

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

*A cura di Donatella Giunti¹
ha contribuito Alessandro Allocca²*

Art. 2 della Direttiva 2011/95 UE del 13.12.2011 *“Il rifugiato è un cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di quel Paese”* e pertanto chiede “protezione” ad un altro Stato, presentando domanda di protezione internazionale.

Il Rapporto Annuale 2015 del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), nell'introduzione del Sindaco di Prato **Matteo Biffoni** Delegato ANCI all'Immigrazione, dichiara il 2015 come *“un anno difficile e intenso: sono sbarcati sulle coste italiane oltre 149.000 migranti e 85.000 sono state le istanze di protezione internazionale presentate al nostro Paese”*.³

Nonostante le implementazioni del Sistema Nazionale di accoglienza, succedutesi nel corso del 2013 e del 2014 (delle quali si è dato conto nell'Osservatorio dello scorso anno), fino alla disponibilità di 22.000 posti finanziati dal Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA) nel corso del 2015, la capacità ricettiva dello SPRAR non è sufficiente a far fronte al continuo aumento dei flussi migratori.

L'incessante flusso non programmato di cittadini stranieri richiedenti asilo, che sbarcano sulle coste italiane o arrivano dalle frontiere terrestri, *“ha richiesto e sta richiedendo ai territori del nostro Paese uno sforzo straordinario e non poche difficoltà, che si registrano principalmente in relazione al circuito emergenziale delle accoglienze “straordinarie” attivate dalle Prefetture.”*⁴

La Prefettura di Torino ha continuamente cercato di garantire un proficuo e costante rapporto con i Sindaci e i territori locali, al fine di affrontare e gestire i trasferimenti dei migranti dai luoghi di sbarco o dalle frontiere terrestri, in un'ottica di accoglienza diffusa, di erogazione di servizi uguali a quelli previsti dallo Sprar, di limitare gli eventuali contrasti con le comunità di accoglienza.

Prima di entrare nel vivo dei dati, si vogliono far proprie le parole del Sindaco Biffoni che *“ancora una volta ricorda e ringrazia tutte le comunità locali e le associazioni del terzo settore che gestiscono le strutture di accoglienza, il cui prezioso apporto, non solo in termini operativi ma anche in termini di riflessione e costante richiamo alla centralità della persona umana in tutti i processi che ci troviamo ad affrontare, rappresenta il grande valore aggiunto dell'esperienza.”*⁵

Nell'anno 2015 le domande di asilo sono state 83.200, il che vuol dire un richiedente asilo ogni 720 abitanti. La tendenza del 2016 sembra si stia mantenendo costante. L'emergenza, dunque, non può essere ricondotta ai numeri, ma piuttosto ai tempi e alle modalità di arrivo, rispetto ai quali deve essere programmata l'accoglienza, nelle sue differenti fasi, dal suo primo livello al secondo, fino ai percorsi di inclusione sociale.

¹ Assistente Sociale – Prefettura di Torino

² Collaboratore Amministrativo – Prefettura di Torino

³ Atlante Sprar – Rapporto Annuale 2015

⁴ ibidem

⁵ ibidem

Le modalità di accoglienza e i servizi offerti a seguito di partecipazione al bando indetto dalla Prefettura di Torino vedono come punto di forza l'adesione alle Linee Guida dello SPRAR, indicato come capitolato nell'avviso pubblico di gara.

L'approccio all'accoglienza integrata, l'individuazione di strategie, metodologie e strumenti operativi, perseguito fin dall'indizione della gara pubblica, hanno l'obiettivo di *“operare per la protezione e l'inclusione dei richiedenti asilo e rifugiati e per l'accrescimento di una cultura dell'accoglienza e solo in questo modo sarà possibile mettere fine a un'emergenza e finalmente accogliere tutti, senza lasciare fuori nessuno e nessuna.”*⁶

È utile ricordare che, a far data dall'inizio del 2014 le Prefetture, per ottemperare alla Ministeriale dell'8 gennaio 2014, *“in stretto raccordo con gli Enti Locali e in particolare i Comuni”, hanno individuato per l'accoglienza degli stranieri strutture – preferibilmente non alberghiere – messe a disposizione da enti pubblici o selezionate tramite indagini di mercato nell'ambito del privato sociale, dando preferenza ai soggetti con comprovata esperienza in ambito Sprar o in progetti di accoglienza similari destinati ai richiedenti protezione internazionale, con una capienza media di 20/50 persone e comunque non superiori a 100... Ciò in considerazione della saturazione dei posti disponibili reperiti in prevalenza nelle regioni del sud Italia, in relazione all'intensificarsi degli sbarchi e al sempre più crescente numero delle persone da accogliere”*.⁷

Si rammenta ancora un passaggio fondamentale avvenuto il 10 luglio 2014: l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sull'attuazione del *“Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati”*.⁸

L'Accordo nazionale è ancora oggi il metodo di base con il quale il Ministero dell'Interno, oltre alla regia dell'intero sistema nazionale per il tramite del Tavolo di coordinamento nazionale, elabora le ipotesi di ripartizione, garantendo altresì la gestione di un sistema di registrazione e monitoraggio in tempo reale della presenza delle persone sul territorio, programma la distribuzione dei migranti giunti sulle coste italiane, secondo contingenti progressivi di 10.000 unità, in relazione alle esigenze di accoglienza.

Conseguentemente il Ministero dell'Interno ha emanato numerose circolari incentrate sia sui riparti regionali, sia sulle caratteristiche dei bandi pubblici di gara e delle convenzioni da attivare per l'accoglienza e l'assistenza dei richiedenti asilo.

A fine 2015 il territorio della provincia di Torino contava 2.436 profughi ospitati da 32 soggetti del terzo settore in 144 strutture, distribuiti in 65 comuni della provincia oltre alla città capoluogo e, ad eccezione di tre strutture, tutti accolti in strutture sotto i 50 ospiti. Di questi, 2.235 sono uomini e 201 donne, rappresentate dal primo grafico

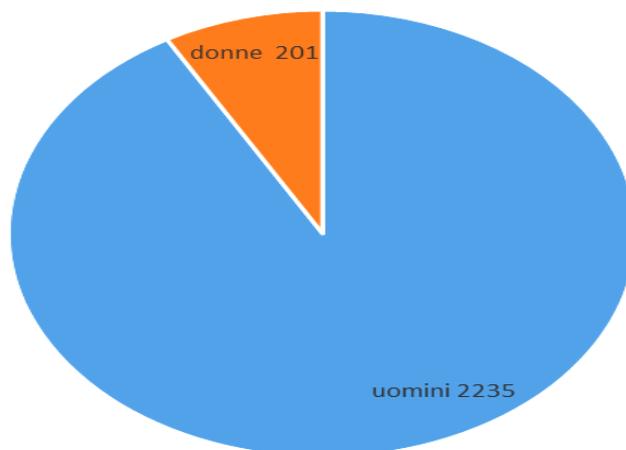
⁶ibidem

⁷ Circolare Ministero dell'Interno – Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione – Prot. 0000104 del 8/01/2014

⁸ Circolare Ministero dell'Interno – Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione – Prot. 0006552 del 24/07/2014

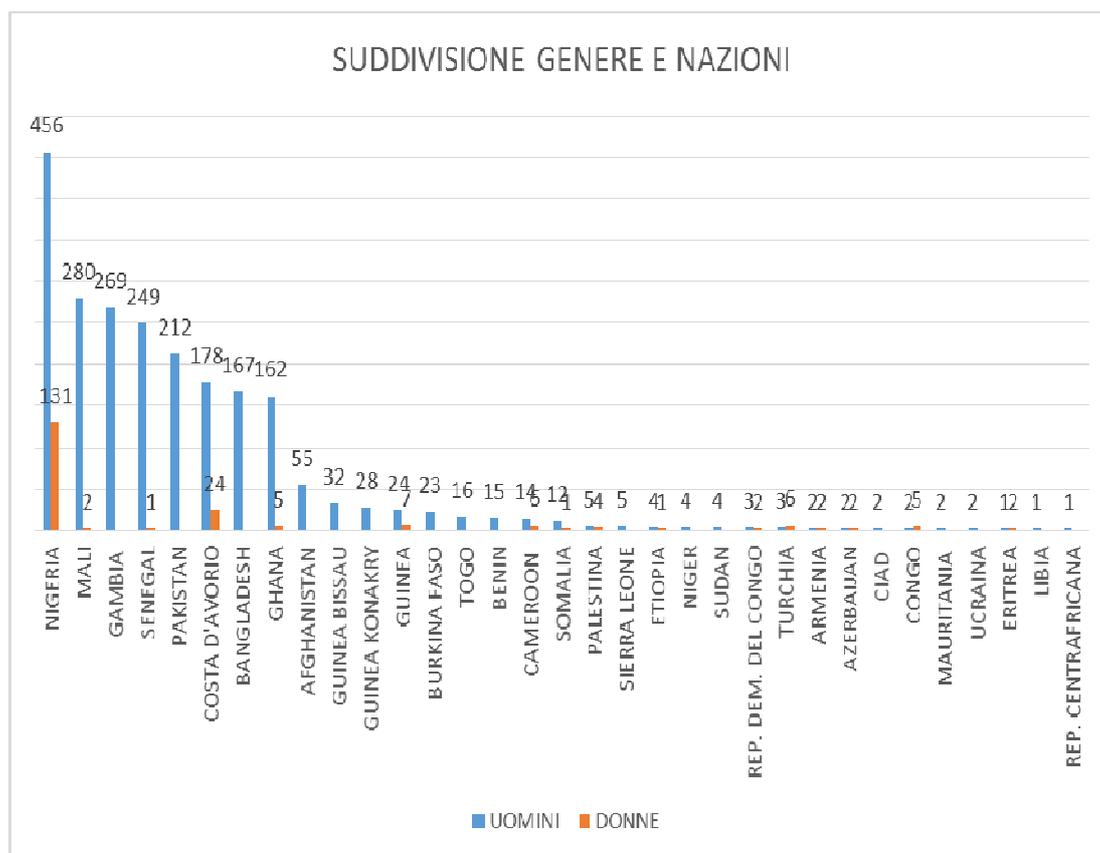
Graf. 1 – *Suddivisione di genere*

SUDDIVISIONE DI GENERE



Il successivo Grafico 2 offre una visione del rapporto tra nazionalità e genere

Graf. 2 – *Suddivisione di genere e nazioni d'origine*

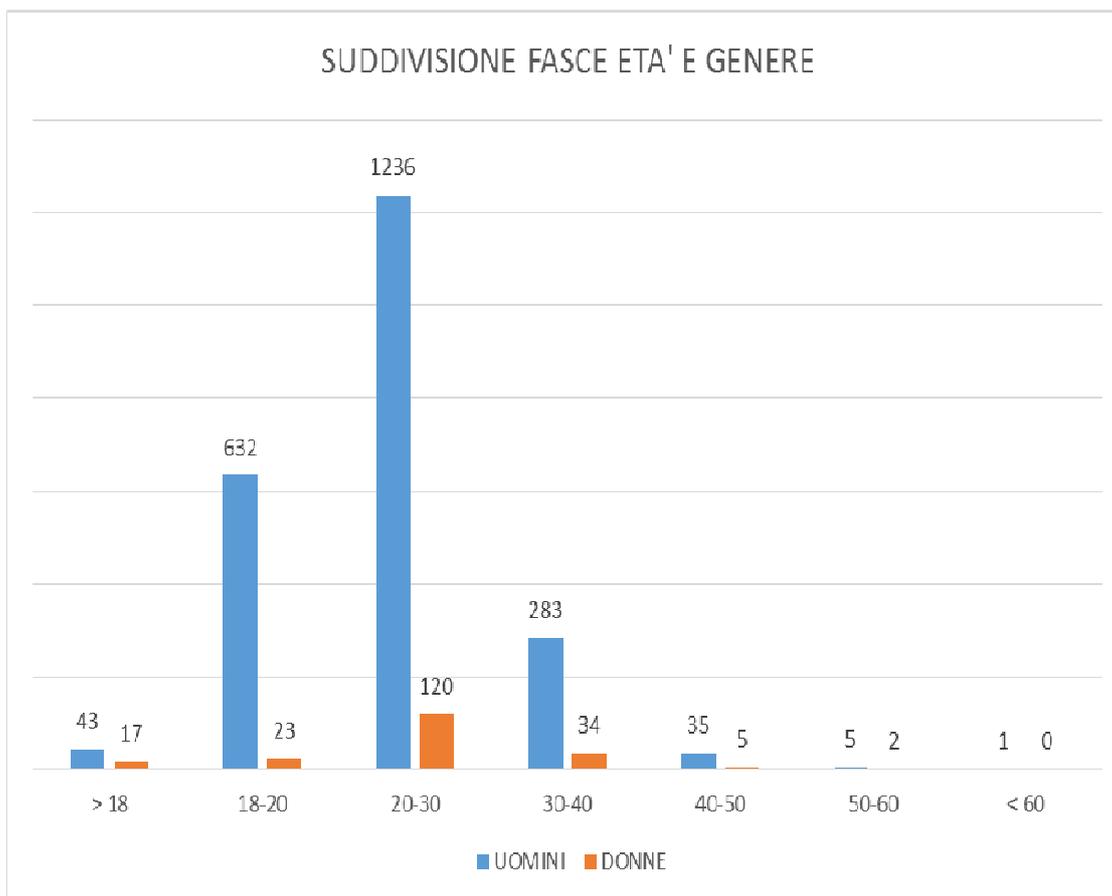


Dal quale si evince come la nazione maggiormente rappresentata sia la Nigeria, tanto per la componente maschile quanto per quella femminile, seguita da Mali, Gambia, Senegal e Pakistan, i cui appartenenti sono prevalentemente uomini.

La predominante presenza maschile è ulteriormente rappresentata dal successivo grafico 3, che delinea anche la suddivisione per fasce d'età.

A tale proposito, si evidenzia come i richiedenti protezione internazionale provenienti dai luoghi di sbarco e ospitati nei Centri di Accoglienza Straordinaria del territorio provinciale siano prevalentemente giovani uomini (1.868 tra i 18 e i 30 anni, su un totale di 2.235, pari all'83,57 %, mentre l'accorpamento delle fasce d'età under 30 anni è pari al 14,49%). I 60 minori prevalentemente appartengono a nuclei familiari e la fascia d'età maggiormente rappresentativa della componente femminile è tra i 18 e i 30 anni, pari al 71,15% e sono solo 42 le donne under 40 anni, pari al 20,89 %.

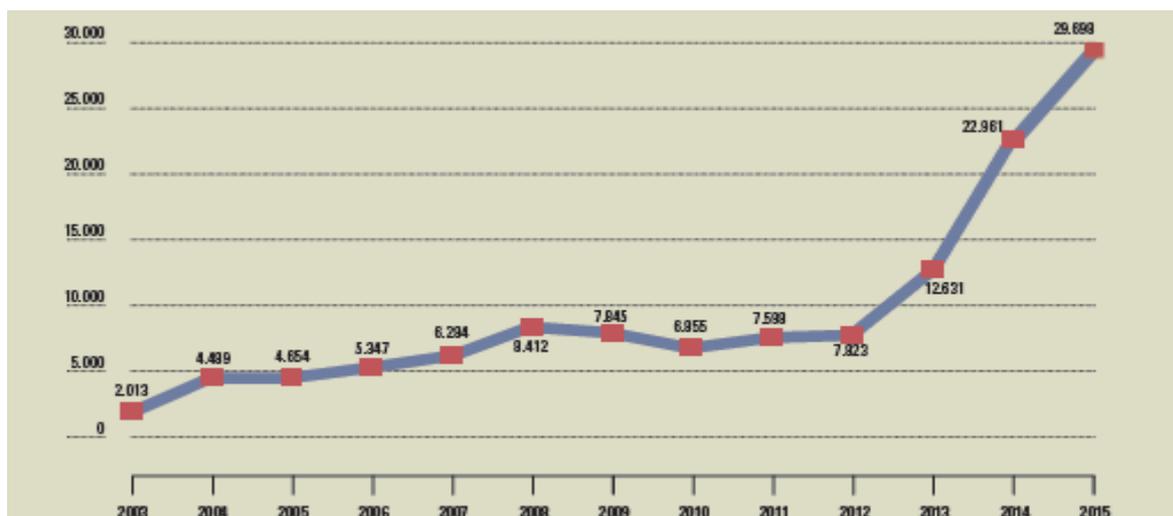
Graf. 3 – *Suddivisione per genere e fasce d'età*



Dai dati complessivi del 2015 pubblicati dal Rapporto annuale Sprar⁹ si nota come la rete nazionale abbia reso disponibili 29.689 posti di accoglienza. Nel sottostante Grafico 4, è rappresentata l'implementazione dei posti messi a disposizione dai progetti territoriali dal 2003 al 2015

⁹ ibidem

Graf. 4 – Beneficiari complessivamente accolti nel Sistema di Protezione (1 Gennaio 2003 - 31 Dicembre 2015) - Valori assoluti



L'accoglienza nella rete dello Sprar del Piemonte nel 2015 è sintetizzata nella tabella sottostante, dalla quale si nota come vi sia stato un incremento di 82 posti. Si anticipa che nel 2016, a seguito del bando nazionale, il Piemonte ha partecipato e visto finanziati 300 nuovi posti Sprar, dei quali 145 in provincia di Torino.

Tabella 1 – I posti di accoglienza complessivi nel 2015 della rete SPRAR Piemonte - Valori assoluti

Provincia	Ente Locale	Posti Totali
ALESSANDRIA	Alice Bel Colle	21
	Alessandria provincia	105
ASTI	Asti	44
	Settime	21
BIELLA	Consorzio Intercomunale socio assistenziale	29
TORINO	Avigliana	21
	Carmagnola	28
	Chiesanuova	25
	Chivasso	21
	Ivrea	29
	Settimo Torinese	100
	Torino	501
	Torre Pellice	26
<i>Totale</i>		971

Come noto, all'interno della rete complessiva del Sistema di accoglienza, vi sono categorie di progetto destinati a soggetti vulnerabili, come i minori soli non accompagnati e coloro che soffrono di disagio mentale.

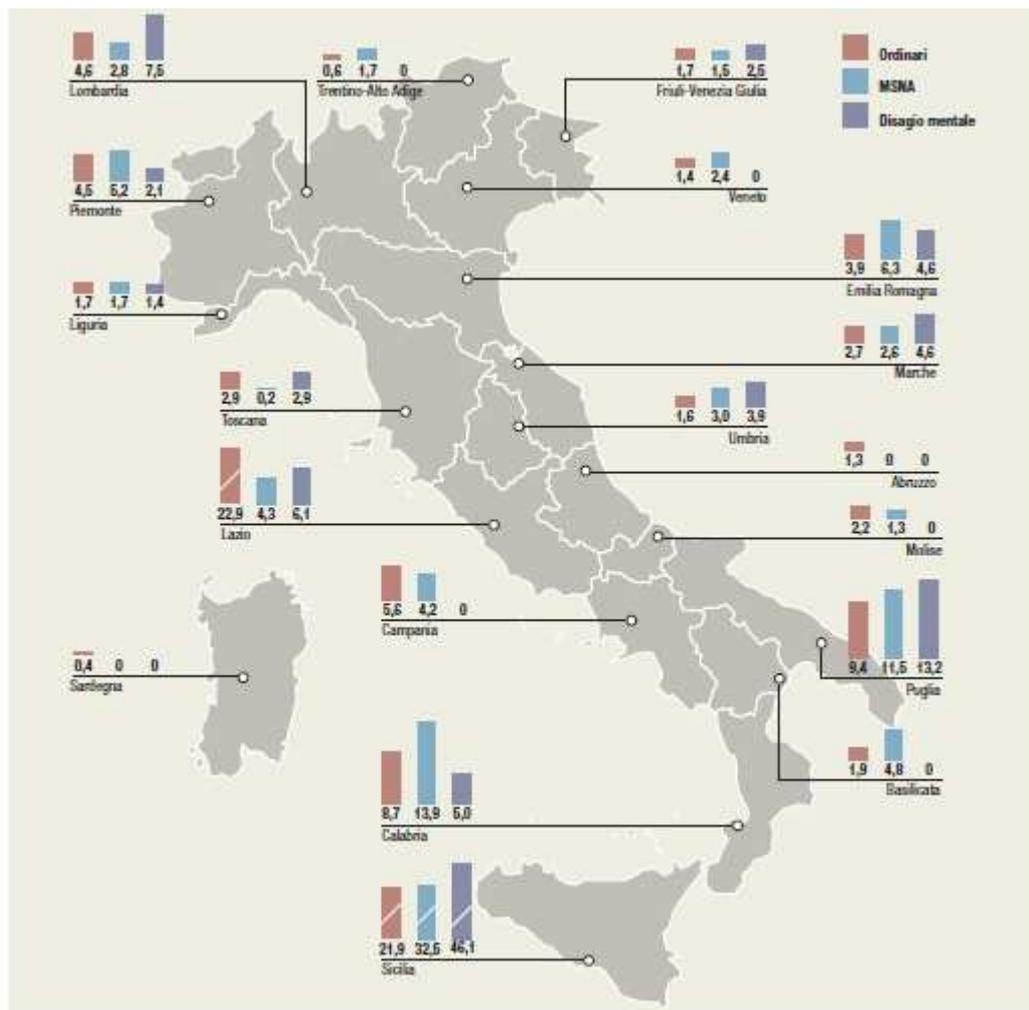
Nel territorio regionale i posti per minori soli non accompagnati sono 51, di cui 16 nel progetto locale di Alessandria e 31 del Comune di Torino, mentre l'accoglienza destinata al disagio mentale consta di 6 posti del Comune di Torino.

Sul territorio nazionale, vi sono in totale

21.613 POSTI DI ACCOGLIENZA di cui:
20.356 PER CATEGORIE ORDINARIE
77 PER MINORI NON ACCOMPAGNATI
280 PER PERSONE CON DISAGIO MENTALE O DISABILITÀ

La tabella 2 illustra il quadro nazionale, aggregato su base regionale, degli accolti per categorie di progetto ¹⁰

Tabella 2 - *incidenza del numero di accolti per categorie di progetto sul totale nazionale delle singole categorie - dato aggregato su base regionale valori percentuali*



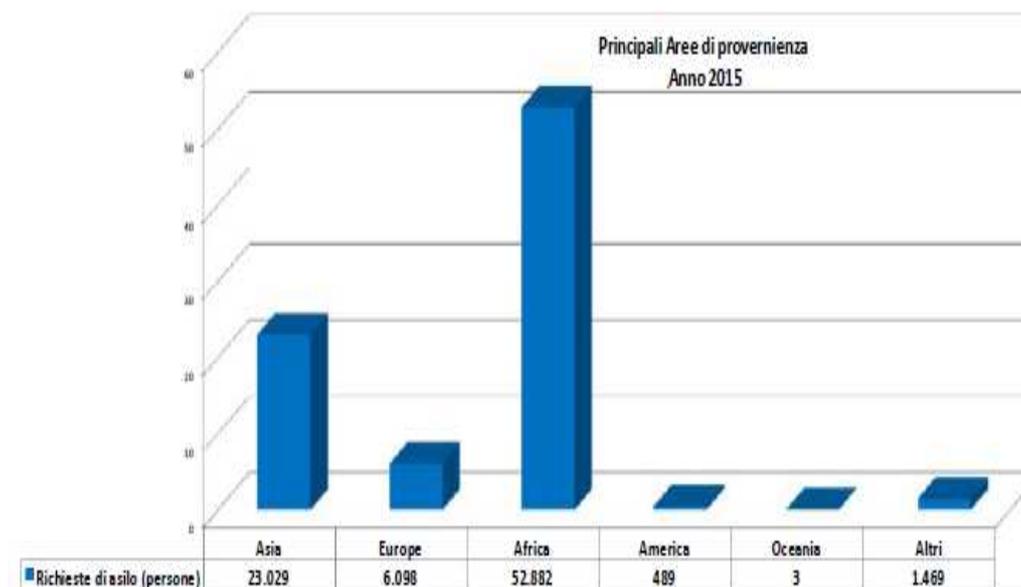
Continuando l'analisi dei dati nazionali, come illustrato dal Rapporto annuale sopracitato, si evidenzia come “il 58% degli accolti è richiedente protezione internazionale, il 19% è titolare di protezione umanitaria, il 13% di protezione sussidiaria e il 10% ha ottenuto lo status di rifugiato. Rispetto al 2014 diminuiscono i richiedenti, che nel 2014 raggiungevano il 61% (-3 punti percentuali), mentre aumentano di 4 punti percentuali i beneficiari con protezione umanitaria; decresce di un punto percentuale la componente dei rifugiati, mentre quella dei beneficiari con protezione sussidiaria rimane stabile. L'aumento dei beneficiari con protezione umanitaria a fronte del calo di richiedenti protezione internazionale ha riguardato in maniera contenuta i beneficiari ordinari (tra i quali i titolari di protezione umanitaria sono aumentati di 6 punti percentuali mentre i richiedenti e i rifugiati sono diminuiti

¹⁰ ibidem

rispettivamente di 3 punti percentuali), mentre ha interessato sensibilmente sia i minori stranieri non accompagnati, sia i beneficiari disabili e/o con disagio mentale.”

Il dato nazionale consolidato, secondo le tabelle pubblicate dal Ministero dell'Interno¹¹, indica in 83.970 le persone che nel corso del 2015 hanno presentato istanza di protezione internazionale, le cui aree di provenienza sono indicate dal grafico sottostante

Grafico 5. - principali aree di provenienza dei richiedenti protezione internazionale



e la Tabella sottostante indica i principali Paesi d'origine dei richiedenti asilo

Tab.3 – Principali Paesi d'origine di coloro che hanno richiesto protezione nel 2015

<i>Principali Paesi di Origine</i>					
Nigeria	18.174	Somalia	747	Camerun	335
Pakistan	10.403	Eritrea	729	Tunisia	305
Gambia	8.022	Guinea - Bissau	682	Togo	299
Senegal	6.386	Marocco	604	Turchia	276
Bangladesh	6.056	Egitto	589	Altri	5.198
Mali	5.455	Iraq	527		
Ucraina	4.653	Siria	497		
Afghanistan	3.975	Albania	424		
Ghana	3.697	Burkina Faso	412		
Costa D'Avorio	3.115	Cina	358		
Guinea	1.704	Kosovo	348	Totale	83.970

Gli esiti delle domande, suddivise per aree geografiche e principali paesi di provenienza, valutate dalle Commissioni Territoriali nel 2015 sono riportate nella Tabella 4

¹¹ www.interno.gov.it/sites/default/files/modulistica/quaderno_statistico_per_gli_anni_1990-2015_.pdf

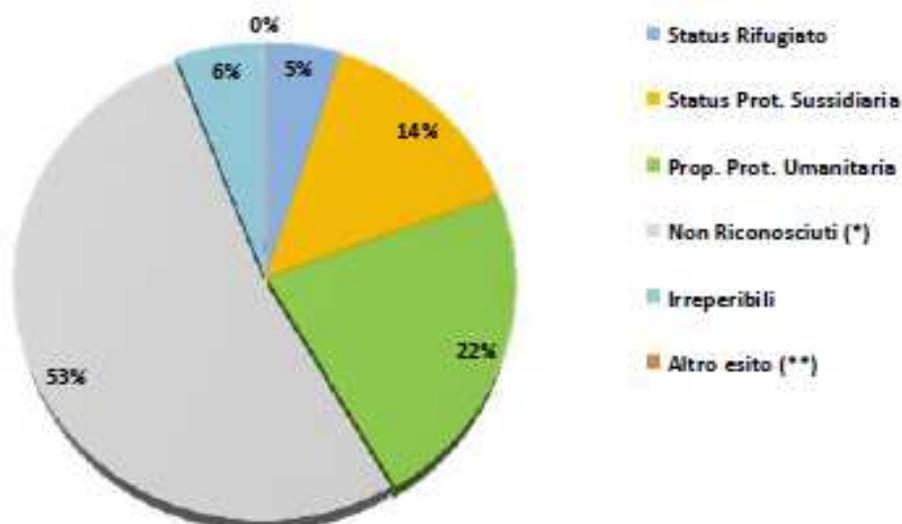
Tab.4 – *Esiti richieste di protezione internazionale per aree geografiche*

Area geografica	Status Rifugiato	Status Prot. Sussidiaria	Prop. Prot. Umanitaria	Non Riconosciuti (*)	Irreperibili	Altro esito (**)	Totale
Asia	1.525	5.302	2.752	8.126	1.028	38	18.771
Europe	221	652	1.445	1.170	109	17	3.614
Africa	1.731	4.127	11.331	27.682	2.936	10	47.817
America	32	44	107	96	6	0	285
Oceania	0	0	2	0	0	0	2
Altri	46	100	131	326	24	1	628
Totale	3.555	10.225	15.768	37.400	4.103	66	71.117
Principali Paesi di Origine							
Afghanistan	306	2.885	106	33	118	16	3.464
Albania	30	14	64	122	5	0	236
Bangladesh	102	83	1.042	3.644	138	1	5.010
Burkina Faso	10	33	126	218	10	0	397
Camerun	45	31	53	80	18	0	227
Costa D'Avorio	62	261	631	1.187	147	0	2.288
Egitto	27	31	200	303	132	2	695
Eritrea	129	443	15	14	52	6	659
Gambia	250	194	2.546	5.307	407	0	8.704
Ghana	42	47	716	1.757	108	0	2.670
Guinea	196	869	26	19	55	1	1.166
Guinea - Bissau	1	16	135	331	11	0	494
Iran	127	31	69	23	95	0	345
Iraq	259	239	22	27	105	2	654
Libia	34	114	12	16	27	0	203
Mali	60	722	1.918	5.081	704	0	8.485
Marocco	9	8	77	187	45	1	327
Nigeria	341	947	2.464	8.244	569	3	12.568
Pakistan	429	1.691	1.348	4.154	198	6	7.826
Senegal	89	139	1.330	3.588	260	1	5.407
Siria	252	67	4	14	236	6	579
Somalia	36	67	501	517	55	0	1.176
Sudan	60	89	19	32	59	0	259
Toqo	17	70	63	128	11	0	289
Tunisia	5	7	70	233	68	0	383
Turchia	87	79	106	99	16	1	388
Ucraina	80	487	1.065	808	38	15	2.493
Altri (*)	470	561	1.040	1.234	416	5	3.726
Totale	3.555	10.225	15.768	37.400	4.103	66	71.117

(*) Altre: Apolidi - Cittadinanza Sconosciuta, ecc.

e il valore percentuale degli esiti complessivi è illustrato dal Grafico 6

Graf. 6 – *esiti in percentuale delle richieste d'asilo esaminate nel 2015*



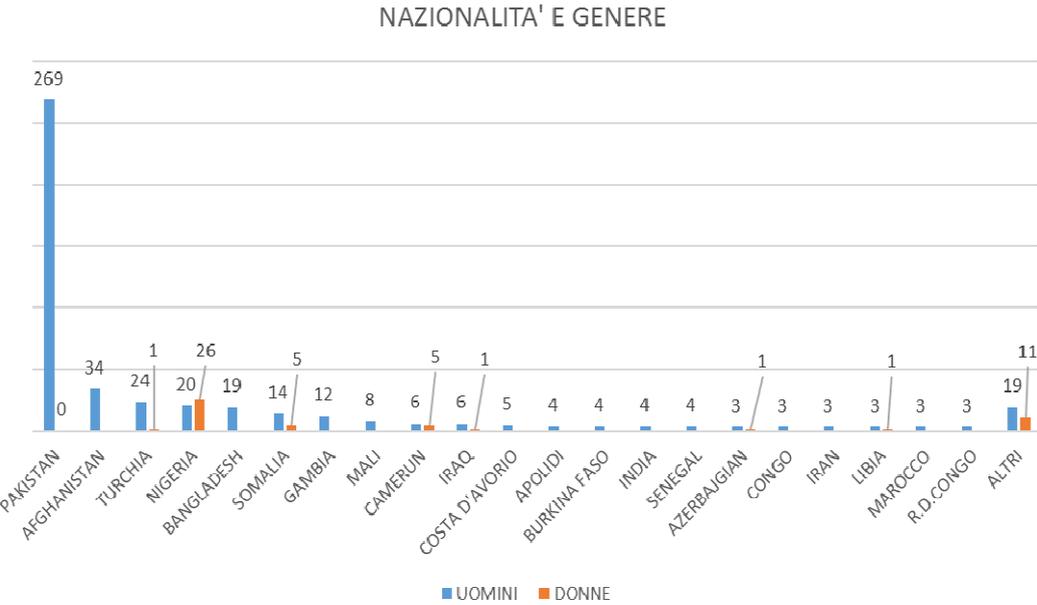
*(compresi negativo assente, inammissibilità)

** (compresi rinuncia, ecc.)

Analizzando la situazione sul territorio della provincia di Torino, si nota che le domande di protezione internazionale presentate nel 2015 alla Questura da coloro che NON sono arrivati a seguito degli sbarchi, ma via terra sono state complessivamente 521 (470 uomini e 51 donne). Questo dato non si discosta da quello precedentemente illustrato e relativo ai solo trasferimenti di migranti dai luoghi di sbarco.

