

Richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria in Emilia-Romagna

Monitoraggio 2016



Sommario

Questo monitoraggio p.5

1. I titolari di permessi di soggiorno per richiesta e status di protezione internazionale o umanitaria in Emilia-Romagna p.9
 - 1.1 I permessi di soggiorno al 31/12/2015
 - 1.2 L'andamento dal 2006
 - 1.3 Analisi per genere
 - 1.4 Le cittadinanze piu' presenti in Emilia-Romagna
2. I flussi migratori non programmati ('Emergenza sbarchi') e i CAS in Emilia-Romagna p.21
3. L'Emilia-Romagna e lo SPRAR nel 2015 p.25
4. L'attivita' della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale p.31
5. Le richieste di ricongiungimento familiare nel 2015 p.35
6. Sintesi dei principali risultati p.37



Questo monitoraggio

Il monitoraggio annuale che qui presentiamo è una delle azioni più significative tra quelle realizzate dalla Regione Emilia-Romagna in materia di asilo.

La prima edizione risale al 2006¹. Obiettivo principale era allora (e rimane oggi) quello di 'scattare una fotografia' della presenza sul territorio regionale di richiedenti e titolari di protezione internazionale² o umanitaria³.

Non si tratta di un obiettivo scontato. Quando iniziò questo lavoro, non esisteva infatti alcuno strumento per distinguere nel dettaglio queste persone all'interno della generale categoria degli immigrati. Da parte sua l'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio (art. 3 della L.R. 5/2004) disponeva di dati molto complessivi, mentre solo recentemente l'ISTAT, seppur in modo aggregato e per regione, pubblica dati relativi ai permessi per asilo.

Inoltre, nei primi anni questa rilevazione ha registrato sia le presenze 'ufficiali', cioè i permessi rilasciati dalla Questure dell'Emilia-Romagna, sia le presenze 'effettive', rilevate cioè empiricamente presso servizi o soggetti del terzo settore. Fin dall'inizio il monitoraggio era infatti parte del lavoro di approfondimento circa i vari aspetti derivanti da una condizione giuridica distinta, viste le peculiarità che la caratterizzano - legate alle modalità di arrivo in Italia, ai diritti del richiedente o titolare di protezione, ai traumi subiti in patria o durante il viaggio, alle preoccupazioni per i propri cari spesso rimasti nel Paese di origine, alla mancanza in Italia - almeno in un primo momento - di una rete familiare, amicale o di pari cui far riferimento, alle modalità di accoglienza... I risultati del monitoraggio regionale hanno così permesso, nel corso degli anni, di inquadrare meglio il fenomeno dell'asilo in

1. ICS, La regione dell'asilo. Verso un monitoraggio permanente sulla presenza di rifugiati, richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria in Emilia-Romagna, 2006.

I report dei monitoraggi precedenti sono tutti disponibili on-line sul sito web del Servizio Politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale della Regione Emilia-Romagna:
<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/monitoraggi-situazione-richiedenti-asilo-e-rifugiati-in-emilia-romagna>

2. Status di rifugiato o status di protezione sussidiaria, come definiti dall'art. 2, lett. e) e g) del D.Lgs. 251/2007.

3. Persone nei cui confronti la Commissione territoriale non accoglie la domanda di protezione internazionale, ma ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario atti a impedirne il rimpatrio, così come previsto dall'art. 32, comma 3 del D.Lgs. 25/2008.

regione, facendolo in un certo senso 'emergere' e conoscere fin dal 2006, e tratteggiandone il *trend*.

In particolare, grazie a un positivo canale di comunicazione con le **Questure dell'Emilia Romagna**, dal 2006 abbiamo raccolto e pubblicato i dati dei permessi di soggiorno attivi al 31 dicembre di ogni anno in Emilia-Romagna, distinti per territorio provinciale di rilascio e per tipologia nonché per Paese di origine, genere e minore età dei titolari (capitolo 1). Anche il Servizio Centrale dello SPRAR⁴ ha collaborato alla realizzazione di questo progetto, trasmettendoci ogni anno i dati relativi ai **progetti SPRAR** esistenti in Emilia-Romagna, in particolare quelli relativi ai posti finanziati, alle persone accolte, al loro status giuridico all'ingresso nel progetto e alla loro situazione al momento dell'uscita.

Da parte loro, tutte le **Prefetture dell'Emilia-Romagna** forniscono dallo scorso anno il dato relativo alle domande di nulla osta al ricongiungimento familiare presentate dai titolari di permesso di soggiorno per asilo (status di rifugiato) o per protezione sussidiaria, nonché il numero dei nulla osta rilasciati ai medesimi nel corso dell'anno oggetto di monitoraggio.

Infine, la Prefettura di Bologna, invia dal 2012 i dati relativi all'attività della **Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale**, aventi ad oggetto le istanze ricevute, quelle esaminate e i loro esiti. Al riguardo è opportuno precisare che, da quest'anno, gli stessi dati sono stati trasmessi sia dalla Prefettura di Bologna, con riferimento al lavoro della Commissione territoriale di Bologna, sia dalla Prefettura di Forlì-Cesena con riferimento al lavoro della locale sezione distaccata della medesima Commissione territoriale di Bologna.

Il monitoraggio si basa pertanto su un ampio ventaglio di fonti informative, contattate a partire dalla primavera 2016 utilizzando una serie di schede predefinite. Tutti questi dati, di stock e di flusso, **sono aggiornati al 31/12/2015**. Laddove possibile, vengono anche comparati con quelli degli anni precedenti, per evidenziare le eventuali **evoluzioni del fenomeno dell'asilo** nella nostra regione.

A chiusura di questa premessa, ci preme sottolineare che i dati forniti - proprio in quanto riferiti, per ragioni di comparabilità con i monitoraggi precedenti, al 31 dicembre 2015 - non possono dare conto degli **arrivi di richiedenti asilo in regione nel 2016**, con particolare riguardo per la c.d. 'Emergenza Sbarchi', della loro distribuzione territoriale e dell'eventuale apertura di nuove strutture di accoglienza. Tali dati saranno contenuti nel monitoraggio del prossimo anno.

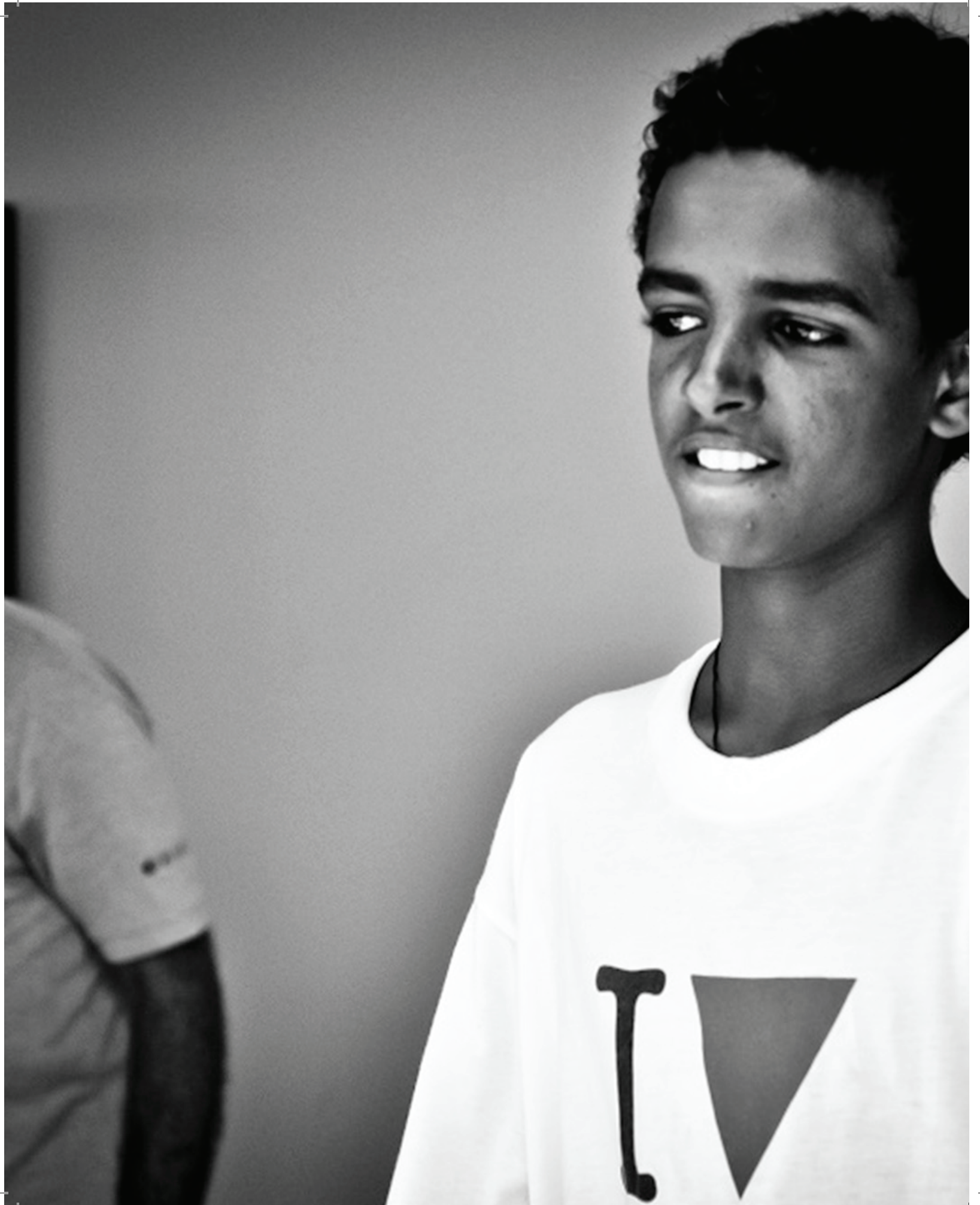
Tuttavia, al fine di fornire un quadro più completo, già in questo report si presentano **alcuni dati aggiornati a settembre 2016**, forniti dalla Prefettura di Bologna, relativamente ai

4. Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati; per maggiori informazioni, si veda: www.sprar.it.

CAS - Centri di accoglienza temporanea), gestiti dalla Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo del Ministero dell'Interno, ed ai loro ospiti.

Infine, riteniamo opportuno consigliare una certa cautela nell'assolutizzare e generalizzare gli esiti di questa analisi: talvolta sono mancanti alcuni dati di rilievo ed inoltre sono sempre possibili errori involontari di trasmissione, trascrizione e/o calcolo. Questo report riporta quanto fornito dalle varie Amministrazioni; abbiamo realizzato d'ufficio una serie di controlli su dati apparentemente contraddittori; in ogni caso, i soggetti che ci hanno fornito i dati non hanno validato ex post le nostre elaborazioni.

Si noterà, a differenza dello scorso anno, l'assenza di dati relativi a importanti aspetti dei c.d. 'flussi non programmati', in primis quelli dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo o titolari di protezione, rapidamente cresciuti di numero e per i quali esistono apposite strutture di accoglienza afferenti allo SPRAR e non solo. I dati dei permessi rilasciati ai minori al 31 dicembre 2015 non sono stati resi disponibili dalle Questure, ma auspichiamo che diventino oggetto di apposite rilevazioni future.



1. I titolari di permessi di soggiorno per richiesta e status di protezione internazionale o umanitaria in Emilia-Romagna

1.1) I permessi di soggiorno al 31/12/2015

A fine 2015, presso le 9 Questure dell'Emilia-Romagna i permessi di soggiorno rilasciati e attivi per richiesta e status di protezione internazionale o umanitaria risultano **12.3401⁵** (tabella 1).

Si tratta di una quota pari a **poco meno del 3%** di tutti i cittadini extra-UE regolarmente soggiornanti (461.669) e residenti (416.044) nella nostra regione al 1 gennaio 2016.

Il loro numero è notevolmente in aumento rispetto agli anni precedenti. Già incrementati significativamente nel 2014 (+2.375 unità rispetto al 31/12/2013, pari a +57%), i permessi di soggiorno in esame sono infatti **quasi duplicati nel corso del 2015 (erano 6.573 a fine 2014). E' questo l'aumento annuale più importante di presenze in Emilia-Romagna** da quando i dati vengono registrati dal nostro monitoraggio: **+ 5.767 unità, pari a +88%** circa (tabella 3).

Peraltro, occorre ricordare che la presenza 'effettiva' di popolazione rifugiata⁶ in regione potrebbe essere superiore a quella presentata poc'anzi, in quanto - come è noto - diverse persone, pur vivendo sul nostro territorio, hanno permessi di soggiorno pluriennali rilasciati da Questure di altre regioni (generalmente delle regioni del sud). Ad essi vanno aggiunti coloro che, pur avendo manifestato l'intenzione di chiedere asilo, sono in attesa che la Questura competente rilasci loro il primo permesso di soggiorno.

5. Si tratta, formalmente, di un dato provvisorio ai fini ISTAT.

6. Intendendo con questa espressione le persone richiedenti o titolari di protezione internazionale o umanitaria.

A rendere più complessa la stima numerica dei presenti sul territorio, inoltre, contribuisce il fatto che, oltre alla crescita dei flussi post-2011 e l'aumento di forme di accoglienza straordinaria (variamente temporanea, diversa dallo SPRAR), ed in concomitanza alla tendenza (ora forzatamente ridotta) a proseguire verso altri stati UE, si può ipotizzare una maggior circolarità territoriale, interna e non, dei richiedenti o titolari di protezione, motivata anche dalla diminuzione di occasioni di lavoro successivamente alla crisi economica iniziata nel 2008. Queste presenze sono reali ma allo stesso tempo difficili da registrare, trattandosi di persone spesso prive di residenza anagrafica o di domicilio ufficiale, con difficoltà nel rivolgersi ai servizi sociali.

Tab 1. Permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, in Emilia-Romagna, suddivisi per provincia, al 31/12/2015 (N.)

	Rich. asilo	Rich. asilo /attività lavorativa	Rifugiati	Protezione sussidiaria	Motivi umanitari	Reg. Dublino	TOT PdS
Piacenza	272	370	37	103	200	33	1.105
Parma	690	767	38	144	485	60	2.184
Reggio Emilia	257	254	67	142	247	40	1.007
Modena	0	618	107	278	445	100	1.548
Bologna	583	775	308	440	441	99	2.646
Ferrara	402	336	116	209	330	/*	1.393**
Ravenna	196	275	157	261	423	44	1.356
Forlì-Cesena	250	/*	59	117	271	/*	697**
Rimini	69	5	60	95	265	/*	494**
TOT E-R	2.719	3.400**	949	1.789	3.017	376**	12.340**

* La Questura non ha fornito il dato. ** La somma non è completa (sotto-stima), in quanto alcune Questure non hanno fornito il dato relativo al proprio territorio. Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2016)

Nel 2015 si verifica dunque un rilevante aumento delle presenze registrate (permessi) nella nostra regione. Ad integrazione di tale dato è opportuno elaborare quello delle **istanze di rinnovo** ricevute dalle Questure nel corso dello stesso anno, al fine di stimare la quota di **migranti 'stabilizzati'**, ovvero con maggior 'anzianità di arrivo' ed, in quanto tali, verosimilmente in parte già 'avviati' al processo di integrazione (tabella 2).

Tab 2. Istanze di rinnovo dei permessi di soggiorno per status di rifugiato, protezione sussidiaria e motivi umanitari, in Emilia-Romagna, suddivisi per provincia, al 31/12/2015 (N. e %)

	Rinnovo richiesto per status rifugiato	Rinnovo richiesto per protezione sussidiaria	Rinnovo richiesto per motivi umanitari	TOT rinnovi richiesti	% rinnovi su PdS rilasciati e attivi
Piacenza	8	18	165	191	18,8
Parma	840	130	359	1.329	60,9
Reggio Emilia	/*	/*	/*	/*	-
Modena	52	115	470	637	41,1
Bologna	122	162	408	692	26,2
Ferrara	/*	/*	/*	/*	-
Ravenna	19	43	112	174	12,8
Forlì-Cesena	/*	/*	/*	/*	-
Rimini	/*	/*	/*	/*	-

* La Questura non ha fornito il dato. Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2016)

Il dato relativo ai rinnovi è stato richiesto per la prima volta nel 2016, ritenendolo un possibile indicatore di stabilizzazione, visto che il permesso di soggiorno per protezione umanitaria va rinnovato dopo 2 anni e quelli per protezione sussidiaria e per status di rifugiato dopo 5 anni. Varie Questure non hanno però fornito l'informazione chiesta. Tuttavia, è interessante notare come, almeno nei territori di Parma e Modena, l'aumento rilevante del numero di titolari di un permesso di soggiorno per motivi collegati all'asilo sia in buona parte influenzato dalla **progressiva 'stabilizzazione' dei migranti** già titolari di una qualche forma di protezione (quindi impegnati nei rinnovi). Si tratta di un aspetto da approfondire, vista la parzialità e la accentuata differenziazione dei dati rilevati.

1.2) L'andamento dal 2006

Nel 2015, la presenza in Emilia-Romagna di persone richiedenti o titolari di protezione internazionale o umanitaria con permesso di soggiorno **continua a crescere in misura rilevante** (tabella 3): dopo l'aumento significativo di 2.375 unità registrato tra il 2013 e il 2014, nel 2015 i titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo ovvero per una forma di protezione riconosciuta **crescono fino quasi a raddoppiare** rispetto all'anno precedente (2014), mentre sono **più che sestuplicati** rispetto al primo monitoraggio (2006).

L'incremento è molto più netto negli ultimi due anni rispetto al periodo precedente.

