Scuola Forense Alto Tirreno – Formazione continua 2015
"Emergenza immigrazione"?
Politiche di sicurezza pubblica e rispetto dei diritti individuali

Fondazione Scuola Forense Alto Tirreno
Ordini degli Avvocati Pisa Livorno Lucca Massa Carrara La Spezia

Africa chiama Europa:
crisi economica, guerre e nuove migrazioni

Sala della Procura della Repubblica
Pisa, 20 novembre 2015

Sergio Bontempelli

Parte prima
Vecchie e nuove migrazioni

Migrazioni “vecchie” e “nuove”

- Non è la prima volta che l’Italia e l’Europa devono affrontare rilevanti flussi migratori dall’estero: tutti noi ricordiamo le (presunte) “emergenze” legate all’arrivo di migranti albanesi, romeni etc.
- Che differenza c’è tra queste migrazioni “storiche” e i nuovi flussi in arrivo dal Mediterraneo?

Le migrazioni in Europa

- In Europa come in Italia, i flussi migratori degli ultimi decenni erano in gran parte dovuti alle migrazioni economiche: rifugiati, profughi e migranti forzati sono sempre stati una minoranza

L'immigrazione economica nei paesi Ocse

- Secondo l'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), queste migrazioni economiche hanno subito in molti paesi sviluppati (e particolarmente in Italia, in Spagna e in Grecia), una **considerevole battuta d'arresto**

Fonte:

- **OECD, *Is migration really increasing?*, «Migration Policy Debates», n. 1, May 2014, OECD, Paris 2014, online in http://rs.gs/CoK and http://rs.gs/ZY1, p. 1**

Il caso italiano

- **Dati anagrafici.** Dopo anni di crescita impetuosa, le presenze di cittadini stranieri in Italia sono risultate stabili tra il 2013 e il 2014
- **Permessi di soggiorno.** Nel 2013, 145.670 permessi di soggiorno sono scaduti senza essere rinnovati; nel 2014 la cifra è salita a 154.686 (pag. 125)

Centro Studi e Ricerche IDOS (a cura di), *Dossier Statistico Immigrazione 2015*, IDOS, Roma 2015

Dunque

- A livello europeo (e in particolare nei paesi mediterranei più colpiti dalla crisi), **l'immigrazione tende a diminuire**, a **stabilizzarsi** e a **convivere con crescenti flussi di emigrazione**

Le Monde: immigrati e profughi

Le Monde

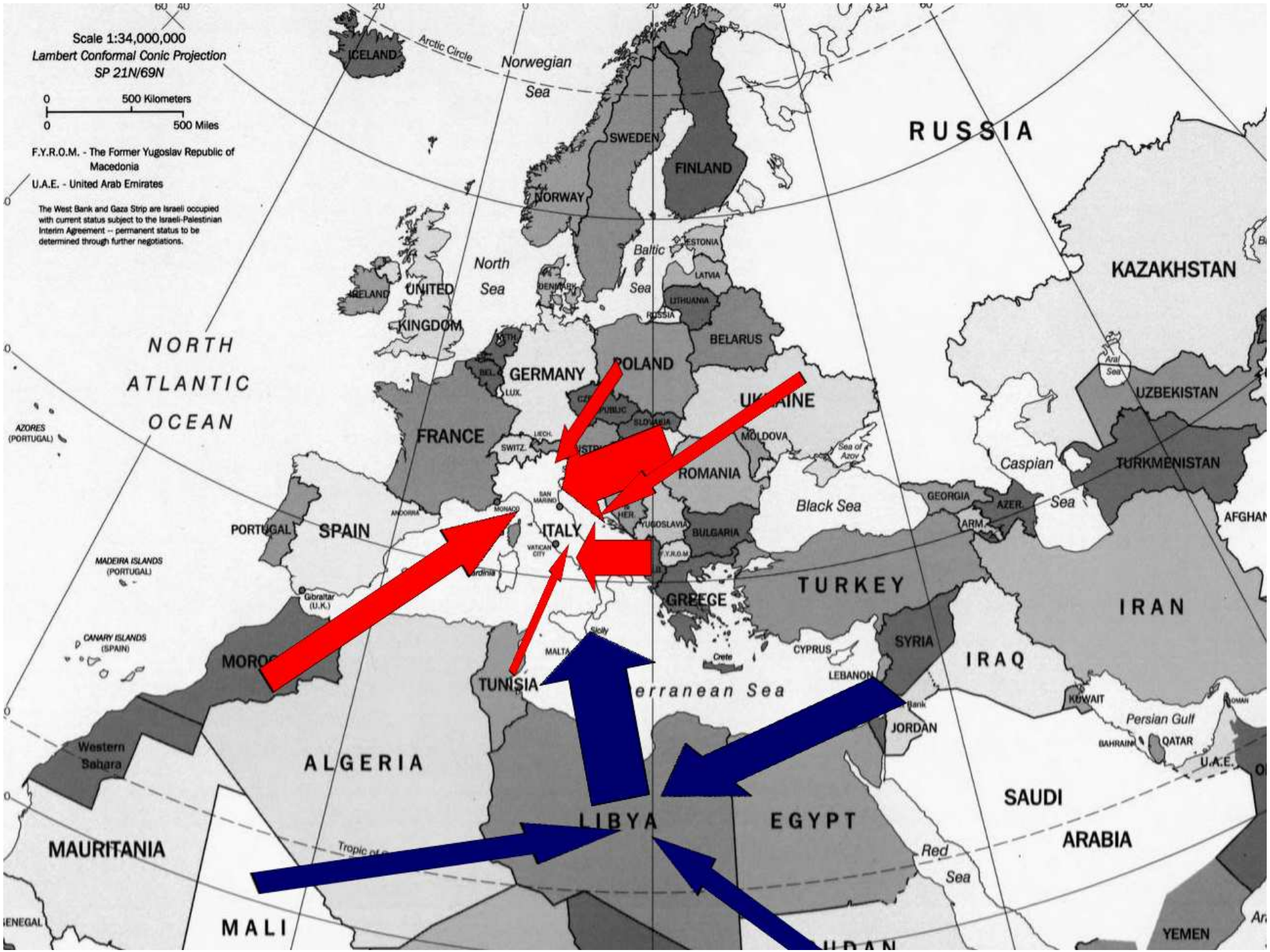
- «**L'immigrazione "tradizionale"**, alimentata dai fattori di attrazione di natura economica, **sta declinando in tutta Europa**, come ha recentemente osservato l'OCSE (…). Al contrario, **le migrazioni [forzate]**, che hanno origine dalle aree di guerra o sono causate dai cambiamenti climatici, **sono destinate ad aumentare nei prossimi anni**»

Fonte:

- Jean-Pierre Stroobants, *Immigration: la funeste myopie européenne*, in «Le Monde», 14 Maggio 2014, p. 20, online in http://rs.gs/xeC

“Vecchio” e “nuovo”

- Mentre i flussi “tradizionali” provenivano per lo più dall’Europa orientale, i “nuovi” flussi giungono dall’Africa e dal Medio Oriente, dunque dalla sponda Sud del Mediterraneo


Scale 1:34,000,000
Lambert Conformal Conic Projection
SP 21N/69N
0 500 Kilometers
0 500 Miles
F.Y.R.O.M. - The Former Yugoslav Republic of Macedonia
U.A.E. - United Arab Emirates
The West Bank and Gaza Strip are Israeli occupied with current status subject to the Israeli-Palestinian Interim Agreement -- permanent status to be determined through further negotiations.
Arctic Circle
Norwegian Sea
ICELAND
RUSSIA
SWEDEN
FINLAND
NORWAY
Baltic Sea
ESTONIA
LATVIA
LITHUANIA
North Sea
IRELAND
UNITED KINGDOM
DENMARK
BELARUS
POLAND
GERMANY
NORTH ATLANTIC OCEAN
AZORES (PORTUGAL)
FRANCE
SWITZ.
LUX.
UKRAINE
MOLDOVA
ROMANIA
Sea of Azov
Black Sea
KAZAKHSTAN
Aral Sea
UZBEKISTAN
TURKMENISTAN
Caspian Sea
GEORGIA
AZER.
ARM.
AFGHAN
PORTUGAL
SPAIN
ANDORRA
MONACO
SAN MARINO
ITALY
VATICAN CITY
YUGOSLAVIA
BULGARIA
F.Y.R.O.M.
MADEIRA ISLANDS (PORTUGAL)
Gibraltar (U.K.)
GREECE
TURKEY
IRAN
CANARY ISLANDS (SPAIN)
Sicily
MALTA
Crete
CYPRUS
SYRIA
IRAQ
MOROCCO
TUNISIA
Mediterranean Sea
LEBANON
KUWAIT
JORDAN
Persian Gulf
BAHRAIN
QATAR
U.A.E.
Western Sahara
ALGERIA
LIBYA
EGYPT
SAUDI ARABIA
MAURITANIA
Tropic of
Red Sea
MALI
YEMEN

Immigrati, profughi, rifugiati (1)

- **Profughi (displaced persons).** «tutti i civili che si trovano fuori dai confini del proprio paese per motivi legati alla guerra»

  Supreme Headquarters Allied Expeditionary Force, *Administrative Memorandum n. 39*, 16 Aprile 1945, citato in S. Salvatici, *Senza casa e senza paese. Profughi europei nel Secondo Dopoguerra*, Il Mulino, Bologna 2008, pag. 14)

- **Rifugiati.** Il rifugiato è colui che, «per il fondato timore di persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori del paese di cui ha la cittadinanza, e non può, oppure, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale paese»

  Convenzione internazionale di Ginevra sullo status dei rifugiati, 1951, art. 1

Immigrati, profughi, rifugiati (2)

- **Sfollati interni (internally displaced persons o IDPs).** «Per sfollato si intende colui che abbandona la propria abitazione per gli stessi motivi del rifugiato, ma non oltrepassa un confine internazionale, restando dunque all'interno del proprio paese»

  Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), *Glossario*, http://rs.gs/m3n

- **Migranti.** E' migrante «chi sceglie di lasciare il proprio paese per stabilirsi (…) in un altro paese. Tale decisione, che ha carattere volontario anche se spesso è indotta da misere condizioni di vita, dipende generalmente da ragioni economiche ed avviene cioè quando una persona cerca in un altro paese un lavoro e migliori condizioni di vita»

  Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), *Domande frequenti - FAQ protezione*, dal sito UNHCR, http://www.unhcr.it/topics/faq-protezione-1

Immigrati, profughi, rifugiati (3)

- **Richiedenti asilo.** E' richiedente asilo «colui che è fuori dal proprio paese e inoltra, in un altro stato, una domanda di asilo per il riconoscimento dello status di rifugiato. La sua domanda viene poi esaminata dalle autorità di quel paese. Fino al momento della decisione in merito alla domanda, egli è un richiedente asilo»

Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), *Glossario*, http://rs.gs/m3n

Immigrati, profughi, rifugiati (4)

- **Flussi misti (mixed flows).** «Il concetto di *migrazione mista* (noto anche come "nesso migrazione-asilo") si è sviluppato sulla base dell'idea per cui le migrazioni possono avere una varietà di motivazioni e organizzarsi in flussi diversi e misti. Mentre **le persone possono muoversi per sfuggire alle persecuzioni o ai conflitti, le loro motivazioni possono includere anche la speranza di una vita migliore** o di una situazione economica più vantaggiosa. Inoltre, **coloro che migrano per motivi economici possono utilizzare le stesse reti e gli stessi percorsi seguiti da coloro che migrano per sfuggire al conflitto**»

- EUROMED Migration Project, *Irregular Migration. First Peer-to-Peer Meeting. The Management of Mixed Migration Flows in the last decade: Lessons learnt and options for the future. Background paper*, Budapest 2013, http://rs.gs/LcP, pag. 1

Flussi misti (1)

- Il concetto di *flussi misti* è stato introdotto nella letteratura scientifica (anche) per rendere più fluida la distinzione tra migrazioni volontarie e migrazioni forzate, che è risultata inadeguata in ragione della sua eccessiva rigidità

- Cfr. Emanuela Roman, *Migranti o rifugiati? Crisi di una distinzione e crisi delle politiche*, FIERI, Torino 2015, http://rs.gs/lQR

Flussi misti (2)

- «I confini tra migrazione forzata e migrazione volontaria non sono così netti. **Ad esempio, i migranti economici possono aver affrontato situazioni di povertà estrema o gravi crisi umanitarie nei loro Paesi, tali da limitare pesantemente (se non annullare del tutto) la loro effettiva capacità di scegliere di emigrare**. In questi casi, la loro scelta, più che volontaria, appare obbligata dalle circostanze»

- Emanuela Roman, *Migranti o rifugiati? Crisi di una distinzione e crisi delle politiche*, FIERI, Torino 2015, http://rs.gs/lQR, pag. 6

Flussi misti (3)

- «Un migrante può essere spinto a partire da diverse motivazioni: potrebbe essere in fuga da un conflitto, ma potrebbe voler contemporaneamente migliorare la propria condizione economica e sociale. **Motivazioni legate alla situazione politica possono quindi mescolarsi a motivazioni legate alle opportunità di vita e di progresso economico e sociale**. Si consideri che in certi Paesi situazioni di conflitto, instabilità politico-istituzionale e violenza coesistono con povertà e disuguaglianze sociali; in tali contesti, fattori di natura politica, economica e sociale rappresentano nel loro complesso i determinanti del fenomeno migratorio»

- Emanuela Roman, *Migranti o rifugiati? Crisi di una distinzione e crisi delle politiche*, FIERI, Torino 2015, http://rs.gs/lQR, pag. 7

Flussi misti (4)

- «I percorsi migratori possono essere molto lunghi e la variabile temporale può incidere (…) sul profilo (…) dei migranti, producendo uno spostamento dal "polo della migrazione" al "polo dell'asilo" e vice versa. Un migrante può decidere di lasciare il proprio Paese d'origine per ragioni di natura economica (…); anni dopo, però, può trovarsi a dover fuggire da questo secondo Paese per lo scoppio di un conflitto, trasformandosi da migrante volontario a migrante forzato. È ad esempio il caso dei migranti originari dell'Africa sub-sahariana che sono fuggiti dalla guerra in Libia nel 2011»

- **Emanuela Roman, *Migranti o rifugiati? Crisi di una distinzione e crisi delle politiche*, FIERI, Torino 2015, http://rs.gs/lQR, pag. 7**

Flussi misti (5)

- «Esiste poi una migrazione secondaria inversa, che inizia come forzata e muta nel tempo in volontaria. È ad esempio il caso dei profughi siriani fuggiti dalla guerra, che in un primo tempo hanno trovato rifugio nei Paesi limitrofi (in Giordania, Libano o Turchia), ma che, a qualche anno di distanza, decidono di ripartire verso l'Europa, alla ricerca di un futuro migliore e di prospettive di integrazione più promettenti»

- Emanuela Roman, *Migranti o rifugiati? Crisi di una distinzione e crisi delle politiche*, FIERI, Torino 2015, http://rs.gs/lQR, pag. 7

Immigrati, profughi, rifugiati in sintesi

- **Immigrati.** Coloro che lasciano il proprio paese per motivi economici (per lavorare, per avere un reddito e una vita migliore ecc.)
- **Profughi.** Coloro che fuggono dalle guerre
- **Rifugiati.** Coloro che fuggono da persecuzioni subite nei propri paesi di origine
- **Sfollati o IDPs.** Coloro che fuggono da persecuzioni, ma rimangono all'interno dei confini del proprio paese
- **Richiedenti asilo.** Coloro che hanno presentato domanda di asilo e sono in attesa di risposta
- **Flussi misti (mixed flows).** Composti da persone che possono avere motivazioni economiche ed esigenze di protezione

Parte seconda
Le migrazioni forzate

Perché le migrazioni forzate (1)

- Il Rapporto *Global Trends 2014* dell'UNHCR mostra che **negli ultimi cinque anni sono scoppiate almeno 15 nuove guerre:** otto in Africa (Costa d'Avorio, Repubblica Centrafricana, Libia, Mali, nord-est della Nigeria, Repubblica Democratica del Congo, Sud Sudan e quest'anno Burundi); tre in Medio Oriente (Siria, Iraq e Yemen); uno in Europa (Ucraina) e tre in Asia

Fonte: UNHCR, *Rapporto Global Trends 2014*, 18 Giugno 2015, http://rs.gs/MQH

Perché le migrazioni forzate (2)

- Alla fine del 2014 erano registrate nel mondo 33 guerre, 13 situazioni di crisi e 16 missioni ONU attive.
- L'Africa detiene il primato con 13 conflitti (Algeria, Ciad, Costa d'Avorio, Liberia, Libia, Mali, Nigeria, Repubblica Centrafricana, Repubblica Democratica del Congo, Sahara Occidentale, Somalia, Sudan e Sud Sudan), 4 situazioni di crisi (Burkina Faso, Etiopia, Guinea Bissau e Uganda) e 9 missioni ONU.

Fonte: Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2015*, Digitalia Lab, Roma 2015, http://rs.gs/PoY, pag. 14

Migrazioni forzate a livello globale

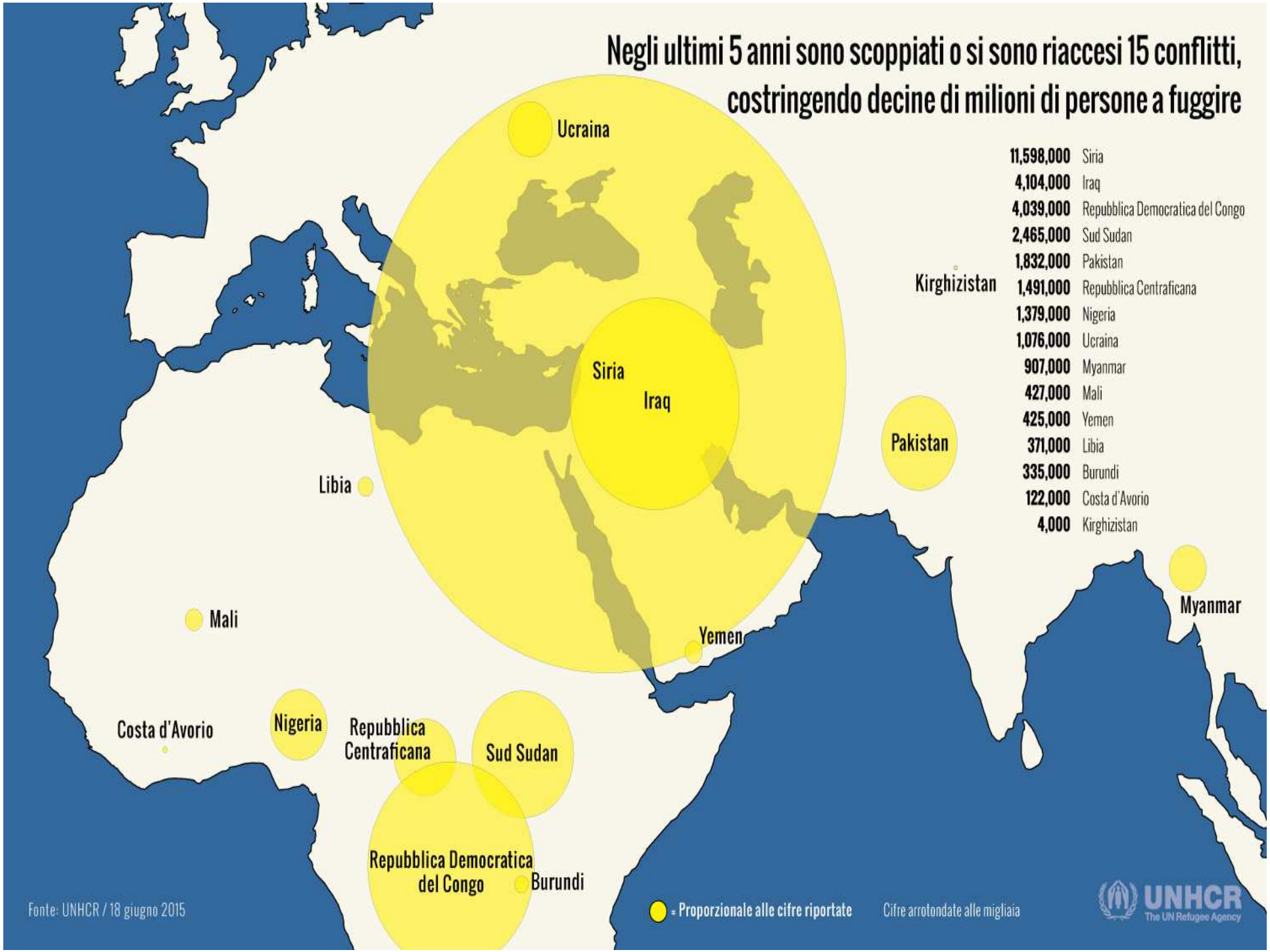
- Alla fine del 2014 si registravano nel mondo **59,5 milioni di migranti forzati** (8 milioni in più rispetto al 2013, e quasi il doppio di dieci anni fa)
- Nel 2014, **ogni giorno 42.500 persone in media sono diventate rifugiate, richiedenti asilo o sfollati interni.** È come se ogni settimana tutti gli abitanti di una città grande quanto Firenze diventassero profughi o rifugiati
- **In tutto il mondo, una persona ogni 122 è attualmente un rifugiato, uno sfollato interno o un richiedente asilo**

Fonte: UNHCR, *Rapporto Global Trends 2014*, 18 Giugno 2015, http://rs.gs/MQH

Guerra e profughi: infografiche

- Le infografiche presentate dall'Alto Commissariato per i Rifugiati assieme al Rapporto *Global Trends 2014* ci forniscono un quadro impressionante della situazione a livello globale…

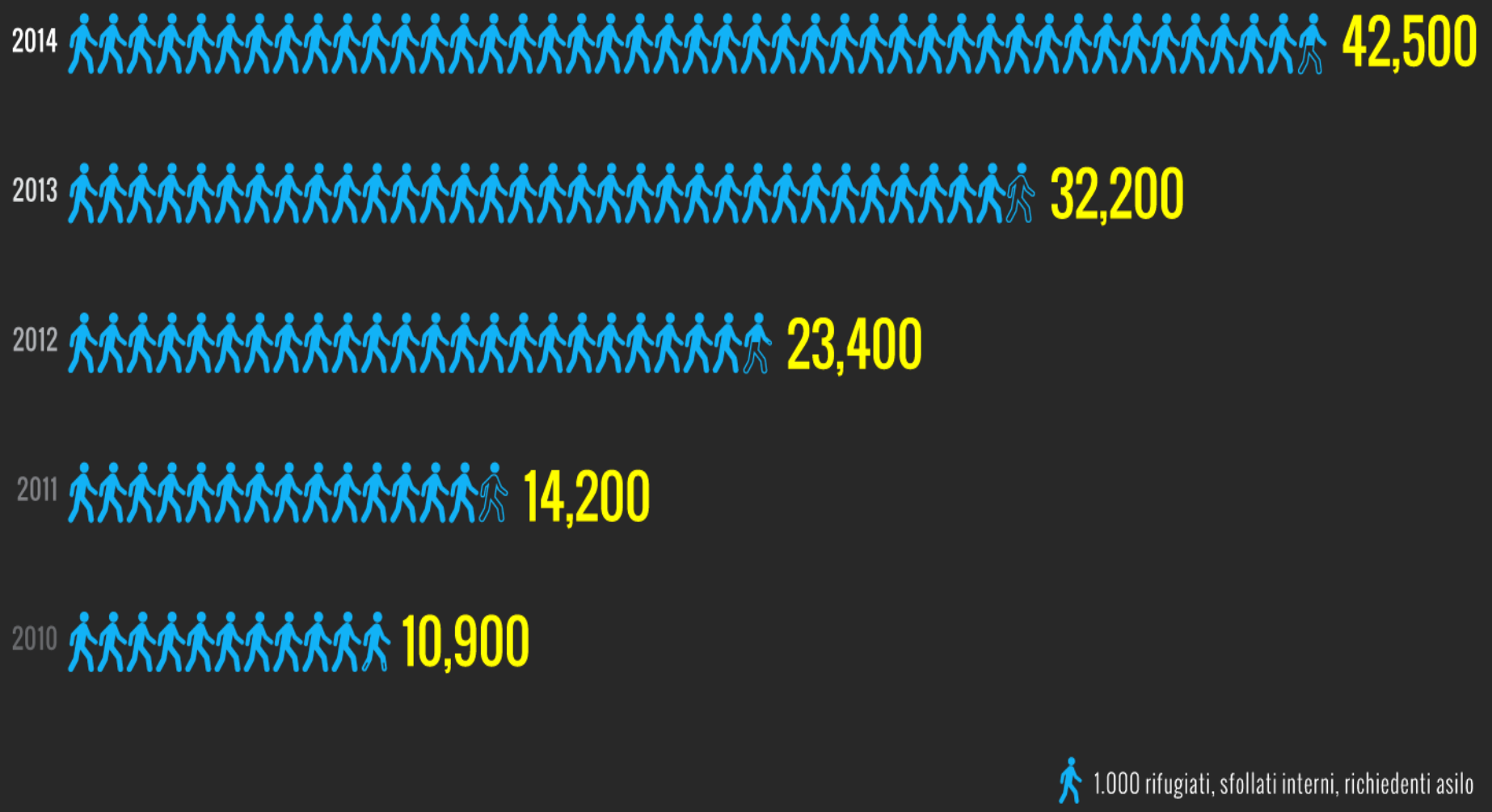
Fonte: UNHCR, *Rapporto Global Trends 2014*, infografiche di accompagnamento al testo, disponibili al sito http://www.unhcr.org/2014trends/


Negli ultimi 5 anni sono scoppiati o si sono riaccesi 15 conflitti, costringendo decine di milioni di persone a fuggire
11,598,000 Siria
4,104,000 Iraq
4,039,000 Repubblica Democratica del Congo
2,465,000 Sud Sudan
1,832,000 Pakistan
1,491,000 Repubblica Centraficana
1,379,000 Nigeria
1,076,000 Ucraina
907,000 Myanmar
427,000 Mali
425,000 Yemen
371,000 Libia
335,000 Burundi
122,000 Costa d'Avorio
4,000 Kirghizistan
Ucraina
Siria
Iraq
Kirghizistan
Pakistan
Libia
Myanmar
Mali
Yemen
Costa d'Avorio
Nigeria
Repubblica Centraficana
Sud Sudan
Repubblica Democratica del Congo
Burundi
Fonte: UNHCR / 18 giugno 2015
= Proporzionale alle cifre riportate
Cifre arrotondate alle migliaia
UNHCR
The UN Refugee Agency

Il crescente costo umano della guerra: Persone costrette alla fuga quotidianamente dal 2010

UNHCR
The UN Refugee Agency

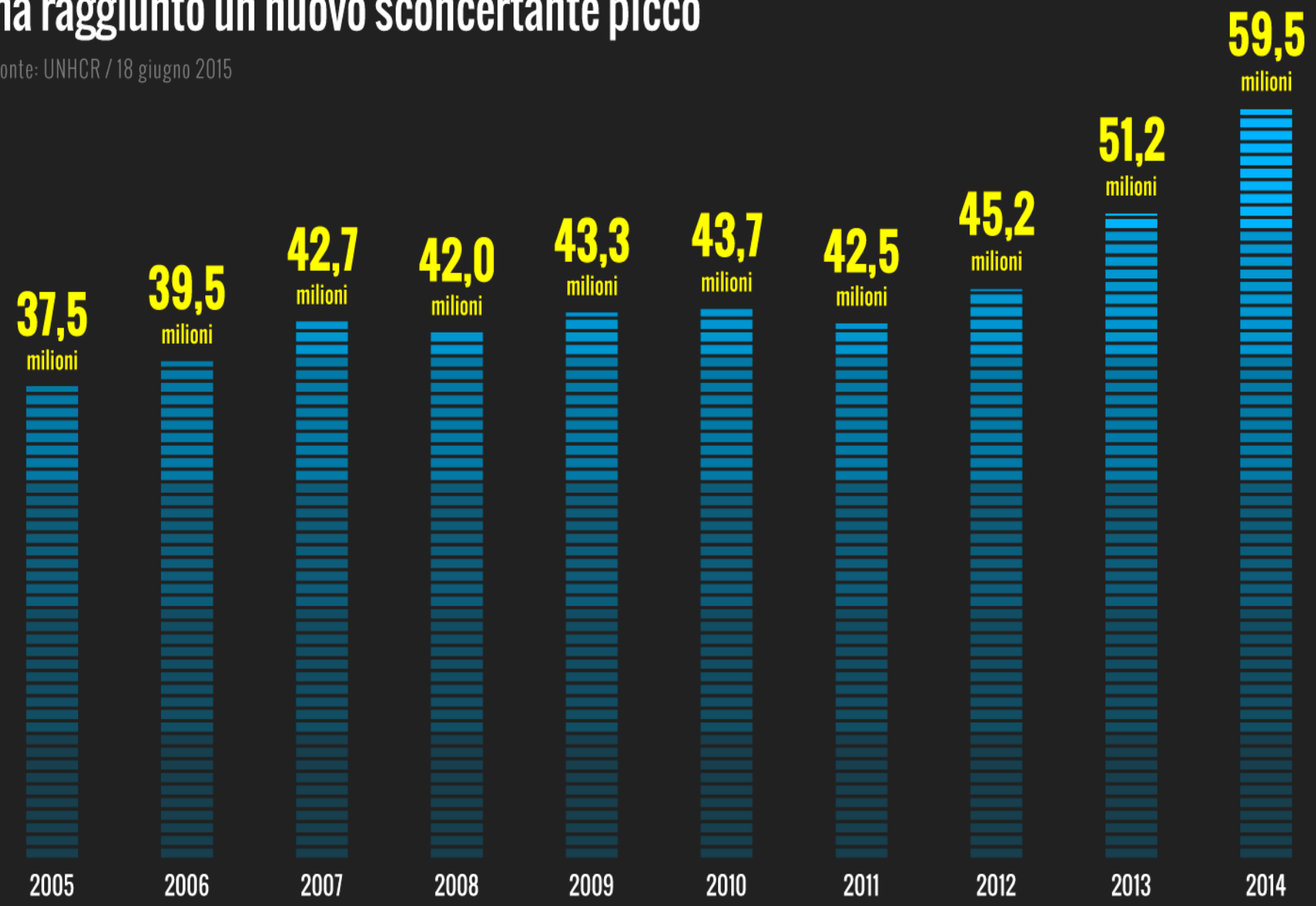
Fonte: UNHCR / 18 giugno 2015



Il numero delle persone costrette a fuggire causa della guerra ha raggiunto un nuovo sconcertante picco

UNHCR
The UN Refugee Agency

Fonte: UNHCR / 18 giugno 2015

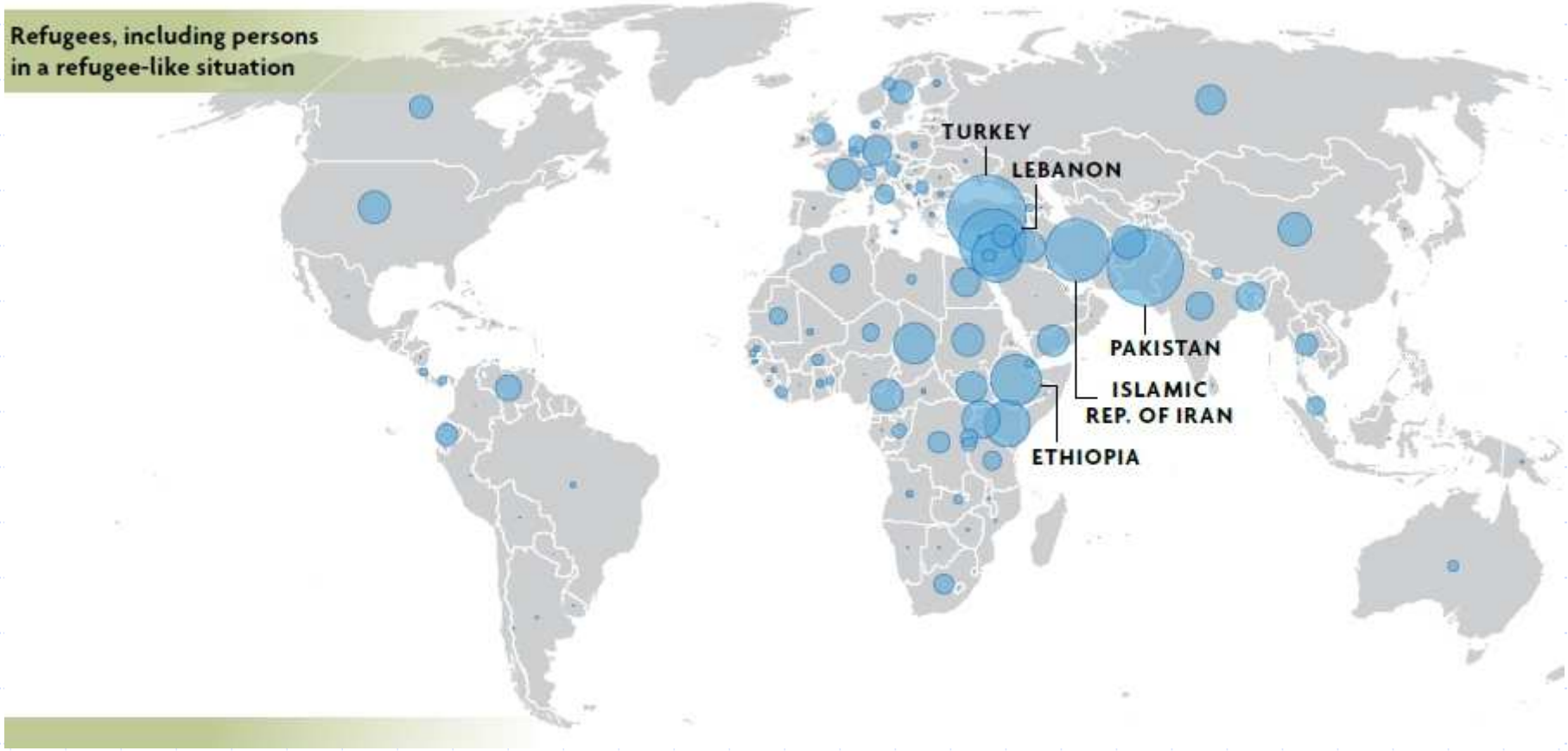


“Vengono tutti in Europa”?

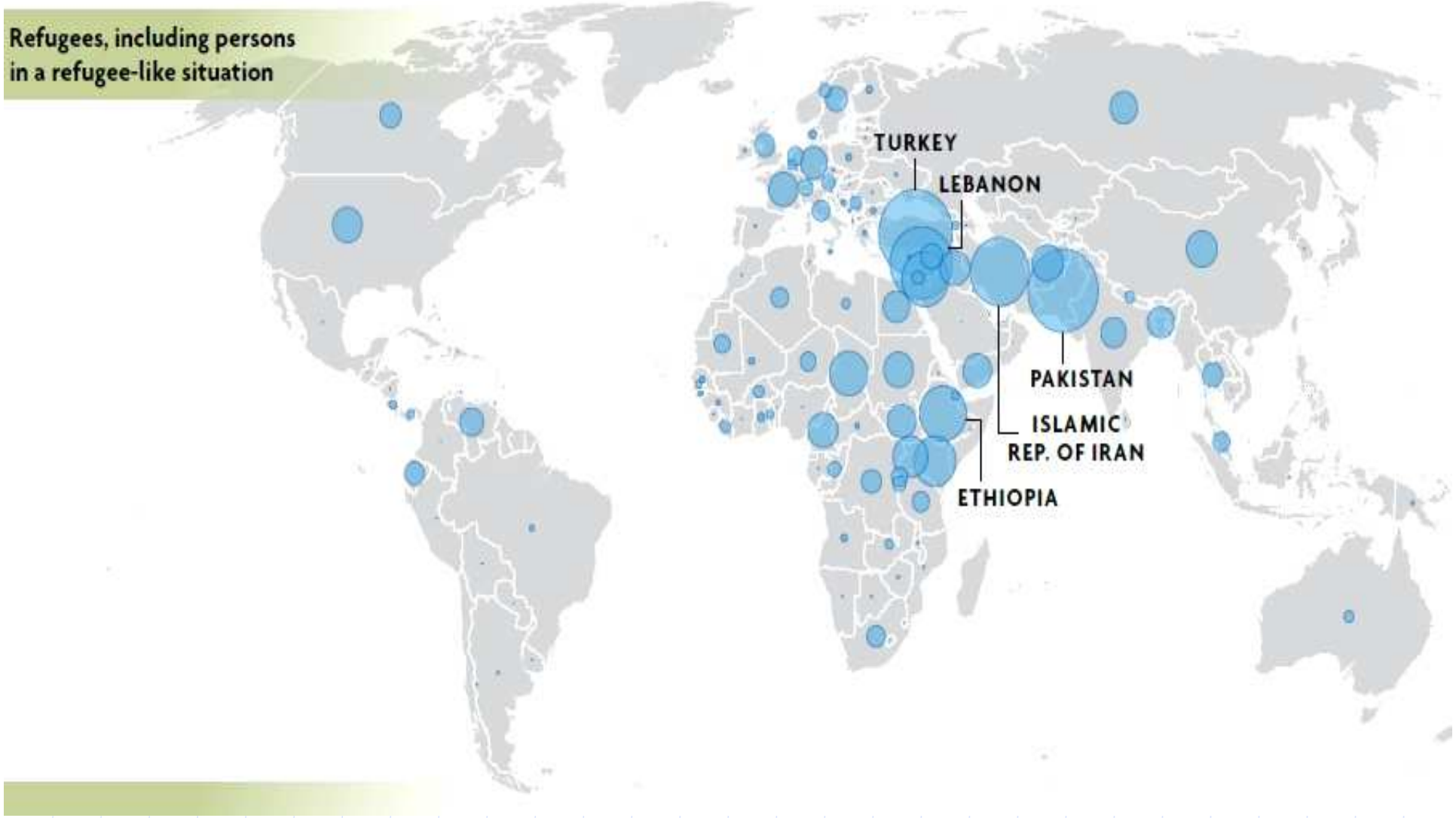
- Alla fine del 2014, **il paese del mondo col maggior numero di rifugiati è la Turchia** (1,6 milioni)
- I **primi cinque paesi del mondo** per numero di rifugiati sono **Turchia, Pakistan, Libano, Iran, Etiopia, Giordania**
- L’intera Europa accoglie 1 milione e 700 mila rifugiati, quanto il solo Pakistan

Fonte: UNHCR, *Rapporto Global Trends 2014*, http://www.unhcr.org/2014trends/, pagg. 2-4

La mappa globale dei profughi



Fonte: UNHCR, *Rapporto Global Trends 2014*, http://www.unhcr.org/2014trends/, pag. 6

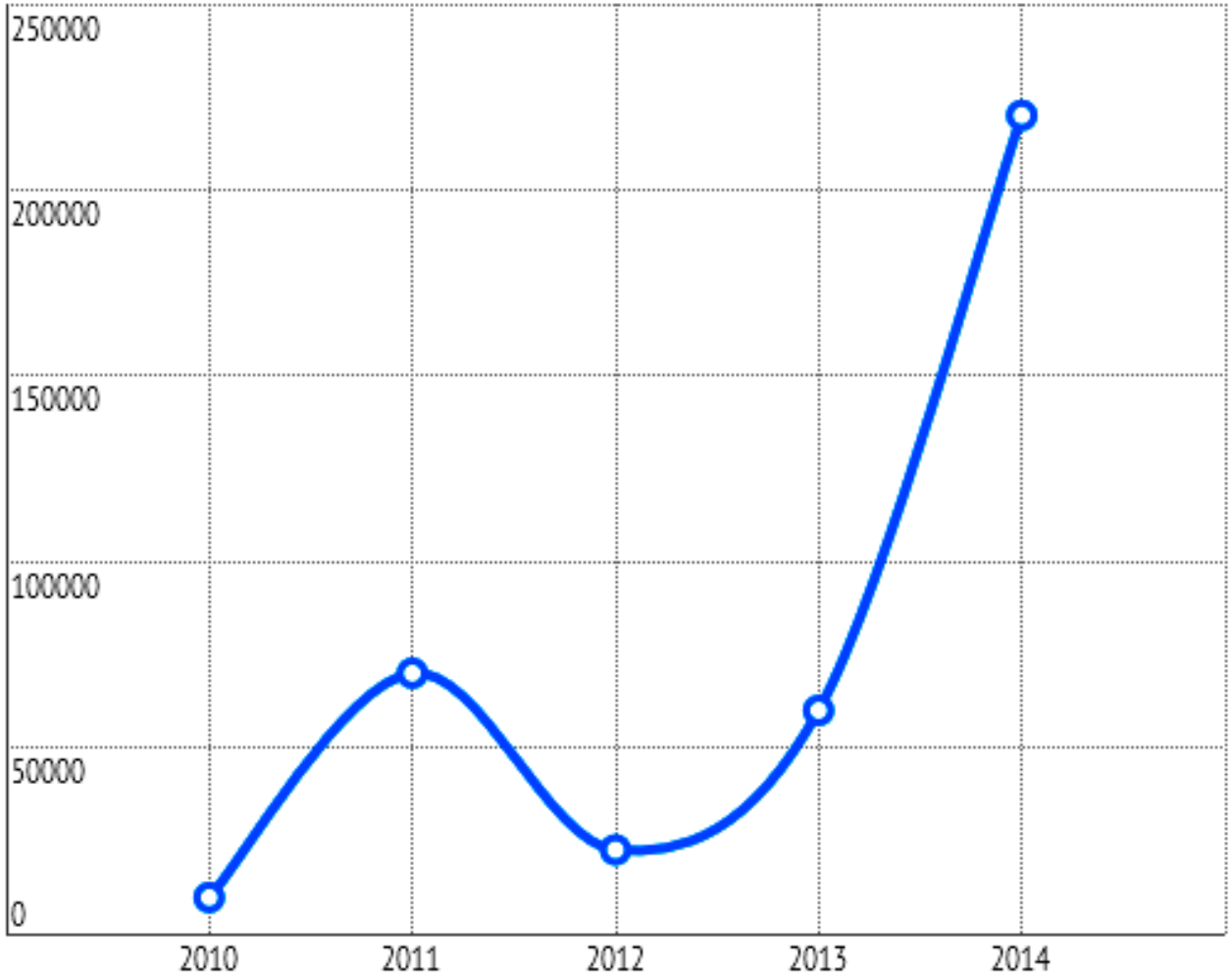

Refugees, including persons in a refugee-like situation
TURKEY
LEBANON
PAKISTAN
ISLAMIC REP. OF IRAN
ETHIOPIA

Parte terza
La situazione in Europa e in Italia

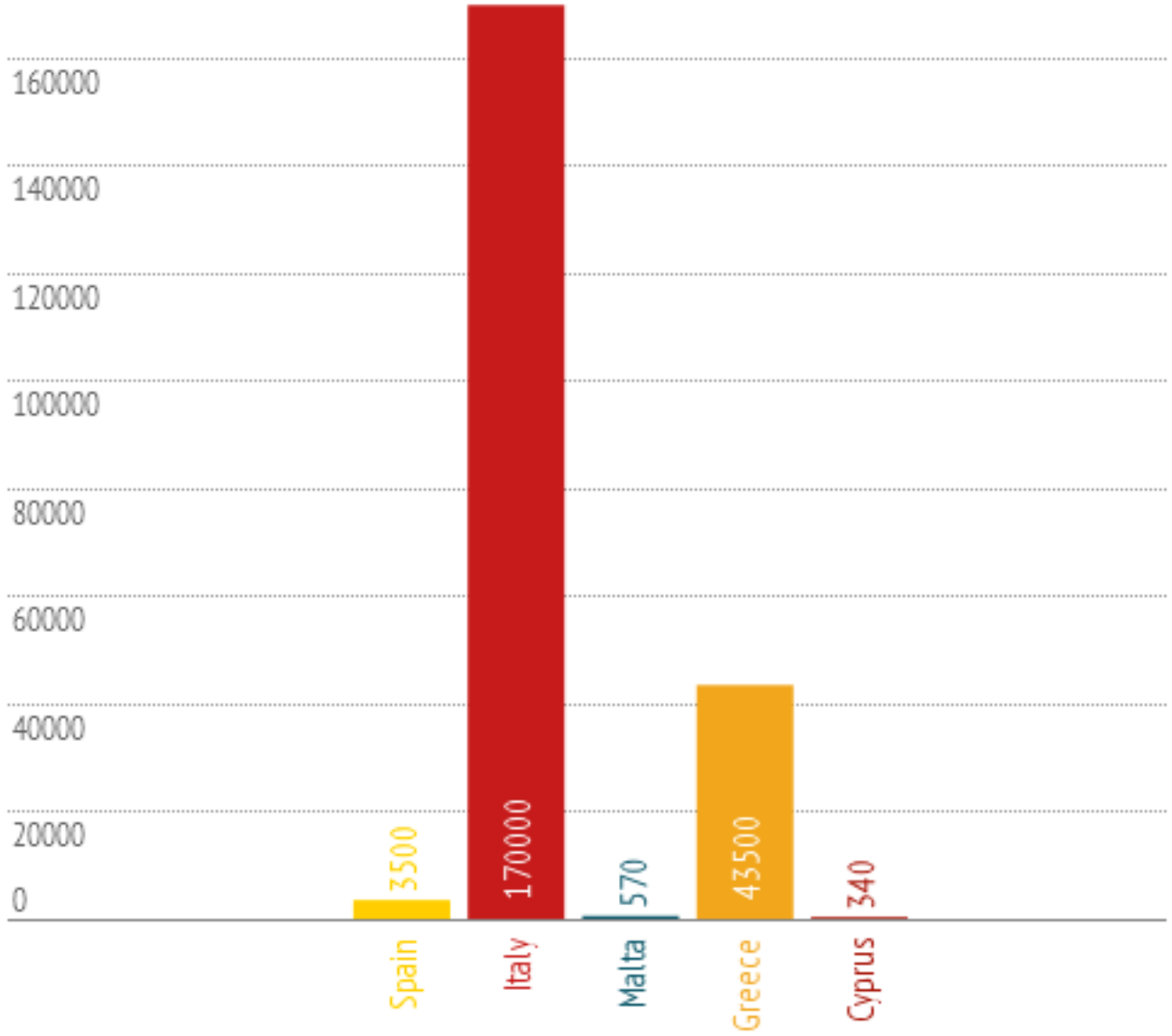
L’incremento degli “sbarchi”

- Negli ultimi anni si è assistito a un considerevole aumento degli “sbarchi” nel Mediterraneo

Sea Arrivals to Southern Europe



Fonte: UNHCR 2015, http://www.unhcr.it/risorse/statistiche/infografiche



Fonte: UNHCR 2015, http://www.unhcr.it/risorse/statistiche/infografiche. Dati relativi al 2014

Il caso speciale del 2014 in Italia

- Nel 2014, sono sbarcati sulle coste italiane 170mila profughi

Fonte: UNHCR 2015, http://www.unhcr.it/risorse/statistiche/infografiche

“Vengono tutti in Italia”?

- Resta però vero che la maggior parte delle domande di asilo sul suolo europeo vengono presentate in Germania, non in Italia…

Domande di asilo in Europa, 2014

Eurostat, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, in «Eurostat. Data in Focus», n. 3/2015, pag. 4, http://rs.gs/3kq

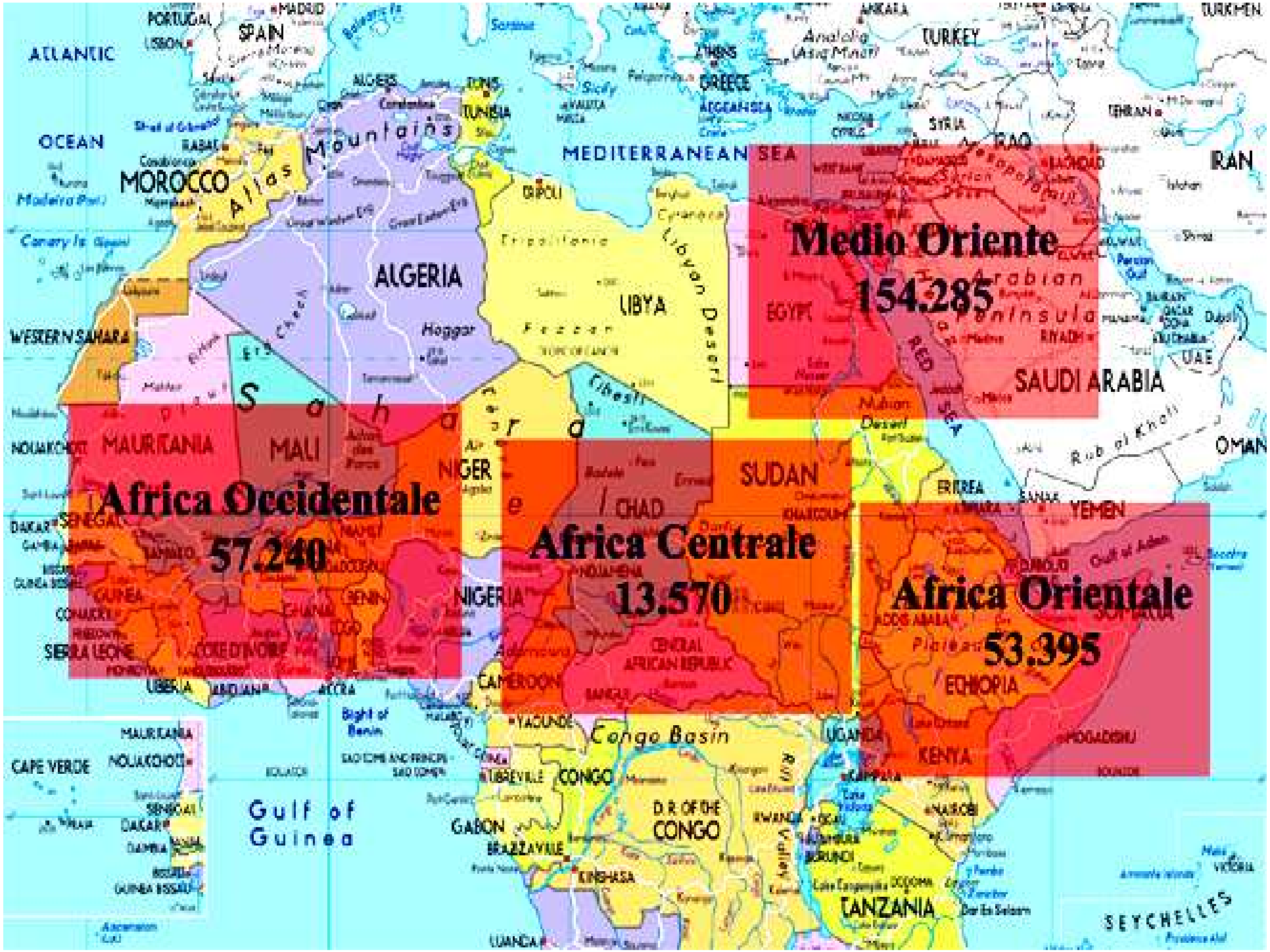
Paese	Richiedenti asilo 2014	% su totale UE
Germania	202.645	32,37%
Svezia	81.180	12,97%
Italia	64.625	10,32%
Francia	62.735	10,02%
Ungheria	42.775	6,83%
Regno Unito	31.745	5,07%
Totale UE	626.065	100%

Le partenze: i paesi di origine

Definizioni:

- **Africa Occidentale: Nigeria, Mali, Gambia, Senegal, Guinea**
- **Africa Centrale: Congo, Sudan**
- **Africa Orientale: Eritrea, Somalia**
- **Medio Oriente: Siria, Iraq, Iran (escludendo l'Iran il dato scende a 143.425)**

Fonte: Eurostat, *Asylum statistics: tables and figures*, dati relativi al 2014, http://rs.gs/yRE.
Rielaborazione mia


Medio Oriente
154.285
Africa Occidentale
57.240
Africa Centrale
13.570
Africa Orientale
53.395
ATLANTIC
OCEAN
MEDITERRANEAN SEA
PORTUGAL
SPAIN
MOROCCO
ALGERIA
TUNISIA
LIBYA
EGYPT
SAUDI ARABIA
TURKEY
GREECE
SYRIA
IRAQ
IRAN
WESTERN SAHARA
MAURITANIA
MALI
NIGER
CHAD
SUDAN
ERITREA
YEMEN
OMAN
SENEGAL
GUINEA
SIERRA LEONE
LIBERIA
NIGERIA
CAMEROON
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
ETHIOPIA
KENYA
UGANDA
CONGO
GABON
D.R. OF THE CONGO
TANZANIA
SEYCHELLES
CAPE VERDE
Gulf of Guinea
Congo Basin
Libyan Desert
Nubian Desert
Arabian Peninsula
Atlas Mountains
Sahara

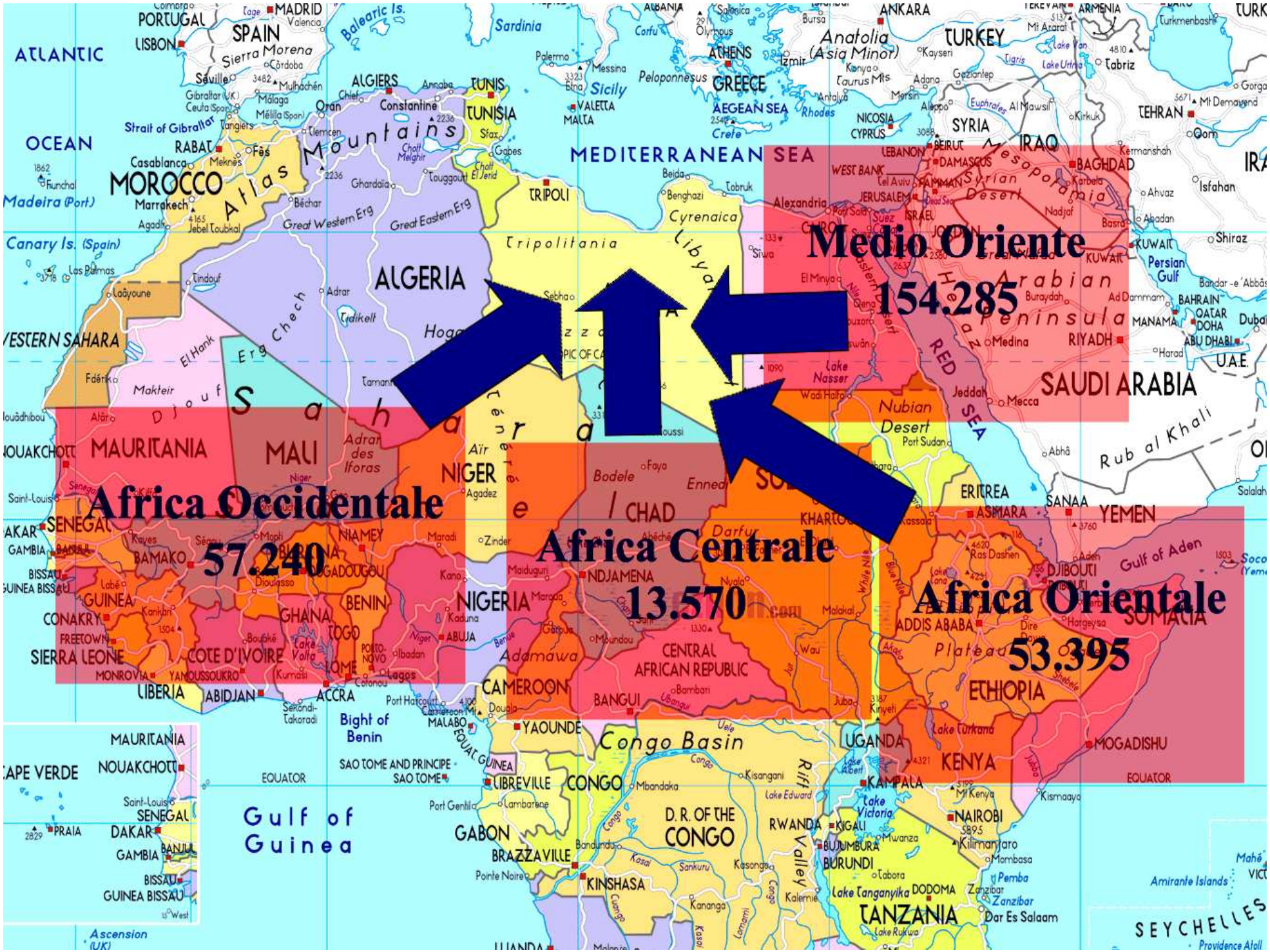
2014: la chiusura delle rotte occidentale e orientale

- Per tutto il 2014, e per i primi mesi del 2015, la Macedonia ha impedito l'accesso sul proprio territorio ai profughi provenienti dalla Grecia, mentre il Marocco ha sorvegliato militarmente la frontiera con l'Africa sub-sahariana
- Le rotte occidentale e orientale sono così rimaste chiuse al passaggio dei migranti

Fonte: Amnesty International, *Europe's Borderlands. Violation against refugees and migrants in Macedonia, Serbia and Hungary*, Amnesty International, Londra 2005, http://rs.gs/zE0, pagg. 14-29

2014: la preminenza della "rotta libica"

- La **chiusura delle altre possibilità di ingresso** in Europa, ha determinato, nel 2014, l'afflusso massiccio dei migranti sulla "rotta libica"
- Centinaia di migliaia di profughi si sono così riversati a Tripoli, per trovare un passaggio sui "barconi" diretti a Lampedusa


Medio Oriente
154.285
Africa Occidentale
57.240
Africa Centrale
13.570
Africa Orientale
53.395
ATLANTIC OCEAN
MEDITERRANEAN SEA
MOROCCO
ALGERIA
TUNISIA
LIBYA
EGYPT
SUDAN
MAURITANIA
MALI
NIGER
CHAD
NIGERIA
CAMEROON
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
D. R. OF THE CONGO
CONGO
GABON
SAUDI ARABIA
YEMEN
ERITREA
ETHIOPIA
SOMALIA
DJIBOUTI
KENYA
UGANDA
TANZANIA
RWANDA
BURUNDI
SYRIA
IRAQ
TURKEY
GREECE
SPAIN
PORTUGAL
Gulf of Guinea
Congo Basin
Sahara
Arabian Peninsula
Mesopotamia
Syrian Desert
Nubian Desert
Great Western Erg
Great Eastern Erg
Tripolitania
Cyrenaica
Atlas Mountains
Strait of Gibraltar
Bight of Benin
Gulf of Aden
Rub al Khali
Persian Gulf
RED SEA
Lake Victoria
Lake Tanganyika
Lake Nasser
Lake Turkana
Lake Chad
Riff Valley
EQUATOR
Canary Is. (Spain)
Madeira (Port)
Ascension (UK)
Amirante Islands
SEYCHELLES
CAPE VERDE
SAO TOME AND PRINCIPE
EQUAT. GUINEA

Una rapida evoluzione…

- Le rotte migratorie dei richiedenti asilo, però, sono in continua evoluzione e trasformazione…

La pressione alla frontiera macedone

- Nel 2015 decine di migliaia di profughi hanno raggiunto la frontiera tra Grecia e Macedonia
- Secondo i dati forniti dal governo macedone, tra Aprile e metà Giugno 2015 si sono registrati 25.000 arrivi, con una media di 2-3.000 immigrati al giorno

Fonte: ***Обраќање на Министерот за внатрешни работи, м-р Митко Чавков за предлог на закон за изменување и дополнување на законот за азил и привремена заштита*****, comunicato del Ministero dell'Interno macedone, 18 Giugno 2015, http://www.mvr.gov.mk/vest/155**

La Macedonia apre le frontiere

- Nel Giugno 2015 l'afflusso massiccio di profughi spinge la Macedonia ad aprire le frontiere
- Con un nuovo decreto, lo Stato balcanico autorizza i migranti al transito e alla permanenza sul territorio per un massimo di 72 ore
- Si riapre così la "rotta balcanica"

Fonte: Adam Taylor, *How Macedonia became the latest front in Europe's migrant crisis*, «The Washington Post», online version, 21 Agosto 2015, http://rs.gs/P9F

La rotta balcanica (1)

- «Fino a tempi recenti la traversata dalla Libia all'Italia è stata la rotta più usata dai migranti, specialmente da chi veniva da paesi in cui non è semplice ottenere un visto turistico. Poi si è cominciato a usare anche **una rotta marittima molto più breve e meno pericolosa, quella dalla Turchia alla Grecia** (…). Dopo che la Macedonia ha rimosso le misure che aveva adottato per prevenire l'entrata dei migranti nel suo territorio, le cose sono cambiate e si è aperta la "rotta balcanica". **La Turchia confina con la Siria ed è molto più facile accedervi per le persone che provengono da paesi più a est**»

Fonte: Liz Sly, *Perché tutti adesso? Otto ragioni che spiegano il notevole aumento di migranti in viaggio verso l'Europa negli ultimi mesi*, «Il Post», quotidiano online, 19 Settembre 2015, http://rs.gs/MLF

La rotta balcanica (2)

- «**Per arrivare in Grecia via mare dalla Turchia ci si impiega meno di un'ora** e a volte anche una ventina di minuti, dipende dalla spiaggia di partenza (…). Le persone che oggi pianificano di cominciare il viaggio verso l'Europa dicono di pagare i trafficanti non più di **2-3mila dollari, invece che i 5-6mila richiesti per raggiungere la Libia** e arrivare via mare in Italia»

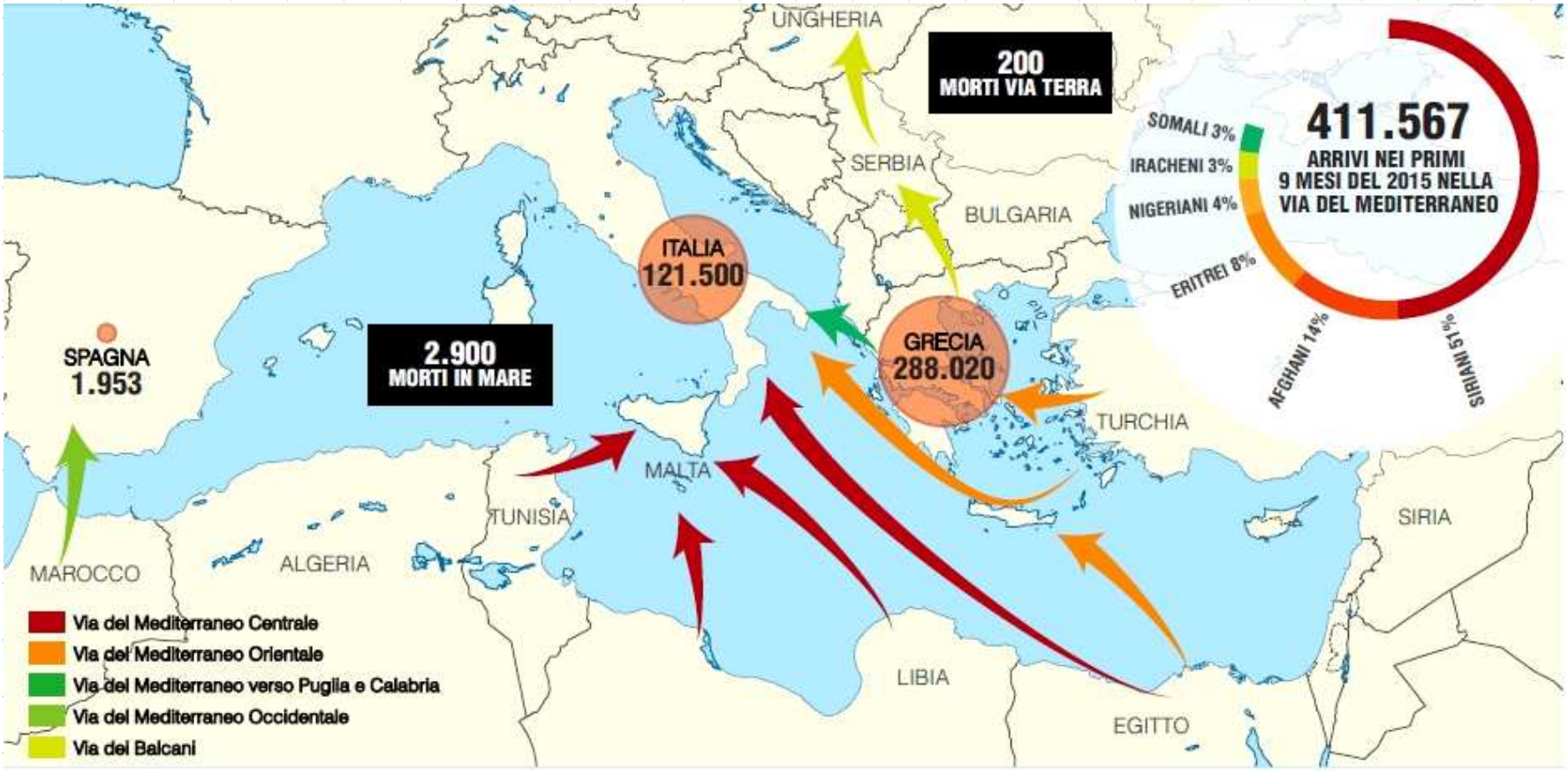
Fonte: Liz Sly, *Perché tutti adesso? Otto ragioni che spiegano il notevole aumento di migranti in viaggio verso l'Europa negli ultimi mesi*, «Il Post», quotidiano online, 19 Settembre 2015, http://rs.gs/MLF

La rotta balcanica (3)

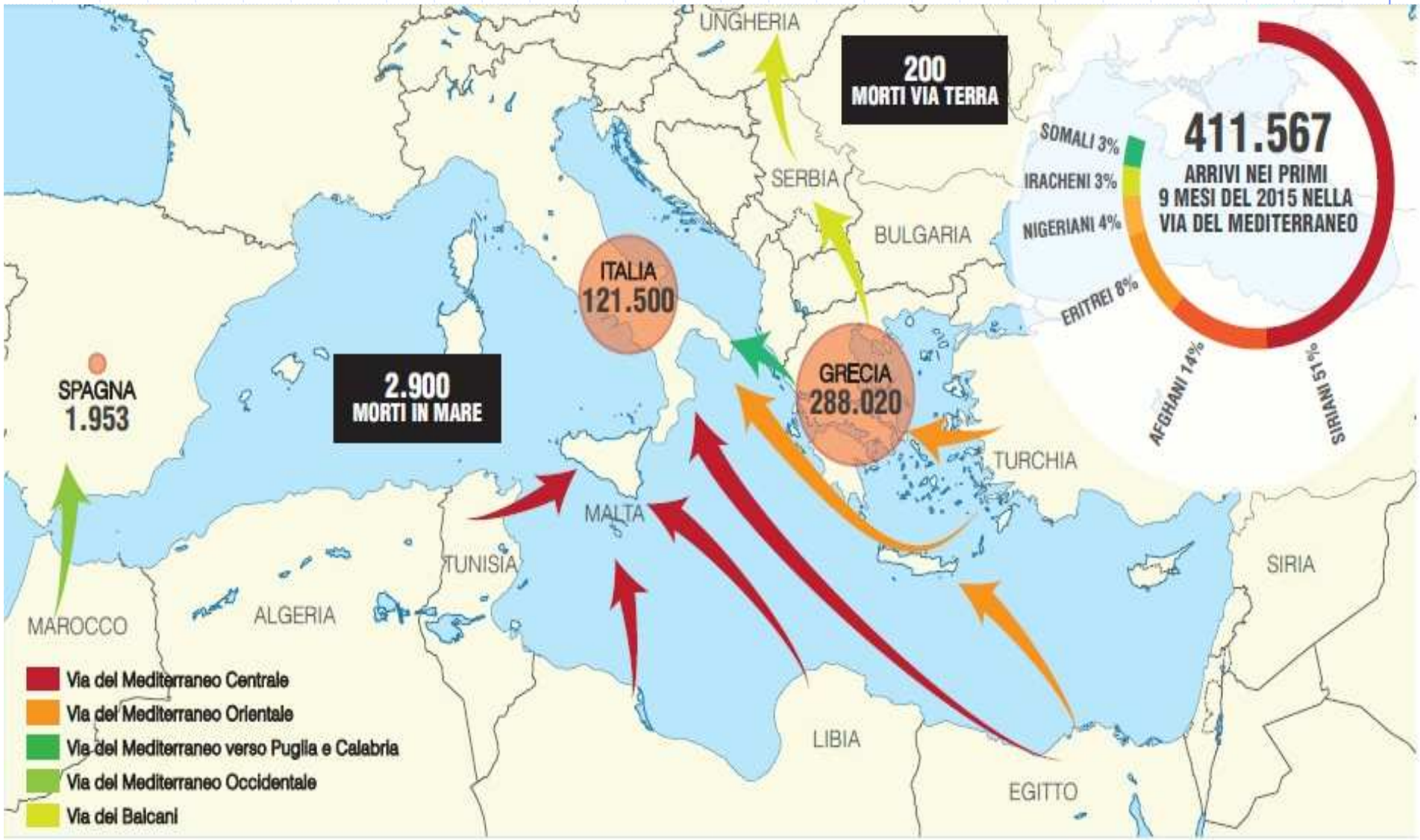
- Nel 2015, dunque, quella balcanica è diventata la principale rotta seguita dai profughi che vogliono arrivare in Europa, e ha preso il posto della “rotta libica” prevalente nel 2014
- Gli arrivi verso l’Italia si sono dunque ridimensionati, a confronto di quelli verso la Grecia

Fonte: Liz Sly, *Perché tutti adesso? Otto ragioni che spiegano il notevole aumento di migranti in viaggio verso l'Europa negli ultimi mesi*, «Il Post», quotidiano online, 19 Settembre 2015, http://rs.gs/MLF

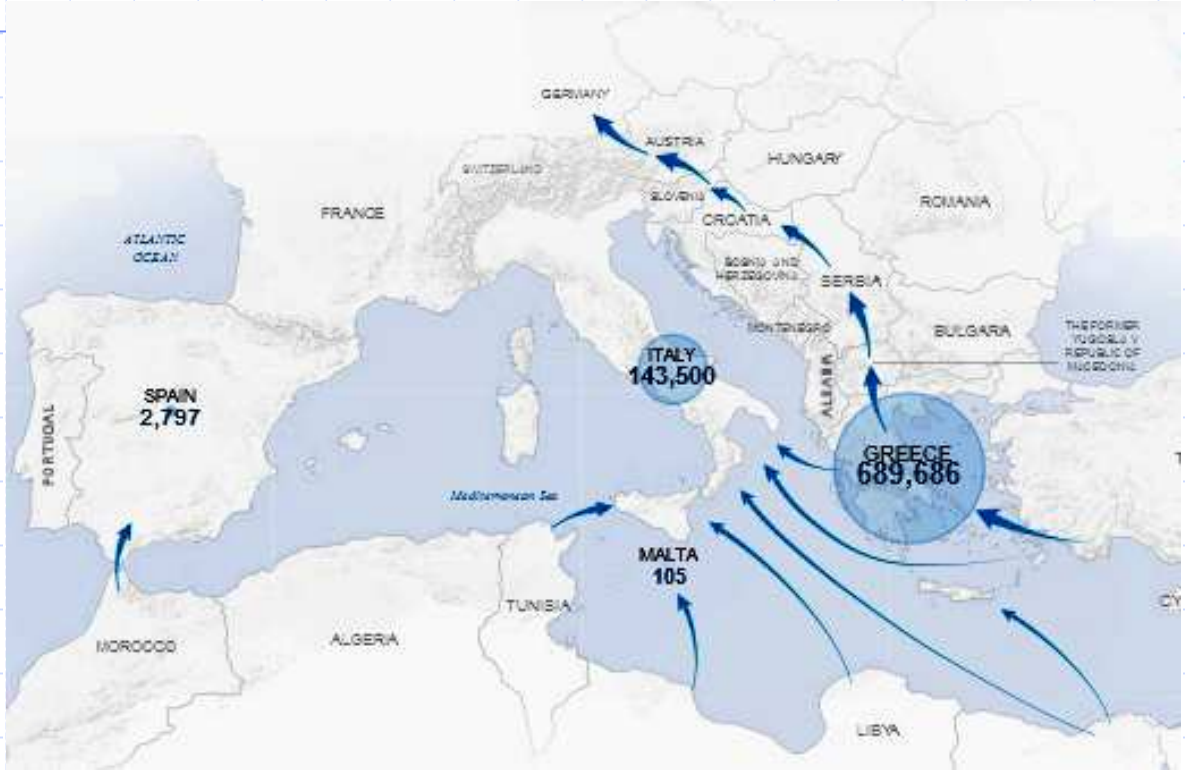
Le rotte nel Mediterraneo



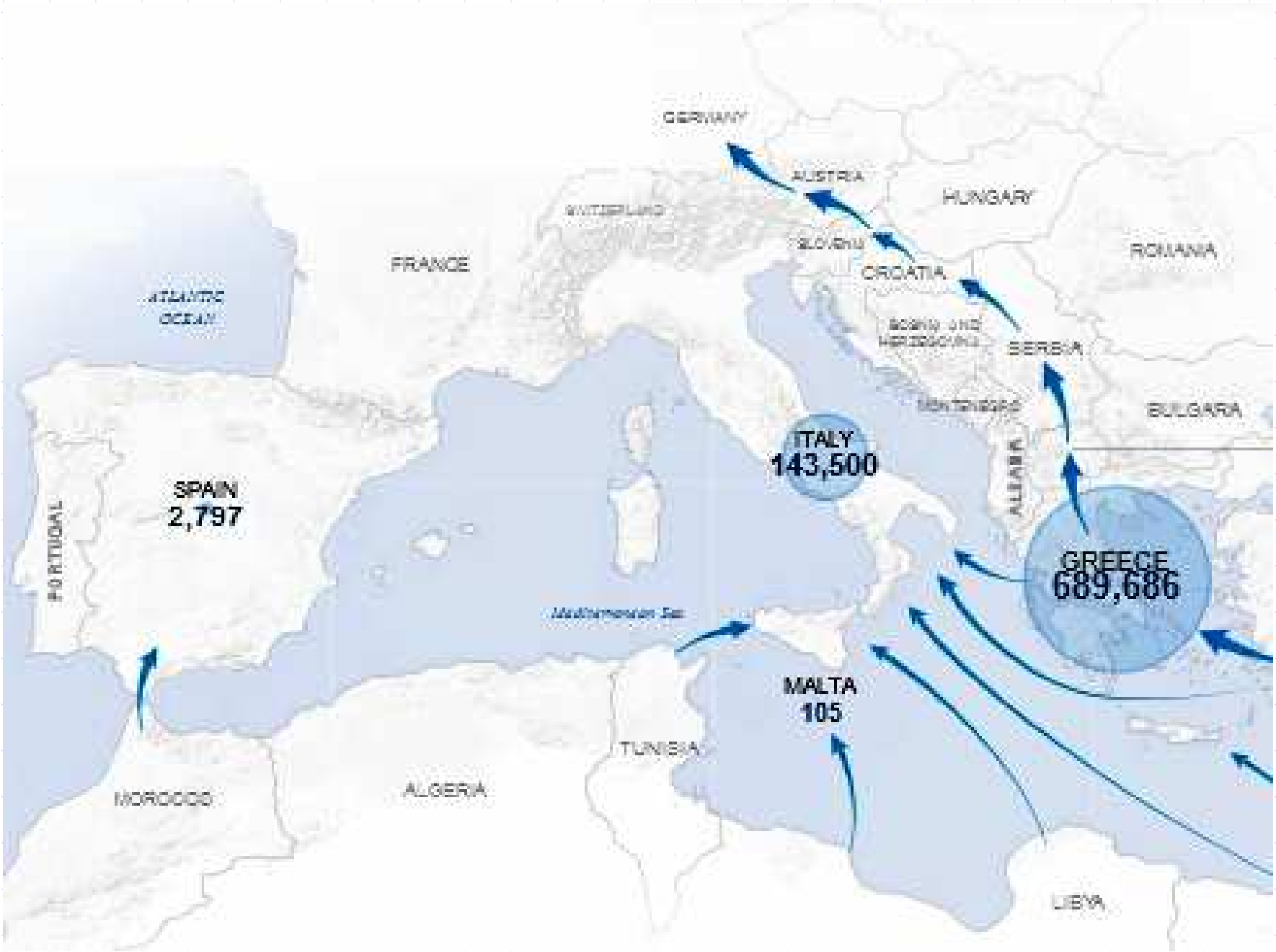
Fonte: Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2015. Sintesi*, Digitalia Lab, Roma 2015, http://rs.gs/Ah2, pag. 4. Situazione al 30 Settembre 2015

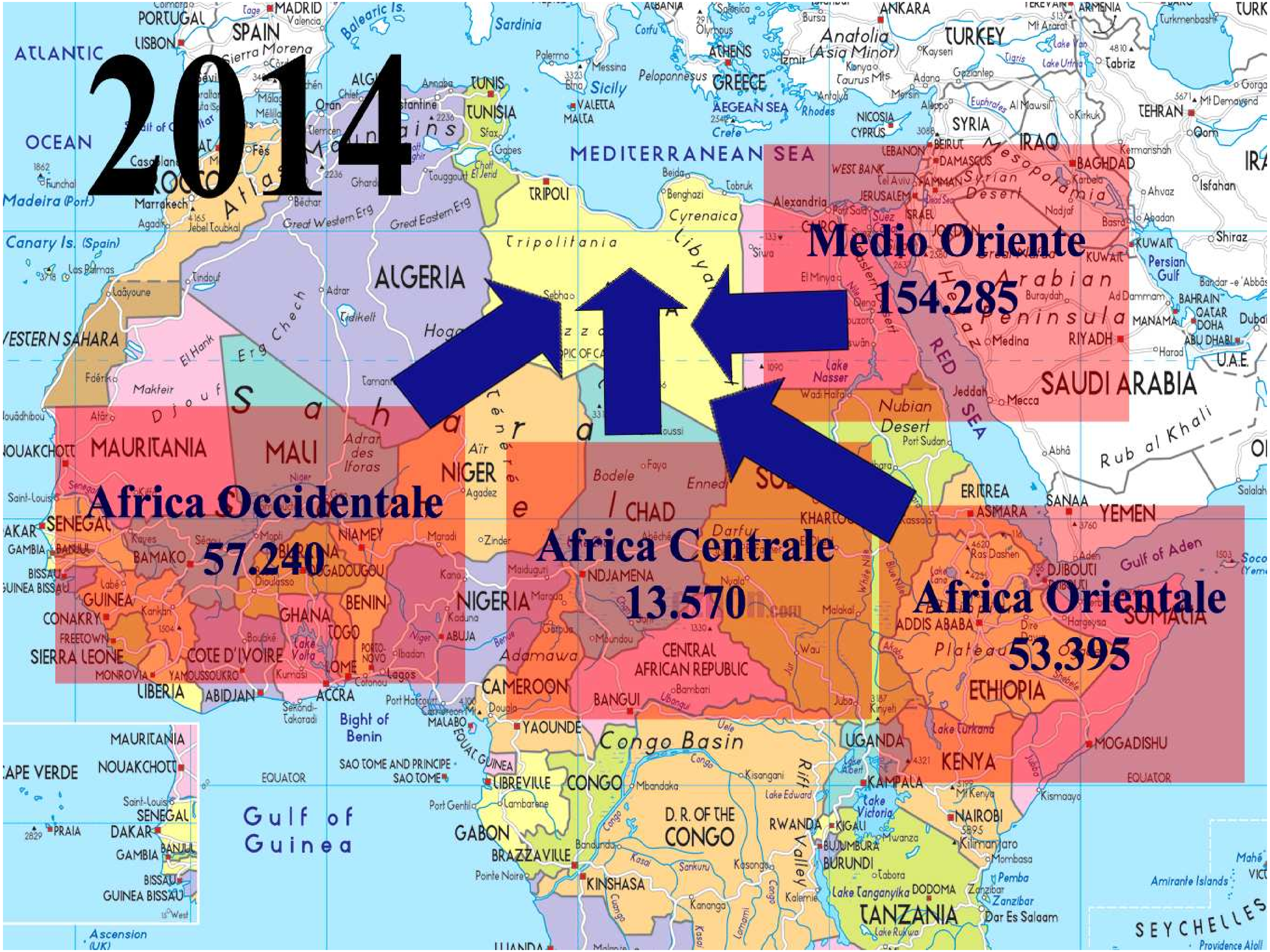

UNGHERIA
200
MORTI VIA TERRA
SERBIA
BULGARIA
411.567
ARRIVI NEI PRIMI
9 MESI DEL 2015 NELLA
VIA DEL MEDITERRANEO
SOMALI 3%
IRACHENI 3%
NIGERIANI 4%
ERITREI 8%
AFGHANI 14%
SIRIANI 51%
ITALIA
121.500
GRECIA
288.020
SPAGNA
1.953
2.900
MORTI IN MARE
TURCHIA
MALTA
TUNISIA
SIRIA
MAROCCO
ALGERIA
LIBIA
EGITTO
Via del Mediterraneo Centrale
Via del Mediterraneo Orientale
Via del Mediterraneo verso Puglia e Calabria
Via del Mediterraneo Occidentale
Via del Balcani

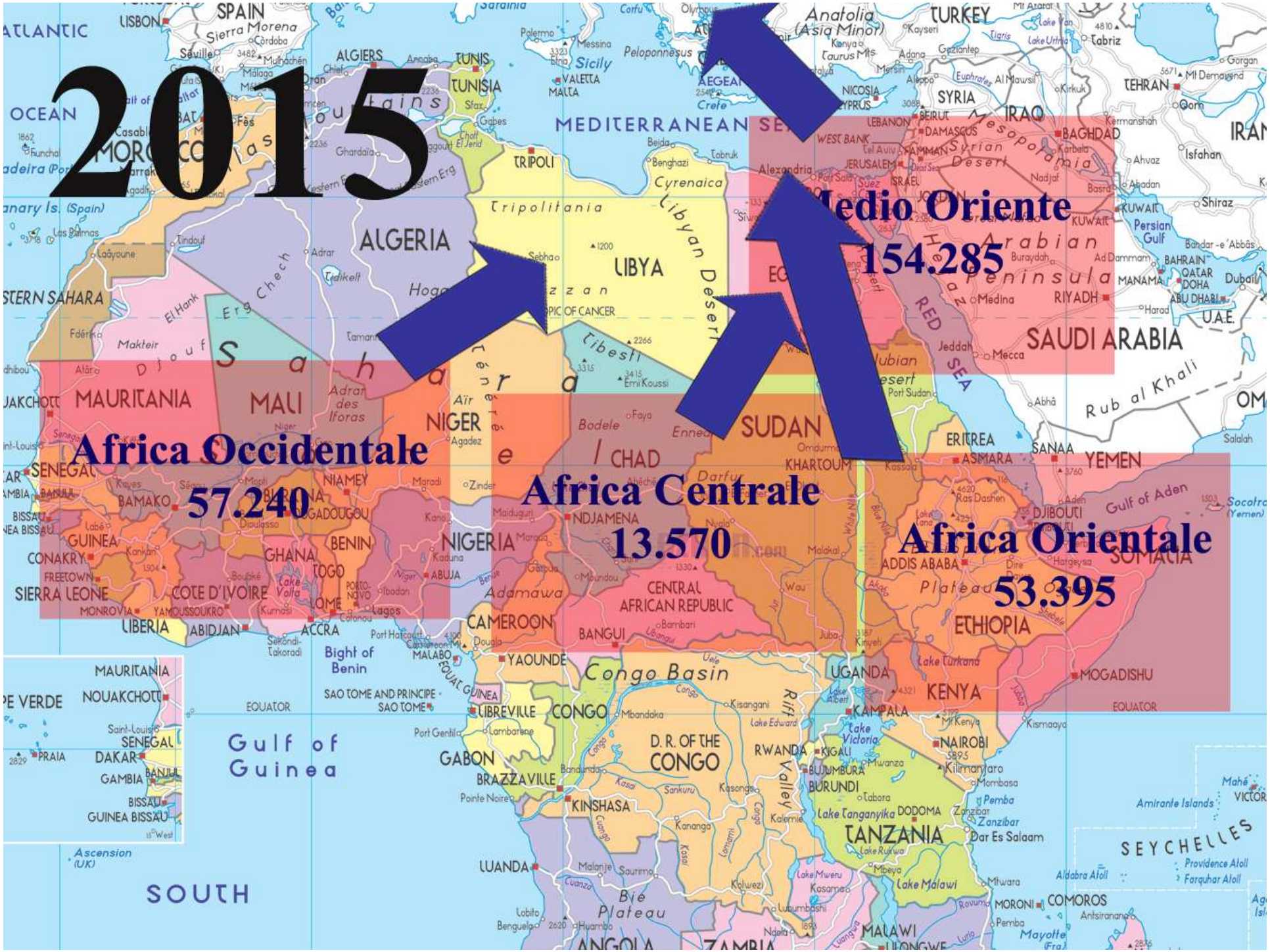
La situazione oggi



Fonte: UNHCR, *Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean*, http://rs.gs/0pH.
Situazione al 19 Novembre 2015


GERMANY
AUSTRIA
HUNGARY
SWITZERLAND
SLOVENIA
ROMANIA
FRANCE
CROATIA
ATLANTIC OCEAN
BOSNIA AND HERZEGOVINA
SERBIA
MONTENEGRO
BULGARIA
ITALY
143,500
ALBANIA
SPAIN
2,797
PORTUGAL
GREECE
689,686
Mediterranean Sea
MALTA
105
TUNISIA
MOROCCO
ALGERIA
LIBYA


2014
Medio Oriente
154.285
Africa Occidentale
57.240
Africa Centrale
13.570
Africa Orientale
53.395


2015
Medio Oriente
154.285
Africa Occidentale
57.240
Africa Centrale
13.570
Africa Orientale
53.395

“Sono falsi rifugiati” (1)

- In questi mesi uno degli argomenti preferiti di alcuni partiti politici è che i migranti che sbarcano nel Sud Italia sarebbero dei **“falsi rifugiati”**, cioè persone che presentano domanda di asilo ma sarebbero in realtà migranti economici

“Sono falsi rifugiati” (2)

- A supporto di questa tesi, si citano i dati sull’esito delle richieste di asilo: in molti casi – si dice – **le domande vengono respinte**, cosa che dimostrerebbe la presenza massiccia di “falsi rifugiati”

“Sono falsi rifugiati” (3)

Fonte delle dichiarazioni di Salvini:
Redazionale, *Matteo Salvini risponde a Papa Francesco sui rifugiati: "Non abbiamo bisogno del suo perdono”*, in «L’Huffington Post», notizia del 17 Giugno 2015, http://rs.gs/51z

- **Matteo Salvini**, ad esempio, **ha dichiarato nel Giugno scorso che «i rifugiati sono un quarto di quelli che arrivano»**
- Queste affermazioni si basano su un dato parzialmente reale (un numero massiccio di dinieghi), che viene però distorto nel suo significato

L'asilo politico in Italia (1)

- In Italia, **le domande di asilo politico vengono esaminate da apposite Commissioni Territoriali**, che sono anche chiamate a decidere se concedere ai richiedenti lo status di rifugiato
- Ciascuna commissione è composta da un funzionario prefettizio, un funzionario di polizia, un rappresentante dei Comuni e un rappresentante dell'Alto Commissariato ONU per i Rifugiati
- Quando la Commissione nega l'asilo politico, **il richiedente ha diritto di fare ricorso**: in questo caso, la sua domanda viene esaminata da un giudice

L’asilo politico in Italia (2)

- Quando non vi sono gli estremi per riconoscere l’asilo vero e proprio, ma il richiedente deve comunque essere protetto da guerre, conflitti o pericoli per la sua incolumità, **la Commissione può concedere la “protezione sussidiaria” o la “protezione umanitaria”**
- Si tratta di due status simili all’asilo politico, perché entrambi danno luogo al rilascio di un permesso di soggiorno, e al riconoscimento di un **diritto alla protezione**

L’esito delle domande

- E’ vero che **i richiedenti cui è riconosciuto lo status di rifugiato** (cioè l’asilo politico) **sono una minoranza**. Ciò dipende anche da un’eccessiva rigidità delle Commissioni nell’interpretazione della normativa
- E’ anche vero però che **molti ottengono la protezione sussidiaria o umanitaria: non possono perciò essere definiti “falsi profughi”**
- Se poi si guardano i dati relativi ai **ricorsi alla magistratura**, la situazione appare del tutto diversa rispetto a quanto prospettato da Matteo Salvini…

Tassi di riconoscimento delle domande di asilo in Italia. Anno 2014

Esito	Decisioni Commissioni	Decisioni ricorsi
Domande accolte con esito positivo, di cui	**58,50%**	**90,91%**
Status di rifugiato (asilo)	**10,35%**	**18,18%**
Protezione sussidiaria	**21,67%**	**63,64%**
Protezione umanitaria	**26,48%**	**9,09%**
Domande respinte	**41,50%**	**18,18%**

Fonte: Eurostat, *Asylum statistics*, http://rs.gs/Sek, tabelle 4 e 5, pagina consultata il 31 Agosto 2015

- I dati sulle prime decisioni delle Commissione non si possono accostare a quelli sui ricorsi, perché si tratta di cifre riferite ad anni diversi (la sentenza di un giudice nel 2014 si riferisce quasi sempre al diniego di una Commissione avvenuto uno o due anni prima)
- Tuttavia, se assumessimo come dato costante nel tempo il tasso di diniego di Commissioni e Giudici, otterremmo un **tasso del 7,5% di domande respinte**: in questo calcolo, **più del 90% dei richiedenti sarebbero "veri profughi"…**

Parte terza
Le politiche, l’accoglienza

Accoglienza: un dovere

- Mentre non esiste un obbligo di fornire ospitalità e posti letto pubblici agli immigrati cosiddetti “economici”, **nel caso dei richiedenti asilo e dei rifugiati l’accoglienza è un preciso dovere dello Stato ospitante**, sancito da norme nazionali e internazionali

L’accoglienza in Italia: lo SPRAR

- Per ottemperare agli obblighi di accoglienza sanciti dalle norme internazionali, l’Italia si è dotata del **sistema SPRAR**, acronimo di Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati
- Lo SPRAR, in pratica, è la rete dei centri di accoglienza pubblici sparsi sul territorio, e destinati ad ospitare richiedenti asilo e rifugiati

Lo SPRAR

- Istituito nel 2002, lo SPRAR è articolato in progetti territoriali gestiti dagli enti locali
- **Sono i Comuni, infatti, che decidono di aderire al Sistema di accoglienza:** individuano le strutture più adatte, coinvolgono cooperative o associazioni disponibili a gestirle, e chiedono un finanziamento al Ministero dell'Interno

Ministero dell'Interno

Bando di finanziamento
per l'apertura e la gestione di
strutture di accoglienza

Ente locale

Partecipa al bando e, se vincitore,
ottiene il finanziamento per le
strutture di accoglienza

Cooperativa o associazione

Viene delegata dall'ente locale
alla gestione della
singola struttura

Servizio Centrale (ANCI)

Sovrintende e coordina

L'insufficienza della rete SPRAR (1)

- Lo SPRAR, però, **non è mai stato adeguatamente finanziato**. Ancora **nel 2011**, quando cominciavano le Primavere Arabe e si intensificavano gli sbarchi a Lampedusa, l'intero sistema a livello nazionale **disponeva di appena 3.000 posti letto**
- Gli ampliamenti **del 2012 e del 2013** hanno portato ad una **ricettività complessiva di 9.356 posti letto**: pochissimi rispetto alle esigenze (pensiamo solo ai 170.000 migranti sbarcati, o ai 64.000 richiedenti asilo del 2014)

Fonte: SPRAR Servizio Centrale, Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2012/2013, Digitalia Lab srl,, Roma 2013, http://rs.gs/EOq, pag. 52

L’insufficienza della rete SPRAR (2)

- **Nel 2014** si registra l’incremento più consistente: **il sistema arriva ad una ricettività complessiva di 20.752 posti**. E’ uno sforzo di adeguamento notevole, ma ancora insufficiente…
- La scarsa ricettività del sistema SPRAR impedisce di accogliere tutti i profughi che arrivano sulle coste

Fonte: Fonte: Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2015*, Digitalia Lab, Roma 2015, http://rs.gs/PoY, pag. 104

Accoglienza: i CAS (1)

- Negli ultimi anni, a partire dal 2011, i rilevanti flussi di profughi arrivati via mare hanno dunque congestionato il sistema di accoglienza esistente, obbligando il Ministero a reperire strutture di accoglienza emergenziali e “temporanee”
- Convenzionalmente, queste strutture vengono indicate con l’acronimo CAS (Centri di Accoglienza Straordinari)

Accoglienza: i CAS (2)

- I CAS sono un'evoluzione delle strutture predisposte in occasione della cosiddetta "Emergenza Nord Africa" del 2011
- Essi non sono previsti da alcuna fonte normativa, ma sono stati istituiti da circolari del Ministero dell'Interno

Accoglienza: i CAS (3)

- Nei CAS, i bandi di gara sono emanati dalle Prefetture
- **Gli enti locali non sono direttamente coinvolti**: sono le Prefetture a stipulare direttamente le convenzioni con gli enti gestori (cooperative, associazioni, imprese sociali ecc.)
- Per questo succede spesso che i Sindaci si lamentino di “non essere stati informati” dell’accoglienza di gruppi di migranti sul loro territorio

SPRAR

Ministero dell'Interno

Bando di finanziamento per l'apertura e la gestione di strutture di accoglienza

Ente locale

Partecipa al bando e, se vincitore, ottiene il finanziamento per le strutture di accoglienza

Cooperativa o associazione

Viene delegata dall'ente locale alla gestione della singola struttura

Servizio Centrale

Sovrintende e coordina

CAS

Ministero dell'Interno

Finanziamento
per l'apertura e la gestione di
strutture di accoglienza

Prefettura

Indice il bando di gara per le strutture
di accoglienza a livello locale

Cooperativa, associazione o ente locale

Viene delegata dalla Prefettura
alla gestione della
singola struttura

Dunque (1)

Due modelli diversi di accoglienza:

SPRAR →

- Centri di piccole dimensioni
- Finalità: accoglienza e inserimento
- Centralità dell'ente locale

CAS →

- Centri di varie dimensioni
- Finalità: accoglienza emergenziale
- Gestione Prefetture

Dunque (2)

Due destinatari (parzialmente) diversi:

SPRAR → - Richiedenti asilo segnalati al Servizio Centrale da enti locali, associazioni, prefetture, questure

CAS → - Richiedenti asilo o profughi distribuiti sul territorio nazionale a seguito di sbarchi o situazioni di emergenza

Il manuale operativo SPRAR

- Gli standard di accoglienza dello SPRAR sono definiti da un apposito Manuale Operativo
- Il manuale non ha valore normativo, non è una legge, ma solo un documento interno al sistema di accoglienza

Fonte: Servizio Centrale, *Manuale Operativo SPRAR*, Roma 2012, http://rs.gs/BNh

Gli “standard” SPRAR (1)

- Gli “standard” SPRAR prevedono **centri di accoglienza di piccole dimensioni**, diffusi sul territorio, collocati preferibilmente nelle città e nei centri abitati in modo da garantire una positiva integrazione delle persone accolte
- Ai migranti viene garantito il rispetto della privacy, **un’ampia libertà personale** (si può entrare e uscire dalle strutture) e un insieme di standard abitativi (gli alloggi non devono essere sovraffollati, devono avere ampi spazi comuni, è previsto un numero minimo di bagni sulla base del numero di ospiti ecc.)

