



Rapporto sulla protezione internazionale in Italia **2017**

ANCI
CARITAS ITALIANA
CITTALIA
FONDAZIONE MIGRANTES
SERVIZIO CENTRALE DELLO SPRAR
IN COLLABORAZIONE CON
UNHCR

SINTESI

**Rapporto
sulla protezione
internazionale
in Italia, 2017**

**Comitato
di direzione**

Manuela De Marco
CARITAS ITALIANA

Don Gianni De Robertis
FONDAZIONE MIGRANTES

Daniela Di Capua
SERVIZIO CENTRALE
SPRAR

Oliviero Forti
CARITAS ITALIANA

Annalisa Giovannini
CITTALIA

Delfina Licata
FONDAZIONE MIGRANTES

Camilla Orlandi
ANCI

Luca Pacini
ANCI

**Comitato
di redazione**

Emiliana Baldoni
CITTALIA

Alessandra Caldarozzi
CITTALIA

Cristina Franchini
UNHCR

Monia Giovannetti
CITTALIA
*Caporedattore
e curatrice del Rapporto*

Nicolò Marchesini
CITTALIA

Mariacristina Molfetta
FONDAZIONE MIGRANTES

Barbara Slamic
ANCI

Giovanni Vanore
CITTALIA

**Si ringraziano
per la collaborazione**

Giovanni Godio
Mirtha Sozzi
FONDAZIONE MIGRANTES
OSSERVATORIO
VIE DI FUGA

Lucio Bartalotta
Virginia Costa
Domenico Desideri
Maria Silvia Olivieri
SERVIZIO CENTRALE
SPRAR

Caterina Boca
CARITAS ITALIANA

Yasmine Mittendorf
UNHCR

Leonardo Domenici
Lapo Bechelli
Giuseppe Galeone
Victor Magiar
Andrea Maurenzi
CITTALIA

Filippo Miraglia
Sara Prestianni
ARCI

Marco Bertotto
MSF

Chiara Favilli
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

Valeria Ferraris
UNIVERSITÀ DI TORINO

Paolo Cuttitta
VRIJE UNIVERSITEIT
AMSTERDAM

**Si ringraziano per la
gentile concessione
delle fotografie**

Sara Prestianni/ARCI
UNHCR

**Progetto grafico
e impaginazione**

HaunagDesign
Roma

Stampa

Gemmagraf
Roma

Il presente Rapporto è
stato chiuso con le
informazioni disponibili
al mese di ottobre 2017

ISBN:978-88-6306-053-9

Claude Moraes

Presidente
della commissione
per le libertà civili,
la giustizia e gli affari
interni (LIBE)
del Parlamento europeo

Prefazione

Questo rapporto testimonia il lavoro dei principali attori, dalle organizzazioni alle istituzioni, coinvolti nella gestione del fenomeno migratorio in Italia e in Europa. Nelle pagine che seguono il lettore troverà la storia di un Paese, l'Italia, che da anni è al centro della crisi dei rifugiati; l'impegno di tutte le componenti della società italiana – dai suoi cittadini, agli enti locali, alle organizzazioni e le istituzioni – le quali stanno affrontando, in questo senso, una difficile ma necessaria sfida, con particolare riferimento all'integrazione dei rifugiati.

Come presidente della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo, vale a dire la commissione che, *de facto*, si occupa dei temi della migrazione e dell'asilo, sono pienamente consapevole che questa non dovrebbe essere solo una questione italiana ma di tutta l'Unione europea: una questione di solidarietà.

Un gran numero di persone, alla ricerca di pace e una vita dignitosa, continua a fuggire dalla Siria; molti altri, provenienti dall'Africa sub-sahariana, compiono viaggi sempre più pericolosi, attraversando il deserto e raggiungendo la Libia, dove, sempre più spesso, sono vittime di abusi ed indicibili violenze. Dopo aver visitato recentemente questi luoghi, ho preso atto delle condizioni estremamente difficili in Libia e negli altri paesi vicini, rilevando, dunque, come i motivi che spingono queste persone a raggiungere il nostro continente stiano sempre più aumentando e, purtroppo, non certo diminuendo.

Se da una parte, fortunatamente, il ritmo delle ricollocazioni all'interno dell'Unione europea è aumentato nel 2017, dall'altra il numero totale delle persone ricollocate è ancora di circa 30.000 su 160.000 concordati nel settembre del 2015. A tal proposito, è da accogliere positivamente la decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea di respingere l'appello dell'Ungheria e della Slovacchia contro il piano di ricollocazione.

Un aspetto fondamentale della risposta da parte dell'Unione europea all'aumento dei flussi migratori è rappresentato dal rafforzamento della cooperazione con i principali Paesi di origine e di transito dei migranti. Ciò, in particolare, è stato evidenziato dall'istituzione del Fondo fiduciario per l'Africa, con una dotazione di 2,9 miliardi di euro. Il Parlamento europeo, in questo senso, ha espresso con decisione che sia applicato un adeguato monitoraggio relativo all'utilizzo di tali fondi, nel pieno rispetto degli obiettivi che hanno animato la creazione del Fondo.

Purtroppo, in questi anni, le misure promosse dall'Unione europea, si sono scontrate con gli egoismi da parte di diversi Stati membri. La solidarietà, in questo senso, per i paesi del Sud Europa, come anche per la Germania e la Svezia – le quali accolgono un gran numero di rifugiati – non è stata una semplice parola ma ha rappresentato un concreto e straordinario sforzo comune. La politica europea di asilo e l'ambiziosa riforma che tutti noi auspichiamo, sarà efficace nella misura in cui tutti i 28 Stati membri metteranno in campo la loro solidarietà, condividendo le responsabilità, a sostegno degli Stati maggiormente interessati dai flussi migratori.

Mi auguro, inoltre, che questo rapporto possa essere letto da chi, nelle istituzioni europee e non solo, contribuisce all'elaborazione delle politiche in materia d'asilo, così da comprendere quali misure siano da rafforzare e quali, invece, debbano essere al più presto parte dell'agenda dell'UE e dei singoli Stati membri. Infine, desidero ringraziare le associazioni, le organizzazioni e le istituzioni che, ogni giorno, sono impegnate nel difficile e prezioso lavoro volto alla tutela dei diritti di coloro che, arrivati in Europa, chiedono e ottengono protezione.

Introduzione

Oggi scrivere sul tema dell'accoglienza è un'operazione decisamente ardua. Non mancano di certo gli spunti, i dati, le storie per rappresentare un mondo in costante evoluzione, nel quale opera una diffusa rete di istituzioni, associazioni, operatori, volontari, animati dal comune sentimento che vede nell'accesso ai diritti e nella garanzia alla protezione il senso profondo del loro lavoro. Negli ultimi decenni siamo stati testimoni di una umanità in fuga da guerre, conflitti, persecuzioni, e spesso, contestualmente dalle crisi ambientali o dal mancato accesso alle risorse, che ha trovato in molti paesi, come l'Italia, una soluzione al suo bisogno di protezione. Ed è intorno a questo bisogno che è nato e cresciuto un sistema multilivello capace di dare, seppure con limiti e criticità, accoglienza a migliaia di richiedenti asilo. In questi anni, istituzioni, enti locali e terzo settore hanno cooperato indefessamente per raggiungere questo obiettivo, per dare senso alla parola "accoglienza", arricchendola di valore e significato.

Purtroppo, però, si tratta di uno sforzo che, pur nella sua straordinarietà, oggi deve fare i conti con un contesto storico, sociale e politico nel quale tutte quelle certezze che avevamo consolidato nel tempo, sembrano ormai vacillare. I valori e i principi su cui abbiamo immaginato fino a ieri di ispirare l'azione "umanitaria" verso i migranti, sono stati messi in discussione. La solidarietà verso i migranti sovente viene percepita più come un disvalore che non una virtù e sempre più mistificata, e al contempo, le scelte di sistema, condotte da vari governi europei per tenere lontani i migranti, vengono salutate con favore, nonostante siano adottate non di rado in palese violazione dei diritti umani.

Ciò che un tempo costituiva l'azione sporadica e solitaria di singoli governi, volta a tenere lontano dai confini nazionali i migranti, oggi viene messa a sistema dall'Unione Europea. L'ossimoro di un'accoglienza respingente, propria di chi immagina di governare il complesso fenomeno migratorio attraverso politiche securitarie e di esternalizzazione, si fa sempre più strada nella società europea, con un preoccupante effetto a cascata che travolge i media, le istituzioni e l'opinione pubblica. È in questo contesto che crescono i consensi verso quei movimenti xenofobi che stanno capitalizzando le paure collegate all'arrivo di cittadini stranieri. La percezione di una diffusa insicurezza economica e sociale legata ai migranti, la paura degli attacchi terroristici e l'incapacità dei governi attuali di garantire sicurezza ai propri cittadini, sono elementi chiave sui quali questi movimenti tentano di costruire la loro popolarità in Europa. È una situazione che non ha solo conseguenze sul piano politico elettorale ma anche sulla tenuta dei territori. I migranti, chiunque essi siano, vengono sempre

più percepiti come una minaccia in quanto stranieri. È la figura dell'hostes, di romana memoria, che non facendo parte della civitas viene considerato suo potenziale e attuale nemico. Ed è su questo binomio che si sta costruendo una pericolosa narrazione, spesso, anche sul tema dei rifugiati.

Le varie iniziative che hanno caratterizzato l'Agenda europea sull'immigrazione nel 2017 e più recentemente, il vertice di Tallin della scorsa primavera, hanno esplicitato la strategia dell'Europa verso il fenomeno migratorio. La Commissione Ue presentando il Piano d'azione per alleviare la pressione sull'Italia ha ribadito il suo impegno verso l'immigrazione e i migranti, ma in una direzione che purtroppo va quasi esclusivamente nel senso di bloccare in Nord Africa i flussi verso l'Europa. E nonostante gli Stati membri siano stati sollecitati a contribuire maggiormente al Fondo per l'Africa, ad accelerare i ricollocamenti dall'Italia, ad andare avanti sulla riforma del regolamento di Dublino, nulla o quasi abbiamo visto su questo fronte. A settembre 2017 il numero totale di ricollocamenti effettuati dall'inizio del programma nel 2015, quando si prevedeva di coinvolgere 160 mila profughi, era di appena 28 mila persone: la Slovacchia ha accettato solo 16 dei 902 richiedenti asilo che le erano stati assegnati, la Repubblica Ceca invece solo 12 su 2.691, la Spagna soltanto il 13,7% della quota stabilita, il Belgio il 25,6%, l'Olanda il 39,6% e il Portogallo il 49,1%. Un fallimento che ha visto i paesi di Visegrad prendersi gioco di Bruxelles con il premier ungherese Orban che non solo si è rifiutato di ospitare i profughi ma, con il suo collega slovacco, ha anche fatto ricorso alla Corte di giustizia europea contro il programma di ricollocamento. Il 6 settembre, però, la Corte ha respinto il ricorso.

È un disagio, come ci ricorda Papa Francesco, indicativo dei limiti dei processi di unificazione europea, degli ostacoli con cui si deve confrontare l'applicazione concreta dell'universalità dei diritti umani, dei muri contro cui si infrange l'umanesimo integrale che costituisce uno dei frutti più belli della nostra civiltà. Tra gli altri, il recente caso dell'Austria testimonia questa deriva nazionalista. A luglio Vienna ha minacciato di schierare l'esercito al Brennero se l'afflusso di migranti dall'Italia non fosse diminuito. Il ministro degli esteri austriaco Kurz (oggi premier eletto) ha tenuto a ribadire che "I preparativi per i controlli alla frontiera con l'Italia non sono solo giusti ma anche necessari. Noi ci prepariamo e difenderemo il nostro confine del Brennero". E quindi, ancora una volta, i migranti e le loro esistenze fragili diventano lo strumento elettorale di un populismo sempre più riluttante, incapace di comprendere la storia e di viverla con lungimiranza. La tentazione di una lettura miope dello spazio e del tempo sta portando l'Eu-

ropa verso un vicolo cieco, ossessionata da questioni limitate e particolari, incapace di allargare lo sguardo per riconoscere un bene più grande che porterà benefici a tutti.

Provare ad allargare lo sguardo significa innanzitutto elaborare proposte in grado di rimettere al centro le persone e la loro dignità, sottraendole da chi specula sul loro destino prima, durante e dopo il viaggio. Non è più tempo di finzioni ma di azioni concrete che devono poter contare su un accordo globale sui migranti e i rifugiati, capace di tenere insieme le esigenze e le istanze di tutti per migliorare la protezione dei popoli in fuga, prima di ogni altra cosa. In questa direzione si muove il programma di resettlement avviato da qualche anno dal Ministero dell'Interno, connotato da un forte carattere umanitario e che coinvolge al momento rifugiati siriani provenienti da Libano e Turchia, nonché eritrei dal Sudan. Così come, animati da questa convinzione, il Governo Italiano, la Conferenza Episcopale Italiana e la Comunità di Sant'Egidio hanno firmato, la scorsa primavera, un protocollo per l'apertura di un corridoio umanitario grazie al quale entreranno nel nostro paese, in maniera legale e sicura, 500 profughi attualmente bloccati nei campi profughi etiopi. Si tratta di un segnale dall'alto valore simbolico che fa dell'Italia uno dei pochi paesi a livello globale a sperimentare forme alternative di ingresso legale e sicuro per richiedenti la protezione internazionale. Anche i numeri relativi ai programmi di resettlement, implementati dalle Nazioni Unite, stanno crescendo e sono il frutto della virtuosa collaborazione tra istituzioni, organizzazioni e soggetti del privato sociale come nel caso del coinvolgimento di Caritas Italiana nel programma di reinserimento di famiglie siriane dalla Giordania. Manca ormai meno di un anno all'adozione finale dei Global Compacts all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2018. Nella Dichiarazione di New York gli Stati membri dovranno assumersi impegni comuni, tra cui la lotta contro lo sfruttamento, il razzismo e la xenofobia; il salvataggio delle persone in fuga; la garanzia di procedure di frontiera eque e in linea con il diritto internazionale.

In questo difficile frangente storico il nostro paese, tra luci ed ombre, sta tentando di ritagliarsi un ruolo strategico per un governo dell'immigrazione che non sia solamente utile e funzionale alle pressanti richieste di Bruxelles, ma sostenibile per il sistema paese, ad iniziare da un rinnovato sforzo verso percorsi di accoglienza diffusa. La consapevolezza che il sistema ordinario sia ancora sottodimensionato rispetto alle reali esigenze di accoglienza, ha portato anche quest'anno l'ANCI e il Ministero dell'Interno a sostenere le misure finanziarie a favore dei comuni "accoglienti" e soprattutto a promuovere sui territori il sistema SPRAR con risultati incorag-

gianti se si considera che oggi i comuni che accolgono sono oltre il 40% del totale quando solo un anno fa erano 1000 in meno. Anche i numeri dei posti nello SPRAR hanno registrato un importante incremento in termini assoluti passando da 26 a 30 mila. Seppur vi sia consapevolezza che l'obiettivo di un sistema unico sia ancora lontano, si sta lavorando, anche con il sostegno delle realtà del terzo settore, affinché si possa giungere il prima possibile a questo ambizioso traguardo. Un impegno condiviso e congiunto, che basa le sue fondamenta sull'accordo in conferenza unificata del 2014 ma soprattutto sul Piano di ripartizione - concordato da ANCI e Ministero dell'Interno - e sulla direttiva ministeriale dell'11 ottobre 2016 contenente la cd. "clausola di salvaguardia". Grazie a questi strumenti si sono sviluppati a livello territoriale incontri a carattere sistematico attraverso i quali i Prefetti hanno avviato un dialogo stabile con i Sindaci per concordare numeri e modalità dell'accoglienza. È stata, dunque, inaugurata, in questo senso, una nuova modalità di concertazione, di dialogo e partecipazione, su un tema di forte impatto tanto per i beneficiari accolti che per le comunità accoglienti.

È altrettanto evidente però che un sistema per poter funzionare non ha bisogno solamente di posti d'accoglienza ma necessita soprattutto di misure e politiche per l'integrazione. L'adozione del Piano nazionale integrazione rappresenta indubbiamente un primo passo verso una strategia di sistema, ovvero un'azione sistematica multilivello, alla quale sono chiamati a contribuire Regioni, enti locali e Terzo settore, finalizzata allo sviluppo di politiche orientate a valorizzare le specificità e il pieno inserimento dei migranti nelle comunità di accoglienza. Un ripensamento circa gli strumenti, le prassi e le procedure è quanto mai necessario, perché non è più sufficiente poter accogliere, ma è necessario saper integrare.

Raccomandazioni

Si invitano le Istituzioni europee ad un maggiore impegno circa la promozione di politiche volte ad una gestione del fenomeno migratorio maggiormente condivisa e soprattutto attenta alle persone e al rispetto dei loro diritti fondamentali. Per questo si chiede che ogni accordo con i Paesi terzi o di transito avvenga sempre nel quadro di un sistema nel quale i diritti umani vengano garantiti. Inoltre si invitano i Paesi dell'Unione Europea ad un maggiore sforzo nell'implementazione di programmi di ricollocazione e di reinsediamento in un'ottica di corresponsabilità.

Si invita il Governo Italiano a approfondire ogni sforzo per garantire un accesso legale e sicuro ai richiedenti la protezione internazionale nel nostro Paese. Si chiede che ogni attività finalizzata al controllo e alla gestione dei flussi migratori sia svolta nel pieno rispetto dei trattati internazionali e delle leggi nazionali in tema di diritti umani e della persona.

Si invita il Governo Italiano a promuovere l'accoglienza diffusa sui territori e a rendere operativa e concreta l'applicazione del Piano nazionale di riparto condiviso dal Ministero dell'Interno e ANCI. Contestualmente si incoraggiano le attività volte a diffondere il sistema SPRAR sui territori al fine di pervenire quanto prima ad un sistema unico nel quale poter garantire qualità all'accoglienza.

Si invita il Governo Italiano a continuare la riflessione sul tema dell'integrazione con i principali attori istituzionali e del terzo settore, al fine di declinare operativamente il Piano integrazione, con particolare riferimento ai percorsi volti ad una reale e piena autonomia dei beneficiari, in raccordo con gli enti locali.

In previsione delle prossime scadenze elettorali si invitano tutti i partiti e i movimenti a porre il tema della protezione internazionale tra i punti qualificanti delle loro agende nell'ottica di migliorare significativamente le risposte in termini di accoglienza e di integrazione dei beneficiari, con particolare riferimento alle persone vulnerabili e ai minori non accompagnati.

Si evidenzia altresì la necessità che il Governo intervenga a colmare le lacune ancora esistenti nell'accoglienza dei MSNA, con particolare riferimento alla necessità di attivare posti di accoglienza adeguati qualitativamente e quantitativamente, e sostenendo con misure appropriate l'impegno dei Comuni in tal senso.

Si auspica una maggiore responsabilità da parte della politica e dei media nella narrazione del tema migratorio, invitando tutti ad un approccio scevro da condizionamenti ideologici e da visioni stereotipate.

Migrazioni forzate nel mondo e in Europa

Nel mondo ogni minuto 20 persone sono costrette a fuggire. Alla fine del 2016 erano 65,6 milioni con un aumento di 300.000 casi rispetto all'anno precedente. Oltre 40 milioni sono gli sfollati interni e 22,5 milioni i rifugiati. La metà è rappresentata da bambini. Il 55% dei rifugiati di tutto il mondo proviene da tre Paesi: Siria, Afghanistan, Sud Sudan. Con quasi 3 milioni di rifugiati la Turchia è il Paese che ne ospita di più. I Paesi che hanno ricevuto il maggior numero di richieste d'asilo nel mondo nel corso dell'anno 2016 sono la Germania e gli Stati Uniti.

A livello di Unione europea le richieste di protezione internazionale confermano invece un trend negativo già a partire dal 2016 con 1.259.955 domande (-4,8% rispetto all'anno precedente). Ci si attende un'ulteriore flessione a fine 2017, dovuta tra l'altro alla significativa diminuzione dei flussi dalla Libia a seguito dell'accordo siglato con l'Italia. I primi 6 mesi del 2017 confermano questa previsione con il 43,3% di domande in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La Germania rimane il primo Paese per numero di richieste con oltre 745 mila casi, seguita a grande distanza dall'Italia con circa 123 mila casi, dalla Francia con 84 mila e dalla Grecia con 51 mila. Questi 4 Paesi insieme totalizzano il 79,6% delle richieste di protezione internazionale presentate nell'Unione europea nel 2016. Da notare che la Germania è al primo posto anche per incidenza di richieste di asilo sulla popolazione residente mentre l'Italia è al decimo posto, rispettivamente con 9 e 2 domande ogni mille abitanti. Quasi tutti i Paesi dell'Europa centro orientale, a conferma delle politiche nazionali di chiusura, hanno visto diminuire sensibilmente le richieste con punte del -83,4% in Ungheria.

Nel 2016 la Siria (342mila), l'Afghanistan (190mila) ed l'Iraq (131mila) sono risultate le prime tre nazionalità per numero di richieste in Europa, seguite da Pakistan, Iran ed Eritrea. Evidentemente l'accordo con la Turchia ha sortito i suoi effetti se si considera che in un anno l'arrivo di siriani è diminuito dell'11% circa. I dati relativi al 2017 confermano un'ulteriore, sensibile, diminuzione. Anche con l'Afghanistan è stato firmato un accordo da parte dell'UE per

contenere i flussi irregolari e facilitare i rimpatri. Nella UE l'incidenza di **decisioni positive** circa la richiesta di una forma di protezione internazionale è stata, nel 2016, del 60,8% con tassi superiori all'80% a Malta e in Slovacchia (soprattutto protezione umanitaria) e inferiori al 25% in Grecia ed Irlanda con punte dell'8% in Ungheria. Sul totale delle richieste, il riconoscimento dello status di rifugiato è stato dato al 54,5% dei casi, seguito dalla forma di protezione sussidiaria con il 38,3%. Il restante 7,2% sono stati umanitari. I dati parziali del 2017 mostrano una significativa riduzione dei casi di riconoscimento di una qualsiasi forma di protezione.

La crisi migratoria del 2015 ha visto crescere sensibilmente i cosiddetti **casi Dublino** che nel 2016 hanno superato le 141 mila richieste di cui il 45,8% hanno riguardato l'Italia, principale porta di ingresso in Europa, seguita dalla Germania e dalla Bulgaria. La maggioranza dei casi Dublino riguarda la ripresa in carico (richiedente la cui domanda è in corso d'esame e che ha presentato domanda in un altro paese) che arriva al 95,5% dei casi in Bulgaria. Gli oltre 4 mila trasferimenti fatti in Italia provengono soprattutto da Svizzera, Germania ed Austria.

Il **programma di ricollocazione**, previsto dall'Agenda europea, il cui obiettivo era quello di alleggerire la pressione dei flussi sui due principali Paesi di ingresso, Italia e Grecia, si è dimostrato fallimentare. Infatti a fronte di 160.000 ricollocazioni previste dai due Paesi, a settembre 2017 se ne sono registrate appena 29.134 di cui solo 9.078 dall'Italia. Germania, Francia e Paesi Bassi sono quelli che hanno contribuito maggiormente ad accogliere, mentre Polonia ed Ungheria non hanno accolto nessuno.

I due **programmi europei di reinsediamento** hanno permesso di far entrare in Europa da Paesi terzi 22.518 rifugiati. Si tratta di un dato sensibilmente in crescita rispetto agli anni precedenti e che ha visto un forte impegno soprattutto di Paesi come Estonia, Finlandia, Germania, mentre una totale assenza di Paesi come la Grecia, Polonia, Bulgaria, Croazia. L'Italia ha accolto quasi il 60% della sua quota pari a 1.152 rifugiati.

Figura 1

Domande di protezione internazionale in Unione europea. Anni 2008-2016 e primi 6 mesi 2017. Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Eurostat

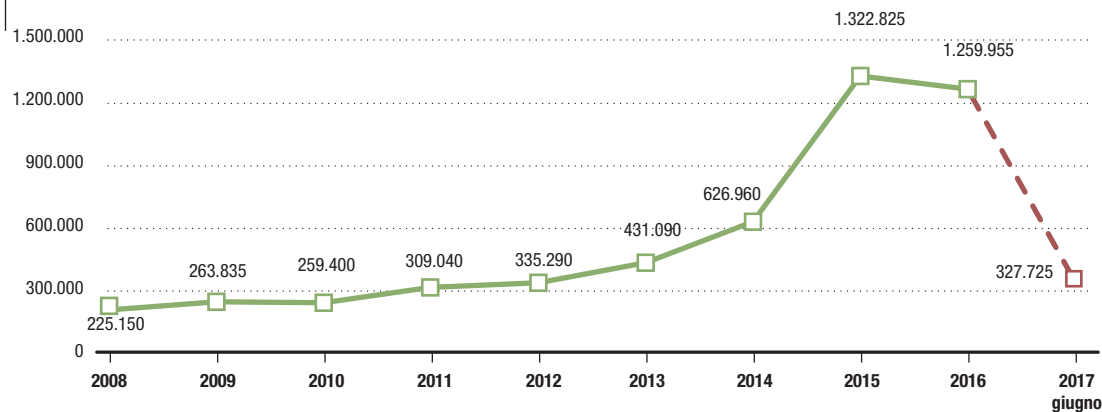
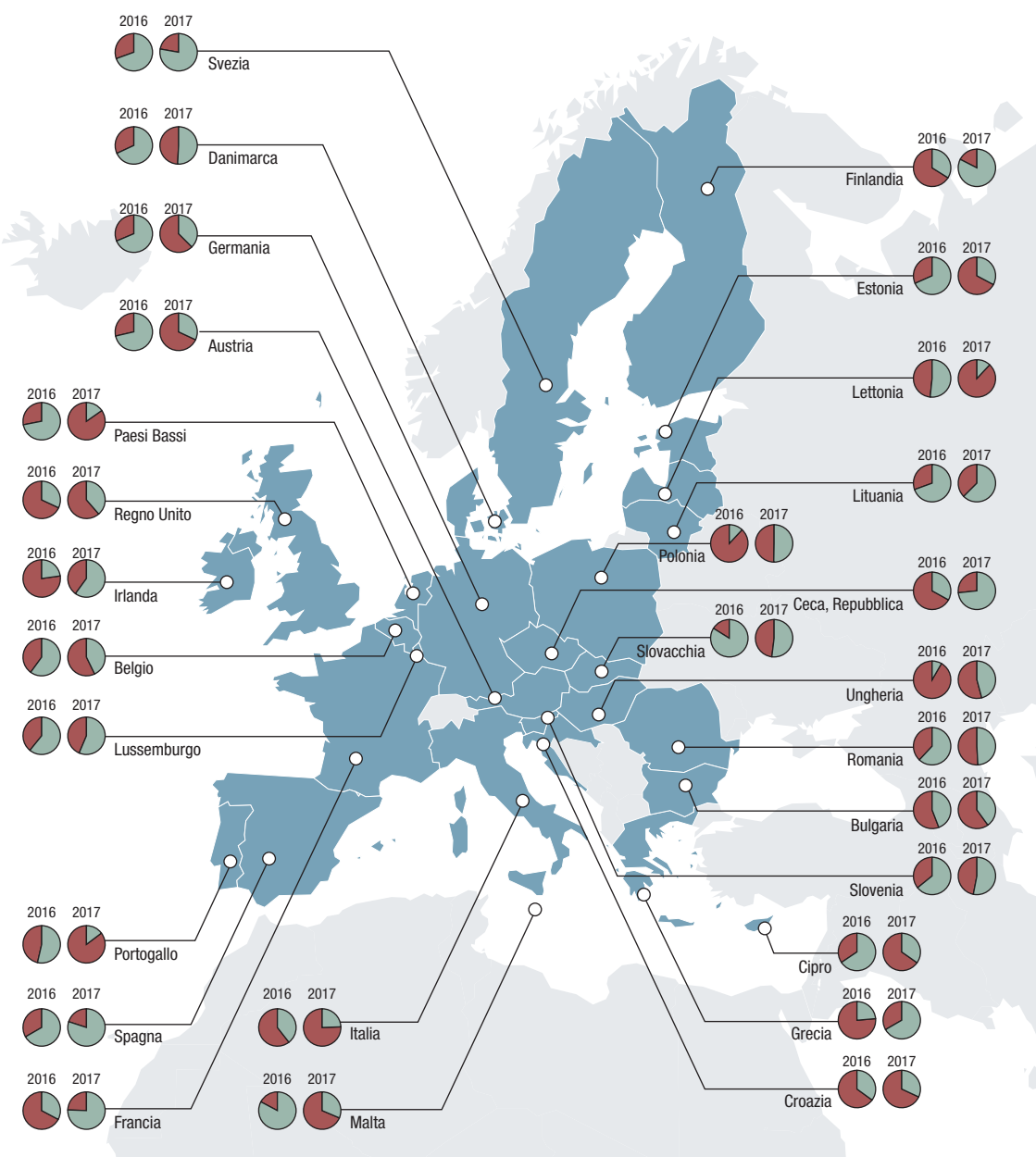
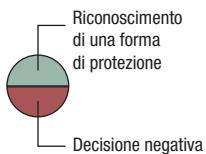


