

MAGGIO 2014

CITTÀ METROPOLITANE



CITTÀ METROPOLITANE



Questo numero di Aut&Aut nasce sulla scia e convegno promosso da Anci Toscana lo scorso 4 aprile a Firenze all'indomani dell'approvazione del cosiddetta "Riforma Delrio", che ridisegna gli scenari istituzionali locali dando una volta per tutte avvio alla concreta attuazione delle Città metropolitane.



AUT@AUT

PERIODICO DELLE AUTONOMIE DELLA TOSCANA

Anno XXI numero n. 5 maggio 2014

Reg. Trib. di Prato nr. 180 del 8/7/1991.

Editore: Aut&Aut Associazione

Proprietà: Anci Toscana

Direttore responsabile: Marcello Bucci

Direttore editoriale: Alessandro Pesci

Collegio di garanzia: Alessandro Cosimi, Sabrina Sergio Gori, Angelo Andrea Zubiani

Redazione: Anci Toscana - email: ufficio.stampa@ancitoscana.it

Caporedattore: Olivia Bongiani

In redazione: Sandro Bartoletti, Monica Mani, Hilde March, Sara Denevi, Elena Cinelli

Grafica e impaginazione: Osman Bucci

Anci Toscana

Viale Giovine Italia, 17 - 50122 Firenze Tel 055 2477490 - Fax 055 2260538

posta@ancitoscana.it - www.ancitoscana.it

Per quanto riguarda i diritti di riproduzione, l'editore si dichiara pienamente disponibile a regolare eventuali spettanze per quelle immagini di cui non sia stato possibile reperire la fonte.

IN QUESTO NUMERO

Le finalità di una riforma attesa Luciano Vandelli	3
Il rischio? Accentuare differenze e disomogeneità tra territori Intervista a Gian Franco Cartei	5
Rinnovata capacità progettuale, con uno sguardo attento al contesto Franco Pizzetti	6
Un profondo riassetto che pone al centro Comuni, amministratori e cittadini Veronica Nicotra	8
Il sindaco metropolitano? Un direttore d'orchestra Giorgio Orsoni	9
Se i territori irrompono nella politica italiana... Alessandro Cosimi	10
Riforme efficaci se riguardano tutto il sistema istituzionale Vittorio Bugli	11
Riforme istituzionali, efficienza amministrativa e competitività territoriale Patrizia Lattarulo	12
ALTRI MERIDIANI	15
PERCORSI DI CITTADINANZA	
Un piano operativo per l'accoglienza e il rispetto della dignità delle persone Sara Denevi	14
Magi: "Comuni in difficoltà, a rischio la tenuta del sistema accoglienza toscano" Sara Denevi	15
Programmare per superare l'emergenza Elena Cinelli	16
Mare Nostrum, Frontex e Eurosur Sara Denevi	17
Nel 2013 rimandati dall'Italia alla Grecia tre migranti al giorno Associazione MEDU	18

Le finalità di una riforma attesa

di **LUCIANO VANDELLI**, Professore Università di Bologna, Coordinatore Gruppo tecnico ANCI

Introdotta nella legislazione italiana dal 1990 ed elevata al rango costituzionale dal 2001, le Città metropolitane sono a lungo rimaste inattuate; arenate da un lato tra difficoltà normative e procedurali, con percorsi appesantiti da adempimenti complessi e gravosi e, dall'altro, da contrapposizioni sostanziali. Contrapposizioni che hanno riguardato, in particolare, le scelte territoriali, tra sostenitori di aree ristrette e difensori di circoscrizioni ampie, di territori omogenei, di carattere essenzialmente urbano, e territori integrati, tra un'agglomerazione centrale e gli ambiti esterni, anche rurali e montani, che su di essa gravitano. Ma che hanno diviso anche le concezioni di governo, tra impostazioni tendenti a soggetti dotati di una forte legittimazione, a suffragio universale e diretto, e ipotesi basate piuttosto su ipotesi associative tra i Comuni; tra progetti basati sulla scissione del tradizionale Comune capoluogo e ipotesi incentrate precisamente sul solido e radicato ruolo di questo; tra tendenze ad attribuire al livello metropolitano robusti poteri normativi, programmatori e amministrativi e orientamenti a configurarlo prevalentemente come ambito di coordinamento. Precisamente per superare contrasti e inerzie, il legislatore era intervenuto, nel corso degli anni recenti, nell'ambito di manovre adottate nel quadro della crisi. Queste misure, peraltro, sono state dichiarate incostituzionali (Corte cost., sent. n. 220 del 2013), non per motivi di merito, ma per essere state adottate con decreto legge, in assenza dei presupposti di necessità e urgenza previsti dalla Costituzione. Ed è in questo contesto che prende avvio il



percorso che ha portato all'approvazione della legge n. 56 del 2014, "Delrio".

Una legge che persegue finalità importanti e variegate; alcune esplicitamente affermate dal legislatore, altre desumibili da una sistematica della disciplina e dal contesto in cui essa si colloca.

Tra le finalità espresse, già in apertura tro-

viamo quella di adeguare l'ordinamento degli enti locali, e particolarmente di città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni, ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. In questo senso, precisamente i temi trattati sono emblematici: presupponendo una diversa modulazione istituzionale e funzionale, dando risposte di-

verse a situazioni ed esigenze diverse; quali sono, per quanto riguarda le questioni di area vasta, quelle delle aree caratterizzate dalla presenza di grandi agglomerazioni urbane rispetto alle realtà in cui esistono ordinarie

Segue a pag. 4 ►►

Le finalità di una riforma attesa

Segue da pag. 3 ►►



situazioni territoriali; o quali sono, sul piano del governo di prossimità, i territori contrassegnati da una frammentazione della mappa amministrativa, con una esistenza di Comuni di piccole - e talora piccolissime - dimensioni. Nel tracciare una diversa configurazione delle funzioni e degli organi delle Province, del resto, la legge si propone - come spiegava la relazione al disegno di legge 1542 - di "anticipare la prospettiva" contenuta nel contestuale d.d.l. costituzionale

n. 1543, volto ad eliminare dalla Costituzione ogni riferimento alle Province stesse. Di fondo, si tratta - spiega il Governo - di perseguire un ambizioso disegno di carattere sistematico, delineando "una Repubblica delle autonomie fondata su due soli livelli territoriali di diretta rappresentanza delle rispettive comunità: le Regioni e i Comuni. A questi si accompagna un livello di governo di area vasta, chiaramente collocato in una visione funzionale più ad una razionale e coerente organizza-

zione dell'attività dei Comuni insistenti sul territorio che non a un livello di democrazia locale espressione della comunità metropolitana". D'altronde, è evidente, nella legge, la volontà di perseguire un contenimento dei costi istituzionali e amministrativi del governo locale; sottolineata dalla previsione di una pressoché generale gratuità delle cariche connesse alle funzioni governo di tutti gli enti considerati (Città metropolitane, Province, Unioni). Ma sarebbe davvero riduttivo restringe-

re gli obiettivi della legge alla sola riduzione dei costi, con qualche risparmio di spesa; perché anche e precisamente sul piano economico, la legge presenta finalità più ambiziose, collegate al contrasto alla crisi ed alla promozione della crescita. Il discorso riguarda particolarmente le aree metropolitane, "motore delle economie nazionali" e protagoniste sempre più rilevanti "negli scenari economici, sociali e istituzionali globali": realtà di cui anche l'Italia deve riconoscere l'importanza fondamentale per le prospettive di sviluppo del sistema industriale e per la competitività del Paese nel suo complesso". In questo senso, il prevedere specifiche forme di governo per queste aree costituisce "una priorità strategica per il Paese", "un'occasione che il Paese non può perdere"¹. Ed alla Città metropolitana viene assegnato il compito di "migliorare la produzione e la regolazione di beni e servizi pubblici locali, realizzare una maggiore dimensione delle economie di scala, costruire politiche urbane più integrate e una pianificazione solidale del territorio, aumentare gli investimenti pubblici e ridurre la loro duplicazione, esercitare il potere unitario nella negoziazione di accordi per la realizzazione degli interventi di interesse nazionale, quali infrastrutture e trasporti". In questa prospettiva, la Città metropolitana dovrà essere anche e anzitutto "un'occasione per modernizzare la pubblica amministrazione e rispondere con una struttura snella ed efficiente alle crescenti aspettative delle imprese e dei cittadini".