Fonte: Servizio Centrale, *Manuale Operativo SPRAR*, cit.

Gli “standard” SPRAR (2)

- L’ente gestore provvede al vestiario, al rifornimento del vitto, al pagamento delle utenze, e in generale all’ospitalità dei migranti
- L’ente gestore deve inoltre garantire ad ogni ospite:
  - Assistenza sanitaria
  - Assistenza nelle pratiche burocratiche (permesso di soggiorno, codice fiscale ecc.)
  - Corsi di italiano e formazione professionale
  - Inserimento nella realtà locale e nel mondo del lavoro
  - Orientamento legale per il colloquio con la Commissione, preparazione “memoria”

Gli “standard” SPRAR (3)

- In ogni centro SPRAR deve essere presente un’équipe multidisciplinare composta da:
  - assistente sociale e/o psicologo;
  - educatore professionale;
  - mediatore interculturale e linguistico;
  - operatore legale e/o avvocato
  - operatori dell’accoglienza
  - operatore dell’integrazione

… e i CAS?

- Il sistema dei CAS, invece, non prevede esplicitamente dei veri e propri “standard”, e non segue il modello SPRAR
- Il rischio è quindi che il sistema CAS presenti standard di accoglienza peggiori rispetto allo SPRAR
- **Ciò significa che in Italia due profughi, con gli stessi requisiti, possono finire in strutture che presentano standard del tutto diversi…**

Gli ostacoli dell'accoglienza

- Fare accoglienza non è così semplice come può sembrare
- L'obiettivo dell'inserimento sociale è infatti ostacolato da meccanismi burocratici

Gli ostacoli dell'accoglienza (2)

Cfr. Gabriele Tomei (a cura di), *Se venti mesi vi sembran pochi. Gli effetti del programma Emergenza Nordafrica in provincia di Pisa*, Pisa University Press, Pisa 2013, liberamente consultabile online alla pagina http://rs.gs/fxG

- Una ricerca sull'accoglienza ENA (Emergenza Nord Africa), curata da Gabriele Tomei per l'Università di Pisa evidenziava come **i tempi lunghi della procedura di asilo costringano i migranti ad una interminabile attesa, che spesso sconfina nella noia**
- Nel periodo di attesa, le persone accolte dipendono integralmente dagli operatori, in una sorta di regressione all'infanzia

Il divieto di lavorare

- Questa situazione è aggravata dal fatto che, nei primi sei mesi dopo la presentazione della domanda di asilo, i profughi non possono lavorare
- Così prevede un decreto del 2005, varato da quella stessa Lega Nord che oggi strepita contro i “profughi fannulloni”
- **La norma è rimasta in vigore fino a pochi giorni fa, ed è stata sostituita da pochissimo con altro decreto**

- **Decreto Legislativo 30 maggio 2005, n. 140, art. 11 comma 1:** «Qualora la decisione sulla domanda di asilo non venga adottata entro sei mesi dalla presentazione della domanda ed il ritardo non possa essere attribuito al richiedente asilo, il permesso di soggiorno per richiesta asilo è rinnovato per la durata di sei mesi e consente di svolgere attività lavorativa fino alla conclusione della procedura di riconoscimento».

Eccessi “educativi”…

- Impossibilitati a svolgere un lavoro regolare, tenuti in una situazione artificiale di attesa, i profughi sono spesso costretti a seguire un gran numero di corsi: corsi di italiano, di artigianato, di ceramica, di decorazione, di riparazione biciclette…
- Questi corsi sono spesso inutili ai fini dell’inserimento, e servono per “tenere occupate” le persone accolte

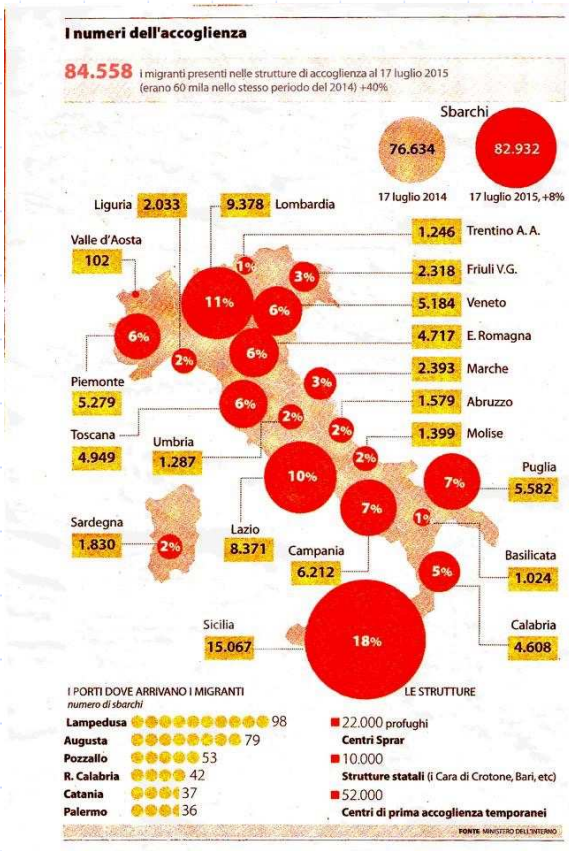
Eccessi “educativi” (2)

- Questa vera e propria **inflazione formativa** costituisce uno dei tasselli della **“regressione all’infanzia”** in cui sono spesso tenuti i profughi nelle strutture di accoglienza
- La moltiplicazione di corsi inutili, e le attese interminabili, generano spesso comprensibili nervosismi nelle persone accolte

Istituzionalizzazione

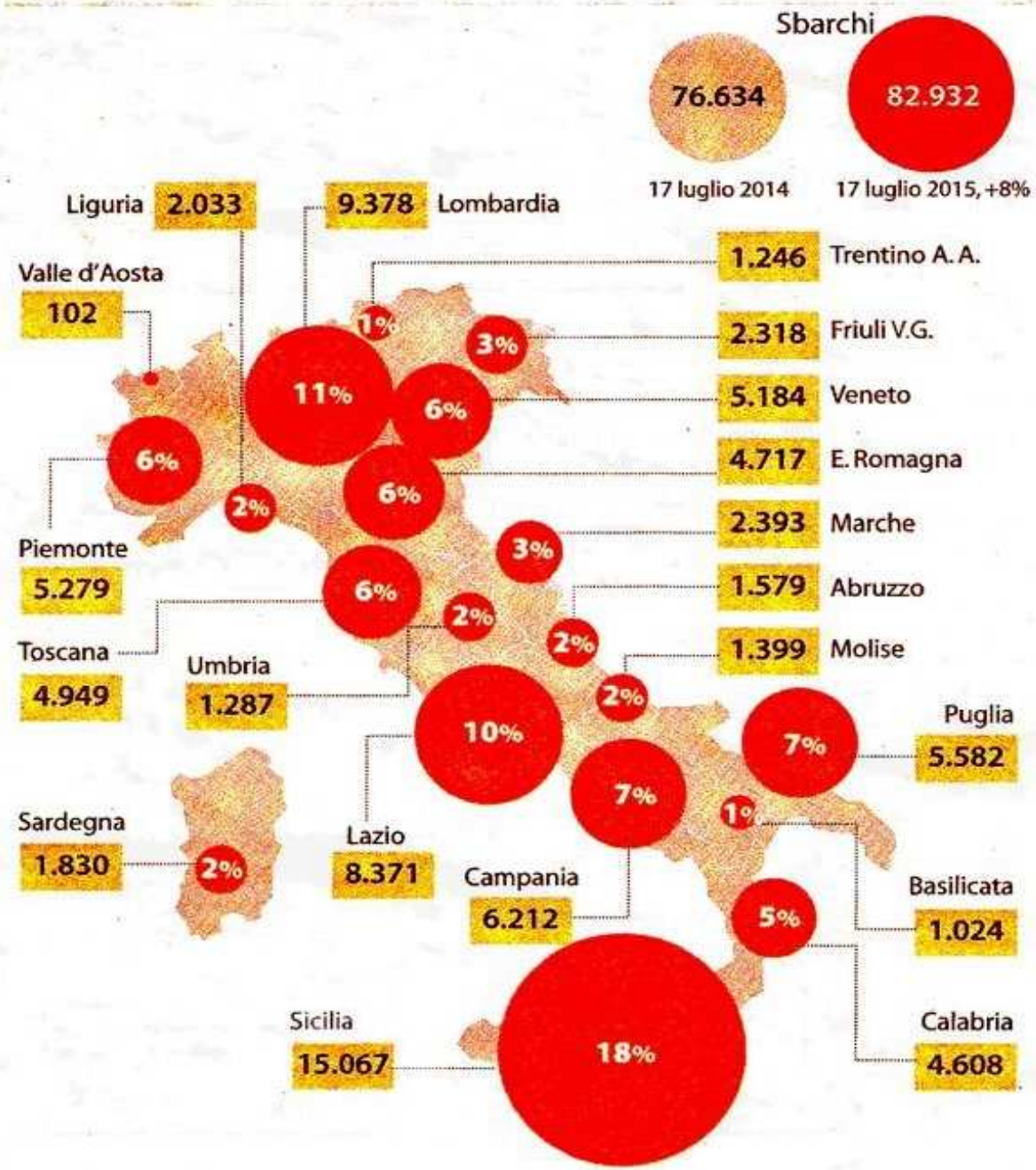
- In un contesto di progressiva istituzionalizzazione, l'accoglienza tende a confondersi spesso con la sorveglianza
- I richiedenti asilo si trovano – nei casi più estremi – a subire forme soft di reclusione/trattenimento (divieto di entrare e uscire dalle strutture, divieto di ricevere visite, rigide prescrizioni sugli orari e i ritmi di vita, controllo sulla vita privata e sulle relazioni amicali o familiari ecc.).

La mappa dell'accoglienza



Fonte: Fabio Tonacci, *"Sbarchi in aumento solo dell'8%", i veri numeri sull'emergenza profughi*, «La Repubblica», 20 Luglio 2015, pagg. 14-15

84.558 i migranti presenti nelle strutture di accoglienza al 17 luglio 2015
(erano 60 mila nello stesso periodo del 2014) +40%



LE STRUTTURE

- 22.000 profughi
  Centri Sprar
- 10.000
  Strutture statali (i Cara di Crotone, Bari, etc)
- 52.000
  Centri di prima accoglienza temporanei

Accoglienza, quanto ci costa?

- Uno degli argomenti di polemica più diffusi nel dibattito pubblico è il “costo” dell’accoglienza
- Un paese in crisi come l’Italia può davvero permettersi di mantenere decine di migliaia di profughi in accoglienza?
- Vediamo alcuni dati della Fondazione ISMU…

I costi dell'accoglienza

- «**Mare Nostrum incideva per quasi due euro pro-capite all'anno** sulle tasche degli italiani (…). Tale ammontare si è ridotto a mezzo euro (ma rimborsato dall'Unione Europea) con Triton»
- Quanto agli **interventi di accoglienza**, «ipotizzando costi medi di 35-40 euro al giorno per 60mila migranti annui, [tali interventi] **impattano sugli italiani per circa undici euro pro-capite all'anno**. Il 94% di questa cifra serve a pagare il lavoro di operatori sociali e fornitori di servizi (vitto e alloggio in primis), mentre solo circa il 6%, ovvero meno di un euro, va direttamente ai migranti»

Fonte: Fondazione ISMU, *Sbarchi in aumento sulle coste italiane. Nei primi 5 mesi del 2015 i migranti giunti via mare sono 55mila*, comunicato stampa, 15 luglio 2015, http://rs.gs/6tY

I benefici dell'accoglienza (se fatta bene…)

- Allestimento di strutture ricettive (centri di accoglienza) che servono oggi ai profughi, ma che in futuro possono essere utili per altre circostanze e altri utenti, anche italiani
- Inserimento nel tessuto sociale e nel mondo del lavoro di persone giovani e motivate provenienti da altri paesi
- Incremento di posti di lavoro (operatori sociali, fornitori di servizi specifici ecc.)

Grazie a tutti/e

sergiobontempelli@gmail.com
http://www.facebook.com/sergiobontempelli
https://independent.academia.edu/sergiobontempelli
tel. +39-388-7415718

Quest'opera è distribuita con
Licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia.