

IL RICONOSCIMENTO DEL PROGETTO MIGRATORIO DEL MINORE E LA VALORIZZAZIONE DELLA RETE PARENTALE NELL'ACCOGLIENZA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI.

L'EVOLUZIONE DELLA PRESA IN CARICO NEL COMUNE DI CREMONA (2005 – 2011)

*Carlo Giordano**

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati fu gestito a Cremona, fino all'anno 2007, unicamente tramite l'accoglienza in strutture residenziali. Tale pratica dovette però confrontarsi con la criticità (anche di tipo economico) rappresentata dalla massiccia crescita degli arrivi di minorenni stranieri dichiaranti essere "non accompagnati", verificatasi negli anni 2006 e 2007. La frequente presenza di reti parentali dei minori nelle province limitrofe, indusse a ritenere che il percorso migratorio dei MSNA giunti a Cremona fosse il risultato di una strategia messa a punto da adulti di riferimento, i quali indirizzavano il giovane verso quei territori dove le pratiche d'accoglienza apparivano più efficaci riguardo all'acquisizione del titolo di soggiorno. Ciò che emerge è la correlazione intercorrente tra modalità di accoglienza e strategia migratoria. A partire dall'anno 2008, il riconoscimento del carattere "famigliare" del progetto migratorio del minore, e della sua rete parentale come risorsa per una più efficace e sostenibile presa in carico, portò all'identificazione di una strategia di accoglienza incentrata sull'affidamento famigliare.

Parole chiave: migrazione, politiche migratorie, accoglienza, minori d'età, rete parentale, affidamento famigliare.

I flussi migratori diretti verso l'Italia e verso i paesi più industrializzati dell'Europa occidentale riflettono una realtà mondiale segnata da profondi

* Dottore di ricerca in Sociologia all'Université Toulouse II Le Mirail, Francia. Cremona/Italia.

disequilibri di sviluppo e benessere. Le politiche migratorie, ovvero l'insieme delle norme che regolano l'ingresso degli stranieri così come i loro diritti e doveri all'interno della comunità nazionale, rappresentano un importante indicatore delle risposte che ciascun paese fornisce a tali fenomeni.

L'accoglienza e l'integrazione degli stranieri che intraprendono un'esperienza migratoria prima di compiere la maggiore età è un nodo fondamentale nella definizione delle politiche migratorie di un Paese, e il fenomeno appare ancor più delicato dal momento che molti di questi minori raggiungono da soli la meta prefissata.

Questa realtà è nota in Italia come il fenomeno dei Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), espressione che designa una categoria particolare di giovani in difficoltà, alla quale rispondono precise politiche sociali.

Con un decreto del 1999, il Presidente del Consiglio dei Ministri italiano ha definito MSNA "quel minore non avente cittadinanza italiana o di altro Paese dell'Unione Europea e che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova in Italia privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano"¹.

Nell'esperienza italiana, a qualche anno di distanza dai primi ingenti arrivi, in gran parte d'origine albanese², dei primi anni Novanta, molti minori non accompagnati provenienti da paesi africani, est-europei od asiatici, hanno iniziato a dirigersi verso l'Italia, spesso nell'intento di raggiungere familiari o amici nelle regioni in cui si erano stabiliti. Questi minori sono solitamente in cerca di lavoro, in molti casi anche per contribuire al sostentamento dei loro familiari rimasti nel paese d'origine. Alcuni contributi hanno permesso di individuare alcune particolari condizioni alla base della loro scelta migratoria, condizioni inerenti a forme motivazionali, valoriali ed immaginarie strettamente in relazione con la loro giovane età³.

Tali fenomeni hanno provocato una presa di coscienza da parte delle istituzioni; in particolar modo da parte degli organismi locali i quali, in

¹ D.P.C.M. del 9 dicembre 1999 n. 535, art. 1.2. Successivamente, l'articolo 2 della Direttiva Europea 2001/55/EC3 definirà i MSNA come "i cittadini di paesi terzi o gli apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnati da una persona adulta responsabile per essi in base alla legge o agli usi, finché non ne assuma effettivamente la custodia una persona per essi responsabile, ovvero i minori che sono lasciati senza accompagnamento una volta entrati nel territorio degli Stati membri".

² GIORDANO, Carlo. Les Mineurs Étrangers Non Accompagnés (MENA) en Italie. Le cas des MENA d'origine albanaise, aspect particulier d'un flux migratoire plus ample.

³ IDEM. Un momento particolare di un percorso migratorio particolare. Attese, aspirazioni ed immaginario pre-migratori di minori stranieri non accompagnati d'origine albanese migranti verso l'Italia.

qualità di soggetti deputati all'accoglienza dei MSNA, ma in assenza di un preciso modello di riferimento a livello nazionale⁴, si trovano coinvolti in prima persona nell'accoglienza di una particolare categoria di migranti che presenta come caratteristiche peculiari la minore età e l'assenza sul territorio italiano di figure genitoriali o tutoriali.

Presenteremo in questa sede l'iter che ha portato il Comune di Cremona, Comune che intorno alla metà degli anni 2000 si è trovato a doversi confrontare con una massiccia presenza di MSNA sul suo territorio, a ripensare e mettere a punto, ispirandosi anche a prassi già sperimentate in altre realtà italiane, un modello di presa in carico dei MSNA che individua nell'affidamento familiare la principale modalità di accoglienza ed inclusione sociale.

