

AZIONE DI SISTEMA PER LO STUDIO DELL'IMMIGRAZIONE NEL MEZZOGIORNO

I PROCESSI DI ACCOGLIENZA TEMPORANEA DEI MINORI STRANIERI NELLE REGIONI OBIETTIVO 1

Roma, novembre 2004



INDICE

INTRODUZIONE	P.3
CAPITOLO I	
GLI OBIETTIVI DELL'INDAGINE E IL PERCORSO METODOLOGICO	P.9
I.1. Obiettivi generali	P.10
I.2. Obiettivi specifici	P.10
I.3. In Sintesi	P.10
I.4. Metodologia	P.11
I.4.1. Le due fasi	P.11
I.4.1.2. Verifica delle modalità di soggiorno dei minori stranieri accolti.	P.11
I.4.1.3. Analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni (2002-2003).	P.14
CAPITOLO II	
LA BANCA DATI	P.17
CAPITOLO III	
ANALISI DELLE MODALITA' DI SOGGIORNO DEI MINORI STRANIERI ACCOLTI	P.22
III. 1. Esame dei progetti approvati	P.23
III. 2. Indagine telefonica alle famiglie e agli accompagnatori	P.24
III. 2.1. Il questionario alle strutture ed alle famiglie	P.24
III. 2.2. Il questionario agli accompagnatori	P.31
III. 3. Focus group con le famiglie a Napoli, Bari e Palermo	P.31
III.4. Analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni (2002-2003)	P.32
III.4.1. Attività svolte in Italia negli ultimi due anni	P.32
III.4.2. Attività realizzate nei Paesi di provenienza dei minori	P.35
III.5. Focus group con i rappresentanti delle associazioni a Napoli, Bari e Palermo	P.36
CONCLUSIONI	P.37

INTRODUZIONE

La pratica solidaristica radicata nell'azione di gruppi volontari o di organizzazioni sociali è un'azione che determina uno spazio in cui nascono e si costituiscono sistemi di appartenenza e nuovi ambiti di partecipazione, un tessuto pulsante all'interno del quale si muovono attori sociali. La rete di legami cui questi ultimi danno vita si fonda su processi identificativi che trovano ragione e significato nelle azioni dirette, nelle pratiche quotidiane e in forme di progettualità, espressione della creatività di chi le mette in atto. In virtù della capacità di tradurre sentimenti ed imperativi morali comuni in risposte ai problemi o ai bisogni che si creano all'interno di una collettività, l'azione solidaristica assolve così ad una funzione di consolidamento dei legami sociali

Tuttavia, il passaggio da "virtù private" a "virtù civiche"¹ non è affatto scontato. Esso implica da parte degli attori sociali l'abbandono di un orientamento particolaristico a favore di un approccio più generale aperto all'assunzione di responsabilità collettive: in questo senso, la riuscita di una pratica solidaristica dipende anche dalla capacità di saper mediare tra due spinte contrapposte. Ciò nonostante, la ricerca di un punto di equilibrio non può risiedere esclusivamente nella buona disposizione dei soggetti coinvolti ma richiede lo sviluppo di una regolazione istituzionale che oltre a svolgere una funzione di sostegno e di supporto alle specifiche iniziative promuova l'assunzione di responsabilità pubbliche da parte degli attori della società civile.

In altri termini, se da un lato l'azione solidaristica "si sottrae", per la sua natura spontanea, alle regole normative, e ne forza i meccanismi preposti a tutelare esigenze consolidate, dall'altro, ponendosi come risorsa attiva che interpreta nuovi bisogni di cura, assistenza, protezione che emergono dal tessuto sociale, necessita di un sistema legislativo che amministri e tuteli quel carattere libero e autonomo, volto a sostenere quelle forme della società civile maggiormente orientate verso la realizzazione del bene comune.

Si tratta in sostanza della collisione tra due leggi: "da una parte la Legge nella sua unicità universale (pubblica), dall'altra una pluralità che non è solo dispersione ma molteplicità strutturata determinata da un processo di spartizione e di differenziazione"².

Nel caso specifico dei minori accolti questa esigenza regolativa si è manifestata come una necessità ancora più impellente, anche in seguito al fatto che la forma di solidarietà che induce ad ospitare per periodi più o meno lunghi minori bisognosi di cure o di assistenza, soprattutto in Italia, dove ebbe inizio nel 1993, ha assunto man mano dimensioni numeriche assai consistenti estendendosi oggi anche a quei minori provenienti da zone colpite da eventi particolarmente cruenti o luttuosi, come l'Europa orientale o l'Africa.

¹ Cfr. C. Ranci, *Oltre il Welfare State. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Il Mulino, Bologna, 1999, p.81.

² Cfr. J. Derrida, *L'ospitalità*, Baldini e Castoldi, Milano, 2000, p.88.

Grazie allo sforzo vivo delle organizzazioni di volontariato ed al coinvolgimento emotivo, alla mobilitazione ed all'entusiasmo di tante famiglie, numerosi minori provenienti da zone colpite da disastri ecologici o vittime di situazioni a rischio sono stati ospitati per periodi più o meno lunghi nel nostro Paese – per i casi singoli, fino ad un massimo di 90 giorni, continuativi o frutto della somma di più periodi, durante l'intero arco dell'anno, così come previsto dal visto turistico loro concesso; per progetti che comprendono periodi di attività scolastica o in relazione a casi forza maggiore, fino ad un massimo di 150 giorni, durante l'intero arco dell'anno, se approvati dal Comitato per i Minori Stranieri.

Questo fenomeno porta l'Italia ad ospitare ogni anno un numero significativo di minori stranieri in assenza delle loro famiglie, i quali non vanno confusi con quei minori presenti nel nostro Paese ma entrati illegalmente, i minori stranieri non accompagnati. Di entrambe le categorie si occupa con precise finalità di tutela il Comitato per i Minori Stranieri, istituito con l'articolo 33 del Dlgs 25 luglio 1998 n. 286, i cui compiti sono stati successivamente regolati con il DPCM del 9 dicembre 1999, n. 535.

Al Comitato spetta la tutela dei diritti dei minori presenti non accompagnati e dei minori accolti (art. 2 del DPCM), definiti, i primi, come “quei minorenni non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione Europea che, non avendo presentato domanda di asilo politico, si trovano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per loro legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano”, i secondi come quei “minori non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea, di età superiore a sei anni, entrati in Italia nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea promossi da enti, associazioni o famiglie (art.1 del DPCM).

Secondo quanto prescritto nell'articolo 2, comma 2, del DPCM, i compiti del Comitato possono essere così riassunti:

- vigilanza sulle modalità di soggiorno dei minori;
- collaborazione con le amministrazioni interessate;
- deliberazione, previa adeguata valutazione, secondo criteri predeterminati, in ordine alle richieste provenienti da associazioni, enti o famiglie italiane, rispetto all'ingresso dei minori accolti nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea, nonché per l'affidamento temporaneo o per il rimpatrio dei medesimi;
- accertamento dello status di non accompagnato;
- espletamento di compiti di impulso e ricerca al fine di promuovere l'individuazione dei familiari dei minori presenti non accompagnati, anche nei loro Paesi d'origine o in Paesi terzi, al fine di adottare, qualora esso sia praticabile e per la sola protezione e garanzia del diritto all'unità familiare, lo strumento del rimpatrio assistito;
- definizione dei criteri di valutazione delle richieste per l'ingresso dei minori accolti.

Nel corso di questi anni, il fenomeno degli accolti si è esteso ed è mutato nei suoi molteplici aspetti, comprendendo anche minori vittime di abbandono, di povertà o di situazioni precarie. Oltre a quello delle famiglie, è aumentato il numero delle associazioni che hanno avviato i programmi di accoglienza e che sono andate specificandosi sulla base di differenti opzioni teoriche ed operative nonché delle risorse a disposizione.

Sulla base dei dati relativi al periodo che va da gennaio a settembre 2004, nelle sei regioni ob.1, risultano aver presentato progetti di solidarietà 70 associazioni, per un totale di 157 progetti e 6343 minori accolti, a cui vanno aggiunti poi 82 minori entrati in seguito all'invito disposto direttamente dalle famiglie. Questo dato è in lieve aumento rispetto all'anno precedente se si considera che nel 2003, alla data del 30 settembre, erano entrati 5778 minori (ci sono 44 "casi singoli" in più), anche se il numero delle associazioni e dei progetti non è di fatto mutato. Il dato del 2004 rimane invece sostanzialmente invariato rispetto al 2002, come si evince dalla tab.3.

Tab. 1 – Numero entrate minori accolti nei periodi gennaio – settembre negli anni 2003 e 2004

REGIONE	2002	2003	2004
BASILICATA	244	254	223
CALABRIA	717	640	631
CAMPANIA	1.900	1.820	1.964
PUGLIA	1.239	1.029	1.296
SARDEGNA	1.007	977	972
SICILIA	1.336	1.102	1.295
Casi singoli	50	82	44
TOTALE	6493	5.904	6.425

Garante "istituzionale" della qualità della condizione solidaristica all'interno della quale si è sviluppato il fenomeno dei minori stranieri accolti, il Comitato si è visto attribuire, nel corso del tempo, un ruolo determinante come regolatore dei programmi volontaristici di accoglienza dotandoli di quel "respiro pubblico" che una dimensione eccessivamente particolaristica di aiuto rischia di compromettere. Il gran numero di associazioni coinvolte nella gestione dell'accoglienza richiede infatti di stabilire contatti diretti con i proponenti i progetti e con quanti, istituzioni pubbliche e private, singoli cittadini, altre associazioni, hanno a che fare con il fenomeno dei minori stranieri. In questo modo il Comitato non solo è in grado di recepire informazioni utili al suo lavoro e disporre di un aggiornamento

continuo su quanto si sta realizzando, in questo ambito, sul territorio nazionale ma, ponendosi come termine mediatore tra attività pubblica e privata, è in grado di avviare un'appropriate azione di garanzia e tutela.

