

## **Il sistema di protezione per richiedenti protezione internazionale e rifugiati politici in provincia di Torino**

*a cura di Donatella Giunti<sup>1</sup>*

Il cittadino straniero che intende chiedere protezione allo Stato Italiano presenta domanda di asilo in Questura (entro 8 giorni dall'arrivo), gli viene rilasciato un attestato nominativo che certifica l'essere "richiedente asilo". Il richiedente asilo è colui che, fuori dal proprio Paese d'origine, inoltra in un altro Stato domanda per il riconoscimento dello status di rifugiato. La sua domanda viene esaminata dalle autorità di quel Paese e fino al momento della decisione in merito alla sua domanda egli è un **richiedente asilo**.

La richiesta di asilo viene valutata da una Commissione Territoriale, - a Torino è stata istituita a maggio 2008 -, che decide in base alla documentazione presentata, alla situazione del Paese d'origine, alla storia personale ed individuale se

- riconoscere lo status di rifugiato
- non riconoscere lo status di rifugiato
- non riconoscere lo status di rifugiato ma raccomandare una "protezione sussidiaria"

Titolare quindi di "protezione sussidiaria" è il cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto RIFUGIATO ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese d'origine correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno.

Entrambe le tipologie di permesso di soggiorno consentono di lavorare, studiare, ottenere il ricongiungimento familiare con i propri cari rimasti in zone di conflitto.

Tra la fine del 2007 e gli inizi del 2008 infatti sono stati emanati due decreti legislativi, il n.251/2007 e il n.25/2008 che hanno rispettivamente recepito nell'ordinamento italiano due direttive europee, una relativa alle qualifiche (agli status e alle forme di protezione), una relativa alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale<sup>2</sup>. Questo cambiamento normativo ha, tra l'altro, comportato una variazione delle tipologie dei permessi di soggiorno dei beneficiari dello SPRAR. Infatti, la dicitura di richiedente asilo è stata sostituita con quella di "richiedente protezione internazionale", mentre la protezione umanitaria ha iniziato a diventare gradualmente una casistica residuale, poiché coloro che l'avevano ottenuta prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 251/2007, al momento del rinnovo, hanno potuto convertirla in "protezione sussidiaria".

Il richiedente asilo privo di documenti di riconoscimento o che si è sottratto al controllo di frontiera viene inviato presso un Centro Accoglienza Richiedenti Asilo - CARA -, struttura del Ministero dell'Interno destinata all'ospitalità per un periodo variabile di 20 o 35 giorni al fine di consentire l'identificazione o la definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato.

Nel caso in cui il richiedente asilo abbia dei documenti attestanti la sua identità - o non vi sia posto nei CARA - e sia privo di mezzi di sostentamento può presentare domanda di accoglienza per essere inserito in strutture di ACCOGLIENZA nei servizi attivati dagli Enti Locali, all'interno del Sistema di Protezione o - se non c'è posto in quest'ultimo - nei Centri di Identificazione (Foggia - Crotone).

Gli Enti locali che fanno parte del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - SPRAR - sono distribuiti su tutto il territorio nazionale e accolgono richiedenti e titolari di protezione internazionale: vale a dire persone che sono ancora richiedenti asilo (richiedenti protezione), oppure persone che hanno ottenuto lo status di rifugiato o una forma alternativa di protezione (sussidiaria o umanitaria).

Tutti i progetti territoriali del Sistema di protezione, all'interno delle misure di accoglienza, oltre a fornire vitto e alloggio, provvedono alla realizzazione di attività di accompagnamento sociale finalizzate a rendere effettivo l'accesso ai servizi erogati sul territorio, fra i quali l'assistenza medica attraverso l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale. Sempre all'interno dell'accoglienza rientrano attività di formazione linguistica e di istruzione per adulti, iscrizione a scuola dei minori in età dell'obbligo scolastico, attività di informazione legale sulle procedure d'asilo e sui diritti e doveri dei beneficiari in relazione al loro status.

<sup>1</sup> Assistente Sociale - Prefettura di Torino

<sup>2</sup> Direttiva 2004/83/CE (c.d. Direttiva qualifiche) relativa alle norme minime di attribuzione dello status di rifugiato o di beneficiario di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta; Direttiva 2005/85/CE relativa alle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

All'interno del Sistema sono inoltre presenti alcuni progetti specializzati nell'accoglienza e sostegno di disabili, minori non accompagnati e vittime di tortura. Particolare attenzione viene inoltre prestata alla formazione e al continuo aggiornamento degli operatori dei progetti territoriali e alla sensibilizzazione degli amministratori locali.

I Centri di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati politici in provincia di Torino che fanno parte del Sistema Nazionale di protezione per richiedenti asilo e rifugiati sono situati nei comuni di **TORINO, IVREA e CHIESANUOVA**

Di seguito viene riportato l'elenco degli enti locali della Provincia che compongono il Sistema nel 2008 e per ognuno viene messo in evidenza a quale categoria appartengono i posti messi a disposizione.<sup>3</sup>

<b>Enti locali della Provincia di Torino attuatori progetti territoriali 2008</b>	<b>Posti</b>
CHIESANUOVA	15
IVREA	21
TORINO	50

Considerato il numero dei posti disponibili sul territorio provinciale, è evidente che non tutte le persone che presentano richiesta di asilo e di accesso alle misure di accoglienza riescono a trovare una collocazione a Torino o in provincia, pertanto la loro richiesta – con il loro accordo - viene inoltrata al Servizio Centrale del Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati, al fine di reperire una struttura nei progetti che aderiscono allo SPRAR.

Esistono inoltre anche altre “categorie” di richiedenti asilo e rifugiati che richiedono accoglienza , i cosiddetti “Sistema Dublino”.

Il regolamento europeo n. 343/03, *Dublino II* stabilisce “*i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo*”. Tale normativa - insieme al regolamento dell'Unione Europea n 1560/2003 del 2 settembre 2003, che contiene modalità di applicazione del predetto, e al regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio dell'11 dicembre 2000 che istituisce l'*Eurodac* per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino – costituisce il “*Sistema Dublino*”.

Nell'ottica di perseguire la riduzione del fenomeno delle domande di asilo multiple, cioè presentate in più Stati e garantire l'accesso effettivo alla procedura di asilo, stabilisce un meccanismo in virtù del quale una richiesta di asilo viene aggiudicata, in linea di principio, ad un solo Stato membro e si basa sul principio generale secondo il quale la competenza all'esame di una domanda di asilo spetta allo Stato membro che risulta maggiormente responsabile dell'ingresso e del soggiorno nel territorio europeo.

Per quanto riguarda l'esperienza italiana, l'attuazione del regolamento Dublino è di competenza dell'*Unità Dublino*, che opera nell'ambito della Direzione centrale dei Servizi civili per l'immigrazione e l'asilo del Dipartimento per le Libertà civili per l'immigrazione e l'asilo del Ministero dell'interno.

Nel corso del 2008, anche in questo settore è stato registrato un forte incremento dell'attività, considerato che, a fronte di 2.033 richieste di assunzione di competenza, intervenute nel periodo gennaio – ottobre 2007 da altri Stati membri nei confronti dell'Italia, nello stesso periodo del 2008 le richieste sono state 4.605.

Con riferimento, invece, alle richieste operate nei periodi sopraindicati dall'Italia nei confronti degli altri Stati, nel 2007 erano state 885, nello stesso periodo del 2008 1.895.

E' interessante analizzare, però, anche che nel 2007 l'Italia ha effettivamente trasferito ad altri Stati 93 persone e nel 2008 99. Viceversa, attraverso il “canale Dublino” sono stati trasferiti in Italia 832 stranieri nel 2007 e 1.200 nel 2008.<sup>3</sup>

In relazione alla crescita del numero di sbarchi nel corso del 2008 e all'inevitabile aumento delle domande di protezione internazionale, la carenza di posti per l'accoglienza si è fatta via via più manifesta.