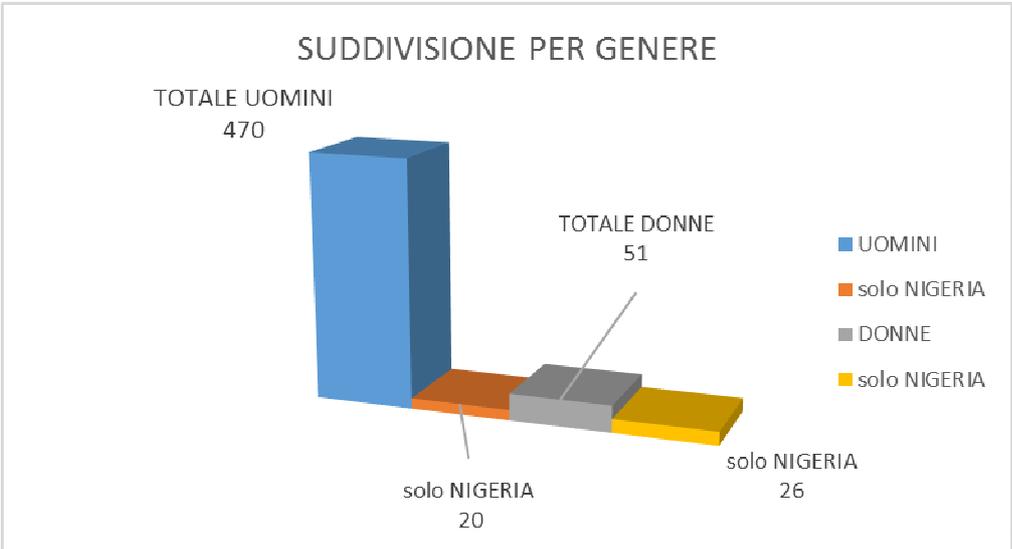
Sono 40 le nazioni da cui provengono i richiedenti protezione internazionale: per gli uomini la provenienza prevalente è Pakistan, Afghanistan, Turchia, Bangladesh e Nigeria, mentre le donne provengono in netta maggioranza dalla Nigeria.

Graf. 7 – Nazionalità e genere



La presenza femminile, rispetto al 2014, è fortemente diminuita e il divario di genere viene ulteriormente incrementato, ad eccezione, come sempre, della maggioranza composta da cittadine nigeriane. È interessante notare come per alcune nazionalità maggiormente presenti– Pakistan, Afghanistan, Bangladesh – sia presente solo la componente maschile.

Graf. 8 - Suddivisione per genere



Le domande complessivamente esaminate nel 2015¹² dalla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Torino e dalla Sezione (attivata per far fronte all'incremento delle istanze di protezione) sono state 3.171.

Il dato è comprensivo delle domande presentate dai richiedenti arrivati in provincia di Torino a seguito dei trasferimenti succedutisi con gli sbarchi sulle coste del sud Italia.

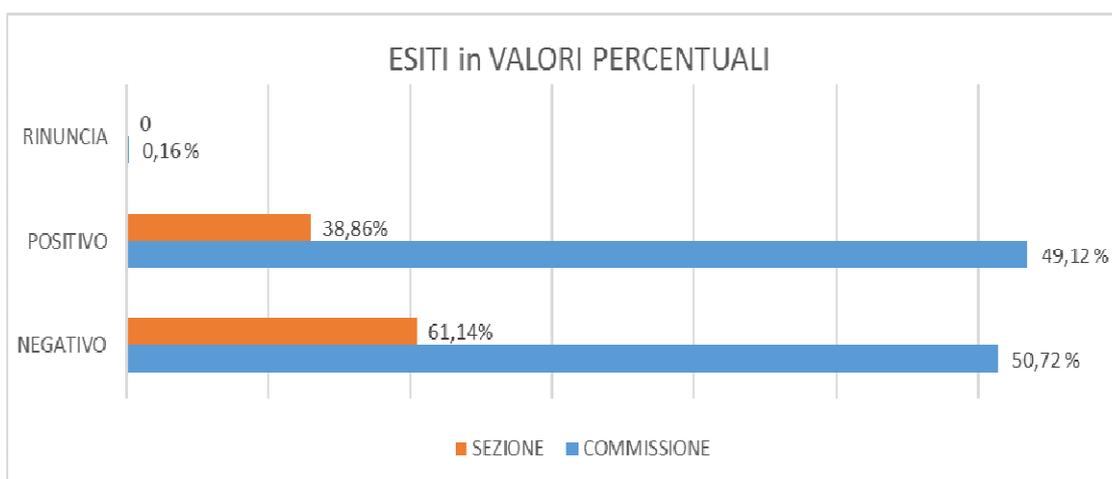
Nella Tabella 5 si indicano gli esiti

Tab. 5 – *Esito istanze*

	Negativo	Rinuncia	Status	Sussidiaria	Umanitario
Commissione	1.229	4	389	268	612
Sezione	409	0	80	31	148
<i>Totale</i>	<i>1.638</i>	<i>4</i>	<i>469</i>	<i>299</i>	<i>761</i>

Mentre il Grafico 9 confronta i valori percentuali tra esiti negativi e positivi

Graf. 9 – *percentuale degli esiti della Commissione Territoriale e della prima Sezione*

