



CENTRI D'ITALIA

Mappe dell'accoglienza



REPORT

2021

L'emergenza che non c'è

Data di chiusura del rapporto: gennaio 2022

Centri d'Italia, l'emergenza che non c'è. In sintesi	4
L'esigenza di una piattaforma sui centri di accoglienza	5
Un nuovo strumento per monitorare il sistema	5
Gli sbarchi di migranti negli anni	9
Quali ospiti in quali centri	10
Il sistema dell'accoglienza nel 2020 e le differenze con il biennio precedente	12
Un'occasione persa per riformare il sistema	12
I centri di accoglienza negli anni	13
La geografia dell'accoglienza	17
Il fenomeno nelle province	19
I comuni interessati dai centri di accoglienza	23
Grandi centri urbani e aree interne	25
I posti disponibili nei centri a livello comunale	28
I centri di prima accoglienza	31
I prezzi assegnati per la gestione dei centri	32
Le procedure di affidamento, tra proroghe e regole che cambiano	36
Intervista a Stella Egidi	39
Un sistema in continuo mutamento	42
L'accoglienza negli ultimi anni	44
L'accoglienza ordinaria residuale e l'emergenza che non c'è	47
Il sistema alla prova del coronavirus	48
I limiti dei dati e le questioni interpretative	50
In prospettiva	52
Riferimenti	53

Centri d'Italia, l'emergenza che non c'è.

In sintesi

- È online "**Centri d'Italia**", la prima piattaforma con dati di dettaglio su tutti i centri di accoglienza in Italia;
- Nel 2021 gli sbarchi sono aumentati rispetto all'anno precedente, ma si attestano sempre a **livelli molto bassi, simili a quelli del 2011**;
- Tra 2018 e 2020 le persone accolte **diminuiscono** del 42%;
- Si sarebbe potuto approfittare del dimezzamento di sbarchi e ospiti per andare verso un **sistema ordinario e pubblico**, ma ciò non è avvenuto;
- 7 persone su 10 sono ancora accolte nel **sistema straordinario**, nonostante non ci sia alcuna emergenza;
- **I centri di piccole dimensioni** sono quelli ad essere stati più penalizzati, avendo perso quasi 22mila posti in due anni;
- **I centri grandi**, al contrario, sono diventati ancora più grandi. In media hanno 110 posti a disposizione. Nel 2018 erano 98;
- Con la diminuzione degli arrivi si sarebbe potuto puntare sull'**accoglienza diffusa**, più virtuosa ed efficace. Ma, dati alla mano, ciò non è avvenuto;
- Nel 2020 i rifugiati e richiedenti asilo in accoglienza rappresentano solo **lo 0,13% della popolazione italiana**;
- Nel 2018 i **comuni interessati** da centri di accoglienza erano il 38,5% del totale. Nel 2020 solo il 25%;
- Aumenta la centralità delle **città più grandi**. Le 16 più popolose ospitano il 18,2% delle persone, 2 anni prima questa percentuale era al 14,2%;
- In media i centri **a Roma e Milano sono molto più grandi** che nel resto del paese. A Milano la capienza media dei centri è circa 10 volte la media nazionale;
- Nei centri prefettizi il prezzo procapite al giorno per ogni ospite passa da ca. 35 euro a ca. 26 euro, con **ricadute in termini di qualità** ed efficacia dei servizi offerti.

L'esigenza di una piattaforma sui centri di accoglienza

Un nuovo strumento per monitorare il sistema

Nel novembre 2018 lanciammo per la prima volta "Centri d'Italia": un **progetto di monitoraggio sul sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia**. Nei tre anni successivi sono stati pubblicati altrettanti rapporti, fino ad arrivare alla **prima mappatura** dei centri mai realizzata nel paese.

Si tratta di un percorso pieno di **difficoltà** che con sforzi importanti abbiamo voluto portare avanti per garantire un monitoraggio civico dapprima inesistente. Un lavoro necessario, perché intende **contribuire a migliorare il sistema**, dare elementi per la valutazione delle politiche e di conseguenza migliorare le condizioni delle persone che vi sono ospitate, a vantaggio dell'inclusione sociale e a beneficio di tutta la comunità. L'accoglienza, fino alla definizione completa della domanda di asilo, **è un diritto, non una mera concessione**. È bene ricordarlo.

Vogliamo ora compiere un altro passo in questo percorso. **Con il rapporto 2021 presentiamo la nuova piattaforma "Centri d'Italia". Una mappatura dettagliata di tutti i centri di accoglienza del paese**, che rappresenta un punto di accesso a dati strutturati e che seguono il sistema anno dopo anno, territorio per territorio. Un sito web facilmente utilizzabile da tutti.

Su "Centri d'Italia" mettiamo a disposizione, per la prima volta, un sistema integrato di informazioni riguardanti i **posti disponibili nelle strutture, le presenze effettive, chi gestisce il centro, i prezzi giornalieri per la gestione, fino ai dettagli geolocalizzati del singolo centro**, in ogni provincia e comune italiano.

Abbiamo ritenuto di dover elaborare uno strumento di trasparenza sui dati anche alla luce delle **carenze dimostrate in questi anni dalle amministrazioni che governano il sistema**. Basti pensare all'ormai cronico ritardo con cui viene pubblicata la **"Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza predisposto al fine di fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri nel territorio nazionale"** da

trasmettere e presentare al parlamento, e che dovrebbe essere diffusa entro il 30 giugno di ogni anno. Mentre scriviamo però, a dicembre 2021, **ancora non è stata pubblicata quella relativa ai dati trattati in questo rapporto e che consentono di analizzare lo stato del sistema nel 2020**. Il parlamento dunque, nel votare la legge di bilancio, e nello specifico le voci riguardanti l'accoglienza contenute in essa, non dispone delle informazioni aggiornate e di dettaglio essenziali per esercitare le funzioni assegnategli dalla Costituzione. Centri d'Italia, unito ai rapporti che annualmente accompagneranno la pubblicazione dei dati, intende, oltre a rendere pubblici e fruibili i dati essenziali, contribuire a colmare questo vuoto di conoscenza.

La piattaforma è ricca di dati ed elementi di analisi. Tuttavia non contiene tutte le informazioni che avremmo voluto includere. I dati in nostro possesso, infatti, mancano di **alcuni elementi che finora non ci sono stati forniti**, nonostante le numerose richieste inoltrate alle autorità negli anni. Si tratta di indicatori importanti, come i costi complessivi delle strutture di accoglienza - che permetterebbero di comprendere meglio le dinamiche economiche del sistema, al di là dei suoi costi quotidiani - ma anche le anagrafiche degli enti gestori dei centri (che avrebbero permesso di strutturare e rendere organico il database degli enti attuatori) o dei molti limiti che abbiamo riscontrato nei dati sul sistema straordinario, ma anche su quello Sprar/Siproimi/Sai, come l'indisponibilità di dati disaggregati relativi ai centri per le annualità precedenti al 2020. Limiti che abbiamo esplicitato in una [pagina dedicata](#).

La capienza effettiva nella pandemia

Quando analizziamo i posti disponibili per i richiedenti asilo e i rifugiati nel 2020 non possiamo non tenere in considerazione un parametro presente alla fonte dei dati, la "capienza effettiva". Nei dati in nostro possesso riferiti al 2018 ed al 2019, viene riportato il numero di posti disponibili in ogni centro di accoglienza straordinaria ("capienza"). Nei dati del ministero dell'interno riferiti ai centri attivi al 31 dicembre 2020 invece sono presenti due colonne sui posti disponibili: "capienza" e "capienza effettiva". Se il primo indicatore rileva il numero di posti disponibili nel centro come da convenzione prefettizia, il parametro "capienza effettiva" rappresenta una novità introdotta nell'anno della pandemia. A seguito di una nostra interlocuzione con una prefettura, abbiamo rilevato che l'eventuale rimodulazione delle capienze sembrerebbe essere avvenuta sulla base di esigenze legate alla gestione della pandemia, in primis la necessità di garantire un maggior distanziamento tra gli ospiti delle strutture. Tuttavia, ogni prefettura potrebbe aver agito in autonomia. Non sappiamo, infatti, a quali direttive ministeriali risponda la definizione di questo parametro. Quello che però è certo è che nella gran parte dei casi la "capienza effettiva" è, come sarebbe logico dedurre, effettivamente inferiore alla "capienza". Per molti centri, tuttavia, questi indicatori si equivalgono, mentre per altri il dato "capienza" risulta persino essere inferiore alla "capienza effettiva". In questo senso, i casi più eclatanti riguardano il centro Villa Sikanìa di Siculiana (Agrigento), gestito dalla cooperativa sociale Oltre il Mare, che vede la capienza di 150 posti e l'effettiva di 250, o del centro Mattei di Bologna, gestito da un consorzio di cooperative (Laimomo, l'Arcolaio e Mondodonna), che ha aumentato la sua capienza da 200 a 240 posti. Si tratta di mancanze che non giovano certo all'analisi del sistema. Dal punto di vista quantitativo, nelle somme tra i due indicatori la "capienza effettiva", infatti, nel 2020 contava 69.978 posti, rispetto ai 72.404 della "capienza". Quasi 2.500 posti di differenza dunque che fatichiamo a comprendere in base a quali criteri siano stati gestiti. Criteri che purtroppo possiamo comunque affermare non essere stati omogenei sul territorio nazionale. Le prefetture li hanno interpretati, come visto, in maniera diversa, e talvolta contraddittoria. Detto ciò, nelle pagine che seguono prenderemo in considerazione sempre la "capienza effettiva".

Infatti, se si considera il campo "data di pubblicazione", bisogna tener presente che tra il momento della pubblicazione del bando e il momento dell'aggiudicazione passano in genere diversi mesi. Per quanto riguarda il campo "importo a base d'asta", bisogna considerare sia che esprime una previsione di spesa, sia che in molti casi l'aggiudicazione avverrà con un'offerta a ribasso rispetto a questo importo.

Nonostante queste carenze, **la nuova piattaforma restituisce un quadro dettagliato del sistema dedicato a richiedenti asilo e rifugiati in Italia**. È il risultato di un lavoro fatto anche di numerose richieste di accesso agli atti. Documenti che abbiamo ottenuto non senza fatica, e a cui abbiamo avuto accesso anche grazie a **vittorie in tribunale**, e che in questi anni ci hanno permesso di fornire letture originali sul fenomeno dell'accoglienza.

Dati aperti per conoscere il sistema

*Come abbiamo fatto già nelle precedenti edizioni del rapporto, rendiamo accessibili a tutti i dati sul sistema di accoglienza. **Si tratta di open data** (dati aperti) che possono essere rielaborati e riutilizzati per scopi giornalistici, di ricerca o di analisi. L'accessibilità a questo tipo di informazioni permette inoltre l'interconnessione con altri tipi di open data, oltre che la lavorazione su determinate aree geografiche.*

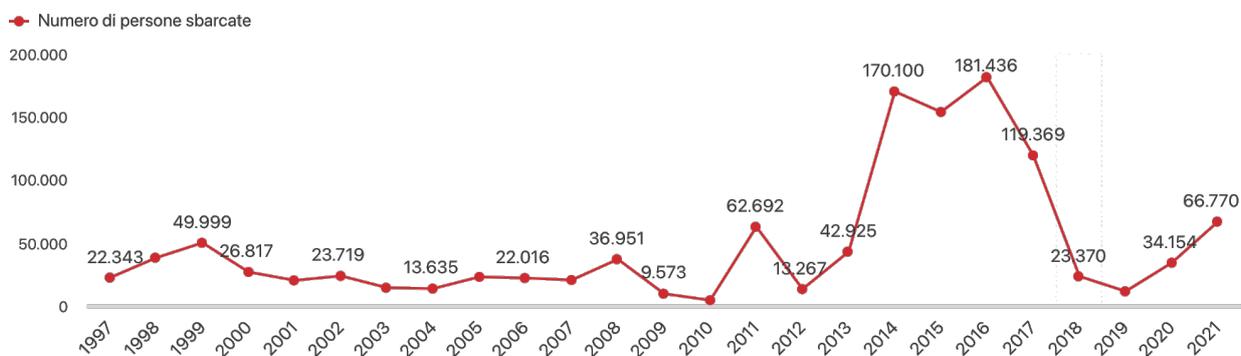
L'analisi che segue conferma quanto abbiamo affermato nei lavori precedenti: quando guardiamo alla migrazione in Italia, **siamo di fronte a un elemento strutturale tutt'altro che straordinario**. Fenomeno che tuttavia viene ancora gestito ricorrendo a politiche pubbliche di stampo emergenziale e con i grandi centri collettivi preferiti a un'accoglienza capillare e diffusa che potrebbe incidere positivamente sull'inclusione sociale dei richiedenti asilo e dei rifugiati.

Gli sbarchi di migranti negli anni

È utile fornire alcuni dati di contesto che possono aiutare nella comprensione del sistema di accoglienza italiano. **Dal 1 gennaio al 31 dicembre 2021 sono sbarcate sulle coste del paese 66.770 persone.** Si tratta di un numero quasi doppio rispetto agli sbarchi dell'intero 2020, quando arrivarono poco più di 34mila persone, in un anno caratterizzato dalle forti restrizioni per via della pandemia da Covid-19. In ogni caso, i numeri degli sbarchi relativi a 2020 e 2021 sono di molto inferiori rispetto a quelli registrati negli anni precedenti.

L'andamento degli sbarchi sulle coste italiane dal 1997 al 2021

Numero delle persone sbarcate via mare sulle coste italiane ogni anno



DA SAPERE: il grafico mostra il numero di sbarchi via mare, per anno, sulle coste italiane dal 1997 al 15 dicembre 2021. Non vengono considerati gli ingressi via terra, perché i dati non sono accessibili né sul cruscotto statistico del ministero dell'interno, né sul sito di Unhcr.

FONTE: elaborazione openpolis su dati ministero dell'interno, Unhcr e Ismu

Anche considerando le richieste di asilo **assistiamo a un calo.** Tra il 2018 e il 2020 queste sono scese da più di 53mila a meno di 27mila (-49,7%). Le decisioni complessivamente prese in esame (a prescindere dalla data in cui è stata inoltrata la domanda) sono passate da oltre 95mila nel 2018, a meno di 43mila due anni più tardi. Anche i dinieghi alle richieste di asilo, in termini assoluti, si sono dimezzati, passando da 64mila a 32mila. Per contro, percentualmente è cresciuto il loro peso. Infatti, se nel 2018 rappresentavano il 66,7% del totale, nel 2020 questa percentuale era salita al 75,9%. **Proporzioni che devono essere contestualizzate alla luce dei cambiamenti normativi operati negli anni, come l'abolizione del doppio grado di giudizio per i richiedenti asilo e la soppressione della protezione umanitaria.**

Quali ospiti in quali centri

In conseguenza del minor numero di sbarchi, come illustrato in precedenza, **le persone ospitate nei diversi circuiti a fine 2021 sono molte meno rispetto agli scorsi anni**. Alcuni elementi del sistema di accoglienza sono rimasti però costanti. Primo fra tutti l'assoluta predominanza del sistema straordinario su quello ordinario.

Al 30 novembre 2021, infatti, **la netta maggioranza dei richiedenti asilo accolti (quasi 7 su 10) risiede in centri di competenza prefettizia** - centri di accoglienza straordinaria (Cas) e centri di prima accoglienza - mentre la minoranza è nel Sai (Sistema di accoglienza e integrazione), il nome che ha preso **dalla fine del 2020 il sistema ordinario**, che negli anni si è chiamato prima Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) e poi, con il decreto sicurezza del 2018, Siproimi (Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati).

In termini assoluti, il ministero dell'interno al 30 novembre 2021 **certifica la presenza di 53.664 persone nei Cas, 25.221 nel Sai e 781 nella prima accoglienza**. Parliamo di 79.666 persone complessivamente accolte nel sistema, di cui due terzi si trovano in centri "straordinari" a gestione prefettizia.

68,34%

delle persone presenti nel sistema di accoglienza è accolto in Cas e centri di prima accoglienza, al 30 novembre 2021.

Nel 2021 i pochi dati ad ora disponibili confermano cifre molto simili a quelle del 2020 e di gran lunga inferiori rispetto agli anni precedenti.

Tra il 31 dicembre 2018 e lo stesso giorno del 2019 **si era passati da 131.425 a 87.920 presenze (-33%)**. Alla fine del 2020 le presenze erano invece 76.236, con un calo del 13% rispetto al 2019 e del 42% rispetto al 2018.

Sebbene il numero degli arrivi sia nettamente calato rispetto agli anni scorsi, **non sono evidenti tendenze che suggeriscono una volontà politica di ripensare il sistema dell'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati**. Infatti i posti nel sistema ordinario Sprar/

Siproimi sono persino diminuiti, passando da 35.881 nel 2018 a 33.625 nel 2019 e successivamente 31.324 nel 2020.

-12,7%

i posti disponibili in meno nel sistema Sprar/Siproimi dal 2018 al 2020, pari a 4.557 posti in meno.

I posti disponibili nei vari tipi di centri dal 2018 al 2020

I posti disponibili nel sistema di accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo a seconda del tipo di centro



DA SAPERE: Il grafico mostra il numero di posti disponibili nel sistema di accoglienza, diviso per tipologie di centro (sistema Sprar/Siproimi, centri di accoglienza straordinaria e centri di prima accoglienza) e anni. Sono stati considerati i centri attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi del 2020, infatti, sono state considerate quelle attive al 30 ottobre.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Nel periodo considerato il ruolo dello Sprar/Siproimi è stato **fortemente condizionato dal decreto sicurezza**. Nei due anni in cui è stato operativo il decreto, infatti, i Cas sono divenuti una tappa obbligata per i richiedenti asilo. Solo dopo l'eventuale riconoscimento di una forma di protezione internazionale – se minori o in possesso di un permesso ammissibile (vittime di violenza, tratta, o sfruttamento lavorativo; motivi di salute; calamità; atti di particolare valore civile) – avrebbero potuto far accesso nel sistema a titolarità pubblica.

Una delle principali novità della **riforma Lamorgese** prevede che l'accesso alla seconda accoglienza (Sai) venga concesso anche ai richiedenti asilo, sebbene con un profilo critico principale: il mantenimento di due livelli di servizi, uno "essenziale" per i richiedenti asilo e uno "verso l'integrazione" per chi ha già concluso positivamente l'iter di riconoscimento.

Inoltre, altri aspetti continuano a determinare, al ribasso, il numero di posti nel sistema ordinario: **quante risorse vengono messe a disposizione nel bilancio dello stato, quanti nuovi posti vengono finanziati dal ministero dell'interno, quanti comuni mostrano la loro disponibilità nell'attivare volontariamente progetti Sai** sul proprio territorio e con quale modalità questi entrano a far parte della rete di micro accoglienza diffusa.

Dovremo comunque aspettare i dati relativi all'anno 2021 per comprendere a pieno gli effetti di questa nuova riforma sul sistema a titolarità pubblica. Anche se, come abbiamo già detto, secondo i dati forniti quotidianamente dal Viminale, le proporzioni nella distribuzione dei richiedenti asilo tra centri straordinari e sistema a titolarità pubblica sembrerebbero essere confermate rispetto agli anni passati.

Alla luce di queste considerazioni, l'assenza di informazioni aggiornate e disponibili in maniera tempestiva riguardanti il sistema di accoglienza, **rende ancora più valido uno strumento come la piattaforma Centri d'Italia.**

Il sistema dell'accoglienza nel 2020 e le differenze con il biennio precedente

Un'occasione persa per riformare il sistema

Nell'analisi del sistema e delle differenze prodotte tra il 2018 e il 2020 abbiamo utilizzato i dati in nostro possesso, reperibili e accessibili sulla piattaforma "Centri d'Italia", anche in formato opendata.

Ancora una volta, come illustreremo, **si è persa un'occasione per riformare il sistema e renderlo efficace ai fini del supporto all'autonomia delle persone.** Nonostante la diminuzione degli arrivi, il cambiamento del sistema è avvenuto all'inverso di quanto ci si sarebbe aspettato leggendo la **relazione finale della commissione di inchiesta** sull'accoglienza, o le **relazioni annuali sullo stato del sistema**, o ancora, la vasta letteratura in merito. **Il sistema pubblico esce - come si vedrà - nei fatti fortemente ridimensionato dal periodo preso in considerazione.** Al contrario, nonostante la diminuzione dei centri straordinari, si continua a favorire grandi concentrazioni a scapito di piccole strutture e forme di accoglienza diffuse.

Con un calo delle presenze di queste proporzioni, **si sarebbe potuto intervenire in maniera molto più incisiva**, se solo ci fosse stata la chiara volontà politica di seguire le indicazioni derivanti dall'analisi delle politiche e dei loro impatti e quindi privilegiare in maniera decisa l'accoglienza diffusa. In questo caso, infatti, sarebbe bastato lasciare in funzione i centri piccoli che erano già attivi nel 2018 e chiudere quelli più grandi.

Un risultato che sarebbe stato possibile con pochissimo sforzo e che invece si è evitato a causa di una scelta politica insita nel decreto sicurezza: smettere di incentivare lo sviluppo dell'accoglienza diffusa e tagliare i servizi per l'integrazione, lasciando che le persone prive di mezzi scivolino verso una condizione di soggiorno irregolare e di **estrema marginalità sociale**.

I centri di accoglienza negli anni

Al 31 dicembre 2020 erano attivi **4.556 Cas, 4.570 strutture Sprar/Siproimi e 12 centri di prima accoglienza**.

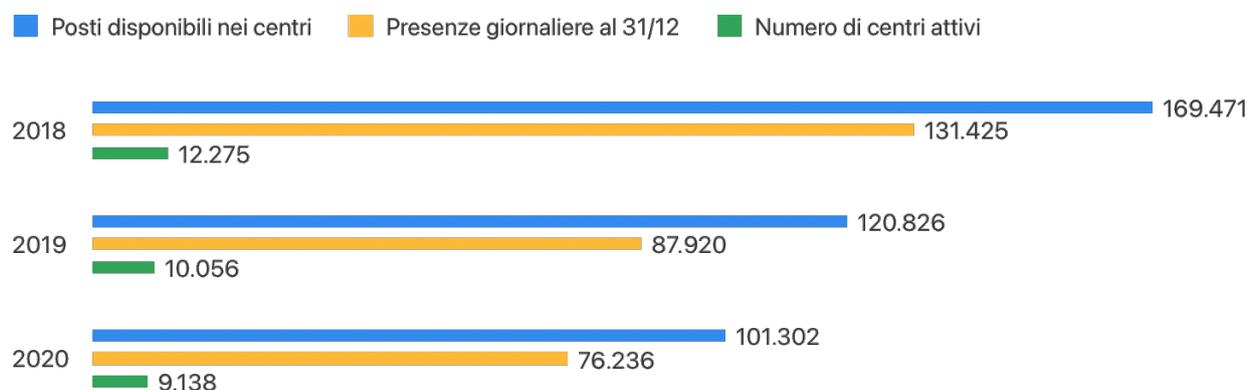
9.138

strutture di accoglienza attive in Italia alla fine del 2020.

In risposta alla diminuzione delle presenze, tra il 2018 e il 2020 abbiamo assistito a una **diminuzione del 25,6% del numero di centri attivi sul territorio nazionale e del 40,2% dei posti complessivamente disponibili**.

Il sistema dell'accoglienza dal 2018 al 2020

I posti disponibili nei centri di accoglienza, le presenze effettive a fine anno e il numero di centri attivi



DA SAPERE: il grafico mostra il numero complessivo di posti disponibili nel sistema di accoglienza, le presenze giornaliere al 31 dicembre di ogni annualità considerata e il numero di strutture attive per ogni anno. Sono inclusi i centri del sistema Sprar/Siproimi, i centri di accoglienza straordinaria e i centri di prima accoglienza. Sono stati considerati i centri attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi del 2020, infatti, sono state considerate quelle attive al 3 luglio. Per quanto riguarda presenze e posti disponibili dello Sprar/Siproimi del 2020 sono stati considerati i dati al 30 ottobre.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Tra il 2018 e il 2020 sono stati chiusi 3.137 centri in Italia, tra Cas, prima accoglienza e strutture del progetto Sprar/Siproimi. Si è passati cioè da 12.275 ai già citati 9.138, con un calo del 25,6%. Questa riduzione dei centri ha colpito di più i Cas - che comunque restavano e restano la netta maggioranza dei centri nel Paese - passati da 8.132 a 4.556 (-44%). I centri di prima accoglienza sono passati da 16 a 12 (-25%), mentre il numero delle strutture del sistema Sprar/Siproimi sono le uniche ad essere aumentate, da 4.127 a 4.570 (+10,7%).

Tuttavia, come abbiamo visto nel primo capitolo, **se consideriamo i posti disponibili nei centri (-12,7%), anche lo Sprar/Siproimi si è ridimensionato**, seppur in misura minore rispetto ai posti nei Cas (-46,8%).

La diminuzione dei posti disponibili nel sistema a titolarità pubblica e contemporaneamente l'aumento delle strutture può essere letto anche come un insieme di fattori positivi in direzione del modello di accoglienza diffusa. Occorre infatti evidenziare che quando parliamo di Sprar/Siproimi ci riferiamo quasi esclusivamente ad abitazioni e appartamenti

che hanno capienze di gran lunga inferiori ai centri di gestione prefettizia. Con alcune eccezioni, come nel caso di Roma, di cui parleremo più avanti.

Analizzando i dati dei centri di gestione prefettizia, evidenziamo che al 2020 rappresentavano insieme **quasi il 70% del totale dei posti disponibili nell'accoglienza**.

In questa cornice, quella dei centri prefettizi, rileviamo però che **i centri di piccole dimensioni sono quelli ad aver perso più posti dal 2018 al 2020, quasi 22mila**. Le strutture fino a 20 posti subiscono più perdite dei centri grandi (-20.130), medi (-14.366) e molto grandi (-7.133).

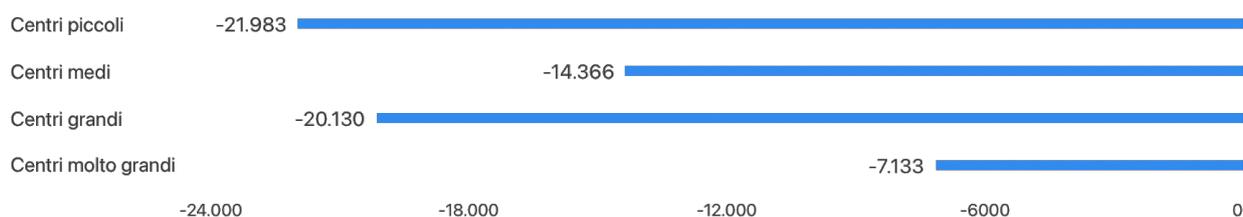
21.983

i posti persi nei centri di accoglienza straordinari di piccole dimensioni, tra il 2018 e il 2020.

Tra 2018 e 2020 si sono persi quasi 22mila posti in centri di accoglienza piccoli

I posti in meno nel sistema di accoglienza prefettizio tra 2018 e 2020, a seconda della dimensione del centro

■ Variazione del numero di posti disponibili tra 2018 e 2020



DA SAPERE: per "posti disponibili" si intende la capienza di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. Per "centri piccoli" si intendono i centri con capienza fino a 20 posti, per "centri medi" con capienza da 21 a 50 posti, per "centri grandi" da 51 a 300 posti, per "centri molto grandi" oltre i 300 posti. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas) e i centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre di ogni anno.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Numero di centri Cas e prima accoglienza in base alla dimensione

Dimensione del centro	2018	2019	2020
Centri piccoli (0-20 posti)	6.666	4.569	3.794
Centri medi (21-50)	1.051	667	582
Centri grandi (51-300)	418	239	189
Centri molto grandi (> 300)	13	7	3
Totale generale	8.148	5.482	4.568

DA SAPERE: per "posti disponibili" si intende la capienza di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. Per "centri piccoli" si intendono i centri con capienza fino a 20 posti, per "centri medi" con capienza da 21 a 50 posti, per "centri grandi" da 51 a 300 posti, per "centri molto grandi" oltre i 300 posti. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas) e i centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre di ogni anno.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

È necessario però considerare, a fianco al numero assoluto di centri, anche la capienza di ciascuna tipologia. Questo ci permette di osservare che, nonostante in due anni siano stati chiusi quasi la metà dei centri a gestione prefettizia, quelli di grandi dimensioni (tra 51 e 300 posti) dal 2018 al 2020 hanno accresciuto le loro dimensioni. **Infatti, le strutture grandi nel 2018 avevano in media circa 98 posti. Due anni dopo ne avevano circa 110 (+12,4%).** Al contrario i centri piccoli rimanevano molto simili al 2018 (circa 7 posti in media).

Occorre inoltre evidenziare altri due elementi utili per l'analisi. In primo luogo, quando parliamo di "centri piccoli" in molti casi (ma non necessariamente) si tratta di unità abitative, e non di "centri collettivi", **i quali hanno più di frequente capienze superiori a 20 posti.** Inoltre, con il capitolato relativo all'entrata in vigore del decreto sicurezza, i Cas non possono avere una capienza superiore a 300 posti. Questo ha fatto sì che nel biennio i Cas più grandi siano stati ridotti a una capienza uguale o inferiore a 300 posti.

Un esempio in tal senso è il grande centro di Bresso (Milano), che nel 2018 aveva 500 posti a disposizione, diventati successivamente 300. La capienza ridotta è un dato sicuramente positivo, ma va letto alla luce della complessiva diminuzione del numero degli accolti e di conseguenza non può essere giudicato favorevolmente, poiché comunque frutto di una scelta politica che va nella direzione opposta rispetto all'accoglienza sostenibile e diffusa.

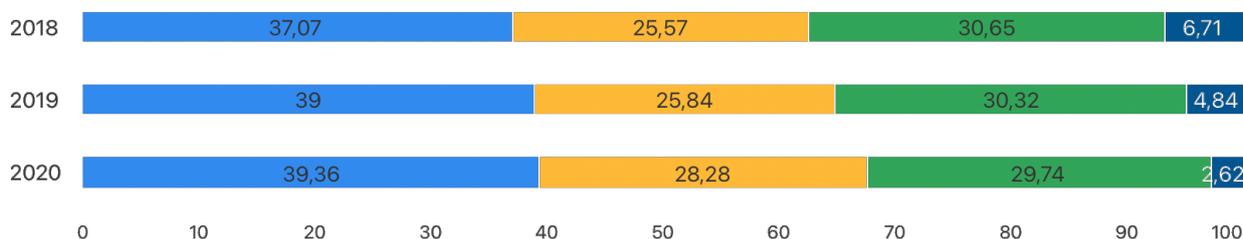
Ben altri risultati si sarebbero potuti raggiungere con uno schema di capitolato che puntasse davvero a incentivare la micro accoglienza nei territori.

La distribuzione dei centri di gestione prefettizia in base alle dimensioni delle strutture

La quota di posti disponibili nel sistema di accoglienza a seconda del tipo di centro

Valori in percentuale (%)

piccoli medi grandi molto grandi



DA SAPERE: il grafico mostra la distribuzione dei posti disponibili in base alle dimensioni dei centri. Per "centri piccoli" si intendono i centri con capienza fino a 20 posti, per "centri medi" con capienza da 21 a 50 posti, per "centri grandi" da 51 a 300 posti, per "centri molto grandi" oltre i 300 posti. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas) e i centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre di ogni anno.

La geografia dell'accoglienza

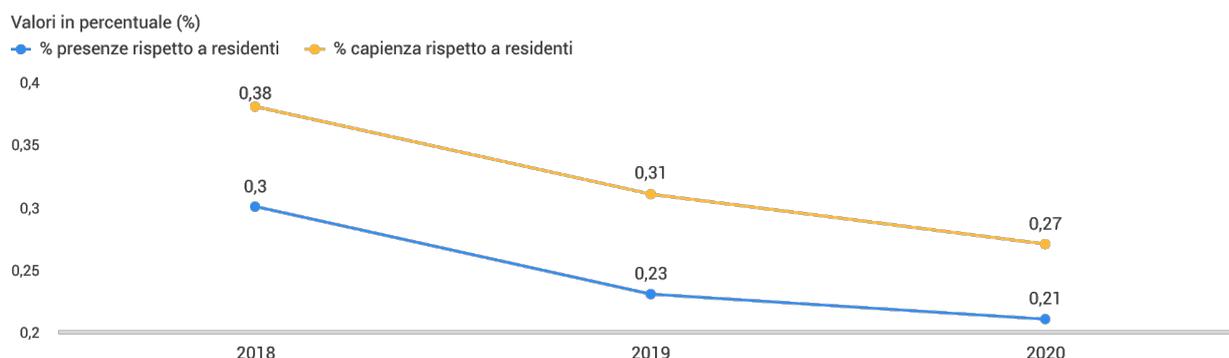
Al 31 dicembre 2020 **le persone ospitate nel sistema di accoglienza erano 76.236. Rappresentavano solo lo 0,13% dell'intera popolazione italiana** (circa 60 milioni di persone).

Un dato che saliva ad appena lo 0,21% se consideriamo solo i cittadini residenti nei comuni in cui i centri si erano insediati (circa 37 milioni). Anche nel 2020, così come negli anni precedenti, i dati smentiscono il falso "teorema dell'invasione".

A causa del calo degli arrivi il rapporto tra presenze e residenti nel 2020 è sceso rispetto ai due anni precedenti.

Le presenze di richiedenti asilo nei centri rappresentano lo 0,21% dei cittadini residenti

Percentuale di presenze e posti disponibili nei centri, rispetto ai residenti dei comuni nei quali sono presenti i centri



DA SAPERE: il grafico mostra il rapporto tra presenze/capienza rispetto ai residenti nei comuni all'interno dei quali sono insediati i centri di accoglienza. Per "capienza" si intende il numero di posti disponibili di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. Il numero dei residenti nei comuni fa riferimento alla **rilevazione** del 2019. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas), i centri di prima accoglienza e le strutture del sistema Sprar/Siproimi attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi del 2020, infatti, sono state considerate quelle attive al 30 ottobre.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Per disegnare una possibile geografia dell'accoglienza negli anni considerati siamo partiti dai dati forniti al 31 dicembre di ognuna delle tre annualità analizzate, per quanto riguarda i centri di gestione prefettizia. Per i dati sul sistema Sprar/Siproimi, con riferimento all'anno 2020, la data di aggiornamento varia a seconda dell'indicatore considerato (al 3 luglio per le singole strutture, al 31 ottobre per il dato nazionale aggregato), come abbiamo riportato più dettagliatamente sulle **faq** di "Centri d'Italia".

La situazione è stata insomma fotografata a un determinato giorno. Elemento che porta con sé alcune criticità quando parliamo di presenze giornaliere - perché possono variare, seppur limitatamente, da un giorno all'altro - ma che restituisce una certa stabilità quando invece intendiamo analizzare i posti disponibili nei centri, vale a dire la "capienza".

Il fenomeno nelle province

Esaminando i dati dell'intero sistema di accoglienza, il maggior numero sia di posti disponibili che di presenze giornaliere si registra **nelle quattro città metropolitane più popolate del Paese: Roma, Torino, Milano e Napoli**. Questo si verifica in tutti e tre gli anni considerati.

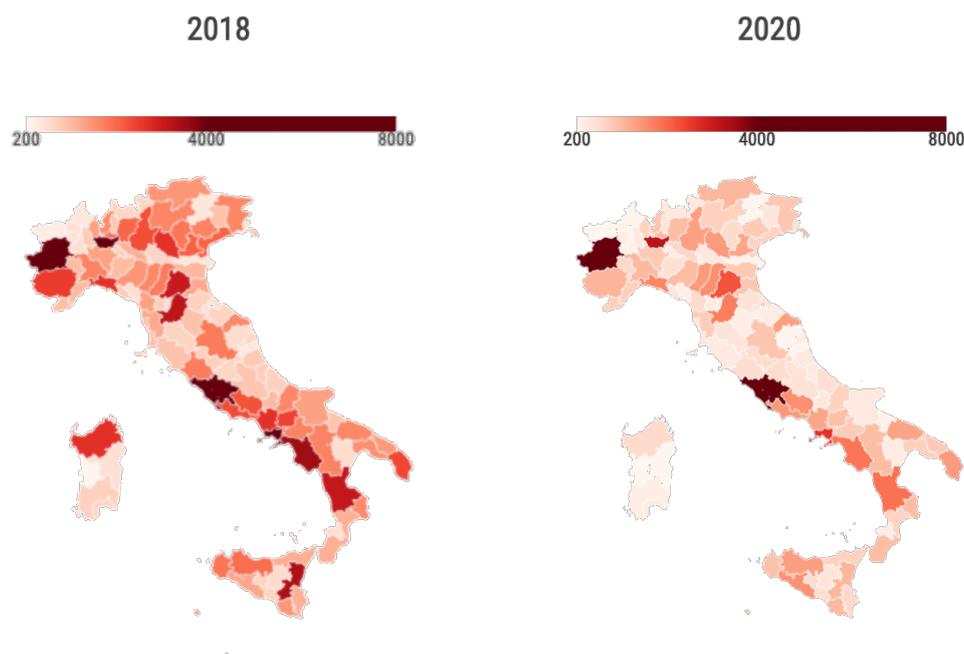
Se però, sia nel 2018 che nel 2020, è **la città metropolitana di Roma a registrare i numeri più alti** (7.236 posti nel 2018 e 4.442 due anni dopo), nel 2019 ad avere questo primato è Torino, con 4.976 posti, 37 in più di Roma. È bene evidenziare che parliamo di città metropolitane, quindi non dei territori comunali, ma dei cosiddetti "enti di area vasta" corrispondenti alle ex province.

Se guardiamo ai numeri assoluti, nel territorio provinciale di Roma al 31 dicembre 2020 ci sono **4.442 posti disponibili, nei 136 centri attivi nella capitale** e nei comuni dell'area metropolitana. Cifre simili a quelle del 2019 (4.939), ma decisamente inferiori a quelli del 2018, quando i posti a disposizione erano oltre 7mila.

Allargando lo sguardo all'intero territorio nazionale, **solo una provincia su 107 ha visto aumentare i posti dal 2018 al 2020**: Agrigento, passata da 1.375 a 1.624 posti (+18,1%).

Come cambia la distribuzione dei posti disponibili nelle province italiane

Numero di posti disponibili nel sistema di accoglienza, diviso per province, nel 2018 e nel 2020



DA SAPERE: le mappe mostrano i posti disponibili nelle province italiane, negli anni considerati. Per "posti disponibili" si intende la capienza di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. Sono stati considerati i centri attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi del 2020, infatti, sono state considerate quelle attive al 30 ottobre.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

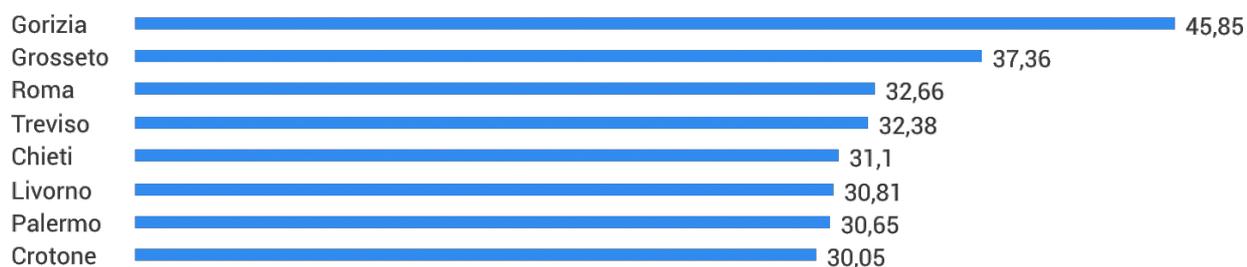
Non è indifferente se i richiedenti asilo e i rifugiati presenti in un territorio siano stati ospitati in centri di piccole o grandi dimensioni. Né per la qualità dell'accoglienza né per l'impatto sulla comunità ospitante. La piattaforma Centri d'Italia offre, a questo scopo, la **possibilità di andare nel dettaglio di ogni provincia e fino al singolo centro**. Tuttavia, al fine di restituire una visione d'insieme, all'interno di questo report possiamo ricorrere alla capienza media, calcolata dividendo il numero di presenze per i centri disponibili, quale indice di riferimento.

Considerando tutti i tipi di centro, **il territorio con la capienza media più alta al 2020 è quello di Gorizia**, dove le strutture hanno in media 45,85 posti. A maggior chiarimento di questo dato però va detto che dei 596 posti complessivi disponibili, 372 facevano riferimento a due sole strutture. Nel comune di Gradisca d'Isonzo c'era un centro di prima accoglienza che al 31 dicembre 2020 aveva 202 posti. Mentre nel comune capoluogo si era insediato un Cas con una capienza che nel 2020 era di 170 posti. Gorizia è anche la provincia dove si è registrato il maggior aumento percentuale di capienza media dal 2018 al 2020, complice la posizione di confine, **lungo la cosiddetta "rotta balcanica"**, attraversata dai migranti per arrivare in Italia o dirigersi nei paesi dell'Europa centrale. Se nel 2018, infatti, come si può rilevare anche analizzando i dati su "Centri d'Italia", i 618 posti disponibili erano distribuiti su 24 centri, generando così una capienza media di 25,7 posti, nel 2019 erano solo 5 le strutture a fornire i 389 posti disponibili, con una capienza media di 79,6 posti.

Le province italiane che ospitano centri con capienze medie maggiori

Le province italiane in cui nel 2020 c'erano più di 30 posti disponibili, in media, per centro

■ Capienza media



DA SAPERE: il grafico mostra le 8 province italiane che registrano al proprio interno centri di accoglienza con una capienza media superiore a 30 posti. Per "capienza" si intende il numero di posti disponibili di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. La media è calcolata dividendo la capienza complessiva per il numero dei centri presenti all'interno della provincia. Sono stati considerati i centri attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi, infatti, sono state considerate quelle attive al 30 ottobre.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Insieme a Gorizia, altre 7 province hanno una capienza media superiore a 30 posti per centro. Si tratta di Grosseto, Roma, Treviso, Chieti, Livorno, Palermo e Crotona.

Tra il 2018 e il 2020 emerge una diminuzione della capienza media per centro in 83 province su 107 (il 77,6%), a fronte di un aumento della capienza media nelle restanti 24 province

(22,4%). **In termini percentuali le diminuzioni maggiori dei posti disponibili in media nei centri si verificano di Foggia (-70,6%), Catania (-67,6%) e Sassari (-53,6%).** Al contrario, come abbiamo accennato, è evidente la crescita dei posti mediamente disponibili per centro nella provincia di **Gorizia**, che passa da 25,7 posti in media per centro nel 2018 a 45,8 del 2020 (+78%), **Treviso** (+65,5%) e **Verbano-Cusio-Ossola** (+35,1%).

Per comprendere la geografia dell'accoglienza nelle diverse zone del paese può essere utile esaminare la distribuzione sul territorio dei centri di accoglienza straordinaria, che oltre a essere la netta maggioranza dei centri attivi in Italia, come già detto, sono quelli che a differenza del sistema a titolarità pubblica possono assumere dimensioni anche molto diverse tra loro, così come prevede la normativa, e in base alle indicazioni che le prefetture decidono attraverso i bandi.

Parlando solo di Cas, dunque, **rileviamo che nel 2020 in 46 province su 103 (il 44,7%) la capienza media per centro risultava superiore a 20 posti.** Nel 2018 questo dato era minore (il 39,6% delle province). In altre parole, sono aumentate le province in cui sono la maggioranza i centri medi e grandi.

Tornando per un attimo all'indicatore della capienza media, **va detto che è proprio attraverso il ricorso a questo che riusciamo a confrontare periodi e territori altrimenti difficilmente paragonabili**, soprattutto quando dal 2018 al 2020 diminuisce drasticamente il numero di centri attivi, come accade diverse volte.

È il caso della provincia di Livorno, che nel 2018 contava 28 centri di cui 4 grandi (di 300, 125, 110 e 54 posti), e dove due anni più tardi c'erano solo 3 strutture rimaste attive, ma tutte di dimensioni rilevanti (250, 125 e 49 posti). Un esempio in tal senso può essere rappresentato anche dalla provincia di **Brindisi**, dove nel 2018 erano presenti 10 centri (di cui 6 grandi, 3 medi e uno solo di piccole dimensioni) e nel 2020 questo dato calava a soli 3 centri (rispettivamente di 250, 99 e 50 posti). La stessa dinamica si è verificata nel territorio di **Siracusa**, dove nel 2018 c'erano 11 strutture di cui 5 di grandi dimensioni, altrettante di medie e una piccola. E dove due anni dopo erano rimasti attivi 4 centri, tutti grandi, rispettivamente di 150, 100, 70 e 64 posti.

Queste province sono evidenze di come, a fronte di una riduzione dei centri (motivata dal calo degli arrivi), **siano comunque rimasti aperti quelli di grandi dimensioni.**

Le province italiane all'interno delle quali sorgono i Cas più grandi

Provincia	Regione	Posti disponibili	Numero di centri attivi	Capienza media per centro nella provincia
Livorno	Toscana	424	3	141,33
Brindisi	Puglia	399	3	133,00
Siracusa	Sicilia	384	4	96,00
Macerata	Marche	80	1	80,00
Roma	Lazio	2629	35	75,11
Salerno	Campania	1258	18	69,89
Sassari	Sardegna	620	9	68,89
Vibo Valentia	Calabria	202	3	67,33
Milano	Lombardia	2270	37	61,35

DA SAPERE: la tabella mostra le province all'interno delle quali sono insediati i centri con una capienza media maggiore nel 2020. Per "capienza" si intende il numero di posti disponibili di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. La media è calcolata dividendo la capienza complessiva per il numero dei centri presenti all'interno della provincia. Sono stati considerati solo i centri di accoglienza straordinaria (Cas) attivi al 31 dicembre 2020.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

I comuni interessati dai centri di accoglienza

I comuni interessati da almeno un centro nel 2018 erano 3.063 (il **38,5% dei comuni italiani**). Nel 2020, invece, erano 1.975, pari al **25% del totale** dei comuni del paese. In due anni i comuni interessati dall'accoglienza sono quindi calati del 35%.