1. L'accoglienza dei MSNA a Cremona fino al 2007: un modello d'accoglienza residenziale finalizzata alla regolarizzazione del minore straniero

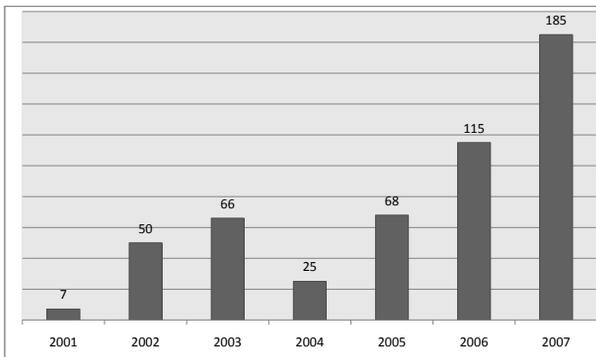
Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati fu gestito a Cremona, fino all'anno 2007, unicamente tramite l'accoglienza in strutture residenziali situate nel territorio cittadino. Tale collocamento si protraeva sino al compimento della maggiore età dei ragazzi accolti.

In questa fase, i MSNA, quasi esclusivamente di sesso maschile, in grande maggioranza diciassettenni e prevalentemente di nazionalità rumena in un primo momento, kosovara ed egiziana in un secondo, venivano collocati dalla Questura di Cremona in una struttura di pronta accoglienza. In tale struttura, la "Casa dell'accoglienza" gestita da Caritas Cremonese, prendevano il via gli adempimenti relativi alla registrazione ed alla regolarizzazione della presenza sul territorio italiano del minore attraverso il riconoscimento dello status di Minore Straniero Non Accompagnato e la richiesta del relativo titolo di soggiorno.

Tale pratica ha tuttavia dovuto ben presto confrontarsi con la criticità (anche di tipo economico) rappresentata dalla massiccia crescita degli arrivi, a Cremona, di minorenni stranieri dichiaranti essere "non accompagnati", verificatasi negli anni 2006 e 2007 (Grafico 1).

⁴ Sulla centralità dei governi locali italiani riguardo all'accoglienza dei MSNA e sull'eterogeneità delle modalità d'accoglienza in Italia rimandiamo a: GIOVANNETTI, Monia. Politiche e pratiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia.

GRAFICO 1:
Totale arrivi MSNA a Cremona - serie storica 2001 - 2007⁵



Il funzionario comunale responsabile del progetto Minori Stranieri Non Accompagnati per il Comune di Cremona presenta in questo modo la situazione creatasi in quegli anni⁶:

la sensazione avuta dai Servizi è stata che, pur in presenza di professionalità qualificate come lo erano quelle messe in campo da Caritas, un'accoglienza prioritariamente orientata verso una dimensione assistenziale in cui il minore veniva accolto in uno spazio che poteva garantirgli vitto e alloggio, ma che, ad eccezione dei corsi di lingua italiana impartiti da un'insegnante con competenze specifiche, era carente di progetti diurni e più connotati sul piano educativo, ponesse il minore in condizione di disporre del tempo, in particolare diurno, un po' come voleva, ed avesse contribuito a creare quel passaparola che, in tempi relativamente brevi, circa un semestre, ci ha condotti a numeri di MSNA accolti a Cremona di circa ottanta unità contemporaneamente presenti.

Riteniamo inoltre, che un'accoglienza realizzata nel modo sopra descritto non sia in grado di accompagnare il MSNA verso quella dinamica di ri-territorializzazione in grado di porre fine al periodo di "erranza", inteso, quest'ultimo, come "uno stato liminale prolungato, vissuto dall'errante come un periodo transitorio, senza un fine determinato e che lascia in sospeso il processo della sua emancipazione"⁷.

⁵ Tutti i dati statistici presentati nel presente contributo ci sono stati forniti dai Servizi Sociali del Comune di Cremona.

⁶ L'intervista della quale ci apprestiamo a riportare alcuni passaggi, ha avuto luogo nel mese di agosto 2011, nei locali dei Servizi Sociali del Comune di Cremona.

⁷ MAI, Nicola. *L'errance et la prostitution des mineurs et des jeunes majeurs migrants dans l'espace de l'Union Européenne*, p. 34. Nicola Mai definisce un giovane errante come "un migrante de-territorializzato, errante in quanto incapace di trovare un punto d'accesso ad una

È ferma la convinzione, da parte dei Servizi Sociali, che non si trattasse di arrivi casuali, bensì di un percorso altamente programmato:

Non si trattava di minori che, come dichiaravano alla Questura, provenivano da situazioni di emarginazione e che arrivavano a trovarsi in modo casuale in Italia, ma erano minori con un progetto migratorio preciso che individuava nell'approdo a Cremona la possibilità di poter regolarizzare la propria presenza sul territorio italiano senza il coinvolgimento e l'impegno della propria rete di riferimento.

