi di buone pratiche che hanno come obiettivo quello di promuovere la partecipazione dei migranti.

Il *settimo paragrafo* analizza il modello del Consigli degli Stranieri in Italia

Obiettivo dell'*indagine qualitativa*, realizzata tramite la somministrazione di interviste (**paragrafo 8**) a rappresentanti politici di origine migrante che svolgono in loro ruolo in varie città italiane, candidati ed eletti nei consigli comunali, rappresentanti di partiti e istituzioni, è comprendere quali siano i fattori che condizionano la partecipazione politica dei cittadini di origine straniera.

I *focus group* invece (**paragrafo 9**) hanno un'impronta più territoriale, concentrandosi nel Comune di Empoli dove nel corso del progetto saranno sperimentati percorsi partecipativi per cittadini di origine immigrata residenti nel territorio comunale.

## 2. I numeri dei cittadini di origine straniera in Italia

Gli ultimi tre anni sono stati particolarmente difficili a livello globale, con ripercussioni gravi dal punto di vista sociale, economico, psicologico e con conseguenze anche sui movimenti migratori.

Il Dipartimento Affari Economici e Sociali delle Nazioni Unite stima un calo del numero dei migranti a livello internazionale di circa due milioni dovuto a conseguenze legate alla pandemia da Covid-19.

In Italia, l'immigrazione ha visto tre fasi differenti a partire dagli anni 70' e 80' con una prima fase di arrivi contenuta nei numeri, per proseguire poi nei successivi due decenni con flussi importanti e da ultimo la fase più recente, caratterizzata da crisi economiche ed emergenze umanitarie durante la quale i nuovi arrivati sono principalmente persone alla ricerca di protezione umanitaria e ricongiungimenti per motivi familiari. Secondo il Rapporto Annuale 2022 "La situazione del paese"<sup>5</sup> dell'ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica), **la popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2022 è di 5.193.669**. Nel 2019 ammontava a 4.996.158 e quindi, in tre anni, è aumentata di meno di 200 mila unità. Sempre l'ISTAT nel documento "Cittadini non comunitari in Italia"<sup>6</sup> (2020-2021) analizza come negli ultimi anni e a partire **dal 2018 si registra un calo dei nuovi ingressi e dei permessi di soggiorno rilasciati a cittadini non comunitari del 26,8%** che ammontano ad un totale nazionale di 106.500 permessi di soggiorno, il numero più basso degli ultimi 10 anni e quasi il 40% in meno rispetto a quelli emessi nel 2019. Questo calo si traduce in una diminuzione dei permessi concessi per studio (-58,1% rispetto all'anno precedente) e i permessi per asilo (-51%). Nel 2020 si sono registrati 13.467 nuovi permessi per richiesta di asilo e protezione internazionale (12,6% del totale dei nuovi permessi rilasciati). La diminuzione ha riguardato tutti i paesi non comunitari di principale provenienza, ma il calo più evidente (superiore all'80% rispetto al 2019) ha interessato i cittadini indiani e ucraini. Questo equilibrio, tuttavia, è stato modificato con i recenti ingressi dovuti alla guerra in Ucraina a partire da febbraio 2022. Anche i permessi per ricongiungimento familiare, da sempre principale motivazione di ingresso in Italia, sono calati del 38,3% e sono solo il 59% dei nuovi permessi di soggiorno rilasciati. Per quanto riguarda i motivi di lavoro invece anche in questo caso c'è stata una diminuzione incisiva del (- 8,8%) rispetto alle altre motivazioni di ingresso dovuta anche dal rallentamento dei decreti flussi che regolamentano gli ingressi per motivi di lavoro nel paese.

---

<sup>5</sup> ISTAT (2022): La situazione nel paese; [https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto\\_Annuale\\_2022.pdf](https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto_Annuale_2022.pdf)

<sup>6</sup> [https://www.istat.it/it/files//2021/10/Cittadini-non-comunitari\\_2020\\_2021.pdf](https://www.istat.it/it/files//2021/10/Cittadini-non-comunitari_2020_2021.pdf)

Alcune delle ragioni di questo calo di ingressi e di rilascio dei permessi di soggiorno sono evidenti, come la limitazione degli spostamenti dovuti alla pandemia da Covid-19. In più, la situazione di lockdown ha portato ad un rallentamento dei servizi a livello nazionale con conseguenti ritardi nell'elaborazione delle pratiche dei permessi di soggiorno. Infatti, nel 2020 il Ministero dell'Interno ha registrato un aumento notevole degli sbarchi sulle coste italiane che solo in parte si è tradotto in una crescita dei permessi di soggiorno rilasciati. Anche l'esame delle richieste di regolarizzazione avanzate in base all'articolo 103 del D.l. 34/2020<sup>7</sup>, una sanatoria che prevedeva la regolarizzazione di lavoratori dei settori dell'agricoltura, allevamento, pesca o attività collegate oppure quelli del lavoro di cura (colf, badante) è risultato più lento rispetto a quanto avvenuto per le precedenti regolarizzazioni. A gennaio del 2022 le pratiche analizzate su 240.000 richieste erano solo il 13%. Il restante 87% sta ancora aspettando una risposta.

Un'altra motivazione da tenere in considerazione rispetto alla diminuzione dei cittadini provenienti dai paesi non UE è l'acquisizione della cittadinanza. Tra il 2011 e il 2020 oltre 1 milione e 250 mila persone hanno acquisito la cittadinanza italiana e si può stimare che **al 1° gennaio 2021 i nuovi cittadini per acquisizione della cittadinanza residenti in Italia siano circa 1 milione e 600 mila**, al 1° gennaio 2020 erano circa 1 milione e 517 mila. Considerando l'insieme della popolazione con background migratorio (stranieri e italiani per acquisizione della cittadinanza) la popolazione di origine straniera è continuata a crescere, anche se non ai ritmi del passato, **raggiungendo al 1° gennaio 2021 la quota di quasi 6 milioni e 800 mila residenti**.

## 2.1 Le nazionalità più numerose

Sempre secondo il Rapporto Annuale 2022 "La situazione del paese" dell'ISTAT, le nazionalità più numerose in Italia e ben radicate nel territorio con modelli d'immigrazione diversi sono 5. Quella più grande è la comunità romena. Anche se la Romania è un paese membro dell'Unione Europea, i cittadini romeni sono comunque calcolati negli studi sull'immigrazione in quanto hanno un'incidenza di oltre 1 milione sulla popolazione straniera al gennaio 2021. I romeni sono molto vicini culturalmente all'Italia e possono essere considerati una collettività di recente insediamento, caratterizzata da una migrazione di tipo familiare. Il rapporto di genere all'interno della comunità è meno equilibrato rispetto alle altre 4 comunità più numerose con 73,6 uomini ogni 100 donne. La seconda comunità, quella albanese presenta caratteristiche simili nel modello di immigrazione, anche questo di tipo familiare. La percentuale di genere è di 105 uomini ogni 100 donne. Gli albanesi raggiungono quota 433.000 residenti sul territorio nazionale.

Il terzo gruppo nazionale più numeroso è quella marocchina con circa 429.000 residenti. L'immigrazione della comunità marocchina è principalmente dovuta a motivi di lavoro e inizialmente erano i capifamiglia a migrare. Tuttavia, negli anni non sono mancati i ricongiungimenti familiari e ciò lo dimostra anche l'equilibrio di genere dove per ogni 116 uomini ci sono 100 donne.

La quarta comunità più numerosa è quella cinese con 330.000 residenti e caratteristiche migratorie di tipo familiare. Per ogni 102 maschi ci sono 100 femmine.

La quinta comunità è quella ucraina ed è ben radicata in Italia al di là dei nuovi arrivi dovuti allo scoppio della guerra lo scorso febbraio. I residenti ucraini al gennaio 2021 erano 236.000 e, secondo i dati del Ministero dell'Interno, all'11 giugno 2022 ci sono stati 132.129 nuovi arrivi di persone in fuga dal paese: 69.493 sono donne, 20.181 uomini e 42.455 minori. L'immigrazione ucraina è emersa in modo imponente per la prima volta nel 2002 con la regolarizzazione prevista dal decreto Bossi-Fini quando 107.000 ucraine, in maggior parte donne che lavoravano come collaboratrici domestiche, chiesero di essere regolarizzate. Oggi, all'interno della collettività le donne sono comunque la maggioranza e sono circa il 77,6% dei residenti.

---

<sup>7</sup> Art. 10 D.l. 34/2000 Emersione di rapporti di lavoro

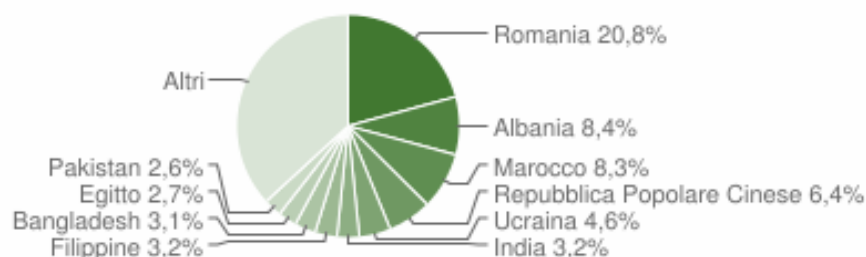


Figura 1 Fonte: [www.tuttitalia.it](http://www.tuttitalia.it)

Altre nazionalità presenti che compongono in maggior parte degli arrivi dovuti anche a cambiamenti economici ed equilibri politici in varie parti del mondo sono: filippini (3,2%), indiani (3,2%), bengalesi (3,1%), egiziani (2,7%) e pakistani (2,6%). Tra i nuovi arrivati nel 2020, in particolare tra coloro che hanno fatto richiesta di protezione internazionale, le nazionalità più numerose sono: Pakistan (3.683 permessi, il 27,3% degli ingressi per questo motivo), Nigeria (1.395 ingressi, il 10,4% del totale) e Bangladesh (1.152, l'8,6% degli entrati per asilo).

## 2.2 Equilibrio di genere nel panorama migratorio italiano

Il rapporto di genere all'interno del panorama migratorio italiano presenta caratteristiche molto interessanti perché collegato a modelli migratori dove le prime a migrare sono state le donne. Un fenomeno poco studiato, l'immigrazione al femminile ha inizio con una prima ondata negli anni 80' e 90' dove le prime ad emigrare sono state donne provenienti da Capo Verde, Filippine e Brasile. Emigrarono per un bisogno economico, in maggior parte da sole e diventarono i pilastri delle loro famiglie, le "breadwinners" sostenevano il loro paese con le rimesse che inviavano. Negli stessi anni, numerose donne provenienti dai paesi africani e medio-orientali in guerra si trasferirono in Italia. Si trattava di donne musulmane, che in molti casi si ricongiunsero ai mariti immigrati anni prima. Negli anni 2000 arrivarono dai paesi dell'est (Ucraina, Romania, Moldavia, Russia) moltissime donne che erano in maggior parte istruite. Lasciando a casa mariti e figli, si trasferirono in Italia per accudire bambini e anziani e trovarono lavoro nell'ambito della cura. Il lavoro di cura diventò una trappola perché al di là del guadagno immediato non c'erano prospettive di carriera. Secondo i dati della Fondazione ISMU (Iniziative e studi sulla multietnicità) **dal 1° gennaio 2005 al 1° gennaio 2020 il numero di donne immigrate ha registrato un aumento del 141%** (contro un incremento degli uomini del 112%). L'immigrazione al femminile ha cambiato gli equilibri del fenomeno migratorio e **nel 2020 rappresenta il 52,4% dei residenti stranieri maggiorenni regolarmente residenti in Italia** se non prendiamo in considerazione la popolazione minorenni straniera dove la prevalenza è maschile. Le nazionalità più numerose rispecchiano le stime nazionali per percentuale numerica ma si stima che la più alta percentuale di presenza femminile sia quella ucraina (77,3%), seguita dalla polacca (74,1%), moldava (66,1%) e bulgara (62,6%). Più sbilanciati al maschile sono invece tutti i gruppi nazionali asiatici e africani: srilankesi, marocchini, indiani, nigeriani, tunisini, egiziani e soprattutto pakistani, bengalesi e senegalesi. Tra questi ultimi tre, le incidenze femminili raggiungono solo rispettivamente il 30,4%, il 28,1% e il 25,4%.