I dati del Ministero dell'Interno indicano che nel 2008 – tra gennaio e agosto – sono arrivati via mare in Italia 20.967 cittadini stranieri, il 55% in più rispetto all'anno precedente (nel 2007 nello stesso periodo erano state, infatti, 13.529).

Gli arrivi con sbarco hanno interessato prevalentemente la Sicilia, quindi la Sardegna, la Calabria e, infine, la Puglia, come si evince dalla tabella sottostante.

<sup>3</sup> Estratto dal Rapporto Annuale sul Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati – anno 2007- 2008

## Arrivi di cittadini stranieri in Italia, via mare. Gennaio/agosto 2008

Regione	N. delle persone	N. degli eventi di sbarco
Sicilia	19.323	346
Sardegna	1.247	87
Calabria	379	7
Puglia	18	2
<b>TOTALE</b>	<b>20.967</b>	<b>442</b>

Fonte: Ministero dell'interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza

I dati del Ministero indicano, inoltre, quali sono le nazionalità delle persone arrivate via mare in Italia, sempre per il periodo gennaio/agosto 2008. Si tratta di cittadini stranieri provenienti soprattutto da Somalia (19,36%), Nigeria (17,62%), Eritrea (11,76%), Tunisia (9,05%); Ghana (7,13%), Algeria (6,73%), Egitto (5,68%), Marocco (4,46%), Costa d'Avorio (2,12%) e India (1,76%).

Si può ancora sottolineare che nei primi otto mesi del 2008 gli approdi a Lampedusa sono stati pari a 17.490 (con una crescita dell'87% rispetto all'anno precedente) e per questo sull'isola il Ministero dell'Interno ha promosso un progetto europeo che vede la partecipazione di UNHCR, OIM, Save the Children e Croce Rossa. Si tratta del progetto *Praesidium* che nel 2008 è arrivato alla sua terza edizione e, oltre alla Sicilia, coinvolge anche le altre tre regioni interessate dagli sbarchi: Sardegna, Calabria e Puglia.

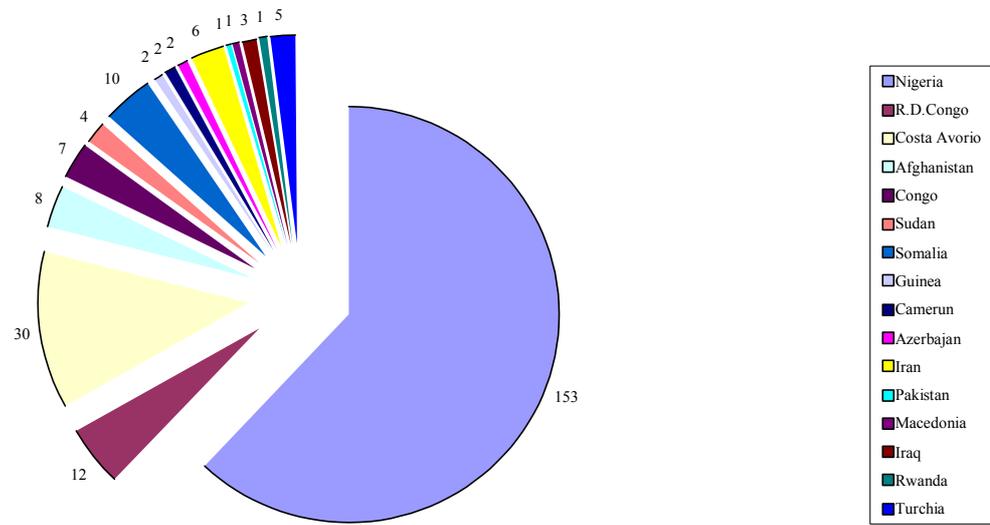
In relazione alla crescita del numero di sbarchi nel corso del 2008 e all'inevitabile aumento delle domande di protezione internazionale, sono stati attivati ulteriori centri governativi, aggiuntivi ai CARA già esistenti (prima CDI) di Crotone, Foggia, Cassibile, Caltanissetta, Trapani, Bari, Brindisi, Gradisca d'Isonzo e Milano e sono state sottoscritte convenzioni per l'accoglienza di richiedenti protezione internazionale tra le prefetture e gli enti che avevano dato la disponibilità ad assumere la gestione delle strutture, tra cui Torino. Parte del Centro Polifunzionale della Croce Rossa di Settimo Torinese è stato infatti adibito a struttura di accoglienza per 80 richiedenti protezione internazionale di nazionalità prevalentemente somala, che hanno trovato ospitalità fino alla decisione della Commissione Territoriale di Torino. Successivamente, la maggior parte degli ospiti si sono trasferiti in altre città italiane od europee, dove avevano reti parentali ed amicali, mentre un piccolo gruppo di 16 persone sono rimaste nel Centro, seguite da personale di Croce Rossa per gli inserimenti socio-lavorativi.

Nel corso del 2008 la Questura di Torino ha ricevuto 830 domande di asilo politico, di cui 490 presentate da richiedenti di sesso maschile, 334 da donne e 6 da minori soli non accompagnati.

Di questi, 254 cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale hanno presentato domanda di accoglienza, così suddivisi 70 femmine (42 Nigeria, 14 Costa Avorio, 5 Rep. Dem Congo, 9 altro) e 184 maschi (117 Nigeria, 16 Costa d'Avorio, 9 Somalia, 7 Rep. Dem. Congo, 6 Iran, 29 altro): dal confronto con i dati del 2007 emerge l'aumento di richiedenti asilo nigeriani (159 a fronte dei 101 dell'anno precedente) e ivoiriani (da 19 a 30 nel 2008).

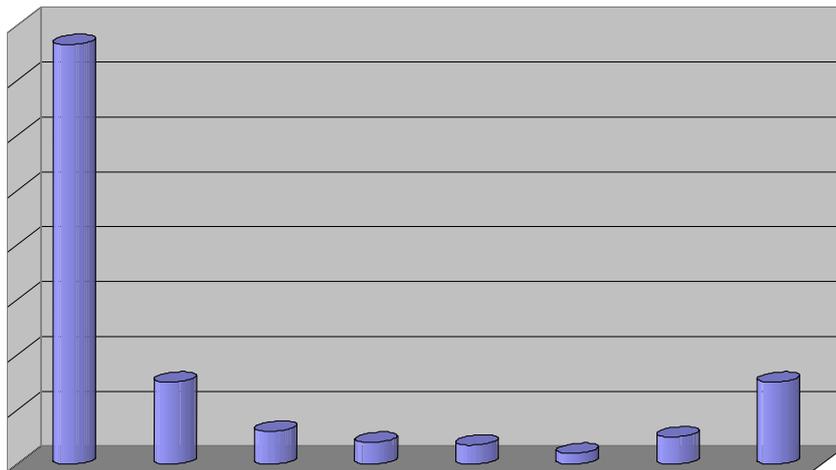
Il Grafico 1 rappresenta le nazioni di provenienza di coloro che richiedono le misure di accoglienza

**NAZIONI RICHIEDENTI ACCOGLIENZA**



e di seguito il grafico 2 raffigura le nazioni più rappresentative

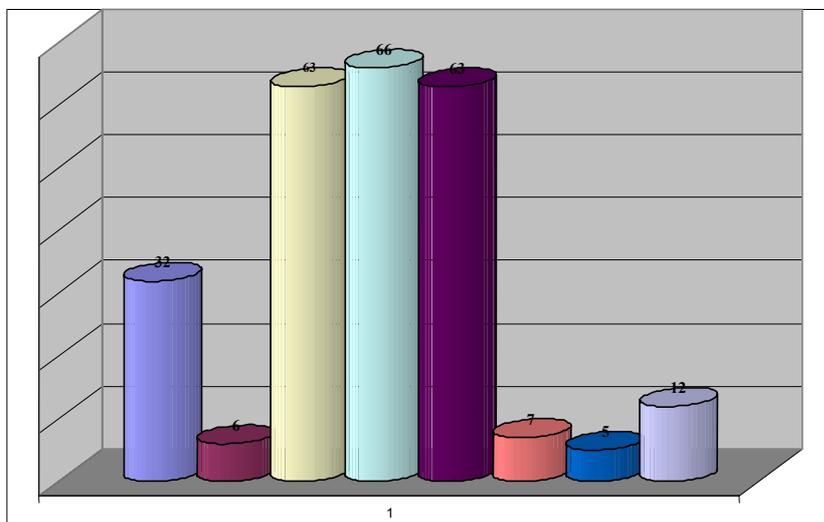
**NAZIONI RAPPRESENTATIVE**



	NIGERIA	COSTA AVORIO	R.D.CONGO	AFGHANISTAN	CONGO	SUDAN	SOMALIA	ALTRE NAZ.
Numero richieste	153	30	12	8	7	4	10	30

Il successivo grafico 3 rappresenta le risposte offerte a chi ha presentato domanda di accesso alle misure di accoglienza

MISURE DI ACCOGLIENZA



■ ACCOGLIENZA TO ■ ACCOGLIENZA IN REGIONE ■ FUORI REGIONE ■ RINUNCE ■ IRREPERIBILI ■ RIFIUTA ■ ALLONTANAMENTO ■ DA DEFINIRE

È significativo lo scorporo delle località in cui i richiedenti asilo sono stati destinati per l'accoglienza: infatti delle strutture identificate fuori del territorio regionale 37 sono situate nel sud Italia e 26 al Nord e Centro.

I cittadini stranieri che hanno richiesto l'accesso alle misure di accoglienza sono stati 70 femmine (42 Nigeria, 14 Costa Avorio, 5 Rep. Dem Congo, 9 altro) e 184 maschi (117 Nigeria, 16 Costa d'Avorio, 9 Somalia, 7 Rep. Dem. Congo, 6 Iran, 29 altro) dal cui confronto con i dati del 2007 emerge l'aumento di richiedenti asilo nigeriani (159 a fronte dei 101 dell'anno precedente) e ivoriani (da 19 a 30 nel 2008).

È importante a questo punto una breve nota sulla rete dello SPRAR e le persone accolte<sup>4</sup>: nel 2008 il Sistema di protezione è stato originariamente composto da 114 progetti di accoglienza che hanno messo a disposizione 2.541 posti, finanziati con le risorse del *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*. A tale composizione di base, sono stati aggiunti ulteriori posti: 501 posti in base a quanto disposto dall'ordinanza di protezione civile n. 3620 del 19 ottobre 2007 e altri 1.346 attivati con risorse straordinarie del Ministero dell'Interno, a fronte del già citato aumento degli arrivi via mare nel corso dell'estate 2008. Complessivamente, dunque, il Sistema di protezione ha potuto contare su un complessivo di **4.388 posti di accoglienza** che, nel corso dell'anno, hanno potuto ricevere un totale di **8.412 persone**, tra richiedenti e titolari di protezione internazionale.

Come evidenziato nella tabella seguente, nel 2008 la distribuzione regionale dell'accoglienza dello SPRAR ha coinvolto tutto il territorio nazionale. Il primato dell'accoglienza è del Lazio con oltre il 30% delle accoglienze, seguito da Sicilia, Lombardia e Puglia. Da una prima lettura, il divario tra queste regioni rispetto ad altre (quali Basilicata, Abruzzo, Sardegna, Molise) sembra essere decisamente netto. Tuttavia, fatte le dovute proporzioni tra numero dei progetti e dei posti messi a disposizione della rete dello SPRAR con il valore assoluto delle accoglienze, risultano comunque molto alti anche la capacità e il potenziale di accoglienza di regioni che hanno un solo progetto territoriale del Sistema di protezione.

