



SPRAR

Sistema di Protezione
per Richiedenti Asilo e Rifugiati



Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati Anno 2008/2009

Lo SPRAR

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è stato istituito dalla legge n. 189/2002 (cosiddetta Bossi – Fini) ed è costituito dalla rete degli enti locali che realizzano, con le risorse del Fnpsa, progetti territoriali di “accoglienza integrata”. Si tratta di progetti che, oltre all’ospitalità, prevedono anche misure di orientamento legale e sociale e percorsi individuali di inserimento socio-economico. La struttura di coordinamento dello SPRAR è il Servizio centrale, attivato dal Ministero dell’Interno e affidato con convenzione ad ANCI.

Il Fnpsa

Il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo (Fnpsa) è stato istituito con la legge n. 189/2002: possono accedervi, nei limiti delle risorse disponibili, gli enti locali che realizzano servizi di accoglienza in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale. Dal 2006 l’accesso al fondo è disciplinato da un decreto del Ministero dell’Interno. Dal 2009 l’accesso al fondo è a cadenza biennale.

I numeri della rete SPRAR 2009/2010

- ✓ 3.000 posti di accoglienza messi a disposizione dagli enti locali con le risorse del Fnpsa;
- ✓ 138 progetti territoriali (di cui 31 rivolti alle categorie maggiormente vulnerabili);
- ✓ 103 comuni;
- ✓ 17 province;
- ✓ 3 unioni di comuni.

Nel primo semestre 2009 i beneficiari della rete dello SPRAR sono stati 5.129.

I numeri della rete SPRAR 2008

- ✓ 2.541 posti di accoglienza messi a disposizione dagli enti locali con le risorse del Fnpsa;
- ✓ 1.847 posti di accoglienza messi a disposizione dagli enti locali con risorse straordinarie;
- ✓ 114 progetti territoriali (di cui 28 rivolti alle categorie maggiormente vulnerabili);
- ✓ 92 comuni;
- ✓ 7 province;
- ✓ 2 unioni di comuni.

I beneficiari accolti 2008

- I beneficiari dello SPRAR nel 2008 sono stati **8.412** (circa il 34% in più rispetto al 2007), di cui:
- ✓ 3.587 richiedenti protezione internazionale (richiedenti asilo)
 - ✓ 2.781 titolari di protezione umanitaria¹
 - ✓ 1.109 rifugiati
 - ✓ 935 titolari di protezione sussidiaria
- e sul totale:
- ✓ 2.112 persone di sesso femminile
 - ✓ 6.300 persone di sesso maschile.

I beneficiari dello SPRAR nel 2008 hanno rappresentato oltre 70 Paesi, provenendo in prevalenza da Eritrea, Afghanistan, Somalia, Nigeria, Etiopia.

Oltre un terzo (34,15%) dei beneficiari ha un’età compresa tra i 18-25 anni, poco meno della metà (46,55%) tra i 26-40 anni e solo il 6,33% oltre 40 anni.

Il punto di vista delle donne accolte nei progetti territoriali

- Al fine di qualificare i dati statistici sono state condotte alcune interviste ad un campione di donne beneficiarie dei progetti SPRAR dalle quali sono emerse alcune considerazioni sui processi di accoglienza e di integrazione al femminile:
- ✓ la necessità di un sistema di servizi non neutrale rispetto alle tematiche di genere, ma “pensato” al femminile;
 - ✓ la necessità di percorsi mirati per il recupero del gap formativo e professionale di eventuali forme di “discriminazione positiva” nell’accesso ad opportunità di inserimento lavorativo.

I minori non accompagnati richiedenti protezione 2008

I minori non accompagnati richiedenti protezione accolti nello SPRAR nel 2008 sono stati **409** (a fronte dei 197 ragazzi in accoglienza nell’anno precedente). Si è trattato prevalentemente di ragazzi di sesso maschile (89%) e diciassetenni (97%), provenienti soprattutto da Afghanistan (40%), Somalia (19%), Nigeria (10%), Eritrea (8%), Costa d’Avorio (5%).

¹ I decreti legislativi n.251/2007 e 25/2008 (come modificato dal decreto legislativo n. 159/2008) introducono nuove definizioni e procedure. Il richiedente asilo è rinominato “richiedente protezione internazionale”. I titolari di protezione internazionale sono i rifugiati e i titolari di protezione sussidiaria. La protezione umanitaria, in quanto tale, diventa un’ipotesi residuale: tutti coloro che ne erano già titolari al momento dell’entrata in vigore del decreto legislativo n.251/2007, al rinnovo del loro titolo di soggiorno, ottengono un permesso per protezione sussidiaria.

Modalità di ingresso in Italia 2008	I beneficiari dello SPRAR nel 2008 hanno fatto ingresso in Italia via mare per il 76% e attraverso frontiera aeroportuale per il 17%, mentre per il 4% si è trattato di persone rientrate in base al Regolamento Dublino II. Il 3% è costituito da bambini nati in Italia.
Il monitoraggio delle presenze sul territorio 2008	<p>Il Servizio centrale procede al monitoraggio delle presenze sul territorio di richiedenti e titolari di protezione internazionale.</p> <p>13.710 sono state le persone monitorate nel 2008, di cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 8.412 coloro che hanno beneficiato dell'accoglienza; ✓ 1.353 le persone in lista di attesa; ✓ 3.881 le persone segnalate dalle Prefetture, in uscita dai centri di primo intervento, attivati nell'estate 2008 per la c.d. "emergenza sbarchi"; ✓ 12 coloro che hanno rinunciato alla possibilità di accedere a un progetto di accoglienza; ✓ 52 le persone che, al momento dell'inserimento, sono risultate irraggiungibili.
Le segnalazioni nel 2008	<p>Al Servizio centrale le segnalazioni per l'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale provengono da enti locali, associazioni, enti di tutela ma soprattutto dalle prefetture (in base al decreto legislativo n.140/2005) e dai centri di identificazione (Cdi), ora rinominati centri di accoglienza per richiedenti asilo (Cara).</p> <p>Nel 2008:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ le prefetture hanno segnalato 1.622 richieste di accoglienza (d.lgs n.140/2005); ✓ i Cdi/Cara hanno segnalato 2.104 titolari di protezione internazionale, in uscita dalle strutture, dopo il periodo di permanenza concomitante alla durata della procedura di asilo; ✓ le prefetture hanno ulteriormente segnalato 3.881 persone, in uscita dai centri di primo intervento attivati nell'estate 2008 per la c.d. "emergenza sbarchi"; ✓ altri enti e associazioni hanno proceduto a circa 1.331 segnalazioni.
I servizi dello SPRAR 2008	<p>I progetti territoriali dello SPRAR offrono un'accoglienza integrata, superando la mera distribuzione di vitto e alloggio. I servizi predisposti si raccolgono in nove tipologie: assistenza sanitaria e sociale, attività multiculturali, inserimento scolastico, mediazione linguistica e interculturale, orientamento e informazione legale, servizi per l'inserimento abitativo e lavorativo, formazione.</p> <p>Nell'ambito di questi servizi gli interventi erogati sono stati 52.018.</p>
Chi è uscito dall'accoglienza 2008	<p>La legge prevede che i richiedenti protezione internazionale (richiedenti asilo) possano rimanere in un progetto di accoglienza fino alla definizione del loro status. I rifugiati e titolari di protezione sussidiaria, invece, possono beneficiare dell'accoglienza per sei mesi, prorogabili di altri sei in caso di circostanze eccezionali.</p> <p>Nel 2008 sono uscite dal Sistema di protezione 3.159 persone:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 47,51% per integrazione; ✓ 24,12% per scadenza dei termini; ✓ 24,16% per abbandono; ✓ 3,67% per allontanamento; ✓ 0,54% per rimpatrio volontario.
Come hanno deciso le Commissioni territoriali 2008	<p>Le dieci Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, su 21.933 domande di protezione esaminate nel 2008 hanno deciso:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 7,73% status di rifugiato; ✓ 32,16% protezione sussidiaria; ✓ 9,57% protezione umanitaria; ✓ 43,24% diniego; ✓ 7,32% altro esito.
L'analisi dei bilanci dei progetti territoriali finanziati nel 2007	
Il co-finanziamento degli enti territoriali	<p>L'analisi dei bilanci evidenzia come gli enti locali hanno investito 10,857 milioni di euro per l'attuazione dei 104 progetti territoriali della rete SPRAR. Si tratta di un co-finanziamento da parte degli enti locali, che si aggiunge nella misura del 34,65% al costo complessivo (quest'ultimo pari ad oltre 31,3 milioni di euro).</p> <p>Alla quota di co-finanziamento degli enti locali occorre aggiungerne una ulteriore, che non ha natura economica, e che corrisponde alla componente di "valore aggiunto" dei diversi attori territoriali coinvolti, i quali mettono a disposizione dei beneficiari i propri servizi. Il "bilancio allargato" di un progetto SPRAR – comprensivo, quindi, delle risorse esterne degli enti attuatori - può differenziarsi rispetto al bilancio economico consuntivo che viene analizzato.</p>