Ma sotto questo aspetto, appare tutta la complessità dell'azione svolta dal Comitato. Ad essere messa in gioco, infatti, è la linea di confine tra pubblico e non pubblico: “dal momento in cui un'autorità pubblica, uno Stato, o qualsiasi altro potere statale si attribuisce o si vede riconoscere il diritto di controllare, sorvegliare, proibire scambi che chi compie giudica privati, ma che lo Stato può intercettare in quanto attraversano lo spazio pubblico e vi divengono disponibili, allora ogni elemento dell'ospitalità si trova stravolto”³. Gestire il fenomeno per il Comitato significa da un lato lasciare che le comunità associative, familiari, esprimano e mettano in pratica la loro tensione volontaristica che si concretizza nella fase di accoglienza dei minori, dall'altro “razionalizzare” quelle stesse spinte solidaristiche, filtrando i propositi progettuali nella rete regolativa dello Stato.

Anche in virtù di questo processo di *governance* che prevede l'accoglimento dei “messaggi” di politiche che provengono “dal basso”, ovvero dai diversi attori che operano nella società civile e che sono parte attiva dei progetti di accoglienza dei minori stranieri, il Comitato è così in grado di sviluppare ed intensificare un'azione di prevenzione e controllo di possibili abusi (dalle violenze fisiche agli abusi sessuali fino a forme più o meno larvate di *trafficking*) che possono subire i minori stranieri nel corso del loro soggiorno temporaneo, addirittura ad opera della stessa famiglia ospitante.

Infatti, al fine di rendere più efficiente l'operatività ed il conseguimento degli scopi preposti, il Comitato ha posto tra le sue priorità quella di “provvedere all'istituzione ed alla tenuta dell'elenco dei minori accolti nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea, nonché per l'affidamento temporaneo e per il rimpatrio dei medesimi” (art. 2, lettere c e d del DPCM 535/99) al fine di coordinare gli interventi delle Amministrazioni e creare una rete di controlli sul fenomeno dell'accoglienza. A partire da questo lavoro di monitoraggio, il Comitato, nel raccogliere una serie di elementi analitici e conoscitivi, ha potuto costruire idonei strumenti di interpretazione del fenomeno nonché un linguaggio omogeneo che ha posto le premesse per una gestione integrata con il coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti, dalle associazioni alle famiglie.

³ J. Derrida, *op. cit.*, p..

Tale attività, avviata dal giugno 2000, ha permesso, tra l'altro al Comitato di:

- ✓ monitorare costantemente le presenze;
- ✓ controllare le modalità di soggiorno dei minori accolti;
- ✓ analizzare le attività svolte da enti o associazioni proponenti i progetti di accoglienza temporanea;
- ✓ analizzare le iniziative adottate dalle associazioni proponenti a favore dei minori accolti nei Paesi di provenienza dei medesimi;
- ✓ offrire un quadro sugli effetti prodotti dalle nuove disposizioni generali in ordine all'esecuzione dei programmi di accoglienza;
- ✓ individuare buone prassi in merito alle modalità di gestione delle due tipologie di minori.

**CAPITOLO I
GLI OBIETTIVI DELL'INDAGINE E
IL PERCORSO METODOLOGICO**

I.1. Obiettivi generali

- Verifica delle modalità di soggiorno dei minori stranieri accolti.
- Analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni in Italia e nei Paesi di origine dei minori.
- Analisi le attività svolte negli ultimi due anni dalle associazioni proponenti relativamente all'accoglienza dei minori.
- Individuazione dei fattori di rischio di ordine psicologico, sociale e giudiziario legati alle diverse fasi dell'accoglienza dei minori.

I.2. Obiettivi specifici

- Analizzare i progetti approvati e gli ingressi autorizzati a favore dei minori stranieri accolti presentati dalle associazioni nelle Regioni obiettivo 1.
- Catalogare le informazioni raccolte in una specifica Banca Dati.
- Monitorare le modalità di soggiorno dei minori accolti
- Elaborazione di buone prassi in merito alle modalità di soggiorno dei minori accolti.

I.3. In Sintesi

- Esame dei dati contenuti nel modulo scheda/progetto allegato dagli enti e dalle associazioni proponenti al momento della richiesta del nulla osta al Comitato per i Minori Stranieri.
- Creazione di una Banca Dati.
- Estrazione di un campione casuale sistematico di 2500 minori.
- Individuazione delle corrispondenti famiglie ospitanti o strutture di accoglienza e degli accompagnatori dei 2500 minori individuati cui rivolgere un'intervista telefonica.
- Elaborazione e somministrazione di un questionario strutturato alle due tipologie di soggetti indicate nel punto precedente.
- Organizzazione di tre focus-group con un campione di famiglie che hanno ospitato i minori.
- Esame della documentazione in possesso del Comitato per i Minori Stranieri relativamente all'accoglienza dei minori.
- Elaborazione e somministrazione telefonica di un questionario a tutte le associazioni proponenti in merito a iniziative adottate a favore dei minori nei Paesi di provenienza di questi ultimi.
- Organizzazione di tre focus-group con i responsabili delle associazioni.

I.4. Metodologia

La ricerca si è articolata in due fasi riguardanti rispettivamente:

- A) una fase di verifica delle modalità di soggiorno dei minori stranieri accolti;
- B) una fase di analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni (2002-2003).

Ognuna delle due fasi ha previsto la realizzazione di focus group volti a ricavare informazioni di carattere qualitativo sulle modalità di accoglienza condotti presso le città di Napoli, Bari e Palermo. I focus group della prima fase hanno previsto il coinvolgimento delle famiglie che hanno ospitato i minori nel periodo estivo; quelli della seconda fase hanno invece coinvolto le associazioni.

Infine, è stata elaborata una banca dati relativa ai nominativi dei minori accolti durante il periodo estivo (giugno-settembre 2004) che ha permesso di ricavare alcune informazioni interessanti per l'approfondimento del fenomeno

I.4.1. Le due fasi:

I.4.1.2. Verifica delle modalità di soggiorno dei minori stranieri accolti.

La realizzazione di questa fase è stata effettuata attraverso le seguenti attività: 1) Analisi dei progetti approvati; 2) Indagine telefonica; 3) 3 Focus-group con alcune famiglie ospitanti i minori:

a) Analisi dei progetti approvati

Questo primo momento indagativo ha riguardato la lettura attenta dei 157 progetti approvati dal Comitato Minori Stranieri e che riguardano soprattutto programmi solidaristici "estivi". Il lavoro di analisi e catalogazione dei progetti è risultato particolarmente interessante, innanzitutto perché, per la prima volta, ogni associazione ha presentato, oltre alla domanda di ammissione, una "scheda progetto" completa di tutti i dati necessari per una attenta valutazione dei progetti stessi. E' stato questo il primo effetto senza dubbio positivo riguardo all'applicazione delle nuove disposizioni approvate dal Comitato a gennaio 2004, nelle quali, appunto, è stabilito che, oltre alla semplice richiesta di "nulla osta", ogni ente, deve fornire tutte le indicazioni necessarie per permettere una corretta valutazione dei programmi solidaristici.

Dall'esame effettuato, si può constatare che tutte le 70 associazioni che hanno presentato i 157 progetti hanno compilato, più o meno approfonditamente le singole parti della "scheda progetto" che riguardano, oltre ai dati anagrafici dell'ente e del referente estero:

- la durata del progetto;
- le modalità di viaggio e di accoglienza in Italia;
- l'elenco provvisorio, la tipologia e le modalità di selezione dei minori;
- le modalità di selezione delle famiglie ospitanti;
- l'obiettivo del progetto, l'elenco delle attività previste e le risorse economiche impiegate;
- gli strumenti utilizzati per la valutazione del progetto.

In particolare, ciò che ha interessato la ricerca è stata l'analisi degli obiettivi dei progetti e delle attività che gli enti hanno dichiarato di svolgere. A seguito di una prima elencazione, si è provveduto al raggruppamento delle diverse tipologie di intervento, giungendo così ad una codificazione che ha previsto tre ambiti di interesse all'interno dei quali è stato possibile collocare ogni singolo progetto: risanamento, socializzazione, accoglienza.

La seconda e terza fase hanno riguardato la creazione di un'apposita banca dati all'interno della quale sono stati inseriti i nominativi dei minori accolti durante i progetti di accoglienza temporanea organizzati nel periodo estivo del 2004 (giugno-settembre), e che sono 4.942. Per ogni nominativo sono state inserite nella banca dati le seguenti informazioni:

- nome e cognome;
- luogo e data di nascita;
- sesso;
- codice del progetto;
- provenienza da istituto o famiglia;
- durata del soggiorno;
- ospitalità in Italia;
- tipologia del progetto.

b) Indagine telefonica

Il campione individuato per l'indagine telefonica è composto da 1661 minori.

Non potendo, tuttavia, i minori, in assenza di un consenso specifico dei genitori o del tutore, essere ascoltati direttamente, sono stati individuati i relativi soggetti ospitanti (famiglie e responsabili del progetto nel caso in cui il minore sia accolto presso una struttura) al fine di rivolgere loro un'intervista con l'obiettivo di monitorare le condizioni di accoglienza e le modalità di soggiorno dei minori.