¹. Si riprendono qui parole del "Manifesto delle Città metropolitane italiane", approvato dalla Rete delle Associazioni industriali metropolitane nel gennaio 2014.

Il rischio? Accentuare differenze e disomogeneità tra territori

Intervista a **GIAN FRANCO CARTEI**, Ordinario di Diritto amministrativo nell'Università di Firenze a cura di **Olivia Bongiani**

Professor Cartei, la riforma Delrio fissa finalmente un termine per l'avvio delle Città metropolitane, compresa quella di Firenze. Eppure in Toscana si parla da tempo di un'Area metropolitana, includendo generalmente anche i territori provinciali di Prato e Pistoia. Perché questi tentativi non hanno però mai trovato concreta attuazione?

La Toscana conosce da molto tempo l'importanza della dimensione metropolitana del territorio, ed è stata la prima ad individuare la formulazione Area metropolitana, mutuandola da quella di Area vasta. Per molto tempo la discussione ha riguardato l'Area Firenze-Prato- Pistoia per le evidenti interconnessioni economiche, geografiche e territoriali tra le tre province. Nel 1990, una delibera del Consiglio regionale stabiliva il coordinamento degli atti di pianificazione e di intervento in ambiti quali i sistemi insediativi, le risorse ambientali e l'integrazione dei sistemi produttivi. La contemporanea istituzione della provincia di Prato aveva però probabilmente svolto una funzione di deterrente, frenando l'avvio concreto del progetto.

Anche la stessa Firenze aveva promosso una dimensione metropolitana, nella forte consapevolezza dell'esigenza di un allargamento dei confini degli enti amministrativi e del fatto che l'ente Comune da solo non potesse rispondere alle necessità di territo-

ri pressoché contigui, divenuti vere e proprie conurbazioni. Nel 2002 era stato pertanto siglato un protocollo di intesa sull'Area metropolitana fiorentina, relativo ad una integrazione delle funzioni, risorse mobilità interna e qualità urbana.

Quali sono a suo giudizio le principali novità contenute nella riforma?

Un primo aspetto su cui focalizzare l'attenzione è certamente il fatto che si tratta di una riforma destinata ad una immediata applicazione, che opera un restringimento del campo, individuando nove città metropolitane e circoscrivendone il territorio alla provincia di riferimento.

Gli aspetti innovativi possono essere declinati principalmente in relazione agli obiettivi che la riforma si pone. Per quanto riguarda le funzioni attribuite alle città metropolitane, l'aspetto territoriale è quello prevalente: la città metropolitana deve dotarsi di un Piano strategico dell'intero territorio metropolitano, destinato a sovrapporsi con quelli dei singoli comuni. A questo si somma tutta la pianificazione territoriale e infrastrutturale, il coordinamento e l'organizzazione dei servizi pubblici, della mobilità e dello sviluppo economico e sociale. Non dobbiamo perdere di vista il fatto che le città metropolitane non nascono in tutti i territori, ma solo in quelli più popolosi e "vivaci" per l'economia italiana - aree che sono già



di per sé sovraprovinciali se non, in alcuni casi, sovraprovinciali - e in relazione alle quali la stessa Unione europea favorisce processi di sviluppo e processi di cambiamento autonomi rispetto ad altri territori. Secondo una indagine del Censis del febbraio 2014, l'Italia con le sue nove città metropolitane si attesta molto al di là della media europea: è questo un dato che secondo alcuni rappresenta una anomalia, anche perché, su nove, solo quattro sono davvero aree metropolitane, mentre le altre cinque sono relativamente piccole. Questo dato è da attribuirsi alla stessa Unione Europea, che ha fatto comprendere che ci saranno aiuti e stanziamenti per le città metropolitane. Un elemento da non sottovalutare, perché potrebbe finire col generare rivalità tra chi fa parte e chi invece è fuori dalla città metropolitana,

in termini di ricezione di aiuti finanziari ed economici (su infrastrutture, mobilità, visibilità). Si accentuerebbero così differenze e disomogeneità, contribuendo a creare, in sintesi, territori di serie A, B e C. Questo aspetto è da ritenersi il vero elemento critico della riforma: occorre quindi adoperarsi per evitare che esistano comuni che, per il solo fatto di essere dentro il territorio della città metropolitana, godano di una maggiore attenzione rispetto agli altri.

Ci sono secondo lei ulteriori elementi di criticità insiti nella nuova normativa?

Un altro elemento di criticità non secondario è rappresentato dal fatto che nella fase attuale stiamo assistendo ad una riscrittura delle regole che riguardano non soltanto le autonomie loca-

li ma anche l'autonomia regionale. In questo quadro, le città metropolitane potrebbero entrare in concorrenza anche con la Regione stessa, contribuendo ad alimentare confusione tra le competenze attribuibili ai diversi enti. Nella contrazione della finanza locale, città e territori si rivolgono principalmente all'Unione Europea per ottenere finanziamenti, e quest'ultima spinge per un determinato riassetto istituzionale. Per questo la domanda che cittadini e imprese devono porsi è la seguente: che fine fa quell'autonomia locale espressamente riconosciuta dalla Costituzione come un processo endogeno, che nasce dal basso, se i riassetti istituzionali vengono "dettati" da un ente sovranazionale, esterno, che persegue finalità differenti e disomogenee?

Un sistema di governo locale doppiamente differenziato e flessibile

di **FRANCO PIZZETTI**, Coordinatore del Comitato di indirizzo scientifico ANCI, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale Università di Torino*

La legge Delrio come superamento del modello di governo locale italiano: l'introduzione di enti di secondo livello

La legge Delrio segna un mutamento profondo del modello di governo locale italiano a 150 anni dalla legge comunale e provinciale del 1865 che, nell'ambito delle leggi di unificazione, sostanzialmente estese a tutto il Regno di Italia il modello di governo locale del Regno di Sardegna, introdotto dalla legge 22 ottobre 1859 n.3702 di conversione del Decreto Rattazzi e predisposto dall'allora Ministro dell'Interno in vista della conquista del Lombardo-Veneto. Quel modello si basava su province, circondari e comuni, ma prevedeva che solo le province e i comuni fossero dotati di Consigli provinciali e comunali elettivi. Le province erano essenzialmente circoscrizioni territoriali di decentramento amministrativo con a capo un governatore (poi diventato prefetto) nominato dal Re. Accanto ad esso era istituita una Deputazione provinciale con funzioni essenzialmente paragiurisdizionali, scelta da un Consiglio provinciale elettivo che, pur secondo le regole restrittive del suffragio di allora, rappresentava comunque la comunità territoriale. Il comune, a sua volta, era guidato da un sindaco di nomina regia ma scelto all'interno di un Consiglio comunale elettivo.

Tra comuni e province erano previsti circondari e mandamenti. I primi esercitavano funzioni di decentramento statale; i secondi costituivano soltanto l'ambito territoriale di uffici statali decentrati.