Figura 2

Decisioni in merito alle richieste presentate nell'Unione europea, per riconoscimento e non riconoscimento di una forma di protezione. Anno 2016 e primi sei mesi 2017. Valori percentuali

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Eurostat

RIPARTIZIONE DELLE DECISIONI VALORI PERCENTUALI



I richiedenti protezione internazionale e l'accoglienza in Italia

Nel 2016 il numero di **migranti sbarcati** sulle coste italiane ha raggiunto la quota di 181.436 ovvero il 18% in più rispetto all'anno precedente. La Sicilia, con 123mila persone sbarcate, è stata la regione più coinvolta. Dalla Libia è giunta la stragrande maggioranza dei migranti pari a 162 mila. Nei primi sei mesi del 2017 il numero di sbarchi segna quota 83.752, 19,3% in più rispetto

allo stesso periodo del 2016. La Nigeria si conferma, come nel 2016, il primo Paese di origine dei migranti sbarcati con oltre 14mila persone seguita da Bangladesh (8.241) e Guinea (7.759). A fronte di poco più di 41mila migranti rintracciati in posizione irregolare, nel 2016 i **rimpatri** complessivamente adottati sono stati oltre 5.800 (mentre erano stati 5.500 l'anno precedente).

Figura 3

Migranti sbarcati sulle coste italiane. Anni 1999- 2016.
Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno

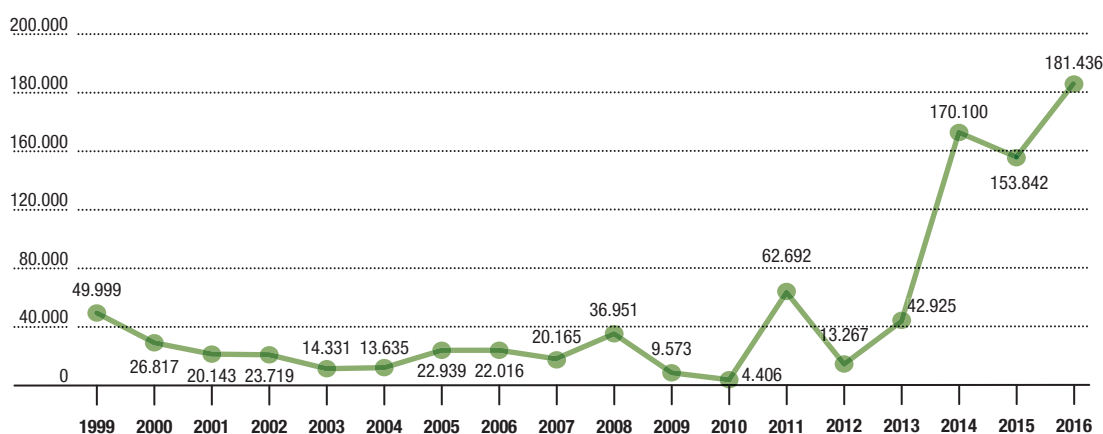


Tabella 1

Prime dieci cittadinanze dei migranti sbarcati. Anno 2016 e primi 6 mesi 2017.
Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno

* il dato potrebbe ricomprendere migranti per i quali sono ancora in corso le attività di identificazione

| | Cittadinanze 2016 | | Cittadinanze 2017 | |
|---------------------|-------------------|----------------|---------------------|---------------|
| Nigeria | | 37.551 | Nigeria | 14.118 |
| Eritrea | | 20.718 | Bangladesh | 8.241 |
| Guinea | | 13.342 | Guinea | 7.759 |
| Costa d' Avorio | | 12.396 | Costa d'Avorio | 7.354 |
| Gambia | | 11.929 | Gambia | 4.920 |
| Senegal | | 10.327 | Senegal | 4.834 |
| Mali | | 10.010 | Mali | 4.789 |
| Sudan | | 9.327 | Eritrea | 4.536 |
| Bangladesh | | 8.131 | Marocco | 4.082 |
| Somalia | | 7.281 | Sudan | 3.979 |
| Altre cittadinanze* | | 40.424 | Altre cittadinanze* | 19.140 |
| Totale | | 181.436 | Totale | 83.752 |

Nel 2016 sono state presentate complessivamente 123.600 **domande di protezione internazionale** (+47% rispetto al 2015). Il profilo del richiedente è: africano (70% dei casi), di genere maschile (85%), tra i 18 e i 34 anni (80,2%). I primi cinque Paesi di origine sono in ordine: Ni-

geria (27.289), Pakistan (13.510), Gambia (9.040), Senegal (7.723) e Costa d'Avorio (7.419). I dati sulle richieste di asilo registrano un ulteriore incremento nei primi 6 mesi del 2017, pari al 44% in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Figura 4

I primi dieci Paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale. Anno 2016.
Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati della Commissione Nazionale

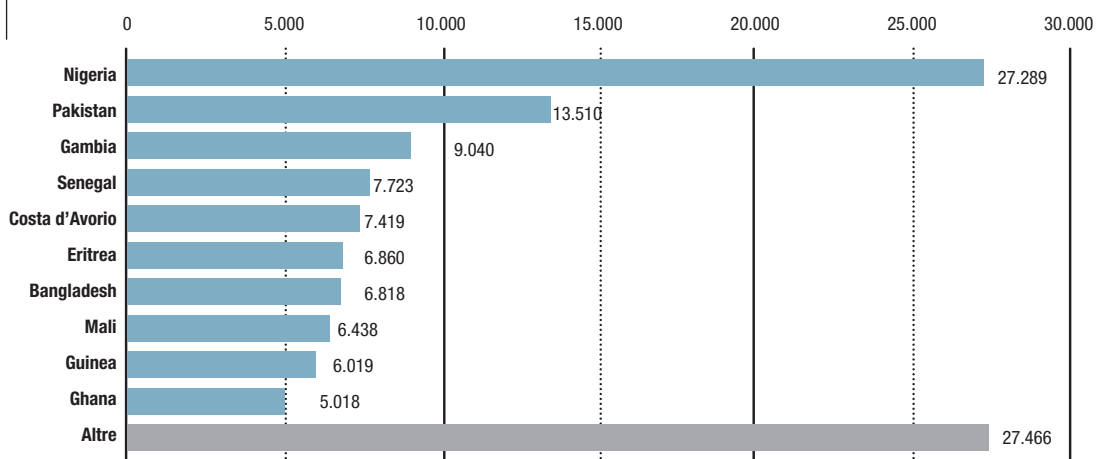
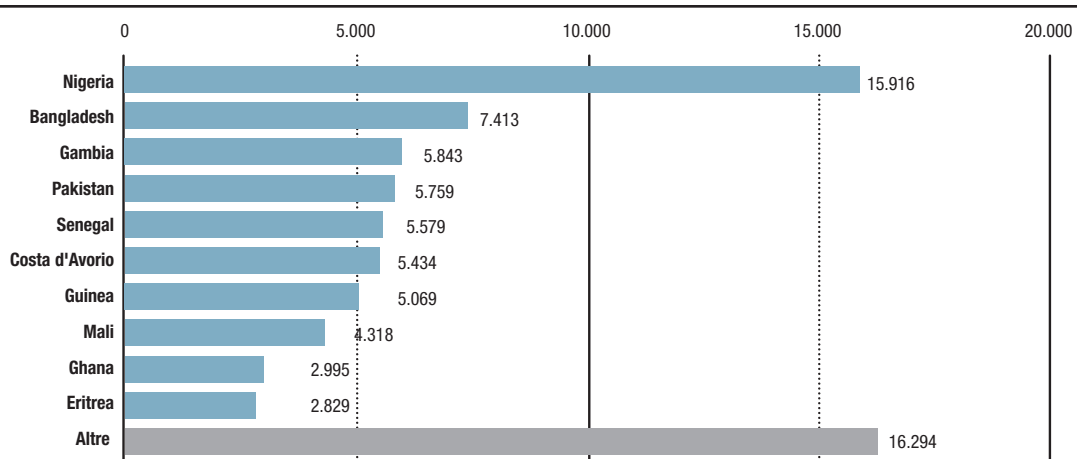


Figura 5

I primi dieci Paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale. Anno 2017 (fino al 7 luglio).
Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati della Commissione Nazionale



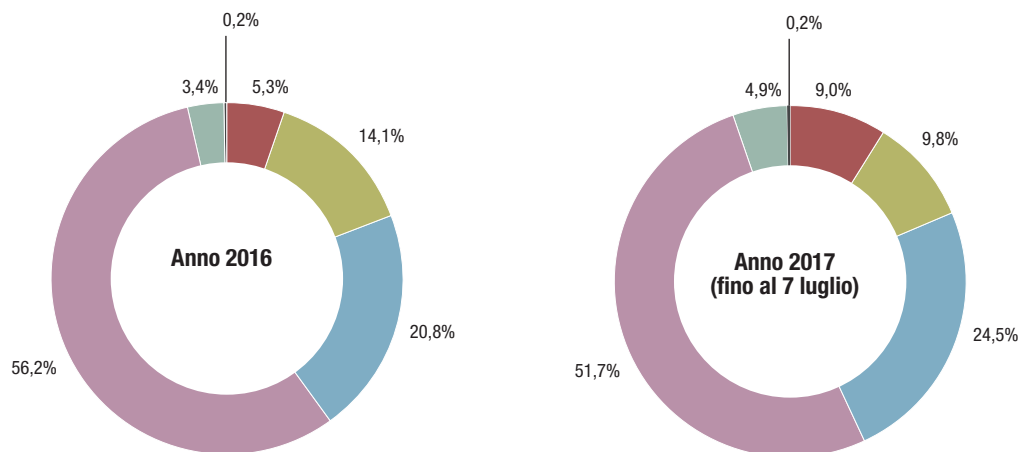
Le domande esaminate dalle **Commissioni territoriali** nel 2016 sono state oltre 91 mila con un esito positivo nel 40,2% mentre i dinieghi sono stati il 56,2%. Nel primo semestre del 2017 le domande complessivamente esaminate am-

montano a 41.379; circa 4,3 su 10 hanno avuto esito positivo (status di rifugiato: 9%; protezione sussidiaria: 9,8%; permesso per motivi umanitari: 24,5%). Per il 51,7% l'esame si è concluso con un diniego.

Figura 6
Decisioni sulle domande di protezione internazionale esaminate.
 Valori percentuali

Fonte: elaborazione Cittalia su dati della Commissione Nazionale

- Status Rifugiato
- Status prot. Sussidiaria
- Prop. Prot. Umanitaria
- Non Riconosciuti
- Irreperibili
- Altro esito



Al 15 luglio 2017 i migranti presenti nelle varie **strutture di accoglienza** erano 205mila (mentre a fine 2016 risultavano oltre 188.000). I Centri di accoglienza straordinaria rimangono quelli più utilizzati con 158.607 accolti e assistiti. Segue il sistema dello SPRAR con 31.313 presenze, e i centri di prima accoglienza con 15mila persone. Da evidenziare che dal 2014 al 2016 la presenza di richiedenti nei CAS è aumentata del 286,5% mentre lo SPRAR ha registrato un incremento di circa il 50%. Nel primo semestre 2017, le Regioni più coinvolte nell'accoglienza sono nell'ordine: Lombardia (13,2%), Campania (9,3%), Lazio (8,7%), Piemonte e Veneto (entrambe 7,3%), Puglia (7,0%). Il sistema di accoglienza comprende il 40,5% dei Comuni italiani (3.231), un terzo dei quali è situato in Lom-

bardia (20,3%) e Piemonte (10,8%). L'incidenza più elevata tra Comuni coinvolti nell'accoglienza e Comuni esistenti nella regione riguarda tuttavia la Toscana (sul totale dei comuni toscani ben l'83% accoglie richiedenti asilo) e l'Emilia Romagna (78,1%) mentre i valori più bassi sono relativi a Sardegna (17,8%), Abruzzo (19,3%) e Valle d'Aosta (20,3%).

Nel sistema istituzionale dell'accoglienza il contributo della Chiesa italiana è particolarmente significativo in termini di posti messi a disposizione che, nel 2016, sono stati quasi 25mila.

Si è trattato di accoglienze nell'ambito dello SPRAR e dei CAS ma anche nell'ambito di progettualità innovative che hanno visto famiglie e parrocchie accogliere i beneficiari presenti sui loro territori.

Tabella 1.25

Comuni con posti di accoglienza per Regione. Anno 2017 (15 luglio).
Valori assoluti e percentuali

Fonte: elaborazione Cittalia su dati del Ministero dell'Interno

| Regione | Comuni con posti | | Comuni totali | | Incidenza |
|-----------------------|------------------|--------------|---------------|--------------|-------------|
| | v.a. | % | v.a. | % | % |
| Piemonte | 348 | 10,8 | 1.202 | 15,1 | 29,0 |
| Valle d'Aosta | 15 | 0,5 | 74 | 0,9 | 20,3 |
| Lombardia | 657 | 20,3 | 1.523 | 19,1 | 43,1 |
| Trentino-Alto Adige | 76 | 2,4 | 293 | 3,7 | 25,9 |
| Veneto | 277 | 8,6 | 575 | 7,2 | 48,2 |
| Friuli-Venezia Giulia | 94 | 2,9 | 216 | 2,7 | 43,5 |
| Liguria | 99 | 3,1 | 235 | 2,9 | 42,1 |
| Emilia Romagna | 260 | 8,0 | 333 | 4,2 | 78,1 |
| Toscana | 229 | 7,1 | 276 | 3,5 | 83,0 |
| Umbria | 51 | 1,6 | 92 | 1,2 | 55,4 |
| Marche | 107 | 3,3 | 229 | 2,9 | 46,7 |
| Lazio | 141 | 4,4 | 378 | 4,7 | 37,3 |
| Abruzzo | 59 | 1,8 | 305 | 3,8 | 19,3 |
| Molise | 58 | 1,8 | 136 | 1,7 | 42,6 |
| Campania | 231 | 7,1 | 550 | 6,9 | 42,0 |
| Puglia | 136 | 4,2 | 258 | 3,2 | 52,7 |
| Basilicata | 54 | 1,7 | 131 | 1,6 | 41,2 |
| Calabria | 146 | 4,5 | 405 | 5,1 | 36,0 |
| Sicilia | 126 | 3,9 | 390 | 4,9 | 32,3 |
| Sardegna | 67 | 2,1 | 377 | 4,7 | 17,8 |
| Italia | 3.231 | 100,0 | 7.978 | 100,0 | 40,5 |

Oltre 3.200 comuni italiani coinvolti dall'accoglienza il 40% a livello nazionale

Nel 2016 i **progetti SPRAR** finanziati dal FNPSA sono stati 652, di cui 508 destinati all'accoglienza degli ordinari, 99 ai MSNA e 45 a persone con disagio mentale e disabilità fisica. In totale questi progetti hanno reso disponibili 26.012 posti che hanno permesso di accogliere 34.528 persone. Gli enti locali titolari di progetto sono 555, di cui 491 Comuni. Del totale degli accolti SPRAR, nel 2016, il 47,3% è richiedente la protezione internazionale, il 28,3% è titolare di protezione umanitaria, il 14,8% di protezione sussidiaria mentre solo il 9,6% ha ottenuto lo status di rifugiato. Tra i beneficiari accolti, le nazionalità più rappresentate sono Nigeria, Gambia, Pakistan e Mali. Complessivamente sono stati accolti 2.898 MSNA. Con riferimento alle strutture utilizzate per l'accoglienza nella rete SPRAR, prevalgono gli appartamenti (83,3%) e, a seguire, i centri collettivi (10,3%) e le comunità alloggio (6,6%). Nel corso del 2016 sono uscite dall'accoglienza 12.171 persone di cui il 41,3% per inserimento socio-economico mentre il 29,5% ha abbandonato volontariamente l'accoglienza prima della scadenza dei termini. Tra i servizi erogati prevale l'assistenza sanitaria (20,9%) e

la mediazione culturale (17%).

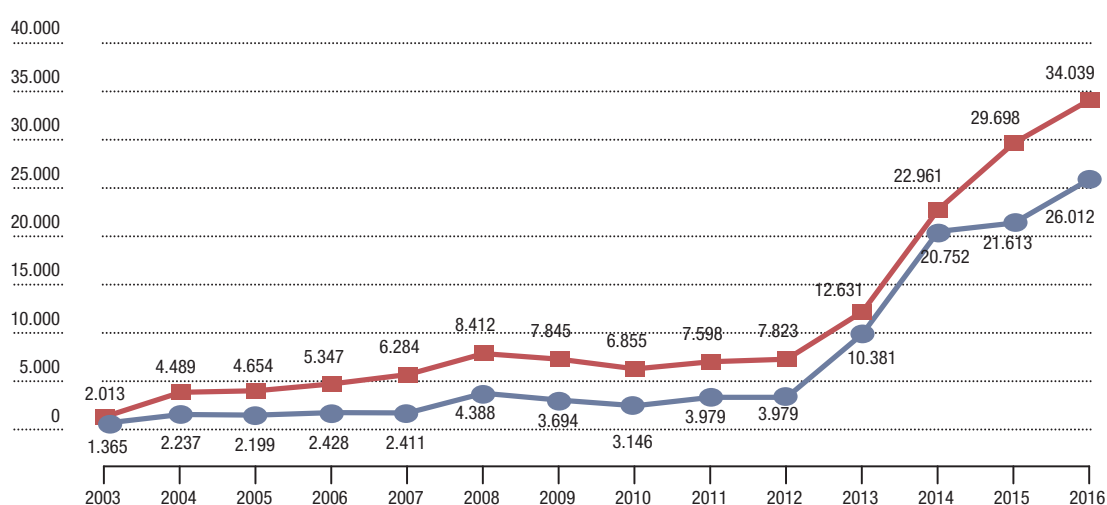
Dal punto di vista delle attività volte ad ampliare e rendere diffusa a livello nazionale l'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati, anche nel corso di questo ultimo anno, l'ANCI e il Ministero dell'Interno hanno congiuntamente promosso sui territori il sistema SPRAR con risultati incoraggianti dal momento che si è registrato un importante incremento in termini assoluti passando da 26.000 posti a fine 2016 ai quasi 35mila a fine ottobre di quest'anno. Infatti, a seguito del Piano di ripartizione concordato da ANCI e Ministero dell'Interno e in seguito all'emanazione della direttiva ministeriale dell'11 ottobre 2016, contenente la cd. "clausola di salvaguardia", si sono sviluppati, a cascata, incontri a carattere sistematico sul territorio attraverso cui i Prefetti hanno avviato, in molti casi per la prima volta, un dialogo stabile con i Sindaci per concordare numeri e modalità dell'accoglienza. Si è inaugurata, in questo senso, una nuova modalità di concertazione, di dialogo e partecipazione, su un tema di forte impatto tanto per i beneficiari accolti che per le comunità accoglienti.

Figura 8

Posti messi a disposizione dalla rete SPRAR e numero di accolti.
Anni 2003-2016.
Valori assoluti

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Banca dati Servizio Centrale dello SPRAR

■ Posti
■ Beneficiari



I minori stranieri non accompagnati

Nel primo semestre del 2017 sono sbarcati sulle nostre coste 12.239 minori (circa il 4% in più dello stesso periodo dell'anno precedente). Il 93,2% sono minori soli. La maggior parte di essi proviene da Guinea, Costa d'Avorio, Bangladesh. Nello stesso periodo di riferimento, le domande di protezione internazionale presentate da MSNA sono state 4.500, per il 93% da minori di sesso maschile, quasi interamente (99%) ricompresi nella fascia di età 14-17 anni. Fra i MSNA richiedenti protezione internazionale prevalgono i gambiani, i nigeriani, seguiti dai bengalesi.

Quanto all'esito delle domande presentate, la maggior parte si è tradotta in una proposta di protezione umanitaria (69,1%), il 4,9% nel riconoscimento dello status di rifugiato e il 3,8% nella protezione sussidiaria. I dinieghi rappresentano il 20,4%.

I dati evidenziano altresì che alle poche femmine viene riconosciuto in misura nettamente maggiore lo status di rifugiato, mentre i diniegati sono quasi esclusivamente maschi. Inoltre la protezione umanitaria viene più frequentemente riconosciuta ai minori della fascia 14-17 anni; così come ai minori di 13 anni lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria.

I minori diniegati provengono per lo più dal Bangladesh o dalla Costa d'Avorio; mentre quelli che ottengono più frequentemente lo status di rifugiato sono i minori dalla Nigeria, la protezione sussidiaria i maliani e la protezione umanitaria i gambiani.

In tema di **minori stranieri non accompagnati** (MSNA) il 2017 è stato l'anno di approvazione della l. 47/17. Questa legge è intervenuta in materia di accertamento dell'età del minore, stabilendo una procedura in cui viene assegnata centralità sia agli esiti del colloquio che il minore terrà con personale specializzato, all'arrivo nella

struttura di accoglienza, sia alla valutazione multidisciplinare che dovrà essere svolta in caso di persistenza di dubbi. Viene inoltre stabilita la competenza dell'adozione degli atti relativi ai MSNA al Tribunale per i minorenni; e si prevede l'istituzione, presso lo stesso Tribunale, di un elenco di "tutori volontari" dei minori.

Il sistema di prima accoglienza dedicato esclusivamente ai minori viene integrato con quello dello SPRAR, indipendentemente dalla richiesta di protezione internazionale, per cui dopo la prima accoglienza in strutture governative a loro espressamente destinate (la cui durata viene ridotta da 60 a 30 giorni), i minori dovranno essere inseriti nel sistema di protezione per richiedenti asilo, tenendo conto delle esigenze e delle caratteristiche del minore (emerse durante il colloquio), in relazione alla tipologia dei servizi offerti dalla struttura e dal progetto SPRAR.

In caso di indisponibilità di strutture di prima accoglienza o di posti nello SPRAR è previsto che l'assistenza e l'accoglienza del minore siano temporaneamente assicurate dalla pubblica autorità del Comune in cui il minore si trova, accedendo ai contributi messi a disposizione dal Ministero dell'Interno a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei MSNA.

I dati della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche dell'integrazione del Ministero del lavoro al 30 aprile 2017 riportavano 15.939 MSNA complessivamente presenti in Italia, di cui il 26,1% accolti in centri di prima accoglienza e il 65,8% in strutture di seconda accoglienza, per un totale di 1.917 strutture complessivamente censite.

Nell'accoglienza rimangono ancora criticità legate soprattutto all'eccessiva durata della permanenza nei centri di prima accoglienza e all'esiguo numero sia di strutture dedicate alla prima accoglienza che di posti nello SPRAR, nonché alle difficoltà dei Comuni di attivare una presa in carico economicamente sostenibile.

PROFILO DEI PROMOTORI DEL RAPPORTO

ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani), costituisce il sistema di rappresentanza dei Comuni di fronte a Parlamento, Governo, Regioni, organi della Pubblica Amministrazione, organismi comunitari, Comitato delle Regioni e ogni altra istituzione che eserciti funzioni pubbliche di interesse locale. Aderiscono ad ANCI 7318 comuni, rappresentativi del 90% della popolazione italiana. In materia di immigrazione e asilo ANCI, nel quadro delle posizioni definite in Commissione Immigrazione, incoraggia l'attuazione di pratiche innovative, sviluppa reti e collaborazioni, interviene nel dibattito nazionale su questioni di interesse dei territori, quali l'esercizio della cittadinanza, l'integrazione, l'accesso ai servizi, raccogliendo le istanze dei Comuni e riportandole nelle sedi proprie. Proprio sull'idea di una collaborazione virtuosa tra Stato centrale e territori si è focalizzato l'intervento di ANCI in materia di immigrazione, a partire dall'esperienza del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati – SPRAR.

Caritas Italiana è l'organismo pastorale della Cei (Conferenza Episcopale Italiana) per la promozione della carità. Ha lo scopo di promuovere «la testimonianza della carità nella comunità ecclesiale italiana, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica» (art. 1 dello Statuto). Tra le molteplici attività, la Caritas Italiana opera a livello nazionale e internazionale sui temi della mobilità umana in situazioni di emergenza umanitaria, di accoglienza e di tutela. È parte di Caritas Internationalis, la rete mondiale presente in oltre 160 paesi, e di Caritas Europa, che riunisce le Caritas di 46 paesi europei. In Italia, attraverso la rete delle 220 Caritas diocesane svolge una capillare azione di supporto ai cittadini stranieri implementando attività volte non solo all'accoglienza ma all'integrazione di singoli e famiglie presenti sul territorio.

Cittalia - Fondazione ANCI Ricerche è la struttura dell'ANCI dedicata agli studi e alle ricerche sui temi di principale interesse per i comuni italiani. Nata nel 2008, la Fondazione si è occupata di ambiente, istituzioni e innovazione per poi focalizzarsi su welfare e inclusione sociale; le attività di studio e ricerca, come lo sviluppo di nuove progettualità, sono dedicate ai temi dell'asilo, dei diritti umani, dell'immigrazione, della cittadinanza, della inclusione sociale, delle politiche sociali e socio-sanitarie. Cittalia ha al suo interno il Servizio Centrale, struttura di coordinamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR). Tale struttura ha compiti di informazione promozione, consulenza, monitoraggio e assistenza tecnica agli Enti Locali che sul territorio nazionale realizzano interventi di "accoglienza integrata" e compongono la rete dello SPRAR. Cittalia, attiva anche in ambito europeo, fornisce alle città socie informazioni e servizi sui principali programmi di finanziamento europei e supporto alle attività di europrogettazione su temi emergenti della Fondazione: #cittadinanza #accoglienza #integrazione

Fondazione Migrantes è un organismo pastorale della Conferenza Episcopale Italiana nato nel 1987 per promuovere la conoscenza della mobilità, con l'attenzione alla tutela dei diritti alla persona e della famiglia migrante e alla promozione della cittadinanza responsabile dei migranti. La Migrantes ha ereditato il lavoro pastorale e sociale dall'UCEI, Ufficio centrale dell'emigrazione italiana, che dagli anni '60 sino agli anni '80, in collaborazione con altre chiese cristiane ed esperienze religiose, in convenzione con l'ACNUR, si è occupato di gestire gli arrivi in Italia di profughi a seguito delle crisi umanitarie. Oggi la Migrantes, attraverso il supporto all'Osservatorio permanente sui rifugiati Vie di Fuga, la collaborazione con le Migrantes diocesane e regionali e con il mondo delle cooperative e degli istituti religiosi – rappresentati in una Consulta nazionale delle migrazioni –, la collaborazione con il Pontificio consiglio dei migranti e degli itineranti, il Consiglio delle Conferenze episcopali europee (CCEE), l'ICMC, contribuisce a informare e raccontare la situazione della protezione internazionale in Italia e in Europa.

SERVIZIO CENTRALE dello SPRAR

Istituito dalla Legge 189/2002, il Servizio Centrale coordina e monitora il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), rete degli enti locali che - accedendo al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e con il supporto delle realtà del terzo settore - realizzano progetti e interventi di "accoglienza integrata" a favore di persone richiedenti asilo e rifugiate. Affidato con convenzione ad ANCI - che per l'attuazione delle attività si avvale del supporto operativo della Fondazione Cittalia – il Servizio Centrale ha inoltre compiti di informazione, promozione, consulenza e assistenza tecnica agli enti locali, nonché di monitoraggio sulla presenza dei richiedenti e titolari di protezione internazionale sul territorio nazionale. Obiettivo è il superamento della sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socioeconomico.

UNHCR è la principale organizzazione al mondo impegnata in prima linea a salvare vite umane, a proteggere i diritti di milioni di rifugiati, di sfollati e di apolidi, e a costruire per loro un futuro migliore. Lavora in 123 paesi del mondo e si occupa di oltre 40 milioni di persone. Istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1950, da allora l'Agenzia ha aiutato più di 60 milioni di persone a ricostruire la propria vita. Per questo le sono stati assegnati due Premi Nobel per la Pace, il primo nel 1954, il secondo nel 1981. Il mandato dell'UNHCR è di guidare e coordinare, a livello mondiale, la protezione dei rifugiati e le azioni necessarie per garantire il loro benessere. L'Agenzia lavora per assicurare che tutti possano esercitare il diritto di asilo e di essere accolti in sicurezza in un altro Stato. Insieme ai governi, l'UNHCR aiuta i rifugiati a tornare a casa, ad essere accolti nel paese dove hanno trovato rifugio o in un paese terzo.



In collaboration with



Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2017

SINTESI

Il Rapporto