Parallelamente, il progetto di ricerca ha previsto anche un'indagine telefonica rivolta agli accompagnatori dei 1661 minori, con la finalità di delineare caratteristiche e funzioni principali del loro ruolo. Ciascun programma di accoglienza richiede infatti la presenza di un adulto che si prenda cura di non più di 25 minori e che conosca sufficientemente la lingua italiana. Sono stati così intervistati 35 accompagnatori – tutti reperibili per mezzo di telefoni cellulari - nel periodo compreso tra luglio e settembre.

Sulla base dei dati raccolti, è stato possibile distinguere tre tipologie di accompagnatori:

- interpreti (coloro che hanno una buona conoscenza della lingua italiana);
- insegnanti (figure di riferimento per gruppi di minori provenienti da istituti);
- figure di supporto con mansioni di vario tipo, categorie per le quali non è richiesta la conoscenza della lingua italiana.

E' stato individuato, quale strumento di indagine maggiormente appropriato, un questionario strutturato, costituito da domande a risposta multipla, che è stato somministrato, attraverso un'indagine telefonica, rispettivamente a famiglie o ai responsabili del progetto qualora il minore sia stato accolto in una struttura ed agli accompagnatori.

Le fasi dell'indagine sono state le seguenti:

- Individuazione dei 1661 minori accolti, in considerazione delle tipologie dei proponenti (enti, associazioni e famiglie), delle diverse caratteristiche di ospitalità (famiglie o strutture), ma anche delle caratteristiche del programma approvato, nonché dei Paesi di provenienza, dell'età e del sesso dei minori;
- selezione delle famiglie da contattare;
- selezione dei responsabili dei progetti;
- selezione degli accompagnatori;
- elaborazione del questionario;
- contatto con i referenti dell'associazione proponente, per informare dell'indagine telefonica in corso e per richiedere i recapiti telefonici di famiglie ed accompagnatori;
- indagine telefonica con le famiglie;
- indagine telefonica con il responsabile del progetto nel caso in cui i minori siano accolti in struttura;
- indagine telefonica con gli accompagnatori;
- inserimento, analisi ed elaborazione dei questionari.

c) Focus-group

Agli incontri sono state invitate a partecipare alcune famiglie residenti nelle singole regioni che hanno ospitato nel periodo estivo i minori, con lo scopo di fornire ulteriori informazioni sulle modalità di soggiorno dei minori stessi. La selezione ha tenuto conto della distribuzione all'interno dei territori provinciali delle diverse associazioni.

Al Focus group di Napoli, hanno partecipato nuclei familiari di:

- Associazione *Nuovi Orizzonti* di Nola.
- Associazione *Uniti per la Vita* di Ercolano.
- Associazione *Fratello Sole* di Cimatile.
- Associazione *Solo per Amore* di Portici.
- Associazione *Spes Puerorum* di Napoli.

Al Focus group di Bari hanno partecipato nuclei familiari di:

- Gruppo *Accoglienza Bambini* Bielorussia.
- Comune di Santeramo al Colle.
- Associazione *Madonna dei Sette Veli* di Foggia.
- Associazione *I Have A Dream* di Cerignola.
- Associazione *Cuore* di Barletta.

Al Focus group di Palermo hanno partecipato nuclei familiari di:

- Associazione *Luciano Lama* di Enna.
- *Avifim* di Palermo.
- Associazione *Noi Bimbi* di Termini Imerese.
- *AlA* – Comune di Termini Imerese.

Nel corso di questi focus group sono state affrontate alcune problematiche generali, che hanno riguardato diversi aspetti del fenomeno, quali: le modalità di soggiorno, gli effetti prodotti dalle nuove disposizioni, l'individuazione di eventuali fattori di rischio suscettibili di pregiudicare il buon esito delle iniziative. Inoltre, le famiglie sono state sollecitate a proporre buone prassi in merito alle modalità di soggiorno.

d) I.4.1.3. Analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni (2002-2003).

Lo svolgimento di questa fase d'indagine ha riguardato: 1) Analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni (2002-2003), in Italia; 2) Attività svolte dalle associazioni nel Paese d'origine dei minori; 3) focus group con le associazioni:

Attività svolte in Italia

E' stato raccolto e analizzato il materiale contenuto negli archivi cartacei e informatizzati del Comitato per i Minori Stranieri, isolando i seguenti indicatori:

- Numero dei progetti presentati e dei minori entrati per ciascuno dei due anni considerati;
- Localizzazione dei progetti presentati;
- Paese di provenienza dei minori accolti;
- Numero degli accompagnatori.

e) Attività svolte nei Paesi d'origine dei minori

E' stato redatto un questionario, a domande aperte, per raccogliere le informazioni sulla tipologia degli interventi realizzati dalle associazioni nelle zone dalle quali provengono i minori accolti, nel corso dell'anno 2003. Il questionario, somministrato telefonicamente a tutte le associazioni che hanno sede nelle sei regioni obiettivo 1, ha avuto lo scopo innanzitutto di verificare se gli enti proponenti svolgono attività anche all'estero e non solo qui in Italia; nel caso affermativo è stato chiesto di descrivere il tipo di attività svolta, quali i beneficiari e la tipologia di finanziamento utilizzato per la realizzazione di tali iniziative.

Sulle 61 associazioni, tra enti, organizzazioni e parrocchie, che sono state contattate, 32 hanno dichiarato di svolgere un'attività all'estero. Si rimanda all'allegato, per la lettura delle schede relative alle singole organizzazioni, sulle quali è riportata, oltre ai dati degli enti, anche una breve descrizione dell'attività all'estero. C'è da precisare, a questo proposito, che è stato necessario fissare un criterio per stabilire quali iniziative potessero essere considerate censibili come "attività all'estero": è stato deciso di utilizzare un concetto molto ampio, a partire dal quale sono però stati esclusi tutti quegli interventi di aiuto, più o meno spontaneo da parte delle singole famiglie, come ad esempio l'invio di generi di prima necessità, spediti con i minori al momento del loro rientro nel proprio Paese.

Focus-group

Agli incontri hanno partecipato oltre ai rappresentanti delle varie organizzazioni presenti sul territorio, un rappresentante del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e vice presidente del Comitato per i minori stranieri e personale dell'IPRS. La selezione delle associazioni ha tenuto conto della distribuzione all'interno del territorio provinciale delle diverse associazioni.

Al Focus group di Napoli, hanno partecipato:

- Associazione *Nuovi Orizzonti* di Nola
- Associazione *Uniti per la Vita* di Ercolano;
- Associazione *Fratello Sole* di Cimatile;

- Associazione *Solo per Amore* di Portici;
 - Associazione *Spes Puerorum* di Napoli.
- Al Focus group di Bari hanno partecipato:
- Gruppo *Accoglienza Bambini Bielorussia*;
 - Comune di Santeramo al Colle;
 - Associazione *Madonna dei Sette Veli* di Foggia;
 - Associazione *I Have A Dream* di Cerignola;
 - Associazione *Cuore* di Barletta.

- Al Focus group di Palermo hanno partecipato:
- Associazione *Luciano Lama* di Enna;
 - *Avifim* di Palermo;
 - Associazione *Noi Bimbi* di Termini Imprese;
 - *ALA* – Comune di Termini Imerese.

CAPITOLO II LA BANCA DATI

Nella Banca Dati a cui si è fatto riferimento per realizzare le attività di analisi del Progetto sono stati inseriti i nominativi dei minori che sono stati accolti durante il periodo estivo (giugno-settembre 2004). La sua realizzazione ha permesso di ricavare alcune informazioni utili per l'approfondimento del fenomeno.

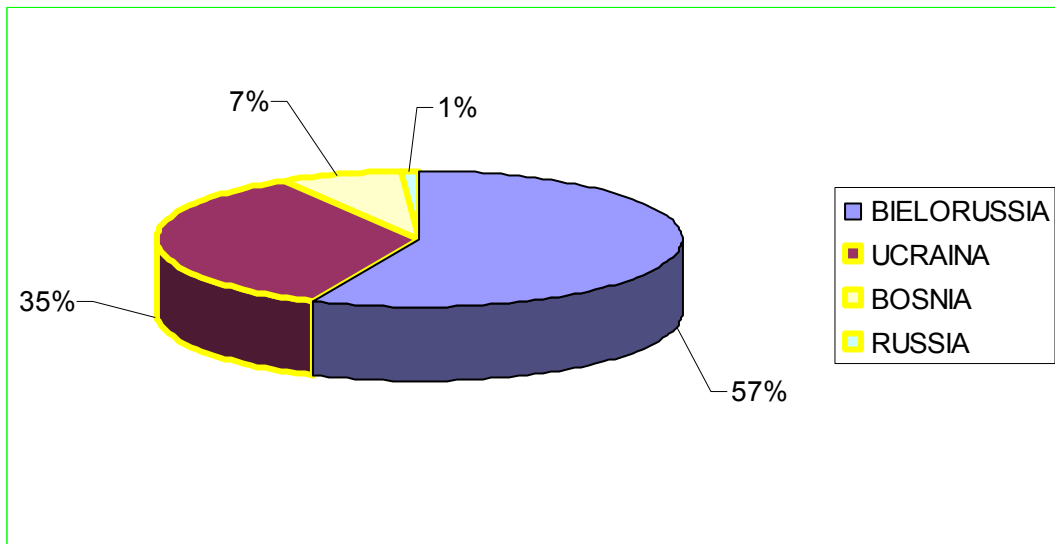
E' interessante sottolineare che, nella quasi totalità dei casi, i minori vengono accolti da famiglie e associazioni residenti in piccoli comuni di 5000-10000 abitanti e non in grandi città. Questo dato può essere interpretato come la dimostrazione di un particolare nesso tra ospitalità e controllo sociale tra le famiglie che ospitano i minori in un territorio delimitato (connessione assai più difficile da realizzare in una grande città). Inoltre, come emerge dalla tab. 1, l'accoglienza dei minori è un fenomeno diffuso ed omogeneo in quasi tutte le province delle regioni ob.1. Infatti, il rapporto tra numero di minori accolti in ogni singola provincia e popolazione residente nella stessa, misura del "grado di accoglienza", mostra come in ciascuna provincia oscilli tra 0,01 e 0,06. La percentuale quasi irrilevante di minori accolti sul totale della popolazione residente in contesti quali Crotona, Brindisi, Lecce, Caltanissetta o Trapani mette in rilievo come queste zone, in quanto per la maggior parte luoghi di sbarchi o di prima accoglienza, non abbiano probabilmente potuto attuare programmi di accoglienza di minori stranieri essendo interessate da un altro fenomeno connesso con le situazioni emergenziali legate agli arrivi in massa di immigrati.

Tab. 2 – Numero minori accolti nel periodo estivo del 2004 nelle regioni ob.1

REGIONE	POP. RESIDENTE	MINORI ACCOLTI	%MIN. ACC./POP.RES.
BASILICATA	597.000	175	0,03
Matera	204.246	42	0,02
Potenza	392.754	133	0,03
CALABRIA	2.011.338	549	0,03
Catanzaro	368.970	96	0,03
Cosenza	734.073	151	0,02
Crotone	173.140	7	0,004
Reggio Calabria	565.262	187	0,03
Vibo Valentia	169.893	108	0,06
CAMPANIA	5.760.353	1.582	0,03
Avellino	436.051	118	0,03
Benevento	287.563	59	0,02
Caserta	868.517	180	0,02
Napoli	3.085.447	922	0,03
Salerno	1.082.775	303	0,03
PUGLIA	4.040.990	843	0,02
Bari	1.571.689	614	0,03
Brindisi	400.569	13	0,003
Foggia	688.001	89	0,01
Lecce	801.035	68	0,008
Taranto	579.696	79	0,01
SARDEGNA	1.643.096	896	0,05
Cagliari	765.027	508	0,06
Nuoro	263.993	66	0,02
Oristano	153.392	113	0,07
Sassari	460.684	209	0,04
SICILIA	5.003.262	897	0,01
Agrigento	456.819	50	0,01
Caltanissetta	275.908	19	0,007
Catania	1.067.307	162	0,01
Enna	175.328	84	0,04
Messina	658.924	98	0,01
Palermo	1.238.571	210	0,01
Ragusa	304.297	147	0,04
Siracusa	397.262	94	0,02
Trapani	428.747	33	0,008

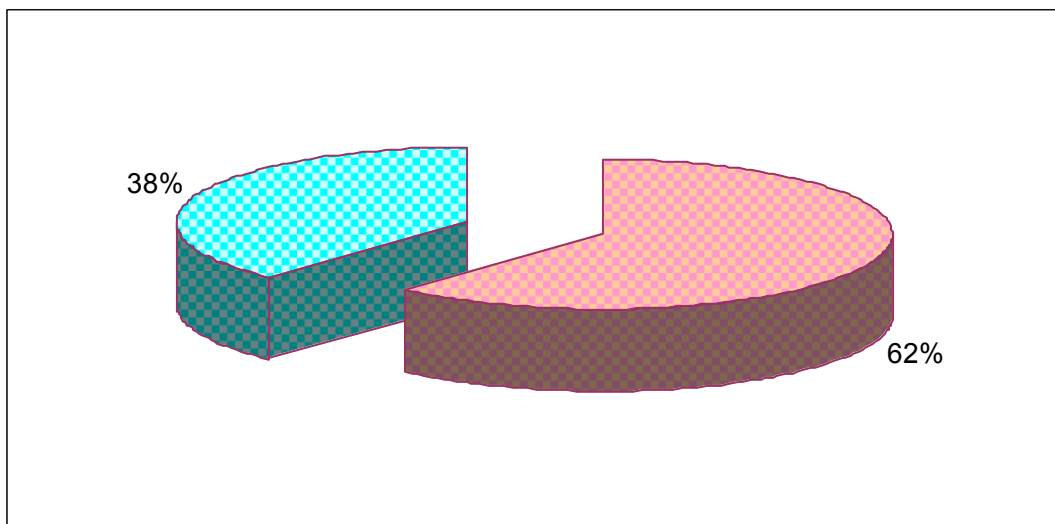
Rispetto alle cittadinanze di provenienza dei minori accolti, va rilevato come 2.817 provengono dalla Bielorussia, 1.730 dall'Ucraina, 346 dalla Bosnia e 49 dalla Russia.

Grafico 1 Minori accolti nel periodo estivo del 2004 per paesi di provenienza



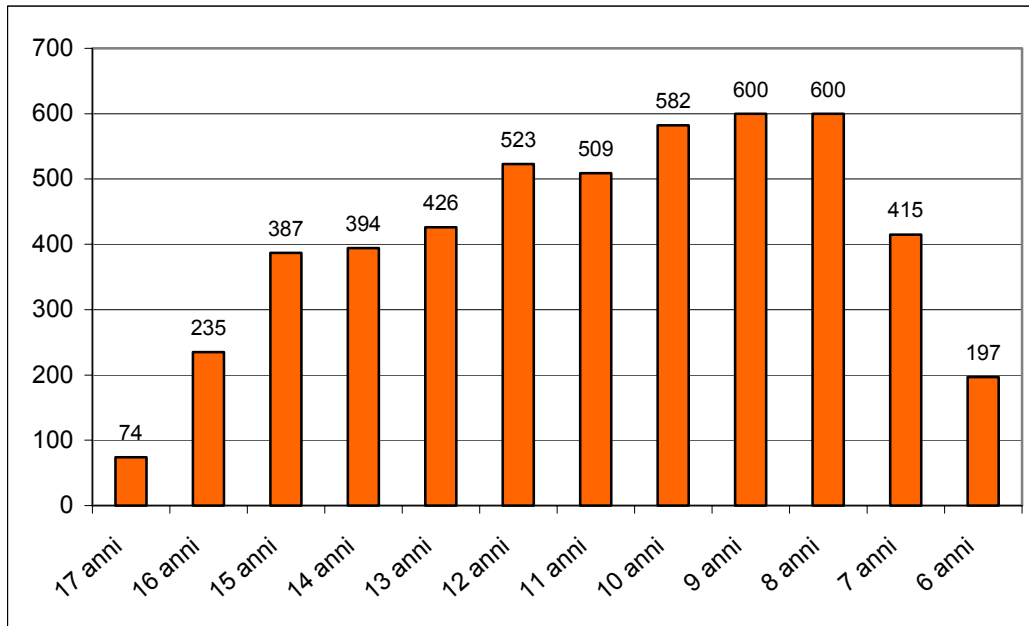
Rispetto alla distribuzione per genere invece, si può notare come la componente femminile interessi più della metà dell'intero fenomeno, rappresentando il 62% dei casi complessivi di minori contro il 38% della componente maschile (grafico 2).

Grafico 2 –Minori accolti nel periodo estivo del 2004 per genere



L'analisi della distribuzione per fasce d'età dei minori che sono entrati nell'arco di tempo nel quale è stata svolta l'indagine mostra che il maggior numero di minori accolti si concentra tra gli otto ed i dodici anni, a conferma del fatto che quello dell'accoglienza continua ad essere un fenomeno che riguarda soprattutto pre-adolescenti.

Grafico 3 – Minori accolti nel periodo estivo per fasce di età



Sulla base di questi elementi è stato individuato un campione stratificato, composto da 1661 minori provenienti dai seguenti Paesi (tab. 3):

Tab. 3 Campione di riferimento di minori accolti

Paese di provenienza	N° minori	%
Bielorussia	1100	66.23
Ucraina	523	31.49
Romania	14	0.84
Bosnia	12	0.72
Russia	12	0.72
Totale	1661	100.00

CAPITOLO III
ANALISI DELLE MODALITA' DI SOGGIORNO DEI MINORI
STRANIERI ACCOLTI

III. 1. Esame dei progetti approvati

La prima tappa del percorso indagativo sulle modalità di accoglienza dei minori stranieri che vengono ospitati da famiglie o associazioni nelle regioni ob.1, nel rispetto dello spirito delle nuove linee guida del Comitato (incentrate prevalentemente sull'attenta valutazione dei programmi), è rappresentata dallo studio sulla tipologia dei progetti che sono stati approvati, che permette di avviare una riflessione circa il concetto di "programma solidaristico", così come indicato dall'art. 33 del Dlgs. 286/98.

Sono stati classificati con il termine "risanamento", i progetti che hanno avuto come obiettivo principale quello di ospitare i minori provenienti da aree considerate "a rischio", soprattutto da un punto di vista sanitario. Si tratta di programmi di accoglienza per minori provenienti da contesti contaminati in cui l'assistenza sanitaria non è garantita o comunque dove non è possibile intervenire da un punto di vista sanitario, come la Bielorussia e l'Ucraina, dove il disastro nucleare di Chernobyl ha provocato nella popolazione, e in particolare in soggetti deboli come i minori, malattie genetiche o altri problemi fisici. Le attività che vengono svolte nei confronti dei minori che giungono da queste zone hanno dunque lo scopo principale di provvedere al miglioramento delle condizioni fisiche degli accolti, attraverso l'assunzione di alimenti sani, cure mediche adeguate e soggiorno in luoghi salubri. All'interno di questo ambito, si trovano poi progetti specifici che prevedono la realizzazione di cure mediche e sanitarie, il monitoraggio dello stato di salute dei minori, la possibilità di effettuare interventi chirurgici, ecc.

Sono stati classificati con il termine "socializzazione", i progetti che, invece, hanno come obiettivo principale quello di far conoscere ai minori accolti realtà diverse, di avere contatti con altri bambini o adolescenti, opportunità nuove, anche dal punto di vista scolastico o professionale. Alcuni progetti hanno sottolineato l'importanza dello scambio culturale, sia da parte degli ospitati che degli ospitanti e della possibilità che le famiglie danno ai propri figli, di conoscere situazioni differenti e certamente più disagiate delle proprie. In questi progetti le attività previste riguardano prevalentemente l'organizzazione di incontri con altri minori, la vita comunitaria, le vacanze estive come momento appunto di 'socializzazione', la frequentazione di corsi di lingua o professionali, ecc.

Sono stati classificati con il termine "accoglienza", i progetti che hanno indicato come obiettivo centrale l'aspetto dell'ospitalità e della possibilità di offrire ai minori (in modo particolare ai minori che provengono dagli istituti), l'opportunità di vivere in un ambiente diverso da quello in cui sono cresciuti, affettuoso o, come dicono in molti, 'familiare'. In questi progetti, infatti, si mette in evidenza, come in molti dei paesi di provenienza dei ragazzi, sia quasi assente il concetto di famiglia, nel senso che, per diversi motivi, la famiglia, anche laddove esiste, non riveste un ruolo centrale per la formazione e l'educazione dei minori stessi. Dunque l'attività principale di questi progetti riguarda l'opportunità di far vivere ai minori accolti un periodo della loro vita in un ambiente sereno, senza conflitti, insegnando loro alcune regole di vita quotidiana che poi riporteranno con loro.

Come si può osservare dalla tabella 4, sebbene il risanamento continui a costituire uno dei principali ambiti di intervento dei progetti, addirittura l'unico possibile nel recente passato per le autorità bielorusse, le quali subordinavano al conseguimento di questo scopo l'autorizzazione all'uscita dei minori dal proprio Paese, negli ultimi anni la socializzazione è venuta acquisendo un'importanza crescente, rispondendo così maggiormente anche ad altre esigenze del minore, proprie del suo congeniale sviluppo psico-fisico.

Tab. 4 – Attribuzione degli ambiti di interesse

RISANAMENTO	1
SOCIALIZZAZIONE	2
ACCOGLIENZA	1
RISANAMENTO/ SOCIALIZZAZIONE	83
RISANAMENTO/ ACCOGLIENZA	27
ACCOGLIENZA/ SOCIALIZZAZIONE	13

III.2. Indagine telefonica alle famiglie o ai responsabili dei progetti e agli accompagnatori

I dati qui di seguito riportati faranno riferimento ai minori ospitati e non alle interviste effettuate, che sono state 1.465, di cui 1450 a famiglie (che hanno risposto per 1450 minori) e 15 a responsabili di progetto qualora il minore sia accolto in struttura (che hanno risposto per 211 minori).

III.2. 1 Il questionario alle famiglie o ai responsabili dei progetti

Innanzitutto, è stato chiesto di dare una valutazione complessiva dell'esperienza dal punto di vista del minore accolto (tab. 5), optando tra una gamma di risposte all'interno del ventaglio molto bene/molto male. Gli intervistati hanno quindi potuto scegliere tra una serie di motivazioni predefinite non alternative, allo scopo di cogliere le molteplici sfumature che un'esperienza umana di tale complessità inevitabilmente contiene.

Tab. 5

Come si è trovato il minore	%
Molto bene	80.02
Bene	18.54
Male	0.66
Non so	0.66
Molto male	0.12
Totale	100.00

Le motivazioni proposte riguardavano sia il clima positivo creatosi, sia la possibilità per i minori di acquistare beni materiali, sia l'opportunità di imparare cose nuove, così come le eventuali difficoltà legate alla diversità culturale o all'accettazione di nuove regole, i problemi inerenti la socializzazione, nonché i sentimenti di nostalgia verso la famiglia di origine. Il primo dato significativo è la percezione positiva da parte della quasi totalità degli intervistati rispetto all'esperienza vissuta dal minore ospite: sommando infatti le risposte "bene" e "molto bene", si raggiunge il 98,56% (tab. 6).

Tab. 6

Motivazioni (è possibile più di una risposta)	%
Ambiente sereno e affettuoso	90.72
Ha imparato cose nuove	34.49
Ha comprato oggetti	14.26
Molta nostalgia	1.62
Non accetta regole	0.84
Non socializza	0.84
Cultura troppo diversa	0.54

E' interessante sottolineare che nella maggior parte dei casi si tratta di minori che sono ospiti della stessa famiglia o della stessa struttura ormai da diversi anni. Secondo gli intervistati, questo elemento favorisce l'integrazione dei minori nel tessuto familiare, specie nei contesti in cui sono presenti altri bambini coetanei. I minori provenienti da istituti sembrano trarre un particolare beneficio dai soggiorni, perché hanno la possibilità di sperimentarsi nella vita in famiglia, ed acquisire quei punti di riferimento affettivi di cui necessitano nel loro percorso di crescita.

Inoltre, diversi intervistati hanno sottolineato l'importanza del divertimento e dello svago tra gli aspetti che incidono positivamente sull'andamento dei soggiorni: vacanze al mare o in montagna, viaggi, amicizie nuove o ritrovate di anno in anno, etc.

Le difficoltà di integrazione percepite dagli intervistati, coinvolgono un esiguo numero di casi, relativi quasi sempre alla prima esperienza di soggiorno, e sono circoscrivibili spesso alla fase iniziale dell'accoglienza, durante la quale minori e famiglie imparano reciprocamente a conoscersi e a rapportarsi.

Successivamente è stato chiesto di esprimere una valutazione sull'esperienza vissuta, su come sia stata recepita ed affrontata l'esperienza dell'accoglienza. Anche in questo caso, l'intervistato ha potuto scegliere tra una serie di opzioni che si muovono in un *continuum* che va da "molto bene" a "molto male". Sono state proposte, in seguito, una batteria di possibili risposte chiuse e non alternative, elaborate nel tentativo di cogliere le diverse ragioni che rendono più o meno soddisfacente tale esperienza: dall'aspetto solidaristico all'arricchimento culturale che ne può derivare, dai miglioramenti nelle relazioni familiari alla dimensione affettiva, consolidata da rapporti pregressi o semplicemente legata al "bisogno di dare". E' stata prevista poi la possibilità che si potessero sollevare dubbi sull'effettiva utilità di tali programmi, e cioè che la famiglia trovasse difficoltà nel gestire il minore o che la sua presenza creasse problemi all'interno dei rapporti familiari. Infine si è tenuto conto dei costi che la famiglia deve affrontare, quale elemento di insoddisfazione.

Tab. 7

Come la famiglia/struttura giudica l'esperienza	%
Molto positiva	71.65
Positiva	25.41
Negativa	1.68
Non so	0.90
Molto negativa	0.36
Totale	100.00

Tab. 8

Motivazioni (è possibile più di una risposta)	%
Solidarietà	83.38
Affetto	33.71
Arricchimento culturale	24.68
Ha migliorato i rapporti nella famiglia	2.82
Non siamo riusciti a gestire il minore	1.44
Ha creato problemi all'interno dei rapporti familiari	0.84
Programmi inutili	0.84
Ci è costato troppo	0.66

Come risulta immediatamente evidente dalla tab. 7, la quasi totalità delle famiglie e dei responsabili delle strutture intervistate ritiene l'esperienza pienamente positiva (sommando le opzioni "molto positiva" e "positiva" si raggiunge ben il 97,06% delle risposte date). Questo risultato appare particolarmente significativo non solo perché riporta una generale soddisfazione in merito all'andamento dei programmi di accoglienza, ma anche perché vengono così evidenziati come positivi gli effetti prodotti dalle nuove linee guida in ordine all'esecuzione dei programmi stessi.

Come si evince dalla tab. 8, la motivazione maggiormente addotta richiama il concetto di solidarietà: spesso le famiglie hanno fornito una specificazione aggiuntiva sottolineando che si tratta di una forma di solidarietà diretta e concreta, i cui effetti sono immediatamente verificabili. Diversamente, alcune famiglie concepiscono la dimensione solidale dell'esperienza vissuta, come filiazione dei principi religiosi cui si ispirano. La seconda motivazione che ha raccolto maggiori adesioni richiama la sfera affettiva: nella maggior parte dei casi tali accoglienze temporanee non fanno altro che rinnovare rapporti ormai consolidati, comparabili a veri e propri legami familiari. A seguire, gli intervistati hanno fatto riferimento all'arricchimento culturale, specificando come la conoscenza diretta di una realtà così diversa favorisca una visione relativista delle proprie condizioni di vita. Per quanto riguarda le motivazioni residuali scelte dagli intervistati si segnala il miglioramento che la presenza del minore ha apportato all'interno dei rapporti familiari; spesso il riferimento è volto ai positivi effetti di tale esperienza sull'educazione dei figli.

Da quanto è stato fatto presente fin d'ora deriva la scarsa incidenza, in termini numerici, di quelle situazioni previste che avrebbero potuto inficiare il buon esito dell'esperienza. Solo poche famiglie dichiarano negativa o molto negativa l'adesione al programma di accoglienza (2.04% nella tab. 7): i problemi maggiori riguardano sentimenti di gelosia che nascono tra i minori accolti ed i figli delle famiglie ospitanti. Alcune famiglie inoltre hanno dichiarato la propria inadeguatezza nel potersi prendere cura di minori particolarmente problematici, per carenze psico-affettive non certamente recuperabili nel corso di un breve soggiorno. Infine, trapela anche una sorta di denuncia da parte delle famiglie ospitanti: i minori sembrano essere strumentalizzati dagli adulti di riferimento nel paese di origine (familiare/altro tutore) al fine di ricavare dall'esperienza quanti più beni materiali possibili.

Tra le altre risposte riportate dalle famiglie, l'elemento relativo al "risanamento fisico del minore" detiene un ruolo rilevante. E' necessario infatti ricordare che la maggior parte dei programmi di accoglienza sono nati in risposta al disastro nucleare di Chernobyl (questo spiega la prevalenza di minori bielorusi ed ucraini all'interno del campione). Pertanto, soprattutto inizialmente, erano coinvolti nei progetti minori affetti da patologie legate alle conseguenze della catastrofe, che, attraverso l'allontanamento dai territori contaminati, traevano benefici effettivi per le loro condizioni di salute (ad esempio l'abbassamento del tasso di cesio). Negli anni, a questa originaria motivazione se ne sono aggiunte altre di carattere più propriamente sociale: i minori provengono da ambienti deprivati, nei quali è difficile che siano garantite le essenziali misure igienico – sanitarie. La cura del minore realizzata attraverso visite mediche e specifici percorsi terapeutici, sembra rappresentare una sorta di verifica del buon esito del soggiorno e costituisce un motivo di soddisfazione per la famiglia. In altri casi, l'adesione ai programmi di accoglienza ha avuto il preciso scopo di favorire il ricongiungimento temporaneo dei minori con un loro familiare presente in Italia. Spesso si tratta delle madri che lavorano in qualità di badanti presso le famiglie ospitanti.

Nel tentativo di inquadrare gli sviluppi futuri del fenomeno, alle famiglie e ai responsabili delle strutture è stato ulteriormente chiesto se volessero ripetere l'esperienza. Come mostra la tab. 9, l'83,4% degli intervistati pensa di aderire nuovamente a tali programmi, risposta che conferma e rafforza l'andamento positivo del fenomeno. Nel 4,9% dei casi l'esperienza non verrà ripetuta, ma questo dato non è legato esclusivamente ad una insoddisfazione relativa all'andamento del soggiorno. Inducono a tale risposta elementi quali il compimento del diciottesimo anno del minore ed in misura inferiore l'età avanzata della famiglia ospitante. Infine i dubbi circa un rinnovo dell'esperienza sembra siano legati ad aspetti puramente organizzativi in termini di tempo e denaro disponibili.

Tab. 9

La famiglia pensa di ripetere l'esperienza	%
Si	83.40
Non so	11.70
No	4.90
Totale	100.00

Alle associazioni è stato chiesto attraverso quale canale gli ospitanti fossero venuti a conoscenza di questi programmi di solidarietà. La tab. 10 mostra quanto efficace sia la rete informale di amicizie e conoscenze per la diffusione del fenomeno. Questo si verifica in particolar modo nei piccoli centri, nei quali risiede la maggior parte delle famiglie che partecipano ai programmi di accoglienza, e dove la dimensione comunitaria rende più facile il contatto diretto con chi già aderisce a tali iniziative. La voce "territorio" specifica quali sono i soggetti che veicolano l'informazione: le associazioni stesse, gli enti locali e le parrocchie. E' interessante sottolineare l'importanza che queste ultime ricoprono nella promozione diretta dei programmi di accoglienza. Altro canale informativo è rappresentato dai mass media (stampa ed emittenti televisive locali), che si fanno portavoce delle associazioni al fine di sensibilizzare dell'opinione pubblica.

Tab. 10

Come la famiglia è venuta a conoscenza del progetto	%
Conoscenti	64.90
Territorio	28.71
Mass media	6.39
Totale	100.00

L'ultima sezione del questionario ha riguardato la figura degli accompagnatori. E' stato chiesto agli intervistati se li avessero conosciuti e contattati durante il soggiorno dei minori.

Tab. 11

La famiglia conosce il nome dell'accompagnatore	%
Si	44.3 0
No	55.7 0
Totale	100.00

Tab. 12

La famiglia ha avuto contatti con l'accompagnatore durante il soggiorno	%
Si	46.50
No	53.50
Totale	100.00

Dalle interviste è emerso che la maggior parte di coloro che hanno conosciuto e contattato gli accompagnatori sono famiglie alla prima esperienza di accoglienza, per le quali si è reso necessario un supporto di mediazione linguistica nella fase iniziale dei soggiorni. Tuttavia, è necessario distinguere i casi di minori provenienti dalle strutture, i cui accompagnatori sono spesso insegnanti ed educatori, quindi figure di riferimento presenti durante tutto l'arco dell'anno, da quelli che provengono da altre famiglie, per i quali gli accompagnatori assolvono soprattutto la funzione di interpreti. In questi ultimi casi diverse famiglie hanno riscontrato alcune difficoltà nel ricevere informazioni più approfondite sui minori, sia rispetto alle loro condizioni di salute sia sul loro retroterra socio – affettivo.

Sebbene il 53.5% del campione abbia dichiarato di non avere contattato gli accompagnatori, nella maggior parte dei casi, gli intervistati hanno sottolineato la loro piena reperibilità (tutte le associazioni forniscono infatti telefoni cellulari agli accompagnatori).

Per quanto riguarda la loro sistemazione, si sono delineate tre modalità alloggiative: nel primo caso gli accompagnatori sono stati collocati presso alcune delle famiglie ospitanti; nel secondo le associazioni hanno fornito loro una sistemazione presso appartamenti o alberghi; nel terzo sono stati ospitati a turno da tutte le famiglie aderenti al progetto. Dalle interviste è emersa una particolare soddisfazione delle famiglie in merito a questa terza soluzione; il fatto di avere ospiti gli accompagnatori almeno per un giorno, ha infatti favorito la condivisione di impressioni e considerazioni relative all'esperienza ed ha rafforzato il senso di appartenenza al progetto.

III.2.2. Il questionario agli accompagnatori

Il primo dato significativo riguarda la schiacciante predominanza di accompagnatrici donne. Inoltre, la grande maggioranza degli intervistati ha dichiarato di avere un'esperienza media di tre anni come accompagnatore nell'ambito dei programmi di solidarietà.

Rispetto ai contatti degli intervistati con la famiglia ospitante, solo pochi hanno risposto in senso affermativo.

Gli interpreti hanno poi dichiarato di aver sostenuto un esame mirato ad accertare la conoscenza della lingua presso l'Ambasciata italiana, specificando però che ciò è avvenuto solo in occasione del primo ingresso.

Infine, sono 23 gli intervistati che hanno accompagnato i gruppi a seguito di una richiesta da parte delle associazioni (referenti esteri); i restanti si sono proposti come volontari.

III.3. Focus group con le famiglie a Napoli, Bari e Palermo.

Un ulteriore momento di approfondimento sulle modalità di accoglienza, è stato rappresentato dai focus group con le famiglie ospitanti, un valido momento di confronto tra soggetti impegnati sulla medesima esperienza, quella dell'accoglienza, pur nella diversità delle pratiche adottate.

Nel corso di questi focus group sono state affrontate alcune problematiche generali, che hanno riguardato diversi aspetti del fenomeno, quali: le modalità di soggiorno, gli effetti prodotti dalle nuove disposizioni, l'individuazione di eventuali fattori di rischio suscettibili di pregiudicare il buon esito delle iniziative. Inoltre, le famiglie sono state sollecitate a proporre buone prassi in merito alle modalità di soggiorno.

Diversi sono i temi emersi dagli incontri, a cui ha partecipato personale dell'IPRS e un funzionario del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e vice presidente del Comitato per i Minori Stranieri. Il tema principale affrontato ha riguardato la necessità di definire, nell'ambito delle discussioni sulle modalità di soggiorno, un concetto di solidarietà che sia comprensivo delle diverse tipologie di accoglienza e delle diverse motivazioni che spingono le famiglie a partecipare a progetti di solidarietà. Le famiglie hanno indicato che nella propria esperienza l'accoglienza significa:

- dare ai minori uno scopo per cui vivere e per cambiare la realtà del proprio Paese di origine; in questo caso le famiglie sono propense a fare in modo che i giovani restino nel proprio Paese anche una volta raggiunta la maggiore età;

- dare ai minori un'opportunità in più, ad esempio dal punto di vista della formazione scolastica e lavorativa con lo scopo, in futuro, di far venire i giovani per lo più a lavorare in Italia;
- far trascorrere ai minori qualche mese dell'anno in un ambiente sano, dove respirare aria pura e mangiare cibo genuino e offrire loro la possibilità di usufruire di cure mediche adeguate;
- dare ai giovani il "senso della famiglia", laddove queste non esistono o sono disgregate insegnando loro anche alcune regole fondamentali di comportamento;
- realizzare uno scambio culturale;
- educare i ragazzi alla cultura della pace e della tolleranza, soprattutto per quanto riguarda i minori provenienti da aree ad alto conflitto interno.

Per quanto riguarda poi gli effetti prodotti dalle nuove disposizioni, sono state raccolte per lo più impressioni positive, nel senso che la nuova procedura ha senz'altro facilitato la realizzazione delle attività. Rimangono alcuni nodi problematici o possibili fattori che ostacolano il buon esito di queste iniziative quali ad esempio:

- la mancanza di chiarezza su quali sono i reati in base a cui le questure decidono di dare il "nulla osta" alle famiglie;
- la mancanza di un visto di ingresso specifico (l'attuale, rilasciato per "turismo", è considerato fuorviante);
- la mancanza di indicazioni circa il ruolo degli accompagnatori;
- l'assenza di prospettive nell'accoglienza dei ragazzi che hanno compiuto la maggiore età.

III.4. Analisi delle attività svolte dalle associazioni proponenti negli ultimi due anni (2002-2003)

III. 4.1. Attività svolte in Italia negli ultimi due anni

Innanzitutto sono stati analizzati i dati relativi ai progetti di accoglienza temporanea realizzati negli anni 2002 e 2003. Conformemente al dato nazionale, anche per quanto riguarda le regioni ob. 1 si registra tra il 2002 e il 2003 un leggero calo delle entrate. Da 8858 i minori scendono a 8385 e il numero di progetti presentati passa da 273 a 253.

Tab. 13 – Numero progetti presentati e delle entrate, relativi all’anno 2002

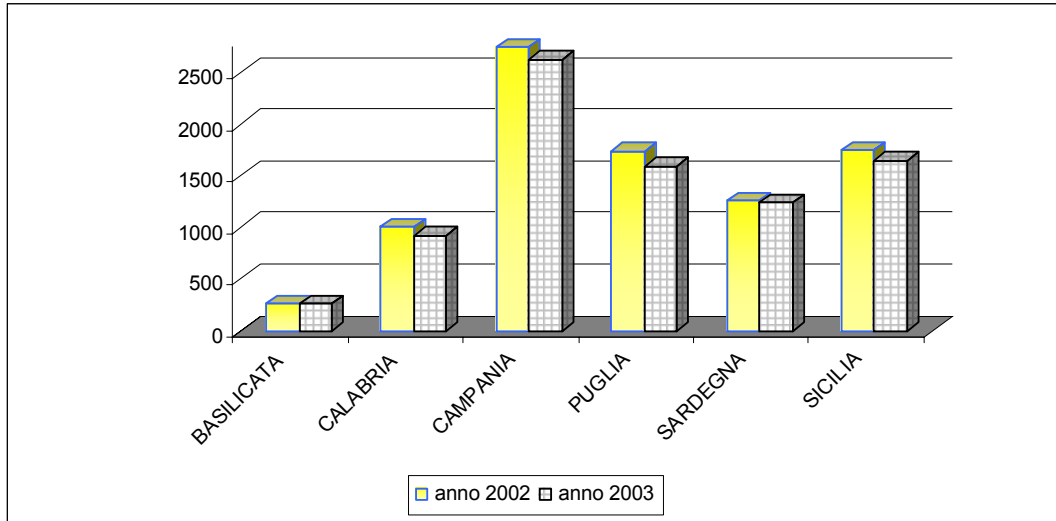
		BASIL.	CALAB.	CAMP.	PUGLIA	SARD.	SICILIA	CASI SINGOLI	TOT
PROGETTI		15	38	69	64	51	36		273
MINORI ENTRATI CON PROGETTI		257	1004	2743	1739	1255	1748	112	8858
	<i>Bielorussia</i>	197	967	727	1224	1249	581		4945
	<i>Ucraina</i>	60	37	1944	469	0	397		2907
	<i>Bosnia</i>	0	0	57	0	0	587		644
	<i>Georgia</i>	0	0	0	0	0	176		176
	<i>Russia</i>	0	0	0	46	6	7		59
	<i>Ex Yugoslavia</i>			15					15

All’interno di tutte le regioni, ad eccezione della Basilicata, si registra un lieve calo negli ingressi dei minori.

Tab. 14 – Numero progetti presentati e delle entrate relativi all’anno 2003

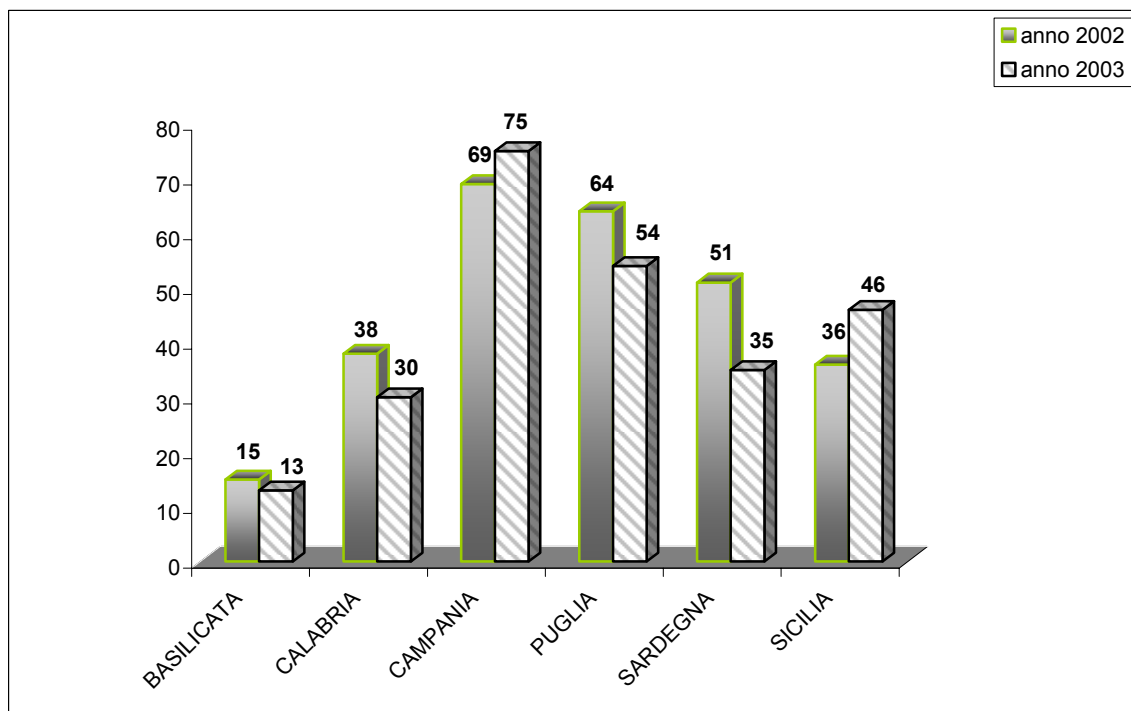
		BASILICATA	CALABRIA	CAMPANIA	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA	CASI SINGOLI	TOT
PROGETTI		13	30	75	54	35	46		253
MINORI ENTRATI CON PROGETTI		261	925	2620	1591	1240	1647	101	8385
	<i>Bielorussia</i>	201	897	803	1186	1198	464		4749
	<i>Ucraina</i>	60	28	1710	378	37	481		2694
	<i>Bosnia</i>	0	0	62	0	0	613		675
	<i>Georgia</i>	0	0	0	0	0	82		82
	<i>Russia</i>	0	0	35	27	5	7		74
	<i>Ex Yugoslavia</i>	0	0	10	0	0	0		10

Grafico 4 – Minori entrati negli anni 2002 e 2003



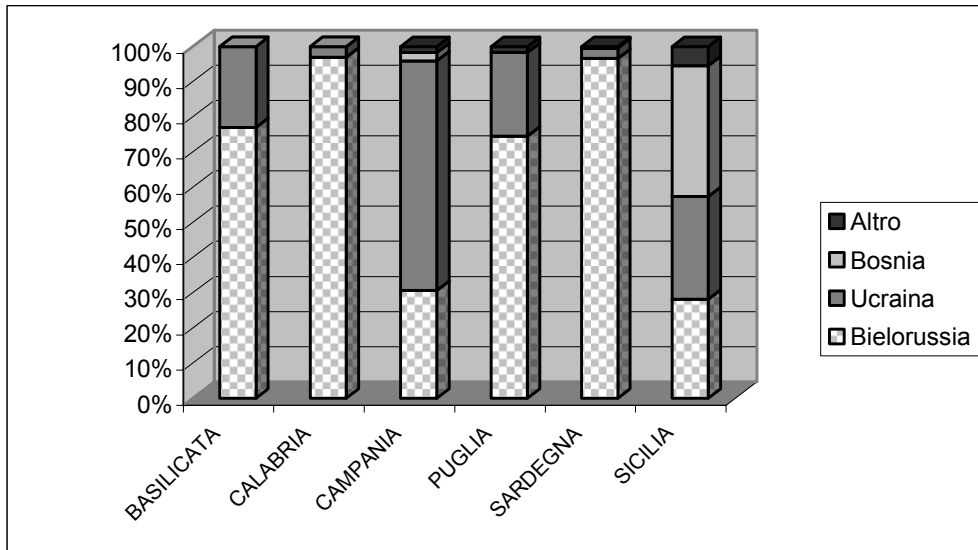
Diverso invece è il caso dei progetti presentati: in Campania ed in Sicilia infatti il numero dei progetti è in aumento.

Grafico 5– Numero progetti presentati negli anni 2002 e 2003



Mentre a livello nazionale il Paese da cui proviene il maggior numero di minori ospitati è la Bielorussia (circa il 70%), nelle regioni obiettivo 1 la tendenza, anche in questo caso, è diversificata: in Campania infatti il 65% dei minori proviene dall'Ucraina e in Sicilia, nel 2003, Bielorussia e Ucraina si equivalgono in quanto a presenze.

Grafico 6– Numero entrate nell'anno 2003 per Paesi di provenienza



Infine, per quanto riguarda il numero di accompagnatori entrati in questi anni con i programmi di accoglienza temporanea, esso ammonta, nel 2003, a 672, con un rapporto di 1 accompagnatore ogni 12 ragazzi circa. Stesso rapporto si era registrato nel 2002.

Altro dato significativo, circa l'attività delle associazioni riguarda la loro presenza all'interno del mondo dell'associazionismo e in particolare la loro iscrizione ad albi pubblici. Risulta che più del 60% delle associazioni presenti nelle regioni obiettivo 1 sono iscritte agli Albi regionali del Volontariato delle singole regioni di appartenenza e svolgono una qualche attività a livello territoriale, mentre una sola di esse è iscritta all'Albo degli enti autorizzati per le adozioni internazionali.

III.4.2. Attività realizzate nei Paesi di provenienza dei minori

Sulle 61 associazioni, tra enti, organizzazioni e parrocchie che sono state contattate, 32 hanno dichiarato di svolgere un'attività all'estero. Si rimanda all'allegato, per la lettura delle schede relative alle singole organizzazioni che, oltre ai dati degli enti, riportano anche una breve descrizione dell'attività all'estero. C'è da precisare, a questo proposito, che è stato necessario fissare un criterio per stabilire quali iniziative potessero essere considerate censibili come "attività all'estero": è stato deciso di utilizzare un concetto molto ampio, a

partire dal quale sono però stati esclusi tutti quegli interventi di aiuto, più o meno spontaneo da parte delle singole famiglie, come ad esempio l'invio di generi di prima necessità, spediti con i minori al momento del rientro nel loro Paese.

E' interessante notare come dalla lettura delle schede emerga un'ampia gamma di interventi che le singole associazioni svolgono, con modalità diverse e forme di finanziamento differenti: dall'invio di aiuti materiali generici (vestiti, scarpe, cancelleria per le scuole, ecc.) alla ristrutturazione di locali; dalla realizzazione di ospedali all'invio di medicinali; dalla spedizione di generi alimentari alla realizzazione di corsi di formazione; e così via. Riguardo poi ai modi di finanziare le proprie attività, risulta ovviamente molto diffuso il fenomeno dell'autofinanziamento all'interno del quale sono state inserite tutte le forme di raccolta fondi che in modo diverso gli enti svolgono.

III.5. Focus group con i rappresentanti delle associazioni a Napoli, Bari e Palermo.

Oltre ad una breve presentazione delle singole associazioni presenti, finalizzata anche alla descrizione delle proprie attività, gli incontri hanno affrontato soprattutto le diverse problematiche emerse nel corso di questi ultimi anni (e in modo particolare nell'ultimo anno), tematiche spesso simili a quelle affrontate con le famiglie e riportate nel precedente capitolo. Anche se con aspetti leggermente differenti tra loro, si può dire che le questioni emerse nel corso dei focus group sono state per lo più simili nelle diverse regioni. Schematicamente le problematiche emerse sono state:

- la questione del rapporto con le questure e i tempi di attesa per avere i nulla osta alle famiglie e i permessi di soggiorno per minori e accompagnatori;
- il tema del rapporto con alcune ambasciate che non rispettano i tempi di erogazione dei visti;
- l'individuazione di un nuovo visto di ingresso, non più per turismo;
- l'eccessivo costo delle iniziative (soprattutto il viaggio dei minori) e la mancanza di fondi;
- la questione dell'affidamento internazionale;
- la selezione e la preparazione delle famiglie che ospitano i minori;
- la volontà di scegliere gli accompagnatori;
- la possibilità di ospitare i ragazzi anche dopo che hanno raggiunto la maggiore età.

Inoltre, è emersa anche la necessità di costituire una sorta di rete tra associazioni che possa portare avanti alcune riflessioni e richieste utili a risolvere i nodi più evidenti. Questa rete dovrebbe anche garantire la trasmissione di informazioni tra le associazioni e tra queste e le istituzioni coinvolte, primo tra tutti il Comitato per i Minori Stranieri.

CONCLUSIONI

L'esperienza solidaristica portata avanti in questi anni da famiglie ed associazioni nei confronti dei minori depositari di esigenze differenti legate alla cura e all'assistenza, rischia per la sua natura spontanea, di sfuggire ai meccanismi normativi che ne regolano le dinamiche, dando luogo a situazioni che potrebbero rivelarsi dannose per gli stessi minori.

L'analisi delle informazioni raccolte a diversi livelli nel corso dell'indagine non ha dato comunque modo di riscontrare la presenza di zone d'ombra o di aree di criticità, quali ad esempio il configurarsi di forme illegali di adozione, minori che non rientrano nel Paese d'origine prolungando così indebitamente la permanenza in Italia, o situazioni traumatiche connesse con la sperimentazione di differenti stili di vita.

Allo stesso tempo, la ricerca ha permesso di cogliere alcuni fattori di dinamicità che hanno consentito di verificare quanto il concetto di accoglienza abbia ampliato il suo spettro semantico, essendo ormai non più incentrato esclusivamente sul tema del risanamento, ma si sia esteso fino a comprendere tanto la messa in atto di iniziative tese ad offrire al minore l'opportunità di cure mediche adeguate (è il caso, ad esempio, di minori che vengono in Italia esclusivamente per essere sottoposti ad interventi sanitari), la stabilità di legami affettivi attraverso l'unione con altri nuclei familiari, la socializzazione con altri bambini, quanto la messa a punto di interventi specifici e diretti nei Paesi di origine, come ristrutturazioni di istituti, invio di materiale didattico, di medicinali, fornitura di mobili, ecc.

Tuttavia, permangono ancora alcuni specifici nodi problematici che riguardano:

- 1) il ruolo degli accompagnatori dei gruppi di minori. Si tratta infatti di figure che non trovando un riferimento specifico in un principio normativo che ne definisca posizione e funzioni, hanno difficoltà a vedere riconosciuto il proprio profilo professionale. Inoltre, secondo quanto emerso dalle interviste effettuate, gli accompagnatori sembrano non avere un'adeguata competenza linguistica. Di qui la necessità di riflettere sull'opportunità di trovare, laddove questo arrivi ad essere ruolo riconosciuto, alcuni interpreti proprio in Italia, creando una sorta di "albo degli accompagnatori", che di volta in volta vengono utilizzati dalle associazioni;
- 2) la necessità di creare una rete di associazioni che abbia il compito di diffondere le informazioni relative al fenomeno dell'accoglienza e, allo stesso tempo, di proporre al Comitato eventuali modifiche rispetto alla gestione del fenomeno. Si tratta di un tema assai delicato sia per varietà sia per frammentarietà dei soggetti proponenti;
- 3) l'esigenza di elaborare un concetto di solidarietà che comprenda tutte le iniziative sinora svolte nell'ambito dei programmi di accoglienza temporanea nonché di stabilire alcuni criteri che permettano di valutare se un progetto rientri o no nei programmi solidaristici di accoglienza.

In quest'ottica, così come auspicato dalla formulazione delle stesse linee guida emesse dal Comitato nel corso del 2004, la sinergia tra l'attività del Comitato e le iniziative messe in atto dai diversi attori del mondo dell'accoglienza, che in parte, come ha evidenziato la ricerca, risulta già avviata, consentirebbe di dare vita ad un intervento organico nel quale

verrebbero definite le distinte responsabilità e attribuiti a ciascun organo, istituzionale e no, coinvolto nella gestione del fenomeno, specifici settori di intervento.

Tuttavia, al fine di una futura sostenibilità dei programmi di accoglienza ed in vista della formulazione di adeguati standard di ospitalità, tale intervento sinergico dovrebbe, tra l'altro, affrontare e risolvere alcune questioni particolari, emerse a diverse riprese nel corso dell'indagine e di seguito dettagliate:

- affidabilità delle famiglie. Le questure rilasciano alle famiglie il nulla osta per l'accoglienza dei minori, senza aver precedentemente stabilito quali siano i criteri di valutazione. In particolare, sarebbe opportuno che venissero stabiliti i reati in base ai quali una famiglia può essere dichiarata non affidabile;
- rapporto con le Ambasciate. In alcuni casi, soprattutto in quello della Bielorussia, si sono potute riscontrare difficoltà di rapporti con l'Ambasciata italiana, con conseguenze negative soprattutto per quanto riguarda il rilascio dei visti, che avviene quasi sempre uno o due giorni prima della partenza;
- il raggiungimento della maggiore età. Nei confronti di coloro che, anche ospitati per diversi anni di seguito, al momento del raggiungimento della maggiore età non possono più fare ingresso in Italia, viene avanzata l'ipotesi di un loro eventuale rientro nei flussi;
- la mancanza di coordinamento tra le questure. Si è potuto rilevare che, a seconda del territorio, ogni questura adotta un comportamento diverso nei confronti delle singole associazioni. Da più parti è emersa la necessità di perfezionare il funzionamento dei canali comunicativi sia tra le diverse questure sia, soprattutto nelle grandi aree urbane, tra le singole questure le associazioni e le famiglie;
- il visto. Attualmente i minori entrano in Italia con un visto "per turismo" nonostante partecipino a programmi di solidarietà. Sarebbe invece opportuno, come da tempo richiedono le associazioni promotrici di progetti solidaristici, valutare l'ipotesi di ideare un visto *ad hoc* "per motivi di accoglienza". Questo tipo di visto, infatti, velocizzerebbe le procedure relative all'ingresso del minore in Italia, slegandole dalle pratiche a cui sono soggette le altre tipologie di visti. Inoltre, tale visto, verrebbe indirettamente ad essere un chiaro segnale di riconoscimento di una categoria unica quale quella di "minori stranieri accolti" portatrice di una condizione specifica.

ALLEGATO