Ovviamente, questo modello fu poi profonda-



mente modificato dalle leggi successive ma il dato di fatto è che esso prevedeva, fin dall'inizio, che province e comuni avessero Consigli comunali e provinciali eletti direttamente dai cittadini, sia pure a suffragio limitato come era caratteristica dell'epoca

Il primo elemento profondamente innovativo della riforma Delrio riguarda dunque proprio la trasformazione delle precedenti province in due tipi di enti di secondo livello, articolati in città metropolitane e nuove province, guidati in entrambi i casi da organi di governo composti dai sindaci del territorio o eletti da questi e dai consiglieri comunali.

Il carattere di ente di secondo grado a struttura associativa e governato da organi eletti da sindaci e consiglieri comunali connota, inoltre, un terzo livello di governo a carattere sovra comunale, già previsto dal TUEL, ma ora, anche in base alle pronunce della Corte costituzionale che hanno ribadito la competenza statale in materia (cfr., da ultimo, Corte cost., sent. n. 44/2014), rafforzato e inserito, dalla legge Delrio in modo organico nel sistema del governo locale: l'unione dei comuni.

La legge Delrio e il superamento dell'uniformità

Il secondo aspetto che, a partire dal decreto Rattazzi del 1859 e dalla legge comunale e provinciale del 1865, ha caratterizzato il nostro sistema di governo locale è stato l'uniformità.

Segue a pag. 7 ►►

Un sistema di governo locale doppiamente differenziato e flessibile

Segue da pag.6 ►►



Fino alla l. n.56 del 2014, infatti, la nostra legislazione ha sempre considerato province e comuni sì come due diverse tipologie di enti territoriali, ma le une e gli altri dotati, ciascuno nel proprio ambito, delle medesime competenze, oltre che di analoghi organi. Entrambi questi tipi di enti sono stati inoltre caratterizzati da una struttura organizzativa e da funzioni rigorosamente definite dalla legge in modo eguale per tutte le province e per tutti i comuni.

Un modello improntato, dunque, alla più stretta uniformità e reso solo molto timidamente più flessibile dal limitato potere statutario riconosciuto a province e comuni dalla l. n. 142 del 1990, poi confluita nel TUEL del 2001. Né questa uniformità è stata davvero scalfita dalla successiva riforma del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione, che pure ha parecchio ampliato le competen-

ze delle regioni.

Anche dopo la riforma costituzionale di cui alla l. n. 3/2001, il sistema di governo locale è infatti stato saldamente presidiato e uniformemente regolato sulla base della competenza esclusiva dello Stato in materia di funzioni fondamentali e organizzazione degli enti territoriali, previsto dall'art. 117, secondo comma, lett. p) Cost. Una norma, questa, che ha anche dato copertura costituzionale al TUEL del 2001.

L'incidenza delle regioni in materia di enti territoriali ha riguardato, di conseguenza, sempre e soltanto l'organizzazione delle funzioni limitatamente alle materie assegnate alla loro competenza legislativa o a forme particolari di associazionismo legate a competenze squisitamente regionali, quali le comunità montane e limitatamente agli ambiti territoriali, le unioni, o ancora specifici

vincoli di esercizio connessi a funzioni delegate. Neppure l'introduzione in Costituzione dell'art. 118 Cost., che impone di applicare al sistema di distribuzione dell'esercizio delle competenze fra i diversi livelli di governo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, ha davvero inciso sull'uniformità del modello.

La norma costituzionale, infatti, si riferisce all'attribuzione delle funzioni e non alle modalità di governo e di organizzazione degli enti territoriali. Non vi è dubbio, dunque, che fino all'entrata in vigore della legge Delrio, il governo locale italiano è stato dominato dal principio di uniformità. La legge n.56 si muove, invece, nel senso opposto: assicura al sistema di governo locale il massimo di flessibilità.

Consente, infatti, alle città metropolitane e alle province (ma anche alle unioni di comuni e per-

sino ai nuovi comuni creati dalle fusioni) di darsi, nel rispetto dei pochi limiti stabiliti dalla legge relativi essenzialmente alla composizione, alla formazione e alle competenze degli loro organi, la struttura organizzativa e il sistema dei raccordi con i comuni interni al territorio più adatto a ciascuno di essi.

Il solo dato di uniformità che resta, attiene alle funzioni fondamentali delle città metropolitane, da un lato, e delle province, dall'altro: molte e robuste nel caso delle prima, meno estese e sostanzialmente limitate a settori specifici, nel caso delle seconde.

Tuttavia, anche rispetto a queste funzioni, specialmente per quanto riguarda il raccordo con i comuni del territorio, il modello adottato consente una larga flessibilità relativamente all'organizzazione e al concreto esercizio.

A tal fine, la legge attribuisce a ogni tipologia di enti disciplinati, compresi le unioni e persino le fusioni, un amplissimo potere statutario, che consente scelte differenziate per adattare il modello organizzativo e le modalità di esercizio delle funzioni alle specifiche esigenze di ciascuna realtà (cfr. l. n. 56/2014, art. 1, commi 10, 11 e 43 per le città metropolitane; commi 55 e 57 per le province; commi 105, lettera b), 106, 111 e 112 per le unioni di comuni; comma 116 per la fusione di comuni).

Per leggere l'articolo completo clicca qui

** Pubblichiamo la prima parte del testo rivisto della Relazione presentata a Siena dal professor Franco Pizzetti al convegno "Alle porte del ridisegno dei poteri locali. Il ruolo ed il destino delle competenze delle Unioni di Comuni" (Siena, 15 aprile 2014). Il testo è stato ampliato e pubblicato in forma di articolo anche su Astrid rassegna del maggio 2014.*



Un profondo riassetto che pone al centro Comuni, amministratori e cittadini

di VERONICA NICOTRA, Segretario generale ANCI

Protagonismo dei territori e dei cittadini. Efficienza. Lotta alla burocrazia. Rinascita e sviluppo del Paese. La definitiva istituzione delle città metropolitane, e più in generale le norme contenute nella legge Delrio, realizzano finalmente quel rinnovamento della Repubblica che si attendeva da troppi anni. Il percorso - di certo - non si conclude qui. Ma con altrettanta certezza possiamo oggi affermare che l'Italia ha iniziato a muoversi nella giusta direzione, verso un nuovo e più efficiente assetto istituzionale.

Per questo motivo l'ANCI è lieta di assistere alla realizzazione di questo profondo riassetto delle istituzioni territoriali a livello locale, che pone al centro il ruolo dei Comuni e degli amministratori. È una soluzione che chiedevamo a gran voce da anni, spinti non solo dall'evidenza che le città costituiscono il motore per la crescita del Paese, ma anche dalla volontà di tutti i sindaci e gli amministratori di mettersi in gioco, attraverso precise assunzioni di responsabilità di fronte ai propri concittadini. Una responsabilità che resta effimera enunciazione di principio, se manca l'autonomia: per questo ci aspettiamo ora che il Governo operi un cambiamento anche su questo versante, credendo nel ruolo dei Comuni in funzione antirecessiva, modificando le regole del patto, liberando risorse per investimenti, modificando il Titolo V della Costituzione, e soprattutto eliminando vincoli e norme che paralizzano l'autonomia. Intanto, però, un primo percorso è giunto a compimento. Sono state definite regole e procedure per le gestioni associate delle funzioni comunali. È stato ridisegnato il sistema delle



Province quali enti di rappresentanza di secondo grado dei Comuni: poche e ben definite funzioni, in modo da evitare le inutili, costose e antieconomiche sovrapposizioni che fino a ieri erano all'ordine del giorno.