Anche per quanto riguarda i nuovi arrivi, tra coloro che richiedono protezione internazionale possiamo dire che c'è un aumento della presenza femminile. Nel 2016 gli uomini rappresentavano l'88,4% dei migranti per richiesta di asilo, nel 2020 superano di poco il 76%.



## 2.3 Geografia delle migrazioni nel paese

Nonostante il Sud Italia rappresenti una porta di approdo per molti migranti non comunitari, la loro presenza si concentra al Centro – Nord. I dati ISTAT rilevano che al 1° gennaio 2021 solo il 14% dei permessi è stato rilasciato o rinnovato nel Mezzogiorno dove, tra l'altro, a causa della riduzione dei flussi in arrivo, la diminuzione dei regolarmente soggiornanti è stata più sensibile tra il 2020 e il 2021.

Nord e Mezzogiorno si differenziano anche per le motivazioni prevalenti del permesso: la quota di permessi di soggiorno per asilo e altre forme di protezione raggiunge il 9% al Sud e l'11% nelle Isole a fronte di una media nazionale inferiore al 5%. I permessi di lungo periodo si attestano invece intorno al 60% al Sud e sotto il 55% nelle Isole contro una media italiana superiore al 64%.

Poco meno della metà dei cittadini non comunitari vive in città o in zone densamente popolate; il 41% circa in piccole città e sobborghi e poco più di un decimo in zone rurali o scarsamente popolate. Nel Nord-ovest e nel Centro la presenza si concentra nelle città e nelle aree densamente popolate; nel Nord-est e al Sud prevalgono i piccoli centri (45% e 43%), mentre le zone rurali ospitano un sesto dei non comunitari del Nord-Est e dei non comunitari regolarmente soggiornanti nel Sud del Paese. Le collocazioni territoriali delle varie collettività rispondono ai diversi modelli migratori e di inserimento lavorativo. La concentrazione nelle città risulta massima per i cittadini filippini (84%), egiziani (69%) e del Bangladesh (68%). I cittadini marocchini e albanesi, le due collettività di più antico insediamento, preferiscono i piccoli centri.

## 3. Il quadro giuridico dell'immigrazione e dell'integrazione dei cittadini di origine straniera

Il quadro giuridico sull'immigrazione in Italia è alquanto complesso ed ha avuto un'evoluzione in senso restrittivo negli anni con un'impronta di regolamentazione in termini di sicurezza, avendo incluso il fenomeno in molti documenti legislativi come materia di pubblica sicurezza. Il primo documento legislativo che regola i flussi migratori è la **Legge Foschi** del 1986<sup>8</sup>, emanato dopo una serie di sanatorie e circolari ministeriali che cercavano di far fronte ai flussi migratori degli anni 80'. Fino al 1986, in contraddizione con le disposizioni dettate dall'art. 10, comma 2 della Costituzione che stabilisce che "La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità alle norme e ai trattati internazionali", l'afflusso dei cittadini stranieri in Italia era regolato dal TU delle Leggi di Pubblica Sicurezza del 1931.<sup>9</sup> La legge Foschi ebbe il merito di introdurre una norma sul ricongiungimento familiare, disporre in materia di soggiorno turistico e per motivi di studio e dichiarare l'uguaglianza (formale) fra lavoratori italiani e stranieri; la legge fu accompagnata da una grande sanatoria che coinvolse oltre 100.000 immigrati.

A seguire, la materia dell'immigrazione fu regolamentata dalla **Legge Martelli (l. 39/1990)**<sup>10</sup> che è nata per rispondere ad esigenze emergenziali ma è una legge alquanto organica che rappresenta ancora oggi la base dell'attuale legislazione in materia. Viene introdotto con questa legge un meccanismo di programmazione dei flussi di ingresso, il quale viene fissato in base alle esigenze del mercato del lavoro italiano e consiste nel rilascio di un permesso di soggiorno. La legge contiene anche una parte repressiva, con disposizioni di

<sup>8</sup> L. 30 dicembre 1986, n. 943 Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine

<sup>9</sup> Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza

<sup>10</sup> L. 28 febbraio 1990, n. 39 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato. Disposizioni in materia di asilo

carattere penale e disciplina per la prima volta la procedura per l'espulsione degli stranieri considerati pericolosi e gli irregolari. Veniva prevista inoltre la sanatoria per gli irregolari già presenti sul territorio e le prime misure volte a favorire l'integrazione degli immigrati. È in questo periodo che, per effetto del crollo del regime sovietico e dei regimi dittatoriali comunisti in Europa, iniziano gli sbarchi di cittadini albanesi sulle coste pugliesi. Ciò comporta un mutamento nella percezione dei flussi migratori nella società italiana che influenzerà molte delle politiche successive in senso negativo. Negli anni seguenti si susseguirono leggi e decreti atti a sanare le lacune esistenti all'interno della legge Martelli: nel 1992 una **nuova legge sulla cittadinanza**<sup>11</sup> innalzò a 10 anni di continua residenza legale il termine per la naturalizzazione dei cittadini stranieri, mentre nel 1993 furono approvate la **legge Mancino**<sup>12</sup>, contro xenofobia e discriminazione.

**La legge Turco- Napolitano (l. n.40 del 1998)**<sup>13</sup> fu la prima legge a carattere generale e sistematico. Fra le maggiori novità introdotte, ci fu l'ampliamento e la maggiore definizione della programmazione dei flussi migratori; l'introduzione nel sistema normativo italiano del **Testo Unico sull'immigrazione**<sup>14</sup>, il quale concentrava al suo interno tutte le norme nazionali riguardanti questo settore. Tale legge operò sia in ottica di integrazione lavorativa e sociale degli immigrati, tramite provvedimenti quali la previsione di ingresso per ricerca di lavoro, l'introduzione di una carta di soggiorno per stabilizzare i residenti di lungo periodo e l'estensione delle cure sanitarie di base anche agli immigrati irregolari, sia potenziando le politiche di controllo ed espulsione, ritenute necessarie e complementari alle misure di integrazione e ai bisogni nazionali. Vennero previsti con questa legge i centri di permanenza temporanea ed assistenza (CPT), nati per trattenere e identificare gli immigrati ed eventualmente espellerli. La detenzione in questi centri, era prevista per un massimo di 30 giorni, ed è stata oggetto di molte di critiche nel corso degli anni per la discrezionalità prevista in capo alle forze dell'ordine, oltre al fatto che il prolungato trattenimento presso questi centri comportava una limitazione dei diritti fondamentali.

Negli anni successivi c'è stato un aumento dell'immigrazione anche per effetto dell'allargamento dell'Unione Europea, che rese ancora più infuocato il dibattito politico su queste tematiche. La **legge n. 189 del 2002**<sup>15</sup>, cosiddetta Legge Bossi- Fini, ha modificato la Turco – Napolitano in senso restrittivo per i cittadini non comunitari interessati ad entrare in Italia. Ha accorciato la durata dei permessi di soggiorno da 3 a 2 anni, dato maggior peso al ruolo dei CPT (Centri di Permanenza Temporanea) e all'accompagnamento alla frontiera, ha introdotto la rilevazione delle impronte per tutti gli stranieri ed il reato di permanenza clandestina. Con tale legge è stata modificata la procedura sulle nuove entrate, introducendo il contratto di soggiorno per i lavoratori che complicava molto di più la procedura per i nuovi ingressi. Questa legge fu accompagnata da una gigantesca sanatoria, che coinvolse oltre 650.000 cittadini stranieri.

**Nel 2008 il governo di centrodestra ha emesso il cosiddetto pacchetto sicurezza tramite tre strumenti legislativi principali:**

La **legge n. 125/2008**<sup>16</sup> ha introdotto nuove fattispecie di reato per gli immigrati irregolari e per chi favorisca la loro permanenza illegale sul territorio italiano (compresi i datori di lavoro che li assumono in nero), la nuova aggravante di clandestinità per reati di stampo penale, l'inasprimento delle pene per chi dichiara false

---

<sup>11</sup> L. 5 febbraio 1992, n. 91 Nuove norme sulla cittadinanza.

<sup>12</sup> Testo coordinato del DL 26 aprile 1993, n. 122 recante: "Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa".

<sup>13</sup> L. 6 marzo 1998, n. 40 Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

<sup>14</sup> D.lgs 25 luglio 1998, n. 286 Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

<sup>15</sup> L. 30 luglio 2002, n. 189 Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo.

<sup>16</sup> L. 24 luglio 2008, n. 125 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica.

generalità e l'espulsione per cittadini UE o non comunitari colpiti da condanne con reclusione superiore ai 2 anni.

Il **D. lgs n. 160/2008**<sup>17</sup> prevede norme che restringono la possibilità del ricongiungimento familiare limitando il novero dei familiari ricongiungibili ed aumenta il livello del reddito necessario ad accedere a questo diritto.

La **legge n. 94/2009**<sup>18</sup>, infine, dispone riguardo diversi elementi in materia di pubblica sicurezza come ad es. l'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale, l'inasprimento delle pene per il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, un ulteriore allungamento dei tempi massimi di trattenimento, fino a 6 mesi, nei CPT (ribattezzati CIE - Centri di identificazione ed espulsione), l'introduzione di nuovi paletti di tipo economico e non solo per l'entrata, il ricongiungimento familiare ed il rinnovo del permesso di soggiorno, compreso l'accordo di integrazione ed il permesso di soggiorno a punti.

### 3.1 Le misure più recenti

**Legge n.46 del 2017**<sup>19</sup> introduce norme volte ad accelerare i procedimenti in materia di protezione internazionale e a contrastare l'immigrazione illegale: in particolare sono istituite 26 Corti specializzate in materia di immigrazione le quali si dovranno occupare, fra le altre cose, anche dei numerosi casi di impugnazione dei provvedimenti delle Commissioni Territoriali sull'asilo politico; sono previste procedure più snelle per il riconoscimento della protezione internazionale e dell'espulsione degli irregolari, basate in gran parte sui colloqui con le Commissioni Territoriali e l'innalzamento del periodo massimo di trattenimento dei migranti all'interno dei Centri.

Il **Decreto sicurezza** (Decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito in legge 1 dicembre 2018, n. 132) ha modificato in misura importante lo scenario normativo in materia d'immigrazione modificando in peggio lo stato dei diritti dei cittadini di origine straniera già residenti in Italia ed anche di coloro che ne fanno ingresso per motivi di protezione internazionale. La legge recante **disposizioni in materia di immigrazione e sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'Interno e dell'Agenzia nazionale per la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**, ha introdotto modifiche di rilievo all'interno del Testo Unico sull'Immigrazione (TUI) e in altre disposizioni attuative della normativa comunitaria relativamente al riconoscimento delle diverse forme di protezione degli stranieri richiedenti asilo (rifugiati, titolari di protezione sussidiaria e umanitaria). Tra le tante, alcune modifiche riguardano l'abrogazione della protezione umanitaria e introduzione della tipologia dei "casi speciali". Si prevedono nuove fattispecie di revoca e diniego per la protezione internazionale. Per il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), modificato in SAI (Sistema Accoglienza e Integrazione) nel 2022, viene ridotta la platea dei beneficiari; viene modificata la procedura per l'acquisizione della cittadinanza italiana per naturalizzazione portando il periodo di attesa per la valutazione della pratica da 2 a 4 anni. L'obiettivo di questa riforma è stato quello di limitare il sistema di ingresso e permanenza dello straniero nel territorio nazionale con condizioni più stringenti.

