



POLICY BRIEF

***Governance territoriale per
l'accoglienza e l'integrazione dei
Richiedenti Protezione Internazionale:
lezioni apprese dal progetto MINPLUS***

a cura di

Furio Bednarz, Orlando De Gregorio,
Franca Maino, Federico Manfreda

Settembre 2023

Indice

Premessa	2
Introduzione	6
1. I tavoli territoriali in Val d'Ossola e a Novara	10
2. Emergenza ucraina in Ticino: un laboratorio per la governance?	18
3. Il tema del <i>narrataive change</i>	28
4. Il confronto transfrontaliero: competenze e figure professionali	34
5. . MINPLUS: lezioni apprese e prospettive	38
Riferimenti bibliografici	48

Autrice e autori

Furio Bednarz, Presidente Ecap Consulenze

Orlando De Gregorio, Ricercatore Percorsi di secondo welfare

Franca Maino, Direttrice scientifica di Percorsi di secondo welfare e Professoressa dell'Università degli Studi di Milano

Federico Manfreda, Project Manager progetto MINPLUS

Premessa

Minplus è un progetto inserito nel programma Interreg Italia – Svizzera 2014-2020, che si proponeva di intervenire in termini di modelli di *governance* su una problematica sociale comune, quella dell'accoglienza e integrazione dei rifugiati, che nei due paesi veniva affrontata in contesti istituzionali, socio-economici e culturali molto diversi. L'idea di dar vita al partenariato transfrontaliero è nata dalla considerazione condivisa di quanto potesse essere utile uno scambio di esperienze che permettesse di affrontare assieme i temi della *governance* e delle misure di sostegno pur nella diversità del quadro giuridico che caratterizzava i due paesi. Non si pensava a iniziative di gestione comune delle problematiche, che sarebbero state al di fuori della portata e delle competenze dei partner, ma ad un confronto di esperienze, che potesse produrre esiti fecondi. L'ambizione non era dunque quella di giungere a protocolli omogenei e condivisi, ma di sfruttare proprio la diversità come motore di riflessione, diversificazione dei punti di vista e innovazione. Si trattava di definire su entrambi i lati della frontiera, nel rispetto delle condizioni operative presenti, un approccio che avesse alcuni riferimenti coerenti, declinabili in ogni caso, come l'integrazione tra i soggetti e gli attori che operano sul versante dell'accoglienza, la coprogettazione e la partecipazione dei soggetti interessati alla definizione e implementazione delle azioni. In questo senso è stato fondamentale il buon lavoro di preparazione realizzato, attraverso incontri e scambi, sia dai promotori del progetto del lato italiano che da quelli di parte ticinese, che avevano già avuto modo di sperimentare in passato il valore dello scambio, sia a livello transnazionale che locale. La decisione di sviluppare il progetto è del 2016 ed è dunque maturata in un quadro di cooperazione già in essere, che ha conosciuto successivi sviluppi positivi durante l'implementazione del progetto stesso.

La problematica chiave individuata era quella dei minori stranieri non accompagnati e rifugiati presenti in misura massiccia nei rispettivi territori (dalla Val d'Ossola al Comune di Novara alla realtà del Canton Ticino): si volevano indagare le situazioni, al fine di enucleare buone pratiche, dispositivi, progetti pilota, pillole di innovazione, spazi di sperimentazione. Dallo scambio si trattava di distillare linee guida e raccomandazioni che portassero ad un utilizzo più efficace ed efficiente delle risorse pubbliche:

- in primo luogo, evidenziando i passaggi chiave del processo di integrazione;
- in secondo luogo, individuando i soggetti protagonisti di tali passaggi, facendoli lavorare insieme (con la regia del soggetto pubblico) in vista dell'obiettivo dell'integrazione.

Il confronto transfrontaliero è stato - durante tutto il progetto - fecondo di risultati. La realtà svizzera ha portato esempi significativi in relazione ai modelli di integrazione e inserimento maturati per il target minori nel sistema scolastico, formativo e nell'apprendistato. Ma lo scambio ha prodotto risultati utili anche sul versante ticinese, accompagnando l'evoluzione importante delle politiche di integrazione avvenuta negli ultimi anni: eravamo alla vigilia dell'entrata in vigore

di provvedimenti nel campo della presa in carico dei migranti e rifugiati, come quelli sistematizzati poi dall'Agenda integrazione. Il progetto ha permesso a tutti gli attori coinvolti di scambiare buone pratiche e riflettere, in un campo neutro come quello del confronto transfrontaliero, su aspetti importanti dell'accoglienza.

In questo documento, che vuole riprendere in sintesi i risultati di 5 anni di lavoro (stimolando il lettore a consultare i diversi rapporti e materiali specifici prodotti - elencati nel Box 1 e disponibile sul sito web del progetto), ritroviamo alcune delle indicazioni convergenti emerse dallo scambio: l'importanza di una gestione partecipata e multi-attore (coerente alla multidimensionalità delle problematiche da affrontare), la necessità di pervenire a nuovi paradigmi nel campo della comunicazione, contrastando gli effetti di paralisi scaturenti da un confronto polemico e antagonista sui temi della migrazione, l'urgenza di adottare nei diversi campi misure formative e di inserimento lavorativo che facciano dell'accoglienza una risorsa per le nostre società in debito di risorse umane, l'importanza di costruire competenze e riconoscere i ruoli e le figure professionali impegnate nei processi di integrazione, dagli interpreti e mediatori per finire con i *case manager* e i facilitatori di reti multiattore.

Il progetto ha messo in luce come la sfida comune dell'integrazione può essere affrontata con una metodologia, la coprogettazione partecipata (ma in prospettiva sempre più anche la coprogrammazione), che vede nell'allargamento del numero dei soggetti attivati e nella loro azione sinergica la via per la definizione di processi di *policy-making* maggiormente efficaci ed efficienti. Da sempre questo approccio caratterizza il versante ticinese, dove il tema dell'accoglienza e dell'integrazione viene affrontato in modo sinergico tra livello centrale (Confederazione) e locale (Cantoni), attivando forme strutturate di partnership tra pubblico e privato. Un simile obiettivo era utile in entrambi i contesti, valorizzando il peculiare patrimonio di esperienze e *know-how* accumulato. Tale metodologia ha in qualche modo innervato anche lo scambio transfrontaliero e il mutuo apprendimento, mettendo al centro l'attivazione di Tavoli transfrontalieri di coprogettazione partecipata, che hanno arricchito il confronto e hanno permesso di portare a sintesi le esperienze italiane e svizzere, con l'obiettivo di far fronte alle peculiarità e alle criticità specifiche di ciascuna realtà socio-economica.

Lo scambio di esperienze si è nutrito in una prima fase soprattutto delle esperienze maturate sul lato elvetico. Ha focalizzato i dispositivi implementati sulla base dei programmi cantonali di integrazione e dell'Agenda integrazione, come ad esempio i Pre Apprendistati di Integrazione, le pratiche di inserimento scolastico, le diverse misure rivolte all'apprendimento della lingua e al sostegno all'integrazione sociale.

Sul versante ticinese sono stati coinvolti i partner della rete che normalmente è impegnata nella gestione degli interventi: i dipartimenti cantonali responsabili a vario titolo delle misure (DSS, DECS, DI con il Delegato all'integrazione) ma anche diversi attori chiave del privato sociale, come la Croce Rossa, il Soccorso Operaio Svizzero, la Caritas, le organizzazioni del mondo del lavoro attive sul fronte dell'integrazione.

Sul versante Piemontese nel partenariato sono stati coinvolti - lato pubblico - il CISS Ossola e la Regione Piemonte (la Direzione Welfare, la Direzione Istruzione Formazione professionale e Lavoro e il Settore Relazioni esterne e Comunicazione che ha curato il sito di progetto) e - sul versante privato - Filos Formazione, la Cooperativa Integra di Novara e il Laboratorio Percorsi di secondo welfare includendo a livello regionale diverse esperienze impegnate sulla tematica migranti, i diversi Consorzi socio-assistenziali, e nei Tavoli dell'Ossola e di Novara numerosi soggetti del privato sociale, Cpl, CPIA, le scuole, le Parrocchie e il Comune di Novara.

Il confronto è avvenuto in una fase critica, caratterizzata dallo scoppio della pandemia di Covid-19, che ha determinato un rallentamento delle attività e la rarefazione delle possibilità di incontro in presenza, ma ha per contro prodotto spinte innovative importanti. La partecipazione attiva ai tavoli transnazionali non è venuta meno, ed è stata assicurata dalla resilienza degli attori, che ha portato tutti a utilizzare modalità online di scambio. Si è trattato in questo senso di un'esperienza interessante, che ha permesso di impadronirsi di strumenti oggi di uso comune, come i webinar, i meeting online, l'uso di piattaforme che permettono l'elaborazione di documenti comuni. Forte interesse hanno anche suscitato le diverse iniziative promosse in questi anni in Ticino nel campo della comunicazione delle migrazioni, con il sostegno dei programmi di integrazione, a partire dall'arricchente confronto avvenuto a livello piemontese con l'approccio delle narrazioni alternative delle migrazioni avvenute in due occasioni di webinar sul modello di Never Alone.

Il progetto non si è concluso alla naturale scadenza del 2022, grazie all'opportunità di due ri finanziamenti integrativi ottenuti dai partner del lato italiano, finalizzati il primo ad affrontare l'emergenza pandemica e il secondo a capitalizzare i risultati ottenuti ai fini di affrontare la fase inedita aperta dall'accoglienza agli sfollati dall'Ucraina. Questo documento finale dà conto in particolare dei risultati maturati in questo periodo (il biennio 2022-2023), grazie alla possibilità di mantenere i contatti e proseguire lo scambio focalizzando in particolare l'esperienza maturata sui due versanti del confine nell'accoglienza dei profughi ucraini. I capitoli che seguono permettono al lettore di valutare i risultati e gli impatti del progetto, tenendo conto dell'insieme degli interventi che in questi anni le autorità centrali e locali dei due paesi si sono trovate a dover mettere in campo per affrontare i temi al centro dello scambio e della riflessione: la questione dei minori non accompagnati prima, più recentemente la grande ondata di profughi ammessi temporaneamente e in arrivo dall'Ucraina.

Parlando di risultati del progetto non pensiamo evidentemente all'attivazione di misure e dispositivi, perché questa non era immaginabile nè era prevista, al di là di singole sperimentazioni, e potrà trovare terreno in auspicate iniziative di sostenibilità nei prossimi mesi. Parliamo piuttosto di lezioni apprese e di crescita della consapevolezza degli attori su diversi aspetti fondamentali:

- l'importanza di un'intesa strutturata tra Pubbliche amministrazioni e enti del Terzo Settore e soggetti privati;
- la presenza di un modello di *governance* collaborativo costruito a livello di comunità locale e fondato su una lettura condivisa di bisogni, risorse e soluzioni e sul lavoro di coprogettazione portato avanti in tavoli dedicati che generano anche opportunità di *benchlearning* e apprendimento reciproco;

- la necessità di dispositivi, anche normativi, riferiti alla presa in carico, all'attivazione e alla creazione di percorsi di autonomia, all'inserimento professionale e socio-lavorativo dei rifugiati e in particolare dei MSNA;
- la riflessione nel campo dei profili professionali e dei percorsi formativi riferiti ai ruoli professionali dell'integrazione.

Il progetto è stato utile perché ha portato a dover sistematizzare le pratiche, perché ha implicitamente accompagnato il percorso di consolidamento dei dispositivi che erano in fase di progettazione e implementazione, favorendo momenti di riflessione anche grazie allo sguardo esterno dei partner transfrontalieri. Ma è stato anche occasione unica di professionalizzazione del settore e di *upskilling* di operatrici e operatori impegnati tanto nelle strutture pubbliche che in quelle del privato sociale e offre un terreno fertile per possibili prospettive di sostenibilità futura e di innovazione di prossimità.

Introduzione

In questo documento si vogliono tirare le fila rispetto agli apprendimenti maturati dopo circa cinque anni di vita del progetto Interreg Italia-Svizzera 2014-2020 Minplus.

Il progetto, iniziato nel 2018, si proponeva di elaborare un modello di governance territoriale multilivello che ricomprendesse e supportasse la gestione degli aspetti normativi, finanziari e organizzativi riguardanti la presa in carico e l'accompagnamento su entrambi i lati della frontiera, dei richiedenti asilo e dei minori stranieri non accompagnati.

Tale presenza, numericamente significativa, genera spinte a una modifica degli equilibri sociali all'interno di comunità, già di per sé caratterizzate da precise peculiarità: territori montani e di frontiera, costituiti da agglomerati urbani di piccole e piccolissime dimensioni con forte controllo sociale e conseguente timore nei confronti di chi viene visto come "l'altro" o "straniero", città di medie dimensioni meno preparate a gestire processi d'integrazione.

Il progetto ha inteso elaborare delle risposte ad alcuni problemi rilevati, stimolando un mutamento di paradigma culturale: da un approccio al fenomeno di tipo emergenziale ad uno strutturale, attraverso la progressiva sperimentazione e il consolidamento di un modello che preveda meccanismi di coordinamento tra i diversi attori locali, partecipazione, responsabilizzazione e formazione.

Il partenariato è composito, specchio della realtà multiattoriale, di cooperazione tra pubblico e privato sociale, che caratterizza i processi di accoglienza: il Consorzio intercomunale dei servizi sociali ha assunto la funzione di coordinatore del progetto e capofila italiano (Ciss Ossola), la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, del Dipartimento sanità e socialità del Canton Ticino ha agito come capofila svizzero. Sul versante italiano i partner sono la Regione Piemonte, la Cooperativa sociale Integra e Filos Formazione società cooperativa con sede a Novara, il Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi con il Laboratorio di ricerca Percorsi di secondo welfare (che in seguito è diventato realtà indipendente), sul versante elvetico la Divisione della formazione professionale del Canton Ticino, attraverso l'Ufficio della formazione continua e dell'innovazione, che ha coinvolto a sua volta la rete del privato sociale attiva sul versante della presa in carico dei MSNA (in particolare la Croce Rossa Svizzera). Il progetto ha un [sito ufficiale](#); 2W ha dedicato un [focus tematico](#) al progetto, raccontandolo [fin dagli esordi](#).

Nel corso degli anni di durata del progetto, il partenariato ha approfondito le buone pratiche di governance al di qua e al di là del confine, ben consapevole delle differenze strutturali, in termini di policy, risorse, e strutture organizzative che caratterizzano la Confederazione Elvetica e il Canton Ticino da un lato e dall'altro l'Italia e il Piemonte¹, con particolare riferimento al Novarese

¹ Si vedano anche i seguenti articoli: O. De Gregorio (2021a), *Comunicare l'accoglienza, raccontando il territorio: l'esperienza della Valle di Susa*, www.secondowelfare.it, 30 aprile 2021; O. De Gregorio (2021b), *Raccontare l'accoglienza dei migranti nei contesti montani: l'esperienza di Vogogna*,

e alla Valle d'Ossola (si veda su questo il Report di ricerca: [Buone pratiche di accoglienza e integrazione dal Canton Ticino al Piemonte](#)).

In particolare, gli ultimi tre anni sono stati attraversati da crisi differenti e ugualmente impattanti sulla tenuta dei sistemi di accoglienza e di integrazione, senza quasi soluzione di continuità. Prima la pandemia da Covid-19 che ha reso da un lato più complesso il lavoro di rete, anche per via delle restrizioni alla mobilità sociale, e poi l'emergenza Ucraina che ha impattato sul sistema di accoglienza nel suo complesso. I due sistemi, quello italiano e svizzero, anche in questa occasione hanno dato una diversa prova di sé.

All'interno di un sistema frammentato come quello italiano si possono certamente identificare buone pratiche locali che però faticano a inserirsi in una solida struttura di multi-level governance. Da questo punto di vista, la crisi Ucraina è stata in parte un'occasione mancata per ripensare strutturalmente il sistema di accoglienza, che invece ne è uscito ulteriormente diviso: da un lato l'accoglienza per le ucraine e gli ucraini che ha assunto tratti specifici, da un lato i migranti di altre nazionalità bloccati in un sistema di accoglienza ancora farraginoso.

In questo quadro, ci sembra importante lasciare una testimonianza delle buone pratiche sperimentate nel progetto. Nel caso ossolano, che fa parte della provincia del VCO con la più numerosa comunità ucraina in Piemonte, la questione ucraina ha stimolato l'avvio di un tavolo multistakeholder con al centro i servizi sociali (il Ciss Ossola, capofila del progetto). Il tavolo ha provato ad affrontare vari nodi dell'integrazione, come l'inserimento scolastico dei giovani ucraini, la mobilità sul territorio, l'inclusione linguistica e lavorativa (par. 1). Al percorso ossolano viene accostato il tavolo novarese (par. 2), che ha focalizzato la questione dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), massicciamente presenti nella città, interessata dal fenomeno in modo crescente dal 2016.

Dalle due esperienze, che hanno potuto contare sulla facilitazione della cooperativa Codici Ricerca e Intervento, abbiamo tratto alcuni spunti di riflessione. Il documento propone anche alcuni interrogativi su quale collocazione possono assumere queste esperienze dentro un quadro di multi-level governance e quali prospettive ci siano di prosecuzione sul medio periodo (par. 3).