Quindi le città metropolitane: un appuntamento a cui arriviamo con un grande ritardo, che pesa sul nostro sviluppo e che ci differenzia dagli altri Paesi, europei e non. Le città metropolitane assumeranno un ruolo forte di coordinamento delle politiche pubbliche, esercitando

le funzioni delle Province, nonché le funzioni tipicamente metropolitane, quali la creazione di reti infrastrutturali, la gestione coordinata dei servizi pubblici, della mobilità, della viabilità, dello sviluppo economico e sociale. Con un impronta strategica peculiare data dalla coincidenza fra sindaco del Comune capoluogo e sindaco della Città metropolitana, indispensabile per avviare l'istituzione e necessaria per garantirne un buon funzionamento. La scelta sulla realizzazione e la localizzazione di un in-

ceneritore, tanto per fare un esempio, potrà finalmente essere rimessa alla responsabilità di un unico livello decisionale, in un confronto aperto con gli interessi del territorio.

Tanto le Province quanto le Città metropolitane saranno dunque *pivot* del rinnovato sistema di governo locale, riducendo la classe politica, rinunciando ad apparati serventi degli organi, consolidando quella "democrazia dei cittadini e della cittadinanza" che è alla base della nostra Repubblica.



Il sindaco metropolitano? Un direttore d'orchestra

di **GIORGIO ORSONI**, sindaco di Venezia e coordinatore sindaci delle Città metropolitane ANCI

La legittimazione vera delle autonomie nel nostro Paese è avvenuta solamente con la legge costituzionale del 2001. È in quel momento infatti che si sono dovute riconoscere le differenze tra i territori: che sono diversi tra loro, e devono di conseguenza essere governati in maniera diversa. Questo non può significare limitarsi ad affermare che esistono comuni più grandi e più piccoli, occorre passare a diversi livelli di rapporto tra le istituzioni impostato in termini di collaborazione e coordinamento. Ed è proprio da qui che scaturisce la Città metropolitana, che significa semplificazione e riconoscimento del fatto che il livello base è quello comunale. È il Comune il soggetto a cui si affidano le funzioni amministrative.

Dalla conflittualità al coordinamento tra livelli di governo in virtù del riconoscimento delle differenze tra i territori: questa è dunque la vera innovazione contenuta nella riforma Delrio.

Nello specifico, non è corretto dire che la figura del sindaco metropolitano si troverà a gestire territori più grandi, perché questa riforma va letta in chiave comunale. Sarà il direttore d'orchestra, il coordinatore dei sindaci dell'ambito metropolitano. L'essenza della riforma per le Città metropolitane è che si eliminano i livelli di competenza sovrapposti, che possono generare conflitti, per passare ad un modello di gestione condivisa e coordinata delle funzioni in un ambito territoriale ampio. Di conseguenza, non dobbiamo pensare al sindaco metropolitano come a qualcuno che sta al di sopra e



governa un territorio più ampio: non avrebbe infatti senso che il sindaco del capoluogo esercitasse una funzione così pregnante sul territorio. Quest'ultimo diventa invece il mediatore delle esigenze dell'area vasta, in un'ottica di collaborazione.

La città di Firenze, ad esempio, continuerà ad avere come riferimento il proprio sindaco e, allo stesso modo, i comuni che fanno parte dell'ambito metropolitano continueranno ad avere come referente il proprio sindaco, mentre i sindaci tutti insieme svilupperanno ed elaboreranno delle politiche condivise nei settori che sono affidati alla Città metropolitana. Questo avverrà in un'ottica di miglioramento delle politiche anche nei singoli territori, che comunque resteranno affidate ai singoli consigli comunali e sindaci. Le strutture della Città metropolitana serviranno quindi da coordinamento in un'ottica nuova, un diverso modello di gestione delle funzioni pubbliche. Ci sarà da lavorare molto per raggiungere gli obiettivi della riforma, siamo ad un punto di partenza e non di arrivo, e dovremmo impegnarci fortemente per individuare negli Statuti il meccanismo attraverso cui realizzare questa grande innovazione. Andiamo avanti anche con le altre riforme annunciate, a partire dal disegno di legge costituzionale su Senato e Titolo V, che può rappresentare un secondo passaggio importante per ridisegnare la geografia istituzionale della Repubblica.



Se i territori irrompono nella politica italiana...

di **ALESSANDRO COSIMI**, sindaco di Livorno, presidente Anci Toscana



I convegno che abbiamo organizzato lo scorso 4 aprile a Firenze sull'istituzione delle Città metropolitane, proprio all'indomani dell'approvazione, da parte della Camera, della cosiddetta "Riforma Delrio", così come quello proposto 15 aprile a Siena, incentrato sulla ridefinizione del ruolo delle province e

sulla disciplina delle Unioni di comuni, sono state le prime occasioni promosse da Anci Toscana per costruire e fornire strumenti di discussione, soprattutto agli amministratori, sui nuovi assetti istituzionali che si stanno delineando. Questo è avvenuto in una modalità che ci sembra l'unica possibile, ovvero quella di superare la fase

delle polemiche per andare verso una realizzazione razionale, che passi non soltanto dall'applicazione della legge, ma anche da una profonda riflessione sullo spirito e sulle modalità che la caratterizzano.

Per la prima volta assistiamo a un'irruzione dei territori nella politica italiana. Le nuove norme, ancorché

perfettibili, sono estremamente innovative per il mondo delle autonomie locali e certamente questa riforma rappresenta per tutti noi una grande sfida, perché costringe la politica a fare una analisi dei ruoli per davvero. Occorre andare verso il superamento di una concezione statica dei comuni. Nei prossimi anni la stessa ANCI potrà esercitare nell'applicazione della riforma un ruolo importante.

Per quanto riguarda nello specifico la Città metropolitana, questa rappresenta una modalità innovativa di relazione tra territori e governo, poiché stabilisce con quest'ultimo un rapporto diretto; si colloca nella dialettica della relazione con i fondi europei consentendo di avere una cabina di

regia importante. La città metropolitana offre modalità diverse di strutturazione delle reti tra enti locali, una maggiore dinamicità e opportunità di omogeneità tra i territori. I servizi vengono riorganizzati sulla sua dimensione. Un elemento da sottolineare è anche quello della semplificazione. Al di là dell'aspetto dei risparmi che sono certo non mancheranno, in questo momento mi interessa più porre l'accento ad esempio sul fatto che i cittadini potranno trovare in un posto solo tutte le risposte alle loro domande.

Per questi motivi, ora più che mai i comuni dovranno avere un ruolo da protagonisti nel costruire i nuovi assetti e imporre l'agenda dei prossimi mesi.

FASSINO E ORSONI A DELRIO: "NECESSARIE CORREZIONI A LEGGE ISTITUTIVA"

Il presidente ed il coordinatore delle Città metropolitane dell'ANCI, Piero Fassino e Giorgio Orsoni, hanno scritto una lettera al sottosegretario alla presidenza del Consiglio Graziano Delrio, con l'intento di "richiamare nuovamente l'attenzione sulla necessità di apportare alcune correzioni urgenti alla legge n.56/2014, finalizzate a semplificare la procedura ed evitare anche incombenze ed oneri di carattere finanziario".

I sindaci delle Città metropolitane, "considerati i tempi indispensabili per l'insediamento delle nuove amministrazioni che vanno al voto", ritengono "opportuno prevedere l'eliminazione della elezione della Conferenza statutaria, che non avrebbe il tempo utile e congruo per svolgere il proprio compito". Lo stesso compito è tra l'altro affidato al Consiglio metropolitano, che va eletto entro il 30 settembre.

Fassino e Orsoni, infine, fanno presente "un'altra questione, relativa all'opportunità di prevedere il venir meno della proroga degli organi della Provincia all'atto dell'insediamento del Consiglio metropolitano, per assicurare un ordinato e pieno avvio del nuovo ente con i poteri e le funzioni dei relativi organi".