Un cambio di governo, una pandemia e varie vicissitudini politiche hanno portato all'ultimo **Decreto Immigrazione**<sup>20</sup> del 2020 che nasce con l'obiettivo di modificare il sopracitato Decreto Sicurezza. Questo decreto è stato molto criticato perché doveva avere l'obiettivo di neutralizzare i danni e le limitazioni

---

<sup>17</sup> D. lgs 3 ottobre 2008, n. 160 Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare.

<sup>18</sup> L.15 luglio 2009, n. 94 Disposizioni in materia di sicurezza pubblica.

<sup>19</sup> L. 13 aprile 2017, n. 46 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale.

<sup>20</sup> D.L. 130/2020. Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza, convertito in legge il 18 Dicembre 2020 n.173

introdotte con il Decreto Sicurezza ma ciò è stato raggiunto solo in piccola parte. Le parti riformate riguardano l'accoglienza, viene ripristinata una forma di protezione umanitaria e il sistema di accoglienza diffuso. Non riesce ad abrogare la criminalizzazione dei soccorsi in mare messa in piedi dal decreto Sicurezza e l'iter per l'ottenimento della cittadinanza italiana viene ridotto da 4 a 3 anni. Tale iter è stato poi ripristinato a 2 anni salvo la sua proroga a 3 anni per necessità di conclusione del procedimento. Rimane in piedi anche la clausola della revoca della cittadinanza italiana per chi è stato condannato in via definitiva di reati collegati al terrorismo.

Nell'arco del 2022, in Italia si è iniziato a parlare della riforma della legge sulla cittadinanza<sup>21</sup> che risale al 1992. In particolare, la modifica concerne la condizione dei figli degli immigrati, il cosiddetto "Ius Scholae" che darebbe la possibilità a chi è nato in Italia e a chi è arrivato in entro i 12 anni di età di ottenere la cittadinanza italiana una volta concluso un ciclo scolastico di almeno 5 anni con esito positivo.

È una riforma molto dibattuta sui termini e il contenuto ed è stata discussa alla Camera dei deputati nel mese di giugno 2022.

La situazione politica in Italia nel mese di luglio e lo scioglimento anticipato delle Camere del Parlamento rinvia la discussione sul decreto-legge a data da definirsi.

#### **4. Governance multilivello in materia di immigrazione**

Come sappiamo la competenza per eccellenza in materia d'immigrazione spetta all'Unione Europea regolata dagli articoli 79 e 80 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). In particolare, essa definisce le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che entrano e soggiornano legalmente in uno degli Stati membri, anche per quanto concerne il ricongiungimento familiare. Gli Stati membri conservano la facoltà di stabilire i volumi di ammissione per le persone provenienti da paesi terzi in cerca di lavoro. Nell'ambito dell'integrazione invece essa non prevede un'armonizzazione delle regolamentazioni tra tutti gli stati membri ma fornisce incentivi e sostegno a favore delle misure che essi adottano per promuovere l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi.

##### **4.1 Ripartizione della competenza in materia di immigrazione a livello nazionale**

In Italia, la competenza in materia di immigrazione è ripartita tra diversi Ministeri. Il Testo Unico sull'Immigrazione<sup>22</sup> ha istituito il Comitato per il Coordinamento e il Monitoraggio delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, presieduto dal Presidente o dal Vicepresidente del Consiglio dei Ministri o da un ministro delegato e composto dai Ministri interessati ai temi trattati in ciascuna riunione e da un rappresentante designato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome. A supporto del Comitato è previsto un Gruppo Tecnico di lavoro costituito presso il Ministero dell'Interno, di cui fanno parte, oltre al Ministero dell'Interno, i rappresentanti degli altri ministeri e tre esperti designati dalla Conferenza Unificata (Conferenza Stato - Città ed Autonomie Locali, ex art. 8 del Decreto legislativo 281/1997). Il Gruppo Tecnico si configura come un tavolo interistituzionale aperto dove possono essere invitati anche altri rappresentanti della pubblica amministrazione.<sup>23</sup>

Le competenze dei Ministeri sono organizzate come segue:

---

<sup>21</sup> LEGGE 5 febbraio 1992, n. 91 Nuove norme sulla cittadinanza

<sup>22</sup> D. Lgs 286/1998, articolo 2 bis, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

<sup>23</sup> V Rapporto European Migration Network Italia

[http://ssaistorico.interno.gov.it/download/allegati1/rosa8\\_fifthemnitalyreport\\_immigrantsandrefugees\\_legislation\\_institutions\\_and\\_2012\\_ita.pdf](http://ssaistorico.interno.gov.it/download/allegati1/rosa8_fifthemnitalyreport_immigrantsandrefugees_legislation_institutions_and_2012_ita.pdf)

**Ministero dell'Interno.** L'organizzazione del Ministero dell'Interno per quanto riguarda le politiche migratorie è imperniata **sul Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione e sul Dipartimento della Pubblica Sicurezza**. Il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione svolge le funzioni di **tutela dei diritti civili, inclusi quelli riguardanti l'asilo e l'immigrazione** avvalendosi della Direzione Centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo, della Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo e della Direzione Centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze. **A questo Dipartimento fanno capo le iniziative condotte sul territorio per l'integrazione degli immigrati e i vari tipi di centri previsti per gli immigrati e i richiedenti asilo** (quelli per l'accoglienza, l'identificazione e l'espulsione e quelli per i richiedenti asilo). Al suo interno è operante la **"Commissione nazionale per il diritto d'asilo"**, la più alta autorità dello Stato in tema di asilo e riconoscimento dello status di protezione internazionale, la quale svolge le funzioni di indirizzo e coordinamento delle **"Commissioni territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale"** e ha il potere decisionale in materia di immigrati e rifugiati. A livello decentrato il Ministero dell'Interno è organizzato in **Consigli Territoriali** che sono funzionali allo sviluppo di una rete tra centro e periferia che migliori il sistema conoscitivo e favorisca le scelte più idonee per **rimuovere gli ostacoli all'integrazione economica, sociale e culturale degli immigrati**. Essi raccolgono le diverse problematiche locali legate all'immigrazione; promuovono la concertazione tra tutte le amministrazioni; promuovono la partecipazione al loro interno delle associazioni che rappresentano le comunità straniere in Italia; promuovono iniziative per l'integrazione socio-territoriale degli immigrati e veicolano a livello di governo centrale gli ambiti di intervento e le proposte che emergono a livello provinciale.

**Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.** Nell'ambito di questo ministero la **Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione** ha da un lato delle competenze che sono legate alla disciplina degli ingressi per lavoro come la programmazione dei flussi e le quote di ingresso dei lavoratori stranieri, il monitoraggio del mercato del lavoro con riferimento ai flussi di ingresso e la cooperazione bilaterale con i paesi d'origine. Dall'altro c'è un annovero di competenze legate alle politiche di inclusione e coesione sociale dei cittadini stranieri, come la promozione di iniziative afferenti alle politiche attive e al coinvolgimento dei servizi competenti nelle attività di inserimento e reinserimento lavorativo dei lavoratori stranieri, il coordinamento delle politiche per l'integrazione sociale e lavorativa degli stranieri immigrati, iniziative volte a prevenire e a contrastare la discriminazione, la xenofobia e il fenomeno del razzismo; tenuta del registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati, coordinamento delle attività relative alle politiche di tutela dei minori stranieri eccetera.

**Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.** Attraverso la **Direzione Generale per gli Italiani all'Estero e le Politiche Migratorie** questo ministero detiene alcune importanti competenze in materia di immigrazione. In particolare, la Direzione Generale ha il compito di provvedere agli affari consolari e trattare le questioni concernenti i cittadini stranieri in Italia, oltre che analizzare le questioni sociali e migratorie in relazione a organizzazioni ed enti internazionali. Ha competenze in materia di visti e di regime di ingresso dei cittadini stranieri.

## **4.2 Politiche d'integrazione a livello regionale e locale<sup>24</sup>**

Lo Stato italiano ha competenza esclusiva in materia di immigrazione. Con la modifica del capitolo V della Costituzione attraverso la Legge cost. n. 3/2001<sup>25</sup> sono stati riconosciuti alle Regioni spazi d'intervento sia su profili di competenza esclusiva dello Stato sia su quelli di competenza concorrente o residuale – quali i servizi sociali, l'assistenza sanitaria, l'inserimento scolastico e l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, legittimandole ad un'azione promozionale da realizzare anche attraverso coinvolgimento degli enti locali. Nel tendere prioritariamente alla realizzazione dell'inclusione sociale ed alla lotta alla discriminazione, la legge ha concepito gli enti territoriali e, soprattutto, i Comuni come co-protagonisti della relativa elaborazione ed implementazione. Essi sono stati così riconosciuti titolari di specifiche funzioni, sia in

---

<sup>24</sup> Lino Panzeri Osservatorio Costituzionale Fasc. 1/2018

<sup>25</sup> Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

“concorso” con la Regione sia in via esclusiva – come, ad esempio, nella realizzazione dei progetti d’integrazione socio-culturale, nell’accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati, nella promozione degli strumenti di consultazione e partecipazione alla vita sociale ed istituzionale dell’ente, nel corretto utilizzo degli strumenti di tutela legale o, ancora, nei servizi di mediazione linguistica e nell’attività di sensibilizzazione sui temi del dialogo interculturale. Nel dare attuazione alla Direttiva 2013/33/UE<sup>26</sup>, recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti di protezione internazionale, il D.lgs. n. 142/2015<sup>27</sup> cosiddetto Decreto Accoglienza ha infatti definito il ruolo degli enti locali attraverso il relativo coinvolgimento nella gestione rete SIPROIMI, modificato in SAI con D.L. 130/2020<sup>28</sup>, che costituisce il perno del sistema di accoglienza italiano.

## 5. Piano nazionale per l’integrazione dei cittadini stranieri e altri documenti rilevanti

La programmazione in materia di integrazione dei cittadini dei paesi terzi è di competenza del **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell’Immigrazione e delle politiche di integrazione** e viene effettuata attraverso la redazione del documento di **“Programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione”**<sup>29</sup>. Esso viene redatto ogni 6 anni in risposta alla programmazione europea come il **Piano d’Azione per l’Integrazione e l’Inclusione 2021-2027**<sup>30</sup> della Commissione Europea che viene appunto recepito nei documenti di programmazione nazionali. La programmazione viene effettuata tenendo in considerazione anche gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) individuando obiettivi, destinatari e linee d’intervento. Dopo la precedente programmazione 2014-2020 tra ottobre 2021 e gennaio 2022, una lunga serie di interlocutori qualificati sono stati invitati a esprimere osservazioni, suggerimenti e proposte su una prima bozza della Programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione 2021-2027. La versione che ne è seguita ha beneficiato dei contributi di quasi 100 tra organizzazioni internazionali, altre Amministrazioni centrali, Regioni e Comuni, parti sociali, università ed enti di ricerca pubblici e privati, enti del terzo settore, associazioni che operano a favore dei migranti iscritte al registro di cui all’art. 42 del TUI e associazioni di migranti e di nuove generazioni. A livello di Regione Toscana invece, l’ultimo documento di programmazione è il **Piano di Indirizzo Integrato per le Politiche sull’immigrazione 2012-2015**<sup>31</sup> che non è stato più aggiornato negli anni successivi.

Altri documenti importanti che hanno definito un piano di lavoro articolato da seguire a livello nazionale per quanto riguarda la condizione dei cittadini di origine straniera è il **Piano Nazionale d’azione contro il Razzismo, la Xenofobia e l’intolleranza (2014-2016)** redatto da UNAR (Ufficio nazionale Antidiscriminazioni Razziali e A Difesa delle Differenze). Nei primi mesi del 2022 l’Unar ha lanciato un avviso rivolto ad associazioni ed enti operanti nel campo della prevenzione e del contrasto alle discriminazioni etnico-razziali per definire il nuovo Piano nazionale di azione 2021-2025. Da ultimo è stato aggiornato anche il documento **“Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030”**<sup>32</sup> adottato a seguito della Raccomandazione del Consiglio EU del 12 marzo 2021 (2021/C 93/01) della quale il documento porta lo stesso titolo.

---

<sup>26</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=lv>

<sup>27</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2015/06/22/142/sg/pdf>

<sup>28</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/12/19/20A07086/sg>

<sup>29</sup> <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/Documents/Programmazione-integrata-gennaio-2022.pdf>

<sup>30</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda\\_20\\_2179](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_20_2179)

<sup>31</sup> <https://www.regione.toscana.it/documents/10180/71336/Piano%20Immigrazione/523ed7e1-0722-459d-bdba-6735349227e7>

<sup>32</sup> [https://unar.it/portale/documents/20125/113907/Strategia\\_Nazionale\\_di\\_uguaglianza\\_inclusione\\_partecipazione\\_di\\_Rom\\_e\\_Sinti\\_2021-2030+%28ITA%29.pdf/1e4ccc9c-aeba-e7b2-864d-ee1eced7e4df?t=1653399043993](https://unar.it/portale/documents/20125/113907/Strategia_Nazionale_di_uguaglianza_inclusione_partecipazione_di_Rom_e_Sinti_2021-2030+%28ITA%29.pdf/1e4ccc9c-aeba-e7b2-864d-ee1eced7e4df?t=1653399043993)

## 6. Le Associazioni fondate dai migranti

Secondo i dati ISTAT del 2019 pubblicati nel documento “Struttura e profili del settore non profit”<sup>33</sup> il numero delle istituzioni non profit in Italia è di 362.634. Tale studio, analizza le attività svolte e la composizione delle associazioni che censisce ma non ne fa una divisione per identificare le associazioni fondate da cittadini migranti e/o con background migratorio e tanto meno prevede una classifica per quanto riguarda le associazioni più rilevanti a livello nazionale. Tale informazione, si può trovare in parte all’interno del sito Integrazione Migranti<sup>34</sup> del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che dal 2014 esegue una mappatura delle associazioni dei migranti presenti sul territorio nazionale. Questa banca dati, tuttavia, non è esaustiva perché è alimentata in base alle richieste delle associazioni che devono chiederne volontariamente l’adesione. Attualmente le associazioni che ne fanno parte sono 1150.

Sempre il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali sulla base dell’art. 42 del Testo Unico sull’Immigrazione (Dlgs. 286/98)<sup>35</sup> ha istituito il **“Registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati”** (Dpr 394/99, art. 52)<sup>36</sup>. In registro fanno parte associazioni che favoriscono l’integrazione dei cittadini stranieri attraverso attività afferenti ad ambiti diversi come ad esempio l’erogazione di corsi di lingua, la diffusione di informazioni per supportare il processo di integrazione degli stranieri nella società, la valorizzazione delle espressioni culturali del Paese di origine, la prevenzione e il contrasto di ogni forma di discriminazione e xenofobia; la mediazione interculturale, l’organizzazione di corsi di formazione per chi, negli uffici pubblici o privati, opera a contatto con la popolazione straniera eccetera.

Il registro è organizzato come segue:

- Nella Prima sezione sono iscritti enti ed associazioni che svolgono attività a favore dell'integrazione sociale degli stranieri.
- Nella Seconda sezione, sono iscritte le associazioni, gli enti e gli organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e integrazione sociale. A questa sezione afferiscono le organizzazioni che svolgono assistenza sociale e prestano servizi in materia di violenza contro le donne, prostituzione, tratta, violenza e abusi sui minori, assistenza ai lavoratori in condizione di grave sfruttamento.

L’adesione al registro prevede che gli enti iscritti compilino entro il 30 gennaio di ogni anno una relazione sulle attività svolte nell’anno precedente a favore di cittadini immigrati. Solo in seguito all’invio della relazione, l’associazione risulterà presente nell’elenco aggiornato annualmente dalla DG Immigrazione. Mentre l’elenco delle associazioni iscritte alla Prima sezione è pubblicato sul sito istituzionale del Ministero del Lavoro ([www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)) e sul Portale Integrazione Migranti ([www.integrazionemigranti.gov.it](http://www.integrazionemigranti.gov.it)), l’elenco relativo alla Seconda sezione non è pubblico. Anche da questo elenco è difficile evincere quanti sono le associazioni composte o fondate da migranti.

Quello che però si può sottolineare in linea generale, è che negli anni c’è stata un’evoluzione per quanto riguarda le associazioni fondate e/o gestite da cittadini di paesi terzi. Si passa da una prima tipologia di associazioni fondate dalle prime generazioni di migranti con una forte impronta di sostegno alla propria comunità di origine sui territori, in quanto in maggior parte associazioni organizzate su base comunitaria, all’aumento di associazioni di tipo multiculturale fondate da migranti e seconde generazioni, figli di immigrati nati e/o cresciuti in Italia che nascono come associazioni che investono sul capacity building, acquisiscono competenze progettuali, ottengono finanziamenti e riescono a promuovere progetti di co-sviluppo con i

<sup>33</sup> <https://www.istat.it/files/2021/10/Report-nonprofit-2019.pdf>

<sup>34</sup> <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-Associazioni>

<sup>35</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg>

<sup>36</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1999/11/03/099G0265/sg>

propri paesi di origine. Un esempio è il CONNGI<sup>37</sup> (Coordinamento Nazionale Nuove Generazioni Italiane) che nasce come un progetto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per arrivare poi a costituirsi come associazione di secondo livello raccogliendo al suo interno 35 associazioni fondate da giovani di seconda generazione a livello nazionale. Altro esempio, che sostiene le associazioni dei migranti nell'aumentare le loro competenze è il [Programma A.MI.CO](#) promosso da OIM (Organizzazione Internazionale per le migrazioni) che offre la possibilità di partecipare successivamente ad un bando e ottenere finanziamenti nella forma dei grant.

Si possono menzionare anche altri finanziamenti di questo tipo promossi dal settore Attività Internazionali di varie regioni come Regione Toscana tramite i "Progetti Semplici di Cooperazione Internazionale", Regione Lombardia eccetera che hanno previsto negli anni finanziamenti a favore delle associazioni dei migranti anche nella forma del regranting.

## **7. Inclusione dei migranti nelle politiche d'integrazione<sup>38</sup>**

Vista la normativa restrittiva in materia di diritto di voto e il lungo iter previsto dalla legge italiana sull'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione, che consiste in 10 anni di residenza legale ininterrotta più 2 anni di valutazione della pratica, dopo aver adempiuto una serie di altri requisiti come quelli di reddito, abitazione, ecc. i cittadini dei paesi terzi trovano come unica via per la partecipazione politica nei territori dove risiedono strumenti alternativi di partecipazione che contribuiscono ai loro percorsi di integrazione e che promuovono la cittadinanza attiva. Questi strumenti consistono innanzitutto nel diritto di associazione e riunione e quindi nella costituzione di associazioni da parte di cittadini stranieri come strumento di unità nella comunità e di interlocuzione con l'amministrazione locale. In seconda battuta, il decreto presidenziale 394/1999<sup>39</sup>, nel rispetto anche di quanto previsto dalla Convenzione di Strasburgo sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale, all'art 57 ha dato la possibilità agli enti locali di istituire organi consultivi ad hoc che possano, in parte, sopperire al mancato riconoscimento del diritto di voto. Con la nascita di questi meccanismi di consultazione a livello locale e regionale la partecipazione è stata portata ad un altro livello. Le Consulte e i Consigli degli Stranieri sono organismi composti da rappresentanti delle varie comunità presenti sul territorio e nominati dalle associazioni e dalle comunità nazionali o direttamente eletti dai cittadini stranieri residenti. Non hanno poteri decisionali, ma hanno una funzione consultiva in tema di politiche per l'immigrazione e si propongono di rappresentare le voci e le istanze degli immigrati.

In Italia, la Consulta Nazionale per i problemi dei lavoratori non comunitari e delle loro famiglie e le Consulte Regionali vennero introdotte dalla prima legge sull'immigrazione (L. 946/1986)<sup>40</sup> con l'obiettivo di affrontare la prima accoglienza e favorire l'inserimento lavorativo dei migranti. Negli anni successivi si segnalano alcune sperimentazioni locali di Consulte e Consigli degli stranieri, mentre altri Comuni istituiscono la figura del Consigliere Aggiunto, che partecipa al Consiglio Comunale e può presentare istanze in rappresentanza degli immigrati residenti, ma senza potere di voto. Gli organi consultivi realizzati a livello locale appaiono maggiormente orientati a promuovere l'integrazione culturale e politica degli immigrati. La prima esperienza è stata nel 1994 nel comune di Nonantola, in cui fu istituita la figura del Consigliere Straniero aggiunto. Anche Empoli ne aveva uno fino al 2012, che intende rilanciare. Nonostante la significativa affluenza alle elezioni e la sperimentazione di questa figura anche in altri comuni italiani, le iniziative attuate, al pari dei Consigli e

---

<sup>37</sup> <https://conngi.it/>

<sup>38</sup> [https://www.regione.toscana.it/documents/10180/512216/COSPE\\_Operation+Vote\\_Rapporto+di+ricerca.pdf/01f15b1b-9227-4c26-82f0-23e8dfb016e5;jsessionid=D3814FF21AF12A838408CC40E7056C9B.web-rt-as01-p1?version=1.0](https://www.regione.toscana.it/documents/10180/512216/COSPE_Operation+Vote_Rapporto+di+ricerca.pdf/01f15b1b-9227-4c26-82f0-23e8dfb016e5;jsessionid=D3814FF21AF12A838408CC40E7056C9B.web-rt-as01-p1?version=1.0)

<sup>39</sup> DPR 31 agosto 1999, n. 394 Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

<sup>40</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1986/12/10/086U0832/sg>



delle Consulte, non sono mai state considerate soddisfacenti (Martiniello 1999). Ci sono però degli effetti positivi come la socializzazione al voto. Per comporre le Consulte su base elettiva, infatti, si sono celebrate vere e proprie elezioni, che hanno visto il confronto di una pluralità di liste e candidati.

Un altro effetto indotto dalla creazione delle Consulte è stato l'aumento delle associazioni, in quanto il meccanismo delle consulte si fonda su un rapporto orizzontale tra i rappresentanti delle diverse comunità, ma anche su un rapporto verticale tra i rappresentanti e i propri connazionali. Sotto questo punto di vista, lo strumento delle Consulte ha finito spesso per alimentare in maniera marginale reali dinamiche di dialogo e di cooperazione tra gruppi nazionali, rafforzando al contrario l'etnicizzazione delle forme di rappresentanza. In generale, i ricercatori che hanno studiato le dinamiche attivate da questi strumenti ne hanno rivelato una debole capacità di incidere sui processi decisionali, sottolineandone il carattere prevalentemente simbolico (Caponio 2006; Recchi 2006; Colloca 2008). A distanza di anni dalle prime sperimentazioni, Consulte e Consigli dei migranti sembrano avere oggi concluso la loro funzione di creazione di reti tra istituzioni e comunità etniche e tra le stesse comunità. L'esperienza insegna che strumenti consultivi, improntati ad una rappresentanza di tipo etnico, non possono sostituire la mobilitazione individuale nell'ambito del circuito della rappresentanza, e assolvono la loro funzione in contesti in cui la priorità è il riconoscimento e ciò è tanto più vero dal momento che le Consulte, a partire dal 2004, non coinvolgono più una quota rilevante di cittadini stranieri, nel frattempo diventati comunitari, riducendo quindi la loro popolazione di riferimento. Altri comuni, visti gli ostacoli incontrati nell'attribuzione del diritto di voto alle elezioni amministrative, hanno introdotto nei loro Statuti il diritto di partecipare alle consultazioni referendarie locali a tutti gli iscritti all'anagrafe, prevedendo un tempo assai ridotto di permanenza come requisito (sei mesi/un anno). È il caso dei Comuni di Torino, Milano, Livorno, Pescara e Gorizia.

Per quanto riguarda la Regione Toscana, già a partire dal 2004 ha inserito nel proprio Statuto, tra i principi generali, la promozione 'nel rispetto dei principi costituzionali, (del)'estensione del diritto di voto agli immigrati'. Oltre alla sperimentazione dello strumento del Consiglio e della Consulta degli stranieri in differenti Comuni e Province, per stimolare il fermento partecipativo della società, la Regione ha approvato la Legge 69/2007<sup>41</sup> con l'obiettivo di valorizzare lo spirito civico del territorio, al fine di contribuire all'incremento della qualità delle decisioni collettive. Questa normativa promuove il coinvolgimento attivo degli individui, enti, gruppi, partiti e associazioni all'elaborazione delle politiche regionali e locali, esprimendo la chiara volontà istituzionale di introdurre forme di democrazia partecipativa e deliberativa, per alimentare la legittimità delle istituzioni. Possono prender parte ai processi partecipativi i cittadini, gli stranieri o apolidi che sono residenti nel territorio o temporaneamente presenti in Toscana per motivi di studio o lavoro. L'apertura dei processi anche ai cittadini non nazionali, residenti o meno, si considera un sintomo di consapevolezza della multiculturalità regionale. La partecipazione dei non nazionali incoraggia la loro inclusione sociale e politica, permettendo la visibilità delle loro esigenze e interessi. L'ANCI (Agenzia Nazionale dei Comuni Italiani) ha attivamente sostenuto questa spinta "dal basso", chiedendo al Parlamento di approvare una proposta di legge intitolata Norme per la partecipazione politica ed amministrativa e per il diritto di elettorato senza discriminazioni di cittadinanza e nazionalità, rivolta agli stranieri residenti da cinque anni (Giovannetti e Perin 2012). Il testo di legge elaborato dall'ANCI è stato in seguito riproposto nell'ambito della campagna del 2015, "L'Italia sono anch'io", un'ampia mobilitazione promossa da una pluralità di organizzazioni della società civile, che attraverso comitati nati in tutto il territorio nazionale ha raccolto le firme per presentare il testo come proposta di legge di iniziativa popolare, insieme ad un altro testo, relativo al riconoscimento della cittadinanza ai bambini nati in Italia da immigrati regolarmente residenti. La perdurante chiusura degli spazi di partecipazione istituzionali nei confronti degli immigrati non comunitari

---

<sup>41</sup><https://www.regione.toscana.it/documents/10180/11537824/Legge%20regionale%20N.69%20del%202007/e782eb5a-8787-4647-acb6-518b6c56cf8e>

introduce dunque una differenziazione interna alla popolazione dei cittadini stranieri residenti in Italia, attribuendo il diritto di voto, con l'esclusione delle elezioni politiche, ai soli cittadini comunitari.

## **8. Indagine qualitativa: Le interviste individuali**

Ai fini dell'indagine qualitativa sono state realizzate 10 interviste individuali online e in presenza a rappresentanti politici con background migratorio, membri attivi di associazioni e di comunità. La scelta degli intervistati è stata fatta tenendo in considerazione aspetti di origine, genere (sono stati intervistati 5 donne e 5 uomini) età e storia personale di attivismo politico. Quasi tutti i rappresentati hanno una storia ed esperienza nel mondo dell'associazionismo, come volontari, ex membri di consigli regionali degli stranieri, consiglieri comunali ecc. È stata posta particolare attenzione all'aspetto geografico cercando di includere intervistati residenti in città diverse dell'Italia. Ciò ha reso possibile di raccogliere punti di vista diversi e portare alla luce politiche differenti sull'inclusione e partecipazione dei migranti a livello locale.

Le interviste sono state condotte durante il me

### **8.1 I bisogni dei migranti**

#### **8.1.1 Diritto di voto come strumento principale di partecipazione politica**

Molto dibattuto dalla politica nazionale negli anni, il diritto di voto alle elezioni amministrative rimane ancora una contesa tra forze politiche, parti sociali e persone di origine straniera che vivono in Italia. Un diritto che attualmente si acquista con l'acquisizione della cittadinanza italiana e quindi non accessibile a tutti quegli immigrati che da tanti anni, spesso oltre i 10 anni di residenza vivono in Italia e non possono votare alle elezioni amministrative dei luoghi dove risiedono. L'assenza del diritto di voto tocca tutti. I nuovi arrivati, immigrati di lunga data che per vari motivi non possono o vogliono fare richiesta di cittadinanza e le nuove generazioni.

Due degli intervistati considerando la questione di estrema importanza espongono il problema come segue:

**“Un importante bisogno riguarda la concessione del voto alle amministrative per i lungo soggiornanti, come funziona in molti paesi europei mentre in Italia ancora faticiamo a concepire il fatto che i cittadini lavoratori possono prendere parola ed esprimersi attraverso il voto. “**

**“Credo che non si possa pensare di coinvolgere le comunità straniere nel mondo della politica se questi de facto non godono del diritto di voto. Prendendo a esempio la mia personale esperienza, quella di un giovane ragazzo cresciuto in Italia dall'età di tre anni, fare attività politica fin da adolescente e vedermi poi negata la possibilità di votare, mi generava molta frustrazione in quanto non comprendevo il perché disponessi di meno diritti rispetto ai miei coetanei che magari erano anche meno interessati e impegnati nel settore.”**

#### **8.1.2 Diritto di cittadinanza e protagonismo delle nuove generazioni**

La maggior parte degli intervistati sono figli immigrati nati o cresciuti in Italia. Persone che hanno svolto tutto il loro percorso formativo e professionale in Italia e, nonostante ciò, la maggior parte di loro sono diventati cittadini italiani in età adulta. La legge italiana non prevede per chi nasce in Italia da genitori stranieri il diritto di diventare cittadini alla nascita. Questa questione è stata ampiamente dibattuta e attualmente c'è una proposta di legge in discussione alla Camera dei deputati che è stata rimandata nel mese di settembre e che prevede nuove fattispecie per l'acquisizione della cittadinanza italiana per chi arriva in Italia prima dei 12 anni di età. La stessa legge sulla cittadinanza come sottolineano gli intervistati andrebbe riformata da tanti punti di vista anche in riferimento alle prime generazioni ma intanto bisogna riconoscere un nuovo protagonismo che è nato in Italia negli ultimi anni da parte delle seconde generazioni tramite la nascita di numerose

associazioni a livello nazionale, del coordinamento CONNGI<sup>42</sup> che tutti gli intervistati menzionano come realtà rilevanti e tra le poche che considerano fare un lavoro importante sulla partecipazione politica delle persone con background migratorio. Un'altra rete che lavora sulla partecipazione politica è IDEM network<sup>43</sup>, che ha anche obiettivi di creare corsi di formazione in ambito politico. Ci sono state inoltre numerose campagne e movimenti sociali a sostegno della modifica di questa legge, alcune delle quali sono state menzionate nel paragrafo 6 come L'Italia sono anch'io<sup>44</sup>, Rete G2- Seconde generazioni<sup>45</sup>, il movimento Italiani senza cittadinanza<sup>46</sup>, Dalla parte giusta della storia<sup>47</sup>, Tavolo cittadinanza ecc. Diversi degli intervistati sono stati e sono attualmente attivi in queste iniziative. Molti di loro, ormai politici di professione conoscono bene la tematica della partecipazione e hanno un alto grado di consapevolezza e conoscenza per quanto riguarda il territorio nel quale lavorano.

Una di loro dice:

**C'è una legge sulla cittadinanza che risale agli anni Novanta e che non rispecchia i bisogni e l'assetto della società attuale, nella quale ormai c'è una forte rappresentanza di giovani, provenienti da famiglie immigrate, ma nati e cresciuti in Italia.**

**Parliamo addirittura di terza generazione, tuttavia non c'è compatibilità tra il bisogno di partecipazione espresso da questa porzione di popolazione e il riconoscimento ufficiale dei nuovi cittadini italiani, indipendentemente dall'aver ottenuto formalmente la cittadinanza italiana. Sono sempre cittadini che partecipano e lavorano alla vita quotidiana e che costruiscono il futuro dell'Italia e meritano l'attenzione da parte della politica. Ci sono state delle proposte che non sono andate a buon fine e che secondo me risultano urgenti.**

**Credo che sia vitale affinché ci siano delle forme di partecipazione attiva e che ci siano degli adeguamenti normativi che rendano formalmente queste persone parte integrante della popolazione italiana.**

**(Int. No. 1)**

### 8.1.3 Burocrazia: Ottimizzazione e semplificazione delle procedure

La burocrazia dei permessi di soggiorno, i rinnovi continui, gli aggiornamenti dei documenti di soggiorno sono complicati e lunghi. Spesso richiedono di procurare documenti dal paese di origine e il loro possesso è fondamentale per la vita di una persona straniera in Italia e della loro famiglia. I servizi sono interconnessi e la mancanza del permesso di soggiorno vieta l'accesso ad altri servizi come quelli sanitari, educativi ecc. Anche quando l'accesso è garantito l'iter burocratico di documenti e formulari da compilare rende molto difficoltoso l'accesso ai servizi. Questi sono alcuni aspetti identificati dagli intervistati di come la burocrazia in riferimento alle persone immigrate renda estremamente difficoltoso affrontare il loro percorso di inclusione nei territori e di come sia necessaria una semplificazione in tal senso per rendere i servizi più accessibili a tutti e tutte ed evitare discriminazioni. Uno degli intervistati racconta di come in Emilia-Romagna per far partecipare i figli ai centri estivi sia necessario iscriverli attraverso un bonus e una domanda online. Tuttavia, quasi l'80% dei genitori di bambini di origine immigrata non usufruisce dei centri estivi, in quanto sono costosi ma soprattutto non sono consapevoli dell'esistenza di questo servizio a causa di un lungo e farraginoso documento in cui è richiesto l'inserimento dei dati personali. Non solo, ma l'esistenza di questo bonus che consente una facilitazione per l'iscrizione dei bambini è poco divulgato ed è unicamente in lingua

---

<sup>42</sup> <http://conngi.it/>

<sup>43</sup> <https://www.facebook.com/IDEMITALIA>

<sup>44</sup> <https://www.facebook.com/italiasonoanchio/>

<sup>45</sup> <https://www.secondegenerazioni.it/>

<sup>46</sup> <https://www.facebook.com/italianisenzacittadinanza/>

<sup>47</sup> <https://dallapartegiustadellastoria.it/>

italiana e sul sito di pochi comuni. Viene sottolineato anche il fatto che spesso le amministrazioni non sono in grado di coinvolgere la popolazione migrante attraverso un'adeguata informazione.

Un altro bisogno identificato da altri intervistati riguardante la burocrazia è proprio l'esigenza di un sistema integrato di politiche migratorie. Il sistema attuale ha spesso a che fare con tante circolari come strumento normativo su più fronti come ad esempio sulla cittadinanza, l'emersione dei flussi irregolari, la tutela dei diritti umani per i richiedenti di protezione internazionale ecc. Viene evidenziato il bisogno di creare un sistema più organico.

#### 8.1.4 Inclusività del linguaggio e ascolto

Il linguaggio che si usa nei vari media, nei libri, nel discorso politico e pubblico è fondamentale per costruire un immaginario collettivo corretto quando si parla di immigrazione. È importante superare gli stereotipi del passato e riconoscere dignità al vissuto e al presente dei cittadini stranieri. Il linguaggio è soprattutto importante in ambito scolastico ed educativo. Alcuni degli intervistati che hanno esperienza come educatori o insegnanti in vari contesti sottolineano di come ancora ci sia molto da fare sul piano di come si comunica l'immigrazione anche nei testi scritti ma non solo. Anche sul livello di politica locale il linguaggio è fondamentale.

Uno di loro racconta:

**In occasione di una ricerca che ho svolto insieme ad alcuni colleghi cercando documenti relativi all'ambito scolastico ci siamo resi conto che il linguaggio della scuola è povero di elementi che facciano capire che c'è volontà ad includere la diversità in generale. A Genova, a partire dalla metà degli anni Novanta è stato avviato un percorso molto importante, che ha portato alla nascita di un centro culturale che intratteneva un dialogo tra comunità, università e ufficio scolastico regionale. Si è trattato di un modello di inclusione di bambini e adulti all'interno della città, offrendo laboratori, spazi di discussione e riflessione. Questo per giungere ad affermare che l'innovazione politica deve corrispondere anche a un'innovazione del linguaggio che viene utilizzato per descrivere gli intenti e le politiche che si vogliono mettere in pratica. Invertire l'ordine di certe parole consentirebbe la costruzione di un paradigma nuovo, capace di dare impulso alla formazione di politiche che possano così consolidare una partecipazione viva ed autentica dei cittadini immigrati. (Int. No.4)**

Un altro elemento menzionato è la capacità di ascolto da parte delle amministrazioni comunali che possano essere in grado di produrre politiche inclusive e che rispondano anche alle esigenze dei cittadini immigrati.

**"Penso che le comunità locali migranti non siano state ascoltate circa i loro bisogni, ne è un esempio il fatto che in certe località non è presente una macelleria ad hoc di cui si serve la comunità islamica, privandola dunque in particolare durante la pandemia della possibilità di mangiare carne per diverso tempo. Questo esempio, rimanda ad un bisogno della comunità islamica che nessuno però ha cercato di risolvere perché in fondo alle amministrazioni locali non interessava.**

**Più in generale, a livello nazionale, soprattutto durante il periodo critico della pandemia, abbiamo vissuto il grave problema che ha impedito il trasferimento delle salme nel paese di origine e del resto non tutte le città dispongono di uno spazio riservato ai cittadini e non di origine straniera.**

**Gli amministratori sono ancora abbastanza rigidi circa la soddisfazione di certi bisogni dei migranti e tantomeno promuovono un coinvolgimento reale dell'immigrato, non solo per questioni legate esclusivamente all'immigrazione, ma per il solo fatto di non essere un cittadino." (Int. No.8)**

#### 8.1.5 Formazione

Tutti gli intervistati sottolineano l'importanza della formazione per promuovere la partecipazione dei cittadini immigrati su più fronti.

Tra i suggerimenti sugli argomenti e la metodologia possiamo menzionare i seguenti:

- Formazione sull'importanza di esercitare il diritto di voto. Uno degli intervistati sottolinea l'importanza di spiegare il valore del diritto di voto e di come esso può influire nella vita di una persona partendo anche da una dimensione amministrativa locale.
- Corsi di formazione sulla cittadinanza attiva che possano combinare aspetti teorici della cittadinanza e quelli concreti in modo da dimostrare i risultati raggiungibili per mezzo della partecipazione. Si sottolinea l'importanza di informare e sensibilizzare le comunità straniere riguardo le scelte e le decisioni che vengono adottate e che direttamente li riguardano.
- Formazione sulla sfera dei diritti costituzionali e sull'educazione civica rivolta prioritariamente ai cittadini stranieri ma anche a tutta la cittadinanza soprattutto in una fase storica in cui possano accrescere la propria consapevolezza circa la fragilità dei diritti e la minaccia di una loro eventuale soppressione, come nel recente caso dell'incostituzionalità del diritto all'aborto negli Stati Uniti. Offrire una lettura della storia politica nazionale, ma anche portare una testimonianza della storia politica dei paesi di origine dei cittadini stranieri.
- Empowerment, bilancio delle competenze e lavoro sulla propria attitudine che possa valorizzare il portato linguistico e culturale delle persone come valore aggiunto per tutta la comunità del territorio dove si opera con l'obiettivo di generare protagonismo e lavorare sull'identità e sull'autostima facendo sentire una persona accolta e parte integrante della comunità.
- Formazione politica per dare strumenti su come comunicare il proprio impegno, fare advocacy e lobbying, interpellare un'istituzione e così via, fino a quelli che sono gli strumenti a disposizione per incentivare la partecipazione ed imparare a costruire una campagna elettorale vincente.

## 8.2 Disponibilità dei migranti a impegnarsi politicamente

Spesso la disponibilità dei migranti a partecipare politicamente è legata al loro livello di consapevolezza relativo alla possibilità e opportunità di essere attivo in ambito politico. Questo lo confermano tutti gli intervistati e alcuni di loro assegnano questo elemento ad una scarsa abitudine ad esercitare il diritto di voto nel paese di origine delle persone migranti, alla scarsa rappresentanza rispetto ai cittadini locali, alla carente capacità di informazione e comunicazione da parte delle istituzioni e all'insufficiente formazione che sia capace di sviluppare meglio l'attivismo in senso politico.

Come menzionato anche nel paragrafo precedente gli intervistati provengono da varie città d'Italia e riportano esempi della loro realtà e comunità di esperienza per quanto riguarda il livello di coinvolgimento e partecipazione dei migranti dal punto di vista politico.

### 8.2.1 Partecipazione a livello cittadino

Una di loro residente nella città di Pistoia racconta di come a Pistoia ci sia una grande comunità di cittadini albanesi, quasi 11.000 residenti su circa 90.000 cittadini. Un gruppo molto ampio i cui membri condividono l'appartenenza alla stessa zona dell'Albania ed una comunità legata da una rete sociale interna strutturata e forte, che in parte ha fatto sì che i suoi membri non siano molto attivi al di fuori della propria comunità. Tuttavia, l'amministrazione comunale e le associazioni locali hanno cercato di attivare la comunità promuovendo la partecipazione pubblica e sociale ma c'è ancora un basso livello di collaborazione dovuto a un senso di distacco e sfiducia nei confronti delle istituzioni e ciò si traduce nell'assenza di un sentimento di partecipazione ad attività di carattere sociale. Infatti, su 11.000 membri della comunità, solo in 20 o 30 sono membri attivi riconosciuti tra le associazioni locali.

A Reggio Emilia invece una delle intervistate sottolinea di come a fronte di un lavoro di promozione delle associazioni a stampo multiculturale da parte dell'amministrazione locale ci sia una partecipazione medio-alta dei cittadini stranieri alle attività sociali e culturali della città.

### 8.2.2 Le consulte e i Consigli degli stranieri

È stato menzionato nel paragrafo 7 la storia delle Consulte e dei Consigli degli Stranieri in Italia e alcuni degli intervistati riportano qualche approfondimento e riflessione dovuto alla loro esperienza personale. In particolare, viene menzionato il caso dell'Emilia-Romagna che ha avviato progetti per l'attivazione delle consulte sia a livello comunale che regionale. Inizialmente l'Emilia-Romagna ha deciso di nominare anche 2-3 persone migranti, portatrici di una visione diversa all'interno del Consiglio regionale, ma prive di diritto di voto. La stessa figura è stata prevista anche nella provincia di Bologna dove è stato creato il consiglio dei cittadini, composto da 30 consiglieri, che si riuniva all'interno del Consiglio provinciale e poteva dare parere al bilancio provinciale. Si è trattato di uno strumento molto efficace, che portava all'attenzione temi molto importanti ed innovativi a cui seguiva una votazione. Successivamente, venivano trasmessi al presidente della provincia gli ODG discussi e approvati dal Consiglio provinciale. Questo percorso è decaduto quando il Consiglio provinciale è stato dismesso dal momento in cui Bologna è diventata città metropolitana. Oggi il Consiglio delle città metropolitane è rappresentato dai sindaci della città o del capoluogo.

L'intervistato su questo argomento condivide la seguente riflessione:

**“Ciò che secondo me è utile ai giorni d'oggi, dato che il tempo delle consulte degli stranieri è superato, sono l'attivazione di consulte vere e proprie in qualità di organi del Consiglio comunale a cui si iscrivono le associazioni per discutere specifiche questioni.**

**Questa soluzione secondo me sarebbe percorribile per 2 ragioni principali: innanzitutto non ci sono nomine e in secondo luogo si tratta di coinvolgere associazioni che sono rappresentative degli interessi di un gruppo, talvolta molto numeroso. Tuttavia, siamo al corrente dell'esistenza di realtà che non sono rappresentate da associazioni, ma questa soluzione potrebbe al contempo spronare le persone a fare questo passo, ovvero quello di associarsi di modo che la soddisfazione dei bisogni, in primis politici, giunga anche a loro.**

**In generale l'obiettivo a cui faccio riferimento è di istituire una consulta degli stranieri innovativa che trasformi i bisogni che emergono da una porzione della cittadinanza in progetti di legge, servizi e molto altro.”**

### 8.2.3 Partecipazione informale

È opinione della maggioranza degli intervistati il fatto che il modello delle Consulte e dei Consigli degli stranieri composti solo da cittadini stranieri sia un modello superato. Tutti loro concordano sull'importanza dell'esistenza di percorsi partecipativi che possano coinvolgere allo stesso tempo sia cittadini stranieri che autoctoni in forme di partecipazione informale e perché no anche monotematiche.

Uno degli intervistati suggerisce come modello di partecipazione informale la creazione di un tavolo condiviso tra politici e rappresentanti di associazioni che spesso più delle amministrazioni stesse, sono a contatto diretto con i cittadini, consentendo quindi un dialogo interattivo e condiviso dal quale possono emergere proposte interessanti. Un modello del genere, con la presenza dei politici implicherebbe un impegno nell'andare incontro ai bisogni e a ciò che viene rappresentato dalle comunità locali.

Un'altra proposta riguarda la creazione di gruppi misti nei vari quartieri, nei quali cittadini stranieri e autoctoni, ed eventualmente studiosi delle scienze sociali, possano confrontarsi e portare avanti insieme un percorso di crescita che possa promuovere la partecipazione.

### 8.2.4 La partecipazione tramite strumenti digitali (e-participation)

Tutti gli intervistati concordano che l'utilizzo di una piattaforma digitale come spazio di confronto e partecipazione sarebbe facilmente raggiungibile da molte persone. Essi sottolineano però che lo spazio virtuale non deve essere solo un luogo nel quale denunciare e lamentare, ma anche uno spazio dove si può fare attivismo e trasmettere energia positiva attraverso un percorso di attivazione. Per avere efficacia un

lavoro virtuale deve essere accostato anche un lavoro reale e concreto dove le persone vengano ingaggiate e coinvolte come portatori e portatrici di istanze e bisogni.

Una delle intervistate spiega questo punto come segue:

**“La partecipazione online è una modalità in più per raccogliere e sensibilizzare sempre più persone, la piattaforma da sola non è sufficiente, ma insieme a tutte le opportunità può certamente funzionare. Questo, infatti, permette anche di trovare varietà di partecipazione e impegno, ma soprattutto trarre questa diversità dai soggetti più sensibili, come le nuove generazioni che possono fare da ponte con il resto della comunità.”** (Int. No. 5)

Gli intervistati concordano nel dire che la partecipazione online è uno strumento che può ottenere maggior riscontro e utilizzo da parte dei giovani e dalle seconde generazioni. Diversamente, chi ha una certa età vuole essere presente fisicamente e quindi avere un contatto più materiale e fisico con chi li rappresenta, soprattutto se sono presenti difficoltà linguistiche ed informatiche. In generale, le persone di una certa età, ad esempio i genitori, hanno bisogno di un supporto per riuscire a combinare partecipazione e utilizzo della piattaforma web per cui consigliano di adoperarsi dell’ausilio di una figura competente.

### 8.3 Ostacoli alla partecipazione

#### 8.3.1 Soddisfare i bisogni principali

Tutti gli intervistati fanno presente che la partecipazione in molti casi può essere considerata un privilegio soprattutto per quegli immigrati che trovandosi in situazioni particolari di soggiorno incontrano limitazioni di vario tipo, non riescono nemmeno a godere dei diritti principali come la salute, lo studio ecc.

Una delle intervistate racconta di come nel suo lavoro abbia avuto modo di ascoltare la storia molte ragazze straniere che hanno avuto grandi difficoltà nel portare a termine una gravidanza a causa della scarsa informazione sull’accesso di alcuni servizi. Per questo motivo queste donne si sono sentite lasciate sole, prive di un’assistenza medica adeguata.

Sempre nell’ambito della salute, un’altra intervistata evidenzia un caso di discriminazione che riguarda coloro che hanno un permesso di soggiorno per studio, per i quali non è compreso l’accesso ai servizi sanitari pubblici ma questo onere ricade sulle spalle degli studenti stranieri.

Un ultimo intervistato di Bologna invece, racconta di come i cittadini immigrati hanno grandi difficoltà nel trovare un alloggio e affrontano situazioni frequenti di discriminazione da parte degli affittuari che non vogliono concedere l’affitto nemmeno a famiglie immigrate con buoni redditi. Una situazione del genere viene segnalata da altri e la situazione è talmente difficile che si ritiene sia più opportuno provvedere all’acquisto di una casa piuttosto che cercare un affitto, ma questo non è un passaggio semplice, soprattutto per chi è da poco arrivato in Italia.

#### 8.3.2 Ostacoli formali e istituzionali

Un primo ostacolo evidente che tutti gli intervistati identificano riguardo alla partecipazione politica è legato proprio al più volte menzionato riconoscimento dei diritti. L’assenza del diritto di voto è il primo tassello e influisce in senso negativo sul senso di appartenenza delle persone al territorio soffocando le loro voci. Dall’altro lato però, concordano nel dire che anche se il diritto di voto venisse riconosciuto, il lavoro sociale da fare sulla sensibilizzazione sarebbe comunque grande perché l’astensionismo elettorale tocca tutti ed è un fenomeno globale.

Sempre su questo piano, una delle intervistate spiega di come spesso manchi anche un riscontro da parte delle istituzioni pubbliche per chi necessita di un adeguato aiuto e supporto. Nello specifico, lei racconta l’esempio di Pistoia dove nel 2017 è stato chiuso l’ufficio immigrazione, scaricando questa responsabilità, i costi ed oneri sulle spalle di molte famiglie immigrate che si sono trovate a pagare costi insostenibili solo,

ad esempio, per poter inviare una mail all'ambasciata del proprio paese o anche solo per poter rinnovare il passaporto. In più, la stessa segnala che manca anche un appoggio diplomatico in generale.

Un altro esempio viene da Genova dove uno degli intervistati segnala che in alcuni municipi è stato chiuso l'Ufficio di relazione con la cittadinanza. In assenza di questo canale, lui dice, si finisce per soffocare un dialogo. **“Per questa ragione, continua, penso sia indispensabile rilanciare questo tipo di strumenti, rafforzando gli uffici di relazione con la cittadinanza oppure ancora rinnovando quelli già presenti.”**

### 8.3.3 Ostacoli alla partecipazione delle donne migranti

Quando interrogati in merito al livello di partecipazione delle donne immigrate i partecipanti hanno segnalato varie difficoltà che riguardano la condizione delle donne immigrate.

Gli ostacoli secondo loro sono i seguenti:

- Le donne sono più soggette a discriminazioni per vari motivi come il fattore genere, la provenienza, ma anche per fattori strettamente culturali come lo svantaggio delle donne che indossano il velo. E' possibile osservare un distacco dal punto di vista della rappresentatività, per cui una persona che viene da un altro paese, anche se è nata e cresciuta in Italia, non è ritenuta capace di poter rappresentare le aspettative di una collettività. Non solo, questa condizione tuttavia può inasprirsi solo per il semplice fatto di essere una donna, aggiungendo ulteriore grado di negatività a quello che può essere il feeling con il rappresentante politico. Una delle intervistate racconta la sua esperienza come candidata alle elezioni comunale dove spesso durante la campagna elettorale si trovava a portare anche sua figlia neonata. **“Ho provato la spiacevole sensazione di essere giudicata e mal guardata per il solo fatto di aver portato mia figlia di pochi mesi alle riunioni. Successivamente mi sono resa conto che quando non portavo mia figlia a lavoro, le persone erano più disponibili ad interagire con me e ad ascoltarmi. Insomma, il messaggio che mi è giunto è che se voglio impegnarmi in politica non lo posso fare con mia figlia in braccio.”**
- L'esistenza di barriere di carattere professionale. Le aziende ancora oggi non sono pronte ad accogliere persone portatrici di diversità all'interno dei luoghi di lavoro. La disoccupazione non favorisce la partecipazione.
- Riconoscimento dei titoli di studio. Molte donne che nei loro paesi di origine ricoprivano alti ruoli professionali, in Italia finiscono per essere relegate come badanti, colf o donne delle pulizie per via di difficoltà nel riconoscimento dei titoli di studio
- Talvolta anche che la comunità può assumere connotazioni negative per una donna, soprattutto se tale comunità è legata ad aspetti culturali che ne possono ridimensionare lo spazio di attività. Ad esempio, fare sport e avere cura del proprio corpo oppure ancora utilizzare mezzi di trasporto come il motorino possono essere tutte piccole contestabili in alcune comunità. Infatti, queste sorti di “fuoriuscite” dagli schemi culturalmente accettabili tendono a rendere la comunità come una “prigione”, per cui è importante lavorare al fine di smussare gli angoli e permettere di emergere da un guscio sicuro, ma fortemente limitante.

## 8.4 Conclusioni e raccomandazioni

Quando si parla di partecipazione non si può prescindere dall'aspetto normativo. Tutti gli intervistati sottolineano più volte l'urgenza che i migranti sentono in Italia per la modifica della legge sulla cittadinanza e l'introduzione del diritto di voto per i lungo soggiornanti. Senza queste modifiche è difficile parlare di una vera e propria partecipazione politica. Nonostante ciò, tra le seconde generazioni negli ultimi anni ci sono stati molti candidati a livello di municipio e comunali e tante città hanno oggi un consigliere o consigliera con background migratorio. Per diverse città come Genova, Torino eccetera che da molti anni hanno avuto un governo cittadino di destra e una politica anti-immigrazione, un consigliere di origine straniera è un primato. Tutti loro, (7 degli intervistati sono rappresentanti politici) attuano o hanno intenzione di attivare consulte



cittadine o degli stranieri all'interno del loro territorio. Conoscono bene la storia dei Consigli degli stranieri cittadini e/o regionali in Italia e concordano nel dire che questo capitolo sembrerebbe concluso. Questo perché il panorama migratorio negli ultimi anni è cambiato e c'è bisogno di investire in percorsi di attivazione e partecipazione per l'inclusione e inserimento su più fronti dei nuovi arrivati. Dall'altro lato c'è un forte protagonismo delle seconde generazioni appunto che si fanno portavoce di istanze, fondano associazioni e movimenti e sono ampiamente formati sui meccanismi di partecipazione dei cittadini stranieri. Ciascuno degli intervistati conosce bene la composizione migratoria della sua città e tutti sottolineano l'importanza di far sì che gli immigrati partecipino nelle politiche che li riguardano direttamente. Essi sottolineano che il lavoro da fare è bilaterale nel senso che c'è bisogno di sensibilizzare le amministrazioni nel trovare modi più efficaci per informare e coinvolgere i cittadini stranieri. La partecipazione inizia dall'informazione sulle possibilità e opportunità ed è necessaria una maggior attenzione al modo di comunicare. In più, viene evidenziato anche un bisogno di innovare i meccanismi di partecipazione a livello locale, i sistemi stessi delle consulte che sono un meccanismo di partecipazione che ancora resiste.

Molti degli intervistati concordano nel dire che il modo più efficace per parlare di partecipazione oggi è farlo in modo **trasversale** trattando tutti gli stranieri come cittadini che possono pronunciarsi anche su questioni che vanno al di là della sola tematica di immigrazione ma tenendo conto dei loro bisogni specifici.

Alcune raccomandazioni raccolte dagli intervistati sono le seguenti:

- Sostenere e promuovere i processi di rappresentanza. I cittadini stranieri hanno bisogno di modelli di riferimento che non siano solo il riconoscersi in un partito ma hanno bisogno di rappresentanti di origine straniera. I processi di rappresentanza spesso rafforzano il dialogo comunità – amministrazione.
- Creare spazi e canali di accesso per promuovere la partecipazione delle nuove generazioni che possa permettere loro di poter partecipare e condividere le proprie istanze.
- Attenzione agli invisibili. In Italia la regolarizzazione degli immigrati irregolari viene effettuata attraverso un decreto che prevede una sanatoria che giunge come una concessione, sottolinea una delle intervistate. Sono necessarie politiche maggiormente programmatiche in tal senso.
- Per migliorare le politiche sull'immigrazione è necessario un lavoro sociale e culturale per aumentare la consapevolezza sul valore aggiunto che i cittadini di origine straniera apportano alla società in vari ambiti (scuola, formazione, lavoro, welfare, turismo ecc.). Sul lavoro ad esempio ci sono molti ragazzi che, laureati nelle università italiane, stanno rappresentando la nuova classe dirigente (ingegneri, infermieri, avvocati, dottori e così via) e di questo l'Italia deve prendere atto, ponendo particolare attenzione ai destinatari di queste politiche, ovvero coloro che sono direttamente coinvolti e immersi nelle problematiche di quella "gabbia amministrativa" e all'interno della quale gli stranieri si devono muovere per essere riconosciuti a livello formale e non solo.
- Elaborare politiche e processi rivolti alle donne immigrate promuovendo il loro empowerment, l'autonomia, la presa di coscienza sul proprio valore e le proprie abilità.
- Maggior attenzione nel facilitare l'accesso ai servizi e il soddisfacimento dei bisogni principali degli immigrati (salute, scuola, permessi di soggiorno ecc.)
- Nella definizione delle politiche avere maggior attenzione nel promuovere la scoperta culturale. Una delle intervistate sottolinea che i cittadini di origine straniera sono meno considerati, ma persino loro stessi si sottovalutano per il semplice fatto di ritenere che alcune offerte culturali siano riservate esclusivamente agli autoctoni.

## **9. I Focus Group con le comunità migranti di Empoli**

Ai fini di questa ricerca sono stati realizzati 3 Focus Group con rappresentanti di associazioni migranti del Comune di Empoli, membri attivi nel Consiglio degli stranieri che è stato attivo fino al 2013 e rappresentati politici locali. L'obiettivo della discussione è stato quello di analizzare la storia di partecipazione degli

immigrati nella città di Empoli, pensare a nuovi modi per coinvolgere la cittadinanza straniera, i giovani e le seconde generazioni, ragionare sui bisogni attuali, porre particolare attenzione ai bisogni delle donne migranti. I focus group hanno avuto in totale 19 partecipanti i quali sono stati selezionati tenendo in considerazione il loro livello di partecipazione attiva nella città di Empoli. Tutti i focus group sono stati svolti in presenza.

### **9.1 Motivazione alla partecipazione e la sua efficacia.**

Empoli è un piccolo comune della Toscana con un numero di cittadini stranieri pari a 7890 che rappresentano il 16,2% della popolazione residente. Il comune, da diversi anni, non ha più un ufficio per l'immigrazione ma tali servizi sono esternalizzati ad altre associazioni e cooperative del territorio come La Società della Salute Empolese Valdarno Valdelsa, Associazione Arturo eccetera che oltre ai servizi offrono anche corsi di formazione, di italiano L2 e altro.

Per quanto riguarda invece le associazioni che operano a livello locale quelle storiche rispecchiano anche le comunità più numerose sul territorio come quella cinese, senegalese, filippina, albanese eccetera.

Quello che i partecipanti testimoniano e che emerge dal dibattito è che la comunicazione o relazione con l'amministrazione comunale avviene spesso tramite il rappresentante dell'associazione o comunità e che le associazioni di comunità non hanno avuto un'evoluzione negli anni a livello di competenze, ma sono rimaste a livello dell'autofinanziamento.

Detto ciò, non è da sottovalutare il ruolo di riferimento che hanno per la comunità alla quale appartengono dove queste associazioni organizzano eventi sociali e culturali per i loro membri, forniscono informazioni circa i servizi ecc. Uno dei partecipanti racconta di come in questi anni di pandemia, tante famiglie in difficoltà economica non erano in grado di reperire informazioni su come fare richiesta per ottenere i sussidi economici, gestire la didattica a distanza dei figli eccetera per cui l'associazione è diventata un punto di riferimento per sopperire a queste mancanze.

Per quanto riguarda il livello di partecipazione all'interno delle associazioni esse menzionano che è vario e che dopo la pandemia e il periodo di lockdown c'è una maggiore difficoltà di ripresa delle relazioni e attivazione delle persone. Nonostante ciò, queste associazioni riescono comunque a organizzare momenti di socializzazione per i loro membri anche in occasione di festività nazionali o religiose, come ad esempio in occasione dell'Eid Al Fitr per i musulmani, la festa di indipendenza del loro paese di origine, concorsi di bellezza per le donne e feste tradizionali per celebrare la loro cultura.

#### **9.1.1 Coinvolgimento dei giovani**

Ulteriore preoccupazione per i partecipanti, segnalato in particolare dai membri della comunità senegalese, è lo scarso coinvolgimento dei giovani di seconda generazione. Lo scoglio per gli stessi di poter accedere e impegnarsi in politica sembra insuperabile perché sprovvisti di cittadinanza. Infatti, a questo appello fa eco quello del membro più giovane della comunità, studente universitario e lavoratore, che sostiene di vedersi riconosciuti molti diritti propri del cittadino. Tuttavia, nonostante i 13 anni di percorso scolastico, non gli viene riconosciuto di poter esercitare il diritto di voto, denunciando a suo parere l'esistenza di un disequilibrio nel sistema di riconoscimento della cittadinanza. Lo stesso partecipante segnala che tanti altri giovani come lui sono limitati nel loro diritto di studio, in quanto non possono studiare all'estero perché legati al permesso di soggiorno e al suo rinnovo e nel suo caso non può partecipare a determinati concorsi pubblici in Italia per realizzare il suo sogno professionale. Al di là dell'aspetto documentale, altri membri segnalano difficoltà di coinvolgere i loro figli nelle attività dell'associazione o nel sociale in generale perché finiti gli studi tanti di loro emigrano in altri paesi europei per cercare lavoro e costruirsi un futuro migliore. Per quelli che invece decidono di rimanere in Italia, il focus principale è il lavoro.

### 9.1.2 Coinvolgimento delle donne

A differenza delle interviste realizzate, i partecipanti ai focus group sono stati in maggioranza maschi.

Quando interrogati sul perché secondo loro le donne non partecipano, essi hanno esposto una molteplicità di ragioni. Nel territorio di Empoli e dei comuni limitrofi la maggioranza delle donne immigrate lavorano come venditrici ambulanti. Le stesse hanno maggiori difficoltà linguistiche in quanto spesso impossibilitate a partecipare a corsi di formazione per via della cura dei figli e della casa oltre ai lavori che si procurano. Questo è stato evidenziato in particolare dai membri della comunità senegalese che segnalano anche l'assenza di servizi nel territorio di riferimento riferiti alle donne.

Per quanto riguarda invece la comunità filippina, viene segnalata una maggiore partecipazione delle donne alle attività culturali dell'associazione. Ad esempio, l'associazione coinvolta organizza ogni anno un concorso di bellezza con un evento pubblico aperto a tutta la cittadinanza dove c'è un alto coinvolgimento delle donne della comunità. Anche i loro membri segnalando comunque difficoltà di impegno duraturo e continuativo proprio perché le donne sono molto impegnate con il lavoro facendo spesso più di un lavoro e impegnate in lavori che rientrano nella sfera della cura alla persona evidenziano anche difficoltà di tipo linguistiche che rendono più difficile l'attivazione al di fuori dell'ambito associativo.

### 9.1.3 Piattaforme di partecipazione online

Quasi tutti i partecipanti di prima generazione segnalano esigenze formative sulle competenze digitali sia per loro che per le donne della loro comunità. Essi vedono difficoltoso e impersonale l'utilizzo degli strumenti digitali per inviare le loro istanze. Tuttavia, concordano che possa essere uno strumento in più da affiancare ad altri strumenti e percorsi però sentono il bisogno di supporto in tal senso. Concordano nel dire che i giovani sono più portati all'utilizzo di tali strumenti in quanto nella maggior parte dei casi si sono formati in Italia, parlano meglio la lingua ed hanno un maggior livello di scolarizzazione.

## 9.2 Inclusione delle voci dei migranti nel processo decisionale

### 9.2.1 Il punto di vista dei migranti

Diversi dei partecipanti sono a conoscenza del percorso realizzato a Empoli per l'attivazione del Consiglio degli Stranieri. Uno di loro ne è stato il vicepresidente. Sono passati 9 anni da l'ultimo consiglio e i partecipanti segnalano che in realtà già dalla sua istituzione il consiglio non ha funzionato. Si trattava di un impegno non indifferente per i suoi partecipanti e non retribuito, con riunioni che si svolgevano nelle ore serali. Il suo funzionamento regolato da un regolamento emesso dal comune e che ancora vigente prevede delle procedure impegnative per quanto riguarda l'assunzione delle decisioni, le elezioni eccetera. Quando interrogati sulla disponibilità a partecipare a tavoli congiunti o nuovi percorsi per portare le loro istanze all'amministrazione comunale e avere voce sulle politiche locali che li riguardano direttamente alcuni si sono mostrati interessati e disponibili sottolineando però l'importanza di attivare i giovani e che la partecipazione a questa iniziativa debba essere rivolta a tutti i membri della comunità, in quanto ciascuno deve essere ascoltato e preso in considerazione. Altri partecipanti, in particolare della comunità filippina si mostrano interessati ma segnalano difficoltà a partecipare per assenza di tempo per via di impegni lavorativi troppo onerosi.

### 9.2.2 Il punto di vista dei rappresentanti politici

I membri dell'amministrazione comunale di Empoli che hanno partecipato ai focus group esprimono la volontà e il desiderio dell'amministrazione nell'istaurare un dialogo continuativo con i cittadini stranieri residenti nel territorio. Durante un focus group dedicato a loro c'è stata la possibilità di analizzare il percorso realizzato nei precedenti tentativi di attivare un consiglio degli stranieri e di analizzare nel dettaglio il regolamento ancora vigente. C'è una visione all'interno dell'amministrazione ed anche un desiderio di

innovare il modello dei consigli degli stranieri e tramite le attività di questo progetto che vede il comune partner, di co-progettare insieme ai membri della comunità migrante di Empoli un percorso partecipativo che sia sostenibile e duraturo.

### **9.3 Ostacoli alla partecipazione**

#### **9.3.1 Ostacoli di tipo formale**

La maggior parte dei partecipanti sottolineano di come dopo anni di percorsi, di iniziative in cui hanno partecipato, di dialogo con l'amministrazione comunale non sono ancora cittadini italiani e tanto meno lo sono i loro figli. Anche loro come le persone intervistate di cui al paragrafo 8 segnalano la necessità di nuove leggi, di modifica di quelle attuali e l'assegnazione del diritto di voto per potersi esprimere nel scegliere i loro rappresentanti politici.

Essi ribadiscono che il loro impegno sociale continuerà ad esserci ma c'è bisogno di un progresso ed evoluzione nella loro condizione di straniero.

#### **9.3.2 Bisogni formativi**

I partecipanti segnalano che per attivare i migranti e fare il modo che partecipino più attivamente su più fronti c'è bisogno di formazione. Partendo dalla formazione linguistica per la quale i partecipanti segnalano un'offerta non sufficiente nella città di Empoli, vengono individuati anche altri bisogni formativi in particolare di tipo professionale rivolti alle donne come, ad esempio, nel settore alberghiero o altri settori che possano fornire maggiori opportunità lavorative e una migliore condizione psico-fisica senza vedersi obbligate a continui e lunghi spostamenti per la regione. Inoltre, segnalano anche la necessità di supporto e di corsi nell'ambito informatico e digitale, corsi su aspetti burocratici legati ai permessi di soggiorno e sulla cittadinanza ecc.

#### **9.3.3 Condizione di precarietà**

La formazione di cui sopra, è considerata una preconditione per trovare un impiego soddisfacente in modo provvedere ai bisogni delle loro famiglie ma essa è anche un prerequisito della partecipazione. Di fatto, i partecipanti segnalano che è molto difficile per loro pensare di impegnarsi politicamente quando vivono in una situazione di disagio e non riescono a provvedere nemmeno ai loro bisogni principali. Molti dei membri della comunità senegalese raccontano che il territorio offre poche opportunità lavorative, e che alcuni di loro solo dopo anni di precarietà sono riusciti a trovare un lavoro con un contratto di lavoro. Non si sentono supportati e non sentono di poter fare affidamento sull'amministrazione in caso di bisogno, ma molte questioni le risolvono con il supporto di altri membri della loro comunità.

### **9.4 Conclusioni e raccomandazioni**

Quello che si nota da quanto è emerso dai focus group è che la pandemia ha lasciato una sensazione amara nella vita di queste persone che in questi anni più che mai si sono sentiti abbandonati e senza strumenti per poter affrontare difficoltà economiche, burocrazie, digitalizzazione dei servizi, la chiusura degli uffici dove non si poteva più andare in presenza, non poter portare le salme dei loro cari nel paese di origine, non essere supportati nella richiesta di un alloggio, venire discriminati nel cercare un alloggio ecc.

Quello che emerge è che proprio in questi anni difficili l'associazione e la loro comunità è stata il loro unico riferimento e appoggio per affrontare questi problemi.

Un buio informativo completo sui servizi e le possibilità di sussidi per le famiglie in difficoltà, ha creato ancora di più un meccanismo di autosufficienza di queste comunità che continuano a risolvere tutto al loro interno. Dall'altro lato però, in particolare per i loro rappresentanti è aumentata la consapevolezza sulla necessità di

dialogo e di lavoro congiunto con l'amministrazione comunale per sensibilizzare e creare maggior supporto a favore dei cittadini immigrati.

I partecipanti sono convinti dell'importanza di meccanismi di dialogo efficaci con l'amministrazione comunale e della necessità di coinvolgere e attivare più membri possibili. Come sottolineato anche nei paragrafi sopra la partecipazione è un processo difficoltoso, richiede insistenza, perseveranza ma soprattutto visione. È necessaria maggior consapevolezza sul ruolo dei migranti nel territorio e riconoscere loro come cittadini e portatori di valore economico, sociale e culturale.

Da ultimo, i partecipanti sottolineano l'importanza di coinvolgere le nuove generazioni, le quali maggiormente hanno bisogno di punti di riferimento e di appartenenza e che possono portare dei punti di vista informati su tutte le questioni.

## **Appendice: Lista delle interviste e Focus group realizzati**

10 intervistati in totale (5 uomini e 5 donne), di età compresa tra 25-45 anni di cui 9 under 40 e 1 (40-45)

Intervista 1: Associazione Arturo - Santa Croce sull'Arno

Intervista 2: Candidata alle elezioni comunali, Associazione ICSE&Co - Pistoia

Intervista 3: Consigliere comunale, Ex-presidente associazione Next Generation - Bologna

Intervista 4: Consigliere comunale, Presidente CONNGI - Genova

Intervista 5: Consigliera comunale - San Pietro Terme

Intervista 6: Consigliere comunale - Quarrata

Intervista 7: Consigliera comunale - Reggio Emilia

Intervista 8: Ex - consigliera comunale - Castelfranco Emilia

Intervista 9 : Associazione Mbolo - Empoli

Intervista 10: Comunità Filippina Toscana - Empoli

## **Focus Group**

19 partecipanti in totale (15 maschi, 4 femmine), età 25-60 anni di cui 3 partecipanti di età compresa tra 25 e 30 anni; 10 partecipanti di un'età compresa tra 31 e 40 anni e 6 partecipanti tra 40 e 60 anni

Focus group 1: Associazione Mbolo , Associazione Arturo

Focus group 2: Comunità Filippina Toscana

Focus group 3: Rappresentanti del Comune di Empoli