<p>I progetti per le categorie ordinarie (dati escluso il progetto del Comune di Roma)</p>	<p>A fronte di un co-finanziamento minimo richiesto del 20%, il contributo medio degli enti locali è pari al 27,09% del costo complessivo, pari a 5,685 milioni di euro.</p> <p>Per poco meno del 20% dei progetti per categorie ordinarie si rileva una quota di co-finanziamento compresa tra il 30 e il 40 per cento. Sono 5 gli enti il cui co-finanziamento è superiore al 40%.</p>
<p>I progetti per le categorie vulnerabili</p>	<p>Il co-finanziamento medio degli enti locali per i progetti è stato del 12,29% (a fronte di un co-finanziamento minimo richiesto dell'11,66%), pari a 557mila euro.</p>
<p>Costo medio ponderato pro die per capite (dati escluso il progetto del Comune di Roma)</p>	<p>Complessivamente, il costo medio giornaliero per ciascuno dei 2.261 posti, è pari a 30,92 euro, di cui 23,36 euro a carico del FNPSA e 7,56 euro provenienti dagli enti territoriali.</p> <p>Rispetto al valore medio, emergono ovvie differenze rispetto alla tipologia di progetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ nei progetti per categorie ordinarie, il costo medio pro die pro capite a carico del FNPSA è pari a 21,70 euro, mentre quello a carico degli enti locali è pari a 8,06 euro (per un costo medio complessivo pari a 29,76 euro); ✓ nei progetti per categorie vulnerabili, il costo medio pro die pro capite a carico del FNPSA è pari a 33,09 euro, mentre quello a carico degli enti locali è pari a 4,64 euro (per un costo medio complessivo pari a 37,73 euro). <p>Le oscillazioni nel costo dei diversi progetti – all'interno di ciascuna tipologia - possono derivare da una pluralità di ragioni. Nel caso dei progetti SPRAR, la valutazione è ancora più complessa perché si è in presenza di un "bilancio allargato", in cui cioè, oltre alle risorse economiche, gli enti locali partecipano anche attraverso la messa a disposizione di propri servizi o strutture, che non sono dunque inclusi nel bilancio economico consuntivo.</p>
<p>I paesi dell'Africa in fuga: un approfondimento</p>	<p>L'analisi dei dati è integrata dal contributo di ricercatori originari di alcuni dei paesi africani colpiti dal fenomeno delle migrazioni forzate: Nigeria, Etiopia ed Eritrea, Somalia. L'obiettivo è evidenziare le condizioni - politiche, economiche, sociali e culturali - che spingono queste popolazioni a lasciare il proprio Paese.</p> <p>La prima parte del saggio sulla Nigeria è riservato alle dinamiche della politica (altamente instabile), dell'economia, della religione, della cultura e della scuola, mentre la seconda analizza i fattori che spingono i nigeriani alla fuga e quelli che li attraggono in Italia ("push and pull factors"). I primi sono stati ricondotti alla dialettica tra opulenza e povertà, mentre tra questi ultimi sono state considerate alcune dinamiche proprie della realtà italiana, incluso il mercato delle prestazioni sessuali a pagamento.</p> <p>Nel caso dell'Etiopia, oltre alle violazioni dei diritti umani perpetrate sui membri dei partiti di opposizione, si rivela che la distribuzione di risorse (come la terra e gli aiuti alimentari) è spesso manipolata dal governo. Vi è poi una minore tolleranza nei confronti di media liberi. Questi fattori politici sono ulteriormente peggiorati a seguito della politicizzazione delle diverse etnicità. In termini di economia, nonostante una veloce crescita, l'elevata inflazione pone un limite allo sviluppo economico e la povertà rimane elevata. Queste, sommate alle altre sfide socio-economiche - come un sistema sanitario inadeguato, l'analfabetismo, la fuga di cervelli e la disegualianza tra i sessi - rendono la fuga l'unica soluzione.</p> <p>In Eritrea, la costituzione, seppur approvata, non è ancora stata attuata; vi è un unico partito e non vi sono elezioni in programma per l'immediato futuro. La persecuzione religiosa e le pesanti punizioni per il dissenso politico rappresentano gravi questioni politiche che richiedono un'azione immediata. Gli eritrei, appena usciti da una guerra di liberazione durata 30 anni, si sono ritrovati di nuovo, nel 1998, nel mezzo di una guerra devastante con l'Etiopia che ha portato a rendere obbligatorio il servizio militare nazionale. L'elevata spesa militare e un'inflazione crescente hanno mutilato l'economia. Per molti eritrei la fuga rappresenta l'unica via d'uscita.</p> <p>Il saggio sulla Somalia, sulla base di un excursus storico, riproponendo le diverse tappe della storia recente ed evidenziando come il paese abbia sempre dovuto affrontare lunghi e continui periodi di conflitti, sia esterni che interni, anche di natura clanica. Faide e battaglie di riposizionamento si sono susseguite negli anni. Inoltre i paesi confinanti, Etiopia ed Eritrea in primo luogo, svolgono un ruolo fondamentale come appoggio di una o dell'altra parte. Tutto questo ha causato povertà, violenze e rifugiati.</p>