Se nel paragrafo precedente abbiamo fatto ricorso alla capienza media come semplificazione utile alla comparazione, qui, per determinare quanto l'accoglienza sia concentrata o diffusa su un determinato territorio **analizzeremo quanti comuni all'interno della stessa provincia siano interessati dall'insediamento dei centri**. Nel 2020, in sole 15 province italiane su 107 più della metà dei comuni hanno visto un centro all'interno del proprio territorio di competenza.

Una programmazione mancata

*La distribuzione delle diverse tipologie di centro sul territorio è o dovrebbe essere influenzata dalla programmazione, mediante i **tavoli di coordinamento** e il piano nazionale accoglienza (che dovrebbe essere stilato ogni anno e la cui ultima versione risale al 2016), e dalla "**clausola di salvaguardia**", una disposizione ministeriale del 2016, secondo la quale si escludono dall'attivazione di "ulteriori forme di accoglienza" quei comuni che appartengono alla rete Sprar o che hanno manifestato la volontà di aderirvi. Si tratta di una clausola che aveva l'obiettivo di allargare la rete del sistema di accoglienza a titolarità pubblica.*

Come rilevato anche negli **anni precedenti**, **nel 2020 è la provincia di Reggio Emilia a vedere una percentuale maggiore di propri comuni coinvolti** nell'accoglienza: 39 sui 42 presenti complessivamente nella provincia, pari al 92,6%. Numeri molto diversi da altre zone del paese. In fondo alla classifica, infatti, figura per esempio Oristano, con soli 3 comuni interessati dall'accoglienza sugli 87 totali (3,4%) presenti nella provincia.

Tra le prime 15 province con percentuali maggiori di comuni interessati **solo 2 si trovano al sud**: Ragusa, con il 75% dei comuni della provincia interessati dall'accoglienza, e Brindisi (60%). Tuttavia occorre evidenziare che si tratta di province che racchiudono una quantità di comuni molto esigua (12 nella provincia di Ragusa e 20 in quella di Brindisi). Inoltre, bisogna tenere in considerazione anche le dimensioni dei centri che sorgono in queste province. I posti disponibili per struttura, in media, nelle province di Ragusa e Brindisi sono infatti rispettivamente 18,4 e 15,7. Si tratta di capienze più alte rispetto a Reggio Emilia (5,7 posti in media per centro) o Monza Brianza che vede una capienza media per centro di 7,4 posti e il 74,5% dei comuni della sua provincia interessati dall'accoglienza (41 su 55).

In termini assoluti è Torino la provincia con più comuni all'interno dei quali si sono insediati centri, seguita da Cosenza, Verona e Brescia.

Le province italiane con più comuni interessati da centri di accoglienza

Provincia	Comuni interessati dall'accoglienza	Comuni con centri Sprar/Siproimi	Comuni con centri prefettizi	Comuni con entrambi i tipi di centri	Comuni interessati da accoglienza su tot. comuni della provincia
Torino	111	6	94	11	111 / 312 (35,6%)
Cosenza	57	36	17	4	57 / 150 (38,0%)
Verona	53	2	50	1	53 / 98 (54,1%)
Brescia	46	8	35	3	46 / 205 (22,4%)
Monza e della Brianza	41	0	38	3	41 / 55 (74,5%)
Frosinone	39	0	32	7	39 / 91 (42,9%)
Reggio nell'Emilia	39	0	36	3	39 / 42 (92,9%)
Alessandria	38	0	36	2	38 / 187 (20,3%)
Varese	38	1	34	3	38 / 138 (27,5%)
Bergamo	37	3	33	1	37 / 243 (15,2%)

DA SAPERE: la tabella mostra le province all'interno delle quali sono presenti più comuni interessati da centri di accoglienza. Per "centri prefettizi" si intendono i Cas e i centri di prima accoglienza. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas), i centri di prima accoglienza e le strutture del sistema Sprar/Siproimi attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi del 2020, infatti, sono state considerate quelle attive al 3 luglio.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Grandi centri urbani e aree interne

Rispetto al biennio precedente, **nel 2020 è cresciuto, in termini percentuali, il contributo dei grandi centri urbani italiani al sistema dell'accoglienza**, anche se è necessario osservare con attenzione anche i valori assoluti. Se infatti consideriamo le tre tipologie di centro (Cas, prima accoglienza e Sprar/Siproimi) rileviamo che nel 2020 13.892 persone erano ospiti di centri attivi nei territori comunali delle 16 grandi città italiane, vale a dire quelle con più di 200mila abitanti. È il 18,2% del totale delle presenze in Italia, **un dato di quattro punti percentuali superiore al 2018**, quando nelle grandi città italiane era presente il 14,2% (18.614 persone) dei richiedenti asilo e rifugiati in quel momento assistiti in Italia.

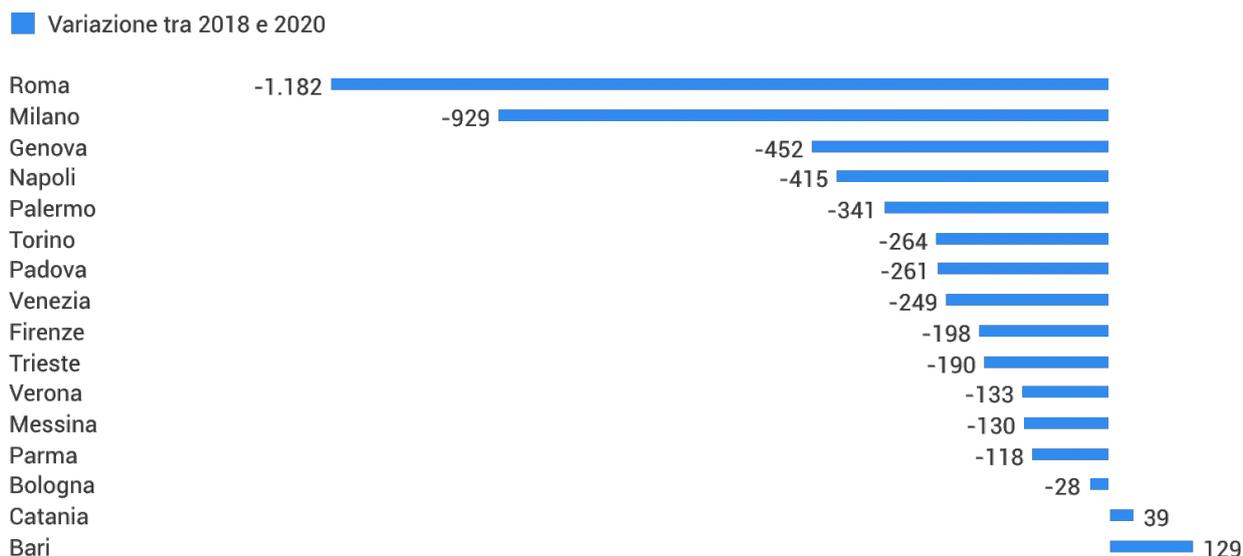
In cinque comuni si sono registrate nel 2020 più di mille presenze. Si tratta di Roma (2.365), Milano (1.916), Torino (1.650), Bologna (1.429) e Genova (1.114). Cinque realtà che insieme cubano l'11,1% di tutto il sistema di accoglienza italiano.

In 14 delle 16 città più grandi del Paese si è verificato un decremento delle presenze tra 2018 e 2020. Roma è il comune all'interno del quale i centri hanno meno presenze, in valori assoluti, rispetto ai due anni precedenti: **1.182 persone in meno**. Seguono Milano (-929), Genova (-452) e Napoli (-415). Nel considerare le presenze, oltre a tener conto che si tratta di un dato variabile a seconda del giorno in cui si rileva, occorre anche considerare che si tratta di un giorno particolare come l'ultimo dell'anno, (che cade in un momento critico per gli sbarchi vista la stagione invernale), **ma anche che il 2020 ha registrato l'arrivo della pandemia, che ha comportato anche una maggiore difficoltà di accesso alle strutture di accoglienza**, oltre a una generale contrazione degli arrivi.

Le uniche due grandi città dove le presenze a fine 2020 erano maggiori rispetto allo stesso periodo del 2018 **sono Catania (+39 presenze) e Bari (+129)**. A Catania era presente solo il sistema a titolarità pubblica, mentre nel comune di Bari, oltre allo Sprar/Siproimi c'era un centro di prima accoglienza. In nessuno dei due comuni sono stati insediati Cas.

Come cambiano le presenze di richiedenti asilo e rifugiati nelle grandi città

La variazione delle presenze tra il 2018 e il 2020 nei comuni con più di 200mila abitanti



DA SAPERE: il grafico mostra la variazione (positiva o negativa) delle presenze giornaliere rilevate rispettivamente il 31 dicembre 2018 e il 31 dicembre 2020, nei comuni con una popolazione superiore a 200mila abitanti. Il dato è stato rilevato nel giorno specifico indicato, potrebbe essere dunque variato in altri giorni dell'anno, essendo una rilevazione giornaliera. Sono stati considerati i centri attivi al 31 dicembre di ogni anno, con un'unica eccezione. Per quanto riguarda le strutture Sprar/Siproimi del 2020, infatti, sono state considerate quelle attive al 30 ottobre.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Il livello di dettaglio dei dati di cui siamo in possesso non ci consente solo l'analisi dei grandi centri urbani, ma anche di tutti gli altri comuni in cui sono stati insediati i centri di accoglienza, in modo da comprendere meglio la loro **presenza nelle aree rurali del paese**.

I comuni italiani possono essere divisi in 6 classi, che individuano ogni territorio in base alla presenza dei servizi essenziali - come le scuole, i presidi ospedalieri o una sufficiente rete di trasporti - o in alternativa alla distanza dal primo comune in cui questi servizi sono esistenti.

Le prime tre classi (comuni polo, polo intercomunali e cintura) definiscono i territori caratterizzati da **centri più urbanizzati**. Questi comuni hanno la caratteristica di avere al

proprio interno, o all'interno del comune confinante, la disponibilità di servizi essenziali. Le seconde tre classi rappresentano invece quelle che vengono definite "**aree interne**". Si tratta dei comuni intermedi (20 minuti di distanza dal polo più vicino, con il mezzo più veloce), periferici (40 minuti) e ultraperiferici (75 minuti).

In due anni sono cresciuti, in termini percentuali, i posti disponibili nelle aree più urbanizzate (i comuni polo e cintura), anche se i valori assoluti sono inferiori. Infatti, se nel 2018 questi erano il 72,3% del totale dei posti (123.348), nel 2020 questa percentuale è salita al 75,4% (73.380). Conseguentemente la capienza complessiva dei centri nei comuni delle aree interne è scesa dal 26,6% (45.055) al 24% (24.347).

Per quanto riguarda i **comuni periferici** (a 40 minuti dai territori più serviti) interessati da strutture di accoglienza, nel 2020 erano 247, con 8.554 posti disponibili in 821 centri. Di questi, 2 erano di prima accoglienza (a Lampedusa e Pozzallo, in Sicilia).

I posti disponibili nei centri dei **comuni ultraperiferici** (75 minuti in auto dal polo più vicino) al 31 dicembre 2020 erano complessivamente 941, distribuiti in 72 strutture di 33 comuni diversi. Tra questi era presente solo un Cas di grandi dimensioni (95 posti), attivo nel comune di Trinità d'Agultu e Vignola, circa 2mila abitanti in provincia di Sassari.

Per i richiedenti asilo e i rifugiati ospitati vivere in un centro più urbanizzato o più periferico può avere pro e contro. Se infatti accedere più facilmente ai servizi essenziali può essere d'aiuto nell'integrazione, è altrettanto vero che una dimensione più piccola e "familiare" può rappresentare un elemento di crescita nel proprio percorso di vita. Questo, però, a patto che ci siano progetti di accoglienza che mirino a una reale inclusione nella vita lavorativa e sociale.

I posti disponibili nei centri a livello comunale

I comuni giocano un ruolo importante nel sistema di accoglienza. Agli enti locali, infatti, sono demandate le funzioni amministrative. Il sistema di welfare locale dovrebbe per questo **funzionare in continuità con i servizi del territorio, tra i quali figura anche l'accoglienza.**

Nell'analisi dei posti disponibili nei centri in relazione ai territori dove essi vengono insediati può essere utile esaminare solo i Cas, in considerazione di più fattori: questi rappresentano

la fetta più grande del sistema (quasi il 70% dei posti) ma, come abbiamo visto, la loro capienza può variare anche di molto tra un territorio e l'altro. Inoltre nel 2020 i centri di prima accoglienza attivi in Italia erano appena 12. Infine la capienza dei centri nel sistema Sprar/Siproimi è molto più omogenea sul territorio, perché standardizzata dalle regole che la normano, seppur con alcune eccezioni, come nel caso di Roma, dove diversi centri Sai superano i 100 posti.

Prendendo in considerazione esclusivamente i centri di accoglienza straordinaria, dunque, **rileviamo una capienza media a livello nazionale di 14,61 posti.**

Nel 2020 erano 5 le strutture con la capienza massima consentita dal capitolato di gara del decreto sicurezza (300 posti): due nella città metropolitana di Roma (una nella capitale e una a Rocca di Papa), gestite rispettivamente da Medihospes e dalla cooperativa San Filippo Neri, e tre nella città metropolitana di Milano (una a Bresso e due nel capoluogo). Enti gestori in questo caso erano la Croce Rossa a Bresso, la Fondazione progetto Arca e Medihospes per i due centri milanesi. Ce n'erano poi alcune con una capienza di poco inferiore a 300 posti, sempre nel comune di Milano (270 posti, gestita da Gepsa), ma anche a Bergamo (261, il cui ente gestore era il consorzio Diakonia Ruah), la Caserma Zanusso di Oderzo (Treviso) e Battipaglia (Salerno), entrambi con 260 posti per centro e gestite nel primo caso da una rete temporanea di imprese (Rti), formata dalla Nova Facility Srl, Cps cooperativa sociale e Ristorazione Ottavian Spa, e nel secondo caso da Il Sentiero.

Nel comune di Milano erano attivi in tutto 10 Cas per complessivi 1.575 posti disponibili. In altre parole i posti in media per Cas erano 157,5, **più di dieci volte la capienza media a livello nazionale.** In città, infatti, erano presenti ben 2 centri da 300 posti (Mambretti ed ex caserma Mancini), di cui abbiamo già dato cenno, e uno da 270 (un ex centro di prima accoglienza) come detto gestito da Gepsa, multinazionale francese che in Lombardia gestiva, in collaborazione con l'associazione culturale Acuarinto anche un'altra struttura di 200 posti. Di entrambi questi gestori **abbiamo già parlato in passato.**

Anche a Roma la capienza media dei Cas era molto più alta di quella nazionale: 66,33 posti. In totale 995 posti a disposizione distribuiti in 15 centri. In 4 di questi tuttavia erano concentrati 879 posti. Rispettivamente di 300, 249, 230 e 100. Tutte strutture collettive gestite da Medihospes, di cui - anche in questo caso - ci siamo già occupati negli **anni passati.**

I centri di accoglienza straordinaria nelle due principali città italiane

Città	Presenze giornaliere al 31/12/2020	Posti disponibili	Numero di centri
Roma	893	995	15
Milano	1324	1575	10

DA SAPERE: la tabella mostra presenze giornaliere, posti disponibili e numero di centri a Roma e Milano nel 2020. Le presenze giornaliere sono state rilevate a 31 dicembre 2020. Potrebbe essere dunque variato in altri giorni dell'anno, essendo una rilevazione giornaliera. Per "posti disponibili" si intende la capienza di ciascun centro, indipendentemente dal fatto che in quel momento i posti siano occupati o meno. Sono stati considerati solo i centri di accoglienza straordinaria (Cas) attivi al 31 dicembre di ogni anno.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Nel dettaglio: le potenzialità della piattaforma "Centri d'Italia"

Su "Centri d'Italia" è possibile esplorare il dato a livello territoriale. Sulla [pagina dedicata](#) al comune di Roma, per esempio, è possibile vedere la posizione e la lista di tutti i centri aperti sul territorio, per ogni anno di riferimento. Si possono poi visitare anche le pagine dedicate al singolo centro. Possiamo vedere in questo modo che le strutture più grandi sono tutti Cas (Staderini, Casilina e Riserva nuova 1) e sono tutte gestite dallo stesso ente gestore. Così come si può notare che anche nel sistema Sai della capitale ci sono centri tutt'altro che piccoli. Il centro "Amarilli ex Enea", per esempio, ha 116 posti disponibili.

Non è un caso, d'altro canto, che Milano e Roma siano le uniche due grandi città che figurano tra i primi 70 comuni dove si verifica la capienza media più alta. Negli altri casi, infatti, l'indicatore della capienza media è alto per lo più perché è presente nel comune un solo centro di grandi dimensioni, come nei casi di Bresso (Milano), Rocca di Papa (Roma), entrambi con un centro da 300 posti, e Oderzo (Treviso) e Battipaglia (Salerno), che contavano un centro da 260 posti ognuna.

I centri di prima accoglienza

Per concludere una mappatura dell'accoglienza in Italia può essere utile far cenno ai grandi centri governativi, ossia quelli di **prima accoglienza** e quelli caratterizzati da un **approccio hotspot**.

Al 31 dicembre 2020 erano attivi sul territorio nazionale 12 centri di questo tipo, di cui 7 al sud (in Sicilia, Puglia e Calabria) e 5 al nord-est (Friuli Venezia Giulia e Veneto). A questi bisogna aggiungere una **struttura dedicata alla prima accoglienza** sull'isola di Pantelleria (Trapani), di cui tuttavia non si fa alcuna menzione nei dati in nostro possesso.

I posti disponibili complessivamente erano 3.415, con una presenza al 31 dicembre di 1.633 persone. L'importante differenza tra queste due cifre è spiegata dalla presenza di centri che risultano attivi ma che non registrano presenze nel giorno di rilevazione (è il caso di due centri a Gorizia e altri a Pozzallo e Taranto) o risultano molte meno presenze rispetto alla capienza (come a Caltanissetta, con 5 presenze a fronte di 456 posti disponibili). È bene infatti sempre tenere a mente che una rilevazione delle presenze effettuata in un giorno invernale è meno indicativa rispetto ai periodi estivi, soprattutto per quanto riguarda i centri di prima accoglienza, dove risiedono persone generalmente arrivate pochi giorni prima in Italia. Inoltre, rispetto al 2018, il calo degli arrivi ha inciso sulle decisioni di attivare o meno questo tipo di strutture. Considerando per questo motivo anche la capienza - che come abbiamo detto anche in apertura è il dato più stabile tra i due - i numeri del 2020 sono inferiori a quelli del 2018, quando, sempre tenendo come riferimento il 31 dicembre, c'erano 8.356 posti disponibili dislocati in 16 centri.

Nel 2020 i **centri di accoglienza più grandi** del paese erano quelli di Isola Capo Rizzuto, in provincia di Crotone (740 posti disponibili, gestito dalla Croce Rossa), Bari (640, cooperativa Auxilium), e Caltanissetta (456, cooperativa Essequadro). È altresì utile menzionare altri due centri con capienza fino a 300 persone che sono la caserma Serena di Treviso (gestita dalla stessa rete temporanea di imprese che gestisce la caserma Zanusso di Oderzo, capeggiata da Nova Facility Srl in associazione temporanea con CPS cooperativa sociale e Ristorazione Ottaviani SpA) e la ex caserma Cavarzerani a Udine (Medihospes).

I centri di prima accoglienza in Italia

La localizzazione dei 12 centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre 2020



DA SAPERE: La tabella mostra i dati relativi ai centri di prima accoglienza attivi in Italia al 31 dicembre 2020.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

I prezzi assegnati per la gestione dei centri

Per quanto riguarda tutti i centri a gestione prefettizia, tra il 2018 e il 2020 assistiamo a una **discesa generalizzata dei prezzi, che passano da una media di 34,98 a 25,60 euro procapite al giorno, con un calo di 9,39 euro (-26,83%)**. È indicativo il confronto tra strutture grandi (con dimensioni tra 51 e 300 posti) e piccole (fino a 20 posti). **Tra i due periodi considerati scendono di più i prezzi per i centri piccoli (-27,2%), rispetto a quelli grandi (-23,9%)**. Tutto ciò tenendo pure presente che mentre nelle strutture più grandi è possibile, almeno in parte, ridurre i costi tramite le economie di scala, questo risulta impossibile nei centri di piccole dimensioni. Infine si verifica quasi un dimezzamento dei prezzi procapite al giorno nei centri con dimensioni superiori a 300 posti. In questo caso, però, è bene sottolineare che nel 2020 sono solo tre i centri di queste dimensioni. Si tratta in tutti i casi di strutture di prima

accoglienza, anche perché come abbiamo evidenziato nelle pagine precedenti il capitolato Salvini non prevede l'apertura di Cas con dimensioni superiori a 300 posti.

I prezzi giornalieri nei centri di gestione prefettizia				
	Prezzi procapite al giorno 2018	Prezzi procapite al giorno 2020	Variazione prezzi 2018-2020	Variazione % prezzi 2018-2020
Centri piccoli (1-20 posti)	35,03	25,51	9,53	-0,27
Centri medi (21-50)	34,85	25,97	8,88	-0,25
Centri grandi (50-300)	34,81	26,47	8,34	-0,24
Centri molto grandi (>300)	26,93	13,96	12,97	-0,48
Totale	34,98	25,60	9,39	-0,27

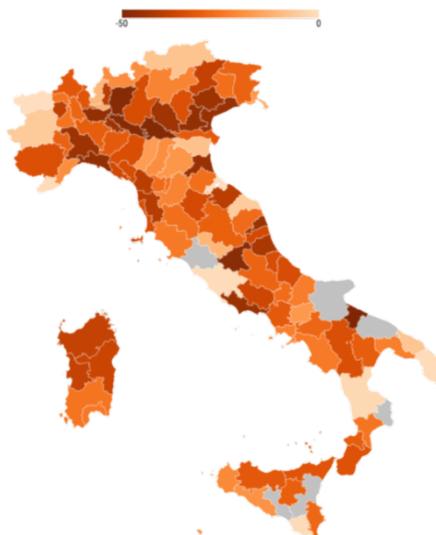
DA SAPERE: la tabella mostra i prezzi procapite al giorno per gli anni 2018 e 2020, la variazione di prezzo tra i due periodi e la relativa variazione percentuale, in base alle dimensioni dei centri di accoglienza. Per "centri piccoli" si intendono i centri con capienza fino a 20 posti, per "centri medi" con capienza da 21 a 50 posti, per "centri grandi" da 51 a 300 posti, per "centri molto grandi" oltre i 300 posti. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas) e i centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre di ogni anno.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Se andiamo a osservare l'andamento nelle singole province, possiamo notare che è la **provincia di Barletta-Andria-Trani (Bat) ad aver subito la diminuzione più netta dei prezzi dal 2018 al 2020**, sia in termini assoluti (passando da 37,42 a 17,99 euro procapite al giorno), che percentuali (-51,9%). Va sottolineato che i centri attivi in questa provincia nel 2020 erano però solo 7 (di cui 5 nel comune di Andria e 2 a Canosa di Puglia) gestiti da 3 diversi enti gestori. Tutti centri aperti in virtù dello stesso bando prefettizio, e che riportano, insolitamente, lo stesso prezzo procapite al giorno di 17,99 euro, per 145 posti complessivamente disponibili.

La variazione dei prezzi giornalieri nelle province italiane

La variazione percentuale dei prezzi procapite al giorno tra il 2018 e il 2020, divisi per provincia



DA SAPERE: la mappa mostra la variazione percentuale dei prezzi tra il 2018 e il 2020. Per "prezzo/costo procapite al giorno" si intende l'importo giornaliero per persona, per la gestione dei centri, indicato nei capitolati di gara. Tale importo stabilisce il costo per i servizi erogati. In grigio sono indicate le province dove non è possibile calcolare la variazione dei prezzi tra 2018 e 2020, perché in uno dei due anni (o in entrambi) non sono attivi centri nella provincia, o sono attivi centri ma non vengono indicati nei dati i prezzi procapite al giorno. Sono stati considerati solo i centri di accoglienza straordinaria (Cas) attivi al 31 dicembre di ogni anno.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

In generale, come si nota anche nella mappa, **i territori che hanno visto una diminuzione più netta dei prezzi si trovano al nord**. In particolare 7 province tra le prime 10. Di queste ben 4 sono lombarde: Mantova (-17,25 euro nei due anni, pari a una diminuzione del 49%), Bergamo (-48,5%), Cremona (-48,4%) e Milano, che in due anni passa da un prezzo medio di 35,38 euro procapite al giorno a 19,11 euro, con una diminuzione pari al 46% dei prezzi necessari a pagare i servizi erogati per 2.270 posti disponibili in 37 Cas.

Se invece guardiamo ai prezzi giornalieri dei 12 centri di prima accoglienza attivi nel 2020, **notiamo come siano diminuiti i costi per i servizi in tutte le strutture, tranne per il centro di Pozzallo (Ragusa), dove i prezzi aumentano leggermente.**

I costi giornalieri dei centri di prima accoglienza				
Comune in cui insiste il centro	Prezzo procapite al giorno nel 2018	Prezzo procapite al giorno nel 2019	Prezzo procapite al giorno nel 2020	Differenza di prezzo tra 2018 e 2020
Bari	8,87	8,87	8,87	0
Brindisi	43,03	43,03	27,59	-15,44
Caltanissetta	25,00	25,00	23,71	-1,29
Gradisca d'Isonzo (Gorizia)	42,70	28,29	17,98	-24,72
Isola di Capo Rizzuto (Crotone)	27,88	6,80	9,30	-18,58
Lampedusa e Linosa (Agrigento)	36,36	18,04	17,91	-18,45
Pozzallo (Ragusa)	25,52	26,99	26,98	1,46
Taranto	33,00	33,00	18,50	-14,50
Treviso	27,85	20,40	20,40	-7,45
Udine	25,00	22,64	22,64	-2,36

DA SAPERE: la tabella mostra i prezzi procapite al giorno in euro, per le tre annualità considerate nei centri di prima accoglienza attivi in Italia al 31 dicembre di ogni annualità. Quando il prezzo non viene riportato significa che quel centro non attivo nell'annualità considerata. In tutti i comuni considerati è presente solo un centro di prima accoglienza, tranne a Gradisca d'Isonzo dove al 2020 risultano 3 centri attivi. Alcuni prezzi non si riferiscono a tutto il costo procapite al giorno del centro, ma solo a uno o più lotti prestazionali (servizi di accoglienza, di pulizia e/o di mensa). Pertanto le cifre descritte potrebbero riguardare solo alcuni servizi e non tutti.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Tuttavia, è bene ribadire che **per i centri di prima accoglienza l'importo dei prezzi è meno indicativo rispetto ai Cas**, in quanto i costi sono suddivisi in tre lotti prestazionali (servizi di accoglienza, pulizia e mensa). Pertanto le cifre descritte potrebbero riguardare solo alcuni servizi e non tutti, come sembrerebbe per il caso di Bari. Il condizionale è d'obbligo, purtroppo, perché il livello di dettaglio dei dati ministeriali in nostro possesso non ci dice a quale lotto prestazionale si riferisce l'importo.

Le procedure di affidamento, tra proroghe e regole che cambiano

I prezzi al giorno per persona vengono stabiliti dal capitolato di gara allegato al bando con cui la prefettura di competenza - nel caso di Cas e centri di prima accoglienza - affida la gestione della struttura a uno o più operatori. Alla scadenza della convenzione firmata a seguito dell'esito del bando, si può procedere a una o più proroghe. Abbiamo approfondito questo tema in [rapporti precedenti](#), analizzando i contratti per gli affidamenti dei centri. Per questo ci possono essere gestioni affidate mediante regole che fanno riferimento a norme diverse. E le norme in questi anni sono più volte cambiate, a causa del decreto sicurezza del 2018, dell'intervento riformatore (non risolutivo) del febbraio 2019 (di cui abbiamo parlato in [Centri d'Italia: il sistema a un bivio](#)) e della riforma del sistema approvata a fine 2020.

Detto ciò è utile **rilevare quali sono le procedure più utilizzate nell'assegnazione delle strutture di accoglienza** stando ai dati oggi a nostra disposizione.

Premesso il calo generalizzato dei numeri assoluti (come abbiamo già sottolineato i centri scendono da più di 8mila a poco più di 4mila), **dal 2018 al 2020 si registra in proporzione una crescita nell'utilizzo di procedure aperte e procedure negoziate**, mentre si assiste al **calo dei bandi assegnati con affidamenti diretti e convenzioni tra enti locali**. Questi dati implicano alcune considerazioni, sia positive che negative.

Una **buona notizia** riguarda l'aumento delle procedure aperte (quelle che garantiscono massimo livello di trasparenza e di competitività tra gli operatori che ambiscono a gestire il centro) dal 63,3% del 2018 al 65,3% del totale dei bandi indetti nel 2020. Un'altra considerazione degna di nota è poi la diminuzione contestuale degli affidamenti diretti, che comportano al contrario minore trasparenza nelle scelte, passati a pesare dal 4,5% al 2,8% del totale.

Tuttavia, al di là della diminuzione, con le cifre registrate sui nuovi arrivi appare davvero difficile trovare una giustificazione per l'utilizzo di procedure che dovrebbero essere straordinarie ed emergenziali, come l'affidamento diretto. A meno che non si tratti di centri legati all'emergenza pandemica. Ma, come vedremo in seguito, dai dati rilasciati non è possibile capirlo.

128

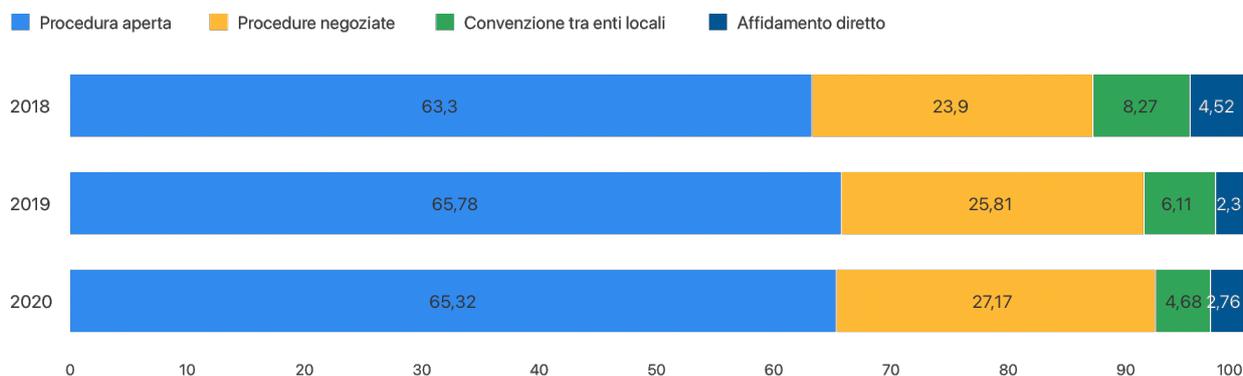
i centri di gestione prefettizia assegnati nel 2020 mediante l'affidamento diretto, pari al 2,8% del totale delle procedure e complessivamente a 2.423 posti disponibili.

Le procedure semplificate, tipiche delle "situazioni di emergenza", diminuiscono rispetto al 2018, ma sono sempre meno giustificabili dato il calo drastico degli arrivi.

Le **cattive notizie** invece riguardano l'aumento di procedure negoziate (ossia la procedura negoziata con e senza previa pubblicazione del bando di gara, e la procedura ristretta) che tutte insieme nel 2018 rappresentano il 23,9% e due anni dopo sono aumentate al 27,2%. Infine un'altra nota dolente riguarda la diminuzione delle convenzioni tra enti locali, una modalità indetta sempre dalla prefettura, ma che prevede un coinvolgimento corale di più enti locali. Questo tipo di scelta nel 2018 riguardava l'8,3% dei centri, divenuto il 4,7% nel 2020. Pertanto potrebbe essere considerata una pratica virtuosa. Purtroppo, però, non se ne fa cenno nell'attuale schema di capitolato. È probabile dunque che si tratti di una modalità residuale, destinata a non ripetersi negli anni.

Le modalità di affidamento dei centri di accoglienza in Italia

Le tipologie di procedure di scelta del contraente usate dalle prefetture per l'indizione di bandi per la gestione dei centri di accoglienza, dal 2018 al 2020



DA SAPERE: Il grafico mostra le diverse modalità di scelta del contraente utilizzate dalle prefetture italiane nell'affidamento dei centri di accoglienza. La categoria "procedure negoziate" racchiude le categorie "procedura negoziata previa pubblicazione del bando di gara", "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara" e "procedura ristretta". Nei dati relativi al 2018 e al 2020 mancano i riferimenti alla tipologia di procedura scelta rispettivamente per 1 e 3 centri. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas) e centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre di ogni anno.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

In termini assoluti nel 2020 sono stati affidati mediante procedura aperta 2.984 centri su 4.568 totali tra Cas e prima accoglienza, 1.241 con procedure negoziate, 214 attraverso le convenzioni tra enti locali e 126 con affidamento diretto.

Le procedure di affidamento in base alle dimensioni dei centri				
Indicatore di capienza	Affidamento diretto	Convenzione tra enti locali	Procedura aperta	Procedure negoziate
Centri piccoli (fino a 20 posti)	98	186	2473	1035
Centri medi (21-50)	20	17	389	155
Centri grandi (51-300)	8	11	119	51
Centri molto grandi (> 300 posti)	0	0	3	0
Totale	126	214	2984	1241

DA SAPERE: la tabella mostra il numero di centri affidati nel 2020 mediante le diverse tipologia di procedura, e divisi in base alle dimensioni dei centri stessi. La categoria "procedure negoziate" racchiude le categorie "procedura negoziata previa pubblicazione del bando di gara", "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara" e "procedura ristretta". Alla fonte dei dati mancano i riferimenti alla tipologia di procedura scelta per 3 centri. Sono stati considerati i centri di accoglienza straordinaria (Cas) e centri di prima accoglienza attivi al 31 dicembre 2020.

FONTE: elaborazione openpolis su dati centriditalia.it

Negli anni la procedura nella quale calano maggiormente i prezzi è l'affidamento diretto, che passa in media da 34 a 23,87 euro procapite al giorno (-30,4%). La procedura per la quale scendono meno i prezzi è invece la convenzione tra enti locali (-19,6%). Tuttavia, come abbiamo visto questa è la modalità di utilizzo che ha subito il calo più brusco (3 punti percentuali) tra il 2018 e il 2020.

Nei dati del 2020 ci sono poi 3 Cas per cui non è stata indicata la procedura di affidamento. Due di questi risultano essere "strutture per quarantena" (un Cas adulti e uno minori), si trovano entrambe in provincia di Reggio Calabria (a Bova Marina e nel capoluogo), e oltre alla procedura di affidamento mancano anche le informazioni sui prezzi procapite al giorno e le date di stipula delle rispettive convenzioni. Il terzo, invece, è a Torino, ed è un Cas per donne e minori.

In altre parole, nei dati relativi al 2020, anno in cui è scoppiata la pandemia, **non c'è una sistematizzazione per quel che riguarda le informazioni sui centri utilizzati per permettere**

alle persone arrivate in Italia di espletare la quarantena. Con questo livello di dettaglio dei dati - frammentati e dispersi - sulle strutture per la quarantena, non è possibile compiere un'analisi completa sul fenomeno.

Insomma siamo di fronte all'ennesima **occasione persa per fare chiarezza non solo sull'accoglienza, ma anche sulle connessioni tra la pandemia e i migranti**, troppo spesso oggetto di analisi superficiali, o ancora peggio di strumentalizzazioni politiche. Senza contare che i costi sostenuti dallo stato per la gestione delle **navi usate come centri di quarantena** per richiedenti asilo a largo delle nostre coste sono altissimi, anche in termini di diritti violati, come hanno rilevato **varie organizzazioni** e in particolar modo il progetto **InLimine** dell'associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (Asgi) già lo scorso aprile.

Nonostante la qualità dei dati forniti dal ministero non consenta un'analisi approfondita su questo tema, i dati che abbiamo presentato in questo capitolo sembrerebbero indicare chiaramente che **con il calo generale delle persone accolte ci sarebbe stata tutta la possibilità di far effettuare i periodi di quarantena sulla terraferma, negli spazi e nei centri con posti liberatisi nel corso del tempo.**

Intervista a Stella Egidi

Stella Egidi è coordinatrice medica in Medici senza frontiere Italia. L'organizzazione è stata molto impegnata negli ultimi due anni sul fronte pandemico. Tanto è stato fatto anche nell'ambito delle migrazioni, sia sui luoghi di approdo nel nostro paese che nei centri insediati sul territorio. Abbiamo chiesto a Stella Egidi le ragioni profonde del rapporto tra richiedenti asilo, rifugiati e pandemia, oltre le strumentalizzazioni.

Negli ultimi due anni spesso si sono associati gli sbarchi di migranti alla pandemia da Covid-19. Più volte Medici senza frontiere, insieme a numerose altre organizzazioni, ha smentito le falsità sui "migranti untori". Cos'è cambiato con il passare dei mesi?

All'inizio della pandemia siamo intervenuti per fronteggiare l'emergenza, anche a favore dei migranti e in centri di accoglienza. Per esempio a Palermo, dove operiamo anche in via ordinaria. Abbiamo pertanto una esperienza sufficientemente lunga per dire che nell'approccio alla questione è sostanzialmente cambiato poco. Non lo affermiamo solo noi,

ma anche le altre organizzazioni che partecipano ai Tavoli asilo e immigrazione e salute. Con loro è stato possibile un monitoraggio di differenti aspetti dell'epidemia, e del suo impatto sulla popolazione ospitata nei centri. L'atteggiamento generale è quello di additare spesso i migranti come responsabili della circolazione del virus, e quindi adottare politiche che tutelino più la popolazione residente che gli accolti. Questo però avviene in assenza di evidenze scientifiche. Nei primi mesi dell'emergenza l'Istituto superiore di sanità ha rilevato che la popolazione migrante vive un rischio maggiore di subire l'impatto della pandemia, dal punto di vista della salute, ma anche delle sue conseguenze economico-sociali. Tuttavia sugli sbarchi – l'ambito che tradizionalmente porta all'idea dei migranti responsabili del contagio – i dati pubblici sono pochi, e quelli che ci sono dimostrano che i nuovi arrivi abbiano contribuito per meno del 2% dei casi totali.

Le istituzioni hanno dato indicazioni nella gestione del fenomeno? Si è giunti a linee guida definitive, operative ed efficaci?

A livello istituzionale è stato fatto un lavoro pregevole da parte dell'Istituto nazionale per la promozione della salute nelle popolazioni migranti (Inmp), che ha fornito indicazioni di massima su come gestire l'epidemia dal punto di vista della prevenzione, del testing e del tracciamento. Il limite è aver dato indicazioni generali che hanno lasciato agli enti gestori dei centri la grande responsabilità di dover trovare un modo per applicare le linee guida in modo coerente ed efficace, a causa anche dei limiti logistici che hanno le strutture.

Nella vostra esperienza nei centri quarantena e nell'hotspot di Lampedusa avete riscontrato una disparità di trattamento tra cittadini italiani e richiedenti asilo nell'approccio alla pandemia?

Ci sono aspetti discriminatori nel modo in cui viene affrontata la quarantena. Laddove può essere comprensibile la necessità di una quarantena all'ingresso, a maggior tutela della salute collettiva, questo per i migranti a volte comporta una lesione forte di alcuni diritti individuali. Per esempio la quarantena può comportare una serie di ritardi per l'accesso alle procedure di accoglienza e alla domanda per la richiesta di asilo. Persino lo stesso periodo di quarantena può rappresentare un rischio per la salute individuale, perché strutture come hotspot o centri quarantena hanno spesso limiti strutturali storici, e sono chiaramente inadatti a garantire la tutela della salute individuale. Questo può far sì che la quarantena stessa, se effettuata in gruppo, possa rappresentare un momento di rischio ed esposizione al contagio. È quanto abbiamo osservato la scorsa estate, sia a Lampedusa che nel territorio agrigentino, dove siamo intervenuti.

In questo senso ci sono differenze tra migranti appena sbarcati e chi si trova già sul territorio?

Appare un po' incoerente l'approccio nella pandemia che si ha tra migranti appena arrivati e quelli già presenti in Italia. Mi riferisco, per esempio, all'accesso alla vaccinazione. Nonostante ci siano molti apprezzabili tentativi di facilitare l'accesso alla vaccinazione da parte di alcune istituzioni locali, questo processo continua a essere estremamente complesso e difficile. Ci sono insomma due pesi e due misure: si adotta un approccio cautelativo e iper prudente al momento dell'arrivo, pensando che chissà quale focolaio epidemico possa essere prodotto da chi sbarca. Non si adotta, invece, la stessa attenzione e tutela rispetto ai migranti che sono presenti sul territorio, anzi.

Da più parti sono state sollevate forti critiche per l'utilizzo delle "navi quarantena", sia per le condizioni psico-fisiche delle persone costrette per giorni e giorni a rimanere in mare, sia per l'antieconomicità di questa soluzione. Perché per l'espletamento della quarantena non vengono utilizzati alcuni dei centri aperti negli anni scorsi sulla terraferma?

Da sempre Medici senza frontiere si è espressa con un giudizio negativo di principio sulle navi quarantena, insieme a tante altre organizzazioni. Ancora una volta ci sembra essere un tentativo, peraltro anti-economico, di esternalizzare e allontanare il problema, di rimuoverlo agli occhi dell'opinione pubblica senza che se ne abbiano reali benefici. È molto probabile che lo stesso tipo di servizio si potesse realizzare in altri tipi di centro, ma discutere di questo non spetta a me.

Qual è l'impatto delle navi quarantena sulle persone?

Nonostante si debba riconoscere che viene garantita una serie di servizi (assistenza sanitaria e psicologica, servizi di mediazione culturale, etc.), riteniamo che le navi quarantena non siano adatte, soprattutto per alcune categorie di persone con fragilità. Parlo di chi è vulnerabile dal punto di vista fisico o psicologico, come i minori non accompagnati o le donne in gravidanza. Ma anche delle persone con disagi psichici, sopravvissute ai naufragi o ad altri eventi traumatici purtroppo frequenti in mare. Per questi ultimi, si dovrebbe evitare la ri-traumatizzazione che avviene quando si scende da un'imbarcazione e subito dopo si risale su un'altra, che può rievocare eventi spiacevoli. Però voglio sottolineare che molte persone riconosciute come vulnerabili (e quindi non inviate a bordo delle navi quarantena) subiscono lo stesso processo anche nei centri quarantena sulla terraferma. Questi sono altrettanto ri-traumatizzanti, perché nati in maniera emergenziale e

senza servizi adeguati, da bandi che spesso non esplicitano servizi specifici da includere, sorti un po' alla rinfusa da precedenti Cas, per esempio. Ci sono dunque limiti strutturali che spesso sono uguali, se non peggiori, a quelli delle navi quarantena. Sulla necessità di migliorare queste strutture è necessario fare pressione sulle istituzioni.

Alla luce della pandemia e delle disposizioni anti-contagio, qual è l'importanza che assume una maggiore o minore dimensione dei centri di accoglienza?

Notevole, perché come dicevo c'è un rischio per la salute individuale nella permanenza all'interno di centri di grandi dimensioni, affollati e carenti rispetto alla separazione tra gli individui, che può non essere garantita. La pandemia ha portato alla luce problematiche storiche legate al sistema dell'accoglienza, che da sempre abbiamo lamentato. Perché questi stessi limiti nelle condizioni di vita che oggi vediamo per il Covid, li riconoscevamo anche quando ci siamo occupati di altre condizioni, come la tubercolosi, che vengono favorite da condizioni di vita precarie e di sovraffollamento. La pandemia da Covid-19 conferma una condanna generale a questo tipo di accoglienza, istituita non a tutela delle persone ma per farne una gestione assolutamente approssimativa ed emergenziale. Non più giustificabile dopo decenni di gestione del fenomeno.

Un sistema in continuo mutamento

Nelle pagine precedenti abbiamo sottolineato in più punti l'occasione persa per riformare il sistema e virare decisamente verso un sistema a titolarità pubblica di micro accoglienza diffusa, ovverosia una rete di piccoli centri e/o unità abitative distribuita sui territori.

È utile ribadire infatti che se negli ultimi anni ci si fosse limitati a chiudere i grandi centri di accoglienza straordinaria, mantenendo aperti i piccoli centri attivi su tutto il territorio **l'accoglienza diffusa avrebbe potuto ospitare ben più del 50% delle persone accolte**. Un modello che peraltro avrebbe facilitato il passaggio dal regime temporaneo e con standard non garantiti, a quello previsto dall'attuale Sai, favorendone il graduale assorbimento.

Anche il governo Draghi non ha segnato una vera e propria discontinuità rispetto al passato, se non nei termini di una comunicazione apparentemente meno aggressiva. Certo il presidente del consiglio si è **impegnato in dichiarazioni** che devono essere giudicate positivamente affermando, ad esempio, la necessità di incentivare gli ingressi legali,

indicati come “una risorsa per il paese”. Neanche questo governo tuttavia ha rinunciato alla retorica **dell'emergenza**, **definendo la migrazione come insostenibile e puntando sugli accordi per i rimpatri**.

Bisogna infatti riconoscere che le misure prese dal governo costituiscono **un timido passo avanti, ma non sono certo sufficienti**. Da un lato infatti è vero che il nuovo **decreto flussi** aumenta sensibilmente le quote e ripristina gli ingressi non solo stagionali. Dall'altro però sono molte le occasioni perse per migliorare le politiche migratorie. In sede di legge di bilancio ad esempio non sono stati valorizzati alcuni **emendamenti** che avrebbero concorso a una riforma complessiva della materia migratoria introducendo meccanismi di regolarizzazione sempre accessibili, sull'esempio di quanto avviene in Spagna e Germania. Inoltre anche la **proposta di legge** di iniziativa popolare della campagna Ero Straniero, rischia di finire in un binario morto e con essa la possibilità di superare legge Bossi-Fini. **Una norma che in vent'anni si è dimostrata inefficace oltre che iniqua**.

Anche con l'ultimo governo, quindi, **non viene meno la retorica dell'emergenza nonostante i numeri ci dicano il contrario, e nonostante, è il caso di ribadirlo, la diminuzione degli arrivi avvenga a scapito dei più basilari diritti umani**, grazie a un accordo come quello con la Libia del febbraio 2017, **recentemente rinnovato**. Sugli arrivi peraltro il ministero dell'interno tralascia alcuni aspetti cruciali. Il cruscotto statistico giornaliero infatti registra esclusivamente gli sbarchi, rimuovendo completamente **gli arrivi dalla rotta balcanica** e la sequela di respingimenti illegittimi, perpetrati anche dalle autorità italiane, che a catena conducono i migranti nuovamente alle porte dell'Europa.

I dati presenti in Centri d'Italia sono molto importanti per interpretare in maniera compiuta il sistema di accoglienza. Questi infatti ci raccontano una parte cruciale del fenomeno migratorio in Italia, ma comunque una parte. È fondamentale dunque leggerli alla luce di una realtà complessa e sfaccettata evitando inutili semplificazioni. Solo così possiamo passare da una semplice analisi dei dati a un dibattito informato che generi conoscenza come un bene comune consentendo il miglioramento delle politiche in atto. In questo senso i dati rappresentano un'opportunità di trasparenza che consentirebbe a **governo e amministrazioni locali di erogare servizi più efficienti**, al parlamento di esercitare il ruolo che gli è proprio e alla società civile di monitorare.

È per questo che il progetto Centri d'Italia ha da sempre **l'obiettivo di contribuire alla costruzione di una nuova narrativa sull'accoglienza e sulle politiche migratorie in genere**. Un progetto innovativo che consenta, partendo dai dati, di stimolare forme di monitoraggio dal basso. Un'attività indispensabile, soprattutto vista la reticenza del ministero dell'Interno a rilasciare informazioni. Non dimentichiamo che **il monitoraggio civico** rimane un **antidoto al business sulle spalle dell'accoglienza e alla criminalizzazione della solidarietà**.

L'accoglienza negli ultimi anni

Tra il 2015 e il 2020 l'Italia ha visto la disciplina dell'accoglienza **modificarsi in più occasioni**. Provvedimenti che riflettono in parte impostazioni politiche diverse, ma che in ogni caso non sono stati adottati a seguito di analisi dettagliate sul funzionamento dei modelli precedentemente in vigore (per analisi sugli interventi normativi degli scorsi anni si rimanda a **Centri d'Italia. La sicurezza dell'esclusione**).

Anche se a seconda dei casi può essere più o meno opportuno il cambio di una normativa, **ogni volta che vengono cambiati i meccanismi alla base di un sistema**, i progetti impostati sul modello precedente o vengono chiusi o comunque si danneggiano di fatto tanto gli ospiti delle strutture quanto i professionisti che ci lavorano.

Le riforme dovrebbero essere individuate sulla base di analisi approfondite che siano in grado di stabilire quali buone pratiche vadano incentivate e quali prassi negative vadano scoraggiate. **Il rischio quindi è che, dopo aver approvato una riforma, si faccia scarsa attenzione alla sua concreta realizzazione** (non a caso siamo ancora in attesa del decreto attuativo che dovrebbe dare istruzioni in merito all'ingresso di enti locali interessati nel sistema pubblico, nonché definirne puntualmente il funzionamento).

Da un punto di vista normativo alcuni passi avanti sono stati fatti grazie alla più recente delle riforme, quella voluta dalla ministra Lamorgese (**decreto legge 130/2020**). Questo testo infatti ha sicuramente **eliminato alcuni degli elementi più critici del decreto sicurezza reintroducendo ad esempio i corsi di lingua, i servizi di orientamento legale e l'assistenza psicologica nelle strutture straordinarie**. Allo stesso tempo però sono ancora molti **limiti** del nuovo modello. Basti pensare al fatto che, con la nuova legge, i richiedenti asilo possono essere di nuovo accolti nel sistema ordinario, ora noto come Sistema di accoglienza e integrazione (Sai), ma a condizioni diverse rispetto ai titolari di protezione internazionale.

Come abbiamo avuto più volte modo di sottolineare però oltre alle norme con forza di legge sono sempre importanti anche i **provvedimenti adottati dal ministero per la loro attuazione**. Un ruolo centrale, anche in questo caso, lo gioca il nuovo schema di **capitolato** di gara per la gestione dei centri di accoglienza prefettizi.

Una prima criticità relativa a questo provvedimento amministrativo è legata innanzitutto alla data della sua pubblicazione, avvenuta 4 mesi dopo l'approvazione del decreto legge di riforma del comparto. Quattro mesi in cui buona parte delle nuove regole non hanno quindi trovato concreta applicazione. Vale forse la pena di ricordare, peraltro, che il testo non è stato approvato con una legge ordinaria ma con un decreto. Un atto che in teoria dovrebbe essere motivato da ragioni di necessità e urgenza. Eppure non sembra, come anticipato poco sopra, che il ministero abbia avvertito la stessa urgenza nel pubblicare le nuove regole con cui superare finalmente il decreto sicurezza.

Quanto al merito del provvedimento questo ha previsto la **reintroduzione** dei servizi psicologici, legali e dei corsi di lingua come sancito dal nuovo decreto. Alcune modifiche però sono intervenute anche sui servizi già presenti prevedendo ad esempio l'aumento delle ore di servizio degli operatori dei centri, l'aggiunta di materiale per l'igiene personale come i pannolini per i neonati, altri beni e servizi come ad esempio il materiale didattico, i farmaci e alcune prestazioni sanitarie non coperte dal servizio sanitario nazionale. **Una reintroduzione o aumento dei servizi che però risulta ben lontana dagli standard del sistema Sai**. Basti pensare che per un centro di 50 posti la dotazione in termini di mediazione linguistico culturale ammonta a solo 10 ore a settimana (e quindi a 12 minuti a persona). Eppure si tratta di un servizio imprescindibile soprattutto nelle prime fasi della vita in Italia e nell'iter di riconoscimento di una forma di protezione.

Si tratta di parziali buone notizie, dunque. Lo stesso si può dire rispetto alla revisione dell'allegato contenente la **stima dei costi medi di riferimento**, che vede una crescita rispetto a quanto previsto dal capitolato Salvini. Nel nuovo testo, peraltro si prevedono ulteriori distinzioni di costo per i centri collettivi distinguendo se si tratta di un centro tra 51 e 100 posti piuttosto che di uno da 101 a 300 posti. Anche qui tuttavia permangono delle criticità relative in particolare ai centri di accoglienza costituiti da singole unità abitative e gestiti in modalità in rete (**articolo 1 comma 2 lettera 'a' del capitolato**). Anche in questo caso infatti il prezzo previsto dal capitolato per questo genere di centri (28,74 euro

procapite al giorno) è pari e in molti casi inferiore a quello indicato per i centri collettivi (compreso tra 28,73 e 33,47 euro procapite al giorno). Tuttavia, se si volesse realmente favorire, come più volte è stato affermato, il modello dell'accoglienza diffusa, **bisognerebbe smettere una volta per tutte di favorire i centri collettivi, incentivando invece la gestione di piccole strutture in modalità in rete.**

Già a partire dal 2015 (D.lgs 142/2015) peraltro lo Sprar (poi Siproimi, oggi Sai) era identificato quale sistema "ordinario" (su questo si legga [Sistema di Accoglienza e Integrazione: criticità e proposte](#)). L'articolo 16 del D.lgs 142/2015 stabilisce inoltre che annualmente venga approvato un **documento di programmazione che individui i fabbisogni del sistema di accoglienza in modo da poter definire i necessari stanziamenti economici.** Questa norma però è stata del tutto disapplicata nel corso degli anni, con rare eccezioni.

Tra queste ad esempio si trova il [Piano di accoglienza](#), approvato a marzo 2016, che tra i suoi obiettivi ha quello di **trasformare un sistema di fatto binario (diviso tra Sprar e Cas), in un sistema unico.** Proprio per questo il documento stabilisce, tra le altre cose, la necessità di raggiungere "attraverso un percorso condiviso e concordato con Anci, un Piano di diffusione capillare che coinvolga il maggior numero di comuni nell'accoglienza di richiedenti protezione". Un [piano](#) che si è concretizzato poco dopo, a ottobre del 2016, individuando ancora una volta nello Sprar "una scelta strategica". Dopo quest'ultimo documento di indirizzo però non sono stati più prodotti piani programmatici, fatta eccezione per il Piano nazionale integrazione del settembre 2017.

La mancata programmazione ha quindi portato alla situazione attuale, con il concomitante venire meno di incentivi per la realizzazione di un sistema pubblico capillarmente diffuso. Si pensi al mancato rispetto della "clausola di salvaguardia" o ancora alla dismissione del contributo economico una tantum per migrante accolto o al venir meno della possibilità di assumere collaboratori per gli enti locali aderenti al sistema pubblico in deroga alle disposizioni vigenti.

Dunque, mentre la [commissione di inchiesta parlamentare sul sistema di accoglienza](#), i [rapporti dello stesso ministero dell'interno](#) e le sue [relazioni annuali](#) al parlamento confermavano la necessità di andare nella direzione di una micro accoglienza diffusa con standard garantiti, di fatto si procedeva in senso opposto. Proprio negli anni successivi

infatti sono venuti meno gli incentivi (già non sufficienti) alla stabilizzazione, alla diffusione capillare e al miglioramento del sistema Sprar.

In questo contesto non si può non notare che la contraddizione tra processi politici e processi normativi coincide, tra gli altri fattori, con il progressivo ritirarsi del ruolo dei comuni e di Anci, nella gestione del Servizio Centrale. Negli ultimi anni infatti la gestione dell'accoglienza si è concentrata sempre di più verso un'amministrazione diretta da parte del Viminale. Data la natura del ministero dell'interno dunque non stupisce che negli anni il tema dell'accoglienza sia sempre più stato associato a quello della sicurezza. Un approccio che non è mutato e che nonostante le differenze ha caratterizzato la gestione del ministro **Minniti**, come quella di Salvini e di Lamorgese.

Ma l'accoglienza è o dovrebbe essere una politica sociale e non di sicurezza.

L'accoglienza ordinaria residuale e l'emergenza che non c'è

Dalle analisi svolte nei capitoli precedenti abbiamo cercato di mostrare, dati alla mano, alcuni degli **effetti prodotti dal decreto sicurezza**. Fino a ottobre 2020 infatti è stato questo il sistema in vigore a tutti gli effetti. Per una valutazione compiuta della riforma Lamorgese invece occorrerà analizzare almeno i dati sul 2021.

Dagli elementi già noti comunque è possibile iniziare ad avanzare alcune riflessioni. Come abbiamo visto rispetto al periodo 2018-2020 **comparare i dati relativi a queste annualità presenta dei profili di complessità**. In primo luogo a causa della significativa riduzione nel numero di presenze all'interno del sistema. Un dato su tutti però è rimasto drammaticamente stabile, ovvero la sproporzione tra il numero di persone accolte nel sistema ordinario e nel sistema straordinario, tutto a vantaggio di quest'ultimo.

I **dati** aggregati forniti giornalmente dal ministero dell'interno confermano che la sproporzione **non ha subito mutamenti significativi neanche nel 2021**.

La questione ha assunto inoltre un'ulteriore urgenza a causa del ritiro della coalizione internazionale dall'Afghanistan e del **conseguente arrivo di un numero considerevole di richiedenti asilo provenienti dal paese dell'Asia centrale**. Si tratta di una questione rilevante,

visto che il **decreto legge 109/2014** (articolo 5 comma 5 ter), oltre che una successiva **circolare** del ministero dell'interno, hanno stabilito l'accesso automatico al sistema ordinario (Sprar/Siproimi/Sai) per tutti coloro che abbiano collaborato con il contingente militare italiano e che siano esposti a gravi rischi.

Solo a ottobre in effetti il governo ha previsto (articolo 7 del **decreto legge 139/2021**) **la creazione di 3mila nuovi posti nella rete Sai**. Un numero forse sufficiente a ospitare gli afghani arrivati negli ultimi mesi in Italia, ma che di certo ha un impatto limitato sui numeri complessivi.

Inoltre, a novembre 2021 le presenze all'interno del Sai risultavano ancora 25mila (un dato del tutto simile a quello dei mesi precedenti) **contro le oltre 50mila persone accolte nei centri di accoglienza straordinari**.

D'altra parte puntare sul modello ordinario vuol dire assumersi delle responsabilità mentre continuare a **gestire il sistema tramite strutture straordinarie garantisce maggiore flessibilità** rispetto alle esigenze politiche o di altro tipo, che di volta in volta possono emergere.

Certo questo porta a un sistema molto confusionario, privo di regole chiare e univoche, **molto più complesso da monitorare in modo sistematico**. D'altronde se non si ha la volontà o non si è in grado di riformare il sistema ordinario in modo che assolvano a pieno al suo compito, la logica dell'emergenza permette sempre di derogare alle regole stabilite. In questo modo dunque è possibile fornire a chi è accolto nei Cas meno servizi di quanti ne offra il Sai, sebbene si tratti di persone che hanno gli stessi diritti di chi è accolto nel sistema ordinario. Si può inoltre continuare ad aprire centri sulla base di contratti pubblici stipulati in base ad affidamenti diretti o altro tipo di procedura non del tutto concorrenziale. Una logica emergenziale che nonostante le dichiarazioni non accenna a venire meno e che negli ultimi anni si è inserita all'interno di una vera emergenza, quella pandemica.

Il sistema alla prova del coronavirus

La pandemia che ha coinvolto l'Italia all'inizio del 2020 ha trovato il settore dell'accoglienza impreparato a un evento di questa portata, come del resto qualsiasi altro settore.

Come è stato confermato da più fonti comunque **il fenomeno migratorio non ha rappresentato un'effettiva criticità sul piano dei contagi**. Le polemiche estive del 2020 che indicavano i migranti come possibili fonti di contagio infatti sono state **smentite** o fortemente ridimensionate, sia da esperti che da organi istituzionali come l'Istituto superiore di sanità.

Ciò nonostante, il governo ha provveduto a sviluppare un **modello di controlli basato sulle navi quarantena e sui grandi centri di prima accoglienza già attivi, anziché istituire un sistema ordinato di centri a terra pensati proprio per questa esigenza**. E questo nonostante le evidenti criticità di gestire eventuali contagi sia in grandi centri che su degli hotspot galleggianti.

Come abbiamo avuto modo di segnalare negli scorsi capitoli, peraltro, la riduzione del numero di presenze nell'accoglienza ha in parte svuotato il sistema, almeno rispetto agli scorsi anni. **Nel 2020 erano molti i centri appena chiusi perché non più necessari, o ancora aperti ma con presenze inferiori rispetto alla capienza**. Sarebbe dunque bastato riorganizzare il settore e destinare al periodo di quarantena alcuni specifici centri, quelli con le caratteristiche più adatte, in ciascun territorio.

Si è invece deciso di procedere con le navi quarantena, nonostante non si capisca l'effettivo vantaggio di questo modello e nonostante gli ingenti costi che comporta. Ma se nel primo anno di pandemia, in un momento di difficoltà ed emergenza, sono stati molti gli errori compiuti in tutti i campi anche in buona fede, dopo 2 anni ci si sarebbe potuti attendere un minimo di riflessione su questo tema. Come abbiamo visto, ad esempio, il nuovo capitolato è stato approvato a febbraio del 2021. Sarebbe stato quindi forse opportuno prevedere proprio nel capitolato una categoria di centri per la quarantena, dandone una precisa definizione e un chiaro quadro giuridico, almeno per il tempo in cui saranno necessari.

Anche in questo caso, come in molti altri settori, **si è preferito seguire la logica dell'emergenza piuttosto che disegnare percorsi ordinati**. Eppure era sempre il prefetto Michele Di Bari (dimessosi lo scorso dicembre), oltre la ministra, a gestire in prima battuta l'accoglienza dei migranti. Sia in termini ordinari, in qualità di capo del dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione (lo stesso che ha prodotto i vari capitolati di gara), sia in termini emergenziali **in qualità di soggetto attuatore** per le attività connesse all'assistenza e alla sorveglianza sanitaria dei migranti.

Guardando questo stesso tema da un'altra prospettiva però si può ipotizzare che la creazione degli hotspot galleggianti abbia solo in parte a che fare con la questione pandemica. **Di misure di questo tipo infatti ne parlava già il ministro Alfano diversi anni prima della pandemia (2016).** In ogni caso resta difficile comprendere l'utilità di strutture di questo tipo se non considerando che si tratta di luoghi sottratti al monitoraggio della società civile e caratterizzati da prassi di **accesso alla protezione** sempre più restrittive.

I limiti dei dati e le questioni interpretative

Che il sistema dei centri per la quarantena non abbia avuto una gestione ordinata emerge chiaramente anche dai dati che abbiamo raccolto e messo a disposizione sulla piattaforma Centri d'Italia. Dei 4mila 556 Cas attivi nel 2020 infatti solo in 3 casi queste strutture sono esplicitamente indicate come centri per la quarantena. **Un dato troppo basso per essere preso sul serio, che ci dice qualcosa su come le informazioni relative ai centri siano gestite da ciascuna prefettura in modo disomogeneo.** Infatti se la prefettura di Reggio Calabria ha ritenuto utile inserire questa informazione nei dati condivisi con noi, tutte le altre non lo hanno ritenuto necessario. Appare chiaro che non siano state fornite direttive specifiche dal dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione su come compilare queste informazioni. Dunque, visto che un dato così parziale è un dato fuorviante, abbiamo dovuto rinunciare a questo tipo di analisi.

D'altronde negli anni abbiamo fatto **molta esperienza con i limiti e le criticità dei dati sulle strutture di accoglienza.** Nonostante le molte richieste di accesso agli atti, i ricorsi al Tar e persino al consiglio di stato, sono ancora molte le informazioni che riteniamo fondamentali ma a cui non abbiamo accesso.

Si tratta ad esempio dei codici fiscali o delle partite Iva degli enti gestori. Solo attraverso questa informazione sarebbe infatti possibile fare analisi approfondite su chi realmente gestisce le strutture di accoglienza. Con quei dati avremmo infatti potuto verificare l'impatto complessivo di un fenomeno noto solo rispetto ad alcuni casi specifici. Ovvero l'ingresso nel sistema di società *for profit*, prive delle competenze e dell'esperienza necessaria o comunque della vocazione sociale che dovrebbe essere un prerequisito in una materia di questo tipo.

Anche sui costi poi abbiamo ottenuto solo informazioni sul prezzo giornaliero per ospite.

Un dato certamente utile ma da cui è impossibile determinare, se non al costo di eccessive semplificazioni, gli importi effettivamente erogati. Dati come questi sono fondamentali se si vogliono fare analisi compiute sui costi e i gestori del sistema di accoglienza, verificando ad esempio l'eventuale presenza di gestori monopolisti in determinati territori, quali importi hanno ricevuto ogni anno a fronte di quali servizi e se si tratta di realtà con o senza finalità di lucro. Un'operazione che consentirebbe di distinguere tra enti attuatori virtuosi e non, e garantire totale trasparenza nell'uso di fondi pubblici nel rispetto dei diritti delle persone accolte.

Molti altri limiti e problemi sono poi presenti a diversi livelli. Proprio per questo però è importante che, nonostante tutte le difficoltà, **esista oggi una piattaforma liberamente accessibile da cui chiunque può scaricare dati strutturati e di dettaglio sull'intero settore dell'accoglienza**, che si tratti di semplici cittadini, giornalisti o studiosi.

Solo in questo modo infatti è possibile aprire un **dibattito serio anche sull'interpretazione dei dati, a volte non scontata**. Se si guarda infatti alla capienza media delle strutture si nota come negli anni ci sia stata una riduzione. Se ne potrebbe dedurre dunque che il sistema si stia indirizzando, seppur lentamente, verso un modello di accoglienza diffusa. Come abbiamo visto nei precedenti capitoli però si tratta di un effetto ottico, o meglio della conseguenza della drastica riduzione della presenza all'interno del sistema e non di una scelta di tipo politico amministrativo. Le norme emanate dal 2018 ad oggi infatti, pur con i miglioramenti che abbiamo visto, continuano a privilegiare l'accoglienza in centri collettivi di medie e grandi dimensioni, piuttosto che l'accoglienza diffusa.

Anche sulla dislocazione in aree interne piuttosto che nei grandi centri urbani occorrerebbe una maggiore attenzione, in primo luogo da parte dei decisori pubblici. Concentrare l'accoglienza nei grandi centri urbani può esporre gli ospiti a situazioni difficili sfociando in gravi sacche di disagio sociale. Allo stesso modo però la creazione di centri in aree remote del paese, senza che ci siano in atto precisi progetti di partecipazione sul territorio, può mascherare bacini per lo sfruttamento del lavoro.

In prospettiva

Con l'ultima legge di bilancio **sono stati incrementati di poco meno di 30 milioni di euro gli importi** destinati al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (**dossier della Camera**). Si tratta di risorse che saranno destinate al sistema Sai per “far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza dei richiedenti asilo, in conseguenza della crisi politica in atto in Afghanistan”. In questo modo infatti si conta di creare 2mila nuovi posti all'interno del sistema Sai (**L. 234/2021 articolo 1 comma 390**) Un provvedimento che tuttavia non può essere considerato sufficiente.

La scelta di destinare questi posti solo a **persone provenienti da un particolare paese appare francamente discutibile da vari punti di vista**. È probabile tuttavia che si sia trattato solo di un modo per giustificare questo provvedimento agli occhi di una parte della maggioranza. Il fatto che questi posti saranno poi effettivamente riservati solo agli Afghani è tutto da verificare.

Resta comunque il fatto che 2mila posti non sono affatto sufficienti a riequilibrare il sistema. Pare evidente dunque che ad oggi la politica non intende cambiare rotta e nulla autorizza ad aspettarsi per i prossimi anni un effettivo assorbimento dei Cas all'interno di un sistema a titolarità pubblica in capo ai comuni. Al contrario è lecito aspettarsi che la crescita degli arrivi avvenuta nel 2021 porti con sé la crescita degli affidamenti diretti “in emergenza” e l'ingresso “nel mercato” di soggetti attuatori non a vocazione sociale.

Affinché il sistema Cas venga assorbito in quello ordinario servirebbe che il nuovo decreto ministeriale (ancora in fase di redazione) superi il sistema della mera volontarietà nell'adesione al Sai. **Gli enti locali inoltre dovrebbero avere la possibilità di entrare a far parte del sistema in modo strutturale e continuativo, in modo che in caso di necessità possano essere attivate proprio le strutture ordinarie** invece che ricorrere sempre ai centri prefettizi. Questi infatti dovrebbero essere attivati davvero solo come ultima opzione e comunque in modo temporaneo e residuale. Al contempo dovrebbero essere ristabiliti gli incentivi previsti in passato per favorire l'adesione degli enti locali (sia economici che di altro tipo) e lo schema di capitolato di gara per i centri governativi e straordinari dovrebbe essere modificato al fine di favorire l'accoglienza diffusa e standard in linea con quelli Sai. È necessario inoltre incentivare le forme di assegnazione che prevedono la coprogettazione con l'ente locale e fare in modo che i soggetti attuatori vantino le necessarie competenze:

diverse soluzioni, come un sistema di accreditamento, possono essere immaginate per andare in questa direzione.

Purtroppo, fino a quando la maggioranza dei richiedenti asilo che si trovano nel paese sarà ospitata in centri "straordinari", **non ci potrà essere approccio sistemico all'accoglienza sui territori**. Fino a quando non sarà favorita con decisione un'accoglienza diffusa a titolarità pubblica, non saranno definitivamente eliminate le disparità di diritti e di servizi, né l'impatto differenziato che un arbitrario inserimento in uno o nell'altro circuito di accoglienza ha sulla vita delle persone ospitate.

Gli elementi fin qui delineati riguardano solo in parte i dati analizzati nei capitoli precedenti e presenti sulla piattaforma Centri d'Italia. Come abbiamo visto il sistema procede di anno in anno con successive modifiche sia a livello legislativo sia a livello amministrativo. Sia i dati che le novità più recenti tuttavia confermano lo squilibrio tra sistema ordinario e straordinario. Uno squilibrio che appare anno dopo anno sempre più ingiustificabile se non ammettendo che non si intende o non si è in grado di gestire l'accoglienza come una normale politica pubblica, **dovendo quindi ricorrere a meccanismi straordinari anche quando l'emergenza a tutti gli effetti non c'è**.

Per questo è importante un monitoraggio costante che prima analizzi i mutamenti normativi da un punto di vista qualitativo e poi li approfondisca tramite l'analisi dei dati messi a disposizione dalle fonti ufficiali. È proprio quello che cerchiamo di fare con Centri d'Italia con **l'auspicio che i dati che mettiamo e continueremo a mettere a disposizione anno dopo anno, siano d'impulso per una discussione sempre più basata su dati ed elementi di fatto**. Piuttosto che su pregiudizi, paure o semplice propaganda.

Riferimenti

Quando non diversamente specificato, la fonte dei dati del presente rapporto è **centriditalia.it**.

L'esigenza di una piattaforma sui centri di accoglienza

Perché è necessario superare il decreto sicurezza. ActionAid e openpolis
Centri d'Italia, una mappa dell'accoglienza. ActionAid e openpolis
Trasparenza nei centri di accoglienza: vittoria al Tar. ActionAid
Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza predisposto al fine di fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri nel territorio nazionale. Senato della Repubblica
L'accesso ai dati amministrativi sui centri di accoglienza è un diritto. ActionAid e openpolis
Operational Data Portal, refugee situations. Unhcr
I numeri dell'asilo. Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, ministero dell'interno
Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13. Normattiva
Alcune luci e molte ombre nel decreto-legge n. 130/2020 in materia di immigrazione e asilo: è indispensabile fare subito modifiche importanti. Asgi
Cruscotto statistico giornaliero. Ministero dell'interno
Come funziona l'accoglienza dei migranti in Italia. Openpolis
Decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130. Normattiva

Il sistema dell'accoglienza nel 2020 e le differenze con il biennio precedente

Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza. Camera dei deputati
Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza predisposto al fine di fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri nel territorio nazionale. Camera dei deputati
Indicatori demografici. Istat
Il piano nazionale di riparto. Camera dei deputati
Piano di ripartizione e clausola di salvaguardia. Rete Sai
Centri d'Italia, una mappa dell'accoglienza. ActionAid e openpolis
Dossier Covid 19. Tavoli nazionali asilo, immigrazione e salute
Che cosa sono le aree interne. Openpolis
Più fuori che dentro. Naga
I punti di crisi (c.d. "hotspot"). Camera dei deputati

La frontiera di Pantelleria: una sospensione del diritto. Asgi
Centri d'Italia: il sistema a un bivio. ActionAid e openpolis
Cosa sono le procedure di scelta del contraente. Openpolis
Immigrazione, il fallimento delle "navi quarantena". Micromega
Le navi prigione della quarantena coatta. Melting pot Europa
Il "modello emergenziale" delle navi quarantena: gli approfondimenti, le analisi, i dati e le principali criticità. Asgi

Un sistema in continuo mutamento

Migrazioni, Draghi prima del Consiglio Ue: "Rafforziamo canali legali: sono risorsa, non minaccia". Fanpage
Migranti, Draghi: "Nel 2021 arrivi raddoppiati, la Ue deve fare di più per i rimpatri". Dire
Dpcm "flussi 2021". Presidenza del consiglio dei ministri
Tre emendamenti per salvare la sanatoria... del 2020. Vita
Sintesi della proposta. Ero straniero
Libia e migrazioni, accordo rinnovato. Ispi
Respingimenti sulla rotta balcanica: l'inchiesta che smaschera la polizia croata e l'Ue. Altreconomia
Il monitoraggio civico. Un antidoto al business sulle spalle dell'accoglienza e alla criminalizzazione della solidarietà. ActionAid
La sicurezza dell'esclusione. ActionAid e openpolis
Decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130. Normattiva
Decreti sicurezza. ActionAid
Nuovo schema di capitolato di appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri. Ministero dell'interno
Fascicolo 2, luglio 2021. Osservatorio italiano. Diritto, immigrazione e cittadinanza
Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142. Normattiva
Sistema di accoglienza e integrazione: criticità e proposte. Refugees welcome Italia
Piano di accoglienza. Ministero dell'interno
Piano nazionale di ripartizione. Regione Friuli Venezia Giulia
Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza. Camera dei deputati
Rapporto sull'accoglienza dei migranti e rifugiati in Italia. Ministero dell'interno

Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza predisposto al fine di fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri nel territorio nazionale. Camera dei deputati

Viminale, Minniti presiede il comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica. Ministero dell'interno

Decreto legge 1 agosto 2014, n. 109. Normattiva

Accoglienza in Italia di cittadini afghani. Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, ministero dell'interno

Decreto legge 8 ottobre 2021, n. 139. Normattiva

L'accoglienza ai tempi del coronavirus. Migrantes

Nomina del soggetto attuatore per le attività emergenziali connesse all'assistenza e alla sorveglianza sanitaria dei migranti soccorsi in mare. Ministero dell'interno

Migranti, Alfano: "In arrivo hotspot anche galleggianti, così non fuggirà nessuno". La Repubblica

Navi quarantena, un modello pensato per i rimpatri. La testimonianza di una operatrice legale. Micromega

Legge di bilancio 2022, quadro di sintesi degli interventi. Camera dei deputati

Legge 30 dicembre 2021, n. 234. Normattiva