Tab 3. I Permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino in Emilia-Romagna, al 31/12, dal 2006 al 2015 (N. e %)

	PdS rilasciati e attivi alle Questure	Differenza % rispetto all'anno precedente	Differenza % rispetto al 2006
Anno 2006	1.940	-	-
Anno 2007	2.596	+33,8	+33,8
Anno 2008	2.802	+8,0	+44,4
Anno 2009	3.355	+19,7	+72,9
Anno 2010	3.573	+6,5	+84,2
Anno 2011	3.914	+9,6	+101,8
Anno 2012	4.476	+14,4	+130,7
Anno 2013	4.198	-6,2	+116,4
Anno 2014	6.573	+56,6	+238,8
Anno 2015	12.340	+87,7	+536,1

* Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2007-2016)

Questo trend era emerso già nel monitoraggio del 2015, quando si segnalava il **netto aumento del numero di domande di asilo presentate in Italia** nel corso degli ultimi anni: 27.930 nel 2013 (pari al 6% di quelle presentate nell'UE), 64.625 nel 2014 (pari al 10% del totale UE) e, lo diciamo ora per la prima volta, **83.245 nel 2015** - vale a dire **+31% rispetto al 2014** (quando erano pari al 7% del totale UE)⁷.

Sulla base dei dati ufficiali a disposizione in questo momento - oltre 75.000 sono le richieste di protezione presentate nel 2016 fino al 9 settembre in Italia⁸ - si prevede che il prossimo monitoraggio farà registrare l'ennesimo rilevante incremento delle presenze in regione.

7. Fonte: Eurostat. Si ricordi che nell'anno della cosiddetta 'Primavera araba', nel 2011, le domande di asilo presentate sono state 34.515.

8. Fonte: Prefetto Angelo Trovato, presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo, nel corso di un'audizione presso il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen (nota-stampa del 14 settembre 2016).

1.3) Analisi per genere

La tabella 4 presenta il quadro suddiviso per genere del titolare, aggiornato al 31/12/2015, dei permessi di soggiorno rilasciati e attivi presso le 9 Questure dell'Emilia-Romagna per richiesta e status di protezione internazionale o umanitaria.

Nel 2015, in Emilia-Romagna **è di genere femminile il 16,1%** dei titolari di permessi di soggiorno connessi alla domanda di protezione internazionale per i quali è nota la distribuzione per genere.

Il loro numero è in netto aumento, come dimostra la tabella 5; anche la quota relativa lo è, sebbene il *trend* non sia lineare nell'arco di tempo considerato.

Il dato riportato nella tabella 4 è di particolare interesse se messo in relazione a quelli della nazionalità delle donne presenti sul territorio regionale – **del totale indicato di 1.838 donne, 561 sono di nazionalità nigeriana (pari al 30,6%)** – e delle segnalazioni effettuate dalla Commissione territoriale di Bologna (inclusa la sua sezione distaccata a Forlì-Cesena) di donne richiedenti asilo presunte vittime di tratta (vedi capitolo 4). Difatti, come evidenziato in diversi studi pubblicati di recente⁹, nell'ultimo anno **il fenomeno della tratta ai fini della prostituzione delle donne nigeriane in Italia ha conosciuto un significativo incremento**¹⁰.

Sebbene anche quest'anno non tutte le Questure dell'Emilia-Romagna abbiano fornito il dato relativo alla distinzione per genere dei richiedenti e titolari di protezione presenti sul loro territorio, la rielaborazione di quelli che sono stati inviati (e che riguardano comunque più di 9 casi su 10), ci permette di evidenziare un'inversione di tendenza rispetto al 2014: la percentuale di donne è infatti aumentata di quasi 4 punti nell'ultimo anno, allineandosi così con i valori del 2011-2013; con tutta probabilità, inoltre, la quota sarà confermata anche nel 2016¹¹.

9. Vedi: OIM, Rapporto sulle vittime di tratta nell'ambito dei flussi migratori misti in arrivo via mare, aprile 2014-ottobre 2015, ottobre 2015, in: www.italy.iom.int/images/pdf/RapportoAntitratta.pdf; Cooperativa sociale Be Free, Inter/Rotte: storie di tratta, percorsi di resistenze, maggio 2016.

10. Le donne nigeriane vittime di tratta, costrette alla restituzione di debiti sottoscritti ignorandone la reale entità, sfruttate per mesi in case di prostituzione nei paesi di transito, all'arrivo in Italia vengono riagganciate dalle reti criminali già allo sbarco, o al più tardi nel territorio regionale di prima accoglienza. Avviate alla prostituzione (a volte dopo essere state indotte ad abbandonare le strutture di accoglienza, a volte anche restando nelle strutture stesse), le donne vengono istruite a presentare storie false alle Commissioni territoriali. Vedi: EASO, COI Report – Nigeria. La tratta di donne a fini sessuali, ottobre 2015, in: <https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/BZ0415678ITN.pdf>

11. Si noti che, sul sito del Ministero dell'Interno (pagina dei dati statici in materia di asilo), con riferimento alle domande di asilo presentate nel 2016, si registra un costante (mese per mese) incremento del numero delle donne richiedenti asilo: www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo

Tab 4. Permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, in Emilia-Romagna, suddivisi per provincia e per genere, al 31/12/2015 (N.)

		Rich. asilo	Rich. asilo/attività lavorativa	Rifugiati	Protezione sussidiaria	Motivi umanitari	Reg. Dublino	TOT PdS
Piacenza	F	/*	/*	7	11	11	1	30**
	M	/*	/*	30	92	189	32	343**
Parma	F	200	111	10	31	68	4	424
	M	490	656	28	113	417	56	1.760
Reggio Emilia	F	17	36	17	15	35	0	120
	M	240	218	50	127	212	40	887
Modena	F	0	25	13	18	51	20	127
	M	0	593	94	260	394	80	1.421
Bologna	F	129	140	84	91	41	38	523
	M	454	635	224	349	400	61	2.123
Ferrara	F	104	90	21	34	35	/*	284**
	M	298	246	95	175	295	/*	1.109**
Ravenna	F	39	8	44	36	53	1	181
	M	157	267	113	225	370	43	1.175
Forlì-Cesena	F	/*	/*	13	16	23	/*	52**
	M	/*	/*	46	101	248	/*	395**
Rimini	F	8	3	10	12	64	/*	97**
	M	61	2	50	83	201	/*	397**
TOT E-R	F	497**	413**	219	264	381	64**	1.838**
	M	1.700**	2.617**	730	1.525	2.726	312**	9.610**

** La Questura non ha fornito il dato. ** La somma non è completa (sotto-stima), in quanto alcune Questure non hanno fornito il dato relativo al proprio territorio. Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2016)

Tab 5. Permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, in Emilia-Romagna, per genere del titolare, al 31/12, dal 2006 al 2015 (N., % e tasso di copertura¹²)

	F	M	Tasso di copertura
Anno 2006	446 (28,1%)	1.141 (71,9%)	81,8
Anno 2007	640 (26,0%)	1.826 (74,0%)	95,0
Anno 2008	303 (17,9%)	1.394 (82,1%)	96,3
Anno 2009	277 (21,2%)	1.031 (78,8%)	39,0
Anno 2010	478 (17,0%)	2.327 (83,0%)	78,5
Anno 2011	424 (16,6%)	2.139 (83,4%)	65,5
Anno 2012	803 (18,0%)	3.673 (82,0%)	100,0
Anno 2013	551 (17,3%)	2.626 (82,7%)	75,7
Anno 2014	601 (13,0%)	4.014 (87,0%)	70,7
Anno 2015	1.838 (16,1%)	9.610 (83,9%)	92,8

* Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2007-2016)

1.4) Le cittadinanze più presenti in Emilia-Romagna

Sebbene anche questo dato non sia completo, in quanto alcune Questure non lo hanno fornito (del tutto o in parte)¹³, la tabella 6 evidenzia come la **principale nazionalità registrata nella regione Emilia-Romagna** sia **ancora**, e con un **numero più che raddoppiato** rispetto al 2014, **quella nigeriana**.

Diversamente dal 2014 questo monitoraggio vede scendere il Mali di due posizioni (dalla seconda alla quarta) e incrementare di una il **Pakistan e il Gambia**, che ora si situano **rispettivamente in seconda e terza posizione**.¹⁴ Il Mali è seguito poi da Senegal, Ucraina, Bangladesh, Ghana, Costa d'Avorio e Afghanistan.

12. Si tratta della quota % di dati per i quali le Questure hanno comunicato la distinzione per genere.

13. La Questura di Forlì-Cesena non ha fornito i dati relativi alla cittadinanza; la Questura di Reggio Emilia ha fornito i dati relativi alla cittadinanza unicamente in riferimento ai richiedenti asilo e non ha indicato il numero di uomini e di donne per ciascun aggregato nazionale; la Questura di Piacenza non ha fornito i dati relativi al numero di uomini e donne per ciascun aggregato nazionale.

14. Per capire le cause di questi cambiamenti di posizione, si consiglia di consultare la newsletter regionale sulle informazioni dei Paesi di origine dei richiedenti e titolari di protezione, pubblicazione mensile, liberamente consultabile e scaricabile sul sito: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stra-nieri/newsletter-coi>

Tab 6. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, in Emilia-Romagna, con genere (stima arrotondata per eccesso), al 31/12, nel 2014 nel 2015 (N. e %)

	2014	2015
1	Nigeria (1.232)	Nigeria (2.537; circa 22,1% F)
2	Mali (618)	Pakistan (1.134; circa 1,8% F)
2	Pakistan (456)	Gambia (984; 0,0% F)
4	Gambia (294)	Mali (842; circa 0,4% F)
5	Eritrea (264)	Senegal (681; circa 1,2% F)
6	Ucraina (228)	Ucraina (589; circa 52,9% F)
7	Costa d'Avorio (221)	Bangladesh (506; circa 1,4% F)
8	Afghanistan (213)	Ghana (406; circa 2,0% F)
9	Senegal (211)	Costa d'Avorio (381; circa 8,2 F%)
10	Bangladesh (191)	Afghanistan (345; circa 2,9% F)

* Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2015-2016)

Nel mettere a confronto questo monitoraggio con quello del 2014, è di interesse notare anche, da un lato, l'ingresso del Ghana (ottava posizione) tra i primi 10 Paesi di origine dei richiedenti e titolari di protezione presenti sul territorio regionale, e, dall'altro lato, l'uscita dell'Eritrea (dalla quinta posizione del 2014 all'undicesima del 2015).

Per quanto riguarda i ghanesi, il dato è interpretabile alla luce della situazione di perdurante violazione dei diritti umani fondamentali in Ghana¹⁵.

Per quanto riguarda gli eritrei, il cambiamento non è imputabile al funzionamento del meccanismo di ricollocazione, avviato anche nei confronti dei cittadini eritrei nell'ottobre del 2015 e, da allora, oggetto di costanti critiche¹⁶; piuttosto, come per i richiedenti asilo di cittadinanza siriana, è opportuno rilevare che l'assenza dei cittadini eritrei dalle prime

15. Gli ultimi studi sulla situazione dei diritti umani in Ghana sono reperibili al seguente link: www.refworld.org/country/GHA.html

16. Il meccanismo temporaneo di ricollocazione d'emergenza, istituito da due decisioni del Consiglio nel settembre 2015, impegna gli Stati membri a ricollocare 160.000 persone dall'Italia e dalla Grecia (ed eventualmente da altri Stati membri) entro settembre 2017. L'ultimo aggiornamento (a luglio 2016) sullo stato - deludentem - di attuazione di queste decisioni è reperibile al seguente link: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2435_it.htm

dieci posizioni della tabella 6 è verosimilmente collegata alla esigenza manifestata da queste persone di abbandonare il prima possibile il territorio del Paese di primo ingresso nell'Unione europea (Italia e Grecia) per dirigersi e stabilirsi, per le ragioni più svariate (legami familiari/culturali, maggiori opportunità lavorative, etc.), nei Paesi del nord Europa¹⁷.

Le tabelle 7-14 descrivono la classifica delle 5 cittadinanze più rappresentate in ogni provincia¹⁸.

In tutte le province considerate, con l'eccezione di quella di Rimini, la cittadinanza più rappresentata è sempre la Nigeria.

Tab 7. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Piacenza, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	Mali (67)	Nigeria (195)
2	Nigeria (66)	Mali (113)
3	Gambia (56)	Gambia (109)
4	Costa d'Avorio (38)	Ucraina (90)
5	Ucraina (33)	Pakistan (86)

* Fonte: Questura di Piacenza (2015-2016)

Tab 8. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Parma, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	Nigeria (183)	Nigeria (539)
2	Mali (78)	Gambia (234)
3	Eritrea (68)	Pakistan (206)
4	Costa d'Avorio (63)	Senegal (194)
5	Etiopia (52)	Ucraina (158)

* Fonte: Questura di Parma (2015-2016)

17. Nel 2015, i migranti di nazionalità eritrea e siriana che hanno presentato domanda di protezione internazionale in uno degli Stati membri dell'Unione europea sono rispettivamente a 33.095 e a 362.775. La Siria, con il suo 29% del totale, resta ancora la prima nazionalità per numero di richiedenti asilo in Europa (Fonte: Eurostat).

18. La Questura di Forlì-Cesena non ha fornito i dati relativi alla cittadinanza.

Tab 9. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Reggio Emilia, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015*
1	Nigeria (162)	Nigeria (539)
2	Mali (103)	Gambia (234)
3	Pakistan (38)	Senegal (84)
4	Costa d'Avorio (35)	Mali (77)
5	Ghana (32)	Bangladesh (69)

* Il dato fornito si riferisce solo ai richiedenti asilo. Fonte: Questura di Reggio Emilia (2015-2016)

Tab 10. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Modena, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	/*	Nigeria (291)
2	/*	Gambia (248)
3	/*	Mali (133)
4	/*	Pakistan (114)
5	/*	Ghana (112)

* La Questura non ha fornito il dato. Fonte: Questura di Modena (2015-2016)

Tab 11. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Bologna, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	Nigeria (334)	Nigeria (436)
2	Pakistan (184)	Pakistan (270)
3	Mali (142)	Mali (191)
4	Eritrea (97)	Eritrea (134)
5	Bangladesh (79)	Bangladesh (115)

Fonte: Questura di Bologna (2015-2016)

Tab 12. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Ravenna, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	Nigeria (144)	Nigeria (286)
2	Pakistan (86)	Pakistan (199)
3	Mali (83)	Mali (120)
4	Eritrea (45)	Gambia (100)
5	Gambia (34)	Senegal (94)

Fonte: Questura di Ravenna (2015-2016)

Tab 13. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Ferrara, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	Nigeria (227)	Nigeria (481)
2	Pakistan (69)	Ucraina (159)
3	Mali (58)	Pakistan (143)
4	Ghana (52)	Afghanistan (90)
5	Afghanistan (39)	Mali (78)

Fonte: Questura di Ferrara (2016-2016)

Tab 14. Classifica delle principali cittadinanze dei titolari dei permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino, a Rimini, al 31/12, nel 2014 e nel 2015 (N.)

	2014	2015
1	Nigeria (116)	Ucraina (98)
2	Mali (87)	Nigeria (72)
3	Ucraina (77)	Pakistan (59)
4	Gambia (53)	Mali (54)
5	Senegal (32)	Gambia (42)

Fonte: Questura di Rimini (2016-2016)



2. I flussi migratori non programmati ('Emergenza sbarchi') e i CAS in Emilia-Romagna

Anche nel 2015 si sono registrati cospicui arrivi di migranti sulle coste italiane (sbarchi): si tratta di 153.842 persone, in diminuzione rispetto alle 170.100 del 2014 ed in netto aumento rispetto agli anni precedenti (42.925 nel 2013, 13.267 nel 2012, 62.692 nel 2011).

La rilevanza numerica di questi flussi immigratori non programmati ha obbligato il Ministero dell'Interno, tramite le Prefetture e su tutto il territorio nazionale, a mantenere l'utilizzo o ad aprire nuove strutture temporanee, i c.d. **CAS - Centri di Accoglienza Straordinari**¹⁹, volte a ospitare i migranti che presentano la domanda di protezione internazionale in Italia.

Tali strutture sono di diversa tipologia e capienza e anche la loro gestione è affidata a soggetti spesso molto diversi tra loro. Per quanto riguarda la nostra regione, i numeri riportati nella tabella 15 restituiscono il quadro delle presenze, suddivise per provincia, all'interno dei CAS al 14 settembre 2016 ed in serie storica.

E' evidente il netto aumento delle presenze nei CAS: a livello regionale, rispetto all'estate di due anni fa, esse sono infatti più che quintuplicate.

19. Per un quadro nazionale delle presenze di stranieri nelle strutture temporanee al 18 ottobre 2016 si veda: www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_18_ottobre_1.pdf

Tab 15. Presenze dei CAS in Emilia-Romagna, suddivise per provincia, in serie storica (N.)

	21/07/14	13/03/15	22/07/15	11/09/15	21/01/16	16/06/16	14/09/16
Piacenza	144	198	261	376	481	588	780
Parma	169	244	359	494	636	864	1.278
Reggio Emilia	169	284	417	556	666	840	1.184
Modena	181	341	422	586	708	877	1.268
Bologna*	500	640	935	1.000	1.102	1.285	1.614
Ferrara	144	291	324	421	461	594	720
Ravenna	135	314	398	459	558	788	1.100
Forlì-Cesena	161	243	358	414	478	613	870
Rimini	126	234	347	445	488	617	746
TOT E-R	1.729	2.789	3.821	4.751	5.578	7.066	9.560

* Comprende l'*hub*. Fonte: Nostra elaborazione su dati della Prefettura di Bologna (2014-2016)

La nostra è stata la prima regione ad avere istituito un *hub* centrale per l'accoglienza d'emergenza dei migranti e i primi screening sanitari. A tale *hub* convergono i migranti trasferiti in Emilia-Romagna dal Ministero dell'Interno dalle zone di sbarco; da tale *hub* vengono inoltre organizzate le successive assegnazioni verso le diverse strutture di accoglienza territoriale, secondo un criterio di riparto di ambito provinciale e di tipo proporzionale sulla base della popolazione residente totale.

La presenza di un *hub*, la diffusione territoriale delle accoglienze e la preferenza per strutture di piccole e medie dimensioni sono gli orientamenti principali del **modello emiliano-romagnolo**, più volte ribadito dalla Cabina regionale per l'emergenza profughi a cui partecipano gli Enti locali.

All'***hub* di Bologna**, dal giorno della sua apertura (20 luglio 2014) sono arrivate 2.581 persone nel 2014 (media mensile: 469, media settimanale: 108) e 9.172 nel 2015 (media mensile: 794, media settimanale: 176); nei primi 9 mesi del 2016 sono arrivate 8.501 persone²⁰, con un netto incremento nei mesi estivi (media mensile: 944, media settimanale: 218). 42 sono i Paesi di origine delle persone arrivate all'*hub* nei primi mesi del 2016. I primi 5 sono: Nigeria (1.952 persone), Costa d'Avorio (757), Guinea (692), Eritrea (684) e Mali (611).

20. Fonte: SPRAR, Comune di Bologna e Prefettura di Bologna, Sistema di accoglienza richiedenti asilo e rifugiati, adulti e MSNA. Area metropolitana di Bologna. Aggiornamento al 30/09/2016. Per maggiori info: www.bolognacares.it/dati/

Sempre in riferimento allo stesso arco di tempo, sono arrivati 7.185 uomini e 1.316 donne (circa 15,5%). L'età media è circa 24 anni.

I trasferimenti sono stati 1.185 nel 2014, 5.033 nel 2015 e 6.522 nei primi 9 mesi del 2016. Nei primi mesi 9 del del 2016, inoltre, gli allontanamenti volontari sono stati 980 e 844 le rinunce accoglienza / decreti di espulsione / decadenze accoglienza.

La durata media della permanenza presso l'*hub* è stata di 16,5 giorni nel 2014, di 15 giorni nel 2015 e di 6 giorni nei primi 9 mesi del 2016.

Al 16 giugno 2016, sono **617 i CAS esistenti in Emilia-Romagna**, distribuiti in circa 180 comuni (su 334 totali, pari a circa il 54%).

L'*hub* ospita circa il 6% delle persone presenti in regione, gli hotel e B&B il 16%, le strutture collettive il 33% e gli appartamenti il 45%.

La composizione per tipo di struttura varia relativamente tra territorio e territorio. Escludendo dal computo l'*hub*, in tutte la provincia gli hotel e B&B raccolgono una minoranza di casi (i valori relativamente più alti si registrano a Forlì-Cesena col 29% circa e a Piacenza col 25); in 5 provincie gli appartamenti sono la soluzione più adottata (con i massimi a Reggio Emilia al 72% circa, a Ferrara col 68%, a Modena col 62%, a Forlì-Cesena col 51%); in 4 provincie le strutture collettive registrano il maggior numero di presenze (con i massimi a Bologna col 62%, a Rimini col 53% e a Ravenna col 51%).



3. L'Emilia-Romagna e lo SPRAR nel 2015

Lo SPRAR, **Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati**, è stato istituito dalla legge n. 189/2002 ed è costituito da una rete strutturale di Enti Locali che – per la realizzazione di progetti di accoglienza e integrazione rivolti a richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale o umanitaria – accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al *Fondo nazionale per le politiche e i servizi per l'asilo*.

Gli Enti locali, con il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono in questo modo interventi di **accoglienza integrata** che superano la sola predisposizione di vitto e alloggio e comprendono misure di orientamento legale e sociale, all'interno di **percorsi individuali di inserimento socio-economico**²¹.

Secondo i dati del Servizio Centrale (tabella 16) il numero dei posti finanziati all'interno dei progetti SPRAR dell'Emilia-Romagna, al 31/12/2015, è pari a 1.019.

Tale **quota è in crescita**: era infatti pari a **782 del 2014** e a 484 nel 2013; nel giro di un biennio è più che raddoppiato. Questo aumento è il frutto del più generale piano nazionale di ampliamento del sistema SPRAR e, in particolare, da un lato, dell'approvazione di nuove progettualità dedicate ai minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (Decreto del Ministero dell'Interno del 27 aprile 2015), e, dall'altro lato, di ulteriori ampliamenti dedicati alle altre categorie di beneficiari, che hanno portato la capacità totale della rete a superare, nel 2015, i 21.000 posti a livello nazionale²².

Su 1.019 posti finanziati, 221 (21,7%) sono quelli dedicati ai minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA) e 13 (1,3%) alle persone con disagio mentale e/o disabilità (DM-DS); i restanti 785 (77,0%) sono c.d. "ordinari".

21. Si veda l'Atlante SPRAR 2014, *Rapporto annuale SPRAR - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*, disponibile al sito: www.sprar.it

22. Ulteriori ampliamenti della rete SPRAR sono intervenuti nel corso del 2016, oltre ad una nuova modalità di ingresso nella rete e relativo accreditamento degli Enti locali già titolari di progetto. Di tutto questo si darà conto nel monitoraggio del prossimo anno.

Tab 16. SPRAR in Emilia-Romagna: Posti finanziati e beneficiari accolti per progetto ed Ente locale titolare, con specifica della categoria di target, nel 2015 (N.)

	Categoria	Posti finanziati	Benefic. accolti
Comune di Piacenza	ORD	21	31
Comune di Parma	ORD	76	107
Comune di Parma	MSNARA	12	-
Comune di Berceto (PR)	ORD	22	40
Comune di Fidenza (PR)	ORD	70	106
Comune di Fidenza (PR)	DM-DS	5	7
Comune di Reggio Emilia	ORD	48	81
Comune di Reggio Emilia	MSNARA	14	-
Comune di Modena	ORD	65	131
Comune di Modena	MSNARA	20	20
Provincia di Modena	ORD	33	59
Comune di Bologna	ORD	167	227
Comune di Bologna	MSNARA	102	94
Comune di Ferrara	ORD	80	129
Comune di Ferrara	DM-DS	8	10
Comune di Ferrara	MSNARA	18	-
Comune di Ravenna	ORD	78	126
Comune di Ravenna	MSNARA	6	-
Comune di Faenza (RA)	MSNARA	9	-
Unione Comuni della Bassa Romagna (RA)	MSNARA	9	-
Comune di Forlì	ORD	38	74
Comune di Forlì	MSNARA	17	-
Unione Comuni Valle del Savio (FC)	ORD	23	43
Comune di Rimini	ORD	40	55
Comune di Rimini	MSNARA	14	-
Provincia di Rimini	ORD	24	51
TOT E-R	-	1.019	1.391

Fonte: Servizio Centrale SPRAR (2016)

Coerentemente con l'aumento di posti finanziati, il totale dei beneficiari effettivamente accolti²³ nel 2015 all'interno dei progetti SPRAR dell'Emilia-Romagna è ancora salito, fino a raggiungere quota 1.391, dai 1.056 del 2014 (erano 725 nel 2013); **l'aumento** è pari a **335 persone**. Il dato è dunque **più che quadruplicato dal 2005**, anno di riferimento del primo monitoraggio realizzato su questi temi in Emilia-Romagna, quando le persone accolte erano 328²⁴.

A questo riguardo, si noti che molti progetti dedicati ai minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo non risultano avere accolto beneficiari nel corso del 2015, in quanto approvati a fine 2015 e quindi **avviati a cavallo fra 2015 e 2016**; corrispondono a quasi la metà dei posti per minori stranieri non accompagnati finanziati (99 posti su 221).

Quanto alla **tipologia dei permessi di soggiorno** posseduti dai beneficiari al momento dell'ingresso nei progetti SPRAR (tabella 17), rispetto al 2014 si segnala un lieve abbassamento, **pari a circa 4 punti percentuali, del numero dei richiedenti asilo** (peraltro, già aumentati dal 29% del 2013 al 42% del 2014) e, allo stesso tempo, un **incremento significativo del numero dei titolari di protezione umanitaria** (circa 16 punti percentuali in più rispetto al 2014). Nel 2015 si registra pertanto un **lieve aumento**, pari a 4 punti percentuali, **del numero delle persone entrate nello SPRAR in possesso di una protezione** – sono ora il 61,7% del totale, contro il 71,0% del 2013 ed il 57,9% del 2014.

Tab 17. SPRAR in Emilia-Romagna: Composizione per tipo di permesso di soggiorno dei beneficiari accolti, dal 2013 al 2015 (N. e %)

	Rich. asilo	Rifugio	Prot. sussidiaria	Prot. umanitaria	Totale
Anno 2013	210 (29,0%)	194 (26,8%)	191 (26,3%)	130 (17,9%)	725 (100,0%)
Anno 2014	445 (42,1%)	199 (18,9%)	209 (19,8%)	203 (19,2%)	1.056 (100,0%)
Anno 2015	1533 (38,3%)	191 (13,7%)	178 (12,8%)	489 (35,2%)	1.391 (100,0%)

Fonte: Nostra elaborazione dei dati del Servizio Centrale SPRAR (2014-2016)

Nel 2015 mutano le prime tre nazionalità all'interno dei progetti SPRAR della nostra regione: Gambia, Nigeria e Pakistan prendono il posto, nell'ordine, di Pakistan, Afghanistan e Somalia (tabella 18). Seguono Mali, Afghanistan, Somalia, Senegal, Costa d'Avorio, Bangladesh ed Eritrea.

Rispetto al dato del 2014, si conferma pertanto la diminuzione del numero di presenze di cittadini somali e, seppur in misura minore, degli afghani. Inoltre, è interessante notare che, rispetto al monitoraggio relativo al 2014, rientrano nell'elenco delle 10 principali na-

23. Questo dato rende conto del flusso dei beneficiari nel corso dell'anno ('movimento'); per questo motivo, il suo valore è solitamente superiore a quello dei posti finanziati.

24. ICS, La regione dell'asilo, 2006.

zionalità dei beneficiari la Costa d'Avorio e il Bangladesh (già presenti nel 2013), mentre fuoriescono il Ghana e l'Iran. Come sempre, è utile notare che le nazionalità dei beneficiari accolti nello SPRAR non coincidono perfettamente con quelle delle presenze in regione, in quanto lo SPRAR è un sistema di rete nazionale basato anche sull'invio da parte del Servizio Centrale dei beneficiari ai progetti locali a seconda dei posti disponibili.

Tab 18. SPRAR in Emilia-Romagna: Posti finanziati e beneficiari accolti per progetto ed Ente locale titolare, con specifica della categoria di *target*, nel 2015 (N.)

	Categoria	Posti finanziati
1	Pakistan (136)	Gambia (175)
2	Afghanistan (131)	Nigeria (160)
3	Somalia (129)	Pakistan (152)
4	Gambia (101)	Mali (136)
5	Nigeria (97)	Afghanistan (125)
6	Mali (91)	Somalia (110)
7	Senegal (56)	Senegal (79)
8	Eritrea (47)	Costa d'Avorio (34)
9	Ghana (26)	Bangladesh (33)
10	Iran (25)	Eritrea (33)

Fonte: Nostra elaborazione dei dati del Servizio Centrale SPRAR (2015-2016)

La presenza di donne nei progetti SPRAR (tabella 19) si conferma molto bassa.

Peraltro, sempre **bassa** resta anche la presenza di **minori** (circa 5% del totale, come nel 2014), anche se questa percentuale è destinata a salire nel corso del 2016 a seguito della sopra-menzionata attivazione in regione di numerosi nuovi progetti SPRAR dedicato all'accoglienza di minori non accompagnati richiedenti asilo.

Tab 19. SPRAR in Emilia-Romagna: Composizione dei beneficiari accolti per genere e minore età, nel 2014 e nel 2015 (N. e %)

	2014	2015
F (adulti e minori)	2970 (8,1%)	130 (9,3%)
M (adulti e minori)	86 (91,9%)	1.261 (90,7%)
TOT E-R	1.056 (100,0%)	1.391 (100,0%)
di cui minori (accompagnati e non accompagnati)	53 (5,0%)	174 (5,3%)

Fonte: Nostra elaborazione dei dati del Servizio Centrale SPRAR (2015-2016)

Completa questa capitolo l'analisi dei motivi delle fuoriscite dallo SPRAR in Emilia-Romagna (tabella 20).

Tab 20. SPRAR in Emilia-Romagna: Motivazione dei beneficiari usciti, nel 2014 e nel 2015 (N. e %)

	2014	2015
Abbandono	68 (23,4%)	6103 (21,1%)
Allontanamento per decisione unilaterale del progetto	14 (4,4%)	37 (7,6%)
Dimissioni per scadenza termini	75 (25,8%)	95 (19,6%)
Inserimento socio-economico	133 (45,7%)	1251 (51,5%)
Rimpatrio volontario	1 (0,3%)	1 (0,2%)
TOT E-R	291 (100,0%)	487 (100,0%)

Fonte: Nostra elaborazione dei dati del Servizio Centrale SPRAR (2015-2016)

La percentuale di beneficiari usciti dai progetti SPRAR dell'Emilia Romagna per **“inserimento socio-economico”** supera la soglia del 50% (nel 2014 di circa 5 punti percentuali inferiore), confermando ancora una volta l'inversione della tendenza negativa registrata tra il 2008 e il 2012. Questo dato, comunque, per quanto in crescita, rimane ancora lontano da quello di qualche anno fa. Si pensi, infatti, che nel 2007 la percentuale di uscite per “integrazione” era circa del 75%, scesa poi nel 2008 al 65%, nel 2009 al 56%, nel 2010 al 53%, nel 2011 al 41% e, infine, nel 2012 al 39%.

Dall'altro lato, è sostanzialmente stabile la percentuale di coloro che hanno **lasciato il progetto prima della scadenza**, per abbandono o per allontanamento in seguito a decisione unilaterale da parte del progetto stesso.

Absolutamente minoritari si confermano, infine, le uscite a causa dei rimpatri volontari.



4. L'attività della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale

A fronte del consistente aumento delle istanze di protezione internazionale, nel 2015 è stata istituita la sezione distaccata a Forlì-Cesena della Commissione territoriale di Bologna.

Tale potenziamento strutturale ha permesso una evidente nonché necessaria accelerazione dell'esame delle domande di protezione presentate sul territorio regionale (cfr. Tabella 22).

Secondo i dati forniti dalle Prefetture di Bologna e Forlì-Cesena, nel corso del 2015 la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna ha **ricevuto** complessivamente **6.239 istanze di protezione internazionale** (tabella 21).

Tab 21. Istanze pervenute e decise dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna e ricorsi presentati avverso le loro decisioni, nel 2015 (N.)

	Commissione di Bologna	Sezione distaccata di FC	TOT E-R
Istanze presentate	4.126	2.113	6.239
Richiedenti convocati	2.263	1.990	4.253
Istanze decise	2.144	1.923	4.067
- Esito: Status di rifugiato	42	84	126
- Esito: Protezione sussidiaria	173	120	293
- Esito: Motivi umanitari	1.476	674	2.150
- Esito: Diniego	323	949	1.272
- Altro (irricevibilità, sospensione...)	130	96	226
Ricorsi al Tribunale civile	828	276	1.104
Segnalazione vittime di tratta	80	25	105
Istanze pendenti	1.962	190	2.152

Fonte: Prefetture di Bologna e di Forlì-Cesena (2016)

Si tratta di una quota più che doppia rispetto a quella registrata nel 2014 (tabella 22).

Tab 22. Istanze pervenute e decise dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna, dal 2012 al 2015* (N. e %)

	Istanze pervenute	Rich. convocati	Istanze decise	Esito: Status di rifugiato	Esito: Protez. Sussid.	Esito: Motivi umanitari	Esito: Diniego	Esito: Altro (irricevibilità, sospensione...)
Anno 2012	1.161	/**	2.561	146 (5,7% su istanze decise)	342 (13,4% su istanze decise)	976 (38,1% su istanze decise)	725 (28,3% su istanze decise)	372 (14,5% su istanze decise)
Anno 2013	883	/**	794 (89,9% su istanze perv.)	81 (10,7% su istanze decise)	71 (9,4% su istanze decise)	193 (25,6% su istanze decise)	338 (44,9% su istanze decise)	71 (9,4% su istanze decise)
Anno 2014	3.096	1.426 (46,1% su istanze perv.)	1.265 (40,9% su istanze perv.)	113 (8,9% su istanze decise)	81 (6,4% su istanze decise)	722 (57,1% su istanze decise)	347 (27,4% su istanze decise)	2 (0,2% su istanze decise)
Anno 2015	6.239	4.253 (68,2% su istanze perv.)	4.067 (65,2% su istanze perv.)	126 (3,1% su istanze decise)	293 (7,2% su istanze decise)	2.150 (52,9% su istanze decise)	1.272 (31,3% su istanze decise)	226 (5,5% su istanze decise)

* Il 2015 include i dati della sezione staccata di Forlì-Cesena. ** Dato non pervenuto. Fonte: Nostra elaborazione di dati provenienti da varie fonti²⁵

Nel 2015 sono **4.067** le istanze che detta Commissione è riuscita ad **esaminare** ed in merito alle quali ha assunto una **decisione**, pari al **65,2%** del totale delle pervenute²⁶.

Tale valore risulta in netto aumento rispetto al 40,9% delle istanze decise su quelle pervenute.

25. Si raccomanda cautela nell'interpretare la serie storica in tabella.

Per gli anni 2012, 2013 e 2015 si tratta di nostre elaborazioni di informazioni fornite dal Servizio Centrale SPRAR; in riferimento al 2013, nello specifico, le "rinunce" sono state accorpate agli "altri esiti" ed i valori percentuali sono calcolati su 754 delle 794 istanze che risultano decise (95,0%).

Per il 2014 la fonte è il "Quaderno statistico 1990-2005" redatto dal Ministero dell'Interno; il Quaderno è qui disponibile:

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

In conseguenza di tale revisione statistica, qualche dato qui presentato, di minore entità, è discordante rispetto a quanto già pubblicato nei monitoraggi degli anni scorsi.

26. E' opportuno precisare che si tratta di dati di flusso che possono prendere a riferimento casi di diversi anni (ad esempio: istanza presentata nel 2014, quindi non contata in tabella, e decisa nel 2015, presente in tabella; lo stesso vale per i ricorsi: in tabella sono quelli presentati dal 1 gennaio 2015 al 31 gennaio dello stesso anno e possono avere come oggetto una decisione precedente al 2015).

nute, registrato nel 2014, ma è ancora ben lontano dall'89,9% del 2013 e dal risultato del 2012, quando il numero delle decisioni ha superato ampiamente quello delle istanze presentate (+1.400) in ragione della circolare del Ministero dell'Interno del 30 ottobre 2012 che ha imposto un rapido riesame di molte domande già respinte dalla Commissione. Peraltro, è opportuno notare che, nonostante il menzionato potenziamento, **i casi pendenti al 31/12/2015 sono 2.152, pari a 34,5% delle domande presentate** nel corso dell'anno; un anno prima tale valore era al 9,7%.

In totale, nel 2015, lo status di rifugiato è stato riconosciuto nel 3,1% dei casi (in ulteriore progressivo calo rispetto al 8,9% del 2014 e al 10,7% del 2013), la protezione sussidiaria nel 7,2% dei casi (in leggero aumento rispetto al 6,4% del 2014, ma ben al di sotto del 13,4% del 2012), mentre la protezione umanitaria è stata concessa nel 52,9% (in calo rispetto al 57,1% del 2014, ma con incremento imponente sia rispetto al 25,6% del 2013 sia al 38,1% del 2012).

In totale, **il 63,2% delle decisioni** assunte dalla Commissione nel corso **del 2015 ha riconosciuto una forma di protezione, internazionale o umanitaria**. Trattasi di un dato in evidente calo rispetto al 72,4% del 2014 (9 punti percentuali) e che trova la sua causa principale nel **corrispondente incremento del numero delle decisioni negative** (da 27,4% nel 2014 a 31,3% nel 2015).

Visto il progressivo aumento a livello nazionale dei dinieghi della protezione²⁷, rispetto al quale è quindi in linea la situazione regionale, in questo monitoraggio abbiamo ritenuto opportuno chiedere alla Commissione territoriale di Bologna di trasmetterci il dato relativo al **numero dei ricorsi presentati** avverso le sue decisioni, che al 31/12/2015 ammonta a **1.104 su 4.067 istanze decise, pari al 27,1%**.

Infine, considerato il significativo incremento che si è registrato a partire dal 2015 del fenomeno delle vittime di tratta richiedenti asilo²⁸, abbiamo deciso, a partire da questo anno, di chiedere anche il dato relativo alle segnalazioni di presunte vittime di tratta, effettuate dai componenti della Commissione territoriale e indirizzate ai progetti di assistenza attivi nel territorio regionale²⁹.

27. Vedi i dati statistici relativi al 2015, pubblicati sul sito del Ministero dell'Interno.

28. Il fenomeno riguarda in particolare donne nigeriane destinate ad essere sfruttate nel mercato della prostituzione, come già sottolineato nel paragrafo relativo a nazionalità e genere dei richiedenti e titolari di protezione presenti sul nostro territorio regionale. Percorsi di tratta meno indagati e noti, ma sempre più riconosciuti, sono quelli che riguardano giovani uomini del Bangladesh e del Pakistan, destinati in Italia a varie forme di sfruttamento lavorativo.

29. Dal 1998, il sistema nazionale di protezione delle vittime di tratta è basato sui "Programmi di emergenza, assistenza e integrazione sociale" previsti dall'articolo 18 del D.Lgs. 286/98, T.U. Immigrazione. I programmi "articolo 18" si concludono con la piena autonomia sociale e lavorativa, o con il rientro volontario assistito nel paese di origine, e comprendono: accoglienza, tutela sanitaria, psicologica, legale, alfabetizzazione, formazione professionale, inserimento lavorativo. I programmi di assistenza sono realizzati attraverso progetti territoriali finanziati da bandi del Dipartimento Pari Opportunità, e attuati da enti

Al riguardo, è da segnalare che nel 2015 ha preso il via il percorso di collaborazione tra la Commissione territoriale di Bologna, inclusa la sezione distaccata di Forlì-Cesena, ed il “Progetto Oltre la Strada”³⁰, che ha portato alla definizione di procedure condivise per l’identificazione e la tutela di potenziali vittime. Alla segnalazione della Commissione fa seguito l’avvio di colloqui di valutazione effettuati dalle équipe territoriali della rete “Oltre la Strada”, che si concludono con la relazione inviata alla Commissione nella quale sono riportati gli elementi emersi (indicatori di tratta, eventuali forme di sfruttamento in corso, il livello di rischio), e, quando ne ricorrono le condizioni, con l’attivazione di percorsi di protezione sociale³¹.

Nello specifico, la Commissione territoriale di Bologna riferisce di aver segnalato 80 casi di richiedenti asilo (di cui 12 uomini, 63 donne e 5 minori stranieri non accompagnati), mentre la sezione distaccata di Forlì 25 (di cui 8 uomini e 17 donne). In totale, sui richiedenti convocati nel 2015, trattasi del 2,5%.

Considerando che il raccordo tra la Commissione e il “Progetto Oltre la Strada” si è avviato in forma sperimentale solo nella seconda metà del 2015, il dato riflette in modo molto parziale l’incidenza del fenomeno, che può essere meglio stimato considerando altri indicatori:

- secondo i dati forniti dall’ufficio regionale competente, dal 1 gennaio 2015 al 31 agosto 2016 (quindi parzialmente al di là dell’arco temporale all’oggetto di questo monitoraggio), le diverse équipe territoriali della rete “Oltre la Strada” hanno incontrato circa 350 potenziali vittime di tratta (in larghissima maggioranza donne nigeriane) segnalate da strutture CAS, SPRAR, o da sportelli per la protezione internazionale attivi nei Comuni, realizzando circa 990 colloqui finalizzati alla valutazione degli indicatori di tratta e sfruttamento;
- secondo i dati forniti dall’HUB regionale di Bologna “Centro Mattei”, punto di prima accoglienza per le persone che dopo lo sbarco in Italia sono state inviate nel territorio regionale nell’ambito dei flussi immigratori non programmati, a partire dal 1 gennaio 2015 alla data del 31.10.2015 le donne arrivate (sole e in nucleo) sono state 1.610, tra le quali **442 donne nigeriane sole**.³²

pubblici o da soggetti privati iscritti nell’apposito Albo.

30. Anche se di norma tale termine indica un insieme di azioni limitate nel tempo, il “Progetto Oltre la Strada” è un sistema di interventi socio-sanitari per l’assistenza delle vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani attivo in continuità fin dal 1996. E’ promosso dalla Regione Emilia-Romagna e dalle Amministrazioni locali (tutti i Comuni capoluogo, o direttamente o attraverso soggetti delegati). In ogni provincia è presente un servizio dedicato, con una équipe specializzata che realizza gli interventi anche grazie a enti gestori privati convenzionati.

31. Al tema del raccordo tra le Commissioni territoriali e i progetti anti-tratta ha lavorato, tra il 2015 e il 2016, nell’ambito di un progetto promosso da UNHCR in collaborazione con la Commissione Nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell’Interno, l’Avvocata Francesca Nicodemi di ASGI, incaricata da UNHCR di redigere delle linee-guida da indirizzare alle Commissioni territoriali per il colloquio, l’individuazione, la segnalazione ai progetti anti-tratta delle potenziali vittime di tratta. Le linee-guida sono attese entro il 2016.

32. Per una comparazione, si riportano i dati diffusi da OIM relativo alla progressione del numero delle donne nigeriane arrivate in Italia attraverso gli sbarchi: 433 nel 2013, 1.450 nel 2014, 5.633 nel 2015, 3.330 al giugno 2016, tra le quali ragazze molto giovani e minorenni - come riportato nel report Piccoli schiavi invisibili. I minori vittime di tratta e sfruttamento: chi sono, da dove vengono e chi lucra su di loro di Save the Children: http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img308_b.pdf. Secondo le stime dell’OIM, è possibile affermare che l’80% di queste donne sono vit-

5. Le richieste di ricongiungimento familiare nel 2015

Anche quest'anno abbiamo chiesto e alcune Prefetture dell'Emilia-Romagna hanno fornito il dato relativo alle domande di nulla osta al ricongiungimento familiare presentate, nel corso del 2015, da persone con permesso di soggiorno per asilo (status di rifugiato) o per protezione sussidiaria e, ove disponibile, il numero di nulla osta rilasciati nel corso dello stesso anno alle persone con i suddetti titoli di soggiorno³³.

Come già ricordato lo scorso anno, trattasi di un indicatore rilevante per monitorare i percorsi di stabilizzazione dei titolari di protezione internazionale sul territorio regionale. A titolo di precisazione, si ricorda che la procedura di ricongiungimento familiare, avviata da titolari di permesso di soggiorno per asilo e protezione sussidiaria, si applica ai familiari che non siano già presenti sul territorio nazionale e che, pertanto, potranno accedervi solo dopo aver ottenuto il nulla osta, conformemente alla procedura rilevante³⁴.

Come è noto, questa procedura può essere avviata anche da titolari di altri permessi di soggiorno - quali attesa occupazione, famiglia, lavoro autonomo, lavoro subordinato, studio. In questi casi, tuttavia, le condizioni (di reddito, alloggio, assicurazione sanitaria e integrazione) per l'ottenimento del nulla osta sono molto più stringenti³⁵.

Ciononostante, a fronte del regime più flessibile previsto per i titolari di protezione inter-

time di tratta. Vedi anche: OIM, Analysis: flow monitoring surveys the human trafficking and other exploitative practices, agosto 2016: www.iom.int/news/mediterranean-human-trafficking-and-exploitation-prevalence-survey-iom

33. Si ricordi che le domande di nulla osta non possono essere presentate né dai titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo né dai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari. Per un'analisi dettagliata della normativa dell'Unione europea in materia, si veda la scheda di Asilo in Europa: Ricongiungimento familiare dei titolari di protezione internazionale in Europa - Una comparazione e le schede Paese, reperibile qui: <http://asi-loineuropa.blogspot.it/2015/01/ricongiungimento-familiare-dei-titolari.html>

34. D. Lgs. 8 gennaio 2007 n. 5, Attuazione della Direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare, in G.U. 31/01/2007 n. 25. Si ricordi qui che l'ingresso in Italia per ricongiungimento familiare è consentito solo ai familiari di cittadini di Paesi terzi, regolarmente soggiornanti in Italia, che abbiano ottenuto il visto specifico (per ricongiungimento familiare), rilasciato dall'Ambasciata Italiana del Paese di origine a fronte dell'emissione del nulla osta da parte dello Sportello Unico per l'Immigrazione della Prefettura competente.

35. D. Lgs. 5/2007, cit. supra.

nazionale, nel 2015 si è registrato **un abbassamento sia del numero delle domande di nulla osta al ricongiungimento familiare da questi presentate** (da 437 nel 2014 a 284 nel 2015), **sia di quello delle domande accolte** (da 364 nel 2014 a 260 nel 2015)³⁶.

Tab 23. Richieste di ricongiungimento familiare presentate ed accolte in Emilia-Romagna, suddivise per provincia e per tipo di permesso di soggiorno, nel 2015 (N.)

	Domande di nulla osta presentate		Domande di nulla osta accolte	
	Status rifugiato	Protezione sussidiaria	Status rifugiato	Protezione sussidiaria
Piacenza	11	35	9	22
Parma	26	49	19	40
Reggio Emilia	18	20	15	17
Modena	19*		25*	
Bologna	37	34	52	48
Ferrara	16	0	12	0
Ravenna	/**	/**	/**	/**
Forlì-Cesena	7	6	/**	/**
Rimini	6*		1	0
TOT E-R	284***		260***	

* La Prefettura non ha specificato il dato per tipo di PdS. ** Dato non pervenuto. *** La somma non è completa (sotto-stima), in quanto alcune Questure non hanno fornito il dato relativo al proprio territorio. Fonte: Nostra elaborazione dei dati delle Prefetture dell'Emilia-Romagna (2015-2016)

36. Si raccomanda cautela nel considerare tale dato, visto che nell'arco temporale considerato diverse sono le Prefetture che non hanno fornito i dati: nel 2014 in parte Forlì-Cesena; nel 2015: Ravenna e in parte Forlì-Cesena.

6. Sintesi dei principali risultati

- Come era prevedibile alla luce del contesto geo-politico internazionale, **il 2015 rappresenta un nuovo anno di numeri record**, con aumenti generalizzati dei permessi di soggiorno registrati, della capacità dello SPRAR e delle persone ospitate nelle sue strutture di accoglienza, nonché delle decisioni assunte dalla Commissione territoriale.
- Rispetto ad un anno prima, i **permessi di soggiorno registrati** presso le 9 Questure dell'Emilia Romagna sono **quasi duplicati nel 2015** (si è passati passando da 6.573 del 2014 a 12.340 del 2015). Si tenga a mente che questo aumento è anche il risultato dalla **progressiva 'stabilizzazione' dei migranti titolari di una forma - già rinnovata - di protezione (internazionale o umanitaria)**.
- La forte crescita di richiedenti del 2015 e più in generale degli ultimi anni è solo in piccola parte dovuta alla presentazione di istanze da parte di soggetti presentatisi spontaneamente sul territorio: **la maggioranza dei richiedenti è infatti giunta in Emilia-Romagna tramite invii decisi ed organizzati dal Ministero dell'Interno**, tramite le Prefetture, a seguito della ripartizione in quote regionali dei migranti soccorsi in area mediterranea. Ciò è desumibile anche confrontando le cittadinanze dei permessi di soggiorno con quelle degli accolti nelle strutture straordinarie.
- La principale cittadinanza registrata nella regione Emilia Romagna è quella nigeriana (raddoppiata rispetto al 2014). Diversamente dal 2014, nella classifica il Mali cala di due posizioni (dalla seconda alla quarta) mentre salgono di una il **Pakistan** e il **Gambia**, che si situano rispettivamente in seconda e terza posizione. Il Mali è seguito da Senegal, Ucraina, Bangladesh, Ghana, Costa d'Avorio e Afghanistan. Con tutta evidenza, i richiedenti ucraini non appartengono ai flussi sud-mediterranei, così come gli afgani e una parte dei cittadini di Pakistan e Bangladesh (che seguono la c.d."rotta balcanica").
- Il numero dei **posti finanziati all'interno dei progetti SPRAR** dell'Emilia Romagna è

salito a **1.019** (nel 2014 erano 782), pari a +237 posti; anche il totale dei beneficiari effettivamente accolti all'interno di questi progetti è **salito, fino a raggiungere quota 1.391** (erano 1.056 nel 2014), con un aumento di 335 persone.

- Al 14 settembre 2016, in Emilia-Romagna sono **9.560 i migranti ospitati nei CAS** gestiti da Ministero dell'Interno nell'ambito dei flussi migratori non programmati.
- Nel 2015 la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna (inclusa la sezione di Forlì-Cesena) **ha ricevuto 6.239 istanze di protezione internazionale, più del doppio rispetto al 2014**, ed è riuscita ad esaminarne e deciderne 4.067, pari a circa il 65% del totale. La Commissione ha riconosciuto una forma di protezione, internazionale o umanitaria al 63% circa delle richieste esaminate: lo status di rifugiato **è stato riconosciuto circa nel 3% dei casi, la protezione sussidiaria nel 7,2%**, mentre la protezione umanitaria è stata concessa nel 52,9%. Si registra un incremento delle decisioni negative (da 27,4% nel 2014 a 31,27% nel 2015) e dei **ricorsi presentati** avverso le decisioni della Commissione di Bologna, che al 31/12/2015 ammontavano a **1.104 su 4.067 istanze decise, pari a circa 27%**.



Richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria in Emilia-Romagna

Monitoraggio 2016

credits

Il presente monitoraggio è stato redatto dall'associazione
Asilo in Europa di Bologna



In collaborazione con il Servizio Politiche per l'accoglienza
e l'integrazione sociale della Regione Emilia-Romagna
La revisione complessiva e la redazione del capitolo 2
sono state curate da Raffaele Lelleri

ringraziamenti

Questo monitoraggio è stato reso possibile grazie alla collaborazione di
tutti i soggetti coinvolti nella procedura di asilo a livello locale.
Pertanto, i nostri ringraziamenti più sentiti vanno a:
le Prefetture e le Questure dell'Emilia-Romagna,
il Servizio Centrale SPRAR,
gli Enti locali titolari di SPRAR,
i soggetti attuatori dei medesimi soggetti

Stampa a cura del Centro stampa della Regione Emilia-Romagna

Bologna, novembre 2016