Sul versante svizzero e in particolare ticinese, la crisi ucraina ha comportato un ulteriore consolidamento della governance delle politiche che, passando per l'inclusione scolastica e lavorativa, promuovono l'integrazione (§ 2 e articolo pubblicato sul sito Minplus), pur con i limiti dettati dallo statuto di accoglienza temporanea utilizzato in Svizzera come del resto nell'Unione Europea. Inoltre, dal confronto transfrontaliero sono emersi alcuni spunti di riflessione inerenti alle nuove figure e funzioni professionali necessarie ad implementare politiche d'inclusione (§ 3).

Infine, nel documento raccontiamo come il percorso del progetto, al di qua e al di là del confine, abbia incontrato la questione del "narrative change"². Perché, se ovunque il tema della

www.secondowelfare.it, 27 maggio 2021; O. De Gregorio (2021c), *L'accoglienza a Novara tra reti multi-attore e una partita di cricket*, [www.secondowelfare.it](#), 1° luglio 2021.

² O. De Gregorio e P. Moroni (2021), *Accoglienza diffusa, narrazioni alternative e Terzo Settore*, in F. Maino (a cura di), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia*. Quinto

comunicazione sulle migrazioni è scottante, è arrivato il momento di adottare approcci promettenti, come quello della riformulazione della narrazione. Così è stato fatto nell'ambito del progetto Never Alone, con la promozione di una comunità di pratiche, alle quale diversi partner del progetto Minplus hanno aderito. A testimonianza della necessità di formarsi e di confrontarsi sul tema nei territori nei quali il nostro progetto Minplus si è concentrato: il Novarese, l'Ossolano e il Canton Ticino (§ 4 e § 5).

Rapporto sul secondo welfare, Torino, Giappichelli, pp. 311-338. Si veda inoltre: A.H. Neidhart e P. Butcher (2020), *Fear and lying in Europe: fighting disinformation on migration with alternative narratives*, Issue Papers, European Policy Centre, 26 novembre 2020.

BOX 1. Paper e Rapporti del Progetto MINPLUS (2018 - 2023)

Rapporto di Ricerca del WP3. La governance dell'accoglienza di richiedenti asilo e minori stranieri non accompagnati. Buone pratiche dal Canton Ticino al Piemonte"

Il Rapporto descrive le buone pratiche di governance dell'accoglienza a Novara, Val d'Ossola, in Valle di Susa in Piemonte e nel Canton Ticino. Inoltre include un approfondimento sui MSNA e sui richiedenti asilo LGBTQIA.

Dynamic Paper #01 | Verso linee guida transfrontaliere per l'accoglienza e l'integrazione dei richiedenti protezione internazionale

Dynamic Paper #02 | Verso linee guida transfrontaliere per l'accoglienza e l'integrazione dei richiedenti protezione internazionale

Dynamic Paper #03 | Verso linee guida transfrontaliere per l'accoglienza e l'integrazione dei richiedenti protezione internazionale

I dynamic paper #1, #2 e #3 descrivono il percorso transfrontaliero di progettazione partecipata che è consistito in tavoli tematici multiprofessionali in cui gli stakeholder impegnati sul territorio regionale nell'accoglienza, presa in carico e supporto ai MSNA hanno condiviso le loro esperienze e messo in comune proposte e buone pratiche, finalizzate alla definizione di un "Documento di raccomandazioni" comune a livello transnazionale.

Dynamic Paper #04 | Il percorso di consultazione dei tutori e delle tutrici volontari/e in Piemonte

In questo dynamic paper si descrive il percorso di consultazione dei tutori e delle tutrici volontari/e si inserisce nel perimetro più ampio delle attività di consultazione previste dal progetto Minplus, finalizzate alla stesura di "raccomandazioni".

Dynamic Paper #05 | Mappatura e benchmarking sui modelli di comunicazione efficace

Il documento si propone di indirizzare la ricerca verso linee guida di governance della comunicazione pubblica per promuovere relazioni positive tra comunità locali e stranieri migranti. Punto di partenza per la definizione del modello transfrontaliero è l'individuazione di un perimetro di analisi e ricerca su modalità, linguaggi, dinamiche, strumenti e casi concreti di comunicazione efficace.

Dynamic Paper #06 | Schede operative autovalutazione

Questo strumento di lavoro nasce dall'analisi del materiale prodotto nella cornice del progetto Minplus - dai ricercatori e dalle ricercatrici di Filos Formazione, Percorsi di Secondo Welfare e Koinetica - a cui si aggiunge una review di articoli, report e toolkit realizzati da altri gruppi di ricerca e consulenza in Italia e nel contesto Europeo. L'obiettivo di questo strumento di autovalutazione è sostenere il lavoro quotidiano di chi a livello locale si occupa di politiche e progetti di accoglienza e inclusione sociale nello sforzo di costruire una comunicazione pubblica efficace ed inclusiva.

Raccomandazioni dal progetto Minplus

In questo documento vengono sintetizzati i principali risultati del percorso di coprogettazione che si è realizzato nel corso del 2020 nell'ambito del progetto Interreg Italia-Svizzera Minplus.

1. I tavoli territoriali in Val d'Ossola e a Novara

1.1 Il contesto

In questa parte del documento intendiamo descrivere il processo e i risultati di due tavoli territoriali attivati nell'ambito del progetto Minplus in Val d'Ossola e a Novara. Nel primo caso ci si è concentrati sull'accoglienza e l'integrazione della popolazione ucraina giunta sul territorio a seguito dell'invasione russe del febbraio 2022. Nel secondo caso ci si è invece concentrati sull'accoglienza e l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) che rappresentano da anni un flusso significativo di migranti che si recano in città e come da normativa vengono presi in carico dai servizi sociali del comune. In entrambi i casi si è reso necessario rafforzare il lavoro di rete tra attori pubblici, privati e della società civile, e a tal fine sono stati costituiti i due tavoli nella forma di comunità di pratiche facilitate da Codici Ricerca e Intervento e da 2W. Nei due territori è stato fondamentale il contributo in termini di organizzazione e coordinamento di due partner di progetto, rispettivamente il Ciss Ossola in Val d'Ossola e Filos Formazione a Novara. Da queste esperienze abbiamo tratto alcuni spunti di riflessione.

1.2 Il tavolo ossolano per una governance partecipata dell'accoglienza degli ucraini

Dall'invasione dell'Ucraina nel febbraio 2022, oltre 170.000 persone provenienti dal Paese in guerra sono arrivate in Italia. Si tratta, nella maggioranza dei casi, di donne e minori, che hanno chiesto la protezione temporanea, come previsto dalla Direttiva UE 55/2001.

Dei circa 170.000 ucraini arrivati in Italia, 130.000 persone hanno ricevuto la misura economica di autosostegno e cioè hanno trovato una sistemazione autonoma, da parenti, amici o in affitto sul mercato privato. Di fatto, la stragrande maggioranza dei rifugiati ucraini non è entrata nel sistema di accoglienza. Ciò è successo anche nel caso ossolano e novarese, dove è presente storicamente una numerosa comunità ucraina. Questo ha rappresentato una differenza sostanziale con il resto dei richiedenti asilo e rifugiati. La crisi è stata un'occasione persa per un ripensamento dell'intero sistema (si veda il [long form](#) di Slow News e 2W dedicato all'accoglienza a doppio standard).

Per inquadrare il caso ossolano, occorre ricordare che si tratta di un territorio di frontiera, nel quale non è secondario³ il fenomeno del respingimento al confine, da parte svizzera, di migranti (anche minori) che cercano di passare il confine. Si tratta di un'area interna, composta da piccoli comuni montani, dove è stata sperimentata una forma di accoglienza diffusa di richiedenti asilo sul

³ In tema di cooperazione transfrontaliera sembra importante sottolinearlo.

territorio⁴. In altre parole, si tratta di un esempio, di cui è costellato il paese, di accoglienza in aree interne.

Come anticipato, nella Valle è presente una numerosa comunità ucraina alla quale si sono aggiunte le famiglie in fuga dalla guerra, di cui una parte ospitata nel sistema di accoglienza (il dato più aggiornato ci dice che 52 ucraini, di cui 5 sono accolti nelle strutture gestite direttamente dal Ciss Ossola. Si tratta, com'è altresì noto, di una emigrazione per la maggior parte costituita da madri con figli al seguito. Sul territorio ossolano si sono inoltre registrati ricongiungimenti familiari e arrivi di “nonne” chiamate in Italia per sostenere le mamme nella cura dei figli, permettendo loro di cercare lavoro.

Nell'ambito del progetto Minplus (e più precisamente nell'ambito del modulo Capitalizzazione Ucraina), l'emergenza Ucraina è stata l'occasione per attivare a Domodossola un percorso partecipato (che chiameremo anche Tavolo) facilitato da Codici Ricerca e Intervento e coordinato dal Ciss Ossola.

Il percorso ha visto la partecipazione dei seguenti attori: il Ciss Ossola, gli enti formativi Formant ed Enaip, il Centro per l'Impiego (sede di Omegna), la Parrocchia di Domodossola, la Neuropsichiatria infantile e i rappresentanti del mondo del volontariato, anche di origine ucraina.

Si sono svolti 5 incontri tra novembre 2022 e giugno 2023. I temi affrontati sono stati:

- **Condivisione dei dati.** Si sono condivisi aggiornamenti sull'evoluzione del fenomeno della presenza di ucraine e ucraini sul territorio, comprendendo la molteplicità di fonti, la Prefettura, l'Agenzia Piemonte Lavoro (APL), i CAS e le scuole del territorio.
- **Inserimento scolastico.** Sono stati inseriti nel sistema scolastico 48 minori: 2 nella scuola dell'infanzia, 27 nella primaria, 8 nella scuola media inferiore, 9 nelle scuole superiori statali, 2 nelle scuole professionali. In generale sono molto positivi i percorsi a scuola: si è riscontrata una grande accoglienza nelle classi e una buona adesione da parte dei minori neo arrivati. È stato tuttavia evidenziata una criticità legata alla mensa, ovvero la mancata copertura delle spese per la refezione, a cui poi è stata data una soluzione temporanea grazie all'aiuto di privati ma che richiede un raccordo con la Prefettura per una soluzione strutturale al problema.
- **Inserimenti lavorativi.** Nella prima fase i canali informali (passaparola prevalentemente interni alla comunità ucraina) hanno risposto in modo più coerente ed efficace di quanto siano riusciti a fare i canali formalizzati. In prospettiva si è ragionato del rischio che soluzioni informali e irregolari possono esporre le lavoratrici a condizioni di rischio e sfruttamento, rischio da tenere in considerazione anche in riferimento all'implementazione del progetto della Regione “Common Ground” contro lo sfruttamento lavorativo (per maggiori approfondimenti si veda il sito [Piemonte Immigrazione](#)).

⁴ Si veda Moroni (2020), L'accoglienza dei richiedenti asilo e minori stranieri non accompagnati in Val d'Ossola, in [Maino e De Gregorio \(2020\)](#).

- **Apprendimento della lingua italiana.** Si è confermata la centralità dell'apprendimento della lingua per il buon esito di tutti i percorsi (sia di adulti e minori, scolastici e lavorativi). Nel breve periodo le soluzioni informali (a partire dall'utilizzo di Google Translate) sono state d'aiuto; in seguito sono state progressivamente fornite risposte più strutturate, come i corsi attivati con fondi regionali. Ed è stata evidenziata la necessità di sperimentare soluzioni coerenti con i percorsi delle singole persone (es. percorsi per mamme durante l'orario scolastico dei figli per andare incontro a esigenze di conciliazione vita-lavoro).
- **Mobilità sul territorio.** La questione della mobilità resta un problema diffuso in un territorio come quello della Valle, non solo per le famiglie ucraine. Spesso si trovano soluzioni puntuali e informali (es. la Parrocchia che ha pagato un abbonamento a chi ha trovato lavoro lontano da casa), ma dal tavolo è stata messa a tema la necessità di una maggiore interlocuzione con il sistema del trasporto pubblico per individuare soluzioni strutturali.

Si è proceduto negli ultimi mesi strutturando in diversi incontri due tavoli di lavoro per la operazionalizzazione di problematiche specifiche: quello della formazione e della ricerca lavorativa e quello dei percorsi scolastici.

Una altra attività interna al Ciss si è orientata negli ultimi mesi alla ridefinizione della Carta dei Servizi del Consorzio stesso in modo che possa essere "inclusiva" nella modalità di fruizione da parte degli utenti in particolare i più deboli e fragili e di facile presentazione ai soggetti pubblici e privati del territorio locale.

1.3 Il tavolo territoriale di Novara per la governance partecipata dell'accoglienza e dell'integrazione dei MSNA

Un discorso a sè riguarda i minori stranieri non accompagnati (MSNA): i minori sono infatti tutelati dalla Legge Zampa (Legge 47/2017) e per loro sono previsti percorsi e strutture di accoglienza specifici. Tuttavia, come abbiamo scritto nel [Report sulle buone pratiche dal Canton Ticino al Piemonte](#), il destino dei MSNA si lega fortemente a quello del sistema di accoglienza dei richiedenti asilo perché spesso i minori hanno un'età molto vicina alla maggiore età e in alcuni casi fanno richiesta di protezione internazionale. Dunque, le evoluzioni e involuzioni del sistema di accoglienza degli adulti possono impattare sui loro percorsi in modo molto importante, non molto tempo dopo il loro arrivo. E non solo: le modifiche introdotte negli anni rendono più urgente e complessa per il minore e per chi se ne occupa la scelta di quale permesso richiedere (per minore età o per richiesta di protezione internazionale).

Un'importante novità introdotta dalla Legge Zampa è rappresentata dalla figura del tutore volontario che rappresenta legalmente il minore straniero che non ha adulti di riferimento. Le richieste per fare i tutori volontari in Piemonte sono state numerose, e ciò ha comportato un'immissione di società civile nel mondo dei servizi sociali e delle comunità per minori senza precedenti. Quella del tutore è una figura dal potenziale enorme che, stando all'esperienza di diversi operatori, viene messa più efficacemente a frutto attraverso un continuo dialogo con le

altre figure che ruotano attorno alla vita del MSNA (l'educatore della comunità e l'assistente sociale) e grazie a una forte funzione di regia dei servizi sociali.

Nell'ambito del progetto Minplus è stato avviato nell'autunno e inverno del 2021 un percorso volto a favorire la governance partecipata dell'accoglienza e dell'integrazione di MSNA con il coinvolgimento delle reti territoriali di attori pubblici e privati.

In una prima fase gli incontri sono stati facilitati congiuntamente da Codici Ricerca e Intervento e da Percorsi di secondo welfare (2W), In seguito, Codici ha proseguito l'attività di facilitazione degli incontri, mentre 2W ha proseguito ad occuparsi di attività di ricerca e valutazione nell'ambito dello stesso progetto. Un ruolo fondamentale per l'avvio e la prosecuzione dell'esperienza del tavolo novarese è stato svolto dal partner di progetto Filos Formazione. Il radicamento di questo ente nella città, e in particolare nel quartiere più multietnico, S. Agabio, gli ha permesso di svolgere un lavoro di coordinamento e organizzativo, difficilmente sostituibile.

La città di Novara è interessata dal 2016 da un aumento del flusso di MSNA, il fenomeno non si è arrestato negli anni successivi e ha ripreso quota negli ultimi due anni. Al 31/12/2019 i MSNA in carico ai servizi sociali del Comune erano 47, 46 l'anno successivo, 77 nel 2021, e 85 nel 2022, con una prevalenza della nazionalità egiziana, e a seguire di quella albanese.

La rete territoriale (servizi sociali del Comune, comunità educative, agenzie formative e cooperative dedite all'accoglienza) ha dunque accolto con favore l'iniziativa di Minplus e ha visto nel tavolo territoriale un luogo di scambio e confronto tra i diversi attori nonché un possibile dispositivo di governance partecipata. Al percorso hanno partecipato, oltre ai servizi sociali del Comune di Novara, enti gestori delle comunità educative, referenti del CPIA di Novara, enti di formazione professionale, referenti dell'associazione tutori, associazioni come la Comunità di Sant'Egidio e la Caritas, il partner di progetto la cooperativa sociale Integra (ente gestore CAS e di una sperimentazione di social housing per neomaggiorenni). Hanno inoltre partecipato anche altri attori in occasione di incontri tematici specifici (lavoro, casa, scuola), come i rappresentanti di associazioni di categoria (come l'associazione degli agenti immobiliari), sindacati, imprese, scuole e l'Ufficio Casa del Comune di Novara, Associazioni per il riconoscimento dei crediti educativi dall'estero.

Sebbene già da tempo fossero presenti forme di collaborazione tra diversi attori, queste riguardavano più l'implementazione che la progettazione delle politiche, più l'emergenza che la programmazione sul lungo periodo. È a partire dalla rilevazione di questa mancanza che, dopo i primi due incontri di presentazione dell'iniziativa (dicembre 2021), su sollecitazione degli stessi partecipanti, il percorso ha avuto seguito con incontri tematici specifici. In tutto, inclusi i primi due, si sono svolti **9 incontri** in diversi luoghi significativi della società civile e delle istituzioni presenti in città (la sede della cooperativa sociale Gerico, la sede del CPIA di Novara, la sede della Comunità di Sant'Egidio, il Laboratorio falegnameria del Comune di Novara) dal dicembre 2021 a giugno 2023.