<sup>4</sup> Estratto dal **I NUMERI DELL'ACCOGLIENZA** Compendio statistico del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati – SPRAR Anno 2008 Servizio centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati

**Tabella 1**  
**Prospetto regionale dell'accoglienza SPRAR, 2008**<sup>5</sup>

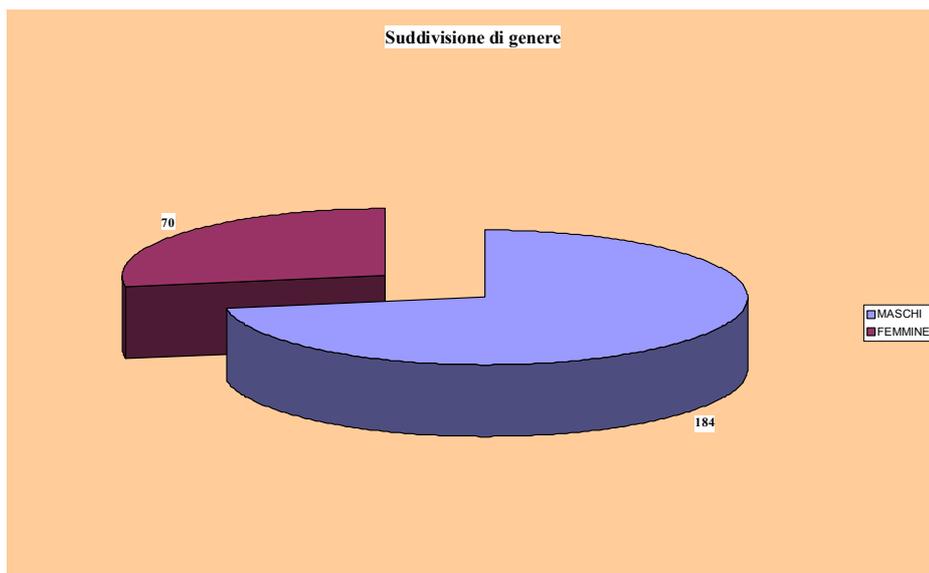
Regione	Accoglienze	%	N. Progetti di accoglienza	N. posti di accoglienza
Molise	29	0,33%	1	15
Sardegna	31	0,36%	1	15
Abruzzo	33	0,38%	1	15
Basilicata	44	0,50%	2	30
Trentino Alto Adige	45	0,52%	1	15
Umbria	165	1,89%	4	71
Liguria	184	2,11%	2	70
Campania	231	2,65%	6	97
Friuli Venezia Giulia	252	2,89%	4	133
Piemonte	284	3,26%	6	131
Toscana	350	4,02%	8	196
Marche	354	4,06%	7	138
Emilia Romagna	444	5,10%	7	205
Veneto	465	5,34%	6	158
Calabria	520	5,97%	5	95
Puglia	539	6,19%	13	247
Lombardia	634	7,28%	11	269
Sicilia	1.463	16,79%	16	271
Lazio	2.647	30,38%	13	370
<b>TOTALI</b>	<b>8.714</b>	<b>100,00%</b>	<b>114</b>	<b>2541</b>

Fonte: Banca dati del Servizio centrale dello SPRAR

Tornando ad esaminare i dati relativi alle richieste di accoglienza presentate sul territorio provinciale, relativamente alla diversa componente di genere dei richiedenti, si nota con il grafico 4 che la componente maschile risulta più che doppia rispetto a quella femminile (184 maschi pari al 72,44%, 70 femmine pari al 27,56%), a differenza dell'anno precedente in cui la suddivisione di genere, pur in presenza di una prevalenza maschile, era sostanzialmente uguale (85 femmine e 96 maschi).

