



Regione Veneto

Scheda di sintesi

Le migrazioni per ricerca di protezione

1. Il quadro generale

Le migrazioni internazionali per ricerca di protezione, pur se legate a situazioni contingenti come conflitti ed eventi ambientali, rappresentano un fatto strutturale all'interno del più ampio fenomeno dei flussi migratori, con un'incidenza pari ad un quarto del totale delle persone che decidono di lasciare la propria terra. Considerando il confine labile che separa le migrazioni economiche da quelle cosiddette forzate si stima che, nel 2014, dei 230 milioni di persone che hanno lasciato il proprio paese, 60 milioni lo abbiano fatto per motivi di sicurezza personale.

È un fenomeno i cui riflessi si osservano soprattutto nei paesi più vicini a quelli di fuga, ma che porta con sé effetti anche nel nostro Paese e negli altri stati europei, dove, è bene sottolineare, arriva solo l'1% dei profughi. Nel corso del 2014 l'afflusso di migranti per ricerca di protezione in Italia è proseguito con un'intensità superiore a quella osservata, di norma, nel corso degli anni precedenti: una condizione legata anche agli effetti dell'operazione *Mare nostrum*, mirata all'aiuto in mare di migranti in difficoltà e che ha consentito di soccorrere oltre 100 mila persone nel primo anno di attività, ma anche alla pressione esercitata dal perdurare di conflitti e crisi in paesi come Siria, Mali, Gambia, Eritrea e Somalia, che da soli hanno generato quasi il 50% degli ingressi registrati nel 2014.

Lo stato dell'arte indica una forte presenza di rifugiati in Libia e in altre regioni a ridosso del Mediterraneo, con uno scenario di ingressi nel nostro Paese, come nel resto dell'Europa, destinato a consolidarsi.

Il Ministero dell'Interno ha fissato in 170 mila le persone arrivate sulle coste italiane nel corso del 2014, valore che ha reso necessaria l'attivazione di un ulteriore sistema di accoglienza gestito dalle Prefetture territoriali e che è andato ad affiancare quello già presente e costituito da Cara, Cda e Progetti Sprar. Complessivamente le persone in assistenza nei diversi livelli di accoglienza al 31 gennaio 2015 erano circa 66 mila, 36 mila dei quali accolti nella rete di centri predisposti dalle Prefetture.

Larga parte di questi ingressi, pertanto, non si sono tradotti in richieste di protezione internazionale, con una stima di oltre 100 mila persone che hanno considerato l'Italia un paese di transito, eluso le procedure di identificazione e si sono dirette verso altri stati europei. Le richieste di asilo presentate nel corso del 2014, infatti, sono state 64.625, valore che comprende anche gli ingressi avvenuti via terra e aerea e che riguarda cittadini provenienti

dall'Ucraina o dai paesi asiatici, ma anche africani che dispongono di risorse economiche adeguate ad intraprendere viaggi meno pericolosi della traversata del Mediterraneo.

Nello stesso periodo, tuttavia, altri paesi europei hanno avuto ingressi più importanti o in linea con l'Italia, come avvenuto in Germania (dove ci sono state oltre 202mila richieste di asilo), in Svezia (81mila) e in Francia (62mila). Un fenomeno visto anche nel corso del 2013, quando le persone arrivate in Italia via mare erano state 43mila a fronte di circa 27mila richieste di asilo, valore sempre al lordo degli arrivi via terra e aerea. Nello stesso anno vi erano state 127mila richieste di protezione in Germania, 65mila in Francia e 54mila in Svezia.

Il 2015 conferma questa linea di tendenza, con un modesto incremento degli sbarchi sulle coste italiane, saliti da 63mila e 67mila (+ 7%) nel primo semestre e un aumento più consistente degli ingressi, sempre via mare, in Grecia, dove si sono già registrati 68mila sbarchi a fronte dei 43mila contati in tutto il 2014. Come negli anni scorsi, gli arrivi sulle coste dei paesi che si affacciano sul Mediterraneo non si traducono in richieste di asilo, con 28mila domande presentate in Italia (valore al lordo degli ingressi via terra) e solo 5mila richieste depositate in Grecia. Il Mediterraneo, in altre parole, rappresenta la principale porta di accesso all'Europa e gli stati costieri parte di una sorta di corridoio umanitario, anche se tale termine stride con le pesanti polemiche che accompagnano gli arrivi e, soprattutto, con lo sfruttamento da parte dei molti passeur che lucrano, nei Paesi africani come in Europa, nella tratta dei migranti.

