

TRANSFERABILITY GUIDELINES



Introduzione: il progetto REGIN e l'azione pilota di Com.In 4.0

Il progetto REGIN - Regions for Migrants and Refugees Integration - ha l'obiettivo di costruire un quadro comune di riferimento per le politiche regionali di integrazione. La creazione di questo quadro è legata alla costituzione e al mantenimento di un network fra amministrazioni regionali di tutta Europa. Fra le regioni coinvolte nel progetto sono presenti: Campania, Puglia, Murcia, Azzorre, Catalogna, Skåne. Sono inoltre compresi altri partner associati: CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs), CPMR (Conference of Peripheral Maritime Regions), Instrategies e MPG (Migration Policy Group).

In una prima fase, per misurare l'efficacia e l'efficienza delle politiche regionali di integrazione, il progetto REGIN si avvale degli indicatori del MIPEX-R prodotti dai partner CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs) e dal MPG (Migration Policy Group), che fanno riferimento sia a dati demografici che a vari ambiti relativi all'accoglienza, l'integrazione e l'accesso a servizi e diritti dei migranti. Questo ha fatto sì che ad ogni Regione partner venisse assegnato un punteggio che classificasse la qualità delle proprie politiche. La raccolta di questi dati e l'attribuzione di punteggi relativi a tutte le Regioni ha consentito di individuare sia gli aspetti virtuosi da valorizzare, che quelli critici da rivedere o migliorare.

In una successiva fase del progetto, ogni Regione ha dovuto attivare o presentare un'azione pilota sul proprio territorio. La Regione Campania ha presentato il progetto Com.In 4.0 - Competenze per l'Integrazione - attivo già dal novembre 2019 fino al giugno 2022. L'azione Com.In 4.0 si concretizza in una stretta cooperazione con i centri SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione) e in un percorso di *capacity building*, in favore di Enti Locali e più in generale di tutta la rete di governance regionale che si occupa di quei servizi specifici legati alla presenza di migranti sul territorio. In particolare, l'area su cui si sviluppa l'azione pilota è quella del Cilento Interno, mediante il coinvolgimento di sette comuni a rischio spopolamento, che hanno attivato al loro interno dei Centri SAI: Bellosguardo, Piaggine, Sacco, Roccadaspide, Roscigno, Ceraso, Ottati.

L'obiettivo è quello di definire una strategia di rigenerazione urbana e territoriale attraverso l'inclusione delle comunità locali. Mediante la creazione di network istituzionali e l'attivazione di numerosi Gruppi di lavoro locali, le realtà e le reti sociali di queste aree vengono rianimate per co-progettare buone pratiche di integrazione e sviluppo. Infine, il Com.In 4.0 prevede la nascita di imprese sociali sempre caratterizzate sia dall'inclusione, questa volta lavorativa della popolazione migrante, che dalla valorizzazione del patrimonio culturale delle aree a rischio spopolamento.



Il monitoraggio dell'azione pilota è stato previsto da REGIN nell'ottica di trovare un riscontro pratico alle politiche di integrazione regionale, con un'analisi effettuata proprio attraverso il questionario relativo agli indicatori del MIPEX-R.

Gli Indicatori del sistema MIPEX-R

All'interno del sistema MIPEX-R sono inclusi indicatori che si basano su, e analizzano, anche le differenze fra la popolazione non immigrata e i migranti, in particolare quelli provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione Europea.

Le misurazioni e valutazioni della governance regionale sull'integrazione vengono svolte seguendo quattro assi analitici. Il primo è quello degli elementi del sistema di governance: azioni, risorse, attori e relazioni. Il secondo riguarda le fasi del processo di governance: formulazione, policy output, implementazione e valutazione. Il terzo, invece, si concentra sulle aree di applicazione delle politiche di integrazione: lavoro, istruzione, salute, housing, lingua, religione e welfare - sicurezza sociale. Infine il quarto, tiene conto, grazie alla specifica modulazione degli indicatori, delle differenze di condizioni fra cittadini di paesi terzi (TCNs) e beneficiari di protezione internazionale (BIPs). Ciò che è risultato dall'indagine condotta, quindi, riguarda tutti questi aspetti.

Complessivamente, la Regione Campania ha ottenuto un punteggio non del tutto soddisfacente. Infatti viene sottolineata l'assenza di una strategia regionale per l'integrazione unitaria e strutturata che coordini tutte le pratiche attuate sul territorio. Questa importante mancanza ha avuto un impatto molto negativo sul punteggio complessivo della Regione, che si è classificata solo penultima tra tutte le regioni del progetto. Al contrario, la Regione ha ottenuto, invece, dei buoni risultati nell'ambito della cooperazione interregionale e con gli stakeholders, nell'allocazione delle risorse e nella formulazione delle policies.

Per quanto riguarda la sanità, viene garantito l'accesso in maniera incondizionata, quindi equivalente a quello concesso ai cittadini italiani. È solo nel caso di migranti in situazione irregolare che l'accesso alle cure è garantito esclusivamente in casi di interventi urgenti e necessari, mentre per altri trattamenti non è prevista alcuna copertura economica.

Sull'istruzione la Campania risulta la più all'avanguardia rispetto a tutte le altre regioni grazie a progetti offerti da enti del terzo settore e rinnovati sistematicamente dall'amministrazione. Questo garantisce la fornitura di servizi che riguardano sia i minori immigrati in età scolastica che lo staff e l'impiego scolastico della popolazione migrante.

Sul tema del welfare, le misure messe in campo fanno tutte grossomodo riferimento al Piano Sociale della Regione, e in quanto tali spesso risultano essere insufficienti in quanto commisurate alla popolazione di migranti regolari, nonostante la messa a disposizione di servizi e di linee guida sull'utilizzo di questi ultimi.

Per quanto riguarda l'housing, la Campania copre discretamente la domanda e i bisogni provenienti dalla popolazione migrante: grazie al Piano Casa e a progetti ad hoc di organizzazioni della società civile vengono offerti sia un sistema di assegnazione di alloggi pubblici sia servizi di consulenza sul settore immobiliare.

Anche sul lavoro come negli altri settori, molte azioni intraprese o sostenute dalla Regione mancano di sistematicità, essendo legate soprattutto a progetti ad hoc limitati nel tempo e del Terzo Settore. Questi progetti ricoprono tuttavia un ampio ventaglio di servizi, dalla formazione all'integrazione di disoccupati di lungo corso, donne e NEET, dalla lotta allo sfruttamento al supporto agli imprenditori migranti.

Anche per quanto riguarda la lingua la Regione opera soprattutto tramite la mediazione degli enti del terzo settore, semplicemente supportando finanziariamente i loro progetti. Risulta evidente quindi, anche qui, la mancanza di sistematicità.

Infine, su cultura e religione non ci sono iniziative specifiche della Regione se non servizi di assistenza interculturale (soprattutto interpretariato e formazione di staff), pur essendo presente una generica norma antidiscriminazione.

Cooperazione interistituzionale

L'esperimento avviato nell'ambito del progetto COM.IN 4.0 nel Cilento interno, ha portato alla luce l'importanza della cooperazione interistituzionale tra amministrazioni di diverso livello (Amministrazioni Centrali, Regioni, Comuni).

Specificamente, all'interno dell'azione pilota, questa cooperazione risulta fondamentale poiché, da una parte, vi sono le comunità locali con la loro forte conoscenza del territorio e delle problematiche ad esso legate, mentre dall'altra vi è la Regione Campania con una grande esperienza e capacità nel gestire progetti strutturati finanziati da fondi europei. La cooperazione tra i Comuni e la Regione ha quindi permesso, all'interno del progetto COM.IN 4.0, di attuare una serie di interventi di natura complessa in territori storicamente "dimenticati".

Peraltro, un elemento di criticità spesso emerso durante gli incontri presso le amministrazioni locali, è la scarsa presenza dell'amministrazione regionale all'interno di questi territori. In questo senso, quindi, la cooperazione interistituzionale che si è creata grazie al progetto CO.IN 4 ha avuto anche l'obiettivo di ridare fiducia alle Amministrazioni pubbliche dei piccoli comuni delle aree interne nell'operato della Regione Campania. È auspicabile che questa cooperazione continui anche al di fuori del progetto ed in altri ambiti.

La cooperazione tra le piccole amministrazioni locali e la Regione ha portato alla luce, inoltre, un'altra problematica importante: la scarsa capacità dei piccoli Comuni di gestire programmi e progetti complessi. La maggior parte degli interventi portati avanti prima del progetto COM.IN 4.0, riguardava i progetti dei centri SAI, finanziati da fondi nazionali e comunitari. L'associazionismo locale, sebbene relativamente strutturato, porta avanti progetti di grandezza contenuta e generalmente poco connessi al tema dell'integrazione dei migranti (ad esempio nel comune di Ceraso una organizzazione locale si è avvalsa di migranti ospiti del SAI per la produzione

di pane durante la locale “Festa del pane”). Ad ogni modo, in linea di massima, non vi è la partecipazione dell’amministrazione comunale nella gestione di questi progetti.

L’obiettivo di COM.IN 4.0, anche grazie alla cooperazione tra le diverse amministrazioni pubbliche e le comunità locali è stato anche, attraverso sessioni di *capacity-building*, di fornire agli attori locali (amministratori pubblici, operatori SAI, docenti di scuola, rappresentanti delle organizzazioni del luogo) le conoscenze e gli strumenti per poter gestire in futuro programmi e progetti più strutturati, come ad esempio quelli finanziati da fondi europei.

Replicabilità

L’ultima sezione di queste linee guida vuole essere un’analisi su come l’esperimento dell’azione pilota di COM.IN 4.0 nel Cilento interno, , condiviso con il progetto REGIN, possa essere replicato in altri territori o regioni d’Europa, incluse le altre regioni partner di REGIN.

Per poter svolgere tale analisi, occorre identificare gli elementi chiave che hanno permesso all’amministrazione Regionale ed al partner Consorzio Nova di portare avanti l’azione nei 7 comuni del Cilento interno.

È infatti la presenza o l’assenza di questi elementi che può determinare la replicabilità o meno dell’azione in un altro contesto.

Nell’ambito dell’analisi svolta, sono stati individuati i seguenti elementi, ritenuti molto importanti, ed in alcuni casi fondamentali, per la replicabilità dell’azione:

A) Territorio

L’azione pilota del progetto COM.IN 4.0 si sviluppa in un territorio (il Cilento interno) caratterizzato da fenomeni di spopolamento, da scarsa densità di popolazione e da un basso livello di occupazione. Nel contesto regionale campano, caratterizzato da una forte densità abitativa nelle grandi città e nella zona costiera, il territorio individuato è una zona interna il cui elemento principale è, infatti, la volontà dei giovani di migrare, anche all’interno della regione, verso zone a più alta densità di popolazione. Tale volontà deriva, generalmente, dalla migliore offerta formativa (scuole secondarie e università), da un più ampio mercato del lavoro e dalla maggiore efficienza dei servizi offerti al cittadino. L’individuazione di un territorio che rispecchi questi fattori è fondamentale, perché uno degli obiettivi principali dell’azione è quello di innescare un’inversione di tendenza nella volontà di abbandonare il territorio per trasferirsi in zone a più alta densità abitativa, sia da parte della popolazione locale che, soprattutto, di quella migrante. Tuttavia l’approccio metodologico del progetto - fondato su laboratori di co-progettazione che coinvolgono anche gli attori economici e sociali autoctoni delle le comunità locali - può essere replicato in qualsiasi ambito territoriale, purché circoscritto ed omogeneo.

B) Comuni

I sette comuni del Cilento in cui si svolge l'intervento sono generalmente compresi nella fascia di popolazione tra i 500 ed i 2.500 abitanti (l'unica eccezione è Roccadaspide con c.ca 6600 abitanti). È importante che, nel replicare l'azione, si tenga fortemente in considerazione questo elemento. Il fatto che gli interventi si sviluppino in comuni relativamente piccoli permette sia la possibilità di azioni più controllabili, mirate e specifiche, che una maggiore e più rapida integrazione dei migranti con gli abitanti originari di quel luogo. Peraltro, trattandosi forzatamente, come evidenziato nel punto precedente, di territori attraversati da fenomeni di spopolamento, è evidente che vadano privilegiati comuni di dimensione relativamente contenuta.

C) Amministrazioni locali

Nella fase di selezione dei 7 comuni che avrebbero fatto parte dell'azione pilota, lo staff di COM.IN 4.0 ha dato una grande importanza al rapporto con le Amministrazioni Locali. È stata, infatti, data priorità ai comuni i cui sindaci avessero espresso grande interesse e convinzione verso il progetto.

Data la natura delle attività da svolgere, è fortemente auspicabile che, nel replicare il progetto, si dia priorità a comuni le cui amministrazioni abbiano esperienza o, comunque, una forte volontà, nell'adottare politiche di integrazione dei migranti.

D) Presenza di centri SAI

Elemento imprescindibile per la replicabilità del progetto all'interno del territorio nazionale è la presenza di un centro SAI nei comuni individuati. È, infatti, proprio partendo dalla situazione dei migranti ospiti dei centri SAI che si sviluppa il progetto. L'idea di fondo è quella di invogliare gli ospiti dei SAI a rimanere nel comune in cui è ubicato il centro, anche oltre i 6 mesi (prorogabili di altri 6 mesi) di permanenza nella rete SAI. È evidente, quindi, che molte delle attività ruotano intorno ai SAI. Nel Cilento interno, ad esempio, lo staff di COM.IN 4.0, unitamente agli esperti REGIN ed a funzionari della Regione Campania, ha portato avanti eventi di formazione e di capacity-building diretti sia agli operatori SAI che agli ospiti dei centri.

Essendo i centri SAI una caratteristica del sistema italiano di ricezione ed integrazione dei migranti, nel caso in cui si voglia replicare il progetto in regioni non appartenenti all'Italia, bisognerà adattare tale requisito alle specificità di ogni stato. Unitamente agli altri punti, dove non ci sia la presenza di strutture assimilabili ad i centri SAI, sarebbe opportuno selezionare territori con presenza di migranti non stanziali e, con essi, lavorare al fine di sviluppare i servizi e le strutture tali da incentivarli a rimanere nel territorio.

E) Tipologia di beneficiari

In base al punto precedente, i beneficiari delle attività sono richiedenti asilo ospitati in centri SAI di comuni del territorio individuato. Generalmente, nel contesto del progetto COM.IN 4.0 i beneficiari risiedono nel centro del territorio comunale o in frazioni limitrofe.

F) Rapporto con la popolazione locale

Generalmente, è preferibile che da parte della popolazione locale ci sia già in partenza una non ostilità nei confronti di progetti e programmi di integrazione dei migranti nel territorio.

Tuttavia, l'analisi della situazione nel Cilento interno ha evidenziato che, anche nei casi in cui ci sia una iniziale resistenza da parte della popolazione, l'attuazione di progetti di integrazione partecipati può portare la popolazione ad un cambio di mentalità e ad una successiva propensione favorevole a questo tipo di interventi.