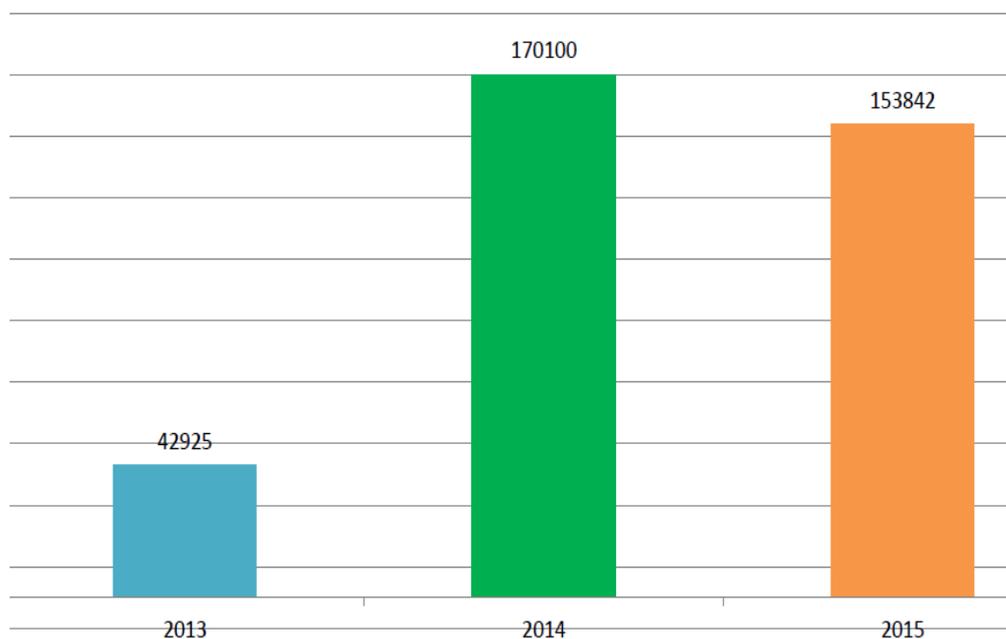


Passando ora ad analizzare i dati relativi ai flussi non programmati di migranti sbarcati sulle coste italiane, il grafico 10 illustra il trend dell'ultimo triennio.¹³

¹² www.interno.gov.it/sites/default/files/modulistica/quaderno_statistico_per_gli_anni_1990-2015_.pdf

¹³ www.interno.gov.it/sites/default/files/modulistica/quaderno_statistico_per_gli_anni_1990-2015_.pdf

TREND SBARCHI ANNI 2013-2014-2015



Come noto, già da febbraio 2014 sono stati attivati dei centri di accoglienza straordinaria; nel corso del 2015, nonostante l'aumento dei posti in accoglienza del sistema SPRAR si è continuato, su indicazione ministeriale, a ricercare nuove opportunità di assistenza ed accoglienza per far fronte agli arrivi via mare.

Le Associazioni e Cooperative che hanno partecipato all'avviso pubblico, hanno l'obbligo di garantire – come da capitolato di gara - non solo vitto e alloggio, ma soprattutto servizi riguardanti principalmente l'assistenza sanitaria, l'apprendimento della lingua italiana, la mediazione linguistico-culturale, l'accompagnamento ai servizi del territorio, le attività multiculturali e l'orientamento e l'informazione legale.

Tali servizi sono ricavabili dal “Manuale Operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale” e sono finalizzati all'*acquisizione di strumenti che possano consentire ai beneficiari di agire autonomamente, una volta uscite dai programmi di assistenza. Gli interventi si incentrano, pertanto, sull'apprendimento dell'italiano, sulla conoscenza e sull'accesso ai servizi, sulla individuazione di proprie reti sociali di riferimento, ecc.*

Sono stati previsti a livello locale indicazioni per facilitare l'inserimento sociale ed economico di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria, nella consapevolezza – condivisa dai soggetti gestori - che i percorsi di inserimento socio-economico e di inclusione sociale debbano avere radici territoriali per sortire risultati efficaci e reali.

Infatti, l'autonomia socio-economica della persona inizia e si rafforza durante il periodo di accoglienza attraverso la conoscenza del territorio, l'apprendimento della lingua italiana, il bilancio delle proprie competenze (personali, formative, lavorative, professionali) e l'acquisizione di nuove, nonché la realizzazione di reti sociali sul territorio di accoglienza.

Nell'anno oggetto di questa analisi sono stati siglati numerosi accordi, protocolli o convenzioni con enti ed istituzioni e che riguardano intese con istituti scolastici per facilitare i processi di inserimento scolastico dei beneficiari in età della scuola dell'obbligo, oltre che la partecipazione a iniziative locali di reciproca conoscenza ed incontro.

Ulteriore attività, promossa e fortemente voluta dalla Prefettura di Torino, a cui gli Enti Locali con i referenti le strutture di accoglienza e i singoli beneficiari hanno aderito con un'alta

adesione, riguarda la partecipazione ad iniziative di associazioni che operano sul territorio; la partecipazione all'organizzazione di iniziative di informazione e sensibilizzazione; la partecipazione ad incontri pubblici nonché il fattivo coinvolgimento dei richiedenti asilo in esperienze di volontariato o in attività di pubblica utilità.

È oltremodo fondamentale che l'integrazione diventi vicendevole arricchimento, apra positivi percorsi alle comunità e prevenga il rischio della discriminazione, del razzismo, della xenofobia.

In questa prospettiva - riprendendo il messaggio di Papa Francesco per la Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato 2016 – *“è importante guardare ai migranti come persone che, tutelate nella loro dignità, possono contribuire al benessere e al progresso di tutti, in particolar modo quando assumono responsabilmente dei doveri nei confronti di chi li accoglie, rispettando con riconoscenza il patrimonio materiale e spirituale del Paese che li ospita, obbedendo alle sue leggi e contribuendo ai suoi oneri. Comunque non si possono ridurre le migrazioni alla dimensione politica e normativa, ai risvolti economici e alla mera compresenza di culture differenti sul medesimo territorio. Questi aspetti sono complementari alla difesa e alla promozione della persona umana, alla cultura dell'incontro dei popoli...”*¹⁴

¹⁴ https://w2.vatican.va/content/francesco/it/messages/migration/documents/papa-francesco_20150912_world-migrants-day-2016.html