2. Perché si accolgono i richiedenti protezione internazionale e perché dare assistenza genera conflitto

L'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale è disciplinata da convenzioni internazionali e direttive comunitarie recepite da tutti gli stati europei. È una condizione che ha stabilito, di fatto, degli specifici livelli essenziali di assistenza sociale validi in tutti i paesi dell'Unione.

Sono standard che non prevedono eccessi ma azioni concrete come l'assistenza materiale, la tutela legale, l'alfabetizzazione alla lingua italiana e l'educazione civica.

L'elemento di criticità, tuttavia, non è in questo aspetto, che è un fatto normale in Europa, ma nella mancata definizione generale di Lea sociali per tutti i cittadini, previsti dalla normativa italiana e mai applicati. Una condizione che rende il nostro sistema di welfare monco e discrezionale, quando non sperequativo come in questo caso.

In merito alla legittimità delle richieste di asilo, nel corso del 2014 il 60% delle persone esaminate hanno ottenuto un titolo di soggiorno tra protezione internazionale (10%), sussidiaria (22%) e umanitaria (28%). I dinieghi, pari al 37% del totale, si sono verosimilmente tradotti in ricorsi al giudice ordinario.

In merito al business dei rifugiati, infine, è opportuno distinguere tra le speculazioni e la rilevanza economica. È innegabile che vi possano essere distorsioni e spazi di illegalità, come dimostrato da quanto emerso dalle inchieste su Mafia Capitale e come può avvenire in molti campi dell'economia, ma è altrettanto innegabile che organizzare e prestare professionalmente

servizi sociali sia un fatto normale nel nostro sistema di welfare e che le imprese non profit siano una risorsa sociale, economica e occupazionale, anche locale.

3. Il fenomeno locale

In Veneto la presenza di rifugiati e richiedenti asilo è stata inizialmente stabilita nella misura del 4% delle persone in carico al sistema nazionale di accoglienza, un valore che corrispondeva, al 28 febbraio 2015, a 2.498 persone accolte nelle strutture temporanee predisposte dalle Prefetture (2.191) e nei progetti Sprar (303), con una distribuzione per provincia che variava tra i 425 posti di Vicenza e i 168 posti di Rovigo. Non tutte le province, però, hanno rispettato la ripartizione stabilita dal Ministero dell'Interno con riduzioni importanti, ma arbitrarie, in larga parte del territorio veneto.

Queste quote, stabilite dalla Conferenza Unificata Stato Regioni, sono state oggetto di progressivi incrementi che hanno portato la quota veneta a circa 6.400 persone, meno del 5% del totale nazionale.

Le persone che sono arrivate in Veneto sono provenienti prevalentemente da paesi dell'Africa Subsahariana e transitate o vissute in Libia prima dell'arrivo in Italia. Per molti di loro l'attuale condizione giuridica è di richiedenti protezione internazionale in attesa della convocazione e dell'audizione presso la Commissione territoriale per il diritto d'asilo. Si tratta di un'attesa che si sta prolungando oltre i tempi ordinari a causa del ritardo nell'attivazione delle commissioni aggiunte di Verona e Padova, che solo da marzo scorso hanno sostituito quella di Gorizia per il Veneto.

Una situazione presente anche in altre aree del Paese e che ha portato a saturare i posti di accoglienza, limitando il turn-over dei beneficiari a quelle persone che partono subito dopo l'arrivo nei centri perché dirette in altri stati europei.

4. Le proposte per il medio e corto periodo

Nel breve periodo vi sono alcune azioni che potrebbero aiutare a migliorare la gestione dei flussi in ingresso.