L'elevato numero di MSNA che approdavano a Cremona era dunque interpretato dagli addetti ai lavori come il frutto di un "passaparola" tra i minori stessi. Secondo tale rappresentazione, i MSNA accolti nella struttura residenziale informavano gli amici coetanei sparsi nelle province limitrofe (in particolar modo Milano, che all'epoca evidenziava un problema di capacità ricettiva dei MSNA presso le proprie strutture) della possibilità di essere collocati presso la Casa dell'Accoglienza. L'iter comunemente seguito da molti minori stranieri prevedeva, dopo il loro arrivo a Cremona, la presentazione spontanea alla questura seguita dalla dichiarazione di "non accompagnamento". La Questura provvedeva di conseguenza all'immediato collocamento del minore presso l'unica struttura d'accoglienza all'epoca presente in città, ovvero la citata "Casa dell'Accoglienza" della Caritas. Il minore, previo segnalamento ai Servizi Sociali del Comune di Cremona dell'avvenuto inserimento nella struttura residenziale, veniva di conseguenza preso in carico, anche dal punto di vista economico, dai Servizi stessi, i quali davano il via alle procedure di regolarizzazione del minore.

Questi giovani migranti, in realtà, erano dotati di un'ampia rete parentale nei territori limitrofi, soprattutto nelle province di Brescia e Bergamo per quanto riguarda i minori kosovari e in quelle di Lodi e Milano per quelli di nazionalità egiziana, rete parentale che si palesava di norma solo dopo il raggiungimento della maggiore età. Il frequente abbandono del territorio cremonese da parte dei MSNA divenuti maggiorenni, e ciò al fine di raggiungere la rete parentale di riferimento, si traduceva inoltre nella difficoltà, se non nella vera e propria impossibilità, ad attivare azioni d'inserimento sociale "post-18", rendendo così arduo il mantenimento anche di semplici contatti tra gli operatori dei Servizi e l'ex MSNA.

La presenza della suddetta, talvolta ampia, rete parentale indusse a ritenere che il percorso migratorio dei minori fosse il risultato di una strategia

re-territorializzazione, e per il quale lo sradicamento permanente non è vivibile economicamente, socialmente e psicologicamente. [...] L'impossibilità e l'incapacità di re-territorializzazione aiutano in questo modo a meglio definire il concetto di erranza" (p. 33-34; nostra traduzione).

messa a punto, a prescindere dal consenso del minore, da una rete di adulti di riferimento, i quali non abbandonavano il ragazzo, ma semplicemente lo indirizzavano verso quei territori dove le pratiche d'accoglienza dei MSNA apparivano, a loro modo di vedere, più in linea con le loro strategie e più efficaci riguardo all'acquisizione del titolo di soggiorno ed il superamento delle barriere rappresentate dalla normativa. La presenza di adulti di riferimento nei luoghi di approdo dei MSNA, ed il cammino da questi in precedenza tracciato, costituisce inoltre un frequente fattore di primaria importanza, sia psicologico che materiale, nel contesto dell'esperienza migratoria del minore, costituendo al tempo stesso sia una prerogativa alla genesi della propensione migratoria del minore, che un elemento determinante nella messa in pratica del progetto⁸.

Riguardo alle caratteristiche di tali reti, apparve chiaro come esse fossero generalmente piuttosto articolate, nonché disponibili ad occuparsi del minore, e quanto fosse in grado di assumere particolare rilevanza nel percorso migratorio dei MSNA, in quanto efficace fonte d'informazioni e consigli, oltre che principale risorsa per l'individuazione di eventuali sbocchi lavorativi.

Tale percorso veniva generalmente seguito e ratificato dai genitori del minore rimasti nel paese d'origine, e ciò a prescindere dall'atteggiamento di approvazione, mera accettazione o dissenso, tenuto dai genitori stessi riguardo alla scelta migratoria del figlio⁹.

2. Modalità d'accoglienza come fattore attrattivo e prescrittivo della pratica migratoria

Ciò che chiaramente emerge da questa succinta analisi delle problematiche palesatesi a Cremona nel biennio 2005-2006, è la correlazione intercorrente tra modalità di accoglienza e strategia migratoria; nel caso specifico tra, da una parte, una modalità d'accoglienza in struttura residenziale a "bassa soglia"¹⁰, non plasmata in modo specifico sulle caratteristiche di questo particolare fenomeno migratorio, ma seguente la falsa linea di un *iter* consolidatosi e strutturatosi nei confronti di un'utenza contraddistinta da una più generica condizione di disagio sociale, e dall'altra un flusso migratorio che si auto-organizza, riproduce e stabilisce vere e proprie procedure, individuando nella sostanzialmente indiscriminata presa in carico di un piccolo capoluogo

⁸ GIORDANO, Carlo. *Les mineurs étrangers non accompagnés, approche compréhensive d'un flux migratoire particulier*. Le réseaux italo-albanais; l'expérience de la ville de Parme. VACCHIANO, Francesco. *Fi Ighorba kebrit: images et parcours des mineurs migrants entre Maroc et Italie*.

⁹ GIORDANO, Carlo. *Le rôle de la famille d'origine dans le phénomène de la migration vers l'Italie de mineurs albanais non accompagnés par les parents ou tuteurs*.

¹⁰ Per "bassa soglia" s'intende la modalità d'accoglienza che contraddistingue solitamente i servizi di "riduzione del danno", caratterizzati da massimo livello di accessibilità e limitate attività educative.

di provincia una sorta di anello debole del sistema. Determinate modalità di accoglienza e di presa in carico, oltre a delinearci in quanto fattori d'attrazione¹¹ parrebbero dunque in grado di indicare e cristallizzare azioni e modalità da mettersi in atto per il conseguimento della presa in carico da parte dell'ente pubblico.