Riforme efficaci se riguardano tutto il sistema istituzionale

VITTORIO BUGLI, Assessore al bilancio e agli enti locali della Regione Toscana



Con le riforme istituzionali all'esame del Parlamento, l'Italia sta vivendo una stagione che, se ben condotta, vedrà il nostro Paese fare un passo decisivo verso i modelli di democrazia più avanzati e la politica recuperare credibilità agli occhi dei cittadini. Il cuore di tutto sta nella riforma del Senato, o meglio: nel superamento del bicameralismo ("paritario", più che "perfetto") come lo abbiamo conosciuto fino ad oggi. In tutte le occasioni pubbliche in cui sono inter-

venuto da molti mesi a questa parte, ho sempre sostenuto che le riforme, per essere efficaci, devono riguardare tutto il sistema istituzionale e che, per essere credibili, devono iniziare dall'alto. Per la Toscana significa riprendere il percorso tracciato nel 1984 dal Presidente Bartolini quando presentò al Parlamento una proposta di riforma costituzionale basata sul Senato delle Regioni. Bene, dunque, che la riforma del Senato e la riscrittura del Titolo V – alle quali si affiancano il superamento delle Province e l'attuazione del-

le città metropolitane - le si trattino in un unico contesto. Così chiedevamo da tempo, così deve essere.

Ora è il momento per tutti i livelli istituzionali di lavorare assieme, se si vuol fare il bene del Paese e modernizzarlo. Senza far la guerra per avere una competenza in più, Stato centrale compreso, ma pensando all'insieme: con un occhio alla riforma costituzionale complessiva che dovrà venire - impegnati per correggere qualche errore che c'è, ma partendo dai pregi

- e con l'altro occhio a lavorare per tradurre in concreto la riforma Delrio.

Un percorso importante che dunque deve essere "preso bene", in tutti i sensi; sia nel senso di un incoraggiamento a proseguirlo, sia nel senso di definirlo bene e stare molto attenti a non incorrere in errori che sarebbero esiziali: si tratta della riforma di una parte importante della nostra Costituzione.

Per questo ritengo che l'approccio delle Regioni debba quello di una componente importante dello Stato, che sente la responsabilità di fare la riforma e di farla bene, ricercando un equilibrio virtuoso nel quale tutte le componenti istituzionali si sentano a proprio agio e sappiano "chi deve fare cosa". Con pari dignità di ruolo.

Un approccio, insomma, al quale pervenire con la consapevolezza di rappresentare quel regionalismo fondamentale per il buon funzionamento della nostra democrazia ma che troppo spesso (per ragioni o colpe che non sto qui a elencare ma certamente anche in parte nostre) viene messo in discussione. Un regionalismo senza il quale uno Stato non può ben funzionare, specialmente nel processo parallelo di superamento delle Province.

La Regione Toscana è già "sul pezzo", e gli uffici sono al lavoro per valutare al meglio riorganizzazione delle competenze.

Sono convinto inoltre che la riorganizzazione degli assetti istituzionali sia solo un aspetto della riforma della pubblica amministrazione: occorre che sia accompagnata anche da una riforma della burocrazia, dell'organizzazione e della gestione delle risorse umane, puntando soprattutto sull'innovazione tecnologica. Un passaggio essenziale per semplificare le procedure e migliorare i servizi per i cittadini.



Riforme istituzionali, efficienza amministrativa e competitività territoriale

di **PATRIZIA LATTARULO** Dirigente dell'Area di ricerca Territorio e Economia pubblica IRPET

L'urgenza delle riforme nasce, oggi, dalla necessità di rafforzare la capacità competitiva dei nostri territori attraverso la valorizzazione delle funzioni strategiche di valenza internazionale proprie alle aree centrali. Su di queste grava il peso di assetti istituzionali non ottimali che rappresentano una inefficienza ovvero un costo per l'amministrazione e per la collettività tanto nell'offerta dei servizi a individui famiglie e imprese, quanto nelle scelte di pianificazione territoriale. Comportano, infatti, costi aggiuntivi nell'offerta di servizi con effetti negativi sulla qualità urbana e squilibri nel carico fiscale. Confini amministrativi oggi superati segmentano artificialmente spazi urbanisticamente continui, impedendone una pianificazione unitaria. Non mancano gli esempi, anche recenti, di scelte pianificatorie, guidate da logiche di concorrenza fiscale, inefficienti e incoerenti rispetto a politiche di area vasta (ne sono esempio il sorgere di centri commerciali vicini tra loro e in prossimità dei confini comunali). Al di là delle diverse posizioni sulle singole scelte di piano non può, infine, non rivelarsi evidente la difficoltà di operare scelte strategiche per lo sviluppo urbano nell'unica area di possibile espansione, quella della piana, dove invece confluiscono gli interessi contrapposti di più amministrazioni.

Per comprendere come sono cambiate le nostre città e come si sono ampliati gli spazi di vita quotidiana al di fuori dei confini comunali è possibile fare riferimento all'evoluzione demografica del trascorso decennio. Maggiori

livelli di accessibilità, migliore dotazione infrastrutturale di collegamento, da un lato, alti valori immobiliari nelle aree urbane centrali, dall'altro hanno spinto parte della popolazione a spostarsi verso i comuni limitrofi, in cerca di migliore qualità della vita e rapporto qualità prezzo delle abitazioni più convenienti. I confini della città si sono, quindi, ampliati al di fuori dei perimetri storici, mentre sul capoluogo continua a gravare la domanda di servizi della popolazione residente e di quanti vivono la città quotidianamente. La nascita di nuove polarità commerciali e per il loisir aumenta gli spostamenti su distanze sovra comunali anche per motivi legati al tempo libero: acquisti, sport, fruizione culturale. In risposta alle nuove esigenze abitative, la crescita insediativa si sviluppa prevalentemente nelle aree periurbane, ancora libere e fuori dai confini della città consolidata.

Quali risposte vengono fornite dalla riforma in atto ai cambiamenti del sistema e alle nuove esigenze del territorio? La proposta di città metropolitana contenuta nel DLL Delrio, ancora in itinere, non sembra allo stato attuale destinata ad incidere sufficientemente sugli attuali assetti, imprimendo il cambiamento profondo oggi necessario per adeguarsi efficacemente ai nuovi bisogni appena richiamati. In primo luogo i confini della città metropolitana (le vecchie province) poco hanno a che fare con i nuovi spazi urbani e non propongono soluzioni innovative. Con la scelta di adottare l'unità territoriale provinciale, che - nel nostro caso - include aree a forte densità urbana e aree periferiche e submontane si sposano delimitazioni

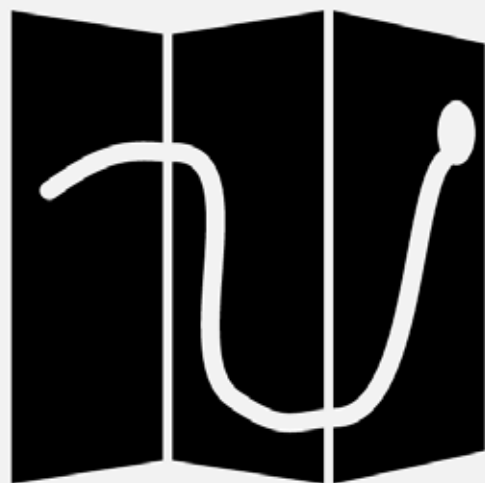


storicamente superate rinunciando, quindi, ad un più diretto legame tra unità amministrativa e di governo e popolazione amministrata e rinunciando a ricomporre i nuovi confini dettati dall'evoluzione urbana.

Ma ancora meno efficace è la governance riconosciuta al nuovo ente e l'assetto istituzionale assegnato. Seguendo il principio della semplificazione amministrativa, la scelta è quella di attribuire all'ente compiti di coordinamento tra comuni, privandolo dell'autorevolezza derivante dalla rappresentatività po-

litica e da funzioni di governo proprie. Quali incentivi vengono attivati, dunque, a favore del consolidamento di funzioni strategiche e della risoluzione dei tradizionali conflitti dettati dalla frammentazione politica? Il percorso intrapreso sembra ancora lungo e saranno necessari non pochi aggiustamenti perché la riforma si dimostri capace di rispondere alle debolezze degli assetti istituzionali del nostro paese e capace di imprimere nuova competitività alla attuale configurazione territoriale.



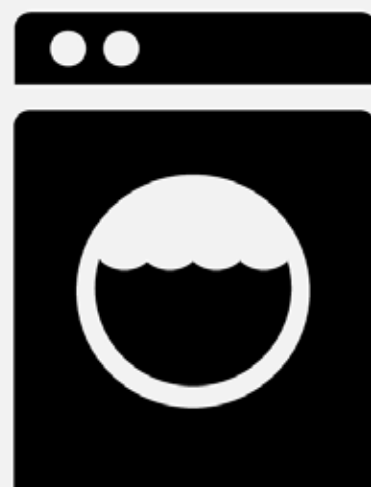


LAMPRE

Un progetto europeo guidato dal Cnr per monitorare le aree a rischio frane

Una mappatura "storica" delle aree classificate a rischio frana, per osservarne l'evoluzione al fine di prevenire possibili eventi catastrofici sfruttando dati sensibili raccolti da satelliti radar che - come spiega Sandro Morretti, professore di geomorfologia applicata dell'Università di Firenze - "acquisiscono immagini dal 1992 e permettono di ottenere misure di spostamento del suolo ad altissima precisione". Si chiama LAMPRE, il progetto guidato dal CNR al quale collabora attivamente il dipartimento di Scienze della Terra dell'Università di Firenze, finanziato grazie i fondi europei del settimo programma quadro della

ricerca (www.lampre-project.eu) e sviluppatosi nell'ambito della prevenzione di eventi catastrofici legati al dissesto geologico del territorio. LAMPRE mira non solo alla prevenzione e mitigazione di eventi quali frane o smottamenti, ma anche a migliorare la fase di preparazione e risposta alle emergenze e le attività legate al recupero e alla ricostruzione del territorio, argomento che risulta quanto mai attuale in Toscana, alla luce di eventi calamitosi legati a frane quali il recente crollo delle mura a Volterra, il cui centro storico risulta adesso monitorato dal progetto.

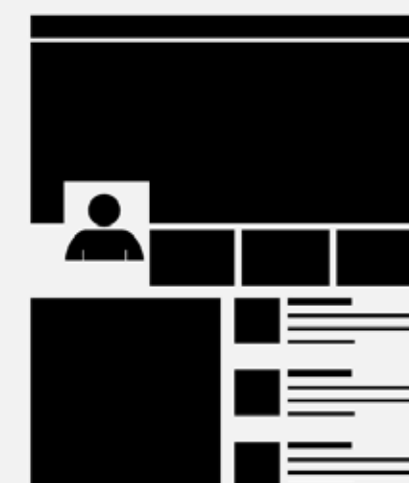


Raccolta rifiuti RAEE: Toscana al top

Al secondo posto nel 2013 nella classifica delle regioni "virtuose" nella raccolta di rifiuti elettrici ed elettronici (Rae)

Sono 7.193 le tonnellate di rifiuti recuperati, classificati come Rae, che proiettano la Toscana al secondo posto tra Lombardia e Emilia Romagna nella classifica delle Regioni più virtuose nel settore della gestione dei rifiuti da Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche. Secondo il rapporto di sostenibilità 2013 presentato da Ecodom, il Consorzio Italiano per il Recupero e il Riciclaggio degli Elettrodomestici, le azioni di recupero e smaltimento su frigoriferi, lavatrici, lavastoviglie, condizionatori, forni e computer avrebbero consentito la riduzione di 62.312 tonnellate di potenziali rifiuti. Al primo posto tra i materiali di recupero il ferro, per

un totale di 42.287 tonnellate (quantitativo necessario per produrre 6 torri Eiffel) seguito da 7.486 tonnellate plastica (un risparmio totale quantificabile in 6 miliardi di mattoncini da costruzione giocattolo). Recuperate anche 2.058 tonnellate di alluminio (105 milioni di lattine da 33 cl) e 1658 tonnellate di Rame (tanto quanto ne servirebbe per realizzare un cavo che colleghi Milano a Mosca). Il recupero dei materiali ha inoltre consentito una ingente riduzione della produzione di CO2 (856.000 tonnellate in meno) e un risparmio energetico assimilabile al consumo energetico annuo di una città di 64.000 abitanti.



Facebook dice "no" al bullismo

Lanciata in Italia la piattaforma di prevenzione realizzata dal noto social in collaborazione con Save the Children Italia e Telefono Azzurro

Due associazioni strategiche nell'ambito della sicurezza online dei minori si uniscono a Facebook nel progetto pensato per arginare il fenomeno bullismo e del cyberbullismo. Creata dagli ingegneri di Facebook e dallo Yale Center for Emotional Intelligence, la piattaforma indirizzerà ogni episodio segnalato alla pagina informativa del progetto, uno spazio dove trovare utili consigli su come affrontare la materia e confrontarsi con esperienze simili. La strategia è quella di affrontare il problema a tutto tondo, proponendo uno strumento di sostegno dedicato ai ragazzi ma aperto anche a adulti e insegnanti, che consenta di arginare il fenomeno

in modo efficace, fornendo indicazioni e strumenti per costruire un ambiente sicuro, sviluppare normative scolastiche adeguate e un sistema chiaro per la segnalazione dei casi. "La migliore risposta al bullismo e al cyberbullismo è garantire a ragazzi e ragazze spazi e opportunità per farsi parte attiva nel contrasto di questo grave fenomeno", dice Raffaella Milano, di Save the Children Italia. "È indispensabile che fin dai primi passi mossi in rete i ragazzi apprendano ad esercitare il proprio senso critico", aggiunge Ernesto Caffo, Presidente di Telefono Azzurro e ordinario di Neuropsichiatria infantile presso l'Università di Modena e Reggio Emilia.



Un piano operativo per l'accoglienza e il rispetto della dignità delle persone

di SARA DENEVI



Il documento con "La proposta di attuazione del Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati", è stato presentato in Conferenza unificata nella giornata del 15 maggio al fine di avviare la fase di condivisione con il Governo. **Gior-**

gio Pighi, sindaco di Modena e delegato ANCI all'immigrazione al termine della riunione ha dichiarato: "Stiamo lavorando in stretto raccordo con le Regioni e l'UPI a un piano operativo concordato con il Governo che consenta di accompagnare le situazioni straordinarie con procedure che rispondano al Sistema integrato di accoglienza e ri-

spettino la dignità delle persone". "Una risposta – ha aggiunto – che ha dato nuova centralità al Tavolo di coordinamento Nazionale insediato presso il Ministero dell'Interno per dare operatività concreta agli impegni del Governo, a partire dall'attivazione di tutti i posti dello SPRAR e dall'erogazione dei fondi utili a sostenerlo". Il delegato ANCI ha

anche fatto riferimento in modo particolare all'accoglienza sui territori dei minori stranieri non accompagnati: "E' necessario - ha sottolineato Pighi - sanare una confusione legislativa che, peraltro, dà adito a conflittualità tra Comuni e tra questi e il terzo settore, di cui a fare le spese rischiano di essere prima di tutto i ragazzi". Ha ulteriormente

sottolineato "l'assoluta necessità che le responsabilità e le competenze amministrative ed economiche in materia vengano pienamente assunte dall'amministrazione centrale dello Stato, secondo il modello dello SPRAR, assicurando massima protezione a tutti i minori che entrano soli in Italia".



Magi: "Comuni in difficoltà, a rischio la tenuta del sistema accoglienza toscano"

di SARA DENEVI



"Ci associamo alla posizione e alle richieste di Anci nazionale e chiediamo che il Ministero dell'Interno rispetti gli impegni presi con gli enti locali per l'accoglienza dei profughi. Un'emergenza di questa portata non si può affrontare senza la piena collaborazione dei comuni e delle associazioni, che peraltro sono

già pronti avendo siglato l'accordo per l'accoglienza ordinaria e di emergenza dal primo gennaio. Il Ministero non può gestire in modo adeguato l'accoglienza affidandosi solo alle Prefetture, metodo che sta suscitando in molti casi contrasti piuttosto che collaborazione".

Così la responsabile della Consulta Immigrazione di Anci Toscana,

Stefania Magi, interviene sulla modalità di dislocazione nei vari centri dei migranti che arrivano in Italia, più di 10 mila da inizio anno, chiedendo al Ministro dell'Interno un maggior raccordo con le istituzioni locali anche in vista del prossimo arrivo in Toscana di circa 400 persone distribuite nelle province di Lucca, Livorno, Massa Carrara,

Grosseto, Firenze, Arezzo, Prato e Siena.

"Il recente aumento del numero di profughi, e la gestione dell'accoglienza diffusa tramite le Prefetture e senza il coinvolgimento dei territori - ha aggiunto la responsabile - sta mettendo in difficoltà i comuni e rischia di mettere a rischio la tenuta complessiva del sistema di accoglienza".

L'argomento è stato portato all'ordine del giorno e segnalato anche dagli amministratori presenti alla Consulta immigrazione di Anci Toscana tenutasi il 15 maggio scorso, alla quale ha preso parte Luca Pacini, responsabile nazionale area immigrazione. ANCI è fortemente impegnata su questo tema, insieme alla Conferenza delle regioni ed Upi, per rafforzare un sistema di accoglienza diffusa efficiente che veda il coinvolgimento attivo dei diversi livelli istituzionali, nonché il ruolo propositivo di comuni e regioni verso il governo in tema normativo e di relazioni europee ed internazionali.

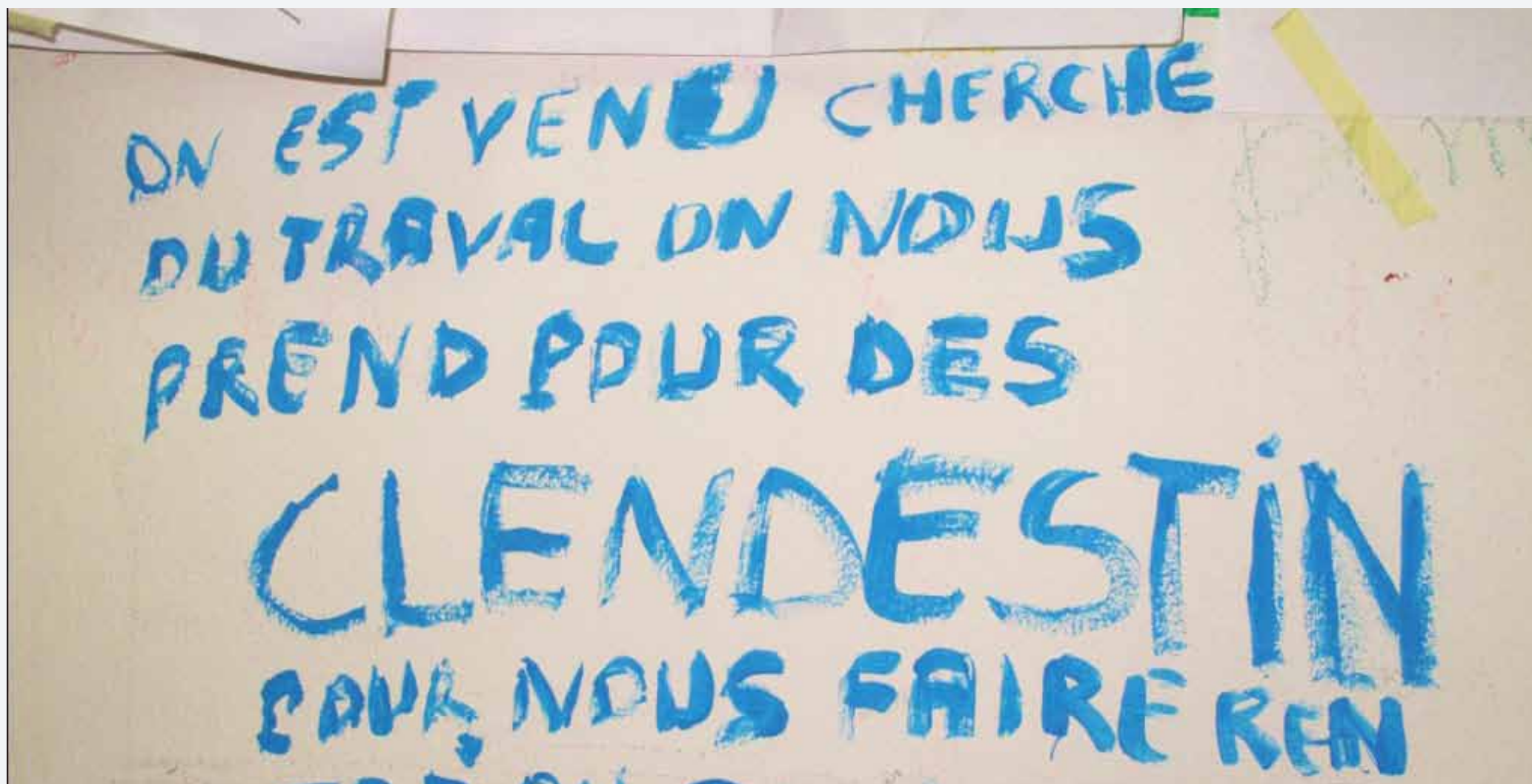
Al fine di condividere questa priorità, durante il corso della consulta, sono stati esaminati la lettera del sottosegretario Delrio del 6 maggio scorso, con l'impegno del governo a finanziare i 6000 posti aggiuntivi SPRAR,

e il documento approvato in Conferenza Unificata delle Regioni e delle Province autonome il 15 maggio scorso, che propone un piano operativo nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, sia per gli adulti e famiglie che per i minori stranieri non accompagnati. Nella lettera si evince il riconoscimento del sistema di concertazione con regioni comuni e province come metodo, ordinario e non derogabile, di gestione del fenomeno migratorio. Mentre il documento, approvato in Conferenza Unificata delle Regioni e delle Province autonome il 15 maggio scorso, propone un piano operativo nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, sia per gli adulti e famiglie che per i minori stranieri non accompagnati. Il documento richiama, inoltre, la necessità di una leale collaborazione interistituzionale mediante tavoli di coordinamento nazionale e regionali, e quella di coniugare la necessità della risposta immediata ai bisogni primari con quella di interventi di accompagnamento. Si ribadisce il valore della rete SPRAR come modello di accoglienza efficiente, da integrare con centri di prima accoglienza su scala regionale (hub).



Programmare per superare l'emergenza

di ELENA CINELLI



Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è stato istituito dalla legge 189/2002 ed è costituito dalla rete degli enti locali che per realizzare progetti di accoglienza di migranti forzati accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo gestito dal Ministero dell'Interno.

Gli enti locali in collaborazione con le realtà del terzo settore garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che prevedono oltre la distribuzione di vitto e alloggio, misure di orientamento e accompagnamento legale e sociale, nonché la costruzione di percorsi individuali di

inclusione e di inserimento socio-economico. L'obiettivo principale dello Sprar è la presa in carico della singola persona per favorire una sua effettiva partecipazione al territorio italiano, nei termini di integrazione abitativa e lavorativa, di accesso ai servizi del territorio, di socializzazione, di inserimento scolastico dei minori. Il coordinamento del sistema di protezione è garantito dal servizio centrale, una struttura operativa istituita dal Ministero dell'Interno e affidata con convenzione ad Anci.

"Lo Sprar rappresenta una rete di accoglienza integrata e distribuita su tutto il territorio nazionale offrendo servizi che garantiscono una

presa in carico a 360 gradi- afferma **Daniela Di Capua, direttrice del Servizio Centrale e dello Sprar**- *La volontarietà degli enti locali nella partecipazione alla rete dei progetti di accoglienza e il carattere pubblico delle risorse messe a disposizione e degli enti politicamente responsabili dell'accoglienza, sono tutti punti di forza dello stesso Sprar".* Gli enti locali insieme al terzo settore implementano progetti territoriali di accoglienza coniugando le linee guida dello Sprar con le peculiarità del territorio. I progetti possono infatti rivolgersi a singoli adulti o nuclei familiari, oppure a famiglie monoparentali, donne sole in stato di gravidanza,

minori non accompagnati richiedenti asilo, persone bisognose di cure continuative o affette da disabilità fisica o psichica. Per coloro che hanno una vulnerabilità riconducibile alla sfera della salute mentale sono previsti progetti speciali. *"A fronte di un aumento dei posti di accoglienza, manca una programmazione della presa in carico in base ai nuovi arrivi- conclude Di Capua- L'operazione Mare nostrum è lodevole, ma se non iniziamo ad organizzare il processo nel suo complesso si parlerà sempre di emergenza".*

La rete dell'accoglienza

Lo SPRAR ha saputo in questi anni imporsi come modello all'avanguardia in Europa, consentendo non solo di far fronte al crescente numero di arrivi ma anche garantendo, a costi estremamente ridotti, strumenti innovativi, concertati, efficaci e sostenibili, sia economicamente che socialmente.

Il finanziamento del FNPSA allo SPRAR ha carattere triennale. Per il triennio 2014-2016 la rete di accoglienza coinvolge : 415 enti locali, di cui 375 Comuni (compresi ambiti territoriali e sociali, Consorzi, Società della salute e Comunità Montane), 30 Province, 10 Unioni di Comuni . I Progetti approvati sono 456, di cui 367 ordinari, 57 per minori non accompagnati, 32 per persone con disagio mentale o disabilità. Il totale dei posti finanziati sono 13.020, di cui 12.076 ordinari, 691 per minori non accompagnati, 253 per persone con disagio mentale o disabilità. Sono invece 6.490 i posti aggiuntivi attivabili di cui, 6.259 ordinari, 174 per minori non accompagnati, 57 per persone con disagio mentale o disabilità. (ec)

Mare Nostrum, Frontex e Eurosur

SARA DENEVI

L'operazione militare e umanitaria nel Mar Mediterraneo meridionale denominata Mare Nostrum è iniziata il 18 ottobre 2013 al fine di fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria in corso nello Stretto di Sicilia, dovuto all'eccezionale afflusso di migranti. Questa operatività ha la duplice missione di garantire la salvaguardia della vita in mare e assicurare alla giustizia tutti coloro che lucrano sul traffico illegale di migranti. Per assolvere a questi compiti, essa prevede il rafforzamento delle attività correlate con il controllo del flusso migratorio e il potenziamento dell'attuale dispositivo militare di sorveglianza aerea. L'operazione Mare Nostrum è lo strumento scelto, insieme a Frontex e Eurosur, con l'intento di rendere più sicuro il mare e le coste europee che ancora una volta sono menzionati dalle recenti cronache come triste cornice di traffico di esseri umani e di stato di emergenza umanitaria. Frontex è l'agenzia per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea. È stata creata nel 2004, ha sede a Varsavia e ha come principale obiettivo quello di aiutare le autorità di frontiera dei diversi Paesi europei a lavorare insieme. Frontex coordina la cooperazione fra gli stati membri in materia di gestione e controllo delle frontiere esterne, fornisce assistenza nella for-

mazione professionale delle guardie in servizio, nei controlli, nei pattugliamenti e nella vigilanza. Del management board fanno parte i rappresentanti dei 26 Paesi membri che hanno aderito al trattato di Schengen, due membri della Commissione europea, due rappresentanti di Regno Unito e Irlanda e quattro paesi che non sono membri dell'Ue (Islanda,

Liechtenstein, Norvegia e Svizzera). Eurosur è lo strumento nato per il rafforzamento di Frontex. Attivo da dicembre 2013 è il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere: attraverso lo scambio di informazioni tra stati in tempo reale, la raccolta dati, l'analisi dei rischi e l'identificazione dei gruppi di migranti, ha come obiettivi quello di limitare il numero dei citta-

dini di paesi terzi che entrano illegalmente nel territorio dell'Ue, di ridurre il numero di decessi, di rafforzare la sicurezza interna in tutta l'Ue contribuendo a prevenire la criminalità. Tutte le operazioni che gli Stati membri e Frontex svolgono in ambito Eurosur devono rispettare i diritti fondamentali e i principi Ue in materia di immigrazione, compreso quello di non

respingimento verso paesi a rischio, quello della protezione dei dati personali e la non comunicazione di questi dati ai paesi di origine dei migranti per non mettere in pericolo la loro vita. Concretamente, ogni Stato deve rendere operativo un centro nazionale di coordinamento per Eurosur in modo da attuare il sistema di scambio di informazioni.



Nel 2013 rimandati dall'Italia alla Grecia tre migranti al giorno

A cura dell'Associazione MEDU



“ Le foto di questo numero di Percorsi sono state gentilmente concesse da MEDU - Medici per i diritti umani ”

Venezia, Ancona, Bari, Brindisi: questi i nomi dei porti da cui, nel 2013, sono stati rimandati in Grecia 1.091 dei 1.317 migranti rintracciati negli scali marittimi, giunti nel nostro paese nascosti sotto a un

Tir o nel doppiofondo di un pulman turistico. Lo ha documentato MEDU - Medici per i Diritti Umani - nel recente rapporto *Porti Insicuri*. Nel mondo contemporaneo sembra farsi sempre più profondo il solco tra individui e popoli libe-

ri di viaggiare spostandosi da un continente all'altro e individui e popoli cui questa possibilità è preclusa, se non a prezzo di enormi difficoltà e, a volte, della loro stessa vita. "Tragedie di clandestini" si ostinano a definirli le cronache,

ignorando colpevolmente che coloro che hanno perso la vita erano persone in fuga da paesi sconvolti da drammatici conflitti interni come la Siria, l'Afghanistan, la Somalia, il Sudan e l'Eritrea. Sono persone che avrebbero tutti i re-

quisiti per fare richiesta di protezione internazionale in Italia, molti di loro adolescenti poco più che bambini, che vengono reimbarcati per un viaggio di ritorno senza un esame accurato della loro situazione soggettiva. Il respingimento in Grecia significa, per queste persone, tornare a vivere in condizioni inumane e degradanti in un paese piegato dalla crisi economica e da una violenza xenofoba senza precedenti, dove le possibilità di accoglienza e integrazione per i migranti sono ridotte al minimo e le tutele per i richiedenti asilo si dimostrano ancora oggi gravemente carenti. Nel corso degli anni MEDU ha raccolto, anche a Firenze, diverse testimonianze di profughi che, dopo più di un tentativo, sono riusciti a giungere nelle nostre città, raccontando il dramma del loro viaggio. Alcuni di essi, una volta ottenuta la protezione internazionale, si sono perfettamente inseriti nel nostro contesto sociale, altri vivono nella marginalità, pagando la cronica carenza di posti di accoglienza nel nostro paese, altri si muovono come fantasmi, nascosti e silenziosi, con l'unico obiettivo di proseguire la loro rotta migratoria verso il nord dell'Europa, per raggiungere parenti, amici e condizioni di accoglienza certamente migliori.