Una di queste è rappresentata dall'ipotesi di un **ampliamento delle Rete Sprar**, ipotizzata dallo stesso Servizio Centrale, e che potrebbe interessare circa 20mila posti, portando la capacità di accoglienza totale oltre la soglia delle 40mila unità. L'eventuale bando di finanziamento, tuttavia, dovrebbe contenere elementi di maggiore appetibilità da parte degli Enti locali, unici soggetti autorizzati a parteciparvi, rispetto a quanto visto negli avvisi precedenti.

La sola ipotesi di abbattimento del cofinanziamento, uno degli elementi anticipati, non appare in grado di contrastare la riluttanza degli Enti locali delle regioni del Nord ad organizzare progetti Sprar.

In questo frangente, anche la volontarietà all'accesso è un aspetto di forte criticità, che porta a concentrare i progetti soprattutto in aree del Paese dove l'accoglienza dei rifugiati è attraente in quanto strumento di occupazione, come avvenuto anche nel corso del bando per la

triennialità in vigore.

Una Rete Sprar così costituita, con circa 40mila posti disponibili nel Paese, potrebbe diventare realmente il livello di presa in carico professionale che segue la pronta accoglienza svolta con Cara, Cda e, dal 2014, con i Cas, garantendo un turn over adeguato e riducendo il rischio di dipendenza assistenziale per beneficiari bloccati nelle prime accoglienze.

Un secondo correttivo potrebbe essere rappresentato dall'ipotesi di **ampliare il rilascio della protezione umanitaria** considerando, come avvenuto nella citata esperienza dell'Emergenza Nord Africa, il percorso complessivo del richiedente asilo e il suo coinvolgimento nella tratta di migranti e nel conflitto libico.

Per fare ciò, tuttavia, servono indicazioni precise alle commissioni territoriali al fine di uniformare le valutazioni e promuovere un'interpretazione più ampia della normativa in materia di protezione. Si tratta di un aspetto importante, visti i lunghi tempi di valutazione da parte delle stesse commissioni che, in caso di risposta negativa, portano ad avviare anche un procedimento di fronte al Giudice ordinario. È uno stato delle cose che può portare a periodi di attesa che possono diventare pluriennali, allungando anche i tempi di permanenza nei programmi di assistenza: la Direttiva UE/2013/13 in corso di recepimento stabilisce che l'assistenza materiale, in assenza di mezzi adeguati di sostentamento, può proseguire anche nelle more del ricorso che, è bene ricordare, si sviluppa con i tempi della giustizia civile italiana.

Un terzo elemento riguarda la gestione locale delle accoglienze, che andrebbero governate con adeguati **strumenti di coordinamento e programmazione** che coinvolgano i diversi attori istituzionali, come la Prefettura, i Comuni e le aziende Ulss. Uno strumento che, tuttavia, richiederebbe come prerequisito l'apertura degli Enti locali all'accoglienza sui propri territori, opzione oggi fortemente ostacolata.

Un quarto elemento riguarda la possibilità di impiegare i richiedenti protezione internazionale accolti in percorsi di accoglienza pubblica in **attività di interesse collettivo**, utili per l'acquisizione di competenze ma anche per attivare la reciprocità tra beneficiari e comunità locali. In merito, la previsione del Ministero dell'Interno di coinvolgere i beneficiari dell'assistenza in percorsi di volontariato appare debole sotto il profilo formale e sostanziale. La proposta è di parificare i rifugiati e i richiedenti protezione internazionale fruitori di servizi di assistenza alberghiera e sociale ai lavoratori sospesi percettori di forme di sostegno al reddito, consentendo la previsione di svolgere tirocini formativi privi dell'indennità di partecipazione, altrimenti obbligatoria. Si tratta di una misura che, pur nel rischio di abusi e speculazioni, consentirebbe di ridurre il rischio di dipendenza assistenziale che anche i percorsi più strutturati portano con sé, responsabilizzando soprattutto i beneficiari più giovani e promuovendo lo scambio all'interno delle comunità locali.