

Gli agenti pubblici locali e l'economia sociale nell'accoglienza e integrazione dei migranti.

L'unione dei comuni di Romagna Faentina

Massimo Caroli | Agenzia Servizi alla Persona e Consorzio Fare Comunità

Ermanno Tortia | Università degli Studi di Trento, Dipartimento di Economia e Management

Aiccon Working Paper n. 160: <http://www.aiccon.it/wp-content/uploads/2017/07/wp160.pdf>

Paper presentato in occasione del XII Colloquio Scientifico sull'impresa sociale, 25-25 maggio 2018, Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi di Trento

ISBN 978-88-909832-7-6

Abstract

In questo documento consideriamo il fenomeno dell'accoglienza dei migranti, dei rifugiati politici e dei richiedenti asilo in Italia, come esempi di modelli di inclusione e rigenerazione sociale. La natura emergenziale e crescente degli afflussi di richiedenti asilo e di protezione dalla guerra richiede urgenti interventi legislativi e misure amministrative volte a costruire l'integrazione per evitare l'esclusione e il conflitto. Per affrontare queste questioni socioculturali e politiche, seguiamo una duplice strategia: (i) descriviamo le tendenze generali dell'immigrazione e le misure legislative e politiche adottate in Italia, che rappresenta la principale frontiera migratoria in Europa, a partire dalla primavera araba del 2011; (ii) contestualizziamo gli schemi di inclusione dei migranti a livello locale, dove risorse nazionali e locali sono dedicate alle misure di amministrazione e ricezione. In questo contesto, consideriamo il caso dell'Unione dei Comuni della Romagna Faentina, che ha recentemente iniziato alcuni programmi di accoglienza dedicati. In questo contesto locale, la ricezione e l'integrazione sono gestiti attraverso una rete di soggetti pubblici e della società civile, specialmente all'interno del terzo settore. Il centro della rete viene identificato nella ASP (Agenzia per i Servizi alla Persona) Romagna Faentina, che è responsabile della gestione delle strutture di accoglienza e dei servizi più necessari ed inclusivi. Specifiche organizzazioni create e gestite da cittadini italiani e da immigrati, offrono servizi amministrativi, insegnamenti linguistici per migranti e integrazione culturale. Il modello di rigenerazione sociale legato al fenomeno crescente degli afflussi di migranti in un paese come l'Italia, che è colpito dall'invecchiamento della popolazione indigena e dallo spopolamento e deindustrializzazione di molte aree periferiche, emerge come risultato della messa in rete di agenzie pubbliche e delle organizzazioni della società civile, attraverso la realizzazione di una struttura di governo dedicata.

1. Introduzione

Il fenomeno dei migranti poveri e dei rifugiati politici e dalle zone di guerra è cresciuto costantemente negli ultimi anni soprattutto nell'Europa meridionale ed è probabile che aumenterà ulteriormente o rimarrà stabile negli anni a venire (Saraceno, Sartor e Sciortino, 2013). I processi di ricezione di migranti e rifugiati nei paesi europei sta diventando un fenomeno sociale e politico fondamentale e fondante per le democrazie occidentali (Impagliazzo, 2012, 2015). Parti sostanziali di campagne elettorali vengono svolte attorno al tema della migrazione e ad altri temi correlati. Data l'importanza e l'estensione del fenomeno, in questo lavoro non intendiamo fornire una discussione esaustiva e trarre implicazioni socio-politiche estensive e profonde. Vogliamo invece concentrarsi su un tema specifico: i modelli e la *governance* dell'inclusione sociale a confronto con l'esclusione, come gestiti e realizzati dalle autorità pubbliche e dalle organizzazioni del terzo settore a livello locale, introducendo il caso del territorio circostante il comune di Faenza. Le comunità locali sono diventate attori cruciali nel processo di accoglienza dei migranti, poiché le autorità e gli attori locali sono in Italia responsabili dell'utilizzo dei fondi trasferiti dal governo centrale per l'attuazione della ricezione, la ricerca di strutture idonee e il coinvolgimento di operatori specializzati e organizzazioni della società civile.¹ Infine, esse sono anche responsabili della valutazione dei risultati ottenuti in termini di sopravvivenza e di inclusione degli immigrati e dei rilevanti effetti sociali dei flussi in entrata.

¹ Il Dipartimento di Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno gestisce la politica di integrazione estera attraverso la rete dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione: strutture che operano a livello provinciale, sotto la direzione dei prefetti (articolo 57 del DPR 31.8.1999 n. 394). I Consigli Territoriali sono composti da rappresentanti di tutti i soggetti rilevanti per l'immigrazione e l'asilo a livello locale e si occupano, tra l'altro, dell'analisi delle esigenze, della programmazione e dell'attuazione delle politiche di integrazione sociale degli immigrati. Il coordinamento promosso dal Ministero è finalizzato a fornire il necessario collegamento tra centro e periferia e l'attuazione di indirizzi omogenei negli interventi sull'immigrazione sul territorio. Il Ministero del Lavoro, oltre a organizzare il lavoro di ricezione, promuove politiche di inclusione e coesione sociale dei cittadini stranieri, quali attività di mediazione culturale, alfabetizzazione linguistica, formazione civica, ecc. La legislazione esistente sull'integrazione sociale degli immigrati attribuisce alle 20 regioni dello stato italiano un ruolo cruciale nella definizione delle caratteristiche fondamentali dell'autonomia locale nella politica sociale in questo settore. Sia come connettori di diversi livelli istituzionali (lo stato, il sistema sanitario nazionale, le province, i comuni, e così via; e riguardo l'alloggio, la salute, il lavoro, l'istruzione, l'assistenza sociale e la sanità, ecc.). La centrale delle regioni come centri amministrativi di gestione di questa emergenza risale negli anni '90, quando la legge 39/1990 ha loro delegato le questioni di accoglienza e di manodopera e integrazione sociale degli immigrati e dei rifugiati. Le leggi regionali che conciliarono la politica sociale degli immigrati presto seguirono.

Cerchiamo di identificare nei flussi migratori quegli elementi che possono portare alla rigenerazione sociale, invece che alla marginalizzazione e all'esclusione. La rigenerazione sociale è considerata un processo di inclusione e di cooperazione che mira a migliorare la vita dei popoli attraverso *l'empowerment* democratico, il coinvolgimento dei beneficiari e di altre parti interessate (Sen, 2002). Nell'ambito della Net4Society europea, la ricerca socioeconomica sviluppa "nuove forme di organizzazioni e interazioni per rispondere alle sfide sociali" al fine di determinare e soddisfare le esigenze della comunità (Net4Society, 2014: 21). Il nostro contributo segue la stessa direzione. Lo scopo del nostro lavoro è quello di analizzare la *governance* delle relazioni a livello locale, per capire quale soluzione di governo è in grado di portare a risultati virtuosi. La rigenerazione sociale, nel nostro lavoro, è il risultato di adeguate di regole, risorse, attori e delle loro reti. Le risorse locali, in particolare il capitale sociale, sono impiegate dagli attori, nelle istituzioni pubbliche e nell'economia sociale, per ottenere l'integrazione degli immigrati. Le risorse e gli attori interagiscono fruttuosamente in presenza di corrette politiche governative. Al di là delle relazioni formali, che sono fissate dalla legge, ogni comunità locale deve sviluppare la propria struttura di governo, sulla base delle risorse e delle organizzazioni disponibili. La realizzazione di un'adeguata *governance* non ha una soluzione predefinita, ma dipende dalle caratteristiche degli attori (ad esempio se esiste un singolo attore centrale che detiene la leadership nel processo, o una pluralità eterarchica di attori posizionati in rete ecc ...). Il processo temporale è anch'esso cruciale: la *governance* può evolvere passando da centralizzata a decentralizzata; o da esclusiva a inclusiva ecc ... Idealmente, la migliore forme di *governance* è inclusiva e decentrata (Sacchetti, 2015; Sacchetti e Tortia, 2016a, 201b). Tuttavia, l'accentramento e la forte leadership possono essere una condizione necessaria per avviare il processo, che deve essere osservato in tempo storico. La sequenza del percorso storico è fondamentale nella maggior parte dei casi, poiché le condizioni iniziali influenzano molto spesso l'intero processo (*path dependence*). L'evoluzione nel tempo testimonia la possibilità di modificare i modelli attraverso un appropriato intervento, ma il mutamento si osserva anche a seguito di eventi esterni pressanti, come è spesso avvenuto nel caso della emergenze dei flussi migratori (Gagliardi, 2017).

Le soluzioni di *governance* che forniscono schemi decisionali per il raggiungimento del benessere attraverso la rigenerazione sociale sono state teorizzati nell'opera di studiosi istituzionali, come Elinor Ostrom (1990). Tali lavoro hanno considerato l'evoluzione e la gestione delle risorse naturali comuni da parte degli attori locali attraverso l'autoproduzione delle regole di governo (Ostrom, 2010; Sacchetti e Sugden, 2009). Le forme partecipative e cooperative di interazione e di decisione forniscono risposte di tipo trasformativo a problemi complessi. Queste soluzioni, come osservato da alcuni studiosi dell'economia sociale, vanno oltre l'uso delle risorse materiali e la

produzione di risultati monetari e coinvolgono l'uso e la produzione di beni relazionali (Gui, 2000), o norme comportamentali di reciprocità e cooperazione (come in Borzaga e Tortia, 2017). Le organizzazioni dell'economia sociale insieme ad altri fattori contestuali (come relazioni e impegno civico, utilizzo dello spazio fisico, leadership, tecnologia, finanza e istituzioni sociali) possono favorire la rigenerazione sociale e promuovere lo sviluppo e il benessere non solo per la popolazione esistente, ma anche per migranti in arrivo, rifugiati e richiedenti asilo (Sacchetti, Christoforou e Mosca, 2018). In quest'ultimo caso, le difficoltà sono aumentate dalla natura emergenziale dei flussi migratori e dalla necessità di creare integrazione in presenza di fattori socio-culturali e istituzionali fortemente eterogenei. In questo senso, lo studio dei flussi migratori rappresenta una delle questioni sociali più sensibili e difficili per le scienze della società contemporanee. Ciò nonostante, la ricezione e l'accoglienza dei migranti rappresentano anche un modello sociale necessario nelle società avanzate e di rigenerazione sociale, dato l'elevato potenziale sociale legato all'interazione tra etnie e culture diverse. Tenuto conto della sensibilità e possibile fragilità dei modelli di integrazione, la marginalizzazione, o anche l'esclusione e il rifiuto, rappresentano pericoli non escludibili, che devono guidare la politica e l'intervento pubblico. Mentre i conflitti sono spesso frutto dell'esclusione e della distanza o incompatibilità culturale, i modelli di inclusione sono estremamente difficili da immaginare e realizzare. D'altra parte, l'inclusione porta con sé un alto potenziale anche in termini economici, dato il suo maggiore sviluppo in contesti, come l'Italia, caratterizzati dall'invecchiamento della popolazione e dalla necessità di ristrutturare il mercato del lavoro. I cospicui effetti intertemporali e intergenerazionali richiedono lo studio e la gestione degli effetti economici e sociali sia diretti, sia indiretti o esterni.

In questo lavoro gli autori analizzano soluzioni cooperative e collaborative a diversi livelli (individui, organizzazioni, reti, autorità locali) così come sviluppate in diversi contesti della questione migratoria. La rigenerazione sociale legata all'integrazione socio-economica dei migranti richiede la creazione di un contesto in cui possono essere sviluppate opportunità e capacità per i migranti e per le comunità locali in generale. Al di là della *governance*, in termini di soluzioni organizzative, il capitolo si concentra sul ruolo degli agenti pubblici locali e sulle organizzazioni del terzo settore. Oltre alle organizzazioni non-profit, sempre più spesso si osservano altre realtà del terzo settore, come le imprese sociali, cioè organizzazioni produttive caratterizzate da un obiettivo sociale, dalla cooperazione come meccanismo di coordinamento dominante e da una struttura di governo inclusiva (Borzaa e Tortia, 2017; Borzaga, Sacchetti e Tortia, 2017). Le soluzioni politiche specifiche richiedono elementi di leadership pubblica che riconoscano l'opportunità di processi basati sulla democrazia deliberativa e sul coinvolgimento civico nella gestione dei flussi migratori che richiedono cooperazione e inclusione, in un contesto caratterizzato da diversi portatori di

interesse (stakeholder) e da potenziali conflitti e urgenze (Campbell e Sacchetti, 2014; Borzaga e Galera, 2016).

L'introduzione è seguita da un'istantanea della gestione dei flussi migratori e degli schemi di accoglienza e inclusione dei migranti in Italia, uno dei paesi più coinvolti nell'aumento del fenomeno dei richiedenti asilo e dei rifugiati di guerra. Procediamo poi ad analizzare il caso della ricezione e dell'integrazione migratoria nel territorio della Romagna Faentina, nel centro Italia, aggiungendo anche una valutazione iniziale degli impatti della gestione dei flussi migratori sul territorio. Si evidenzia soprattutto il ruolo della ASP, Agenzia Pubblica per i Servizi alla Persona di Faenza. Infine, analizziamo il coinvolgimento di altri attori locali, in particolare le organizzazioni del terzo settore e le imprese sociali che svolgono attività strategiche e operative. Conclude una discussione finale.

2. Rifugiati e richiedenti asilo in Italia

Il problema dell'accoglienza dei migranti è complesso, sfaccettato e stratificato. Possono essere individuate almeno quattro dimensioni dominanti: (i) accoglienza iniziale e sopravvivenza dei migranti, che include l'aiuto iniziale più urgente e la collocazione a livello locale; (ii) integrazione in attività economiche e sociali per convertire la presenza di migranti da ricettori passivi a partecipanti attivi nei sistemi locali; (iii) l'interazione tra la presenza di migranti e il contesto locale in termini di impatti diretti concernenti la creazione o distruzione di ricchezza e benessere, accettazione o la marginalizzazione sociale; e impatti indiretti riguardanti gli effetti esterni e sociali sulla rigenerazione o sul degrado sociali; (iv) relazioni interne alle delle comunità di migranti, che possono essere sia omogenee, sia eterogenee in termini etnici e culturali. Il rischio di contrasti interni deve essere attentamente considerato. Nel secondo e nel terzo caso, l'intervento degli attori locali è fondamentale, poiché la gestione dei flussi migratori e la loro integrazione nei sistemi locali richiedono attori dedicati (autorità locali, volontari, organizzazioni del terzo settore, imprese ecc ...) che guidino il processo in direzioni appropriate, per evitare il rischio di degenerazione. I modelli esclusivi e mal-adattati possono dipendere da cause diverse, oltre che dalle difficoltà intrinseche caratterizzanti l'integrazione dei migranti: insufficienza di risorse dedicate; burocratizzazione del processo di integrazione; comportamento meno che ottimale e opportunistico da parte delle organizzazioni coinvolte, che possono perseguire l'appropriazione privata invece di benefici sociali etc... Come detto, la presenza di risorse locali, come la cultura civica, il capitale sociale e la leadership, e la costruzione di un'adeguata *governance*, con regole, equilibri, verifiche e sanzioni correlate, diventano condizioni necessarie per costruire processi virtuosi.

2.1. Il sistema di ricezione in Italia

La politica dell'immigrazione in Italia è percepita emotivamente ed in modo contraddittorio, in quanto le opportunità legate all'integrazione dei migranti sono strettamente legate ai rischi percepiti nei contesti in cui i flussi sono più intensi. Almeno la prima fase la crisi migratoria è stata regolamentata e gestita come un problema di sicurezza pubblica e di emergenza (Osti e Ventura, 2012). D'altra parte, l'immigrazione è anche percepita come un modo per soddisfare le esigenze economiche e demografiche del paese.² Il sistema di accoglienza italiano si basa sui poteri di gestione dell'accoglienza conferiti al Ministero degli Interni. L'accoglienza temporanea (primo soccorso) è organizzata sulla base di *hotspot* (CARA, Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo) e direttamente erogata dal governo centrale. La ricezione a medio-lungo termine (in media 12 mesi) può essere (i) guidata dall'emergenza, diretta dalle prefetture e aggiudicata a fornitori privati (CAS, Centri di Accoglienza Straordinari); (ii) coordinata dai comuni o consorzi di comuni e consegnato nella maggior parte dei casi in cooperazione con organizzazioni locali del terzo settore (SPRAR, Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati).³

L'impatto dei servizi di accoglienza è sostanzialmente diverso quando si considerano diversi strumenti. Il sistema SPRAR rappresenta l'esempio più virtuoso in termini di gamma e qualità dei servizi agli immigrati. Tuttavia, è altamente burocratizzato. Questa caratteristica è giustificata dalla necessità di monitorare il processo e di controllarne la qualità, ma può portare all'insorgere di eccessive rigidità organizzative che possono ridurne l'efficacia ed il livello di innovatività. Al contrario, benché i centri CAS siano guidati da una logica costi-benefici, che spesso porta all'assegnazione del servizio tramite bandi al massimo ribasso e offerta economicamente più vantaggiosa, i migliori esempi di CAS mostrano una forte inclinazione verso l'innovazione e l'imprenditorialità per affrontare il primo soccorso. La minore regolamentazione, tuttavia, fa sì che i servizi offerti dai CAS, più spesso dei servizi SPRAR, siano caratterizzati da bassa qualità e da un

² La nuova legge sull'immigrazione, no. 46/2017 riguarda "Disposizioni urgenti per l'accelerazione delle procedure di protezione internazionale e misure per contrastare l'immigrazione clandestina". Le innovazioni più rilevanti incluse nella legge sono due: l'accelerazione delle procedure per accettare o respingere le istanze dei richiedenti asilo; il rafforzamento e la velocizzazione delle procedure per l'espulsione dei migranti irregolari.

³ Il sistema SPRAR è stato istituzionalizzato nel 2002 dalla legge n. 189 a seguito di un accordo tra il Ministero dell'Interno italiano, Dipartimento delle Libertà Civili e dell'Immigrazione, l'ANCI e l'UNHCR per realizzare un "Programma nazionale di Asilo". Il sistema SPRAR, finanziato dal Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi in Materia di Asilo, è costituito dalla rete di autorità locali che, anche grazie al sostegno delle organizzazioni del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" per la costruzione di percorsi individuali di integrazione professionale e professionalizzante.

numero significativo di cattive pratiche (Mebretti, 2015; Galera, 2016; Membretti e Galera, 2017).⁴ Come vedremo, ciò che può fare la differenza in termini di qualità dei servizi è la "maturità" e l'ancoraggio locale dell'ente gestore. La maturità è principalmente influenzata dalla capacità di leadership, dalla misura in cui la comunità è coinvolta nell'iniziativa di benvenuto e l'ente gestore è in grado di indirizzare la sfida dell'accoglienza verso l'innovazione sociale e territoriale.

2.2. La dimensione dei flussi migratori recenti in Italia

Negli ultimi anni, l'Italia è divenuta sempre più la destinazione delle nuove migrazioni, composte principalmente da persone e famiglie devastate dalla guerra, o collegate a disastri naturali o intollerabili condizioni socio-politiche ed economiche. Al 1° gennaio 2015, in Italia, c'erano 3.929.916 cittadini non comunitari regolari (Dati del Ministero degli Interni). Secondo l'Alto delle Nazioni Unite Commissario per i Rifugiati (UNHCR),⁵ nel 2015 sono sbarcati sulle coste italiane oltre 150.000 migranti e sono state ricevute quasi 90.000 domande di asilo. Tra questi nuovi arrivi, c'è un'impennata nella richiesta dello status di rifugiato.⁶ Secondo ISTAT, dal 1° gennaio 2015, gli immigrati presenti a Italia con regolare permesso di soggiorno rilasciato per motivi umanitari, asilo, o protezione erano 117,820,5 ma, nell'ottobre 2016, la stima complessiva è salita a oltre 150.000 (Galera, 2016; Membretti e Galera, 2017).

A differenza di altri paesi europei, il sistema di accoglienza italiano dei richiedenti asilo vede un forte coinvolgimento di organizzazioni private, che si comportano come enti responsabili della gestione dei flussi di rifugiati in virtù di convenzioni stipulate direttamente con le prefetture secondo una logica di emergenza o all'interno della Circuito SPRAR, che presuppone una relazione di partnership con l'autorità locale. Questo sistema di accoglienza dei migranti presuppone la promozione di un modello di micro-ospitalità diffuso sul territorio da parte di organismi di gestione

⁴ Le due province autonome di Trento e Bolzano (Trentino e Alto Adige) coordinano direttamente i servizi. La provincia di Trento, sulla base dei servizi CAS e SPRAR; la provincia di Bolzano come appaltatore di organizzazioni del terzo settore sulla base di un accordo con il Ministero dell'Interno. I sistemi delle due province autonome sono soggetti a notevoli limitazioni a causa dell'elevata centralizzazione. Il principale rischio in Trentino è quello di soffocare l'innovazione e deresponsabilizzare i comuni e la società civile. In Alto Adige l'esclusiva preselezione di due sole grandi organizzazioni non governative è controversa (Galera, 2016; Membretti e Galera, 2017).

⁵ *United Nations High Commissioner for Refugees.*

⁶ Lo status di rifugiato è garantito dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, composta da 4 membri, due dei quali appartengono al ministero dell'Interno, un rappresentante delle autorità locali e un rappresentante dell'UNHCR.

molto radicati a livello locale ed è caratterizzato da un'ampia partecipazione di diversi soggetti radicati sul territorio (Galera, 2016; Membretti e Galera, 2017). Questo è il motivo per cui il nostro contributo si concentra sul ruolo degli attori locali e sull'interazione tra le autorità pubbliche locali e le organizzazioni del terzo settore nello sviluppo delle misure di ospitalità. Presenta uno schema bidirezionale in cui le politiche, i finanziamenti e le direttive centrali sono realizzati e completati, seguendo il principio di sussidiarietà, dalle iniziative della società civile che sfruttano il capitale sociale locale (come dimostrato, ad esempio, da organizzazioni di volontari, dalle donazioni e dal coinvolgimento dalla cooperazione sociale e di credito), e le capacità produttive e informazioni locali per realizzare modelli di inclusione, rigenerazione e sviluppo. Passiamo ora a considerare il caso del sistema di accoglienza e integrazione degli immigrati nei comuni della Romagna Faentina.

3. Accoglienza e integrazione degli immigrati a Faenza: il ruolo dell'agenzia pubblica ASP

L'attuale schema di accoglienza e integrazione degli immigrati nel comune di Faenza⁷ è emerso negli ultimi anni come il risultato: (i) di politiche e regolamentazioni del governo centrale; (ii) delle iniziative spontanee della società civile, che in alcuni casi risalgono a qualche decennio fa, da quando, alla fine del secolo scorso, l'immigrazione divenne un fenomeno rilevante in Italia; (iii) dell'emergenza causata negli ultimi anni dalla crescita esponenziale dei flussi causati dall'insurrezione, dalla rivoluzione e dalla guerra nel Nord Africa e nel Medio Oriente. Per contrastare l'emergenza e la sfida crescente, l'Unione dei Comuni della Romagna Faentina (URF) ha sviluppato un proprio sistema di accoglienza seguendo la regolamentazione del governo nazionale e l'esperienza locale, che attinge all'intervento attivo della società civile e delle organizzazioni del terzo settore, e al capitale sociale presente sul territorio locale. Il sistema coniuga i finanziamenti del governo centrale, con il sistema degli appalti e dei controlli delle autorità locali. Questi ingredienti stanno producendo, in fieri, un nuovo sistema di accoglienza e integrazione degli immigrati nella comunità locale: Il modello di accoglienza Faenza è stato valutato come uno dei meglio funzionanti.

⁷ Faenza conta poco meno di 60 mila residenti. E' capoluogo dell'Unione della Romagna Faentina, che comprende i comuni di Brisighella, Casola Valsenio, Castelbolognese, Riolo Terme, Solarolo, con un totale di circa 85.000 abitanti.

3.1. Panoramica del sistema di accoglienza di Faenza e ruolo dell'ASP

Il sistema di accoglienza dell'Unione di Romagna Faentina è stato costruito attorno ASP Azienda pubblica per i Servizi alla Persona (ASP) dell'URF. ASP affronta i problemi delle persone più fragili nel territorio dell'Unione offrendo aiuto, sostegno e cura. Il suo radicamento locale e sociale la rende in grado di rilevare le fragilità sociali emergenti attraverso lo sviluppo di una rete di servizi integrati e innovativi caratterizzati da flessibilità e rapidità d'intervento. ASP ha sviluppato esperienza e networking basato sulla sussidiarietà orizzontale e partecipazione, trasparenza e valori condivisi, di cui le interazioni dirette con la comunità e i suoi attori sociali sono parti integranti.

Dato il continuo aumento dei flussi migratori, e in particolare dei rifugiati politici e dei richiedenti asilo, a livello nazionale, il territorio di Faenza ha sviluppato la propria capacità ricettiva, nell'ambito della struttura di governo provinciale e della pianificazione dell'ospitalità svolta dalla prefettura di Ravenna. ASP è stata individuata dai comuni dell'Unione come lo strumento operativo in grado di costruire un modello sperimentale di ospitalità costituito da piccoli nuclei strutturati in forma di gruppo di appartamenti (introdotti per la prima volta nei comuni di Solarolo e Casola Valsenio).

L'accordo tra l'ASP e URF è stato perfezionato alla fine del 2015. Nello stesso tempo, la prefettura ha manifestato la necessità di aumentare la capacità ricettiva (di altri 80 posti residenziali) per gli stranieri che chiedevano protezione internazionale. L'Unione, rappresentata dai suoi Sindaci, ha affrontato questa emergenza in modo coordinato e unitario anche nella progettazione dei servizi per l'ospitalità secondaria, che inizia quando i migranti escono dalle strutture di accoglienza, dopo aver ricevuto lo status di protezione internazionale, e implica l'assegnazione di un permesso di soggiorno della durata dai due ai cinque anni.⁸ In seguito agli accordi con l'Unione e con la prefettura, ASP è ora responsabile della gestione diretta delle strutture ricettive e del coordinamento del processo di accoglienza nel territorio dell'Unione.⁹

⁸ Il nuovo modello di programmazione e coordinamento è stato definito nel 2015 dalla decisione dell'Assemblea dei sindaci in rappresentanza dell'Unione, dalla risoluzione del Consiglio di amministrazione dell'ASP stessa e dall'accordo tra la prefettura e l'ASP.

⁹ All'inizio del 2016, i posti residenziali gestiti direttamente da ASP sono saliti a 30, distribuiti tra 5 strutture di accoglienza, in 3 diversi comuni. Attualmente la gestione diretta è distribuita su 140 posti. Per l'anno 2017 il sistema di coordinamento territoriale ha garantito la disponibilità di 353 posti di accoglienza: di questi, 252 derivano dalle richieste di maggiore disponibilità originariamente garantite dalla convenzione del 2015 tra la Prefettura di Ravenna e l'ASP. I restanti 101 posti sono stati integrati nel sistema di coordinamento territoriale, pur rimanendo la gestione nelle mani degli operatori originali.

La gestione dei posti disponibili è stata delineata nel 2016 da ASP, che ha avviato la ricerca di soggetti in grado di garantire il servizio di accoglienza in strutture messe a disposizione da questi stessi soggetti per coprire tutte le località dei sei Comuni dell'URF. Tuttavia, la procedura pubblica di manifestazione d'interesse ha ricevuto risposte limitate da parte di sette operatori sociali privati. Pertanto, oltre al ruolo di coordinamento assegnato dall'Unione, ASP ha assunto la gestione diretta di numerose strutture e luoghi di accoglienza.

3.2. La gestione dell'ospitalità da parte di ASP

L'approccio a un servizio strategicamente non pianificato, ma da realizzare urgentemente in poche settimane e in modo sempre più intenso quantitativamente e qualitativamente, è stato necessariamente progressivo. Fin dall'inizio, il modello organizzativo dell'ospitalità diffusa in gruppi appartamento è stato realizzato in unità abitative da 4 a 10-12 persone gestite da ASP con proprio personale, supportate da attività di mediazione educativa e linguistico-culturale fornite da personale qualificato e da operatori esterni.

Successivamente, è stata implementata una struttura di medie dimensioni con un massimo di 40 posti. Questo struttura si è caratterizzata come un mini *hub* territoriale, con un'importante funzione di prima conoscenza e successivo transito in altre strutture. La gestione della struttura è diretta e supportata dal personale ASP. Mediazione educativa, linguistico-culturale e presidio della struttura per 24 ore al giorno è realizzata da fornitori di servizi qualificati. Una struttura completamente ristrutturata è in fase di completamento, con una capacità di 20 posti all'interno di un'azienda agricola di proprietà di ASP con l'obiettivo di organizzare corsi di formazione nel settore agricolo, in sinergia con altri progetti di agricoltura sociale rivolti agli anziani e ai minori.

A giugno 2016, alla vigilia del periodo annuale a maggior rischio di nuovi massicci arrivi, ASP stava dispiegando quello che era stato effettivamente caratterizzato come un nuovo servizio aziendale più strutturato e unificato, con concrete prospettive di ulteriore incremento quantitativo. La gestione diretta dell'accoglienza (oltre ai servizi richiesti dalla legislazione pertinente, come i servizi di gestione amministrativa, i servizi alberghieri, i servizi di integrazione, ecc.) implicava la cura di gruppi di persone, di volta in volta assegnati al territorio, di diverse nazionalità, spesso di diverse etnie e, anche se della stessa nazionalità, con lingue e culture diverse. Era quindi necessario, per costruire il servizio di accoglienza completamente targato ASP, scoprire chi era in grado di frasi carico dei nuovi arrivi, parlando con loro e conoscendo la loro lingua o il loro dialetto; iniziare a

insegnare la lingua italiana; orientarli secondo le regole di accoglienza e convivenza in Italia; infine iniziare a lavorare sul loro piano personale di vita. C'era anche la necessità di relazionarsi con le persone ospitate nelle altre organizzazioni: associazioni e cooperative sociali, facenti parte del networking territoriale d'accoglienza, allo scopo di sviluppare in modo coordinato progetti e attività socialmente utili, che sono una componente chiave dell'accoglienza e dell'integrazione nel modello della ASP dell'Unione.

Per questi motivi, ASP si è mossa nella direzione di acquisire specifiche capacità di coordinamento in grado di intercettare e comprendere più in profondità le esigenze dei partecipanti. E' iniziata la ricerca di figure e professionalità di mediazione linguistico-culturale con le quali era già avviata una collaborazione, soprattutto riguardo il lavoro di costruzione e preparazione delle "memorie" dei richiedenti da presentare alle commissioni territoriali.

La scelta, rafforzata da diversi mesi di conoscenza reciproca, è stata indirizzata verso un laureato senegalese con 15 anni di esperienza nel campo e competenze maturate come insegnante in corsi di formazione professionale regionale. A questa figura è stata affiancata un'altra professionalità: una operatrice italiana che da dieci anni è attiva nella gestione dello sportello sociale rivolto ai migranti dell'URF. ASP ha così acquisito le competenze mancanti per costruire il coordinamento operativo del progetto in stretta collaborazione con la sua gestione e il suo personale interno.

3.3. L'implementazione del modello di coordinamento territoriale

Il modello di coordinamento territoriale articolato da ASP ha come riferimento metodologico il contenuto e le linee guida derivanti dall'Accordo quadro nazionale denominato "Carta della buona accoglienza per un nuovo modello di integrazione" (avviato dal Ministero dell'Interno, Dipartimento delle libertà civili e dell'immigrazione, ANCI, Associazione Nazionale Comuni Italiani e Alleanza delle Cooperative Sociali italiane) ed è orientato verso azioni che, durante la fase di accoglienza, pre-costituiscono strumenti volti a facilitare l'uscita da un percorso di accoglienza "assistita" e l'ingresso consapevole e attivo nella società civile (Governo, 2016).

Le funzioni di coordinamento dell'ASP di Romagna Faentina si sono così evolute dalla gestione della fase iniziale di emergenza a un'attività più complessa che, già nella fase iniziale di accoglienza, prevede la creazione di condizioni e opportunità per facilitare i percorsi di integrazione e inclusione attiva, gettando le basi per il coordinamento e l'integrazione delle macro funzioni sul

territorio dell'Unione. L'avvio di un intervento coordinato e integrato, sviluppato in maniera trasversale sulle macro funzioni precedentemente descritte, e coinvolgendo tutti gli attori impegnati con ASP e coordinati da essa, è stato possibile grazie alla struttura organizzativa e operativa che ASP ha potuto creare. Questa è stata una risposta efficace sia alla necessità di gestire direttamente il servizio di *hosting* che alla funzione di coordinamento territoriale.

La struttura organizzativa e operativa, oltre alle risorse amministrative dell'ASP (coordinamento dei dirigenti, organizzazione e aggiornamento dei registri e delle banche dati, coordinamento dei registri documentali e sanitari), nell'area contabile (contabilità di progetto e controllo, fatturazione, regolamentazione degli aspetti economici, rapporti con le altre istituzioni coinvolte e con altre strutture ricettive) e nel settore tecnico (ricerca immobili, logistica e preparazione di strutture ricettive, acquisto di beni e servizi, servizi di trasporto), utilizza risorse esterne qualificate e specializzate, che lavorano per supportare i processi interni della ASP, ma anche per il vantaggio trasversale delle altre entità coordinate dalla ASP.

In particolare, è stata stabilita una relazione collaborativa con la cooperativa sociale Ricercazione per includere nello staff di ASP un esperto esterno per il coordinamento della promozione territoriale. Tale esperto è in grado di supportare la ASP e i suoi manager nella realizzazione e nel miglioramento dei rapporti con la Prefettura, delle relazioni con i servizi sociali dell'Unione e il Centro per i servizi stranieri; delle relazioni istituzionali esterne; dell'implementazione della messa in rete di tutti gli interventi sociali pubblici e privati relativi alle azioni SPRAR. L'obiettivo è anche rafforzare i rapporti con le organizzazioni e le associazioni di volontari per lo sviluppo dell'inclusione tramite attività socialmente utili, la partecipazione, in rappresentanza della Romagna Faentina, al gruppo di lavoro post-emergenziale istituito presso la Prefettura di Ravenna, e la progettazione di piani di vita (formazione professionale o percorsi occupazionali) in collaborazione con gli educatori sociali. Inoltre, come accennato, è stata stabilita una relazione collaborativa con un professionista indipendente senegalese.

4. Il radicamento locale del sistema di accoglienza: il ruolo delle organizzazioni della società civile

La decisione del comune di Faenza di affidare all'ASP l'incarico delle misure di ospitalità è stata seguita dall'emergere spontaneo di una partnership tra le autorità pubbliche e alcune organizzazioni del terzo settore, che stanno assumendo un ruolo di leadership nel processo. Consideriamo in modo approfondito l'esperienza di tre tra gli esempi principali: Without Border Project del Teatro Due Mondi; la Penny Wirton School of Italian Language; la Cooperativa Sociale Teranga.

4.1. La Penny Wirton School of Italian language

L'insegnamento della lingua italiana ai migranti è obbligatorio e incluso nell'accordo tra l'ASP e la Prefettura della Provincia di Ravenna.¹⁰ Sotto la richiesta della prefettura, la scuola italiana per gli immigrati Penny Wirton è stata individuata da ASP come uno dei soggetti territoriali in grado di svolgere questo compito. La scuola è stata creata per insegnare la lingua italiana agli stranieri che mirano a risiedere nel paese. Faenza ospita una delle sedi locali della scuola, mentre il suo centro è a Roma. Lo staff è composto da studenti delle scuole superiori, il liceo linguistico e volontari tra cui insegnanti ancora attivi o in pensione. Il successo della scuola nell'insegnamento della lingua italiana, è dovuto al suo stile informale e al coinvolgimento attivo dei migranti sia nell'insegnamento sia nelle attività di insegnamento extra.

Penny Wirton è un'associazione fondata a Roma nel 2008 da Eraldo Affinati e Anna Luce Lenzi. Ha raggiunto la diffusione nazionale oggi, contando 20 scuole dalla Calabria alla Lombardia, che sono amministrativamente autonome e indipendenti.¹¹ Tutte le scuole affiliate riconoscono i principi basilari e indispensabili della Carta istituzionale, il cui articolo 1 afferma che la scuola è "libera, apolitica e salda" e accoglie sempre tutti insegnando "uno per uno, o per piccoli gruppi" (Articolo 3). Il lavoro della scuola si basa su donazioni benefiche e sul lavoro di volontariato di insegnanti e tutor, che sono spesso studenti delle scuole superiori. L'approccio didattico è basato sulla relazione umana. Gli incontri non sono concepiti come insegnanti che insegnano a un gruppo di studenti, ma come interazione tra persone che hanno le conoscenze, i valori e le competenze per condividere gli obiettivi della scuola. Questo elemento ha convinto i volontari di Faenza a creare la

¹⁰ Il nome della scuola corrisponde al titolo del romanzo di Silvio D'Arzo "Penny Wirton e sua madre" (2010).

¹¹ Nell'aprile del 2017 è stata effettuata un'intervista collettiva con due insegnanti volontari della scuola e due studenti del liceo linguistico che si sono offerti volontari per insegnare nella scuola.

21^a scuola associata Penny Wirtton in Italia. L'ASP ha dato spazio e strumenti alla scuola per svolgere le sue attività: una copiatrice e il foyer di un teatro per insegnare lezioni di italiano due volte a settimana. Il tempo complessivo trascorso dai migranti con i volontari è di quattro ore alla settimana. La scuola intende anche garantire l'apertura durante l'anno solare e non solo per l'anno scolastico, al fine di evitare interruzioni estive che interrompono le relazioni di amicizia e il processo di apprendimento.

L'esperienza è iniziata con il coinvolgimento di 4 insegnanti in discipline umanistiche e lingua inglese e 28 studenti della terza classe del Liceo Linguistico locale che, inizialmente coinvolti in una forma completamente volontaria, hanno poi ottenuto che la loro attività fosse riconosciuta come percorso per l'alternanza scuola-lavoro per studenti delle scuole superiori.¹² La scuola ha iniziato le sue attività il 12 gennaio 2017 con la partecipazione di 14 richiedenti asilo, selezionati dall'ASP, di cui 7 dalla Costa d'Avorio e 6 dall'Afghanistan. A marzo 2017, la scuola ha oltre 20 partecipanti provenienti da Pakistan, Gambia, Nuova Guinea, Nigeria, Senegal e Marocco. Non tutti sono richiedenti asilo, ma i migranti ordinari sono poche eccezioni. Il genere prevalente è maschile.

Le lezioni iniziano con la preparazione dello spazio. I ragazzi sono raggruppati da volontari secondo i loro livelli linguistici: elementare (analfabeta o semplicemente alfabetizzato), medio e avanzato. Non è sempre possibile garantire la continuità della lezione. La maggior parte degli studenti (solo due volontari sono maschi) svolgono il servizio una volta alla settimana, quindi i migranti vengono assistiti da persone diverse, non solo dagli studenti ma anche da adulti volontari che gradualmente si sono uniti ai quattro insegnanti "fondatori". Queste sono persone della società civile, non tutte sono insegnanti. Lavorano al fianco di studentesse le cui abilità linguistiche inglese e francese consentono una mediazione linguistica efficace. Le lezioni mirano ad acquisire le abilità linguistiche basiche e l'uso pratico del linguaggio nelle situazioni di comunicazione quotidiana più diffuse. I migranti hanno una forte motivazione e, indipendentemente dalle diverse velocità di apprendimento, sono particolarmente stimolati dall'essere seguiti individualmente o in piccoli gruppi, una situazione che consente una personalizzazione dell'apprendimento che ha valore sia dal punto di vista educativo sia da quello umano. I migranti sentono che ogni volontario cerca di insegnare loro ciò di cui hanno più bisogno e, a sua volta, i volontari hanno la concreta percezione di soddisfare i bisogni dei loro "studenti" e, allo stesso tempo, le loro abilità linguistiche acquisiscono rilevanza pratica. Da un punto di vista umano, l'aspetto più eclatante ed emozionante è la spontaneità con cui, soprattutto i giovani studenti, si ritrovano nella nuova situazione di essere

¹² Il programma "alternanza scuola lavoro" è promosso dall'Unione dei Comuni della Romagna Faentina in collaborazione con ASP e le scuole di Faenza.

insegnanti alfabetizzati, lasciando segni tangibili, grazie alla gratuità che mettono a disposizione dei loro "studenti" . Si respira un'atmosfera dove, come testimoniano diverse persone presenti, non è chiaro "chi insegna e chi impara", in una logica di scambio spontaneo e reciproco di abilità linguistiche e culturali.

4.2. *La cooperativa sociale Teranga*

La Cooperativa Sociale Teranga, nasce nel novembre 2015 dall'incontro di persone con competenze e conoscenze di diversa origine sia geograficamente che in termini di background educativo e lavorativo.¹³ In particolare, rappresenta uno sviluppo dell'esperienza di un'associazione creata nel 2004 da un gruppo di migranti senegalesi residenti a Ravenna. Il gruppo è stato formato diversi anni fa in Italia dai senegalesi con istruzione universitaria. Il gruppo ha fondato la Global Solidarity Association per fornire supporto e accompagnare i nuovi arrivati dall'Africa. Data l'estrema complessità della burocrazia italiana, che non trova controparti così complesse nella maggior parte dei paesi africani, l'associazione ha contribuito a fornire buone pratiche amministrative nel rinnovo dei permessi di soggiorno, l'accesso ai servizi territoriali, ecc ... I volontari dell'associazione quindi hanno permesso ai loro connazionali e alla popolazione migrante in generale di accedere ai loro diritti fondamentali. Un altro obiettivo dell'associazione era promuovere la cultura senegalese in Italia attraverso l'esperienza gastronomica. L'Associazione ha partecipato a numerosi eventi e festival condividendo i propri piatti e sapori con la popolazione italiana. Tra i membri dell'associazione ci sono mediatori culturali: figure professionali chiave che lavorano come ponte tra due culture, oltre a perseguire la mediazione linguistica, che è una piccola parte del percorso di integrazione e di inclusione dei cittadini stranieri in Italia.

Nel 2014 i mediatori dell'associazione hanno iniziato a collaborare con la Prefettura di Ravenna nella mediazione linguistica e culturale, dato l'importante numero di richiedenti protezione internazionale che provenivano dalle coste libiche e sono stati poi dispiegati su tutto il territorio italiano. Nel novembre 2014 l'associazione, sotto la pressione e dopo il riconoscimento dell'emergenza, ha avviato, sotto il mandato della Prefettura, un Centro di accoglienza straordinario (CAS) nella periferia di Ravenna. Il CAS offriva capacità e competenze in termini di mediazione e gestione della popolazione straniera.

¹³ La cooperativa sociale è, in Italia, un tipo speciale di impresa cooperativa, in cui il reciproco vantaggio è coniugato con uno scopo sociale esplicito, il vincolo di distribuzione senza scopo di lucro, la socializzazione del patrimonio aziendale e la *governance multistakeholder*, come definito dalla legge n. 381 nel 1991.

Alcuni membri dell'associazione e alcuni cittadini italiani provenienti da esperienze di gestione della popolazione straniera in Francia e Argentina si sono incontrati nel 2015. Hanno deciso di unire le loro competenze e conoscenze per creare una nuova organizzazione che risponda alle esigenze dei richiedenti protezione internazionale "in questo preciso momento storico. Questa è la genesi di Cooperativa Teranga, una cooperativa multiculturale con competenze interculturali il cui scopo è sostenere e accompagnare la popolazione straniera in Italia. Il suo principale obiettivo è contribuire all'integrazione della comunità straniera e della popolazione locale, comprendendo l'integrazione non come un processo unilaterale che nasconde la cultura della comunità immigrata, ma come un movimento che unisce due fenomeni culturali, creando così una nuova realtà interculturale .

Teranga è un termine tratto dall'idioma nativo di Wolof, la lingua più diffusa in Senegal e Gambia. Può essere tradotto come "ospitalità", ma in realtà esprime molto di più: accoglienza, attenzione, rispetto, gentilezza, allegria e il piacere di ricevere un ospite nella vostra casa. Un progetto che Teranga sta promuovendo ora è il progetto Amalg-amiamoci, che ha come obiettivo lo scambio interculturale e la reciproca conoscenza dei richiedenti protezione, con i cittadini residenti. Ciò avviene attraverso momenti conviviali in cui il richiedente asilo è accolto in famiglia per uno spuntino, un pranzo o una cena in luoghi privati o pubblici, come giardini, bar e club.

L'obiettivo è cercare di abbattere il muro della sfiducia attraverso la conoscenza reciproca tra la comunità locale e la struttura ospitante. Agli ospiti viene offerta la possibilità di conoscere e comprendere la cultura italiana durante il giorno, ad esempio, prendere un caffè al bar, mangiare cibo italiano, divertirsi un po' con i membri della comunità. Per la comunità locale può essere un'opportunità per ampliare la propria comprensione culturale di contesti sociali, politici e culturali lontani, interagendo direttamente con le persone che da questi contesti provengono.

4.3. Without Border Project (Teatro partecipativo "Due Mondi"): l'inclusione pratica attraverso attività teatrali.

Il Teatro Due Mondi è un'associazione nata nel 1979 come "teatro di gruppo" ed è tuttora impegnata in una continua ricerca artistica, che è alla base della sua pratica quotidiana di auto-

pedagogia.¹⁴ Ha messo in scena i suoi spettacoli in tutto il mondo, dal Nord Europa al Sud America, da Taiwan all'Europa dell'Est.

La pratica teatrale segue due direzioni principali: teatro di strada e impegno sociale, per lo più legati a progetti pedagogici. La scelta di operare "per la strada" ha portato gli associati al teatro a incontrare realtà culturali e sociali lontane dai circuiti ufficiali e al di fuori dello spettacolo teatrale commerciale. Dal punto di vista artistico, ha portato allo sviluppo di una tecnica teatrale incentrata sull'uso del corpo e della comunicazione non verbale che consente di entrare in contatto con il pubblico eterogeneo e casuale con cui gli associati vogliono interagire. Gli ultimi sviluppi nel lavoro del progetto del teatro hanno visto l'intensificazione dell'impegno sociale soprattutto con i migranti. Un progetto "Rifugiati" è stato sviluppato con i rifugiati nel territorio di Faenza.

Il teatro ha sviluppato seminari mirati all'inclusione sociale dei rifugiati da circa sei anni. I workshop hanno permesso di raffinare le competenze richieste per mediare tra le diverse culture coinvolte. Ciò fa sì che i vari gruppi di partecipanti si intromettano lentamente tra loro, superando la sfiducia reciproca iniziale e ricreando così una comunità di solidarietà. Il lavoro teatrale del Teatro Due Mondi, quindi, diventa un veicolo di inclusione sociale. I progetti con "non attori" mirano anche a "dare voce" ai gruppi sociali più deboli o marginalizzati, per i quali il teatro diventa un veicolo di comunicazione sociale e allo stesso tempo uno strumento efficace di potenziamento affettivo e sociale.

Senza confini. Senza frontiere è il laboratorio teatrale partecipato che viene proposto alla comunità di riferimento, i cittadini dell'area e gli immigrati ospitati, dal 2012. In Without Borders l'obiettivo è quello di costruire azioni di strada su questioni che riguardano la vita delle persone come cittadini del mondo. L'attività teatrale, in questo caso, può essere un modo tangibile e incisivo per comunicare con la città su temi di attualità ed è un efficace mezzo di comunicazione tra e con gli individui: offre l'opportunità di incontrarsi, stimolare l'apertura verso l'altro per abbattere barriere e pregiudizi e impegnarsi. È stato definito teatro "partecipato" poiché l'obiettivo è condividere contenuti, riflessioni e obiettivi con chiunque voglia farlo, senza dimenticare divertimento, ironia e curiosità.

Le azioni di strada sono interpretate come scambi sociali e culturali tra i partecipanti (che siano attori o non attori) e creano la possibilità - e quindi senza limiti - di esprimere la propria identità, le proprie visioni, i propri sogni. Il seminario è strutturato su un incontro fisso a settimana ed è aperto

¹⁴ Una intervista approfondita è stata rilasciata nell'aprile del 2017 da Alberto Grilli, fondatore e rappresentante del Teatro "Due Mondi".

a tutti. Non è prevista alcuna tassa di iscrizione e non ci sono limiti di età. Fin dall'inizio, l'idea era di attivare laboratori che lavorassero insieme a cittadini italiani e richiedenti asilo, inserendo così questa attività in una prospettiva inclusiva e partecipativa che promuova l'incontro reciproco e la conoscenza tra le diverse persone, gruppi etnici e nazionali, accettandone ciascuno con le sue proprie peculiarità. Lavorare insieme elimina il rischio di creare strutture ad hoc a favore di argomenti specifici, portando alla ghettizzazione degli emarginati. Il "problema" linguistico viene superato spiegando ciascun esercizio nelle lingue richieste rispetto alla composizione del gruppo.

Nel corso degli anni, il laboratorio ha prodotto una serie di azioni di strada. Poter approfittare delle varie opportunità offerte e scendere in strada il più spesso possibile è stato molto importante per continuare a sensibilizzare i cittadini contro la costruzione dei muri e le barriere che negli ultimi mesi alcuni paesi europei hanno attuato per bloccare i flussi di migranti. L'azione di strada può quindi essere definita come un happening teatrale a metà strada tra lo spettacolo e l'evento. Con l'evento condivide la forte volontà politica di sostenere una causa. Non a caso molte delle persone coinvolte sono non-attori guidati dalla volontà di fare qualcosa insieme ed esprimere la propria opinione su un determinato tema, e portarlo fuori in luoghi aperti; nelle strade e nel cuore della città. Lo spettacolo condivide una forma strutturata con un programma ben definito e una forte presenza scenica dei partecipanti, con la volontà di incontrare e relazionarsi con chiunque si fermi e presta attenzione. L'azione di strada ha la capacità di affrontare temi attuali e forti, presentando visioni personali, che acquisiscono immediatamente respiro ampio e diventano dialoghi con il resto del mondo. Questo anche perché le azioni, per lo più semplici e quotidiane, ripetute da un grande gruppo di persone diverse, acquistano significati che eliminano ogni scherzo o retorica e trascendono il quotidiano per diventare un linguaggio poetico universale.

5. Conclusioni

La questione sociale dell'accoglienza e dell'integrazione dei migranti, dei rifugiati di guerra e dei richiedenti asilo è diventata ancora più pressante negli ultimi anni, specialmente in paesi come l'Italia, e in altre regioni vicine alle zone di guerra e disordini, con frontiere che affrontano forti flussi migratori. L'Italia, come molti altri paesi europei, affronta i flussi migratori come un fenomeno a doppio taglio, interpretandolo sia come pericolo, sia come opportunità di sviluppo.

Nei paesi caratterizzati dall'invecchiamento della popolazione e dalla necessità di rigenerare ampie aree urbane e rurali, i migranti rappresentano risorse che devono essere potenziate e incluse

attivamente nel tessuto sociale. La rigenerazione sociale è una questione chiave che separa nettamente l'integrazione e l'inclusione dall'emarginazione ed esclusione. L'esplosione del problema delle richieste di asilo a partire dalla "primavera araba" del 2011 ha costretto i governi, le autorità locali e la società civile a intraprendere o rafforzare le azioni di salvataggio, accoglienza e contrasto contro lo sfruttamento e la violenza contro i migranti. L'Italia non fa eccezione: la ricezione e l'inclusione dei migranti è recentemente diventata una questione politica, sociale e culturale dominante. Il governo centrale è intervenuto garantendo la copertura finanziaria per la sopravvivenza e la soddisfazione dei bisogni più urgenti. L'organizzazione dell'ospitalità è stata decentralizzata alle autorità e alle prefetture locali, che sono incaricate di trovare rifugi adatti e di attuare politiche di integrazione, benché la maggior parte dei comuni in Italia non accetti di essere coinvolta in attività di accoglienza e ospitalità.¹⁵ Sono emersi diversi modelli: agli estremi dello spettro dell'ospitalità, alcuni comuni hanno utilizzato risorse pubbliche per garantire servizi minimi, senza alcuno sforzo per raggiungere l'integrazione, generando così ghettizzazione e rifiuto da parte delle comunità dei cittadini residenti; all'estremo opposto altri comuni hanno scelto l'integrazione e la rigenerazione sociale come stelle polari verso cui sono orientati i processi di ospitalità. Nel secondo caso, si possono prevedere effetti esterni positivi e di vasta portata, a partire da quelli puramente economici in termini di sostegno alle aree locali ed emarginate e creazione di nuovi posti di lavoro grazie alla presenza di una offerta a basso costo. Al di là degli effetti economici, la rigenerazione sociale può svolgere il suo ruolo positivo in termini di creazione di una società fondata sul mutuo aiuto, aperta e variegata, che possa integrare e rinnovare la cultura tradizionale italiana attraverso nuovi stimoli provenienti dalla società civile e dai migranti. Inoltre, lo studio della situazione italiana mostra chiaramente che l'ospitalità è work in progress: le autorità locali, i comuni e la società civile stanno costruendo questa strada mentre la percorrono. Nuove iniziative vengono aggiunte per affrontare l'emergenza. Forze che spingono e sono spinte dai processi sociali sono chiaramente al lavoro, per cui le esigenze e le domande provenienti dai migranti stimolano la realizzazione di soluzioni nuove e creative, mentre le organizzazioni e gli enti pubblici hanno dimostrato di essere in grado di creare nuovi servizi attraverso la propria esperienza ed immaginazione.

L'Unione dei Comuni della Romagna Faentina rappresenta un caso virtuoso in cui le autorità locali e le organizzazioni della società civile collaborano nell'attuazione di nuovi modelli di integrazione che sono orientati a superare l'esclusione e generare effetti sociali positivi. La

¹⁵ A livello nazionale solo un comune su otto ha predisposto il sistema di accoglienza SPRAR. A livello regionale in Lombardia e nel Lazio circa un comune su tre accetta di accogliere migranti.

governance del sistema dell'ospitalità a Faenza può essere interpretata come un *hub* in cui le autorità pubbliche, rappresentate dall'ASP, svolgono un ruolo fondamentale. L'ASP di Romagna Faentina si è occupata di attuare la maggior parte delle misure di ospitalità necessarie: fornisce direttamente la maggior parte dei posti letto, anche se non tutti, e implementa altri servizi necessari come la pulizia e la fornitura di generi alimentari e altre necessità. È interessante notare che le strutture pubbliche favoriscono l'inclusione dei migranti anche attraverso servizi di cucina autogestiti. D'altra parte, gare pubbliche, bandi e appalti sono stati utilizzati per includere diverse organizzazioni della società civile, la cui operatività è spesso garantita da volontari. L'interazione tra la società civile e le autorità locali è bidirezionale e non sembra essere gerarchica. Le organizzazioni della società civile agiscono nella realizzazione di attività e servizi necessari ai migranti e alla comunità di riferimento. D'altra parte, le autorità locali si sono dimostrate pronte a riconoscere e anche a stimolare le virtù dell'intervento della società civile e altre iniziative creative che partono dal basso. Rispetto agli scenari futuri niente può essere escluso, dato lo sviluppo molto recente delle soluzioni di governo discusse. Ad esempio, è possibile immaginare che la *governance* della gestione dei flussi migratori possa essere ulteriormente decentralizzata, attraverso processi più robusti di delega di attività e decisioni strategiche agli attori locali nel terzo settore. Tuttavia, lo studio evidenzia chiaramente uno schema forte in cui il ruolo centrale delle agenzie pubbliche è necessario per creare e gestire l'intero sistema. L'identificazione di idonee agenzie pubbliche e attori locali sembra essere una caratteristica inevitabile della politica pubblica se si vuole raggiungere l'integrazione dei migranti e la rigenerazione sociale.

Riferimenti bibliografici

- Borzaga, C. e Galera, G. (2016). Innovating the provision of welfare services through collective action: the case of Italian social co-operatives. *International Review of Sociology*, 26(1-2): 31-47. DOI: 10.1080/03906701.2016.1148336
- Borzaga, C. e Tortia, E. C. (2017). Cooperation as coordination mechanism: a new approach to the economics of cooperative enterprises. In J. Michie, J. R. Blasi e C. Borzaga (a cura di), *The Handbook of Cooperative and Mutual Business* (pp. 55-75). Oxford: Oxford University Press.
- Borzaga, C., Sacchetti, S. e Tortia, E.C. (2017). The institutions of livelihood and social enterprise systems. Articolo presentato nel workshop di Euricse (European Research Institute on Co-operative and Social Enterprises): “Co-operation as Coordination Mechanism: consequences on the interpretation of the cooperative enterprise”. Università di Trento, 4 e 5 dicembre 2017. Online: <http://www.euricse.eu/it/co-operation-as-coordination-mechanism-consequences-on-the-interpretation-of-the-cooperative-enterprise/> (consultato 23 gennaio 2018)
- Campbell, C. e Sacchetti, S. (2014). Social enterprise networks and social capital: A case study in Scotland/UK. In A. Christoforou e J. B. Davis (a cura di), *Social capital and economics: Social values, power, and social identity* (pp. 215-235). London: Routledge.
- D’Arzo, S. (2010). *Penny Wirtton e sua madre*. Parma: Monte Università Parma.
- Gagliardi, F. (2018). Institutions and economic change. *Journal of Comparative Economics*, 45: 213–215. DOI: 10.1016/j.jce.2016.04.003
- Galera, G. (2016). Verso l’inclusione Sociale: dall’accoglienza all’autonomia. *Welfare Oggi*, 3: 32-37.
- Governo (2016). Carta della buona accoglienza per un nuovo modello di integrazione. Online: <http://www.interno.gov.it/it/notizie/carta-buona-accoglienza-nuovo-modello-integrazione> (consultato 23 gennaio 2018)
- Gui, B. (2000). Beyond transactions: On the interpersonal dimension of economic reality. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 71(2): 139–169. DOI: 10.1111/1467-8292.00138
- Impagliazzo, M. 2012. “Mare Nostrum”? Storia, culture, migrazioni.” In F. Baggio e A. Skoda Pashkja (a cura di), *Mediterraneo: crocevia di popoli* (pp. 13–23). Vatican City: Urbaniana University Press.

- Impagliazzo, M. 2015. Bergoglio, l'Europa, i migranti. *Italianieuropei*, 6: 77–83.
- Membretti A. (2015). Immigrazione straniera e innovazione sociale nelle Alpi italiane. Dislivelli, 54. Online: <http://www.dislivelli.eu/blog/immigrazione-straniera-e-innovazione-sociale-nelle-alpi-italiane.html> (consultato 23 gennaio 2018)
- Membretti, A. e Galera, G. (2017). Accoglienza dei migranti e turismo sostenibile nelle Alpi. Il ruolo dell'impresa sociale. *Antropologia Pubblica*, 3 (1): 105-116.
- Net4Society. 2014. Opportunities for researchers from the socio-economic sciences and humanities (SSH), October. Online: www.net4society.eu (consultato il 23 gennaio 2018)
- Osti G. and Ventura F. (2012) (a cura di). *Vivere da stranieri in aree fragili. L'immigrazione internazionale nei comuni rurali italiani*. Napoli: Liguori.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2010). Revising theory in light of experimental findings. *Journal of Economic Behavior and Organisation*, 73(1): 68–72. DOI: 10.1016/j.jebo.2008.11.008
- Sacchetti, S. (2015). Inclusive and exclusive social preferences: A Deweyan framework to explain governance heterogeneity. *Journal of Business Ethics*, 126(3), 473-485. DOI: 10.1007/s10551-013-1971-0
- Sacchetti, S., Christoforou, A. e Mosca M. (2018) (a cura di). *Social regeneration and local development. Cooperation, social economy and public participation*. Londra: Routledge.
- Sacchetti, S. e Sugden, R. (2009). The organization of production and its publics: Mental proximity, market and hierarchies. *Review of Social Economy*, 67(3): 289-311. DOI: 10.1080/00346760802621906
- Sacchetti, S. e Tortia, E. C. (2016a). The extended governance of cooperative firms: Inter-firm coordination and consistency of values. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 87 (1): 93-116. DOI: 10.1111/apce.12058
- Sacchetti, S. e Tortia, E. C. (2016b). The notion of social responsibility across different types of nonprofit and for profit organizations. *Econometrica Working Paper*, N. 61/17. Online: <http://www.econometrica.it/wp/wp61.pdf> (consultato il 23 gennaio 2018)

Saraceno, C., Sartor, N. e Sciortino, G. (2013). *Stranieri e disuguali. Le disuguaglianze nei diritti e nelle condizioni di vita degli immigrati*. Bologna: Il Mulino.

Sen, A. K. (2002). Why Health Equity? *Health Economics*, 11: 659–666. DOI:10.1002/hec.762