Riteniamo che una non chiara e coerente attribuzione dei ruoli dei vari soggetti coinvolti nell'iter di presa in carico, ad esempio riguardo al riconoscimento della reale condizione di MSNA, alla competenza territoriale dell'ente pubblico preposto alla presa in carico del minore, ed in definitiva alla decisione finale riguardo alla presa in carico stessa, possa incidere, amplificandolo, sul "grado di adattabilità" del fenomeno migratorio alle modalità procedurali.

Nel caso in esame, tale adattamento ha condotto ad una massiccia ed organizzata rete di arrivi di MSNA nel territorio cremonese, determinando così una situazione non supportabile, soprattutto dal punto di vista economicamente, da parte del Comune di Cremona¹².

3. 2008: accoglienza residenziale di tipo educativo affiancata dall'affidamento parentale, ovvero riconoscimento del carattere "famigliare" del progetto migratorio del minore e rete parentale come risorsa per una più efficace presa in carico

L'accoglienza in comunità residenziale ha rappresentato la modalità esclusivamente messa in atto nei confronti dei MSNA giunti a Cremona fino all'anno 2007. Come precedentemente accennato, tali comunità di accoglienza erano tradizionalmente sorte per far fronte essenzialmente

¹¹ Il Grafico 2, riportante l'area geografica di domiciliazione delle famiglie (solitamente aventi col minore affidato una relazione di parentela) resi disponibili, tra luglio 2007 e dicembre 2008, all'affidamento di MSNA in carico al Comune di Cremona, suggerisce come il reperimento del minore a Cremona fosse il frutto di una precisa strategia migratoria elaborata col supporto della rete parentale residente in zone limitrofe.

¹² A questo proposito, il Comune di Cremona lanciò nel maggio 2007 un accurato allarme alle istituzioni regionali e nazionali circa l'emergenza MSNA nel territorio cremonese. Di seguito proponiamo i passaggi più significativi della lettera inviata, tra gli altri, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla Presidenza della Regione Lombardia: "Egredi Signori, proponiamo alla vostra attenzione un fenomeno che, in una città come la nostra, sta assumendo proporzioni ingestibili e sta mettendo duramente alla prova un territorio che pure ha forti tradizioni solidaristiche e di accoglienza. Ci riferiamo al fenomeno dei minori stranieri non accompagnati che più volte abbiamo evidenziato come flusso migratorio non prevedibile, non governato che vede una sottovalutazione generale rispetto alle proporzioni ed alla delicatezza dei problemi che pone. Il Comune di Cremona, da circa cinque anni, ha evidenziato una presenza crescente di minori stranieri non accompagnati: secondo un recentissimo monitoraggio ne risultano 88 in carico ai Servizi Sociali (...) La situazione, nonostante gli sforzi e la disponibilità del Comune e di tutti i soggetti del privato sociale coinvolti, è divenuta insostenibile per la totale assenza di supporti e di possibilità reali di programmare l'accoglienza, per l'onere economico che nell'anno 2006 ha raggiunto la somma di 892.000,00 Euro e per l'anno 2007 vede una previsione di spesa di 1.730.000,00 Euro (...)" Il testo completo è disponibile a: <www.comune.cremona.it/Article2252.phtml>.

a situazioni di più generico disagio o indigenza, se non a problemi di genitorialità assente o inadeguata, e non per rispondere ad un disagio originato dalla condizione specifica di minore migrante. Sappiamo inoltre, come il mantenimento di questa tipologia di accoglienza si sia rivelato eccessivamente oneroso per le finanze del Comune.

Conseguentemente alle suddette considerazioni era stata attivata a Cremona, fin da novembre 2005, uno spazio abitativo di dimensioni famigliari dedicato in modo specifico all'accoglienza di "secondo livello"¹³ di MSNA, ovvero la Comunità residenziale "Giona", gestita da un altro attore locale del Terzo Settore¹⁴.

Avendo i Servizi valutato la necessità di potersi servire anche di una struttura sempre di tipo residenziale, ma con una più spiccata propensione nei confronti della sfera educativa, tale nuova struttura venne preposta all'accoglienza di alcuni MSNA collocati in Casa dell'Accoglienza che avevano palesato maggiori necessità di un più articolato progetto educativo. Di capacità ricettiva di soli otto posti, la Comunità residenziale per minori Giona ha ospitato, da novembre 2005 a luglio 2008, 29 MSNA in carico al Comune di Cremona.

Nel corso dei primi mesi del 2008, dopo circa un biennio di convivenza delle due strutture residenziali, i Servizi Sociali, ritenendo più adeguato uno strumento di tipo educativo, si orientarono verso una logica di contenimento del numero di collocamenti di MSNA presso Casa dell'Accoglienza. Contemporaneamente, venne valutata l'opportunità di convertire Giona in una dimensione educativa non più residenziale, ma a supporto dell'affido famigliare.

La Comunità Giona, in accordo con i Servizi Sociali, intraprese dunque la sperimentazione dell'affido famigliare (anche sulla scorta della positiva esperienza di quanto sperimentato da qualche anno nel vicino Comune di Parma¹⁵), prevalentemente di tipo parentale, cercando di mettere in atto situazioni miranti al coinvolgimento delle famiglie di riferimento dei MSNA, le quali si erano nel frattempo palesate e che si erano rese disponibili ad accogliere i minori; minori nei confronti dei quali, tra l'altro, esisteva già una sorta di progetto di riavvicinamento una volta raggiunta la maggiore età.

¹³ Di norma quella di "primo livello" è un'accoglienza che risponde a bisogni primari quali vitto, alloggio, assistenza sanitaria, vestiario, consulenza legale ecc., mentre l'accoglienza di "secondo livello" prevede anche la formulazione di un progetto educativo e d'integrazione nel tessuto sociale.

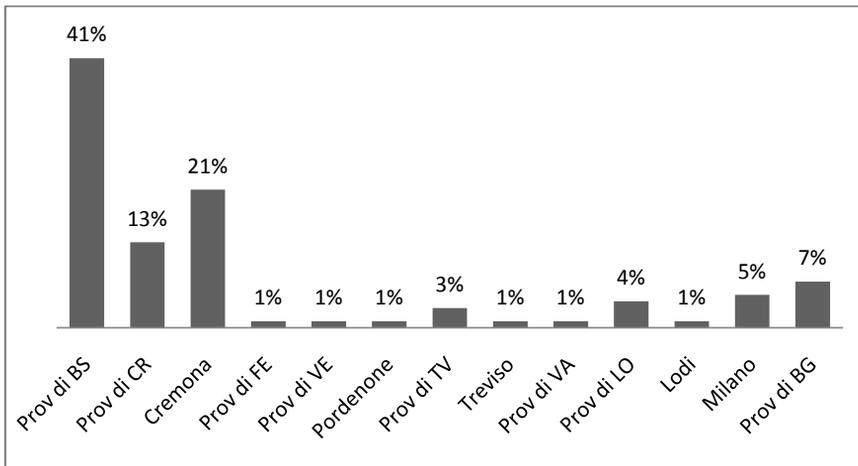
¹⁴ La Cooperativa Sociale Nazareth.

¹⁵ Sull'accoglienza dei MSNA nel Comune di Parma e sul suo ruolo di precursore nella pratica dell'"affidamento omoculturale" rimandiamo a: FORNARI, Matteo e SCIVOLETTO, Chiara. L'affidamento omoculturale nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. FORNARI Matteo. Affidamento omoculturale: una strategia di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati nel Comune di Parma. GIORDANO, Carlo. L'accueil des Mineurs Isolés étrangers en Italie: entre régularisation et "clandestinisation". L'exemple de la ville de Parme.

Il fattore determinante fu il riconoscimento del MSNA come frequente protagonista di un progetto migratorio mirante all'installazione in un territorio caratterizzato dalla presenza di adulti a cui il minore stesso possa far riferimento. Ciò che i Servizi Sociali di Cremona iniziarono dunque a riconoscere e tutelare, fu proprio l'esistenza di un progetto migratorio non solitario, ma avente una forte connotazione "famigliare". Tale intuizione portò all'individuazione, tra le risorse sociali del minore stesso, di possibilità d'intervento più adeguate alla situazione.

Gli affidamenti messi in atto assunsero anche la connotazione dell'"omoculturalità", dato che le famiglie affidatarie erano della medesima nazionalità del minore, facevano parte della rete parentale o amicale del minore stesso ed erano state da lui segnalate come proprie famiglie di riferimento.

GRAFICO 2
Residenza famiglie affidatarie dei MSNA affidati tra luglio 2007 e dicembre 2008



Questa nuova strategia d'accoglienza (che prevedeva l'assegnazione di un contributo economico in favore della famiglia affidataria) non tardò nel palesare aspetti di maggior forza rispetto all'accoglienza in struttura residenziale; in primo luogo la riduzione progressiva degli arrivi a Cremona e del loro collocamento in strutture residenziali (con conseguente contenimento dei costi annessi), la possibilità di mantenere contatti con i minori oltre il raggiungimento della maggiore età, maggiori possibilità di contatto con le famiglie d'origine dei minori, nonché la responsabilizzazione dei nuclei d'origine e della rete parentale rispetto alla cura ed alla vigilanza sui minori.

4. Affidamento familiare ed emancipazione dalla logica assistenziale (2009)

Una volta accertata la frequente esistenza di una consistente rete parentale dei minori giunti a Cremona, e dopo essere entrati in contatto con essa, i Servizi competenti diedero il via ad un processo di modifica della presa in carico del MSNA. La pratica dell'affido parentale consentì, come già accennato, di conferire alla rete parentale del minore una valenza di risorsa, ma anche di emancipare il minore, e i membri della sua famiglia già presenti sul territorio cremonese, dalla logica assistenziale che delegava ogni responsabilità alla collettività locale.

Il cambio d'ottica dei Servizi Sociali determinò l'allontanamento da un'idea di MSNA come minore in stato d'abbandono e portatore di esigenze educative ed assistenza tradizionali, e l'accettazione della figura del MSNA come protagonista di un determinato progetto migratorio e come portatore di una storia di vita richiedente strumenti socio-educativi specifici.

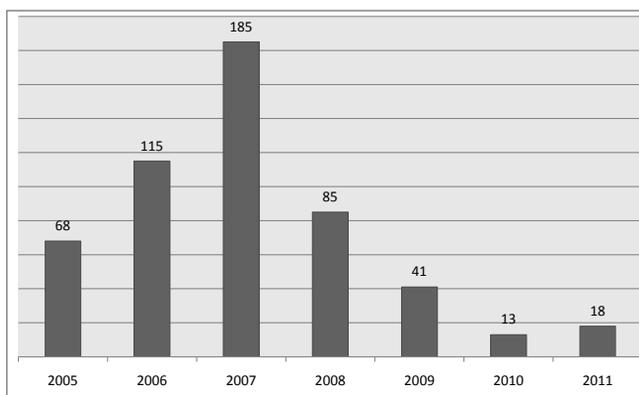
A partire dai primi mesi del 2009 si assiste così alla quasi totale dismissione dell'accoglienza di tipo residenziale¹⁶, in favore dell'affido familiare. È importante segnalare come ciò coincida ad un'evidente diminuzione degli arrivi di MSNA (Grafico 3); diminuzione talmente drastica e repentina da potersi senza dubbio ricondurre alla modifica delle modalità di accoglienza.

Gli affidamenti, in questa fase, furono prevalentemente "omoculturali" ed "eteroparentali"; si trattava, in altre parole, del collocamento del MSNA presso una famiglia affidataria della stessa origine nazionale o culturale, ma non dello stesso ceppo familiare.

In seguito si assisterà sempre meno ad affidi di tipo parentale, non essendo sempre parentali i riferimenti dei MSNA che transitavano nel territorio cremonese, e sempre più alla sperimentazione di affidi "interculturali" (che solo in rarissimi casi hanno coinvolto famiglie affidatarie italiane). Ciò fu agevolato anche dal mantenimento dei contatti con le famiglie dei MSNA resesi in precedenza disponibili per affidamenti di tipo parentale. Per i minori giunti a Cremona senza alcun riferimento familiare o amicale, si iniziarono così a coinvolgere famiglie collegate ad una banca dati, inizialmente molto contenuta, ma che progressivamente iniziò a sostenere percorsi di affidamento familiare per i MSNA che ne necessitavano.

¹⁶ Già nel 2009, dei 41 minori accolti nel corso dell'anno ben 30 trascorsero solo i primi giorni (prima accoglienza) in struttura residenziale per essere poi collocati in famiglia. Negli anni seguenti l'affido familiare diverrà pressoché l'unica pratica di accoglienza messa in atto a Cremona per i MSNA.

GRAFICO 3
Totale arrivi MSNA a Cremona - serie storica 2005 - 2011¹⁷



5. Nuove frontiere dell'affidamento dei minori stranieri non accompagnati

Nell'ambito delle famiglie affidatarie facenti capo al progetto MSNA del Comune di Cremona, si possono individuare due tipi di nuclei famigliari: quelli considerati una vera e propria "risorsa" nei confronti dei quali viene versato un contributo economico, ed altri, più numerosi, per i quali vengono messi in campo determinati servizi perché¹⁸ *"in quelle situazioni si ha necessità anche di soluzioni diverse, in alcuni casi servizi di tipo domiciliare, in altri di interventi economici diversamente erogati; si ha comunque a che fare con famiglie che hanno necessità di essere monitorate di più anche rispetto alla funzione educativa che sostengono"*.¹⁹

Particolarmente rilevante, a tal proposito, è l'esperienza degli ex MSNA divenuti giovani adulti affidatari;

è chiaro che si tratta di soluzioni e situazioni interessanti che vanno assolutamente monitorate. In quel caso non vengono date direttamente molte risorse economiche, ma le si distribuiscono e le si considera un po' più collegate alla gestione del progetto educativo in termini più generali, non le diamo

¹⁷ I dati relativi all'anno 2011 si riferiscono al periodo gennaio – ottobre.

¹⁸ L'intervista con la responsabile del progetto MSNA di Cremona, della quale riportiamo nel presente paragrafo alcuni passaggi, ha avuto luogo nel mese di agosto 2011, nei locali dei Servizi Sociali del Comune di Cremona.

¹⁹ Le risorse destinate alle famiglie affidatarie erano finanziate, fino al 2011, dal contributo derivante dal progetto ANCI sull'accoglienza dei MSNA. Tale contributo poteva ammontare fino a 1000 euro a minore, ma tale somma non veniva versata direttamente alla famiglia, la quale solitamente percepiva la somma di 250 euro mensili.

direttamente al giovane adulto. I MSNA sono frequentemente ragazzi che giungono in Italia portando con sé un bagaglio di storie ed esperienze di vita precedenti alla migrazione tali da indurci a ritenere che forse può essere più appropriata, nei loro confronti, la convivenza con un giovane, dal punto di vista normativo maggiorenne, che abbia dimostrato di avere una rappresentazione del proprio percorso di autonomia il più possibile matura e che possa dunque rappresentare per loro un esempio ed un punto di riferimento verso la realizzazione del proprio progetto.

Con tutta evidenza, veniva in questi casi attribuita preponderanza alla dimensione di "migrante" del MSNA. I Servizi Sociali di Cremona accettarono in tal modo, nei casi riguardanti minori stranieri che inseriscono la propria esperienza migratoria in più ampi progetti di autonomia, di rivedere l'idea "tradizionale" di tutela del minore, idea secondo la quale un minore, in ragione della propria minore età, necessita sempre ed in ogni caso di una famiglia affidataria che presenti determinate caratteristiche anagrafiche o socio-economiche.

Nel caso di minori giunti in Italia in prossimità della maggiore età, Cremona si orientò verso l'attuazione di percorsi di autonomia, spesso di tipo lavorativo, in un'ottica di rispetto degli obiettivi di vita dei minori stessi.

L'esperienza dei MSNA fornì dunque l'occasione per una maggior sintonizzazione sui progetti di vita di chi arriva, piuttosto che sulle attese di chi accoglie. In quest'ottica

l'affidamento ad un giovane adulto ex MSNA, se ben accompagnato, rappresenta una buona opportunità anche per il giovane adulto stesso affinché la propria situazione, una volta raggiunta la maggiore età, possa essere positivamente rielaborata, e ciò grazie anche al supporto fornito ad un minore che sta sperimentando ciò che lui stesso ha vissuto in precedenza. Credo si tratti di un'esperienza di condivisione assolutamente possibile, molto prossima, oltretutto, alla loro realtà.

Pur presentando tali punti di forza, e considerando che un affidamento familiare tradizionale non rappresenta sempre il punto di arrivo più opportuno per tutti i MSNA, sarebbe tuttavia approssimativo porre sullo stesso piano il giovane adulto e la famiglia affidataria tradizionale, in quanto

è evidente che un ventenne non potrà mai sostituire *in toto* un nucleo familiare o rappresentare per il minore una figura paterna o materna. Ma per quale motivo accanirsi nella ricerca di un contesto di comunità o di famiglia, quando il minore ha una storia personale per cui la sua dimensione famiglia non

è la nostra? È chiaro che dobbiamo saperci posizionare, ci sono culture che riguardo all'infanzia permettono certe cose che in Italia non sono permesse, quindi noi abbiamo il dovere di tutelare il minore. Però, tra questa situazione e quella che nominavamo prima c'è molta differenza... Il rischio è di buttare addosso ad un minore un'idea di famiglia con caratteristiche che questo giovane non lontano, non dimentichiamolo, dalla maggiore età non ha mai sperimentato. È una situazione che sicuramente necessita ulteriori letture ed approfondimenti, ma indubbiamente molto interessante, perché ci rende più attenti ai contesti d'origine di questi ragazzi, ai loro progetti migratori ed alle loro storie di vita. Mi sembra un aspetto di civiltà nei loro confronti, la parte che forse a noi manca un po' è il supporto nei loro paesi d'origine...

Questo particolare tipo di affidamento ha permesso, tra l'altro, di attivare percorsi "post-18" tramite la concomitanza di un accompagnamento ad una completa autonomia per il neo-maggiorenne ed il raggiungimento della maggiore età per il minorenni. Viene in pratica proposto, ai giovani adulti individuati come potenziali affidatari, un progetto che permetta loro di beneficiare di strumenti quali una dimensione abitativa ed un accompagnamento al conseguimento della stabilità lavorativa, oltre ad altri eventuali tipi di appoggio atti a sostenere il neo-maggiorenne ex MSNA nell'ingresso nella vita adulta a tutti gli effetti, in contropartita alla richiesta di condivisione rispetto al progetto educativo concernente il MSNA

(...) fermo restando la valutazione che la relazione tra MSNA e giovane adulto affidatario ex MSNA prefiguri una diversa dimensione relazionale rispetto a quella tra minore e famiglia affidataria tradizionale, la quale suggerisca l'opportunità di un contesto educativo che coinvolga entrambi.

6. Il "Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati" promosso dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (2008 – 2011)

Concludiamo il presente contributo segnalando come la dinamica qui analizzata, da una presa in carico basata sull'accoglienza in struttura residenziale ad una che individua nell'affidamento familiare un dispositivo maggiormente rispondente alle esigenze del fenomeno MSNA, si sia progressivamente sviluppata e consolidata in concomitanza con la nascita di un "Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati"²⁰ promosso dall'Associazione Nazionale dei Comuni

²⁰ Cf. <<http://www.anci.it/index.cfm?layout=sezione&IdSez=10321>>.

Italiani (ANCI) insieme al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Se il fine dichiarato di tale progetto era il raggiungimento di una relativa omogeneizzazione dell'accoglienza e del trattamento riservati ai MSNA nelle varie realtà locali italiane, ANCI, grazie a questo programma, ha inoltre consentito la riduzione del peso economico che la presa in carico dei MSNA rappresentava per i comuni.

L'azione di ANCI si è concretizzata nella pubblicazione di un bando nazionale (un primo per il biennio 2008-2009 ed un secondo per il 2010-2011) aperto a tutti i Comuni che avessero attivato programmi di accoglienza rivolti ai MSNA da almeno tre anni; tali programmi dovevano inoltre essere in linea con alcuni requisiti minimi, ovvero:

- tempestivo collocamento in luogo sicuro e simultanea segnalazione del minore alle Autorità competenti (Comitato Minori Stranieri, Tribunale dei Minori e Procura della Repubblica locale);
- immediata apertura di tutela, anche per accorciare le tempistiche per l'ottenimento del permesso di soggiorno;
- richiesta di indagini familiari al Comitato Minori Stranieri;
- assistenza socio-psicologica, sanitaria e, se necessario, legale, attuati tramite mediatori linguistico-culturali;
- avviamento dei seguenti servizi: iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, insegnamento della lingua italiana, progettazione ed attivazione di un percorso socio-educativo di tipo scolastico o lavorativo.

Il Comune di Cremona ha risposto ad entrambi i bandi ANCI, ottenendo in tal modo il supporto del Programma e del relativo contributo economico diretto al finanziamento dei primi 100 giorni di accoglienza.

Alla fine del terzo anno di attività del progetto ANCI, Cremona si è resa anche disponibile, rispetto alla rete nazionale, all'accoglienza anche di minori provenienti da altri ambiti territoriali.

Bibliografia

- FORNARI, Matteo. Affidamento omoculturale: una strategia di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati nel Comune di Parma. In AA.VV. *L'affido omoculturale in Italia*. Roma: Sinnos Editrice, 2009, p. 158-167.
- FORNARI, Matteo; SCIVOLETTO, Chiara. L'affidamento omoculturale nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. *MinoriGiustizia*, n. 3, 2007, p. 97-108.
- GIORDANO, Carlo. Les Mineurs Étrangers Non Accompagnés (MENA) en Italie. Le cas des MENA d'origine albanaise, aspect particulier d'un flux migratoire plus

- ample. *Migrations Société*, v. 21, n. 123-124, 2009, p. 273-285.
- _____. *Les mineurs étrangers non accompagnés, approche compréhensive d'un flux migratoire particulier*. Le réseaux italo-albanais; l'expérience de la ville de Parme. Tesi di Dottorato di Ricerca in Sociologia discussa il 25/10/2008 all'Université Toulouse II Le Mirail, Lilla: ANRT, 2010.
- _____. L'accueil des Mineurs Isolés étrangers en Italie: entre régularisation et "clandestinisation". L'exemple de la ville de Parme. *Migrations Société*, v. 22, n. 129-130, 2010, p. 147-160.
- _____. Le rôle de la famille d'origine dans le phénomène de la migration vers l'Italie de mineurs albanais non accompagnés par les parents ou tuteurs. In ZAOUCHE GAUDRON, Chantal (a cura di). *Précarités et éducation familiale*. Tolosa: Éditions Érès, 2011, p. 327-331.
- _____. Un momento particolare di un percorso migratorio particolare. Attese, aspirazioni ed immaginario pre-migratori di minori stranieri non accompagnati d'origine albanese migranti verso l'Italia. Contributo presentato in occasione della *4th Conference Young People & Societies in Europe and around the Mediterranean*, conferenza organizzata dall'Università di Bologna. Forlì, marzo 2009.
- GIOVANNETTI, Monia. Politiche e pratiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia. *E-migrinter* n. 2, p. 98-118, 2008.
- MAI, Nicola. Italy is beautiful: the role of Italian television in the Albanian migratory flow to Italy. In KING, Russel; WOOD, Nancy (sotto la direzione di). *Media and migration: constructions of mobility and differences*. Londra: Routledge, 2001, p. 95-109.
- _____. *L'errance et la prostitution des mineurs et des jeunes majeurs migrants dans l'espace de l'Union Européenne*. Institute for the Study of European Transformation – Working Paper 2, London Metropolitan University, 2008.
- VACCHIANO, Francesco. Filghorba kebrit: images et parcours des mineurs migrants entre Maroc et Italie. Contributo presentato nel corso del Colloquio Internazionale *La migration des mineurs non accompagnés en Europe*, Migrinter & Université de Poitiers, Poitiers 9-11/10/2007.
- _____. *Giovani in movimento. Soggettività e aspirazioni globali a sud del Mediterraneo*. *Afriche e Orienti*, v. XIV, n. 3-4, 2012, p. 98-110.

Abstract

The recognition of the children migrant's project and the exploitation of the parental network in taking over the unaccompanied minors migrants. The evolution of the care in the Municipality of Cremona (2005 - 2011)

The phenomenon of unaccompanied minors migrants occurred in Cremona, until 2007, only through their reception in residential facilities. This practice had to confront the critical issues (also economic) represented by the massive growth of arrivals, which occurred in Cremona in the years

2006 and 2007, of underage foreign migrants declaring “unaccompanied”. The frequent presence of children’s parental networks in the neighbouring cities led to the path of migration of unaccompanied minors arriving in Cremona. This was the result of a strategy devised by representatives adults which addressed the young immigrants towards those areas where the practices of reception seemed more effective with regards to the acquisition of the permit residency. The correlation between host and migratory strategy became evident. In 2008, the “familiar character” of the migration - for the most part of the unaccompanied minors - was recognized by the Social Services of Cremona. This was regarded as a resource for a more effective taking-over. This led to the identification of a strategy based on the care in some host families.

Keywords: *migration, migration policies, care, children, parental network, host family.*

Articolo ricevuto il 21/02/2014.

Accettato per la pubblicazione il 12/05/2014.

Received for publication on February, 21th, 2014.

Accepted for publication on May, 12th, 2014.

ISSN impresso: 1980-8585

ISSN eletrônico: 2237-9843