Gli incontri, ad oggi, hanno trattato i seguenti temi:

- **Lavoro, percorsi formativi e mobilità.** Nell'incontro ci si è confrontati rispetto alle differenti percezioni dei diversi attori relative al mercato del lavoro locale. Da un lato le imprese lamentano la mancanza di lavoratori e la difficoltà di affidarsi a canali formali di reclutamento, dall'altro gli operatori più vicini al mondo dei MSNA (assistenti sociali ed educatori) ritengono concordemente scarse le opportunità presenti nel mercato del lavoro. Accanto al problema del lavoro, viene sollevata anche la questione delle difficoltà di mobilità dalla città verso i poli della logistica, questione affrontata anche nel corso del convegno sulla logistica promosso dalla Cgil di Novara (si veda [articolo di 2W](#) in proposito). Si è dunque in conclusione riflettuto sulla prospettiva di implementare progetti in particolare rivolti a neomaggiorenni in prosieguo amministrativo che favoriscano la diffusione di canali formali di reclutamento e di formazione di base (competenze trasversali e lingua italiana), in particolare per quanto riguarda la domanda di lavoro nel settore logistico, anche potenziando le sinergie possibili tra attori pubblici (CPIA), privati (Comunità di Sant'Egidio), agenzie formative e il mondo delle imprese. Nel corso dell'incontro sono stati anche presentati casi di successo da parte di un'impresa locale metalmeccanica.
- **Inclusione abitativa e autonomia.** La questione abitativa appare fortemente connessa a quella lavorativa e al tema più generale dell'autonomia. Si rilevano difficoltà di accesso alla casa da parte di stranieri e studenti perchè la città di Novara si, caratterizzata per una bassa offerta di soluzioni abitative e una bassa propensione da parte dei proprietari ad affittare a stranieri, specie se in mancanza di garanzie sufficienti (in presenza, cioè, di contratti di lavoro precari e in assenza di garanti). Vengono portati esempi di autorganizzazione della società civile, come i casi nei quali gli stessi imprenditori si prestano a figurare come garanti per i MSNA e giovani stranieri assunti presso le loro aziende. Vengono poi portate all'attenzione micro-sperimentazioni di housing sociale di organizzazioni del privato sociale (della Comunità di S.Egidio e della Comunità Educativa Giovanile), mentre l'offerta di edilizia pubblica appare una risposta inefficace nel caso dei MSNA in uscita delle comunità educative (per tempi, modalità, criteri di selezione). Si prospetta la necessità di ampliare le soluzioni di housing sociale a partire dalle esperienze realizzate.
- **Istruzione e conversione dei titoli scolastici.** L'incontro sul tema della conversione dei crediti educativi e sull'inserimento scolastico si è svolto presso il CPIA di Novara. Partecipano referenti dell'Associazione A Pieno Titolo (riferimento), del progetto Fatti Riconoscere, ed Extra-Titoli e del CSCI di Novara che presenta il progetto Erasmus "New European Citizens". Le iniziative presentate riguardano l'offerta di strumenti per la conversione dei crediti educativi conseguiti all'estero e la promozione di percorsi di istruzione e formazione.
- **Sperimentazioni.** Nell'ambito di questo percorso, ha trovato spazio anche la condivisione di informazioni legate al progetto di accompagnamento all'autonomia abitativa di neomaggiorenni (ex MSNA) attivato dalla Cooperativa sociale Integra (partner del progetto Minplus) su delega del Comune di Novara: si tratta dell'accoglienza in una struttura abitativa di dieci ragazzi (Bangladesh, Pakistan, Egitto, Albania le nazionalità) che offre una soluzione

intermedia tra la comunità e la vita autonoma. Inoltre, vengono condivise le informazioni legate alla sperimentazione, realizzata grazie ai finanziamenti del progetto Minplus e della Fondazione di Comunità Novarese, e consistita nell'inserimento di mediatrici e mediatori interculturali in cinque Istituti comprensivi e in un liceo musicale della città di Novara (si veda il Box 2 per maggiori dettagli). Nell'ultimo incontro inoltre è stata presentata l'esperienza realizzata in Valle di Susa, il progetto di integrazione socio-lavorativa di neomaggiorenni (si veda [l'articolo](#) pubblicato sul sito di 2W e quanto riportato nel prossimo 1.4), e l'esperienza novarese della Fondazione di Comunità Novarese che ha messo a disposizione un fondo per favorire la partecipazione ad attività sportive di minori in difficoltà (si veda la [seguente pagina](#)).

1.4 Spunti emersi dai due tavoli territoriali

Accostando le due esperienze territoriali, possiamo qui di seguito sintetizzare alcuni **apprendimenti e indicazioni** che ci sembra utile riportare affinché questi percorsi partecipativi possano proseguire sul lungo corso e rafforzare la loro valenza di dispositivi di governance.

Il necessario raccordo con i livelli sovralocali. Le interconnessioni tra le diverse politiche e livelli istituzionali che implica il tema dell'integrazione hanno, ovviamente, delle implicazioni rilevanti anche dal punto di vista della governance. Per garantire la sostenibilità di tavoli locali è importante il raccordo con livello sovra-locale. Due sembrano i livelli di raccordo imprescindibili. Il primo riguarda il livello regionale, e il secondo il livello prefettizio. Nel primo caso si tratta di portare l'esperienza come pratica da condividere, affinché da un lato nello scambio con altre esperienze locali emerga un modello regionale da condividere e diffondere, e dall'altro perché molti dei temi che coinvolgono le competenze regionali possano essere portate all'attenzione della Regione: politiche abitative, sanitarie e d'integrazione.

Nel secondo caso, si tratta di raccordare i tavoli locali, sub-provinciali, con i Consigli Territoriali per l'Immigrazione (CTI)⁵ gestiti dalla Prefettura secondo le disposizioni di legge. E in questo contesto che le indicazioni emerse dei tavoli possano trovare un ulteriore livello di condivisione e di discussione con il livello provinciale e centrale.

Il ruolo di regia dell'attore pubblico. L'ente locale (e in particolare l'ente gestore dei servizi sociali) risulta fondamentale in qualità di coordinatore dei tavoli locali e affinché questi possano

⁵ Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione è un organismo collegiale, presieduto dal Prefetto, che ha il compito di monitorare, a livello provinciale, la presenza degli stranieri la capacità del territorio di assorbire i flussi migratori. Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione attraverso la cooperazione sinergica con gli altri soggetti, istituzionali e non, presenti sul territorio promuove iniziative di integrazione, formula proposte al Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione per risolvere problemi locali connessi al fenomeno migratorio. Il Prefetto nomina i componenti su designazione delle amministrazioni, organizzazioni, associazioni o enti interessati. Il Consiglio è composto da rappresentanti delle competenti amministrazioni locali dello stato, della regione, degli enti locali, della camera di commercio, degli enti localmente attivi nell'assistenza agli immigrati, delle organizzazioni dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei lavoratori extracomunitari.

trasformarsi da “comunità di pratiche” e “tavoli di consultazione” a veri e propri dispositivi di governance. L’attore pubblico, per le sue competenze, può favorire il superamento della logica a silos, vecchia tara dei sistemi di welfare, garantire la prosecuzione e l’effettività di tali tavoli, promuovendo il raccordo con gli altri ambiti di policy (casa, lavoro, trasporti) e gli altri livelli di governance (Regione e Prefettura). Attorno all’ente gestore dei servizi sociali, è opportuno che si coaguli un ampio insieme di attori pubblici e privati, con attenzione ad includere attori la cui assenza, nella maggior parte dei processi in questione, pesa non poco, minandone l’efficacia: dal privato *for profit* (che spesso è sottorappresentato) all’associazionismo straniero e ai referenti delle principali comunità di immigrati presenti sul territorio. È importante che la rete territoriale, così composta, rafforzi (a partire dall’ente gestore) la capacità di attrarre risorse (come i Bandi FAMI, i Bandi di Fondazioni di origine bancaria e/o di Comunità, politiche regionali per la casa) e progettare sul medio-lungo periodo.

Le figure professionali e il ricorso agli strumenti digitali. Gli incontri dei tavoli territoriali, intesi come processi partecipativi, necessitano di figure di **coordinamento e facilitazione**. Nel caso novarese è stato fondamentale il ruolo svolto dagli operatori di Filos Formazione e in quello ossolano dalle assistenti sociali del Ciss Ossola. Questo ruolo di manutenzione della rete è sovrapponibile con quello del *welfare manager* che si evidenzia sempre come più centrale nei cambiamenti dell’attuale welfare. Accanto a queste figure, servono altre professionalità come quella dei facilitatori dell’incontro, questi - anche con l’ausilio di strumenti digitali (quali ad esempio padlet) - possono favorire il dialogo tra le parti, presidiare i meccanismi di partecipazione, restituire documenti di sintesi dei temi discussi. In quest’ultima funzione è stato fondamentale il ruolo assunto da Codici Ricerca e Intervento.

Si riportano alcuni spunti dell’esperienza valsusina emersi durante il confronto di fine giugno 2023 e utili per le prossime e possibili contaminazioni e ricadute nei due territori:

“Un territorio che crede nella collaborazione e si prende cura delle reti, con una forte attenzione allo scambio e alla reciprocità (la ricerca di un equilibrato mix tra chiedere e offrire, nella relazione con tutti i soggetti della rete)”.

“Una comunità territoriale attiva e solidale, che decide di scommettere sull’accoglienza diffusa di persone con background migratorio”

“L’attenzione alla costruzione di percorsi centrati sulle specificità individuali, non su soluzioni standardizzate. La costituzione di un’equipe multidisciplinare che si riunisce a cadenza mensile per parlare operativamente di inclusione, formazione, lavoro...”.

“L’utilizzo dei finanziamenti straordinari non per coprire costi ordinari dell’accoglienza ma per sperimentare e per offrire “la ciliegina” sulla torta”.

“Collaborazioni e sinergie anche nella ricerca di finanziamenti e nelle candidature a bando: la scelta di una logica cooperativa e non competitiva”.

“Governance articolata a due livelli: cabina di regia del progetto per garantire coerenza e integrazione nello sviluppo del percorso, anche in relazione a quanto dichiarato; coordinamento operativo sulle diverse aree di lavoro, con riunioni a cadenza mensile”.

“Alcune direttrici di sperimentazione: potenziamento dell’offerta ordinaria del CPIA locale, con corsi anche durante l’estate; approccio tailor-made alla formazione professionale: non corsi standard per gruppi, ma utilizzo mirato del budget formazione, solo a seguito della verifica di effettive opportunità lavorative con i datori”.

“La definizione di nuove figure professionali, come il “tutor per l’autonomia” (sul modello della sperimentazione nazionale [Care Leavers](#)), che permettano di sciogliere le ambiguità dei doppi ruoli: chi si è occupato delle prime fasi dell’accoglienza non si occuperà dell’accompagnamento del passaggio all’autonomia”.

Sono terreni utili per un *benchmark* ulteriore e anche per un confronto tra le due realtà dell’Ossola e di Novara.

Nel frattempo nell’Ossola si sta procedendo a favorire la sostenibilità, al termine del progetto Minplus, per l’immediato futuro dei tavoli tematici attivati e sopra riportati su lavoro e istruzione, incrociando i lavori degli stessi con le nuove progettualità e azioni in via di attivazione sul territorio; nella realtà novarese si è registrata la crescita della condivisione, da parte di tutti gli attori, sul ruolo di riferimento e coordinamento in materia da parte del Comune di Novara che ha messo in atto una crescita in termini di *leadership* e si è condivisa la attivazione a partire dal mese di settembre 2023 di tre gruppi tematici su istruzione, lavoro e abitazione in cui si sono divise le partecipazioni dei diversi soggetti coinvolti.

2. Emergenza ucraina in Ticino: un laboratorio per la governance?

2.1 Il contesto

Dalla fine di febbraio del 2022 la Svizzera è stata in prima fila nell'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina, tanto da giungere ad ospitare in un anno oltre 80.000 di essi, con un'incidenza superiore all'8 per mille rispetto alla popolazione locale (a fronte dei 175.000 ucraini censiti in Italia, con un'incidenza pari a ca. il 3 per mille). Il Ticino è stato, soprattutto nella fase iniziale dell'emergenza, il Cantone svizzero più toccato dagli arrivi in proporzione alla popolazione. Al Cantone sono state definitivamente attribuite (dato al maggio 2023) 3.372 persone, di cui 45 minori non accompagnati, con un'incidenza salita dunque a poco meno del 10 per mille.

In Svizzera, come altrove, l'afflusso dei profughi ucraini è avvenuto inizialmente attraverso canali informali, grazie alla presenza, che era poco avvertita ma significativa, di una comunità di riferimento già residente nel Cantone, che ha funzionato da collettore di arrivi. Questo significa che la presenza di "asilanti" è più che raddoppiata sul territorio nell'arco di tre mesi, ma il sistema di accoglienza, che non era sotto pressione, ha retto molto bene. Sin dall'inizio l'accoglienza degli ucraini è stata del resto più agevole da gestire rispetto a quella dei richiedenti l'asilo e rifugiati provenienti da altre aree. Come altrove in Europa l'opinione pubblica si è dimostrata, soprattutto nel momento iniziale del conflitto, molto favorevole all'accoglienza degli sfollati. Nell'alloggiare i profughi, la Confederazione e i Cantoni hanno così potuto contare sulla grande solidarietà della popolazione.

Dopo alcuni mesi sono entrate in funzione regole strutturate, non dissimili a quelle della Direttiva comunitaria 55/2001. Fatta salva la responsabilità della Confederazione nei confronti della concessione del permesso S, di protezione temporanea – che prevede una procedura molto veloce e pressoché automatica – la responsabilità di implementare le misure di accoglienza e sostegno sul territorio è passata ai Cantoni. Ciascuno di essi con modalità proprie si è fatto parte attiva nel disciplinare gli aiuti finanziari, in termini di accesso all'alloggio, ai servizi sociali e sanitari, alla scuola e al lavoro. Per questo la Confederazione ha stanziato un trasferimento forfettario di risorse a favore dei Cantoni stessi, che hanno dovuto provvedere a organizzare l'accoglienza diffusa, ricevendo ciascuno una quota di profughi da gestire rapportata alla popolazione. Si è venuta così a configurare un'esperienza di governance "multiattore" del fenomeno molto interessante da considerare.

2.2. Lo statuto di protezione S

Obiettivo della governance era la presa in carico del flusso in arrivo, sulla base della normativa particolare definita dal permesso S, riservato ad uno specifico gruppo di persone bisognose di

protezione a fronte di eventi bellici che ne mettono in pericolo la vita. L'accoglienza degli Ucraini ne rappresentava il primo caso di utilizzo, non essendo stato mai applicato in passato questo tipo di permesso, pur in situazioni del tutto analoghe di persone bisognose di protezione perché in fuga da guerre e violazioni dei diritti umani, come nel caso delle popolazioni in fuga da Siria, Afghanistan o altri paesi africani. Il Permesso S non prevede contingenti massimi per l'erogazione e configura una presa in carico che prevede diritti piuttosto ampi, simili a quelli concessi dalla direttiva europea. Alle persone in possesso di uno statuto di protezione S sono infatti da subito garantiti:

- il diritto di soggiorno,
- il diritto di alloggio,
- il diritto di assistenza,
- il diritto di accesso alle cure mediche,
- la scolarizzazione (bambini),
- il diritto, da subito, a svolgere un'attività lavorativa dipendente o indipendente.

Lo statuto di protezione temporanea permette al profugo di recarsi all'estero e tornare in Svizzera senza autorizzazione di viaggio. Anche i parenti delle persone in possesso di uno statuto S possono raggiungere i propri cari in Svizzera ed essere accolti (ricongiungimento familiare).

Rispetto a quella dei rifugiati, la condizione delle persone cui viene rilasciato un permesso S è però caratterizzata dalla temporaneità e provvisorietà / precarietà dello statuto, collegata alla presunta temporaneità della minaccia. Diversamente da altre forme di protezione, i permessi S avendo al massimo la validità di un anno sono soggetti a rinnovo.

Il meccanismo della protezione sembra dunque facilitare molto l'inserimento di questi profughi nel contesto locale, ma ha in nuce una condizione di precarietà che ne ostacola una reale integrazione, soprattutto per gli aspetti fondamentali legati alla costruzione di una prospettiva educativa e professionale, che pure la normativa parrebbe voler agevolare.

2.3 Il sistema federale e i Cantoni

L'attivazione di una governance multiattore, articolata su diverse dimensioni, si fonda sulle basi legali esistenti in Svizzera in materia di asilo, che prevedono un articolato modello di corresponsabilizzazione dello stato centrale (Confederazione) e dei Cantoni. La concessione dello Statuto S è di competenza della Confederazione, e le persone devono richiederlo attraverso i canali federali (centri di registrazione). Le misure associate vengono implementate dai Cantoni, con il sostegno finanziario della Confederazione. Pilastro del sistema federale è la redistribuzione capillare sul territorio delle persone accolte: la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) assegna ogni persona in cerca di protezione a uno dei 26 Cantoni svizzeri (art. 74 cpv. 1 LAsi). Questo Cantone è chiamato ad alloggiare e assistere la persona assegnatagli – oppure ad allontanarla se

le viene negata la protezione provvisoria. Se necessario, il Cantone competente è chiamato a pagare l'aiuto sociale, che copre le necessità di base della vita quotidiana in Svizzera.

Altro pilastro della relazione tra centro e autorità locali è il principio della compartecipazione finanziaria. La Confederazione indennizza le spese sostenute dai Cantoni per l'alloggio, l'aiuto sociale e le cure mediche versando una somma forfettaria globale di ca. 1.500 franchi mensili che spetta al Cantone destinare alle varie voci. A differenza di quanto avviene nel caso delle procedure ordinarie di asilo, poiché lo statuto S è concepito in vista del ritorno, la legge sull'asilo non prevede invece il versamento ai Cantoni dei fondi a favore dell'integrazione stanziati a sostegno delle misure di inserimento dei rifugiati riconosciuti. La Confederazione riconosce tuttavia che è necessario corrispondere un contributo per le misure finalizzate all'apprendimento linguistico accordando ulteriori 3.000 franchi annui per ciascun profugo accolto ai fini di supportarne la formazione linguistica.

2.4 Governance e gestione dell'accoglienza

L'esperienza ticinese è interessante perché configura una buona capacità di implementazione pragmatica delle misure attuate in risposta all'emergenza. Alle persone presenti è stato richiesto di annunciarsi per poter poi accedere ai diritti definiti dallo Statuto di protezione. Le modalità hanno considerato due situazioni: persone che disponevano di un alloggio in Ticino e persone che non ne disponevano, e quindi dovevano essere registrate, per accedere agli aiuti, in attesa di una assegnazione secondo le chiavi di ripartizione stabilite dalla Confederazione. Entrambe le procedure si sono rivelate snelle ed efficaci, confidando molto sull'uso delle nuove tecnologie e sulla buona alfabetizzazione digitale dei beneficiari per rendere fluido il processo.

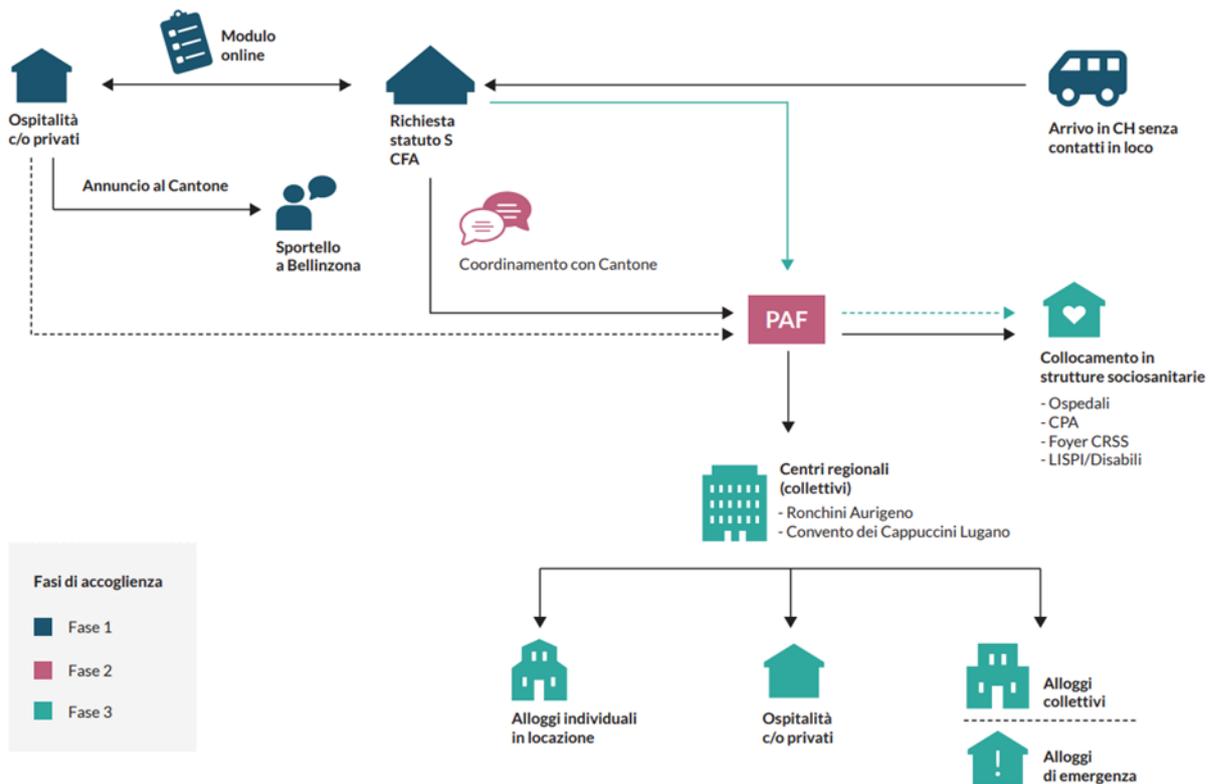
Aspetto essenziale della governance è stato lo sforzo di mobilitare a tutti i livelli gli Enti locali e la società civile. Un esempio viene dal piano di accoglienza in alloggi dei profughi. In Ticino è stato messo a punto un sistema coordinato dagli Enti locali. Chi desiderava mettere a disposizione un appartamento, doveva annunciarsi alla cancelleria del Comune dove si trovava l'alloggio, inteso come destinazione finale dopo l'eventuale accoglienza nei centri collettivi regionali. Ai rifugiati collocati in appartamenti in locazione era riconosciuto un canone locativo, concordato con ogni proprietario e comprensivo delle spese accessorie e di quelle di consumo (acqua, elettricità).

Inizialmente il Cantone ha stipulato i contratti di locazione (di principio trimestrali) con i proprietari e ha firmato un accordo di buon uso con i beneficiari cui l'alloggio era stato assegnato. A regime è stata prevista la sottoscrizione di un contratto di affitto direttamente fra l'amministratore o proprietario dell'alloggio e gli occupanti maggiorenni (solidali nell'obbligazione contrattuale), integrando il costo dell'affitto nelle prestazioni mensili erogate ai beneficiari di sostegno sociale, e fornendo comunque la garanzia cantonale sul versamento degli affitti.

Ferme restando le disposizioni federali in materia di asilo e statuti, il Cantone ha nel complesso reagito all'emergenza mettendo in campo una buona e rapida capacità organizzativa, caratterizzata dalla valorizzazione del metodo di coordinamento interdipartimentale già

implementato in generale nel campo delle misure di integrazione. Sono stati coinvolti, a livello strategico e di governance, i Dipartimenti delle istituzioni (settore permessi, delegato all'integrazione), delle Finanze e dell'economia (mercato del lavoro), della sanità e socialità (che gestisce tutto il settore dell'asilo) e dell'Educazione, cultura e sport (sistema scolastico e formativo).

Fig. 1 – Processo di presa in carico dei profughi ucraini in Canton Ticino (a gennaio 2023)



Fonte: Dipartimento della sanità e della socialità - Ufficio Richiedenti l'asilo e rifugiati Canton Ticino.

Operativamente, a livello di gestione, sono state attivate le risorse professionali che facevano capo all'Unità interdipartimentale istituita nel contesto dell'Agenda integrazione, appena un minimo rafforzate. La capacità integrativa nel sistema scolastico è stata pressoché immediata. In poco tempo è stata anche allestita una struttura per la consulenza ai profughi, attivando una rete di sportelli di integrazione situati a Bellinzona, Lugano e Chiasso. Per il tramite degli sportelli l'URAR assicura a tutte le persone sul territorio munite di permesso S una valutazione dei bisogni di integrazione. Sono a disposizione corsi di lingua, misure di sostegno alle famiglie, attività di socializzazione e inserimento professionale. I servizi sono erogati in collaborazione con diversi Uffici cantonali e comunali e attivando forme di partenariato pubblico – privato.

In questo modo, i profughi che non erano economicamente indipendenti hanno potuto usufruire prontamente di prestazioni di sostegno sociale, che comprendono, come abbiamo detto, le spese per un alloggio, la copertura dei costi della salute ed i mezzi per il sostentamento dei bisogni

primari. La richiesta passa tramite un incontro di rinnovo mensile presso gli sportelli prestazioni di Bellinzona, durante il quale vengono esaminati i documenti richiesti e poste le domande necessarie a stabilire il fabbisogno di ogni nucleo familiare.

Alcuni aspetti settoriali specifici del dispositivo di accoglienza, che testimoniano di una governance non priva di difficoltà ma sicuramente efficiente, sono meritevoli di una particolare attenzione, come nel caso della scuola, dell'accesso ai servizi e alla sanità, dell'aiuto finanziario, dell'accesso al mercato del lavoro. In generale emerge la capacità di trovare soluzioni pragmatiche, coinvolgendo tutte le istituzioni interessate, e attivando un solido partenariato tra pubblico e privato. In un sistema formativo fortemente decentrato, è toccato al Cantone di assegnazione - in applicazione del diritto scolastico cantonale - e rispettivamente ai Comuni di residenza (nel caso dell'istruzione primaria), prendere l'iniziativa garantendo l'accesso alla formazione scolastica, che è un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione federale come l'obbligo scolastico (il Box 2 tratta invece della mediazione interculturale nel caso delle scuole di Novara).

Ai bambini e ai giovani arrivati in Ticino in provenienza dall'Ucraina è stato da subito garantito il diritto all'educazione attraverso le strutture ordinarie. L'inserimento è avvenuto dal momento in cui i bambini e i giovani disponevano di una residenza sul territorio ticinese. La scuola ticinese si è prodigata nella messa in campo di misure di accompagnamento per bambini e giovani che ovviamente avevano bisogni particolari. Se da un lato sono state adottate anche alcune misure di sostegno alla continuità educativa dei giovani nel sistema di provenienza, ad esempio supportando forme di didattica a distanza, molto è stato fatto soprattutto per favorire l'integrazione dei ragazzi nelle classi. Ai bambini e ai giovani che non parlavano italiano è stato offerto un sostegno apposito per l'apprendimento dell'italiano come lingua di scolarizzazione e per una loro integrazione nella scuola. Per favorire il superamento delle barriere linguistiche - oltre a incoraggiare l'utilizzo delle varie app di traduzione (gratuite) per smartphone/tablet, che si sono dimostrate utili per consentire alle famiglie ospitanti e ai profughi ucraini di comunicare abbastanza facilmente - si è fatto ricorso da parte di alcune scuole ad insegnanti o assistenti con conoscenze della lingua ucraina per agevolare la comunicazione, mentre minore è stato il ricorso ai servizi di interpretariato interculturale, pure esistenti e garantiti dall'Agenzia Derman.

Considerato l'elevato numero stimato di allievi provenienti dall'Ucraina da scolarizzare in Ticino e tenuto conto della volontà di garantire a questi allievi una regolare integrazione scolastica in tempi brevi, il Cantone si è anche sforzato al fine di ripartire per quanto possibile in modo equo ed eterogeneo gli alloggi dei nuclei familiari degli allievi nei vari circondari e comuni, tenendo conto proporzionalmente della grandezza e della capacità di ognuno di essi. Questo per evitare di sovraccaricare il sistema scolastico condensando un numero eccessivo di allievi in pochi punti specifici.

BOX 2. LA MEDIAZIONE INTERCULTURALE NELLE SCUOLE A NOVARA

Nell'ambito del progetto Interreg Italia-Svizzera Minplus, e precisamente nell'ambito del modulo legato all'emergenza ucraina su impulso e con il sostegno economico di Fondazione Comunità Novarese e Caritas Diocesana di Novara tramite il Fondo Emergenza Ucraina promosso da Fondazione Cariplo, è stato finanziato un corso di formazione per mediatrici e mediatori interculturali erogato presso l'agenzia formativa Filos Formazione di Novara e riconosciuto dalla Regione Piemonte. A seguito del corso, sempre grazie al cofinanziamento del Fondo Emergenza Ucraina di Fondazione Comunità Novarese e Caritas Diocesana di Novara, diversi mediatrici (e un mediatore) neo-qualificate sono state inserite in diverse scuole della città di Novara. Tale attività, che dimostra anche l'ottima collaborazione tra enti che non si sono limitati ad erogare risorse, ma a proporre attività utili per il territorio, è stata oggetto del monitoraggio.

Il progetto è consistito nell'inserimento di cinque mediatrici, un mediatore di lingua ucraina e russa, e una mediatrice di lingua araba, inglese e francese, nel periodo che da ottobre 2022 a maggio 2023. Fatta eccezione per il mediatore inserito in un liceo artistico, il resto delle mediatrici è stata inserita in scuole primarie e medie inferiori appartenenti a otto istituti comprensivi della città. La maggior parte delle mediatrici ha rivolto le proprie attività di mediazione interculturale al fine di favorire l'inserimento di studentesse e studenti di origine ucraina arrivati a Novara in seguito all'invasione russa dell'Ucraina.

Le attività nelle scuole | Dal monitoraggio è emerso che lungo l'anno scolastico 2022-2023 le attività delle mediatrici e del mediatore sono state di supporto degli alunni, della scuola e delle famiglie e si sono concentrate su: Supporto nei confronti delle scuole e degli alunni nella fase di accoglienza e iscrizione; Supporto della Scuola (e in particolare delle insegnanti) nella comprensione dei bisogni degli alunni; Supporto all'inserimento in classe degli alunni; Supporto degli alunni nella comprensione delle lezioni e nei compiti a casa; Supporto nelle relazioni con i compagni di classe e di scuola; Mediazione nelle relazioni con gli insegnanti e della scuola con le famiglie.

Gli spunti emersi dal monitoraggio | Esiste un forte bisogno, in quasi tutte le scuole coinvolte, di rinforzare le attività volte all'inclusione scolastica degli stranieri. Il bisogno espresso dalle scuole riguarda alunne e alunni di diversa nazionalità e lingua). Si tratta infatti di scuole con una forte presenza di stranieri tra i banchi, fatta eccezione per il Liceo Musicale, la quota di stranieri supera ovunque il 12%, il 40% in una media inferiore, tocca punte superiori al 50% in due primarie e due superiori,

Spesso il bisogno più avvertito dalle insegnanti riguarda il rinforzo delle attività laboratoriali di Italiano L2 per i neoarrivati, mentre le mediatrici - pur riconoscendo l'importanza di tali attività - sottolineano la specificità dell'intervento della mediazione interculturale che risulta fondamentale nel mediare tra Scuola, famiglie e alunni in particolare nelle prime fasi di inserimento, e che si distingue dall'attività di insegnamento dell'Italiano L2.

Va infatti ricordato che mediatrici interculturali e insegnanti di Italiano L2 rappresentano due figure distinte con competenze specifiche e percorsi di formazione alle spalle del tutto differenti. Per evitare scorrette sovrapposizioni tra competenze e ruoli differenti, ci sembra importante distinguere e fare emergere i bisogni specifici riferibili alle attività di insegnamento di italiano L2 e quelli riferibili alla mediazione interculturale, e programmare interventi che rispondano in modo distinto e sinergico a tali bisogni delle scuole.

Occorre quindi dare risposte diversificate basate su un'analisi accurata dei bisogni delle scuole, delle famiglie e degli allievi, ce lo dimostra l'esperienza realizzata. In diversi casi l'esperienza ha evidenziato l'utilità delle mediatrici e dei mediatori al momento dell'iscrizione e dei primi colloqui con le famiglie con

retroterra migratorio. La mediazione rende più efficace e celere la raccolta dei documenti e favorisce buone relazioni tra la scuola e le famiglie. Inoltre, le mediatrici e i mediatori hanno offerto un contributo di grande utilità anche durante gli open-day, rendendo più efficaci le azioni di orientamento e informazione degli allievi e delle rispettive famiglie.

Un altro tipo di contributo cruciale della mediazione riguarda la fase di accoglienza nelle classi. Si pensi, ad esempio, al fatto che il sistema scolastico di origine dell'alunna o dell'alunno, così come accade nel caso ucraino, può differire fortemente da quello italiano, ed è bene conoscerne i tratti e la storia pregressa dell'alunno per realizzare un inserimento in classe coerente e adeguato con il percorso. Altre volte la funzione della mediatrice è stata di grande rilievo per segnalare una situazione di vulnerabilità dell'allieva e dell'allievo o specifiche difficoltà che, in seconda battuta, hanno poi permesso la diagnosi di disturbi specifici dell'apprendimento.

In seguito alla fase di iscrizione e accoglienza, e accanto alle attività di relazione con le famiglie e mediazione nel rapporto tra scuole e famiglie, la figura della mediatrice risulta fondamentale anche nelle fasi successive, per favorire il processo di inclusione e il dialogo all'interno delle classi, nelle attività che riguardano le scuole nel loro complesso e il rapporto tra scuola e società. Il lavoro della mediazione interculturale va inteso come un lavoro di cui beneficiano non solo gli allievi di origine straniera ma l'intera scuola nel rafforzare la sua capacità di essere un contesto inclusivo e interculturale, connessa con il territorio e i suoi cambiamenti.

L'introduzione di tale figura nelle scuole a supporto dell'inclusione scolastica, e distinta da quella dell'insegnante di Italiano L2, ha implicazioni non solo sul piano delle risorse e della programmazione, ma anche della governance. È infatti necessario un raccordo tra gli enti locali, la Regione, le scuole e le agenzie di formazione, le famiglie, e l'associazionismo affinché vengano disegnati interventi efficaci, adeguati ed evitate sovrapposizioni e confusione di ruoli.

I titolari dello statuto S hanno avuto garantito l'accesso alle cure mediche e ai servizi sanitari, sulla base del sistema vigente che si fonda sull'istituto assicurativo (di natura privatistica) delle "casse malati". In Ticino il Cantone si è mosso in modo tempestivo, prevedendo autonomamente all'affiliazione alla Cassa malati di tutte le persone che si fossero annunciate per ricevere le prestazioni sociali. Anche in questo caso l'emergenza ha richiesto che URAR aprisse inizialmente una polizza collettiva per tutti i rifugiati con permesso S sul territorio, mentre successivamente, a partire dal mese di ottobre 2022, i costi per i premi assicurativi e le spese mediche sono stati riconosciuti solamente ai beneficiari di prestazioni sociali, mentre le persone economicamente indipendenti sono state tenute a sostenerli in autonomia. Accesso all'assicurazione malattia, e quindi alle cure, e aiuto sociale sono stati pertanto strettamente legati.

Il Cantone, tramite lo sportello di Bellinzona, incaricato del rinnovo dei permessi S, ha gestito gli aiuti finanziari per le famiglie che li avevano richiesti, fin dal mese di aprile 2022. Inizialmente tali aiuti hanno riguardato alcune centinaia di nuclei familiari (300 quelli convocati alla metà del mese di aprile). Per un adulto sono stati previsti 500 franchi al mese, 750 per una coppia, 317 i franchi per un bambino minorenni e 500 per un maggiorenne. La concessione di aiuti finanziari è stata di norma complementare alle prestazioni garantite in natura (accesso all'alloggio, ai servizi, alla sanità, etc.), e ha rispettato il principio di assicurare il minimo vitale. Nel maggio del 2023 risultano

essere state 3.031 le persone che hanno ricevuto il versamento di almeno un aiuto finanziario, e 1.744 quelle sostanzialmente a carico, contro 341 persone che non ne hanno beneficiato affatto.

Favorire l'accesso al lavoro, o anche la continuità del lavoro già svolto attraverso le prestazioni da remoto ove possibile, è stata infine una delle opzioni chiave adottate all'atto di assicurare agli ucraini il permesso di protezione S. Permettendo un'immediata autorizzazione all'attività lucrativa, si pensava di ridurre il rischio di cronicizzazione dell'assistenza, creando anche prospettive di integrazione di più lungo periodo, che potrebbero a loro volta generare attese nella popolazione interessata e motivare un investimento nella formazione e professionalizzazione nel contesto di accoglienza. Il Cantone ha lavorato molto bene e tempestivamente anche in questo campo, attivando una rete di sportelli di consulenza, che costituisce anche un punto di riferimento per la realizzazione a vantaggio di tutti coloro che lo desiderino di bilanci di competenza e orientamento, attraverso i quali definire le attese e le potenzialità, rapportarle alle esigenze dei mercati locali del lavoro, e definire piani personalizzati di inserimento, anche mediante formazioni linguistiche e professionali di supporto.

Tuttavia queste potenzialità si sono scontrate con la realtà dei fatti: allo stato attuale i numeri appaiono deludenti in quanto a esito dello sforzo fatto: nel maggio 2023 erano state in Ticino 237 le autorizzazioni a svolgere attività lavorativa (al netto del fatto che una parte delle persone presenti ha sicuramente potuto lavorare da remoto senza dover chiedere permessi), e solamente 13 persone risultavano iscritte a Uffici di collocamento. Al di là di un serio bilancio delle reali possibilità di inserimento professionale di gran parte di queste persone, che scontano diverse difficoltà (spesso si tratta di anziani o di madri giunte sole, con figli a carico, di persone che non padroneggiano le lingue nazionali) sono le caratteristiche dello statuto di accoglienza provvisoria il primo ostacolo da rimuovere se si vuole realmente sviluppare magari in forma pilota l'accesso al mercato del lavoro. La precarietà del permesso S ha agito da deterrente, dissuadendo i datori di lavoro da investimenti per integrare i profughi.

2.5 Spunti di riflessione

In tutta Europa, e anche nella nostra area di confine, ci si interroga sugli spazi di innovazione, alla ricerca di nuovi modelli e paradigmi per l'accoglienza e integrazione dei migranti, che possono essere aperti dal modo in cui è stata affrontata l'emergenza ucraina. Essa ha portato l'Europa (e la Svizzera) ad attivare basi legali che esistevano ma non venivano applicate, coordinando un approccio che poi gli Stati Membri (e in Svizzera i Cantoni) si sono incaricati di implementare recependo le indicazioni di principio contenute nelle normative centrali. Certamente hanno giocato un ruolo importante i fattori di contesto: il sentimento di un dramma prossimo, vissuto da cittadini a noi "vicini" per fisionomia e cultura; l'idea che si trattasse di vittime di un conflitto clamorosamente "ingiusto" e mediatizzato, che le vittime da accogliere fossero le componenti più innocenti della società, anziani, madri, bambine e bambini. Tutto questo ha alimentato "buoni sentimenti", empatia, disponibilità, che tuttavia nel tempo stanno lasciando posto anche ad altre

narrazioni e punti di vista. Prima che sia troppo tardi si tratta di trarre lezioni interessanti e trasferibili rispetto alle emergenze globali che ci troveremo ad affrontare in futuro.

Dall'analisi dell'esperienza svizzera e ticinese emergono elementi di convergenza importanti rispetto a quanto sta succedendo in Italia (e in Europa):

- un'opinione pubblica almeno inizialmente favorevole, influenzata da una narrazione positiva e empatica delle storie personali dei profughi
- basi legali unitarie e facilmente adottabili in modo coordinato e concertato, su cui fondare nuove intese tra stati che condividono uno spazio comune di gestione della circolazione delle persone (vedi le tensioni che oggi attraversano lo spazio Schengen e i paesi che hanno sottoscritto l'accordo di Dublino)
- il principio dell'accoglienza gestita a livello di territori e comunità locali, facendo forza sulle reti comunitarie di supporto e mobilitando anche la società civile
- il principio che ci possa essere un aiuto personalizzato, modulato in servizi e anche trasferimenti finanziari, a sostegno dell'autonomia delle persone, che devono essere messe in grado di accedere al lavoro e ai principali diritti
- il comune sforzo di integrare pubblico e privato, centro e periferia nei percorsi di accoglienza, pur nella peculiarità dei due contesti sociali e istituzionali
- lo sforzo più o meno strutturato ma sicuramente comune di scommettere sull'inserimento scolastico dei giovani, anche con ostinazione e mettendo le sedi scolastiche sotto pressione.

L'esperienza svizzera mantiene tratti di specificità e peculiarità che vanno anche ricordati, per poterla utilizzare come pratica interessante. Essa risente del carattere federale del paese, che assegna ai Cantoni responsabilità maggiori di quelle altrove attribuite alle autorità locali. Riflette la disponibilità finanziarie più robuste dello Stato e dei privati, che permettono di generare un'offerta massiccia di risorse a favore dell'accoglienza (ad esempio nel caso del problema degli alloggi). Si fonda su una decisione di "imperio" nell'attribuzione delle persone a una singola destinazione che certamente favorisce la diluizione sul territorio degli sforzi integrativi e evita le concentrazioni critiche ma altrove sarebbe difficile da gestire, e ha comunque i suoi pro e i suoi contro.

L'esperienza svizzera evidenzia punti forti, come ad esempio:

- la "sintonia negoziata" che si raggiunge tra livelli centrali e locali della governance
- l'efficienza e efficacia di una presa in carico delle persone organizzata e strutturata, un po' direttiva ma anche rassicurante, da parte dei sistemi burocratici, scolastici, assistenziali
- la presenza di funzioni e figure professionali competenti e legittimate nelle loro funzioni, che operano sul fronte dell'accoglienza, nelle scuole, nella sanità, nel mondo del lavoro e soprattutto nell'ambito delle strutture pubbliche e private chiamate a prendere in carico i profughi

- lo sforzo di collaborazione interdipartimentale e interistituzionale, che implica il dialogo costruttivo tra pubblico e privato e attiva le reti comunitarie
- l'attivazione delle nuove tecnologie nella gestione dell'informazione, dei processi e dei percorsi.

Essa evidenzia per contro punti di debolezza che in parte ritroviamo in altri contesti:

- senza dare da subito una prospettiva di stabilizzazione della residenza a medio e lungo termine la protezione “temporanea” si traduce in sospensione delle persone nel limbo della precarietà giuridica ed esistenziale; essa rende difficile, o quanto meno disincentiva, la fruizione da parte di attori e stakeholder degli spazi integrativi che pure i diritti generati dal permesso sembrano concedere (vedi per tutti l'esempio dell'accesso al lavoro)
- la “categorizzazione” e frammentazione di statuti e diritti resa evidente dal “caso speciale” dell'emergenza ucraina, acuirà il rischio di aumentare la dipendenza, piuttosto che l'autonomia e l'indipendenza, delle persone accolte dai regimi di regole e welfare messi in atto per disinnescare le tensioni sociali prodotte dai movimenti migratori che caratterizzano questa incerta fase del mondo.

Si tratta in altri termini di pervenire ad una programmazione e *governance* intelligente dei flussi, attenta all'inestricabile integrazione tra fattori *push and pull* che li motivano, piuttosto che ricercare una segmentazione sempre meno giustificata dei pubblici e dei diritti a seconda dei fattori stessi. È su questi punti, facendo tesoro delle indicazioni positive, che vale la pena riflettere, per distillare dall'esperienza le pratiche positive di domani.

3. Il tema della *narrative change*

3.1 Il contesto

Come scritto nel Quinto Rapporto sul secondo welfare, l'Italia è indicata da tempo nei rapporti internazionali, come il paese europeo con il più alto tasso di disinformazione sulle migrazioni. Prevalere nei media una narrazione distorta dei fatti che porta ad affrontare il tema delle migrazioni quasi esclusivamente nei termini di crisi umanitaria nei paesi di origine e di crisi sociale in quelli di destinazione.

Dopo trent'anni di studio sul tema della rappresentazione mediale dell'immigrazione, in particolare quella in arrivo via mare, è possibile individuare due *frame*. Da una parte quello della sicurezza, alimentato attraverso notizie che identificano gli stranieri come i principali autori dei crimini e associano intere nazionalità a fatti di cronaca nera. Dall'altra quello dell'invasione, quello riferito agli sbarchi, intesi come violazione dello spazio della comunità e minaccia all'identità culturale nazionale.

A queste due *frame*, se ne possono aggiungere altri utilizzati meno di frequente, ma solo apparentemente alternativi, come quello umanitario in occasione di tragedie che coinvolgono i migranti. Di fronte al diffondersi di stereotipi negativi e di discorsi di odio, una parte dell'opinione pubblica più sensibile rispetto alle istanze solidaristiche, tende a rispondere con toni e argomenti che potremmo definire uguali e contrari, accettando che a dettare l'agenda siano di fatto i movimenti anti-immigrati. Anche a causa delle modalità di comunicazione prevalenti sui social, il dibattito sulle migrazioni tende a polarizzarsi, e a dar voce solo agli estremismi.

È ormai convinzione diffusa tra gli esperti di comunicazione che le contro-narrazioni finiscano per essere largamente inefficaci, soprattutto per parlare a quell'ampia fascia di popolazione che non ha idee radicali sull'argomento. Occorre quindi adottare un altro approccio, che qui chiamiamo riformulazione del messaggio e narrazione alternativa.

3.2 Narrazioni alternative in Piemonte

Già Neidhart e Butcher parlano nel 2020 di narrazioni alternative (diverse dalle contro-narrazioni) capaci di spostare il dibattito su un altro piano, rivolgendosi al cosiddetto centro fluido: coloro che non hanno opinioni forti sull'argomento ma che possono essere avvicinata ai temi dell'accoglienza, dell'integrazione e della costruzione di comunità inclusive e solidali. Come? Accogliendo dubbi e perplessità delle persone, facendo appello a valori comuni, ricorrendo a intermediari apprezzati dalle comunità, trasmettendo messaggi semplici che spostano il fulcro dai temi preferiti dagli odiatori (l'insicurezza, il crimine, l'emergenza, lo scontro) ad altri (la cura del territorio, il senso di comunità, le storie di inclusione).

Confrontandoci con gli operatori e le organizzazioni che si occupano di accoglienza e integrazione a Novara e in Val d'Ossola possiamo concludere che le organizzazioni che erogano servizi di

accoglienza di rado hanno adottato una strategia comunicativa, e solo in qualche occasione sono state spinte a mettere a tema la questione. In particolare, emerge che la comunicazione è poca e scarsa, la cittadinanza è generalmente disinformata, molto influenzata dalla leadership politica locale.

Anche se non sono assenti buone pratiche locali e tentativi che possiamo definire il più delle volte a metà strada tra contro-narrazioni e narrazioni alternative, come quelle presentate durante il webinar organizzato il 19 luglio 2022 dal titolo “Narrazioni alternative e migrazioni, tra Italia e Svizzera”. Anche attraverso questi approfondimenti, abbiamo intercettato un bisogno formativo diffuso nei territori presi in considerazione sul versante italiano (Novarese e Ossolano) rispetto a modelli nuovi, innovativi, alternativi, strategici di fare comunicazione in entrambi i territori. È per questa ragione, che, Minplus si connette all’esperienza della “comunità di pratiche per il cambiamento della narrazione sulle migrazioni *“Verso il cambiamento”* promossa da Never Alone e coordinata da CISV con la partecipazione di tre esponenti del partenariato a questo percorso. Nell’ambito del progetto Never Alone, infatti è stato tradotto in italiano il Toolkit di ICPA, International Centre for Policy Advocacy di Berlino. Il toolkit permette alle organizzazioni di preparare una campagna di comunicazione seguendo l’approccio del cambio di narrazione.

3.3 Il confronto transfrontaliero: pratiche e narrazione alternativa in Canton Ticino

L’urgenza di ripensare ai modelli di comunicazione nel campo della migrazione, trovando alternative costruttive alle narrazioni antagoniste largamente prevalenti, è stata fatta propria dal progetto Minplus, attraverso il confronto nel partenariato transfrontaliero e con altre realtà attive in campo nazionale ed europeo sul tema delle narrazioni alternative, sino all’ingresso nella comunità di pratica costituitasi nei mesi finali del progetto attorno all’esperienza del progetto Never Alone.

Nel corso del workshop organizzato da Minplus nel luglio del 2022 sono state presentate alcune interessanti esperienze di narrazione alternativa maturate negli ultimi anni in Ticino, particolarmente stimolanti perché provenienti da un contesto per altri versi caratterizzato da forme di comunicazione piuttosto aggressive e polemiche nei confronti delle comunità migranti e della presenza di richiedenti asilo e rifugiati.

L’esperienza ticinese evidenzia come una società civile nel complesso solida, che confida su diversi canali mediatici caratterizzati dalla affidabilità e compostezza, possa sviluppare più facilmente gli anticorpi nei confronti della narrazione aggressiva, senza ricorrere alla contro-narrazione antagonista.

Ne è un perfetto esempio il confronto tra due testate a distribuzione settimanale gratuita, il “Mattino della domenica”, organo della Lega dei Ticinesi (www.mattino.ch), che si è distinto per la promozione di numerose campagne anti-stranieri, e il settimanale “Azione”, edito sin dal 1938 dalla cooperativa Migros Ticino (www.azione.ch), una grande azienda di distribuzione che ha da

sempre investito nella cultura e ovviamente nei media. Se la testata politicamente orientata ricorre sovente al tema della migrazione per suscitare paure e percezioni negative, la seconda utilizza piuttosto il giornale per ospitare narrazioni alternative e positive nei confronti della diversità e dei progetti di inclusione promossi a livello territoriale.

Un esempio importante, perché "Azione" raggiunge settimanalmente un pubblico molto eterogeneo, di oltre centomila lettori, con uno share del 40% rispetto al potenziale della popolazione locale. E lo fa evocando storie di prossimità, senza entrare in polemica.

Alcune evidenze dalle pratiche ticinesi ci aiutano a delineare nella pratica il potere della narrazione alternativa. Essa pone al centro:

- **le persone**, e implicitamente le loro storie quotidiane, di dolore, fatica ma anche aspirazione e successo
- **il protagonismo dei migranti**, nello scegliere i temi, narrarli, costruire i prodotti
- **la pluralità dei luoghi e degli spazi** dove si realizza prossimità e inclusione, luoghi da raccontare e dove raccontare
- **la necessità di assicurare l'eterogeneità e la diversificazione dei canali** e dei media per raggiungere il potenziale pubblico non suggestionato dalle narrazioni antagoniste
- **lo sforzo di comunicare la migrazione**, mettendo in luce la voglia dei migranti di apprendere a vivere nel contesto locale e di avviare percorsi di cittadinanza attiva
- **la centralità dell'immagine e delle posture nella comunicazione**, e la complementarità della parola, scritta o detta, rispetto all'immagine.

Due esempi magistrali di narrazione alternativa sono frutto di due delle recenti iniziative promosse dall'Istituto delle Transizioni e del Sostegno (ITS) del Dipartimento cantonale dell'educazione, cultura e sport, istituto particolarmente attivo nell'integrazione dei giovani migranti nelle scuole ticinesi.

La prima iniziativa - "Immaginando" - è stata un'installazione fotografica urbana (Street Art) realizzata nel 2018, mediante l'affissione di una decina di composizioni fotografiche giganti in bianco e nero, poste sui muri del Centro professionale di Trevano (Lugano). Il concetto visivo era semplice: ritratti a figura intera e a piano medio di ragazzi e ragazze con una cinepresa in mano. Vicino ai vari soggetti si trovano dei messaggi scritti. L'insieme rappresentava un punto di vista particolare, un proprio modo di vedere il mondo e di guardare verso il futuro. Le immagini dei giovani con le telecamere imbracciate, quasi fossero armi, creavano curiosità e un potente effetto dissonante. Il progetto ci aiuta a mettere in luce la rilevanza di una serie di fattori alla base della narrazione alternativa:

- il legame tra il protagonismo dei migranti, attraverso la co-costruzione espressiva, e l'apprendimento di tecniche, mezzi e modi di comunicazione, che si realizza nel campo dell'espressione linguistica e visiva;

- lo sforzo di dare visibilità agli invisibili, nella scuola come luogo di vita, nella società attraverso la scuola come luogo espositivo (e mediante i social media ed eventi collaterali);
- la consapevolezza di dover “provocare” alla relazione, mettendo al centro della comunicazione le persone: «giganti» con i loro sogni, speranze, progetti;
- la potenza dell'immagine nel percorso di disintermediazione relazionale.

La seconda iniziativa - la mostra «Senza parole – Ritratti e particolari» - rappresenta un progetto che si colloca in continuità con il lavoro sviluppato nel 2018, ed è stata ideata e realizzata nel 2021 sotto la guida delle medesime persone protagoniste di “Immaginando”, coinvolgendo un'altra classe del Pretirocinio di Integrazione gestito da ITS a Trevano. Il concetto visivo era anche in questo caso semplice: ritratti a piano medio di ragazzi e ragazze che si esprimono attraverso un gesto appartenente alla loro cultura, evocativo di stati d'animo e volontà di lanciare un messaggio positivo. Non vi erano in questo caso messaggi scritti.

La mostra, che è stata ospitata presso il Centro professionale sanitario di Lugano, conferma la rilevanza di fattori come la co-costruzione e lo scambio (il gesto come mediazione tra culture, che va oltre l'espressione linguistica), l'apprendimento, la volontà di dare visibilità agli invisibili (una mostra che i protagonisti hanno voluto itinerante), l'invito, questa volta più accattivante, alla relazione e la potenza dell'immagine nel percorso di disintermediazione. Al centro della comunicazione rimangono i sorrisi e la semplicità del gesto, che crea empatia e prossimità e configura un invito all'incontro transculturale più potente di ogni tentativo di ribattere colpo su colpo alla propaganda xenofoba.

Obiettivo fondamentale della narrazione alternativa, in Ticino come in Svizzera, è stato quello di superare l'antagonismo facendo parlare le pratiche integrative, trasformandole in storie. I pre-apprendistati di integrazione (PAI) – finalizzati a preparare i giovani migranti a completare una formazione professionale di base - sono stati in Ticino un importante luogo per comunicare in modo positivo le storie e i percorsi positivi di integrazione dei migranti.

In molti casi erano le stesse pratiche a comunicare e creare relazioni: pensiamo al caso del ristorante Casa del Popolo, gestito dall'impresa sociale Sostare, che ospita giovani in formazione e li rende visibili ad una vasta ed eterogenea clientela. In tutte le situazioni i pre-apprendistati fornivano materiale per promuovere pragmaticamente un'immagine positiva del migrante, come portatore di una storia e di un suo percorso di inclusione, utile alla società intera. A livello di esempio un secondo caso emblematico è rappresentato dal progetto “Integrati”, gestito dalla Clinica Luganese, dove i giovani migranti hanno operato al fianco dei professionisti della sanità anche nel frangente delicato della pandemia. I vari percorsi PAI sono stati documentati da video e sono stati oggetto di interventi sui media cantonali. Anche in questo caso possiamo distillare elementi interessanti:

- la **visibilità** che passa dal lavoro e dal condividere un percorso formativo
- la **forza** di raccontarsi e mettersi in gioco
- modelli positivi e di **prossimità**

- **l'inclusione socio professionale** e educativa come risposta ai nostri bisogni, oltre che alle attese dei giovani (pensiamo a due settori come sanità e ristorazione, che dipendono largamente da risorse umane reclutate al di fuori del contesto locale)
- **la potenza dell'impegno** alla base del risultato scolastico come testimonianza dello sforzo integrativo
- **la legittimazione delle speranze** e dei sogni.

I temi della migrazione sono stati anche oggetto di attenzione nella recente produzione teatrale sperimentale ticinese. "Avanti, avanti migranti" è un progetto teatrale che ha utilizzato le possibilità espressive del teatro fisico per dare ai rifugiati che vivono in Ticino la possibilità di affrontare i temi della fuga, dell'arrivo in Svizzera e delle aspettative di vita nelle società ospitanti. Il progetto è nato dalla collaborazione tra giovani professioniste e professionisti del teatro e richiedenti asilo, rifugiate e rifugiati residenti sul territorio. La pièce, andata in scena tra agosto/settembre 2021, ha reso tangibili le esperienze di migrazione, affrontando il tema delle paure e delle resistenze nelle società di arrivo attraverso gli occhi dei migranti, analizzando le immagini negative dello "straniero", privilegiate da parti della popolazione. Il progetto era accompagnato da discussioni con il pubblico e è stato documentato online. Sul lungo termine, il progetto mirava a garantire un lavoro teatrale sostenibile con migranti basato sull'espressione fisica, che sviluppa nuovi metodi pedagogici teatrali. Ritroviamo ancora elementi portanti della narrazione alternativa:

- la co-costruzione e il protagonismo dei migranti
- la volontà di dare concretezza e tangibilità alle storie e alla fatica dell'integrazione
- la tematizzazione delle paure e delle resistenze della popolazione locale
- la creazione di spazi di interazione
- la potenza dell'espressione fisica, per superare gli ostacoli comunicativi
- la potenza del teatro come luogo di mediazione e comprensione.

Non può infine essere dimenticato il ruolo degli stessi media tradizionali, come la Televisione e la Radio della Svizzera Italiana (TSI/RSI), nel produrre in Ticino narrazione alternativa. Se i temi della migrazione sono stati a fasi ricorrenti oggetto di attenzione, polemiche e scontri radicali nella comunicazione «antagonista» che passa attraverso alcune testate giornalistiche e attraverso i social media locali, il Ticino presenta anche esempi interessanti di uso positivo e alternativo dei media «tradizionali», come la televisione. La TSI/RSI – emittente pubblica – ha ospitato numerosi servizi su storie di migrazione e integrazione nelle fasce di ascolto prevalente e in contenitori strategici come «Il Quotidiano» (in onda ogni giorno prima del TG delle 20, e sede primaria di informazione dei ticinesi).

Ma anche media televisivi privati, come Teleticino, si sono mossi in analoga direzione, spesso collaborando con ONG e organizzazioni religiose che propongono una lettura attenta dei fenomeni: basti citare la cooperazione che si è realizzata tra TSI e Diaconia Valdese in un servizio

che raccontava la situazione drammatica dei migranti bloccati al confine tra Italia e Francia, o la collaborazione strutturata tra Caritas e l'emittente Teleticino, nell'ambito del progetto Caritas Insieme. L'esperienza ticinese evidenzia come i media tradizionali abbiano ancora un largo seguito e siano proficuamente utilizzabili in una prospettiva di narrazioni alternative, laddove si manifesti la necessità di superare i limiti della disintermediazione, e si affermi la necessità di gestire anche i nuovi social media in una prospettiva costruttiva, grazie a professionalità e deontologia.

Alcune lezioni apprese dalle pratiche ticinesi rappresentano altrettante opportunità di riflessione sulle caratteristiche alla base di un'efficace narrazione alternativa. Se questa non può fare a meno della necessità di «bucare lo schermo», si tratta di mantenere in equilibrio lo sforzo di provocare l'attenzione e l'autocontrollo, senza dare la stura all'antagonismo: si tratta in altri termini di creare dissonanze, sparigliare le carte, dare visibilità e voce, ma produrre una relazione empatica sostenibile. La narrazione alternativa deve sapersi integrare in una lettura rigorosa della realtà e dei fatti, non collocarsi al di fuori di essa. Servono dunque professionalità e rigore. Pur se viviamo nell'era della disintermediazione, i media tradizionali hanno ancora molto da insegnare, e così i professionisti che si mettono al servizio dei progetti comunicativi.

La narrazione alternativa è per sua natura multidimensionale, e ha bisogno di canali diversi, e al passo con i tempi. L'immagine ha un potere forte, la parola deve saperla accompagnare, senza doverla spiegare. Non esiste narrazione alternativa senza autenticità delle storie, dei racconti, del protagonismo dei migranti. L'immagine rende facilmente questa autenticità.

La narrazione alternativa non può rinunciare agli spazi di prossimità: la scuola, il posto di lavoro, i luoghi di comunità, il teatro. Ma ha in ultima analisi bisogno di alleanze per incidere sui processi decisionali e influenzare le politiche e in questo senso deve potersi sottrarre alla mera moltiplicazione dei piccoli esempi virtuosi. Se la narrazione alternativa rimane pratica di nicchia rischia di ridurre il suo potenziale a vantaggio della semplificazione e banalizzazione dei messaggi che sempre più caratterizza la narrazione antagonista, rendendola impermeabile alla realtà e amplificatrice delle percezioni soggettive.

4. Il confronto transfrontaliero: competenze e figure professionali

Un ruolo importante nel progetto Minplus – soprattutto nella fase finale di costruzione delle prospettive future di lavoro nel campo dell'integrazione – ha avuto l'avvio del confronto, nel partenariato transfrontaliero e con altre istituzioni nazionali, sulle competenze, sui ruoli e le figure professionali chiamate ad operare nell'area della mediazione interculturale, dell'attivazione di processi di inclusione e della valorizzazione delle reti territoriali attive in questo campo.

Al di là di un dovere etico, la necessità di rafforzare le competenze di accoglienza e valorizzazione delle risorse migratorie viene del resto dalla semplice constatazione che esse rappresentano, lo si voglia o meno, una risorsa chiave per affrontare il declino demografico e la transizione sociale, in attesa che una politica attiva a sostegno della natalità possa esplicare i suoi effetti, inevitabilmente di medio e lungo periodo. Si è dunque ragionato di ruoli professionali nuovi (che non sono per forza nuove figure professionali da codificare ma spesso rilettura delle figure esistenti) e di assunzione di compiti funzionali all'integrazione e alla valorizzazione delle risorse migratorie da parte di un'articolata serie di professionisti. Lo si è fatto alla luce dell'esperienza maturata da febbraio 2022 negli ultimi 15 mesi (e in via di possibile graduale consolidamento) per affrontare la crisi ucraina, che può costituire, in modo trasversale, un laboratorio ideale per passare dalla logica emergenziale a quella della gestione pragmatica e post-ideologica del fenomeno migratorio, ormai auspicata diffusamente.

Al centro della riflessione è emersa l'importanza fondamentale di quattro aree di competenza, che in parte assumono il valore di *life skills* che dovrebbero essere patrimonio di una società capace di misurarsi con la diversità e in parte danno sostanza all'agire professionale di operatrici e operatori specializzati a trattare la migrazione. Tali aree presuppongono il possesso di conoscenze e abilità collegate:

- **Facilitare la mutua comprensione** in un contesto di diversità linguistica (e dunque di diversità culturale e di visione del mondo).
- **Assicurare l'advocacy**, dando voce alla componente debole nel processo di mediazione.
- **Facilitare l'accesso ai servizi** e alle misure di sostegno all'inserimento socioprofessionale (come primo passo per l'acquisizione di diritti e doveri connessi alla cittadinanza attiva).
- **Organizzare e gestire i processi e percorsi di dialogo** e integrazione (attivando la rete di stakeholder e attori, disegnando piani individuali e collettivi e monitorando l'implementazione).

Si tratta di aree di competenza normalmente in capo a diverse figure esistenti, che possono andare a comporre nuove figure o anche rimanere patrimonio di singoli specialisti, capaci di interfacciare i diversi ruoli professionali, avendo una visione complessiva del processo di integrazione.

Esercitare tali competenze implica il possesso di conoscenze e capacità solide e specialistiche:

- Conoscenza delle lingue da interpretare e mediare e di una lingua veicolare
- Conoscenza dell'universo culturale valoriale di cui le lingue sono veicolo
- Conoscenza del tessuto socio-economico di inserimento dei migranti e capacità di leggere le risorse e aspettative costruendo progetti personali sostenibili e coerenti
- Conoscenza delle regole e dei dispositivi che disciplinano la presenza dei migranti sul territorio e l'accesso ai servizi
- Capacità di leggere l'asimmetria della relazione e fluidificare i rapporti tra comunità migrante società di accoglienza
- Conoscenza delle reti tra attori e istituzioni presenti sul territorio
- Capacità organizzative e di pianificazione.

Una serie di *soft skill* e attitudini, che potremmo considerare nuove competenze di base in una società accogliente, sono parimenti fondamentali:

- Capacità di analizzarsi nel proprio universo di valori e di posizionare l'interlocutore nel contesto cui legittimamente appartiene
- Empatia
- Capacità di ascolto attivo e feedback non giudicante
- Capacità relazionale e spiccata attitudine alla cooperazione in rete
- Assertività e capacità di leadership.

Lo scambio è stato arricchito dalla possibilità di avere punti di riferimento di dominio pubblico e operativi nel campo della qualificazione su entrambi i lati del confine (ad esempio il profilo del "Mediatore" definito dal sistema di qualificazione della Regione Piemonte o lo "Specialista della migrazione", codificato da un Attestato Professionale Federale svizzero, utilizzato in Canton Ticino, entrambi posizionati al livello 5 EQF). Il progetto, declinando il tema della governance presso ambiti territoriali istituzionali (Canton Ticino, Ossola con il CISS consorzio di servizi sociali e Novara con il Comune) ha registrato un significativo interesse da parte della Regione Piemonte, interessata a rileggere il proprio repertorio di qualificazioni focalizzando le competenze di mediazione tra e verso la comunità, di intercultura, di relazione con enti e soggetti del terzo settore, di organizzatore, di *crisis* management, di gestione dei conflitti, di tutoraggio. Non pensando ad un tuttologo, ma ad una o più figure capaci di capire i problemi e indirizzarsi verso chi ha competenze più specifiche per risolverli, coordinando tutto il processo. Insomma, una figura che sia spendibile sia nel pubblico (Consorzi Socio-assistenziali, Enti locali Cpi ecc.) sia nel privato (Fondazioni, enti del terzo settore, agenzie formative e del lavoro) ma più orientata alla gestione dei processi che alla "scrittura" dei contesti in cui accogliere e integrare.

L'esperienza elvetica, e nello specifico ticinese, fornisce, a questo proposito, un esempio utile a declinare le competenze di integrazione, riassumendole in funzioni:

- **Funzione di interpretariato “comunitario” o interculturale.** L'interpretariato interculturale designa la traduzione orale (generalmente interpretariato consecutivo) da una lingua a un'altra di tutto ciò che è detto, tenendo conto del contesto sociale e culturale degli interlocutori. Ciò avviene in una situazione di dialogo – «dialogo a tre» – nel quale l'interprete interculturale può trovarsi presente sul posto o collegato telefonicamente.
- **Funzione di mediazione** che implica la trasmissione di conoscenze e informazioni tra persone appartenenti a mondi diversi (i mediatori interculturali svolgono attività di consulenza, affiancamento o facilitazione su incarico di esperti, autorità e centri specializzati o nell'ambito di progetti).
- **Funzione di facilitazione dell'accesso ai servizi** rivolti alla popolazione migrante nell'ambito della rete, e di case management e qui si colloca lo Specialista della migrazione, professionista che consiglia, sostiene, accompagna, quotidianamente persone con un passato migratorio, nell'integrazione professionale e sociale. Lavora nell'ambito della migrazione, dell'asilo o dell'integrazione, in strutture che operano nel campo sociale, della salute, della formazione così come nella pubblica amministrazione.
- **Funzione di manager di rete** nella gestione del processo di integrazione, sviluppo logico della specializzazione nel lavoro con i migranti, utile ai fini di tradurre in dispositivi operativi e implementare i risultati della programmazione e pianificazione strategica dei processi di integrazione.

Allo stesso tempo essa aiuta a evidenziare alcune necessità non scontate, come quella dell'attivazione stabile di meccanismi di partnership pubblico-privato nella gestione degli interventi e delle reti, come quella del dare il giusto spazio al protagonismo dei migranti, attraverso le associazioni e le strutture di servizio, come attori e non solo oggetto dei percorsi di inclusione.

In termini di concreta declinazione del *benchmark* transfrontaliero l'esperienza ticinese è stata utile al fine di strutturare le relazioni tra funzioni e figure e declinare percorsi coerenti di costruzione e valorizzazione delle competenze. Pensiamo:

- alla formazione modulare di interpreti e mediatori, articolata su tre livelli, riconosciuta dalla Confederazione e gestita dall'associazione Interpret (INTERPRET, l'associazione svizzera per l'interpretariato e la mediazione interculturale - <https://www.inter-pret.ch> - è un'associazione indipendente, fondata nel 1999, che in qualità di organizzazione nazionale riunisce e rappresenta tutti gli attori significativi dell'interpretariato e della mediazione interculturale: interpreti e mediatori/trici interculturali, agenzie regionali d'interpretariato interculturale e istituti di formazione – in 10 anni ha qualificato oltre 1.000 interpreti comunitari);
- all'esperienza delle agenzie di interpretariato e mediazione in contesti di dialogo, attive in tutta la Svizzera, a vantaggio di Enti pubblici e privati, sulla base di un modello esemplificato in Ticino dall'Agenzia Derman, che fornisce interpreti nei settori educativo, sociale, sanitario, giuridico (<http://www.sos-ti.ch/interpretariato-e-mediazione-interculturale-.html>);

- alla formazione degli specialisti della migrazione, promossa in Ticino dall'Istituto della formazione continua del Cantone, In collaborazione con Mmigrationplus, Savoiresocial, Caritas Svizzera, Croce Rossa Svizzera, Inserimento Svizzera e con il sostegno dell'autorità cantonale, attraverso il programma Piano d'integrazione cantonale (PIC), che prepara agli esami federali per l'ottenimento del corrispondente attestato professionale federale (<https://www4.ti.ch/decs/dfp/ufci/ifc/formazione-professionale-superiore/specialista-della-migrazione>).

Favorendo questo primo scambio di esperienze, Minplus ha di fatto avviato un percorso di "capacity building" che andrà sviluppato ponendo le basi per una successiva riflessione e progettazione in materia. Essa potrà trovare solidi punti di riferimento negli input iniziali dati dal progetto, al fine di inquadrare la tematica (le aree di competenza, le figure professionali nei diversi sistemi, il posizionamento delle medesime), tenendo conto dei due sistemi che si confrontano, dei punti di convergenza e delle specificità esistenti (identificate dall'approfondimento di alcune pratiche (mediatore Piemonte, specialista della migrazione, tendenze emergenti a livello nazionale grazie al lavoro di Inapp sull'Atlante delle professioni) e allargando per esempio il confronto con altri casi di benchmark a livello nazionale.

Muovendo dallo stato dell'arte, il confronto potrà continuare a livello di miglior identificazione dei ruoli professionali coinvolti, delineando percorsi di costruzione e riconoscimento delle competenze anche livello europeo (ricordiamo che tra 2023 e 2024 l'Unione Europea sta promuovendo ha promosso importanti iniziative sotto l'egida dell'anno europeo delle competenze) e di messa a fuoco di bisogni e spazi di miglioramento dei processi in un'ottica sistemica.

5. MINPLUS: lezioni apprese e prospettive

5.1 Un contesto particolare

Il contesto entro il quale si è sviluppato il progetto Minplus è stato del tutto particolare: dopo pochi mesi dall'inizio è esplosa la pandemia di Covid-19. Punto critico per ogni progetto che si fondi sullo scambio di pratiche, poiché ha forzatamente interrotto relazioni e rapporti in una fase critica di socializzazione, il Covid è stato catalizzatore di cambiamenti e trasformazioni, anche nel settore della migrazione e dell'accoglienza. Dapprima motore di slanci solidali e generatore di consapevolezza attorno al comune destino delle popolazioni colpite al di là dei confini, è stato poi acceleratore di spinte disgregative, rivelatore dei fenomeni di invecchiamento della popolazione e del declino demografico che pone le nostre società in una posizione – lo si voglia o meno – di dipendenza dall'estero e della migrazione per soddisfare le esigenze del mondo del lavoro. Una dipendenza mal accettata, che stenta a tradursi in pratiche coerenti di integrazione. Ma la pandemia ha prodotto anche conseguenze importanti: ha generato consapevolezza, domanda di visibilità e partecipazione, necessità di innovare (anche nella gestione dei sistemi relazionali complessi e nelle modalità di scambio e relazione).

Per contro alla pandemia è seguito senza soluzione di continuità lo scoppio del conflitto in Ucraina, con conseguenze non meno rilevanti in termini di incertezza, crisi, disorientamento, e ovviamente necessità di far fronte a flussi senza precedenti di sfollati in fuga dalla guerra. Ancora un fattore critico che si è tradotto in opportunità di leggere la realtà da nuovi punti di vista. Di questo ci siamo largamente occupati nel Policy Brief, cercando di distillare da questa esperienza inedita di accoglienza lezioni e indicazioni per ripensare l'intero tema della presa in carico.

Oggi i fenomeni migratori sono governati da una convergenza sempre più precisa tra fattori *push* and *pull*. In parte le spinte le abbiamo a lungo alimentate, in un mondo globale, generando un'immagine attraente del nostro mondo agli occhi di migranti che vi scorgevano possibilità di riscatto e crescita. Abbiamo grandi responsabilità anche nella generazione dei fattori *push*: basti pensare alle conseguenze del *climate change* e al disastro ambientale. Il declino demografico occidentale, che si estende a oriente, determina del resto l'esigenza di immaginare un riequilibrio planetario di risorse, anche perché l'irrompere della digitalizzazione e dell'intelligenza artificiale non spegne la fame di lavoro. Molte contraddizioni e incertezze si affacciano all'orizzonte. L'Africa, per ora la culla del mondo, sta conoscendo essa stessa profonde trasformazioni e una transizione demografica, mentre l'idea "tradizionale" della globalizzazione dei traffici e degli scambi entra in crisi in un mondo multipolare, disordinato, conflittuale, che genera altre e costanti spinte alla migrazione.

In questo contesto di grande incertezza Minplus ha potuto lavorare sulle profonde trasformazioni conosciute dal settore dell'accoglienza in questi anni. Cambiamenti strutturali di modi e spazi dell'accogliere, consapevolezza della multidimensionalità dei bisogni e delle strategie, necessità del lavoro in rete sono emerse come sfide comuni sui due versanti della frontiera. Ne emergono

lezioni interessanti, che aprono prospettive da declinare poi considerando la specificità dei contesti istituzionali e socio-economici.

5.2 Lezioni apprese

L'esperienza maturata in Minplus, partita dalla constatazione che vi era un'emergenza nell'accoglienza dei minori non accompagnati, attraversata dalla crisi pandemica e poi da quella inimmaginabile della crisi ucraina, ripropone massicciamente gli interrogativi di partenza. La ripresa degli sbarchi nel mediterraneo, e la contemporanea penuria di risorse umane che caratterizza ormai i mercati del lavoro europei, ci insegnano a comprendere – fuori dalle ideologie - perché è necessaria una società capace di attivare percorsi di inclusione. Lo scambio tra pratiche attuate sui due versanti della frontiera indica piste in qualche modo alternative per affrontare questa urgenza: da un lato, guardando alla Svizzera e al Ticino, una più strutturata e “fredda”, regolata da strategie di lungo periodo e indirizzi cogenti ma implementata con complessi meccanismi di *governance* multilivello e multi attore che assicurano la partecipazione; dall'altro, pensando all'Italia e al Piemonte, un quadro regolativo e di policy instabile ma anche una grande capacità di creare, innovare, sperimentare dal basso spazi di accoglienza e partecipazione solidale. Entrambe queste piste vanno messe in valore, perché lo sforzo di includere richiede pragmatismo, consenso, investimento emotivo e la volontà di sperimentare forme partecipative di *governance*, capaci di gestire le molteplici varianze di ogni percorso di integrazione.

Minplus consegna indicazioni importanti su metodi e strumenti utili a costruire la *governance* partecipata, attraverso l'attivazione di tavoli multiattoriali. L'esperienza realizzata a Novara e nella val d'Ossola, anche rapportata ai diversi meccanismi sperimentati in Ticino nel contesto dell'Agenda integrazione e poi dell'accoglienza degli ucraini, evidenzia come presupposto di una *governance* capace di mobilitare le risorse locali rimanga il raccordo con i livelli sovralocali. All'attore pubblico va attribuito un ruolo di regia se si vuole facilitare il passaggio dalle mere “comunità di pratiche” e dai “tavoli di consultazione” a veri e propri dispositivi di *governance*. Un certo rilievo al fine di sviluppare la *governance* ha l'impegno di figure professionali adeguate, nell'animazione e mediazione, e la valorizzazione di quegli strumenti digitali che proprio la pandemia ha costretto a introdurre rapidamente nei contesti di confronto e relazione.

Minplus, attraverso le pratiche indagate, dimostra che dal paradigma della paura della presenza altrui in casa nostra, che ci spinge a preferire l'idea di “aiutarli a casa loro”, si può passare alla capacità di convivere nella diversità, costruendo giorno per giorno la possibile sinergia tra attese dei migranti e bisogni dei residenti. Servono nuove competenze di base nella società multiculturale: la capacità di analizzarsi e di analizzare empaticamente i mondi altrui, la comprensione di come l'interazione generi movimenti di mutuo cambiamento, l'accettazione del dialogo, che va alimentato creando spazi di prossimità: sui luoghi di lavoro, nei quartieri, nei luoghi dell'educazione del tempo libero, dove la vicinanza si realizza alla periferia delle rappresentazioni socio-culturali. Non si tratta di un compito facile, perché spesso la prossimità – se non gestita – produce tensioni, alimenta fobie e rifiuto.

Bisogna dunque dare spazio a nuove narrazioni, capaci di interrogare il “centro fluido”, la maggioranza dei cittadini non pregiudizialmente contrapposti gli uni agli altri. Di questa necessità ci siamo occupati in modo approfondito nell’ultima fase del progetto. Essa non nega l’importanza di oggettivare i fenomeni, analizzarli con rigore scientifico e sulla base di dati. Piuttosto non si illude di poter sconfiggere le rappresentazioni antagoniste usando gli elementi fattuali come una clava. Essa punta a spostare la narrazione su un piano diverso, mettendo al centro le storie, i percorsi, le vite e le relazioni tra le persone. Uno sforzo che parte dal basso e impone la costruzione delle alleanze necessarie a farne realmente un modello di comunicazione alternativo, e non solo di nicchia.

Minplus indica infine come sia necessario ripensare le competenze e le funzioni da mettere al servizio della relazione inclusiva. In questo ambito il progetto apre a una riflessione che andrà ulteriormente sviluppata. Se le nuove tecnologie stanno aprendo strade utili a favorire la reciproca comprensione in contesti multilinguistici, rimangono necessari ruoli e funzioni come quella di interpretariato “comunitario” o interculturale, e quella più complessa di mediazione che presidiano la corretta trasmissione di conoscenze e informazioni tra persone appartenenti a mondi diversi. Sempre maggiore rilievo ha poi la funzione di facilitazione dell’accesso ai servizi rivolti alla popolazione migrante nell’ambito della rete, e il ruolo dei *case manager*, mentre una riflessione più attenta merita la funzione di manager di rete nella gestione del processo di integrazione, sviluppo logico della specializzazione nel lavoro con i migranti, utile ai fini di tradurre in dispositivi operativi e implementare i risultati della programmazione e pianificazione strategica dei processi di integrazione.

5.3 Prospettive

Con Minplus si è messa in atto una sperimentazione di welfare di comunità e di tentativi di realizzare una *governance* multiattore sviluppatasi nell’arco temporale di cinque anni attraversati da cambiamenti epocali - come la pandemia di Covid-19 e la guerra in Ucraina - e con un continuo, generale e prevedibile consolidamento quantitativo delle migrazioni che stanno confermando la strutturalità del fenomeno e richiedono - come sempre più si sostiene - una accoglienza regolata, lungimirante, fatta di percorsi lineari e non ad ostacoli. Questa è la premessa per pretendere correttezza, “restituzioni” e disponibilità all’integrazione che deve essere reciproca. Restano alcuni snodi per il futuro prossimo che potrebbero essere elementi a garanzia della sostenibilità e dell’accompagnamento post progetto, anche per piste di lavoro condivise e coprogettate.

In **primo luogo** è necessario risolvere la presente preoccupazione per gli assetti istituzionali inserendo il tema della *governance* - alla luce delle iniziative in corso - nel quadro di una gestione territoriale dei servizi sociali investendo sempre più sulla loro inclusione e sostenibilità. In tale quadro pare strategico continuare a sostenere la realizzazione di un modello di welfare inclusivo con percorsi di riterritorializzazione connessi anche a tavoli di *governance* come pratica declinabile in relazione agli interventi per le diverse fragilità presenti. I Tavoli di coprogettazione di Novara e

Domodossola e le loro articolazioni in gruppi tematici su lavoro, istruzione e abitazione ne sono una pratica consolidabile ed esportabile.

Tutto ciò è connesso in Piemonte al problema degli ambiti territoriali di riferimento che per una gestione adeguata del welfare inclusivo sulle migrazioni vedono livelli di competenze articolate a partire da Governo e Prefetture (e relativo presidio delle modalità di assegnazione di servizi e organizzazione dedicate), con la Regione e le relative competenze, con un ruolo centrale di Comuni capoluogo, Consorzi socio-assistenziali, fino agli Enti locali: soggetti spesso alla ricerca di un modello di riferimento perduto o non ancora sostituito (le vecchie Province) per praticare relazioni locali credibili e sostenibili. Sicuramente si sono avviate esperienze sulla base del modello di ambiti territoriali, distretti della coesione, anche attraverso We.Ca.Re che non hanno ancora trovato soluzioni stabilizzate, pur avendo fluidificato i sistemi territoriali e reso, attraverso progettualità dedicate, tra cui Minplus, sempre più ordinari e diffusi il lavoro di rete, la coprogettazione e la coprogrammazione.

Sono in atto processi di ripensamento, riposizionamento e potenziamento per le politiche del lavoro anche attraverso il PNRR: nello specifico, per esempio, per i Centri per l'Impiego e, in prospettiva, anche per il ruolo dei Consorzi socio-assistenziali. Si tratta ora di trovare un nuovo slancio di intenzionalità e di intelligenza collettiva che li collochino in un quadro di assetti istituzionali certi sostenuti anche con risorse e competenze professionali in grado di gestirle. In tale quadro i progetti offrono spazi per misure di accompagnamento, strumenti innovativi e risorse umane dedicate. Occorre trovare modalità e misure per rendere ordinarie, adattandole, le innovazioni prodotte in termini di sostenibilità diffondibile e gestibile: in sintesi ogni ripetizione ex novo è ingiustificata e altrettanto ogni mancata messa a valore di innovazione prodotta e già sperimentata.

Allo scopo può essere importante anche dare continuità alla gestione di siti e strumenti che sistematizzino e rendano visibili e fruibili le pratiche innovative, a supporto di vere comunità nei territori che possano mettere in pratica con l'uso i saperi imparati e acquisiti. Si tratta dunque di mettere a valore alcuni strumenti e processi che la digitalizzazione ha reso ordinari, ma ancora stentano a essere individuati come risorse territoriali e di comunità. Lo stesso sito del progetto Minplus potrebbe costituire una occasione per contaminare altre esperienze e in parallelo rendersi disponibile come spazio digitale per dare visibilità e continuità anche ad altri attori pubblici o privati su tematiche attinenti e complementari.

Nel contesto di Minplus si è operato un percorso di *benchlearning* a partire dalle sperimentazioni attivate nell'ambito dell'autonomia dei MSNA accolti sul territorio della Val Susa da parte della Cooperativa Frassati e del Conisa. Significativi gli spunti emersi che saranno terreno fertile di possibile contaminazione e disseminazione.

Da questo percorso risulta auspicabile a livello regionale e sub-regionale mappare le reti per l'immigrazione presenti e operative e far dialogare i tavoli o le modalità di governo e indirizzo, anche attraverso siti dedicati. E altresì analizzare - a livello territoriale - la mappa delle connessioni e delle competenze integrabili e presenti e la sostenibilità delle dimensioni di mediazione

presenti nei territori attraverso, ad esempio, il prossimo [Fami Petrarca 7](#), la rete di innovazione digitale, il POR FSE, gli interventi delle Fondazioni di origine bancaria, le progettualità transfrontaliere e comunitarie. Allo stesso modo, quando per il PNRR finirà la fase degli adempimenti e delle pianificazioni finanziarie, si potrà mettere a terra e ragionare sulle modalità organizzative dei centri servizi attivabili presso le strutture degli enti locali e dei Consorzi socio-assistenziali con assetti rinnovati e adatti al lavoro di rete e alle pratiche collaborative come la coprogettazione e coprogrammazione.

In **secondo luogo** il tema della narrazione alternativa e della costruzione di alleanze sopra evocato merita uno sforzo per portarla ad un livello di narrazione prevalente: bisogna dunque dare spazio a nuove narrazioni, capaci di interrogare il “centro fluido”, la maggioranza dei cittadini non pregiudizialmente contrapposti gli uni agli altri. Meriterebbe approfondire se si sta registrando un riposizionamento da parte di molti che da oppositori pregiudiziali iniziano a cogliere, magari ancora in modo strumentale e non completo, la positività degli inserimenti dei migranti nei contesti locali. Accanto a questo andrebbero valorizzati i messaggi e le ricostruzioni da parte di *peer* e di testimoni locali significativi: tra i primi, i giovani migranti inseriti in modo positivo nei percorsi formativi e lavorativi; tra i secondi, imprenditori che ospitano o hanno assunto giovani. Raccontare in modo semplice quanto accade nei contesti locali - anche quando si tratta di pratiche semplici e riproducibili con le risorse presenti - può generare impatti significativi in termini di integrazione e accoglienza e, nel lungo periodo, di *narrative change*.

Un recente Glossario delle migrazioni⁶ evidenzia nel capitolo “Piste future per la prevenzione della polarizzazione sociale e della radicalizzazione violenta” di Anna Paola Peratoner l'importanza della qualità dei facilitatori nei processi di *governance* in comunità territoriale nelle quali le paure reciproche spesso basate su pregiudizi scatenano paure di tutti, anche dei ragazzi. A fare la differenza sono operatori capaci di trovare sempre il terreno per riconnettere l'umano al di là degli interessi dei singoli che spesso sono portatori di immaginari non sempre positivi:

“Un percorso di depolarizzazione che si potrebbe applicare a molti contesti in cui ci sono “parti” contrapposte è un cammino che accoglie la tensione e il disaccordo come opportunità per creare qualcosa di superiore, in base a una diversità (ri)conciliata e al paradigma dell'empatia, evitando le trappole mortifere della sterile polarizzazione. E' una maniera di dialogare non a partire dai disaccordi, ma ascoltando gli uni i sogni e i desideri degli altri.

Abbiamo imparato come sia fondamentale, ai fini della gestione dei conflitti e delle contrapposizioni, chiederci quale sia la nostra postura non tanto e solo con i migranti ma anche tra noi, dentro alle équipes, tra colleghi e nei diversi livelli gerarchici. In questo senso parliamo di “postura comunicativa”: intendiamo spostare il piano della discussione dentro

⁶ Si veda [“Glossario delle migrazioni. Come usare le parole giuste per raccontare l'accoglienza e l'umanità che si sposta”](#). Si tratta di uno strumento operativo per amministratori, giornalisti e operatori dell'accoglienza, a cura di OIKOS Onlus di Udine, realizzato nel 2023 e parte del Progetto Prassi Intermedia finanziato dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia nell'ambito del Programma Immigrazione 2022.

l'alveo della riflessione liminale a filosofia e pedagogia, a psicologia e antropologia, per chiederci quali siano le relazioni utili a stare bene insieme e a gestire la complessità del nostro lavoro e delle nostre vite. Abbiamo intanto imparato a non fare due cose fondamentali per costruire comunità: non discutere con chi cerca di polarizzare e non lasciarsi confondere da false contraddizioni.

Questa è la sfida: trovare e non lasciarsi sfuggire il filo di tale linguaggio della tenerezza che unisce ogni realtà, per fronteggiare il linguaggio astratto delle ideologie che separano, delle religioni che rischiano di non dialogare, delle persone che si fanno sopraffare dai pregiudizi e dalle stereotipizzazioni. Il tema del linguaggio e della postura comunicativa chiaramente non basta per prevenire la radicalizzazione, perché crediamo profondamente che l'altra sfida fondamentale sia quella istituzionale, di governance di un fenomeno da un punto di vista delle infrastrutture sociali. L'obiettivo è costruire processi di inclusione universalistica, che rispondano ai bisogni delle persone più svantaggiate in ogni senso: sociale, economico e culturale”.

Premessa peggiore per ogni possibile integrazione è il sentimento di rifiuto, quando non di disprezzo, che connota il non detto ma anche il detto di tanta politica nazionale e locale: la recente sentenza della Cassazione avversa alla Lega ne è la prova⁷.

Sul tema delle narrazioni alternative stanno partecipando dal mese di maggio 2023 tre componenti la rete Minplus alla Comunità di pratiche Never Alone che terminerà le attività nel prossimo ottobre 2023 e potrebbe essere foriera di nuove prospettive su tale tematica sempre più attuale.

In **terzo luogo** emerge come elemento centrale il tema delle competenze necessarie alla costruzione di una società inclusiva e delle figure professionali, in particolare del manager di rete. È oggi, infatti, sempre più importante immaginare e implementare i servizi attraverso processi sistematici di coprogettazione in cui condividere obiettivi e strategie, pianificare servizi e interventi in modo integrato, attuare processi di valutazione partecipata, sperimentare e consolidare metodologie di lavoro multiprofessionale. Questi processi sono già in corso in diversi territori ma devono essere ulteriormente rafforzati, anche con attività di formazione e, ove necessario, con il coinvolgimento di professionisti esperti.

I processi di coprogettazione immaginati si basano su una rete il più possibile allargata e composta da soggetti locali formali e informali, anche non tradizionalmente coinvolti nel sociale, individuati anche grazie a un lavoro di mappatura. È fondamentale che la rete che coprogetta i servizi preveda anche dei canali di confronto con chi è beneficiario dei servizi; da questo punto di vista

⁷ Cassazione, Sentenza del 16.8.2023: *Gli stranieri che fanno ingresso nel territorio dello stato italiano perché corrono il rischio effettivo, in caso di rientro nel paese di origine, di subire un grave danno, non possono a nessun titolo considerarsi irregolari e non sono dunque “clandestini”.*

va sottolineata l'importanza di rivolgersi non solo agli utenti effettivi dei servizi, ma anche all'utenza potenziale, e cioè l'intera popolazione.

Oltre a un criterio di appartenenza territoriale è necessario che gli enti partecipanti soddisfino un criterio minimo di competenze, affinché tutti gli attori seduti al tavolo possano apportare contributi significativi. Proprio seguendo la logica delle competenze, inoltre, è possibile coinvolgere anche attori esperti esterni al territorio in grado di fornire competenze e risorse non presenti nel tavolo. Il lavoro della rete allargata comprende un insieme più ampio di attori, anche più distanti dai temi del welfare (ne sono un esempio le associazioni sportive). Emerge dagli studi e dall'esperienza di Percorsi di secondo welfare, che la partecipazione dei destinatari dei servizi deve avvenire invece in modo molto mirato, su temi e ambiti delimitati e attraverso processi attentamente preparati, eventualmente con il supporto di professionisti esterni.

Si evidenzia dagli studi sulle politiche sociali, comprese quelle mirate alla popolazione straniera, che è opportuno introdurre nuovi profili professionali o di rinnovare quelli già esistenti, alla luce di due specifiche dinamiche: da un lato, la consapevolezza di vivere e lavorare in un contesto sociale in continuo cambiamento, che invita a un adeguamento delle professioni; dall'altro la percezione di dover adattare l'agire professionale a cambiamenti strutturali già in corso nell'organizzazione dei servizi, dovuti a transizioni epocali e dinamiche macroeconomiche, demografiche, sociali. Percorsi e interventi di inclusione e integrazione devono quindi essere animati grazie all'intervento di professionisti che sappiano svolgere un lavoro di comunità, facilitando il coordinamento della rete di attori pubblici e privati, formali e informali e il coinvolgimento dei destinatari dei servizi e, sempre più, l'intera cittadinanza.

Rispetto a questo punto - nel corso del webinar del 19 giugno 2023⁸ si è discusso di ripensamenti possibili e praticabili riguardanti la figura del mediatore interculturale con qualificati interventi di referenti di Regione Piemonte, di APL Piemonte e Filos Formazione che insieme ad INAPP hanno individuato un possibile percorso autunnale di approfondimento nel merito.

Come sopra riportato, anche muovendo dai percorsi di *benchmark* e *benchlearning* con l'esperienza ticinese (cfr. § 4) si sono enucleate quattro funzioni presenti:

- **funzione di interpretariato “comunitario” o interculturale;**
- **funzione di mediazione;**
- **funzione di facilitazione dell'accesso ai servizi** rivolti alla popolazione migrante nell'ambito della rete e di *case management* (in cui si colloca l'esperienza ticinese ed elvetica dello specialista della mediazione approfondita nel corso del webinar);
- **funzione di manager di rete** nella gestione del processo di integrazione, sviluppo logico della specializzazione nel lavoro con i migranti, utile ai fini di tradurre in dispositivi operativi e implementare i risultati della programmazione e pianificazione strategica dei processi di integrazione.

⁸ Si rimanda per approfondimenti ai materiali presenti sul sito del progetto Minplus.

Si tratta perciò di valorizzare, ordinare e portare a sistema la babele delle lingue in materia di figure professionali necessarie, cogliendo le intuizioni del "Tavolo Ucraina", per sviluppare nuove funzioni e nuove competenze per l'accompagnamento del lavoro di rete a livello locale (come ad esempio il manager di rete, il community manager, il facilitatore territoriale), distinguendo eventualmente le funzioni di facilitazione rivolte agli stakeholder delle politiche territoriali (governance multistakeholder e multilivello) dalle funzioni connesse all'attivazione e all'animazione della comunità locale (percorsi di solidarietà e volontariato). A questo proposito un prossimo webinar sulle figure di rete nelle iniziative del welfare di comunità si svolgerà nell'autunno 2023 in continuità con il progetto Minplus.

In **quarto luogo** il tema (molto concreto) di come fare dell'immigrazione, attraverso una opportuna *governance* collaborativa e multiattore, realmente una risorsa chiave per affrontare le conseguenze del declino demografico. Per esempio attraverso interventi di tavoli dedicati che processino con efficacia, e con il necessario pragmatismo, piani di inserimento lavorativo fondamentali per diversi settori dell'economia dei territori locali. Si tratta di lavorare partendo dalle risorse e aspettative individuali, costruire un *matching* realistico con la domanda di lavoro, adottare conseguenti supporti formativi e di accompagnamento.

In generale si tratta di operare verso un approccio pragmatico, al di là di quanto detto strumentalmente nelle narrazioni politiche oppostive, e di rendere ordinaria, depoliticizzando gli approcci, la discussione partendo da soluzioni concrete, seppur parziali, che si possano ripetere, migliorare, in prospettiva stabilizzare e rendere ordinarie. Il ruolo decisivo dei Tavoli territoriali *multistakeholder* è determinante in tale prospettiva.

Cogliendo le intuizioni del "Tavolo Ucraina", è pensabile avviare nuove sperimentazioni di dialogo tra soggetti delle politiche pubbliche e del mondo del lavoro per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di impiego a livello locale e per promuovere la piena tutela dei diritti di lavoratori e lavoratrici a tutti i livelli (dialogando anche con progetti di recente avviati come [Common Ground](#) in Piemonte e in altre Regioni del Nord).

Inoltre è possibile, valorizzando la sperimentazione del "Tavolo Ucraina", mettere a sistema spazi e strumenti di raccordo sistematico tra i diversi soggetti attivi nel campo dell'accoglienza di persone con *background* migratorio (come CISS, ASL, CPI, CPIA, scuole, parrocchie, enti gestori, associazioni/fondazioni, società sportive e altro) immaginando dispositivi/tavoli fortemente connessi al Consiglio Territoriale per l'Immigrazione sopra descritto e da attivare nei rispettivi territori, con un funzionamento flessibile che permetta di alternare fasi di lavoro allargate alla Provincia, sottogruppi distinti su base territoriale (per CISS o per Comune), sottogruppi tematici di approfondimento.

Altrettanto possibile è sviluppare funzioni trasversali legate alla raccolta, sistematizzazione e condivisione di dati e analisi su fenomeni emergenti, a partire dai dataset esistenti e dai sistemi di raccolta informativa utilizzati dai diversi enti - questa funzione "osservatorio" potrebbe creare una base condivisa sulla quale innestare anche eventuali approfondimenti di ricerca quantitativa e qualitativa, azioni di follow-up, analisi dell'efficacia degli investimenti pubblici, analisi di impatto.

E' possibile potenziare gli interventi di monitoraggio del funzionamento del sistema territoriale di accoglienza per garantire standard elevati di qualità e tutela, valorizzando anche le sperimentazioni e gli strumenti sviluppati in altri contesti territoriali. In tale logica le raccomandazioni di Minplus elaborate in materia di valutazione dei tavoli di coprogettazione e di autovalutazione della comunicazione costituiscono uno degli esiti più promettenti del Progetto Minplus⁹.

Risulta altresì utile e strategico, cogliendo le intuizioni del "Tavolo Ucraina" e del gruppo di lavoro "Carta dei Servizi CISS", investire lungo due direttrici: da un lato, sviluppare nuove funzioni e nuovi percorsi dedicati alla comunicazione e alla sensibilizzazione (campagne, materiali, portali, eventi, prassi), con particolare riferimento alla complessa interlocuzione tra servizi pubblici, media locali, realtà del territorio, cittadinanza; dall'altro, garantire per operatori e operatrici delle politiche sociali territoriali un'offerta formativa sostenibile e di qualità (ne sono esempi: percorsi di supervisione, comunità di pratiche, tavoli di autoformazione, summer school, scambi di esperienze), per la piena valorizzazione delle competenze esistenti e lo sviluppo di professionalità di livello adeguato, favorendo al contempo una comunicazione e cooperazione efficace tra professionisti dello stesso ente o dello stesso territorio.

Infine, per sostenere nel lungo periodo ciascuna di queste prospettive è auspicabile investire anche sul *fundraising* e sul *people raising* territoriale. Si tratta di intercettare e indirizzare risorse aggiuntive legate al coinvolgimento della comunità - sia dei singoli cittadini sia delle organizzazioni che le abitano - per accompagnare la qualificazione e stabilizzazione dei servizi dedicati ai Richiedenti Protezione Internazionale e ai Minori Stranieri Non Accompagnati (i due target del progetto Minplus) mettendo a valore una lettura e condivisione dei processi in atto nei territori. Sviluppare e mettere a sistema strumenti di *fundraising* deve essere strettamente integrato con la valorizzazione di opportunità di finanziamento esistenti a livello europeo, nazionale, regionale e locale così da garantire sostenibilità e dinamismo ad un sistema di welfare sempre più sollecitato da sfide complesse. Una sfida aperta per la sostenibilità delle iniziative emerse nell'ambito di MINPLUS, da giocare sia a livello locale e regionale sia a livello transfrontaliero.

In conclusione, il Progetto Minplus ha mostrato che accogliere e integrare non è cosa facile, anzi è per lo più un processo lungo e articolato che per svilupparsi e generare impatto ha bisogno di innovazione sociale e di una *governance* collaborativa fortemente innestata nelle comunità. Là dove inclusione e integrazione iniziano a manifestarsi e a "fiorire", diventa sempre più importante investire sull'*empowerment* delle persone richiedenti protezione internazionale, a maggior ragione quando sono minori stranieri non accompagnati, consentendo loro di avere voce, risorse, accesso all'istruzione, alla formazione e al lavoro, e insieme ai servizi di welfare. Tutto questo richiede processi specifici e co progettati per perseguire la collaborazione tra la governance locale, la società civile e i richiedenti. Nello specifico si tratta di generare valore aggiunto da e per i nuovi arrivati, identificare gli attori chiave delle comunità da coinvolgere creando reti ampie e

⁹ Si rimanda, per approfondimenti, al sito web del [Progetto Minplus](#) e al Box 1 in questo Policy Brief.

rappresentative dei bisogni e degli interessi in gioco, sviluppare spazi per la coprogettazione e co realizzazione di soluzioni coinvolgendo gli stessi richiedenti e una varietà di stakeholder. Inoltre, per contribuire all'integrazione sociale e al cambiamento delle narrazioni è strategico radicare le attività all'interno delle comunità locali, promuovere iniziative che creino fiducia tra la popolazione locale e i richiedenti, generare in modo continuativo opportunità per l'inclusione.

Riferimenti bibliografici¹⁰

Ambrosini M. (2023), *Rifugiati e solidali. L'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia*, Bologna, Il Mulino

De Gregorio O. (2021a), *Comunicare l'accoglienza, raccontando il territorio: l'esperienza della Valle di Susa*, www.secondowelfare.it, 30 aprile 2021

De Gregorio O. (2021b), *Raccontare l'accoglienza dei migranti nei contesti montani: l'esperienza di Vogogna*, www.secondowelfare.it, 27 maggio 2021;

De Gregorio O. (2021c), *L'accoglienza a Novara tra reti multi-attore e una partita di cricket*, www.secondowelfare.it, 1° luglio 2021.

De Gregorio O. e. Moroni P.(2021), *Accoglienza diffusa, narrazioni alternative e Terzo Settore*, in F. Maino (a cura di), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia. Quinto Rapporto sul secondo welfare*, Torino, Giappichelli, pp. 311-338.

Moroni (2020), *L'accoglienza dei richiedenti asilo e minori stranieri non accompagnati in Val d'Ossola*, in Maino e De Gregorio (2020).

Maino F. e De Gregorio O. (2020), *La governance dell'accoglienza di richiedenti asilo e minori stranieri non accompagnati. Buone pratiche dal Canton Ticino al Piemonte*, Filos Edizioni, Novara.

Neidhart AH e Butcher P. (2020), *Fear and lying in Europe: fighting disinformation on migration with alternative narratives*, Issue Papers, European Policy Centre, 26 novembre 2020.

A cura di OIKOS Onlus (2023), *Glossario delle migrazioni. Come usare le parole giuste per raccontare l'accoglienza e l'umanità che si sposta*, parte del Progetto Prassi Intermedia finanziato dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia nell'ambito del Programma Immigrazione 2022

¹⁰ I riferimenti bibliografici riportati di seguito sono una selezione parziale. Il resto dei riferimenti sono riportati o in nota o come link nel testo.