<sup>5</sup> Nella tabella è indicato un totale di 8.714 "accoglienze" che non coincidono con le 8.412 "persone accolte", in quanto conteggiano anche 302 beneficiari trasferiti da un progetto SPRAR all'altro. Questo dato non può essere cumulato con il totale delle persone effettivamente beneficiarie del Sistema, ma rimane comunque indicativo del lavoro di accoglienza condotto a livello locale.

Grafico 4



Ulteriore dato analizzato è quello relativo alla suddivisione delle fasce d'età da cui si evince come oltre la metà di coloro che richiedono le misure di accoglienza sono giovani

Tabella 2

Classi di età	Valore assoluto	%
0-17	7	2,76
18-25	132	51,97
26-30	65	6,29
31-40	16	13,39
41-60	34	2,76
<b>Totale</b>	<b>254</b>	<b>100,00</b>

Analizzando nel dettaglio i paesi di provenienza, come già evidenziato dal precedente grafico 2, si può notare come sia prevalente la presenza di richiedenti protezione internazionale provenienti dal Corno d'Africa regione dalla quale è costante il flusso delle migrazioni forzate.

Tabella 3

<i>NAZIONI AFRICANE</i>	<i>VALORE ASSOLUTO</i>	<i>NAZIONI ASIATICHE</i>	<i>VALORE ASSOLUTO</i>	<i>NAZIONI EST EUROPEO</i>	<i>VALORE ASSOLUTO</i>
Nigeria	153	Afghanistan	8	Kosovo	2
Costa d'Avorio	30	Iran	6	Macedonia	1
Rep. Dem. Congo	12	Turchia	5	Georgia	1
Somalia	10	Iraq	3		
Congo	7	Azerbaijan	2		
Sudan	4	Pakistan	1		
Guinea	2				
Camerun	2				
Kenya	2				
Rwanda	1				
Senegal	1				
Zimbabwe	1				
<b>TOTALE</b>	<b>225</b>		<b>25</b>		<b>4</b>

La tabella successiva illustra le modalità di ingresso in Italia: il 76% dei beneficiari SPRAR risulta essere entrato in Italia via mare, con un sbarco prevalentemente sulle coste siciliane.<sup>6</sup>

**Tabella 4**

**Modalità di ingresso in Italia. Beneficiari SPRAR, anno 2008**

<b>Modalità di ingresso in Italia</b>	<b>complessivi</b>	<b>Progetti categorie ordinarie</b>	<b>Progetti categorie vulnerabili</b>
Sbarco	76%	69%	72%
Frontiera aeroportuale	17%	22%	21%
Rientri Dublino	4%	6%	2%
Nascita in Italia	3%	3%	5%
	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

*Fonte: Banca dati del Servizio centrale dello SPRAR*

Si conclude questa analisi con il prospetto riepilogativo di Torino con l'intento di rappresentare le misure di accoglienza realizzate a livello cittadino – progetti territoriali SPRAR e ulteriori interventi istituzionali, dello stesso comune o di carattere governativo – e, nel contempo, anche il bisogno di accoglienza emergente sul territorio.

**Tabella 5**

Totale delle persone accolte 2008 (compresi interventi SPRAR)

**683**

A cui si aggiungono 389 persone che hanno usufruito di servizi vari, esclusa l'accoglienza materiale (leggasi "posto letto").

Totale dei posti in accoglienza 2009 (compresi interventi SPRAR)

**251**

Lista di attesa a maggio 2009

**576**

Totale posti in occupazioni di immobili

**310** (ex caserma dei VV.UU. e ex-Clinica San Paolo) dato in continua evoluzione, che si avrà modo di esplicitare nell'Osservatorio del prossimo anno

*Fonte: Comune di Torino. Elaborazione dati Servizio centrale SPRAR*

<sup>6</sup> Estratto dal **I NUMERI DELL'ACCOGLIENZA** Compendio statistico del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati – SPRAR Anno 2008 Servizio centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati