

# Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati

Anno 2008/2009



## SPRAR

Sistema di Protezione  
per Richiedenti Asilo e Rifugiati



DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI  
E L'IMMIGRAZIONE

CITTALIA  
fondazione **anci** ricerche





# Rapporto annuale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati

---

Anno 2008/2009



**SPRAR**

Sistema di Protezione  
per Richiedenti Asilo e Rifugiati





Pubblicazione realizzata con i finanziamenti assegnati per l'anno 2007 ad ANCI dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri sui fondi dell'otto per mille dell'IRPEF devoluto dai cittadini alla diretta gestione statale.

Il Rapporto annuale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati è stato coordinato e curato da Laura Chiodini e Raffaella Milano della Fondazione Cittalia – Anci ricerche.

I capitoli sono stati redatti:

capitolo 1 da Alessandra Caldarozzi

capitolo 2 da Giulia Andreoli e Laura Chiodini

capitolo 3 da Laura Chiodini

capitolo 4 da Raffaella Milano e Alessandra Caldarozzi

capitolo 5 da Aly Baba Faye

capitolo 6 da Pauline Aweto Eze

capitolo 7 da Alexander Attilio Vadala

capitolo 8 da Igiaba Scego

Si ringrazia per la collaborazione il Dipartimento Immigrazione dell'ANCI, il Servizio centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati e i responsabili e gli operatori dei progetti territoriali

Un ringraziamento particolare alla Viceprefetto Sandra Sarti, vicario del Direttore centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo del Ministero dell'Interno.

Il presente Rapporto è stato chiuso con le informazioni disponibili al mese di ottobre 2009.

Codice ISBN 978-88-6306-015-7

Progetto grafico e impaginazione:  
HaunagDesign, Roma

Finito di stampare nel mese di dicembre 2009 da S.T.R. Pomezia (Roma)

# Indice

Presentazione .....	PAG.	5
Introduzione.....	“	7
<b>Parte I</b>		
<b>I rifugiati e il sistema di protezione .....</b>		<b>9</b>
<b>1. L'evoluzione della normativa sul diritto di asilo in Italia e in Europa ..</b>	<b>“</b>	<b>11</b>
Premessa.....	“	13
1. L'evoluzione più recente della normativa italiana in materia di asilo.....	“	13
2. L'evoluzione del sistema di Asilo in Europa .....	“	22
<b>2. La condizione dei rifugiati oggi.....</b>	<b>“</b>	<b>29</b>
1. I numeri dei rifugiati nel mondo .....	“	31
2. La popolazione rifugiata nell'Unione Europea .....	“	46
3. I richiedenti e i titolari di protezione internazionale in Italia.....	“	48
<b>3. I numeri dello SPRAR .....</b>	<b>“</b>	<b>57</b>
Premessa.....	“	59
1. I punti di forza del Sistema .....	“	60
2. I beneficiari dello SPRAR.....	“	67
3. I servizi offerti dal Sistema .....	“	89
4. La rete SPRAR nel 2009.....	“	92
5. L'analisi dei bilanci.....	“	95
<b>4. Le donne rifugiate e richiedenti asilo in Italia: una lettura di genere ..</b>	<b>“</b>	<b>103</b>
1. L'assunzione di un'ottica “di genere” nelle politiche dell'asilo .....	“	105
2. Le donne richiedenti asilo e rifugiate nel mondo .....	“	106
3. L'accoglienza delle donne nel sistema SPRAR .....	“	110
4. Il punto di vista delle donne accolte, delle operatrici e degli operatori SPRAR .....	“	120
5. Tre elementi chiave nella strategia di accoglienza e sostegno all'integrazione .....	“	134

<b>Parte II</b>	
<b>I paesi dell’Africa in fuga: un approfondimento</b> .....	PAG. 139
<b>5. Oltre l’asilo politico, i bisogni di protezione internazionale</b> .....	“ 141
1. I rifugiati oggi .....	“ 143
2. I movimenti di popolazioni nell’era del globalismo .....	“ 144
3. Un flash sulla geopolitica delle crisi contemporanee .....	“ 146
4. I conflitti nel mondo tra guerre di serie A e guerriglie di serie B .....	“ 147
5. Oltre l’asilo politico: le nuove domande di protezione .....	“ 149
6. L’amalgama tra controllo delle migrazioni e politiche d’asilo .....	“ 151
7. La lenta marcia verso un regime d’asilo europeo comune .....	“ 152
<b>6. L’esperienza della Nigeria.</b>	
<b>Il dilemma odierno e le prospettive future</b> .....	“ 157
1. Premessa .....	“ 159
2. Una visione d’insieme .....	“ 160
3. Nigeria: dialettiche e dilemma .....	“ 169
4. Richiedenti asilo e rifugiati nigeriani: fatti e finzioni .....	“ 175
5. Conclusione: una strada per il futuro .....	“ 179
<b>7. Etiopia ed Eritrea. Tendenze politiche e socio economiche</b> .....	“ 181
1. Introduzione .....	“ 183
2. L’Etiopia .....	“ 184
3. Eritrea .....	“ 194
4. Conclusioni .....	“ 203
<b>8. Somalia: il collasso e la diaspora</b> .....	“ 209
<b>Conclusioni</b> .....	“ 233
<b>Allegato statistico</b> .....	“ 239

## Presentazione

del Prefetto **Mario Morcone**

Capo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione  
del Ministero dell'Interno

Nell'intento di pervenire ad un diritto di Asilo Comune e di assicurare una maggiore armonizzazione delle condizioni di vita dei richiedenti asilo e dei rifugiati la Commissione europea sta procedendo alla revisione della direttiva del 2003/09/CE sugli standards minimi di accoglienza.

Nel corso dei lavori preparatori, cui partecipa anche il Dipartimento delle Libertà Civili e l'Immigrazione, si è potuto verificare come il nostro Paese già attui gli standards previsti nella nuova direttiva e come, quindi, fino ad oggi, abbia perseguito, anche grazie all'affiancamento del Servizio Centrale dell'ANCI, una corretta strategia operativa. Strategia basata sul concreto sostegno agli Enti locali e diretta alla creazione di una rete sul territorio, sviluppando percorsi di integrazione e, di conseguenza, incentivando il consolidamento della cultura dell'inclusione sociale nel Paese.

Di fronte all'imponenza della spinta migratoria, infatti, un così positivo avvio del circuito dell'accoglienza è ancor più rilevante se lo si analizza nel contesto dei fattori strutturali e congiunturali che ne influenzano il successo e la sostenibilità quali il mercato del lavoro, il problema alloggi, l'esigenza di una più diffusa ed adeguata erogazione dei servizi sanitari, scolastici e sociali.

È per questo che possiamo essere ben fieri protagonisti di un modello che ha tracciato una strada di cooperazione, un esempio di governance che può e deve strutturarsi ancor più diffusamente come un adeguato sistema di protezione e garanzia del rispetto dei diritti dei richiedenti asilo e dei rifugiati; un modello in grado di offrire vere prospettive di vita al riparo da ogni eventualità di reclutamento nelle organizzazioni criminali.

Attraverso il nostro Sistema, abbiamo perciò il compito di garantire il rispetto delle regole fondamentali della convivenza civile, in una Società sempre più aperta e complessa, per orientare l'evoluzione di una realtà già interculturale, rispettosi della nostra storia e delle nostre tradizioni.

Il percorso che, a partire dal 2001, abbiamo compiuto insieme all'ANCI, nell'ambito del PNA prima, e del Sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati poi, ha contribuito alla formazione ed al radicamento di nuove famiglie, allo sviluppo della popolazione scolastica, all'apertura delle nostre abitudini verso altre tradizioni, alla sperimentazione di diverse forme di convivenza.

In una parola lo SPRAR, che oggi conta 139 progetti territoriali, in cui sono inserite 3000 persone, ha contribuito ad avviare un reale processo di integrazione nel nostro Paese. Ma non solo. Il Sistema, infatti, prevedendo una suddivisione della categoria degli accolti in 'ordinari' e 'vulnerabili' ha individuato l'esigenza di riservare diversificate e più calibrate forme di accoglienza verso persone portatori di maggiori fragi-

lità; anticipando così l'attuale orientamento comunitario che intende porre la massima attenzione alle situazioni di vulnerabilità sia nella fase della loro identificazione che nelle modalità della presa in carico.

E non è un caso che il Fondo Europeo per i rifugiati, per il periodo 2008-2013, sulla base di specifiche indicazioni della Commissione, preveda una serie di azioni mirate alla tutela delle vittime di tortura e di violenza, ai nuclei familiari monoparentali ed ai minori non accompagnati richiedenti asilo.

Su quest'ultima categoria appare necessaria una riflessione. Ad oggi circa 200 minori risultano essere accolti nei centri SPRAR dove hanno l'opportunità di formarsi, di crescere, di imparare l'italiano, di studiare, di proiettarsi nella vita futura acquisendo un mestiere, di diventare consapevolmente, un domani, cittadini italiani.

Ma 200 minori richiedenti asilo presenti nei centri sono, lo sappiamo, troppo pochi. Moltissimi invece sono quelli che non chiedono asilo e che – nonostante le varie soluzioni offerte dal complessivo quadro normativo nazionale – restano al di fuori di percorsi di protezione, esposti ai più disparati pericoli.

Il monitoraggio e l'analisi delle motivazioni di questo fenomeno, come il rilancio del Sistema quale concreto fattore di attrazione per tali categorie di vulnerabili, potrebbe essere la nuova sfida da affrontare insieme ad ANCI, con il Servizio Centrale ed in rete con gli altri operatori del settore, rinnovando il comune impegno anche nel reperimento delle risorse necessarie al sostegno ed allo sviluppo del Sistema.



## Introduzione

di **Flavio Zanonato**

Sindaco di Padova,

delegato ANCI all'immigrazione

In occasione della seconda Conferenza nazionale sull'immigrazione, nello scorso mese di settembre, l'Anci ha avanzato la proposta di un Piano nazionale per l'integrazione. Alla base di tale proposta vi è la necessità – fortemente avvertita da chi amministra le comunità locali – che il tema dell'integrazione degli stranieri in Italia sia finalmente affrontato in una prospettiva organica e di lungo periodo, nei vari settori della vita sociale, senza rimanere ostaggio delle emergenze del momento.

Un buon contributo alla definizione di tale Piano può venire dall'analisi dell'esperienza del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Perché se è vero che lo SPRAR si occupa di un gruppo particolare di persone – i richiedenti e i titolari di protezione internazionale – ben distinto e circoscritto rispetto al fenomeno migratorio nel suo insieme, è altrettanto vero che l'esperienza pluriennale dello SPRAR è per certi versi paradigmatica e molti sono gli elementi di interesse che questa può offrire, anche in uno scenario più ampio.

Il Rapporto annuale dello SPRAR può rappresentare dunque lo strumento per conoscere più a fondo un'esperienza di governance in campo sociale tra le più avanzate e innovative presenti oggi in Italia, anche al fine di trarne elementi strategici e punti di forza utili ad affrontare la sfida dell'integrazione più in generale.

Basti pensare, ad esempio, alle modalità in cui si è sviluppata la collaborazione istituzionale tra le amministrazioni locali, Comuni e Province, e il governo centrale. E, in particolare, al ruolo che ha giocato in questi anni la rete SPRAR nella gestione dell'impatto dell'arrivo dei richiedenti asilo nelle comunità locali, riuscendo ad alleggerire e a ridistribuire in modo capillare gli oneri e le responsabilità dell'accoglienza tra i diversi territori italiani, a sostegno delle aree di sbarco del sud o delle grandi città del centro nord. O, ancora, al modo in cui si è consolidato nella rete SPRAR un esercizio di sussidiarietà "pratica", grazie al coinvolgimento del terzo settore e di altri attori sociali, inverando, nell'attività quotidiana, il principio costituzionale che oggi ispira la riforma in senso federalista dello Stato.

Non solo per il nostro Paese, del resto, ma anche per l'Europa, il modello di intervento dello SPRAR già rappresenta un utile punto di riferimento.

Da un osservatorio come quello italiano risulta evidente l'urgenza di disporre di una politica europea coordinata in questo ambito, in grado di attivare un'effettiva condivisione di responsabilità e di standard tra tutti gli stati membri, superando l'attuale Regolamento Dublino e arrivando alla costruzione di un sistema comune di asilo. Da qui l'importanza della prossima costituzione di un Ufficio europeo dedicato a questo tema, fortemente voluta dall'Italia, e la possibilità, per l'ANCI, di farsi parte attiva di questo processo, assieme alle reti delle municipalità degli altri paesi europei.

La scelta di inserire in questo Rapporto una parte dedicata al contributo di studiosi originari di alcuni dei paesi colpiti dal fenomeno delle migrazioni forzate vuole evidenziare, infine, la necessità di guardare all'aiuto umanitario anche oltre i confini europei. I dati, drammatici, che ogni anno l'UNHCR ci consegna in merito alle migrazioni forzate nel mondo sottolineano il bisogno di un intervento di protezione umanitaria che coinvolga in modo più diretto i paesi terzi e gli stessi paesi di origine, per favorire un esercizio del diritto di asilo libero da circuiti di illegalità e di criminalità.

I dati del Rapporto evidenziano anche i problemi tuttora aperti per la tenuta del Sistema. Resta in primo luogo aperta la necessità, già sottolineata nella scorsa edizione del Rapporto, di uniformare i percorsi e gli interventi attraverso una messa in rete sistematica dello SPRAR con gli altri interventi attivati per la protezione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale. È essenziale, cioè, riportare tutte le diverse misure nella cornice di un "sistema asilo nazionale", in un'ottica di ottimizzazione di risorse, energie, saperi e competenze.

Vi sono poi nuovi problemi relativi alla cura di persone con particolari vulnerabilità e la necessità di rafforzare il collegamento tra Servizio centrale e realtà territoriali, nel quadro di un continuo impegno per il miglioramento del servizio.

Infine, rimane centrale la questione delle risorse, indispensabili per mantenere ed ampliare la rete a tutti coloro che hanno il diritto di accedervi, senza rinunciare a quelle caratteristiche di qualità che in questi anni hanno contraddistinto il sistema, come l'accoglienza strutturata per piccoli nuclei di persone e l'investimento sui percorsi di integrazione per l'autonomia. Il Sistema sta attraversando un periodo di grave incertezza, dovuta ai consistenti tagli operati dalla scorsa legge finanziaria. Se tali scelte dovessero confermarsi, le ricadute in termini di capacità di programmazione, affidabilità e autorevolezza del Sistema saranno rilevanti. Non possiamo non segnalare come questa situazione appaia in palese contraddizione con la realtà di un fenomeno che non è prevedibile nelle sue dimensioni quantitative e che solo un sistema come lo SPRAR riesce ad affrontare mettendo in campo interventi di vera e propria integrazione stabile e diffusa sul territorio.

Affrontare i problemi aperti, dunque, e, allo stesso tempo, contestualizzare i punti di forza del modello SPRAR in una prospettiva strategica più ampia. In questa direzione è stata già attivata, con successo, una seconda rete di comuni sul tema dei minori stranieri non accompagnati. Altre linee di lavoro di questo tipo potranno e dovranno seguire. Tutto ciò come contributo alla definizione, "sul campo", di una *via italiana all'integrazione*, in grado di tenere assieme le giuste domande di sicurezza e di rispetto delle regole da parte dei cittadini residenti, con la garanzia di percorsi di inclusione e di cittadinanza per chi giunge in Italia per costruire il proprio futuro.

**Parte I**

**I rifugiati  
e il sistema di protezione**



# **L'evoluzione della normativa sul diritto di asilo in Italia e in Europa**





## Premessa

In questo capitolo viene proposto un quadro della più recente evoluzione normativa intervenuta, sia al livello nazionale che al livello europeo, in materia di diritto di asilo. Tale quadro è funzionale ad una migliore lettura dei dati che saranno oggetto dei successivi capitoli del Rapporto. Oltre a segnalare le principali modifiche legislative introdotte negli ultimi anni nell'ordinamento italiano, è rappresentato il percorso che si sta tracciando per la realizzazione di una Europa dell'asilo.

### 1

## L'evoluzione più recente della normativa italiana in materia di asilo

La novità più rilevante che ha caratterizzato l'evoluzione del diritto di asilo in Italia negli ultimi anni (2007-2009) è consistita nel recepimento di due direttive europee che hanno introdotto modifiche sostanziali alla normativa precedente.<sup>1</sup> Come si ricorderà, l'Italia non ha una legge organica in materia di diritto di asilo e, sino al recepimento delle direttive comunitarie, la materia era trattata esclusivamente nell'ambito di pochi articoli delle leggi sull'immigrazione<sup>2</sup> oltre che essere contenuta

1. Per un approfondimento in materia cfr. E.Codini, M. D'Odorico, M.Gioiosa, "Per una vita diversa. La nuova disciplina italiana dell'asilo", Collana ISMU 2009; M.S. Olivieri (a cura di), Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, Rapporto Annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, anni 2007/2008; Censis (a cura di), Rapporto Annuale sul Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, 2006; Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (a cura di), Manuale Operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale, 2008; Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (a cura di), Raccolta normativa in materia di asilo, 2009; Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (a cura di), Guida pratica per i richiedenti protezione internazionale, 2009.
2. In particolare, la legge Martelli (39/90); la legge Turco-Napolitano (d.lgs. 286/98) e quindi la legge Bossi-Fini (189/02), con le conseguenti disposizioni attuative (Dpr 303/2004). Il D.lgs. 140/2005 ha poi recepito la direttiva comunitaria 2003/9 sulle norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri.

nell'articolo 10 della Costituzione.<sup>3</sup>

La disciplina relativa ai rifugiati, tra il 2008 e il 2009, è stata ulteriormente modificata per effetto e nell'ambito di una più ampia iniziativa legislativa sul tema dell'immigrazione e della sicurezza (i provvedimenti del cosiddetto "pacchetto sicurezza").

Come si vedrà nelle pagine che seguono, mentre il primo filone di intervento normativo ha avuto come obiettivo principale il rafforzamento complessivo delle tutele a favore dei richiedenti asilo e rifugiati, in un quadro di progressiva standardizzazione europea, nel secondo caso le modifiche normative intervenute hanno avuto al loro centro il rafforzamento delle misure di contrasto all'immigrazione irregolare in Italia.

Sul fronte dei rapporti internazionali va inoltre menzionata – per l'impatto sulla principale rotta di arrivo via mare in Italia dei richiedenti asilo degli ultimi anni – l'avvenuta approvazione da parte del Parlamento, nel febbraio 2009, della ratifica del "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione" con la Libia, il quale ha sancito, tra l'altro, l'intensificazione della collaborazione tra i due paesi nel controllo alle frontiere per contrastare l'immigrazione irregolare.

Sul tema dell'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia e in Europa, anche alla luce delle tragedie verificatesi nel mar Mediterraneo, negli ultimi mesi si è acceso un dibattito, ancora aperto, che ha coinvolto non solo il Governo e il Parlamento, ma anche l'UNHCR, la Commissione e il Parlamento europeo, organizzazioni non governative, altri Stati europei – in particolare Malta –, sulle modalità attraverso le quali garantire il controllo delle frontiere, combattere il traffico criminale di esseri umani, con i gravi rischi ad esso connessi, assicurando sempre, allo stesso tempo, il soccorso umanitario, il rispetto del principio di "*non refoulement*"<sup>4</sup> e la concreta possibilità, per ogni richiedente asilo, di poter avanzare la propria domanda di protezione internazionale. Come si vedrà nel secondo paragrafo, la riflessione in atto a livello europeo sul tema dell'esercizio del diritto di asilo sembra indirizzarsi oggi verso una profonda riforma delle regole e delle responsabilità, che coinvolga l'Unione così come i singoli stati membri, attraverso un ridisegno complessivo del sistema così come è stato definito fino ad ora.

3. "L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'extradizione dello straniero per reati politici".
4. L'obbligo di "non respingimento" è stabilito dall'articolo 33 della Convenzione di Ginevra.



## 1.1 Le direttive comunitarie recepite dall'Italia

Negli anni più recenti l'Italia ha recepito importanti direttive comunitarie che sono intervenute profondamente sulla materia di asilo e che fanno parte di un più ampio processo di armonizzazione europea in materia; in particolare, la direttiva qualifiche e la direttiva procedure.

### 1.1.1 La direttiva qualifiche

Il 19 novembre 2007, il Governo italiano, con il decreto legislativo 251/2007, ha recepito la direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (c.d. 'direttiva qualifiche'). Con tale decreto la dicitura "domanda di asilo" viene sostituita con "domanda di protezione internazionale", ovvero di una istanza di protezione diretta ad ottenere lo status di rifugiato o di protezione sussidiaria. Anche la dicitura "richiedente asilo" viene sostituita dalla definizione "richiedente protezione internazionale", seppur non sia del tutto eliminata dalla normativa (ad esempio, con il decreto legislativo n.25/2008 sono disciplinati i "centri di accoglienza per richiedenti asilo" – CARA) né dalla dottrina o dal lessico comune. Con il decreto 251/2007 sono poi definiti i criteri comuni per il riconoscimento della "protezione sussidiaria": è ammissibile alla protezione sussidiaria il "cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno".

Ai fini del riconoscimento di tale protezione (art. 14), sono considerati danni gravi:

- a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte;
- b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo paese di origine;
- c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Anche al titolare di protezione sussidiaria, come al titolare dello status di rifugiato, viene garantita la tutela dell'unità del nucleo familiare. Lo straniero ammesso alla protezione sussidiaria ha infatti diritto al ricongiungimento familiare, anche se vincolato ai criteri di reddito e alloggio.

Il permesso di soggiorno per motivi umanitari, rilasciato prima dell'entrata in vigore del decreto qualifiche, viene, da questo momento, convertito in protezione sussidia-

ria. Di conseguenza, il permesso di soggiorno per motivi umanitari, pur sussistendo, sta progressivamente assumendo carattere residuale.

Per il riconoscimento dello status di rifugiato resta come riferimento la Convenzione di Ginevra del 1951. Da sottolineare come la direttiva europea, e conseguentemente il decreto di recepimento propongano, tra le cause di persecuzione, una nuova declinazione della definizione di “gruppo sociale”. La norma, infatti, indica in modo esplicito anche le differenze di genere e l’orientamento sessuale come cause di persecuzione.

Una ulteriore novità riguarda la validità temporale dei documenti (Box 1). Il permesso di soggiorno rilasciato al titolare dello status di rifugiato ha ora validità quinquennale ed è rinnovabile. Ai titolari dello status di protezione sussidiaria è rilasciato un permesso di soggiorno con validità triennale rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno consentito il riconoscimento della protezione sussidiaria. Tale permesso di soggiorno consente, inoltre, sussistendone i requisiti, l’accesso al lavoro e allo studio ed è convertibile per motivi di lavoro.

Un riferimento viene poi fatto ai minori non accompagnati richiedenti la protezione internazionale, esplicitando infatti che “Nelle more dell’adozione dei provvedimenti conseguenti, il minore che abbia espresso la volontà di richiedere la protezione internazionale può anche beneficiare dei servizi erogati dall’ente locale nell’ambito del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati”.

<b>Box 1 Tipologie di protezione e diritti</b>		
<b>Tipologia di protezione</b>	<b>Definizione</b>	<b>Permesso di soggiorno</b>
<b>Richiedente Protezione Internazionale</b>	La domanda di protezione internazionale è la domanda diretta ad ottenere lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria (D.lgs 25/2008)	Il permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale ha una validità temporanea, può essere rinnovato per tutta la durata della procedura, ma non può mai essere convertito.
<b>Status di rifugiato</b>	Rifugiato è la persona cui è stato riconosciuto lo status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951	Il permesso di soggiorno ha una durata di 5 anni ed è rinnovabile ad ogni scadenza.
<b>Protezione Sussidiaria</b>	È la protezione che viene accordata ad un cittadino non appartenente all’Unione Europea, o apolide, che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che se tornasse nel Paese di origine, o nel Paese nel quale aveva la propria dimora abituale correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno, e il quale non può o non vuole, a causa di tale rischio, avvalersi della protezione di detto Paese (D.lgs 251/2007).	Il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria ha la durata di tre anni. Al momento del suo rinnovo, può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, a condizione che: <ul style="list-style-type: none"> <li>- la richiesta di conversione venga presentata prima della scadenza della validità del precedente permesso;</li> <li>- l’interessato sia in possesso di un documento d’identità: passaporto o titolo di viaggio;</li> <li>- l’interessato abbia un contratto di lavoro o una attività autonoma.</li> </ul>

<b>Box 1 Tipologie di protezione e diritti (segue)</b>		
<b>Tipologia di protezione</b>	<b>Definizione</b>	<b>Permesso di soggiorno</b>
<b>Protezione Umanitaria</b>	Le Questure possono rilasciare un permesso di soggiorno per motivi umanitari tutte le volte in cui le Commissioni Territoriali, pur non ravvisando gli estremi per la protezione internazionale, rilevino "gravi motivi di carattere umanitario" a carico del richiedente asilo.	Il permesso di soggiorno per motivi umanitari ha la durata di un anno e può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, alle stesse condizioni indicate per la protezione internazionale. Tutti coloro che avevano un permesso di soggiorno per motivi umanitari, rilasciato prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 251/2007 (19 gennaio 2008), al momento del rinnovo hanno la conversione in permesso per protezione sussidiaria.

### 1.1.2 La direttiva procedure

Il decreto legislativo n. 25 del 28 gennaio 2008 ha recepito la direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (c.d. 'direttiva procedure'). Il decreto 25/2008 stabilisce le procedure per l'esame delle domande di protezione internazionale presentate nel territorio nazionale da cittadini di paesi non appartenenti all'Unione europea o da apolidi nonché quelle per la revoca e la cessazione degli status riconosciuti.

La cosiddetta direttiva procedure si applica a tutte le richieste di protezione internazionale avanzate sul territorio degli Stati membri, comprese frontiere o zone di transito. Tra le garanzie fondamentali è previsto che una domanda di protezione internazionale non possa essere respinta per il solo fatto di non essere stata presentata tempestivamente. Gli Stati membri devono inoltre garantire che le decisioni siano prese sulla base di un esame individuale, obiettivo e imparziale, mentre i richiedenti protezione internazionale possono trattenersi nel territorio del paese fin quando non sia stata adottata una decisione in merito alla loro domanda.

#### LE COMMISSIONI TERRITORIALI

Le Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato, assumono la denominazione di: «Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale». Fissate nel numero massimo di dieci (Gorizia, Milano, Roma, Foggia, Siracusa, Crotone, Bari, Trapani, Caserta e Torino), si avvalgono del supporto organizzativo e logistico del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno.

Le Commissioni territoriali, nell'assumere una decisione in merito alla singola domanda di protezione internazionale, possono: riconoscere lo status di rifugiato; ri-

conoscere lo status di protezione sussidiaria; non riconoscere alcuna protezione; raccomandare, in via residuale, il rilascio del permesso per motivi umanitari qualora, pur non riconoscendo la protezione sussidiaria, la commissione rilevi la sussistenza di “gravi motivi di carattere umanitario”.

Sono previsti tempi ridotti per decidere in merito ad alcune istanze specifiche, per cui la Commissione territoriale esamina la domanda in via prioritaria quando è:

- palesemente fondata;
- presentata da richiedenti appartenenti a categorie vulnerabili;
- presentata da richiedenti per i quali sono stati disposti l'accoglienza in un CARA o il trattenimento in un CPT<sup>5</sup>, fatto salvo il caso in cui l'accoglienza sia disposta per verificare o accertare l'identità del richiedente.

#### IL PERMESSO PER MOTIVI UMANITARI

Riguardo al rilascio del permesso per motivi umanitari, sebbene il decreto qualifiche abbia recepito il riconoscimento dello status di protezione sussidiaria, il decreto procedure prevede la possibilità, comunque, per la Commissione territoriale di raccomandare al Questore il rilascio di un permesso per motivi umanitari qualora riscontri la presenza di gravi motivi di carattere umanitario e il richiedente non abbia i requisiti soggettivi per lo status di rifugiato o di protetto sussidiario.

#### Box 2 I Cara

Tra le novità più importanti introdotte dal decreto legislativo 25/2008 si rileva l'abolizione dei Centri di identificazione (CID) istituiti dalla legge 189/2002 per il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale in presenza di particolari situazioni. Al loro posto vengono introdotti i Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) dove viene ospitato lo straniero privo di documenti di riconoscimento o che si è sottratto al controllo di frontiera, per consentire l'identificazione o la definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato.

Nei CARA i richiedenti protezione internazionale sono ospitati per un periodo fino a 20 giorni, ai fini dell'identificazione, o fino a 35 giorni, nei casi in cui la persona abbia eluso, o tentato di eludere, i controlli di frontiera, o sia stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, o quando la domanda di protezione internazionale sia stata presentata dopo l'espulsione o il respingimento.

Durante il periodo di ospitalità, al richiedente non viene rilasciato alcun permesso di soggiorno ma un mero attestato nominativo. Il permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale sarà rilasciato solo all'uscita dal centro ed avrà validità di tre mesi, rinnovabile fino alla decisione in merito alla domanda, sulla base del decreto legislativo 140/2005. In caso di allontanamento non autorizzato dal CARA, la nuova disciplina prevede che il richiedente mantenga comunque il suo diritto all'esame della domanda di protezione internazionale che, al contrario, veniva fatto decadere nel caso di permanenza in un CID. La Commissione Territoriale competente deciderà del caso senza audizione personale, sulla base della documentazione acquisita.

5. Con l'introduzione del decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 159, i Centri di Permanenza Temporanea assumono la denominazione di Centri di Identificazione ed Espulsione.

**Box 3 I compiti della Commissione nazionale**

Anche a seguito dell'introduzione nel nostro ordinamento dei decreti legislativi di recepimento delle direttive europee in materia di riconoscimento della qualifica di rifugiato e di procedure per il riconoscimento dello status stesso, la Commissione nazionale ha mantenuto i suoi compiti<sup>6</sup>, ovvero:

- esame per i casi di cessazione e revoca degli status concessi;
- indirizzo e coordinamento nei confronti delle Commissioni territoriali;
- realizzazione e aggiornamento di un centro di documentazione sulla situazione socio-politica economica dei Paesi di origine dei richiedenti asilo;
- individuazione di linee guida per la valutazione delle domande di asilo;
- collaborazione, nelle materie di competenza, con altri organismi istituzionali nonché con gli analoghi organismi dei Paesi membri dell'Unione europea;
- organizzazione di periodici corsi di formazione e aggiornamento per i componenti delle Commissioni territoriali;
- costituzione e aggiornamento di una banca-dati informatica contenente le informazioni utili al monitoraggio del fenomeno delle richieste di protezione internazionale nel nostro paese;
- fornire, ove necessario, informazioni al Presidente del Consiglio dei ministri per l'eventuale adozione del provvedimento di cui all'articolo 20, comma 1 del Testo unico sull'immigrazione e la condizione dello straniero in Italia, approvato con D.lgs 286/98

**1.2 Ulteriori provvedimenti legislativi****1.2.1 Il decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 159**

A pochi mesi di distanza, il decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 159 ha introdotto sostanziali modifiche al decreto legislativo n. 25/2008. In particolare, le Commissioni territoriali non sono più nominate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Interno, ma direttamente con decreto di quest'ultimo. Inoltre, in situazioni di urgenza, il Ministro dell'Interno nomina il rappresentante dell'ente locale, su indicazione del sindaco del comune presso cui ha sede la commissione territoriale, e ne dà tempestiva comunicazione alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Una ulteriore novità prevede che sia il prefetto competente a stabilire un luogo di residenza o un'area geografica in cui i richiedenti asilo possano circolare, fatto salvo il rilascio del permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale (richiesta di asilo) che permette di svolgere una attività lavorativa fino alla conclusione della procedura di riconoscimento.

Il richiedente protezione internazionale ha poi l'obbligo, se convocato, di comparire personalmente davanti alla Commissione territoriale e di consegnare i documenti in suo possesso pertinenti ai fini della domanda, incluso l'eventuale passaporto.

Ma la modifica di maggior rilievo introdotta con il decreto legislativo n. 159/2008 consiste nel disporre che per i richiedenti già destinatari di un provvedimento di espulsione amministrativa sia previsto il trattenimento in una struttura ora denominata Centro di identificazione ed espulsione (CIE) e non più Centro di Permanenza Temporanea (CPT). Per questa tipologia di richiedenti viene dunque esclusa l'acco-

6. D.lgs. n. 25 del 28 gennaio 2008, art. 5.

glienza nei CARA. Il legislatore prevede il trattenimento dei richiedenti protezione nei CIE anche quando questi abbiano presentato domanda di protezione dopo essere stati destinatari di un atto di respingimento.

La Commissione territoriale può poi adottare una ulteriore decisione in aggiunta a quelle già previste dal decreto n. 25/2008; è stata infatti inserita l'ipotesi del rigetto della domanda per manifesta infondatezza quando risulti la palese insussistenza dei presupposti previsti dal decreto qualifiche, ovvero quando risulti che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento.

Riguardo all'impugnazione di un diniego di riconoscimento di protezione internazionale, viene mantenuto il termine di trenta giorni per la presentazione del ricorso; termine ridotto a quindici giorni nel caso di accoglienza all'interno dei CARA e di trattenimento nei CIE.

Inalterato rimane l'effetto sospensivo del provvedimento impugnato. Tuttavia, il ricorso non ha un automatico effetto sospensivo nel caso di impugnazione avverso:

- il provvedimento che dichiara inammissibile la domanda di protezione internazionale;
- la decisione adottata dalla Commissione territoriale in caso di allontanamento senza giustificato motivo dal centro;
- il rigetto della domanda per manifesta infondatezza.

Inoltre, il ricorso non ha un automatico effetto sospensivo nelle ipotesi di:

- accoglienza nei CARA per avere eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera;
- accoglienza nei CARA per aver presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare;
- trattenimento all'interno di un CIE.

Il ricorrente, in tutti questi casi, può comunque chiedere al tribunale, contestualmente al deposito del ricorso, la sospensione del provvedimento quando ricorrano gravi e fondati motivi.

### 1.2.2 Il decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160

Il decreto legislativo n. 160/2008 apporta modifiche in materia di ricongiungimento familiare.<sup>7</sup> Esso stabilisce, infatti, un restringimento delle categorie di familiari con cui lo straniero può richiedere il ricongiungimento familiare, ora identificate in:

7. Il decreto legislativo n. 160/2008 apporta modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5 che ha a sua volta modificato gli articoli relativi al ricongiungimento familiare del decreto legislativo n. 286/1998 "Testo unico sull'immigrazione".

- coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni (in precedenza era richiesto il semplice stato di coniugio);
- figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;
- figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale (in precedenza veniva valutato lo stato di salute senza alcun riferimento all'invalidità);
- genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute (in precedenza unico presupposto era l'inadeguato sostegno familiare nel paese di origine o di provenienza).

Nel caso in cui non sia possibile l'accertamento della parentela attraverso certificati o attestazioni, è previsto il ricorso all'esame del DNA, effettuato a spese degli interessati. Sono poi modificati i parametri relativi al reddito minimo annuo da dimostrare in caso di ricongiungimento; il decreto prevede che il calcolo dell'ammontare del reddito nel caso dei titolari di protezione sussidiaria prescinda dal numero di familiari con i quali intende ricongiungersi.<sup>8</sup>

In merito alla procedura di ricongiungimento, sono stati poi aumentati i tempi del silenzio assenso ai fini del rilascio del nulla osta da parte dello sportello unico per l'immigrazione, ora fissati a centottanta giorni, mentre in precedenza ne erano previsti novanta.<sup>9</sup>

### 1.2.3 La legge 94 del 2009 sulla sicurezza pubblica

Nel mese di luglio 2009 è stata approvata la legge n. 94<sup>10</sup> (nell'ambito del così detto pacchetto sicurezza) la quale ha apportato alcune modifiche al decreto procedure, in particolare con riferimento alla procedura del ricorso da parte del richiedente asilo a cui è stato rifiutato il riconoscimento dello status di rifugiato. Nello specifico, la legge stabilisce (art. 1, c. 13), a differenza del decreto procedure, che il ricorso e il decreto di fissazione dell'udienza sono notificati, oltre che all'interessato, anche al Ministero dell'Interno ed è lo stesso Ministero che, limitatamente al giudizio di primo grado, può stare in giudizio avvalendosi direttamente di un rappresentante designato dalla

8. La circolare ministeriale applicativa del decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160 è la circolare del Ministero dell'Interno, 28 ottobre 2008 "Nuove disposizioni in materia di ricongiungimento familiare ai sensi dell'articolo 29 del Testo Unico Immigrazione, come modificato dal decreto legislativo n. 160 del 3 ottobre 2008".

9. Come previsto dal Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, c. 8.

10. Disposizioni in materia di sicurezza pubblica.

Commissione nazionale o territoriale che ha adottato l'atto impugnato. Poi, la sentenza con cui il tribunale rigetta il ricorso, ovvero riconosce al ricorrente lo status di rifugiato o di persona a cui è accordata la protezione sussidiaria, è notificata, oltre che al ricorrente, anche al Ministero dell'Interno, presso la Commissione nazionale ovvero presso la competente Commissione territoriale. Oltre al ricorrente e al Pubblico ministero, lo stesso Ministero dell'Interno può proporre reclamo alla Corte d'appello.

Nel pacchetto sicurezza sono poi sancite alcune disposizioni, come ad esempio il "reato di immigrazione clandestina", che hanno un impatto anche su coloro che presentano nel nostro paese domanda di protezione internazionale. In questo caso, il procedimento di espulsione viene sospeso in attesa del riconoscimento di protezione internazionale.

## 2

### L'evoluzione del sistema di Asilo in Europa

Tutti i paesi dell'Unione europea hanno aderito alla Convenzione di Ginevra del 1951 o al Protocollo del 1967. I paesi dell'Unione, al fine di perseguire una più stretta cooperazione in materia di asilo, hanno poi stipulato ulteriori accordi e fissato principi: Tampere (1999), Laeken (2001), Dublino (2003), Aia (2004).

Nel giugno 2007 la Commissione europea ha pubblicato un Libro verde sul futuro regime comune europeo in materia di asilo. Il Libro Verde individua alcuni nodi

#### Box 4 Accordi europei in materia di Asilo

**Tampere 1999.** Nel corso del Consiglio Europeo i paesi dell'Unione hanno riaffermato la libertà di accesso al territorio europeo per tutti i richiedenti asilo, offerto loro garanzie di assistenza e, soprattutto, hanno riconosciuto la fondamentale differenza tra asilo e immigrazione, raccomandando l'adozione di una politica comune basata sulla piena applicazione della Convenzione di Ginevra.

**Laeken 2001.** È stato riaffermato il principio dell'equilibrio tra la protezione dei rifugiati e la capacità di accoglienza dei paesi dell'Unione.

**Dublino 2003.** Il Regolamento di Dublino II sostanzia il principio di cooperazione tra i paesi dell'Unione, stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo. Il Regolamento viene applicato in tutti i paesi dell'Unione, ai quali si aggiungono Norvegia e Islanda.

**Aia 2004.** Il programma dell'Aia adottato dal Consiglio Europeo ha l'obiettivo di migliorare la capacità comune dell'Unione e dei suoi Stati membri di assicurare i diritti fondamentali, le garanzie procedurali minime e l'accesso alla giustizia per fornire protezione alle persone che ne hanno bisogno ai sensi della convenzione di Ginevra sui rifugiati e di altri trattati internazionali, sviluppando un regime comune in materia di asilo e migliorando l'accesso ai mezzi di ricorso giurisdizionali, la cooperazione pratica di polizia e giudiziaria, il ravvicinamento delle disposizioni legislative e lo sviluppo di politiche comuni.



critici riconducibili a quattro aree tematiche principali: gli strumenti normativi, le misure di accompagnamento e adempimento, la solidarietà e condivisione delle responsabilità, la dimensione esterna dell'asilo. L'obiettivo di creare un regime comune europeo in materia di asilo, definito nel programma di Tampere e confermato nel programma dell'Aia, vuole essere perseguito attraverso l'instaurazione di una procedura comune in materia di asilo e di uno status uniforme validi nell'intera Unione.<sup>11</sup>

Con il Libro Verde la Commissione europea ha avviato un ampio dibattito, attraverso una consultazione pubblica, volto ad acquisire nuove proposte sul futuro assetto del Sistema Comune Europeo di Asilo (CEAS).

La creazione del CEAS, come è stato definito dal Consiglio Europeo di Tampere e dal Programma dell'Aia, prevede due fasi: la prima, già conclusa, volta ad armonizzare gli ordinamenti degli Stati membri sulla base di norme minime comuni; la seconda, da concludersi alla fine del 2010, prevede che siano adottati gli strumenti normativi previsti dal Programma dell'Aia.

Nella prima fase si è giunti all'adozione del Regolamento (EC) 343/2003, il Regolamento Dublino II, della Direttiva 2003/9/EC – la Direttiva sulle Condizioni di Ricezione, della Direttiva 2004/83/EC – la cosiddetta Direttiva sulle qualifiche e la Direttiva 85/2005/EC – la Direttiva sulle procedure di Asilo. Questi strumenti normativi, dei quali si è parlato nei precedenti paragrafi, puntano ad offrire alle persone che ne hanno reale bisogno una maggiore protezione alle stesse condizioni in ogni Stato membro e a garantire soluzioni eque ed efficienti a coloro che non hanno necessità di una specifica protezione. Le tappe della seconda fase di completamento del sistema comune europeo sono state definite, come si vedrà dopo, nel giugno 2008 nella comunicazione “Piano strategico sull'asilo – Un approccio integrato in materia di protezione nell'Unione europea”.<sup>12</sup>

Va inoltre ricordato che nel febbraio 2006 la Commissione europea ha adottato una comunicazione sul rafforzamento della cooperazione pratica<sup>13</sup>, in cui sono state illustrate le modalità attraverso le quali gli Stati membri dovrebbero rafforzare la collaborazione in materia di asilo, con la prospettiva della realizzazione di un sistema europeo completamente armonizzato. La Comunicazione prevede, tra l'altro, che gli

11. Commissione delle Comunità Europee, Libro verde sul futuro regime comune europeo in materia di asilo, Bruxelles, 6.6.2007 COM(2007) 301 definitivo. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0301:FIN:IT:PDF>

12. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, 17.06.2008, Piano strategico sull'asilo – Un approccio integrato in materia di protezione nell'Unione europea – COM(2008) 360 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:IT:PDF>

13. Bruxelles, 17 febbraio 2006, Gestione delle questioni in materia di asilo – iniziativa della Commissione per rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri. <http://europa.eu/rapid/pressReleaseAction.do?reference=IP/06/181&format=HTML&aged=1&language=IT&guiLanguage=en>

Stati membri “prendano in considerazione tutti gli eventuali motivi di richiesta di protezione nell’ambito di una procedura unica di esame delle domande in modo da ridurre al minimo i ritardi, reiterazioni delle domande e utilizzi abusivi del sistema”<sup>14</sup>. L’obiettivo posto nella Comunicazione è inoltre quello di realizzare una base dati comune di informazioni sui paesi di provenienza dei richiedenti asilo, condividendo le risorse e le competenze per affrontare problemi di accoglienza e di trattamento delle domande in caso di arrivi improvvisi e massicci di richiedenti. Nell’aprile dello stesso anno, il Consiglio dell’Unione ha quindi adottato le conclusioni sul rafforzamento della cooperazione pratica nelle domande di asilo<sup>15</sup>, al fine di favorire la convergenza delle decisioni prese e quindi migliorare la qualità e l’efficacia dei regimi d’asilo degli Stati membri.

## 2.1. Problemi aperti e prospettive

In questi ultimi anni, come si è visto, importanti iniziative sono state intraprese per il raggiungimento di un sistema comune di asilo in Europa. Tuttavia, nonostante l’impegno dimostrato dagli Stati membri dell’Unione nell’adottare procedure in grado di armonizzare la legislazione e le pratiche in questa materia, molto resta ancora da fare prima di disporre di una vera e propria politica comune in uno dei settori chiave della giustizia e degli affari interni.

Nella valutazione fornita dalla stessa Commissione, pubblicata nel 2007<sup>16</sup>, sull’applicazione della direttiva del 2003 sulle norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, pur rilevando nel complesso soddisfazione in merito allo stato di recepimento della direttiva, sono stati evidenziati alcuni ritardi. Viene infatti segnalato come “l’ampio potere discrezionale lasciato dalla direttiva, in particolare per quanto riguarda l’accesso all’occupazione e all’assistenza sanitaria, il livello e la forma delle condizioni materiali di accoglienza, i diritti di libera circolazione e le esigenze delle persone vulnerabili, contrasta con l’obiettivo di creare condizioni uniformi nel campo delle condizioni di accoglienza”<sup>17</sup>, fermo restando che l’Italia ha in questo caso recepito la norma mantenendo gli standard più elevati possibili in materia di lavoro e formazione.

14. Ibidem, pg. 2.

15. Conseil de l’Union Européenne, Conclusions du Conseil sur le renforcement de la coopération pratique dans le domaine de l’asile, Luxembourg, 27 – 28 avril 2006. [http://www.eu2006.gv.at/fr/News/Council\\_Conclusions/2704JAI\\_Asylum.pdf](http://www.eu2006.gv.at/fr/News/Council_Conclusions/2704JAI_Asylum.pdf)

16. Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull’applicazione della direttiva 2003/9/ce del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri, Bruxelles, 26.11.2007 COM(2007) 745 definitivo. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0745:FIN:IT:PDF>

17. Ibidem, pg. 11.

Forti divergenze sussistono tra gli Stati membri per quanto riguarda la concessione della protezione e le forme di quest'ultima<sup>18</sup>; sul piano pratico l'attuazione delle direttive nell'Unione mostra profonde differenze per quanto riguarda l'esame delle domande d'asilo, in termini sia di qualità della valutazione sia di modalità di trattamento. La cooperazione pratica in relazione al sistema comune di asilo, benché possa considerarsi già in una fase avanzata, per molti aspetti presenta un campo di applicazione limitato e un livello non ottimale.<sup>19</sup> I problemi principali che riguardano la cooperazione, in particolare, si riferiscono a: la diversità di metodi e lo scambio non ottimale di migliori prassi a livello europeo e un sistema di cooperazione e coordinamento limitati per quanto riguarda la dimensione esterna del sistema europeo di asilo.

Gravi limiti sono stati inoltre evidenziati in merito all'applicazione del Regolamento di Dublino II. Netta la valutazione, al riguardo, espressa, in questo caso, dal Parlamento europeo che nel settembre 2008 affermava "In assenza di un autentico sistema europeo comune di asilo e di una procedura unica, il sistema Dublino continuerà ad essere ingiusto sia per i richiedenti asilo, sia per taluni stati membri"<sup>20</sup>. Lo stesso tema è nuovamente affrontato dal Parlamento europeo nella risoluzione del marzo 2009<sup>21</sup>, dove si sottolinea che il criterio del primo paese di accesso previsto dal sistema di Dublino può determinare l'effetto di far pesare su taluni Stati membri, segnatamente quelli situati alle frontiere esterne dell'Unione europea, un onere sproporzionato solo a causa della loro situazione geografica, e che tale fenomeno si ripercuote negativamente sia sugli Stati membri sia sui richiedenti asilo. Nella stessa risoluzione, il Parlamento europeo sottolinea anche la necessità di rafforzare le capacità di accoglienza dei paesi di primo asilo e di istituire, a livello europeo e in stretta collaborazione con l'UNHCR, un programma di reinsediamento che definisca criteri comuni e meccanismi di intervento, senza scaricare l'onere dell'accoglienza e del trattamento delle richieste di asilo sui paesi terzi o sull'UNHCR. Sempre in relazione ai paesi terzi, sottolinea l'interesse nei confronti dell'istituzione di "procedure di entrata protetta", incoraggiando la Commissione a farsi carico delle modalità operative.

18. Commissione europea, Bruxelles, 18.02.2009, Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo. Sintesi della valutazione d'impatto, COM(2009) 66 definitivo. [http://www.parlamento.it/web/docuorc2004.nsf/PerDataNew2\\_Parlamento/A16A240B129F055CC125756700353074](http://www.parlamento.it/web/docuorc2004.nsf/PerDataNew2_Parlamento/A16A240B129F055CC125756700353074)

19. *Ibidem*

20. Risoluzione del Parlamento Europeo del 2 settembre 2008 sulla valutazione del sistema Dublino. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0385+0+DOC+XML+Vo//IT&language=IT>

21. Risoluzione del Parlamento Europeo del 10 marzo 2009 sul futuro del sistema europeo comune di asilo. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0087+0+DOC+XML+Vo//IT>

Nel giugno 2008 la Commissione, come già accennato sopra, ha adottato la Comunicazione “Piano strategico sull’asilo – Un approccio integrato in materia di protezione nell’Unione europea”<sup>22</sup>, che definisce le tappe della seconda fase di completamento del sistema comune europeo di asilo e annuncia una proposta legislativa per la creazione di un Ufficio europeo di sostegno per l’asilo.

Il Piano strategico sull’asilo è stato predisposto in base ad una riflessione approfondita e ad una consultazione con le parti interessate sulla futura struttura del sistema comune europeo d’asilo ed è il frutto dell’ampio dibattito sollevato dal Libro verde della Commissione.<sup>23</sup>

Sulla base di tale Piano strategico, il 16 ottobre 2008, a Bruxelles, i capi di Stato o di governo dei ventisette Paesi dell’Unione hanno approvato il “Patto europeo sull’immigrazione e l’asilo”. Con l’adozione del Patto il Consiglio europeo ha ricordato che ogni straniero perseguitato ha il diritto di ottenere assistenza e protezione nel territorio dell’Unione europea in applicazione della Convenzione di Ginevra del 1951, modificata dal Protocollo di New York del 1967, e degli altri trattati ad essa correlati.

Il Patto contiene cinque impegni fondamentali, la cui concretizzazione sarà proseguita, in particolare, nell’ambito del programma che farà seguito nel 2010 al programma dell’Aia. Tra questi impegni, uno è dedicato alla costruzione di un’Europa dell’asilo.

Il Consiglio europeo, pur ricordando che la concessione della protezione e in particolare dello status di rifugiato rientra nella competenza di ciascuno Stato membro, ritiene che sia giunto il momento di prendere ulteriori iniziative per completare l’istituzione, come previsto dal programma dell’Aia, del sistema europeo comune di asilo e fornire in tal modo un livello di protezione più elevato.

Nell’ambito del Patto, il Consiglio conviene quindi di:

- a) istituire un Ufficio europeo di sostegno<sup>24</sup> che abbia il compito di facilitare gli scambi di informazioni, di analisi e di esperienze tra gli Stati membri, nonché di sviluppare cooperazioni concrete tra le amministrazioni incaricate dell’esame delle domande d’asilo. Tale Ufficio, che non avrà il potere di esaminare le domande, né il potere di decisione, favorirà, in base alla conoscenza comune dei paesi d’origine, l’omologazione delle prassi, delle procedure e, di conseguenza, delle decisioni nazionali;

22. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Piano strategico sull’asilo – Un approccio integrato in materia di protezione nell’Unione europea – COM(2008) 360.

23. Sono stati numerosissimi i contributi al Libro Verde pervenuti da Stati membri, da ONG e da altri soggetti rappresentativi.

24. L’Ufficio sarà istituito nel corso del 2010.

- b) invitare la Commissione a presentare proposte intese a introdurre, se possibile nel 2010 e al più tardi nel 2012, una procedura unica in materia di asilo che preveda garanzie comuni e di adottare status uniformi per i rifugiati, da una parte, e per coloro che hanno ottenuto la protezione sussidiaria, dall'altra.

Il Consiglio europeo, adottando il Patto, ha deciso di tenere un dibattito annuale sulle politiche di immigrazione ed asilo, attraverso il quale monitorare l'attuazione nell'Unione europea e negli Stati membri del Patto stesso e del prossimo programma pluriennale nel settore della libertà, della sicurezza e della giustizia che farà seguito nel 2010 al programma dell'Aia. Il Consiglio europeo ha quindi invitato la Commissione a proporre un metodo di monitoraggio.

In relazione a tale monitoraggio, con la Comunicazione del giugno 2009<sup>25</sup>, la Commissione si è posta l'obiettivo di realizzare un primo dibattito annuale del Consiglio europeo nel giugno 2010. La Commissione elaborerà, avvalendosi dei contributi degli Stati membri, una relazione annuale suddivisa in due parti:

- una breve relazione a carattere politico che evidenzierà i principali progressi ottenuti nel periodo di riferimento, gli sviluppi più significativi previsti, sia a livello di Unione europea sia a livello degli Stati membri, ed eventuali raccomandazioni della Commissione;
- una relazione più ampia e dettagliata che indicherà le principali misure adottate e gli sviluppi più significativi previsti, sia a livello di Unione europea sia a livello degli Stati membri, per ciascuno degli impegni presi nel Patto.

Il 21 ottobre 2009, la Commissione ha anche adottato un pacchetto di proposte<sup>26</sup> di modifica delle due direttive sulle qualifiche e sulle procedure al fine di migliorare l'efficacia delle procedure di asilo e raggiungere una maggiore uniformità nella prassi degli stati membri. Ad esempio, con riferimento alla direttiva qualifiche, viene proposto di eliminare le differenze ancora presenti tra i diritti concessi ai rifugiati e ai beneficiari di protezione sussidiaria. Le modifiche interessano la durata dei permessi di soggiorno e l'accesso all'assistenza sociale, all'assistenza sanitaria e al mercato del lavoro; con riferimento alla direttiva procedure, viene invece proposto di rendere più efficace la procedura di esame delle domande. Una delle misure più importanti è l'introduzione di un termine generale di sei mesi per ultimare le procedure di primo grado. La proposta concede tuttavia agli Stati membri un periodo di transizione di tre anni affinché possano tutti adeguarsi a tale termine.

25. Commissione europea, Bruxelles, 10.06.2009, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo. Metodo di monitoraggio per il controllo dell'attuazione del Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, COM(2009) 266 definitivo. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0266:FIN:IT:PDF>

26. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1552&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>

Come si è visto con questa rapida e sommaria rassegna, gli ultimi anni sono stati caratterizzati da un impegno costante delle istituzioni europee sul tema dell'asilo, in un quadro, però, ancora oggi contrassegnato da forti disparità e discrezionalità nel comportamento degli Stati membri.

Oggi, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e il conseguente rafforzamento delle istituzioni di governo dell'Unione, il tema della protezione internazionale e della costruzione di una Europa dell'asilo viene ad assumere una posizione di particolare rilievo nell'agenda comunitaria e potrà rappresentare uno tra i primi banchi di prova per il futuro prossimo dell'Unione.

# **La condizione dei rifugiati oggi**

# 2





Le migrazioni caratterizzano la storia dell'umanità sin dalle origini, ma la dimensione che tali movimenti hanno assunto nel corso dell'ultimo secolo, e in particolare negli ultimi decenni, rappresenta una novità assoluta. Le cause dei fenomeni migratori – economiche, ambientali, politiche – si intrecciano e si sommano tra di loro, rendendo sempre più difficile operare una distinzione netta tra le migrazioni frutto di “libera scelta” e quelle “forzate”. Le stesse rotte delle migrazioni si modificano costantemente; se da un lato si mantiene un tracciato più tradizionale – dai paesi più poveri a quelli industrializzati, dal sud al nord del pianeta – dall'altro lato nuovi paesi vengono ad assumere oggi, nello scenario mondiale, un ruolo di primo piano.

Nel contesto di questo ampio e inedito fenomeno migratorio dell'età della globalizzazione, si inserisce il tema, più specifico, dei richiedenti asilo e dei rifugiati sul quale ci si soffermerà nei paragrafi che seguono, principalmente alla luce dei dati dell'Alto Commissariato ONU per rifugiati (UNHCR)<sup>1</sup>.

## 1

### I numeri dei rifugiati nel mondo

Secondo i dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – l'organismo che per mandato internazionale si occupa di soccorrere, proteggere e assistere i singoli individui e le popolazioni rifugiate nel mondo – alla fine del 2008 le persone costrette ad una migrazione forzata (sfollati, fuggiti a guerre o persecuzioni) sono complessivamente 42 milioni ca. Di questi, i rifugiati sono 15,2 milioni (di cui 10,478 milioni sotto il mandato dell'UNHCR e 4,7 milioni rifugiati palestinesi sotto la responsabilità dell'UNRWA, United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East), i richiedenti asilo 827mila, mentre 26 milioni sono gli sfol-

1. UNHCR, “2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons”, June 2009.

### I beneficiari dell'UNHCR

Beneficiari dell' UNHCR sono i rifugiati, i rifugiati rimpatriati, i richiedenti asilo, gli apolidi, le persone sfollate all'interno del proprio paese e altre persone di competenza. Nel presente documento i dati relativi ai rifugiati comprendono anche i rifugiati prima facie.

- **Rifugiato:** il diritto internazionale definisce rifugiato chiunque si trovi al di fuori del proprio paese e non possa ritornarvi a causa del fondato timore di subire violenze o persecuzioni. I rifugiati sono riconosciuti tali dai governi o dall' UNHCR stesso secondo la definizione contenuta all'articolo 1 della convenzione di Ginevra del 1951.
- **Rifugiato prima facie:** Le Nazioni Unite prevedono una "procedura collettiva di eleggibilità" che consente di considerare come rifugiato ogni singolo appartenente a un determinato gruppo, a causa di circostanze oggettive. Si tratta generalmente di gruppi di persone in fuga dal Paese di origine a causa di conflitti, scontri violenti, avvenimenti politici, disordini e altri accadimenti che si ripercuotono sulle persone in fuga, pur non essendo le stesse dirette protagoniste (così come previsto dall'articolo 1 della convenzione di Ginevra). Solitamente i rifugiati prima facie sono presenti nei Paesi limitrofi alle zone di crisi.
- **Rifugiato rimpatriato:** L'UNHCR assiste i rifugiati nella fase di ritorno volontario a casa. Una volta che questo avviene, l'agenzia li aiuta a reintegrarsi nei paesi di origine e vigila sulla loro sicurezza. La durata di questa attività varia da caso a caso, ma raramente supera i due anni.
- **Richiedente asilo:** di questa categoria fanno parte coloro che, lasciato il proprio paese d'origine e avendo inoltrato una richiesta di asilo, sono ancora in attesa di una decisione da parte delle autorità del paese ospitante, riguardo al riconoscimento dello status di rifugiato o di altra forma di protezione internazionale.
- **Apolide:** l'apolide è una persona che nessuno Stato riconosce come proprio cittadino. L'Alto Commissariato promuove l'adesione degli Stati alla Convenzione del 1954 relativa allo status degli apolidi e alla Convenzione del 1961 sulla riduzione dell'apolidia.
- **Sfollato:** a seguito di una richiesta del Segretario Generale delle Nazioni Unite, da qualche anno l'Alto Commissariato ha progressivamente esteso protezione e assistenza anche ad alcune categorie di persone che non sono incluse nel mandato originario dell'organismo, contemplato nella convenzione di Ginevra del 1951 e nel Protocollo di New York del 1967 sul diritto dei rifugiati. Tra questi, il gruppo principale è costituito dagli sfollati, persone costrette ad abbandonare i propri territori per gli stessi motivi dei rifugiati ma che a differenza di questi non hanno attraversato i confini nazionali. Il termine internazionale per definire gli "sfollati" è IDP, Internally Displaced Person.

lati all'interno del proprio paese (IDPs, *internally displaced persons*). Il numero di questi ultimi è il più alto mai registrato. Le donne rappresentano circa il 47% dei richiedenti asilo, il 50% dei rifugiati e il 50% degli sfollati all'interno del proprio paese, mentre i minori di 18 anni costituiscono il 44% dei rifugiati e dei richiedenti asilo.

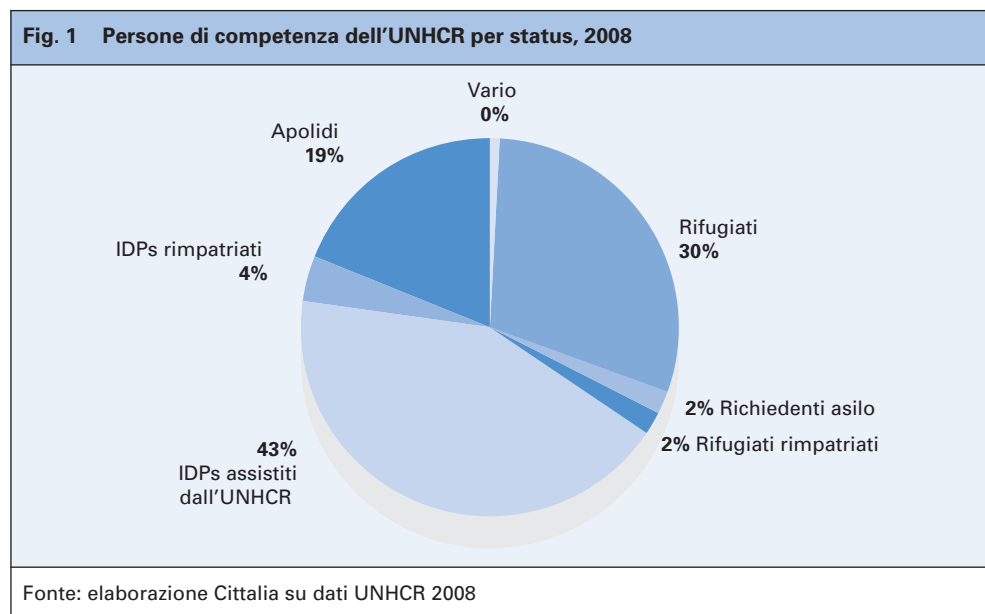
**Tab. 1 Persone di competenza dell'UNHCR per status. Anno 2008**

Uffici UNHCR	Rifugiati	Richiedenti asilo	Rifugiati rimpatriati	IDPs assistiti dall'UNHCR	IDPs rimpatriati	Apolidi	Vario	Totale popolazione di competenza
<b>Asia e Pacifico</b>	3.596.065	40.221	280.651	974.429	27.253	5.109.233	61.470	10.089.322
<b>Medio Oriente e Nord Africa</b>	2.350.994	35.003	32.693	2.747.251	195.890	693.264	1.102	6.056.197
<b>Europa</b>	1.621.753	273.070	3.048	1.340.709	105.505	669.658	104.278	4.118.021
<b>America</b>	803.473	173.429	33	3.000.000	-	12	-	3.976.947
<b>Vario</b>	-	-	49	-	-	-	-	49
<b>Africa Centrale</b>	1.005.982	17.185	165.761	1.923.820	37.615	-	6	3.150.369
<b>Est e Corno d'Africa</b>	763.857	35.344	92.649	3.735.240	970.081	100.000	-	5.697.171
<b>Africa del Sud</b>	161.140	243.841	13.075	-	-	-	-	418.056
<b>Africa Occidentale</b>	175.357	9.230	15.984	683.956	25.092	-	-	909.619
<b>Totale Africa (eccetto Nord-Africa)</b>	2.106.336	305.600	287.469	6.343.016	1.032.788	100.000	6	10.175.215
<b>Totale</b>	10.478.621	827.323	603.943	14.405.405	1.361.436	6.572.167	166.856	34.415.751

Fonte: Dati UNHCR 2008

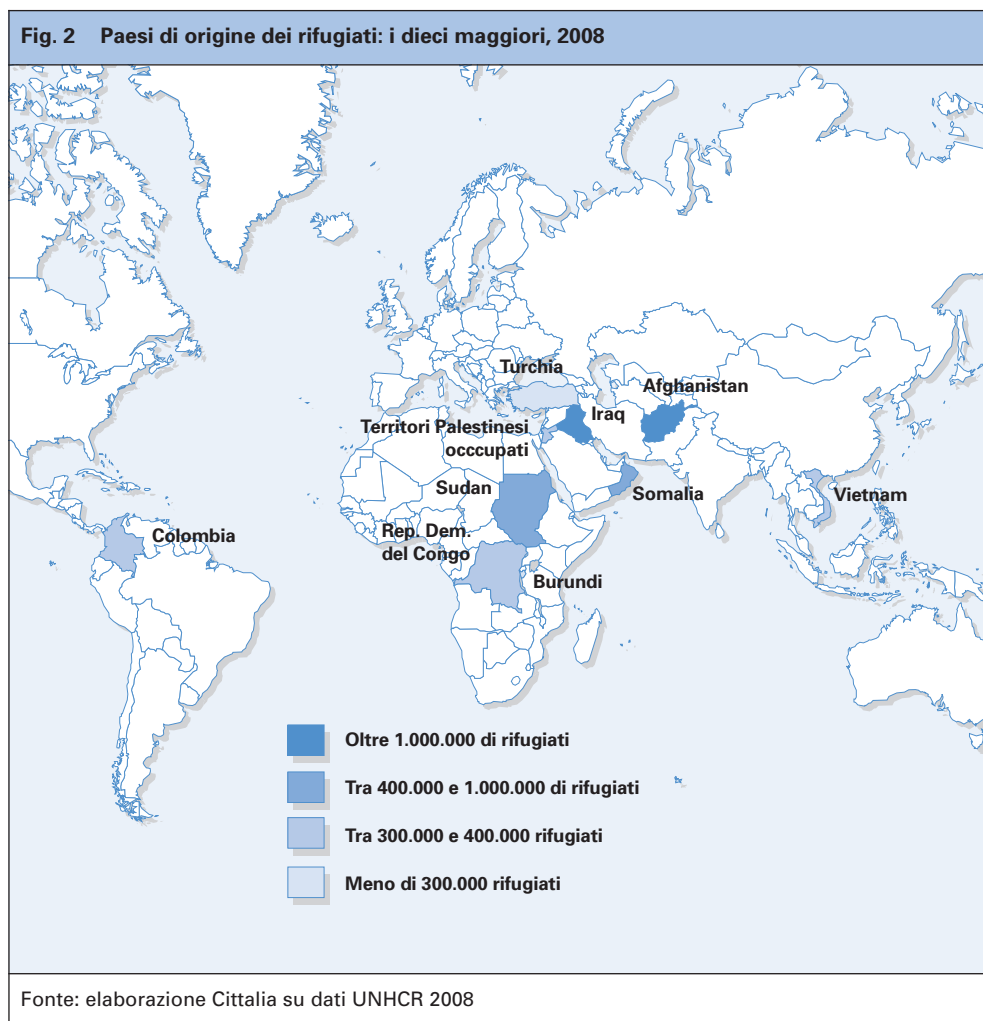
Complessivamente, secondo i dati dell'Alto Commissariato relativi al numero di persone che hanno diritto all'assistenza dell'UNHCR, i rifugiati nel mondo sono diminuiti dell'8% rispetto al 2007<sup>2</sup>, mentre è cresciuto il numero di richiedenti asilo (+11,8%). I rimpatri di rifugiati nella propria terra d'origine sono andati decrescendo dal 2004 in poi ed il 2008, con circa 604mila rifugiati rimpatriati volontariamente, è stato l'anno con il secondo valore più basso negli ultimi 15 anni, con una diminuzione del 17,4% rispetto all'anno precedente.

2. Ciò è dovuto in parte ai rimpatri volontari, ma soprattutto alla revisione delle stime relative agli iracheni rifugiati in Siria e ai colombiani rifugiati in Ecuador, che ha ridotto il numero di rifugiati di quasi un milione (da 11,4 milioni del 2007 a 10,5 del 2008).



Per quanto riguarda le nazionalità di provenienza dei rifugiati nel mondo di cui si occupa l'Alto Commissariato, non si registrano variazioni significative rispetto al 2007: l'Afghanistan, confermando la tendenza degli ultimi trent'anni, è il primo paese di provenienza, con 2,8 milioni di persone (cioè un quarto della popolazione rifugiata mondiale), di cui il 96% risiede in Pakistan e in Iran. Gli iracheni rappresentano la seconda nazionalità, con 1,9 milioni di persone rifugiate soprattutto negli stati confinanti. Questi due gruppi insieme costituiscono circa il 45% del totale della popolazione rifugiata sotto la responsabilità dell'UNHCR. Il terzo e il quarto gruppo per numero di rifugiati sono costituiti rispettivamente da somali (561mila persone) e sudanesi (419mila). A questi seguono i colombiani (374mila rifugiati) e i congolesi (ex Zaire) con 368.000 rifugiati.

Paesi di origine dei rifugiati: i dieci maggiori		
	Paese d'origine	Numero di rifugiati
1	Afghanistan	2.833.128
2	Iraq	1.903.519
3	Somalia	561.154
4	Sudan	419.248
5	Colombia	373.532
6	Rep. Dem. Congo	367.995
7	Territ. Palest. Occup.	340.016
8	Vietnam	328.183
9	Burundi	281.592
10	Turchia	214.378



Il 47% del totale dei rifugiati è ospitato da cinque paesi, il cui elenco è rimasto invariato rispetto all'anno scorso:

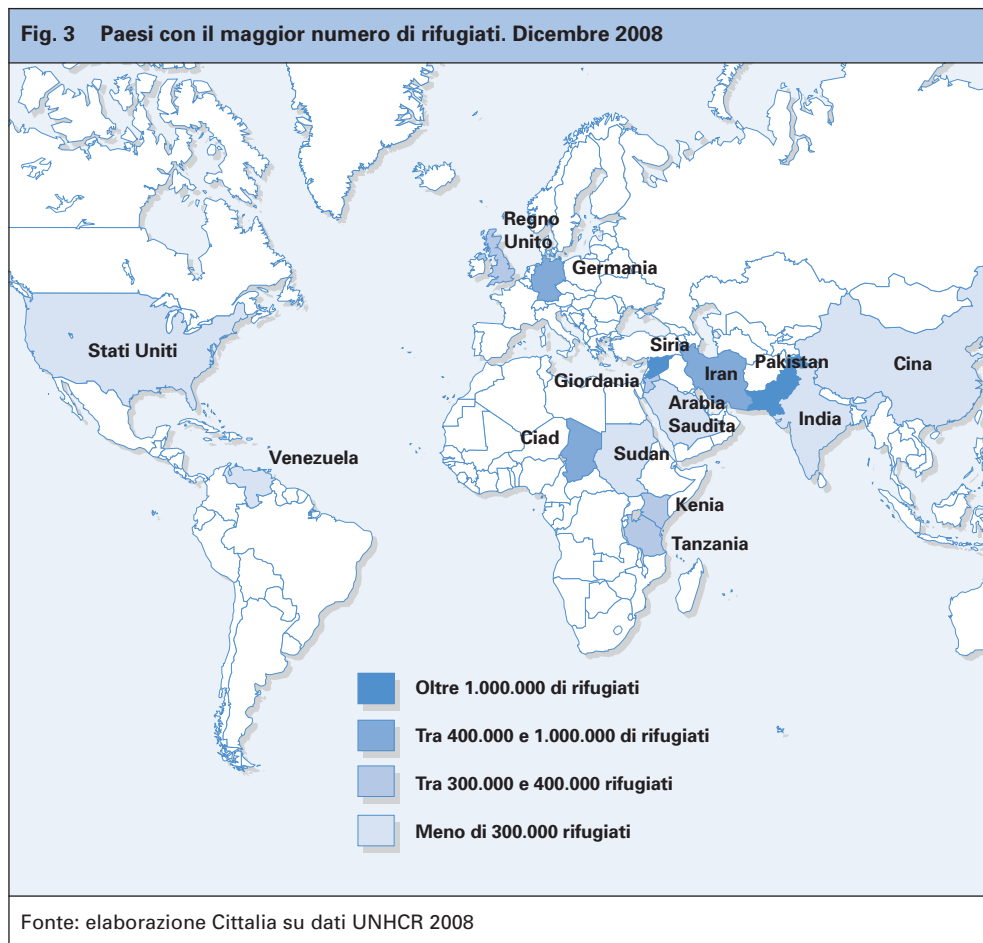
- Pakistan, con quasi 1,8 milioni di rifugiati, in grande maggioranza afgani (l'anno precedente erano 2 milioni);
- Siria, con oltre 1,1 milioni di rifugiati;
- Iran, con 980 mila rifugiati, soprattutto afgani;
- Germania, che ospita quasi 583 mila rifugiati di numerose nazionalità;
- Giordania, che ne ospita poco più di mezzo milione.

Tab. 2 Persone di competenza dell'UNHCR per status e zona di provenienza, 2008								
Origine Regione	Rifugiati	Richiedenti asilo	Rifugiati rimpatriati	IDPs assistiti dall'UNHCR	IDPs rimpatriati	Apolidi	Vario	Totale popolazione di competenza
Africa	2.769.100	236.933	294.505	6.343.016	1.032.788	-	6	10.676.348
Asia	6.525.131	176.484	306.310	4.617.979	325.943	-	63.350	12.015.197
Europa	539.452	41.320	3.046	444.410	2.705	-	103.500	1.134.433
America Latina e Caraibi	446.950	114.209	33	3.000.000	-	-	-	3.561.192
America del Nord	2.238	1.816	-	-	-	-	-	4.054
Oceania	2.074	268	-	-	-	-	-	2.342
Vario	193.676	256.293	49	-	-	6.572.167	-	7.022.185
<b>Totale</b>	<b>10.478.621</b>	<b>827.323</b>	<b>603.943</b>	<b>14.405.405</b>	<b>1.361.436</b>	<b>6.572.167</b>	<b>166.856</b>	<b>34.415.751</b>
Fonte: Dati UNHCR 2008								

La figura 3 illustra il numero di rifugiati, e di persone con uno status simile a quello di rifugiato, presenti presso i 15 Paesi con un maggior numero di ospiti.

Come appare evidente, tra i primi 15 paesi ospiti di rifugiati figurano solo due nazioni dell'Unione Europea (Germania e Regno Unito), mentre gli Stati Uniti si situano all'undicesimo posto: circa l'80% della popolazione rifugiata mondiale risiede in un paese in via di sviluppo.<sup>3</sup> Ciò a conferma della tendenza generale secondo cui le destinazioni principali dei flussi di questo tipo sono di norma costituite da Paesi limitrofi a quelli di provenienza dei rifugiati. Secondo i dati dell'Alto Commissariato infatti, le regioni da cui questi ultimi hanno origine ospitano mediamente tra il 75% e il 91% dei rifugiati appartenenti alla regione stessa, e solo il 16% dei 10,5 milioni di rifugiati mondiali vive al di fuori della propria regione di origine.<sup>4</sup>

- È evidente che anche il quadro di tutele e di garanzie, così come il quadro di procedure di riconoscimento dello status e la loro applicazione risultano estremamente differenziate nei diversi contesti territoriali.
- UNHCR, "2008 Global Trends".

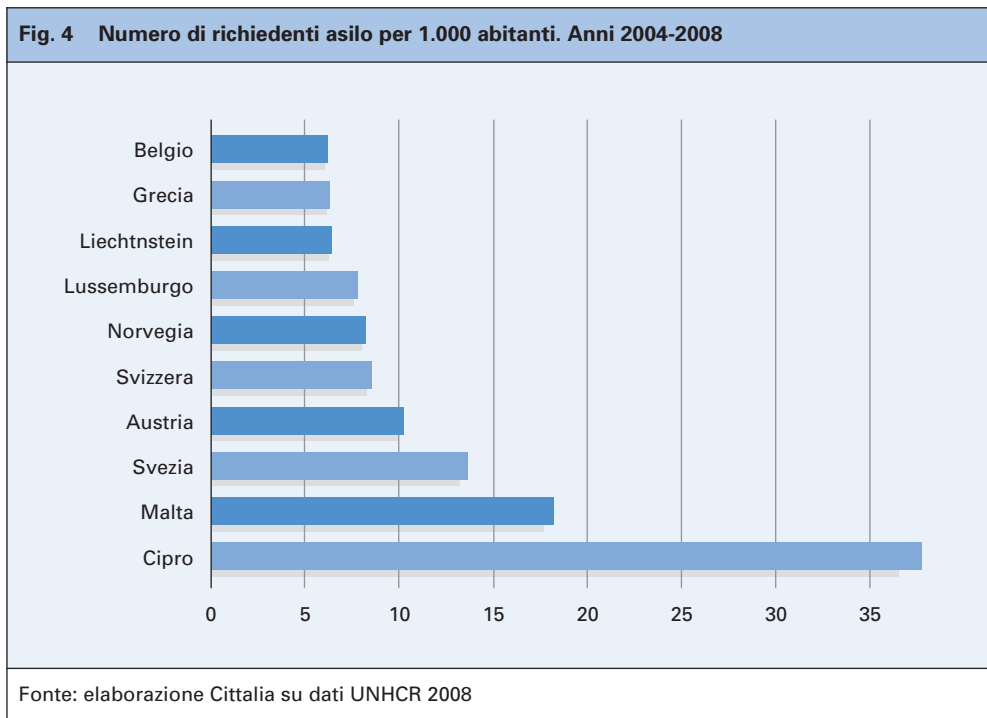


**Paesi con il maggior numero di rifugiati, Dicembre 2008**

Paese d'origine		Numero di rifugiati	Paese d'origine		Numero di rifugiati
1	Pakistan	1.780.935	9	Cina	300.967
2	Siria	1.105.698	10	Regno Unito	292.097
3	Iran	980.109	11	Stati Uniti	279.548
4	Germania	582.735	12	Arabia Saudita	240.572
5	Giordania	500.413	13	Venezuela	201.161
6	Ciad	330.510	14	India	184.543
7	Tanzania	321.909	15	Sudan	181.605
8	Kenia	320.605			

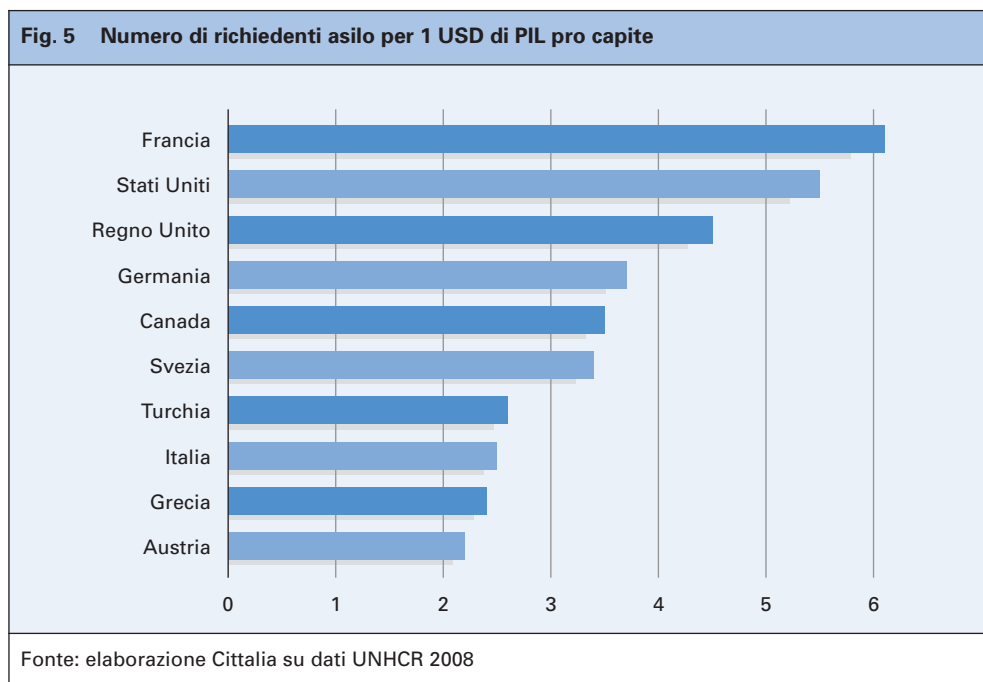
Inoltre, come nota l'Alto Commissariato, nella valutazione dell'impatto di tali flussi sulle nazioni ospiti, se si rapporta il numero di richieste d'asilo alla popolazione, le cinque maggiori destinazioni del mondo industrializzato (USA, Canada, Francia, Italia e Regno Unito) non compaiono ai primi dieci posti della classifica (Figura n. 4), ma vi compaiono quando il numero di richieste viene rapportato al Prodotto Interno Lordo pro capite (Figura n. 5). In questo caso, l'Italia risulta all'ottavo posto, con 2,5 richiedenti asilo per ogni Dollaro USA di Prodotto Interno Lordo pro capite. Questa correlazione consente di effettuare una comparazione più completa tra i diversi Paesi, in quanto la solidità del sistema economico può essere considerata come un valido indicatore della capacità di un paese di offrire maggiori opportunità di inserimento socio-economico non solo nella fase di accoglienza.

L'Alto Commissariato ha rilevato come lo status di rifugiato possa protrarsi per anni (facendo sì che le persone che hanno ottenuto tale status siano comprese nelle statistiche ufficiali per periodi molto lunghi), tanto che ha coniato una definizione di "condizioni protratte di rifugiato" (*Protracted refugee situations*), indicando le situazioni in



- UNHCR, "2008 Global Trends", Pag.7. "Protracted refugee situations: UNHCR defines a protracted refugee situation as one in which 25,000 or more refugees of the same nationality have been in exile for five years or more in a given asylum country".

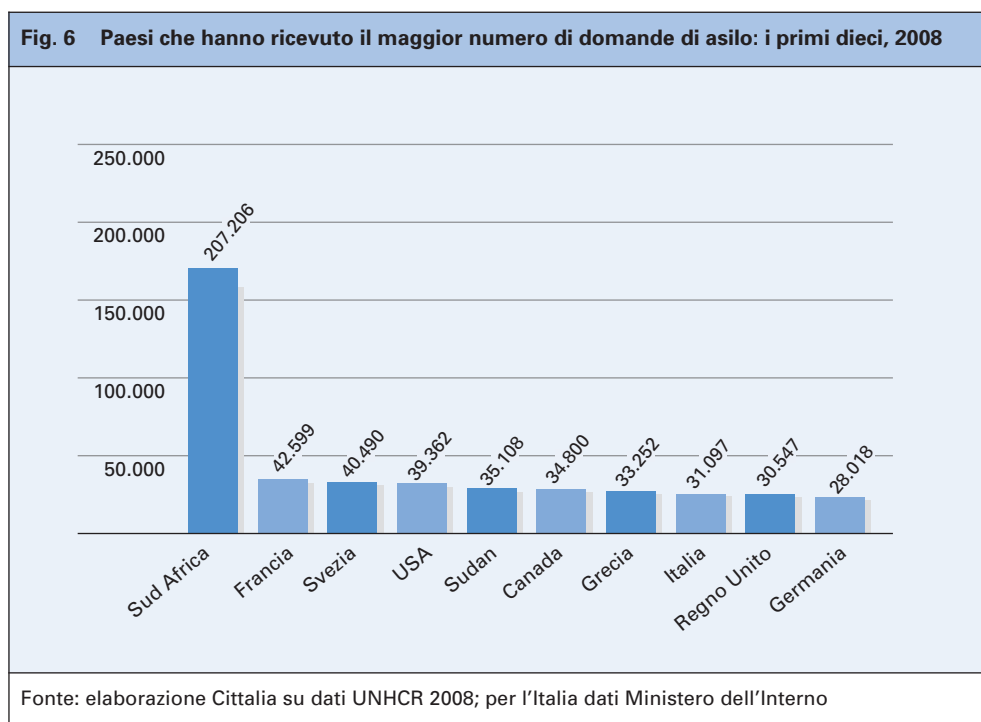




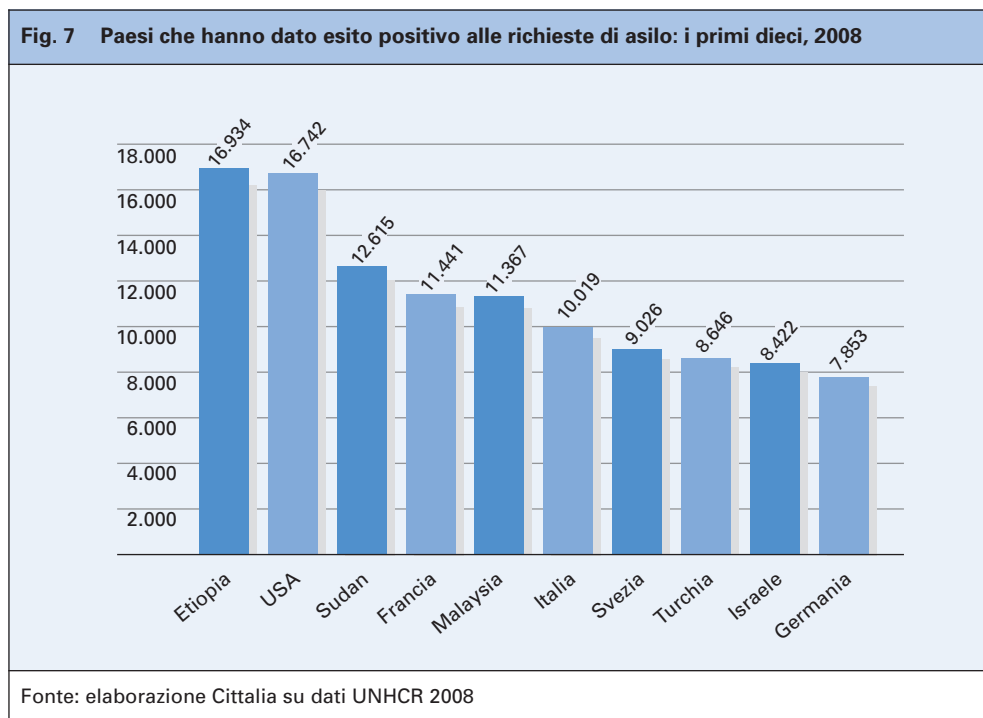
cui almeno 25.000 persone di una stessa nazionalità siano in esilio per cinque o più anni in un dato paese di asilo. Secondo le statistiche, esistono a tutt'oggi 29 *Protracted refugee situations*, che coinvolgono circa 5,7 milioni di persone in 22 Paesi ospiti, per le quali non si prevede una soluzione a breve termine.<sup>5</sup>

Si stima che circa il 50% dei rifugiati a livello mondiale risieda in aree urbane, e il 30% in campi profughi; tale rapporto tuttavia si inverte nel caso dell'Africa sub-Sahariana, dove il 70% dei rifugiati risiede nei campi. I dati relativi esclusivamente alla popolazione assistita dall'Alto Commissariato rivelano come, se si escludono i 14,5 milioni di persone di cui non si conosce la residenza (pari a circa il 41% del totale), il 23% risiede nei campi profughi e il 36% in aree urbane. In particolare, nel 2008 la popolazione profuga ospite in Bulgaria, Romania, Tanzania, Namibia e Nepal risiedeva nella totalità presso centri o campi profughi, mentre in ben 65 Paesi essa risiedeva esclusivamente in aree urbane.

Per quanto riguarda le domande di asilo e il loro accoglimento, dal confronto tra i grafici relativi alle richieste di asilo (Figura 6) e all'esito da esse ottenuto nel 2008 (Figura 7), emerge come vi sia una sproporzione tra i due fattori: in particolare il Sud Africa, che si situa al primo posto per numero di richieste ricevute, non risulta tra i primi dieci per numero di richieste accolte. Tra i dieci paesi presso i quali le richieste di asilo hanno avuto il maggior numero di esiti positivi, al primo posto risulta invece l'Etiopia, con 16.934 status riconosciuti. Si tratta di un dato particolarmente significativo, in quanto l'Etiopia è anche uno dei principali paesi di provenienza dei richiedenti asilo.<sup>6</sup> Come emerge dalla Figura 7, le prime dieci nazioni per numero di richieste di asilo accolte appartengono a ben quattro continenti (Africa, America, Europa, Asia).

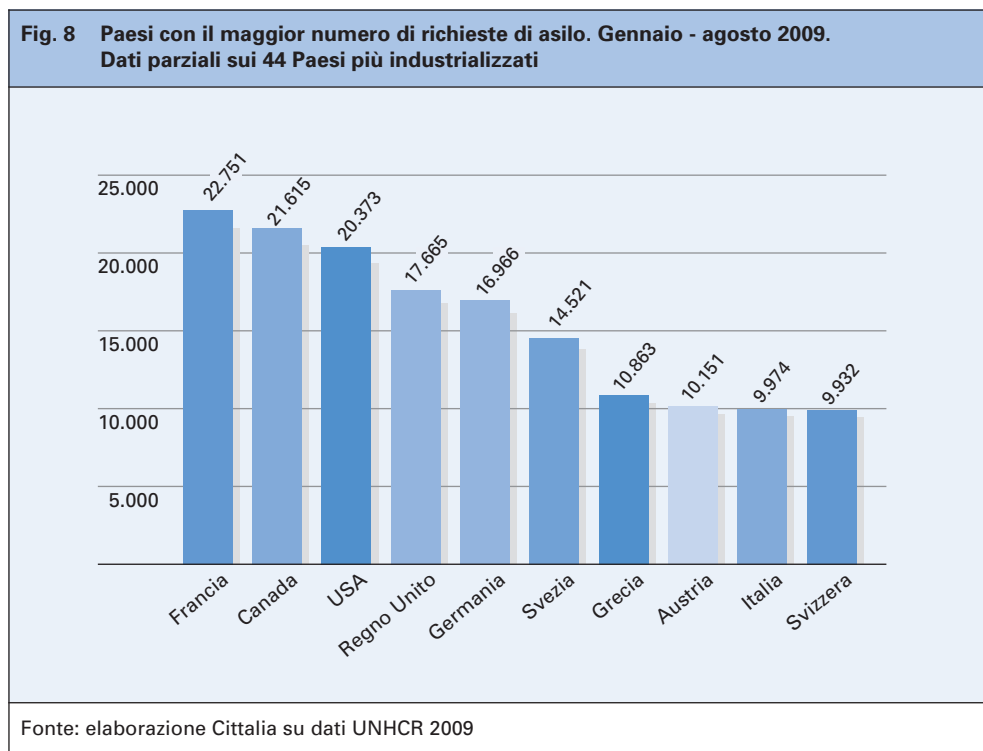


6. Per un approfondimento sull'Etiopia, cfr. il Capitolo 7.



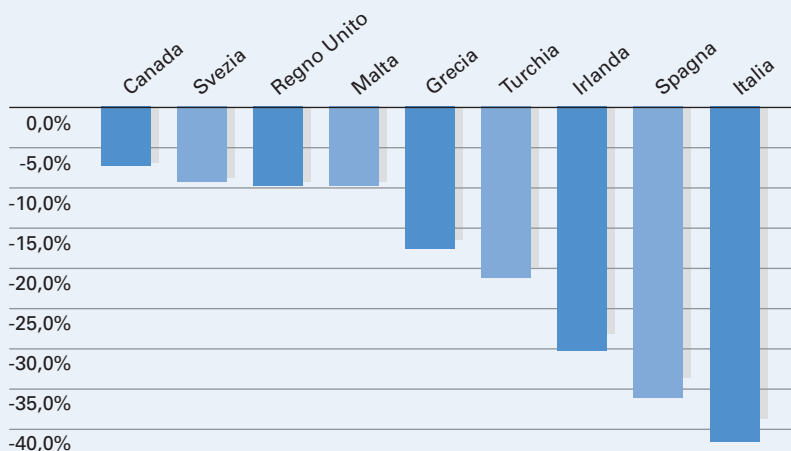
L'analisi dei dati forniti dall'Alto Commissariato relativamente al periodo gennaio-agosto 2009 in merito al numero di nuove richieste di asilo nei 44 Paesi più industrializzati<sup>7</sup>, sebbene non rappresenti un campione significativo della totalità dei Paesi ospitanti, mostra alcune variazioni rispetto allo stesso periodo del 2008. Canada e Francia, che nel 2008 occupano rispettivamente il primo e secondo posto per numero di domande di asilo pervenute tra i 44 Paesi considerati, invertono la propria posizione rispetto allo stesso periodo del 2007; gli USA superano il Regno Unito, mentre l'Italia passa dal sesto posto, con 17.628 domande di asilo pervenute nei primi otto mesi del 2008, al nono posto del 2009 (9.974 domande nello stesso intervallo di tempo).

7. Fonte: UNHCR Si tratta dei Paesi che forniscono statistiche mensili sulle domande di asilo all'UNHCR: oltre ai 27 paesi dell'Unione Europea, sono compresi: Albania, Bosnia Erzegovina, Croazia, Islanda, Liechtenstein, Montenegro, Norvegia, Serbia, Svizzera, Macedonia, Turchia, Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Repubblica di Corea e Stati Uniti d'America.



Il dato più rilevante appare quello relativo al decremento nel numero delle domande presentate nei 44 Paesi nel periodo gennaio – agosto 2009 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente: la diminuzione più consistente si registra in Italia (-43,2% di richieste), seguita dalla Spagna (-37,7%) e dall'Irlanda (-31,6%). Nell'Unione Europea nel complesso si verifica una diminuzione del 2%. Occorrerà attendere di disporre dei dati completi per il 2009 per una valutazione compiuta. Tuttavia, questo calo nel numero delle domande presentate, in uno scenario internazionale che non ha segnato negli ultimi mesi molti passi in avanti sul fronte dell'eliminazione delle cause delle migrazioni forzate, fa pensare più che altro a un contesto di crescenti difficoltà per i potenziali beneficiari di protezione internazionale nell'esercizio questo loro diritto.

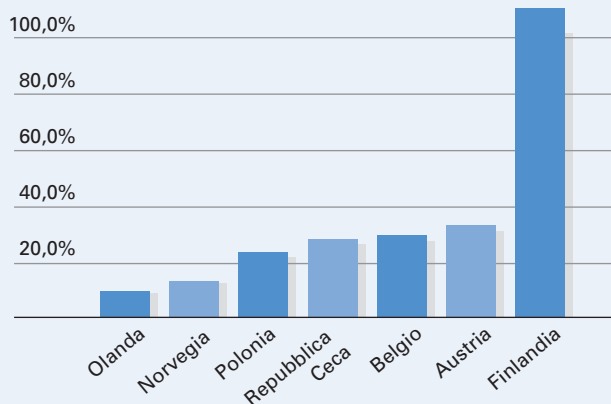
**Fig. 9 Paesi con la maggior riduzione percentuale del numero di richiedenti asilo. Gennaio - agosto 2009. Dati parziali su 44 Paesi\***



\*sono state considerate le variazioni negative solo dei paesi con un numero di richiedenti asilo superiore a 1.000 unità. Fonte: elaborazione Cittalia su dati UNHCR 2009

Le variazioni più significative in crescita si registrano invece per la Finlandia (+113,7%), seguita, a grande distanza, dall'Austria e dal Belgio (rispettivamente, +33,6% e +27%).

**Fig. 10 Paesi con il maggior aumento percentuale del numero di richiedenti asilo. Gennaio - agosto 2009. Dati parziali su 44 Paesi**

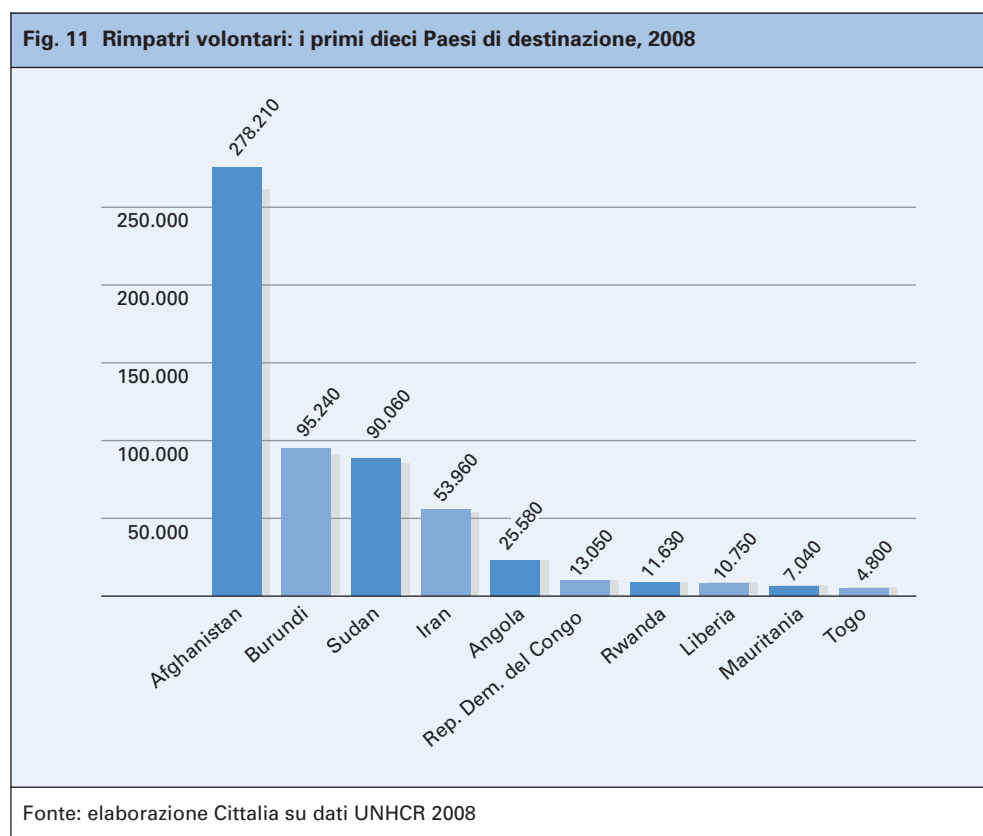


\*sono state considerate le variazioni positive solo dei paesi con un numero di richiedenti asilo superiore a 1.000 unità. Fonte: elaborazione Cittalia su dati UNHCR 2009

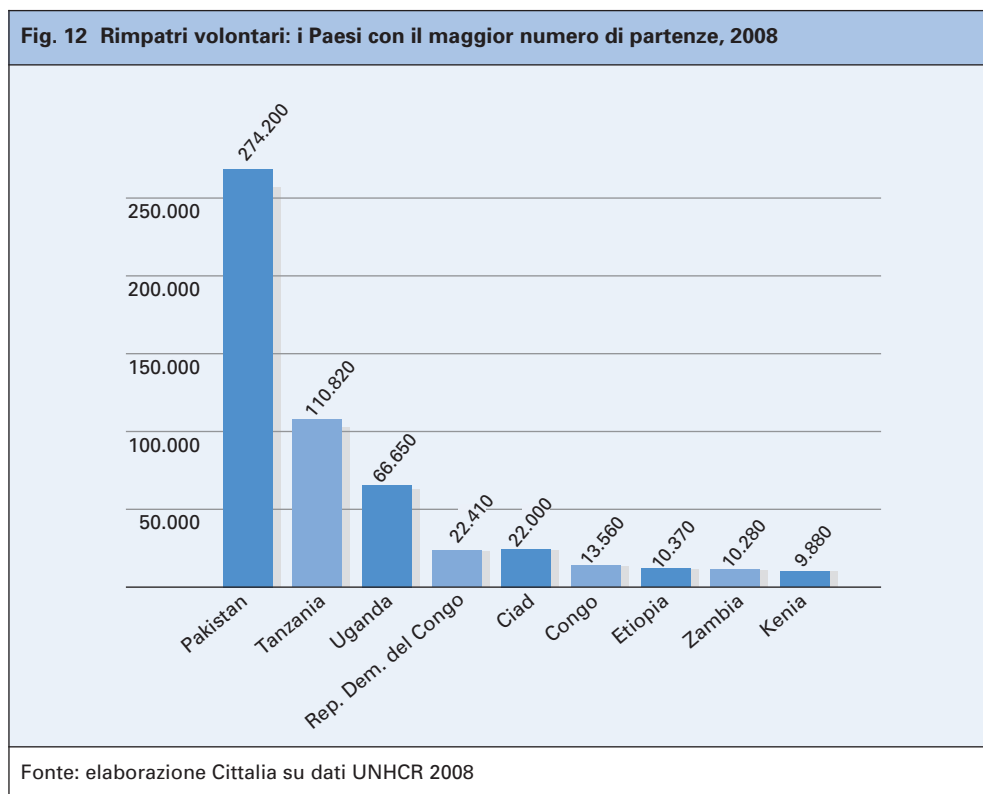
Per quanto riguarda i rimpatri volontari, come si è già evidenziato, si è verificata una progressiva flessione a partire dal 2004, e nel 2008 la diminuzione è stata del 17,4% rispetto all'anno precedente.

L'Alto Commissariato identifica in ogni caso il rimpatrio volontario come la soluzione di lunga durata più diffusa, stimando che negli ultimi dieci anni sono rientrati nel Paese di origine circa 11 milioni di rifugiati, tra cui 7,5 milioni (il 68%) grazie all'assistenza dell'UNHCR.

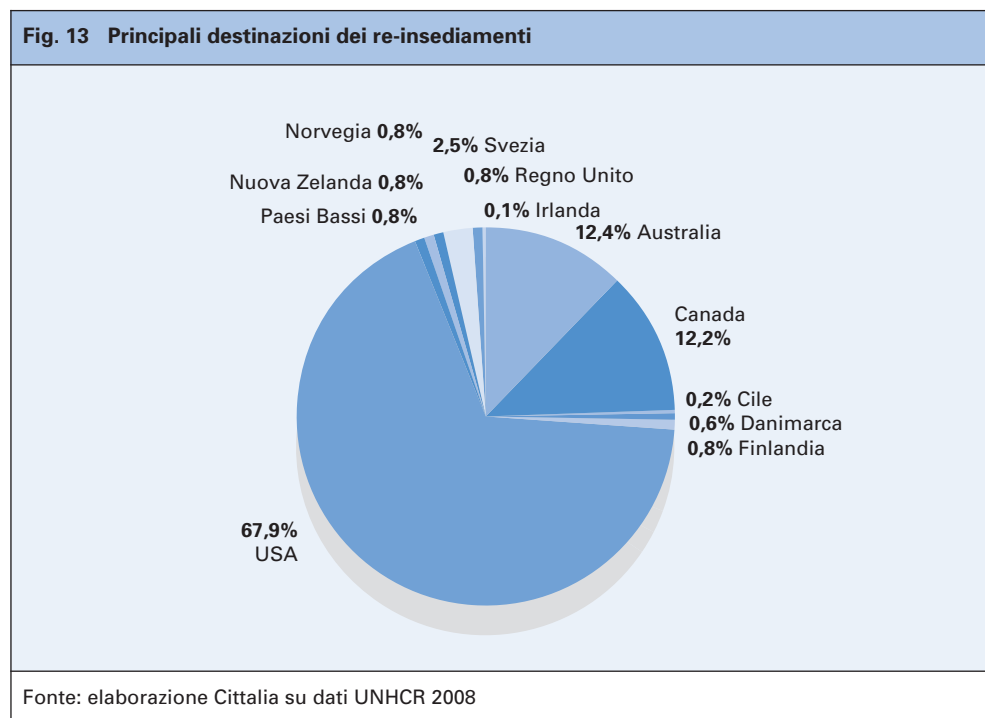
L'Afghanistan, con 278.210 rimpatri, costituisce il Paese principale meta di rimpatrio, seguito dal Burundi che ha registrato 95.240 rientri, dal Sudan con 90.060, dalla Repubblica Democratica del Congo (53.960), dall'Iraq (25.580) e dall'Angola (13.050).



Il paese che ha registrato il maggior numero di partenze collegate a progetti di rimpatrio è stato il Pakistan (274.200); il confronto di tale dato con quello relativo alle mete di rimpatrio, evidenzia come il 98,45% degli afgani rientrati in patria proveniva dal Pakistan. La Tanzania ha registrato 110.820 partenze, e l'Uganda 66.650.



Tra le altre soluzioni di lungo periodo, oltre all'integrazione nel Paese ospitante, l'Alto Commissariato identifica nel reinsediamento presso un altro Paese – rispetto a quello di provenienza e a quello di arrivo – un importante strumento per la condivisione delle responsabilità e degli oneri da parte di più nazioni e per la stessa protezione dei rifugiati, sebbene possa comportare un prolungamento dei tempi di integrazione. Nel 2008 l'Alto Commissariato ha promosso il reinsediamento di 121.000 rifugiati presso altri Paesi ospiti (con un incremento nel numero delle richieste rispetto all'anno precedente del 22%, che ha riguardato principalmente i rifugiati iracheni, trasferiti in Giordania, Libano, Siria e Turchia). Il tasso di successo è stato pari al 72,7% (88.000 reinsediamenti accordati dai Paesi ospiti); per quanto si tratti di cifre ancora limitate in termini assoluti, si è in ogni caso raggiunto il numero più alto di reinsediamenti negli ultimi 15 anni, con un incremento del 18% rispetto al 2007. La figura 13 mostra le principali destinazioni dei reinsediamenti concessi nel 2008. Come si può facilmente vedere, gli Stati Uniti sono il Paese che ha maggiormente percorso questa strada.



## 2

### La popolazione rifugiata nell'Unione Europea

I dati relativi ai rifugiati e richiedenti asilo in Europa e nell'Unione europea a 27 differiscono parzialmente a seconda delle fonti, che, tuttavia, confermano indistintamente come il continente rimanga una delle mete di elezione. Laddove non diversamente specificato, si farà riferimento in questa sezione ai dati forniti dall'Alto Commissariato.

Secondo i dati forniti da quest'ultimo, l'Unione europea, con i suoi 1.377.761 rifugiati, 293.672 richiedenti asilo<sup>8</sup>, 669.658 apolidi rappresenta la destinazione d'arrivo del 12% di coloro che fuggono da situazioni a rischio nel Paese di origine. L'Europa è il secondo continente di destinazione per coloro che richiedono asilo dopo

8. I dati forniti dall'Eurostat, basati su informazioni ricevute da parte dei Ministeri dell'Interno e della Giustizia, o da parte di Agenzie per l'immigrazione degli Stati membri dell'Unione, riportano una cifra inferiore per i richiedenti asilo al dicembre 2008 presso i Paesi dell'Unione, pari a 238.365 persone. Fonte: Eurostat, "Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q4 2008".



l'Africa. Il numero complessivo delle persone all'interno dell'Unione europea che rientrano nel mandato dell'Alto Commissariato ONU e che comprende anche i rifugiati rimpatriati e "gli sfollati e altre persone di competenza" ammonta a 3.076.800 individui, con un incremento di 43.000 unità rispetto al 2007. Nell'intero continente, la cifra sale a 4.118.021 persone.

Per quanto riguarda in modo specifico i rifugiati, il loro numero nel continente ammonta a 1.621.753, di cui la grande maggioranza, pari all'85%, risiede nei Paesi dell'Unione. Il Paese che accoglie il maggior numero di rifugiati è la Germania, che da sola ne ospita 582.735, cioè il 36% del totale dei rifugiati ospitati nel continente, e il 42,3% di coloro che sono ospitati nell'Unione europea.

Le richieste di asilo presentate ai Paesi dell'Unione, come già detto, sono state 293.672 nel 2008, con un incremento del 32% rispetto alle 222.910 dell'anno precedente. Il dato relativo all'intero continente invece fa registrare un incremento del 39% rispetto al 2007, con 354.365 richieste di asilo nell'ultimo anno. Quasi l'83% di coloro che richiedono protezione internazionale nel continente europeo dunque si rivolge a uno Stato membro dell'Unione. Secondo i calcoli di Eurostat, nel 2008 nell'Unione europea sono state presentate circa 20.000 richieste di asilo mensili. È possibile osservare una differenza tra i "vecchi" Paesi dell'Unione a 15 membri da una parte, dove si è registrata una crescita del 6% nel numero di domande di asilo rispetto al 2007, e i 12 "nuovi" Stati membri, dove al contrario si è verificata una diminuzione delle domande pari al 15%.

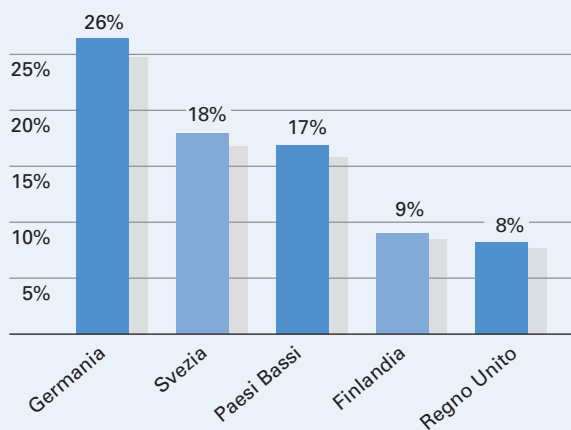
Il Paese europeo che ha ricevuto il maggior numero di richieste è la Francia (42.599 nel 2008), mentre la nazione presso la quale si è registrato l'incremento maggiore nel 2008 rispetto all'anno precedente è la Norvegia, con il 214% di domande di asilo in più. Le richieste di asilo presentate all'Italia nel 2008 sono aumentate del 121% rispetto al 2007: esse sono state 31.097, contro le 14.053 dell'anno precedente.

Come si è già visto nel paragrafo precedente, il trend, ancora provvisorio, relativo al 2009, secondo i dati monitorati dall'Alto Commissariato, segnala invece un decremento nel numero di domande presentate nei paesi dell'Unione.

Per quanto riguarda le nazionalità prevalenti dei richiedenti asilo, confermando il dato del 2007, gli iracheni rimangono il primo gruppo nell'Unione Europea, seguiti dai cittadini della Federazione russa, della Serbia, della Somalia e dell'Afghanistan.

La popolazione irachena presente nell'Unione europea si distribuisce nei seguenti paesi: il 26% risiede in Germania, primo paese ospitante, il 18% in Svezia, il 17% nei Paesi Bassi, il 9% in Finlandia e l'8% nel Regno Unito.<sup>9</sup>

9. Fonte: Eurostat, op.cit.

**Fig. 14 - Paesi europei di residenza dei richiedenti asilo iracheni: i cinque maggiori, 2008**

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Eurostat 2008

### 3

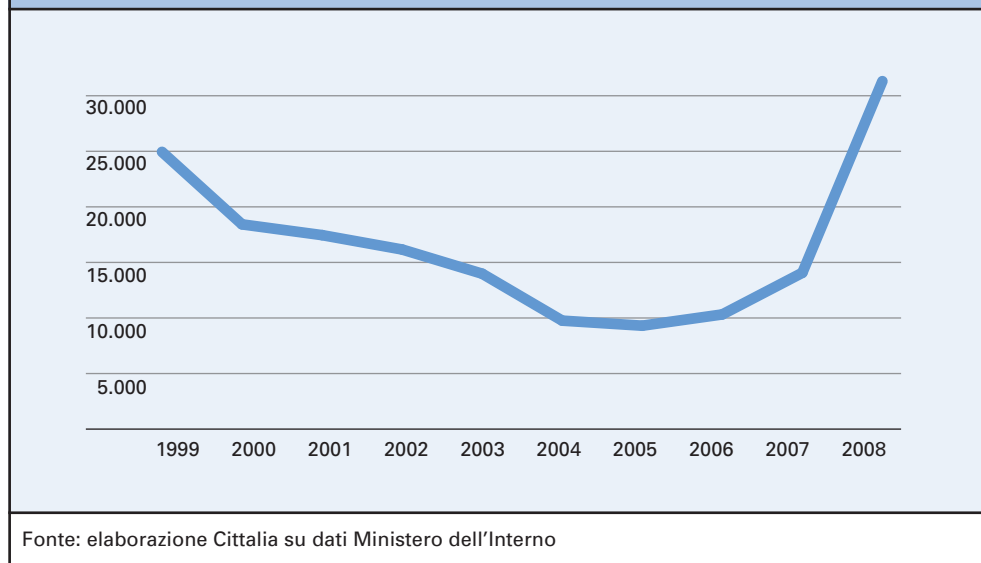
## I richiedenti e i titolari di protezione internazionale in Italia

### 3.1 Un quadro di sintesi

I rifugiati in Italia, alla fine del 2008, sono circa 47mila.<sup>10</sup> Nel 2008 si è registrata un'impennata nel numero di nuove domande di asilo, legata, soprattutto, agli intensi flussi di arrivo via mare registrati tra i mesi di giugno ed agosto lungo le coste italiane in generale, e siciliane in particolare.

Le istanze presentate alle Commissioni territoriali sono state 31.097, più del doppio rispetto alle 14.053 del 2007 e più che triplicate rispetto alle 10.380 del 2006; è un numero superiore anche a quello rilevato alla fine degli anni '90, quando il vecchio continente era sconvolto dal conflitto nella ex Jugoslavia (Fig. 15). Si tratta di una crescita senza precedenti che ha fatto balzare l'Italia al quarto posto tra le maggiori destinazioni dei richiedenti asilo nel mondo industrializzato. Tale crescita è stata soprattutto collegata all'aumento dei flussi migratori in arrivo per mare, e principalmente agli sbarchi nell'isola di Lampedusa. Secondo le stime dell'Alto Commissariato sono state 36.000 le persone

10. Fonte: UNHCR. Questo dato non comprende i minori e i rifugiati riconosciuti prima del 1990.

**Fig. 15 - Trend delle domande di asilo presentate alle Commissioni territoriali, 1999-2008**

che nel 2008<sup>11</sup> sono sbarcate nell'isola siciliana; di queste, la maggioranza ha fatto richiesta di protezione internazionale, e una gran parte possedeva i requisiti necessari per ottenerla. La cifra complessiva di 47mila titolari di protezione internazionale ed umanitaria, nonostante il forte incremento registrato nel corso dell'anno, è ancora piuttosto lontana dai valori raggiunti in altri paesi europei. I rifugiati che vivono in Germania sono infatti 580mila, mentre sono 290mila circa nel Regno Unito, 80mila nei Paesi Bassi e 160mila in Francia. Anche in termini relativi la presenza di rifugiati nel nostro paese è ben al di sotto rispetto alla Danimarca, dove i rifugiati sono 4,2 ogni 1.000 abitanti, o alla Svezia (8,8), alla Germania (oltre 7) e al Regno Unito (quasi 5). In Italia, infatti, vive solo 1 rifugiato ogni 1.500 abitanti, ovvero 0,7 ogni 1.000 residenti. L'andamento delle domande presentate in Italia nel corso degli ultimi 10 anni presenta un ritmo discontinuo (Tab. 3).

**Tab. 3 - Trend delle domande di asilo presentate alle Commissioni territoriali, 1999-2008**

Anno	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Domande presentate</b>	24.808	18.360	17.402	16.123	13.971	9.796	9.346	10.348	14.053	31.097
<b>Variazione % annua</b>	-	-26,0%	-5,2%	-7,3%	-13,3%	-29,9%	-4,6%	10,7%	35,8%	121,3%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno

11. UNHCR "Asylum levels and trends in Industrialized Countries 2008. Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and selected Non-European Countries". March 2009.

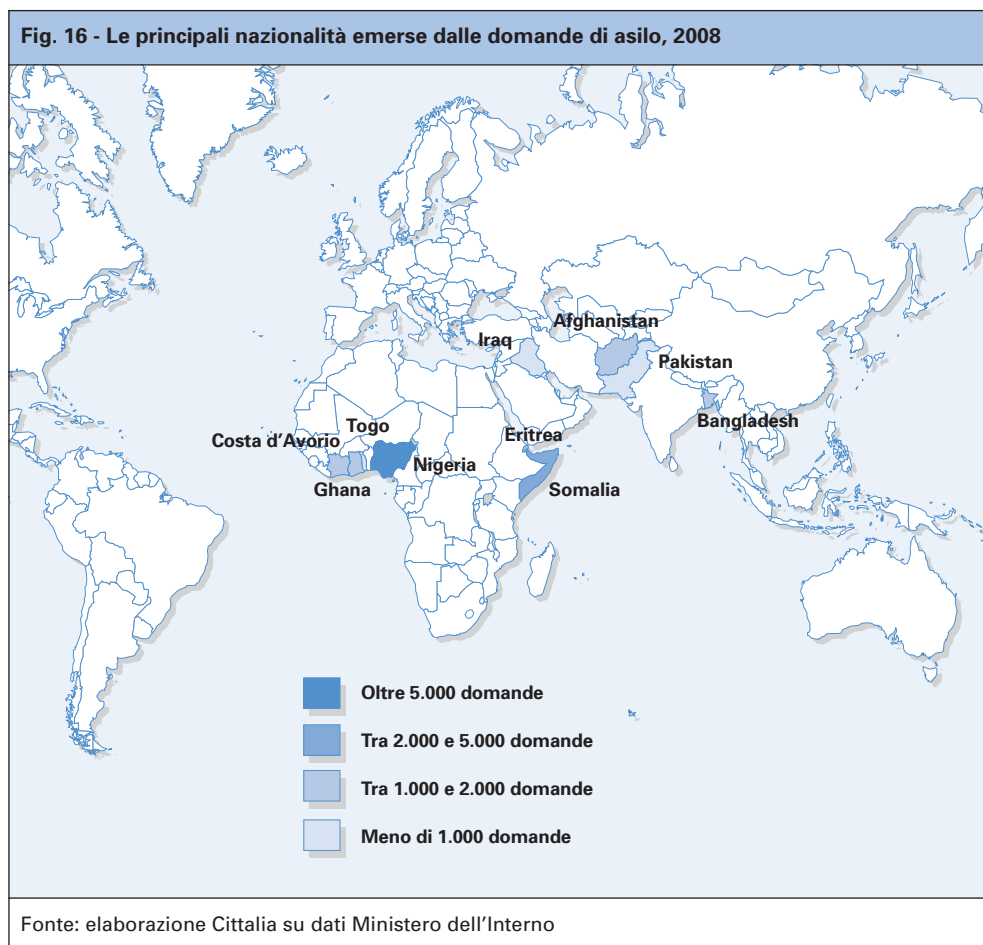
Dopo infatti aver raggiunto un valore piuttosto elevato alla fine del secolo scorso, anche a causa dell'elevato numero di istanze provenienti da cittadini dell'ex Jugoslavia, sconvolta fino a pochi anni prima da conflitti armati, si evidenzia un trend negativo: le domande presentate nel 2000 sono oltre il 25% in meno rispetto all'anno precedente. Tale diminuzione prosegue fino al 2005, quando viene raggiunto il valore più basso di istanze.<sup>12</sup>

Da quel momento il trend è nuovamente positivo, e con ritmi crescenti. Il 2008 conferma questa tendenza, evidenziando inoltre la forte accelerazione impressa dal fenomeno, non solo in Europa, ma in modo particolare in Italia. Nel nostro paese le domande infatti sono più che raddoppiate (+121%) rispetto al 2007. Complessivamente, nel corso dei primi 8 anni del nuovo secolo, si è registrata una forte crescita nel numero di domande presentate, pari al 69,4%. Al contrario di quanto risulta dai dati riportati alla figura 9, i primi mesi del 2009 hanno segnato una nuova diminuzione delle richieste d'asilo.

Le principali nazionalità emerse dalle domande di asilo, 2008					
Nazione d'origine		N. domande	Nazione d'origine		N. domande
1	Nigeria	5.333	6	Ghana	1.674
2	Somalia	4.473	7	Bangladesh	1.322
3	Eritrea	2.739	8	Pakistan	920
4	Afghanistan	2.005	9	Togo	829
5	Costa d'Avorio	1.844	10	Iraq	803

Rispetto all'ultimo decennio del secolo scorso, si sono inoltre profondamente modificati i paesi di provenienza e le rotte seguite dalle persone in fuga da conflitti o persecuzioni, e da nazioni in cui i diritti umani e politici non sono garantiti. Ed infatti se nel decennio 1990-2000 la maggior parte delle domande di asilo presentate nel nostro paese erano avanzate da albanesi, kosovari di etnia albanese e curdi provenienti dall'Iraq e dalla Turchia che giungevano via mare in Puglia e in Calabria, o via terra, attraverso il confine italo-sloveno, nel 2008 la maggior parte delle istanze è stata avanzata da cittadini in fuga dall'Africa, ed in particolare da Nigeria (5.333 domande), Somalia (4.473), Eritrea (2.739), Costa d'Avorio (1.844), Ghana (1.674) seguite da un paese asiatico, il Bangladesh (1322) (Fig 16). Accanto a queste nazionalità è rilevante anche il numero delle domande presentate da cittadini afgani (2005), pakistani (920) ed iracheni (803). Ri-

12. Si ricorda che è proprio nel 2005 che entra in vigore il *Regolamento di attuazione della legge 189/2002* (così detta Bossi-Fini), *Regolamento di attuazione delle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato* - Dpr. 303/2004.



petto al 2007, scompare la Serbia-Montenegro (che era terza per rappresentatività), mentre la Nigeria presenta valori quattro volte maggiori, la Somalia 6 volte e l'Afghanistan 3 volte.

Abbandonate le precedenti rotte, rifugiati e richiedenti asilo giungono nel nostro paese principalmente via mare, a Lampedusa e in Sicilia, e, più recentemente, in Sardegna e Calabria, provenienti dall'Africa settentrionale – soprattutto Libia, ma anche dall'Algeria.

Delle domande presentate ed esaminate dalle Commissioni territoriali nel 2008, il 39,9% ha ottenuto il riconoscimento di una forma di protezione internazionale: nel 7,7% dei casi si tratta dello status di rifugiato in base alla convenzione di Ginevra (1.695 casi), mentre nel restante 32,2% della protezione sussidiaria (7.054). Se a questi valori si aggiunge anche la protezione umanitaria, il numero delle domande a cui è stata riconosciuta una qualche forma di protezione sfiora il 50%.

<b>Tab. 4 Domande di asilo presentate alle Commissioni territoriali ed esito dell'esame, 2008</b>				
			<b>v.a.</b>	<b>%</b>
<b>Istanze pervenute</b>			31.097	
<b>Istanze esaminate</b>	<b>Protezione internazionale</b>	status rifugiato	1.695	7,7%
		protezione sussidiaria	7.054	32,2%
		<i>Totale</i>	8.749	39,9%
	<b>Protezione umanitaria</b>		2.100	9,6%
	<b>Non riconosciuti</b>		9.478	43,2%
	<b>Altro esito: rinuncia, Dublino, irreperibili</b>		1.606	7,3%
	<b>Totale istanze esaminate</b>		21.933	100%
<b>Istanze in attesa di esame</b>			10.232	
La sommatoria del dato delle domande esaminate e delle domande in attesa di esame non coincide con quello delle domande pervenute nel 2008, in quanto sono conteggiate anche alcune domande relative all'anno precedente. Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno				

Gli stranieri a cui è stato riconosciuto, in Italia, lo status di rifugiato provengono soprattutto da Iraq (151), Eritrea (78), Afghanistan (70), Somalia (54) e Sudan (46), mentre coloro ai quali è stata riconosciuta la protezione sussidiaria provengono principalmente da Somalia (661), Afghanistan (313), Eritrea (217), Costa d'Avorio (151) ed Iraq (107).

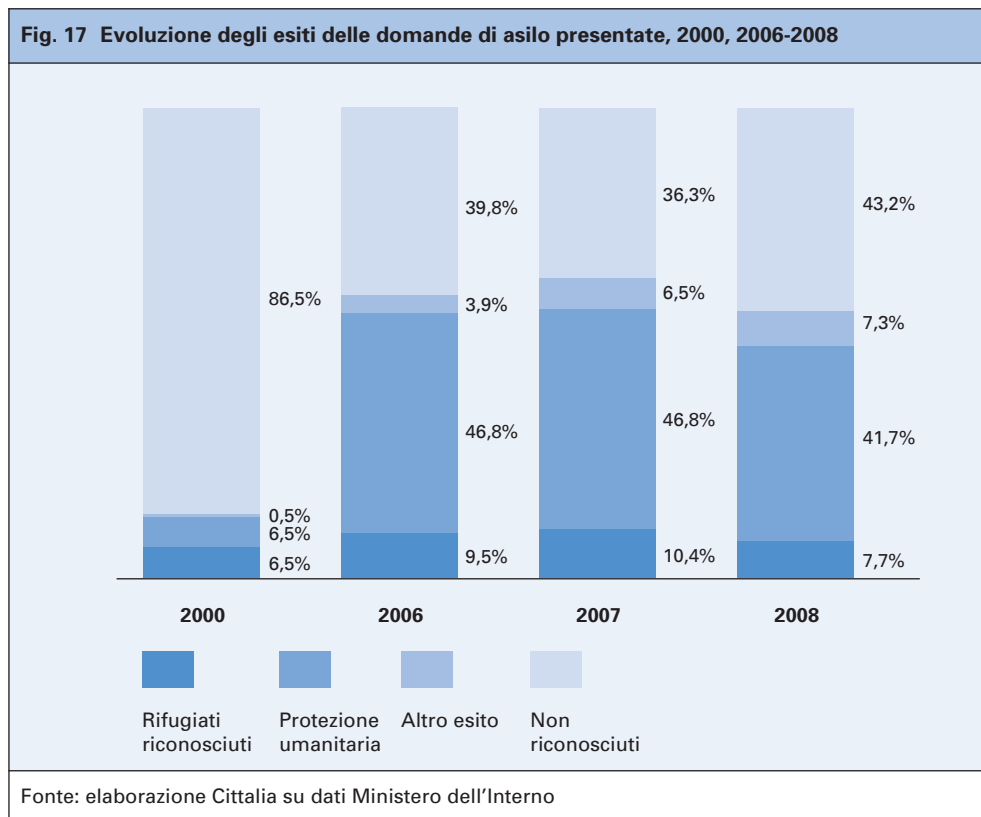
Interessante notare come ben il 40% del totale dei richiedenti asilo nigeriani nel mondo abbia fatto domanda nel nostro Paese<sup>13</sup>. Nel 2008 si è registrato complessivamente nelle nazioni industrializzate un forte incremento delle domande di asilo da parte di persone provenienti da questa nazione (+71%). Nel caso della Somalia, la seconda nazione di provenienza dei richiedenti asilo nel 2008, l'Italia raccoglie il 20% delle domande presentate in Europa. Tali domande hanno registrato un aumento del 77% rispetto al 2007 nei 44 paesi maggiormente industrializzati<sup>14</sup>, legato al progressivo peggioramento della situazione del Paese. Per l'Italia l'incremento è stato nettamente più alto, pari al 491%.

Negli anni, oltre alla provenienza ed alle rotte seguite, si è assistito anche ad una variazione degli esiti delle domande presentate: è fortemente diminuita la quota dei dinieghi passati dall'88,5% del 2000 al 43,2% del 2008 (anche se quest'ultimo valore è superiore rispetto alle precedenti due rilevazioni), mentre, al contrario è aumentata

13. Sulle ragioni di questo flusso di arrivo, cfr. Capitolo 6.

14. UNHCR, cit.

la quota delle persone a cui è stata riconosciuta una forma di protezione, sia essa umanitaria o sussidiaria (cresciuta dal 6,5% del 2000 al 41,7% del 2008), o status di rifugiato in senso stretto (dal 6,5% al 7,7% nel medesimo arco temporale).



### 3.2 Il Regolamento Dublino

Il regolamento CE 343/2003 Dublino II<sup>15</sup> definisce i criteri attraverso cui individuare, secondo parametri oggettivi di vario livello, lo stato membro competente per l'esame della domanda d'asilo presentata da un cittadino di un paese terzo<sup>16</sup> (evitando così la creazione di "rifugiati in orbita", ossia che i richiedenti asilo siano mandati da un paese all'altro senza che nessuno accetti di esaminare le loro richieste), garantendo, altresì, che il caso di ogni richiedente asilo sia trattato da un solo stato, impedendo così il fenomeno delle domande d'asilo multiple.

15. Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo.

16. Sulla base del Regolamento, il richiedente asilo viene affidato allo Stato di primo ingresso nel territorio comunitario.

Se, sulla base dell'analisi dei criteri contenuti nel regolamento, viene designato uno stato membro diverso da quello che sta esaminando la domanda come stato competente, quest'ultimo viene invitato ad occuparsi dell'esame della domanda del richiedente asilo in questione. Nell'ipotesi in cui lo stato membro sollecitato riconosca la sua competenza, il primo stato membro è tenuto a garantire il trasferimento del richiedente asilo. A uno stato membro che abbia già esaminato o iniziato ad esaminare una domanda di asilo può essere richiesto di rioccuparsi del richiedente asilo che si trovi in un altro stato membro senza averne il permesso. In tal caso, lo stato membro responsabile in cui è trasferito il richiedente dovrà ultimare l'esame della domanda. I criteri che devono essere seguiti per l'individuazione del paese competente enunciati nel regolamento devono essere applicati secondo un preciso ordine e sulla base della situazione esistente quando il richiedente asilo ha presentato la sua domanda.

Il regolamento prevede anche una "clausola umanitaria" secondo la quale ciascuno stato che abbia sottoscritto il Regolamento può, pur non essendo competente in applicazione dei criteri definiti, accettare di esaminare una domanda d'asilo per ragioni umanitarie, fondate in parte su motivi familiari o culturali (sempre a condizione che le persone interessate vi acconsentano).

L'applicazione del Regolamento Dublino non è stata tuttavia immune da problemi. Le disposizioni operative spesso risultano oscure o inadeguate, pregiudicando così l'efficacia del sistema e creando difficoltà ai richiedenti asilo. Inoltre, sono frequenti le controversie tra gli Stati membri sull'applicazione delle norme, ed i trasferimenti ai sensi della procedura Dublino rischiano di oberare gli Stati membri, che devono fare fronte a situazioni di particolare pressione e che potrebbero, in circostanze eccezionali, privare i richiedenti asilo di una protezione adeguata.<sup>17</sup> Inoltre il sistema penalizza i paesi di frontiera dell'Unione europea, nei quali si verificano, ovviamente, i maggiori e più intensi flussi di ingresso e che pertanto si trovano a gestire un numero di richieste di presa in carico maggiore rispetto a paesi interni, presso i quali sono evidentemente minori anche le richieste di assunzione di competenza.

L'Unione europea è attualmente impegnata in una valutazione del sistema Dublino e nella formulazione di proposte per un superamento dei gap prodotti dall'attuale regime. Nel 2008 in Italia si è registrato un forte incremento delle richieste di assunzione di competenze da parte degli altri stati aderenti al regolamento Dublino II, passate da 3.300 del 2007 a 5.806 del 2008 (+75,9%). Al contrario, le richieste dell'Italia verso gli altri paesi, seppur quasi raddoppiate rispetto al precedente anno (1.688 vs 877), rappresentano poco meno del 30% delle richieste di presa in carico di com-

17. Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide. SEC (2008) 2963, Bruxelles, 3.12.2008.



<b>Tab. 5 Richieste di assunzione di competenza all'Italia e dall'Italia, 2008</b>						
	Richieste di assunzione di competenza presentate ALL'Italia dai Paesi vincolati dal Regolamento di Dublino			Richieste di assunzione di competenza presentate DALL'Italia dai Paesi vincolati dal Regolamento di Dublino		
	2008	2007	variazione	2008	2007	variazione
<b>presentate</b>	5.806	3.300	75,9%	1.688	877	92,5%
<b>accolte</b>	2.985	1.615	84,8%	1.171	579	102,2%
<b>rifiutate</b>	821	583	40,8%	477	159	200,0%
<b>in istruttoria</b>	1.919	1.102	74,1%	35	139	-74,8%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno/Dipartimento per le libertà civili e per l'immigrazione

petenza. Delle richieste avanzate da altri stati, l'Italia ne ha accolto oltre la metà (2.985, il 51% del totale).

Ma quello che emerge dall'analisi di questi dati è il grande scarto esistente tra il numero di richieste accolte (o presentate agli altri stati) e il numero di richiedenti asilo effettivamente trasferiti nel nostro paese (o dal nostro verso gli stati competenti). Infatti a fronte delle 2.985 domande di assunzione di competenza accolte dall'Italia sono stati 1.304 i richiedenti asilo trasferiti, mentre sono solo 126 i soggetti trasferiti in altri stati membri a fronte delle 1.171 domande presentate dall'Italia ed accolte. Tale differenza dipende sia dal fatto che alcuni richiedenti asilo si rendono irreperibili prima del trasferimento sia dai ricorsi in atto contro il provvedimento.

I dati evidenziano anche come l'Italia, nazione di frontiera esterna e, quindi, uno dei principali approdi in Europa di richiedenti asilo, si sia trasformata, dall'entrata in vigore del Regolamento, da paese di transito in paese di accoglienza. Infatti, i soggetti trasferiti in Italia sono dieci volte più numerosi rispetto a quelli trasferiti in altri paesi europei (1.304 vs 126).

<b>Tab. 6 Trasferimenti di richiedenti asilo effettuati nell'applicazione del Regolamento CE 343/2003 (Dublino II)</b>		
	Trasferiti	
	dai Paesi UE in Italia	dall'Italia nei Paesi UE
<b>2006</b>	905	62
<b>2007</b>	1.021	112
<b>2008</b>	1.304	126
<b>Totale</b>	2.607	300

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno/Dipartimento per le libertà civili e per l'immigrazione

### 3.3 L'evoluzione delle domande di protezione internazionale presentate al 30 settembre 2009

Come già emerso nel capitolo e nei paragrafi precedenti, i primi nove mesi del 2009 hanno registrato un rallentamento nel numero delle istanze di protezione avanzate nel nostro paese. Infatti, al 30 settembre 2009, alle Commissioni territoriali sono pervenute 12.857 domande, un valore molto distante da quel 31.097 rilevato a fine 2008. La forte contrazione delle domande in Italia, che può essere letta alla luce delle iniziative assunte sul tema dell'immigrazione e della sicurezza, si inserisce in una generale, anche se più contenuta, riduzione delle domande di asilo presentate complessivamente nell'Unione europea (dove le domande, nel periodo gennaio – agosto 2009, sono diminuite del 2%).

Sono state esaminate dalle Commissioni territoriali 18.970 richieste, rispetto alle quali il 30% ca. ha ottenuto lo status di protezione internazionale, di rifugiato o di protezione sussidiaria, rispettivamente con il 7,4% e il 22,3%. Oltre la metà delle domande invece non è stata riconosciuta.

Rispetto al 2008, si evidenzia una crescita nel numero delle domande non riconosciute a fronte di una diminuzione della percentuale di domande a cui è stata riconosciuta la protezione internazionale od umanitaria.

Le nazionalità prevalenti, ancora una volta, sono soprattutto la Nigeria (3.304 richieste) e la Somalia (1.385), a causa del costante deteriorarsi delle condizioni di sicurezza in vaste aree del Paese. Seguono il Bangladesh (1.299), il Pakistan (1.159) e il Ghana (677).

<b>Tab. 7 Domande di asilo pervenute alle Commissioni territoriali ed esito dell'esame, 30 settembre 2009</b>				
			<b>v.a.</b>	<b>%</b>
<b>Istanze pervenute</b>			12.857	
	<b>Protezione internazionale</b>	status rifugiato	1.407	7,4%
		protezione sussidiaria	4.228	22,3%
		<b>Totale</b>	<b>5.635</b>	<b>29,7%</b>
<b>Istanze esaminate</b>	<b>Protezione umanitaria</b>		1.519	8,0%
	<b>Non riconosciuti e irreperibili</b>		10.635	56,1%
	<b>Altro esito: rinuncia, Dublino, sospesi</b>		1.181	6,2%
	<b>Totale istanze esaminate</b>		<b>18.970</b>	<b>100%</b>
<p>Il numero delle istanze esaminate è superiore rispetto a quelle pervenute a causa delle domande arretrate.            Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero dell'Interno.</p>				

# I numeri dello SPRAR

3



## Premessa

Nato nel 2001 come Programma Nazionale Asilo (PNA), grazie a fondi straordinari FER – Fondo Europeo Rifugiati e alle risorse derivanti dall'8 per mille IRPEF, ed istituzionalizzato nel 2002 con la legge 189<sup>1</sup>, il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) ha raggiunto l'obiettivo di realizzare un sistema nazionale di accoglienza capace di rispondere in maniera strutturata ad un fenomeno che assume ogni anno proporzioni maggiori. L'idea innovativa alla base dello SPRAR, recepita proprio in seguito all'esperienza del PNA, è stata quella di coinvolgere i comuni nella progettazione ed attuazione di progetti di “accoglienza integrata” sul territorio: con la collaborazione delle associazioni del terzo settore (enti gestori dei progetti e, in via generale, partner delle reti territoriali di riferimento), gli enti locali realizzano interventi che travalicano la sola ospitalità, garantita attraverso vitto e alloggio, prevedendo anche misure di orientamento legale e sociale e percorsi individuali di inserimento socio-economico.

L'unicità del sistema italiano di accoglienza, lontano da una logica assistenzialistica, risiede nella stretta collaborazione e nella sinergia tra i diversi livelli di governo (Ministero dell'Interno da un lato, ANCI, comuni e province dall'altro) e tra le istituzioni e il terzo settore, secondo una logica in cui ciascun soggetto riveste il proprio ruolo. Si dà così piena attuazione al principio della “governance multilivello”, in cui cioè i diversi livelli di governo partecipano, ciascuno per le proprie competenze, alla progettazione ed attuazione dei progetti di accoglienza, protezione ed integrazione.

Questo capitolo, dopo una breve presentazione dei principali punti di forza del modello italiano di accoglienza, si focalizza sull'analisi dei beneficiari accolti dal Sistema nel 2008: dagli aspetti demografici (genere, età, composizione del nucleo familiare, titolo di studio, ...) alla provenienza geografica, dalla tipologia di permesso di soggiorno alle modalità di ingresso in Italia e nel Sistema (segnalazioni delle Prefetture o centri governativi) ai servizi erogati dai progetti ai beneficiari. Dopo una rassegna dei principali dati della rete territoriale finanziata dal FNPSA per il biennio 2009/2010, il capitolo si chiude con un elemento di novità rispetto al passato, l'analisi dei prospetti di rendiconto, sia relativamente al costo medio – complessivo e rispetto alla fonte di finanziamento (FNPSA ed enti locali) – che alle spese finalizzate all'integrazione ed all'accoglienza.

1. La legge 189/2002 (cosiddetta Bossi-Fini) ha istituito il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi per l'Asilo (FNPSA), al fine di sostenere e finanziare gli enti locali – comuni e province – che prestano servizi di accoglienza e tutela per richiedenti asilo, rifugiati e stranieri destinatari di altre forme di protezione umanitaria. La legge ha inoltre istituito il Servizio centrale, affidato tramite convenzione dal Ministero dell'Interno all'ANCI, il quale svolge attività di coordinamento e assistenza dei progetti territoriali, nonché di monitoraggio delle presenze e dei servizi.

## 1

## I punti di forza del Sistema

La piena attuazione della governance multilivello è solo uno degli elementi in grado di spiegare la forza ed il successo del modello di accoglienza disegnato dallo SPRAR. A questa, infatti, si possono aggiungere i seguenti elementi:

- la decisione dell'ente locale di partecipare allo SPRAR e di avviare progetti di accoglienza integrata avviene su base volontaria e con un cofinanziamento minimo del 20%. Si garantisce così un'elevata qualità degli interventi, poiché si assicura una piena dedizione all'iniziativa, e si favorisce lo sviluppo di rapporti interistituzionali con tutti gli attori locali presenti sul territorio e che concorrono alla riuscita degli interventi di integrazione e dei percorsi di inserimento socio-economico dei beneficiari;
- accanto ad alcune grandi città, la maggior parte dei comuni che partecipano allo SPRAR hanno piccole e medie dimensioni. In tal modo, ed a differenza degli altri paesi europei, è possibile ridurre la pressione sui centri urbani di maggiori dimensioni e rafforzare la cultura dell'accoglienza anche in aree del paese meno soggette a consistenti flussi migratori;
- la sinergia avviata a livello locale con i soggetti del terzo settore, sia che gestiscano direttamente progetti sia come componenti delle reti territoriali di riferimento – permette una gestione efficace del percorso di accoglienza;
- l'appartenenza ad una rete nazionale garantisce elevati standard essenziali di qualità in ciascuno dei progetti avviati. Inoltre, il coordinamento nazionale, garantito dal Servizio centrale, assicura un'adeguata assistenza tecnica agli enti locali nella predisposizione e gestione dei servizi, così come specifici interventi formativi a favore degli operatori locali su specifiche tematiche.

Il successo del Sistema è dimostrato anche dalla crescita nel tempo di:

- progetti finanziati dal FNPSA, passati dai 48 del 2004 (oltre ai 34 finanziati dall'ANCI con i fondi 8 per mille Irpef) ai 114 del 2008 (a cui si aggiungono ulteriori 13 progetti finanziati interamente da risorse straordinarie del Ministero dell'Interno e finalizzati a far fronte all'emergenza degli sbarchi estivi lungo le coste italiane, e siciliane in particolare), e ai 138 progetti finanziati per gli anni 2009-2010;
- enti locali: dai 47 comuni in rete del 2003 si è passati, nel 2008, ai 101 enti locali (92 comuni, 7 province e 2 unioni di comuni). Nel corso dell'anno, sono stati finanziati, con risorse straordinarie, ulteriori 13 enti locali (12 comuni ed 1 provincia) che hanno avviato altrettanti progetti;<sup>2</sup>

2. Complessivamente, pertanto, nel 2008 sono stati 114 gli enti locali che hanno realizzato progetti di accoglienza integrata: 101 sono stati finanziati dal FNPSA e 13 da risorse straordinarie.

- posti finanziati, cresciuti dai 2.000 previsti dal PNA nel 2001 ai 2.541 del 2008.

In particolare, nel 2008, rispetto all'anno precedente, si è rilevato un sensibile aumento dei progetti destinati alle categorie vulnerabili<sup>3</sup> (28 rispetto ai 20 del 2007, +40%) e del numero degli enti locali che hanno presentato due progetti (uno dei quali per le categorie vulnerabili). Allo stesso modo, i posti resi disponibili dalla rete sono aumentati, complessivamente, del 44% (tab. 1).

<b>Tab. 1 I numeri dello SPRAR, 2007 e 2008</b>			
		<b>2008</b>	<b>2007</b>
<b>Progetti SPRAR</b>	progetti categorie ordinarie	86	84
	progetti categorie vulnerabili	28	20
	<b>Totale</b>	<b>114</b>	<b>104</b>
	<i>enti che hanno presentato due progetti</i>	13	9
<b>Posti finanziati con FNPSA</b>	progetti categorie ordinarie	2102	2082
	progetti categorie vulnerabili	439	329
	<b>Totale</b>	<b>2541</b>	<b>2411</b>
<b>Posti finanziati con economie anno precedente</b>			129
<b>Fondi straordinari</b>	con ord. 3620 Protezione civile ottobre 2007 – giugno 2008	501	501
	giugno – dicembre 2008	468	
	luglio – dicembre 2008	330	
	agosto 2008 – agosto 2009	548	
	<b>Totale</b>	<b>1847</b>	<b>501</b>
<b>Enti locali</b>	Comuni	92	88
	Province	7	5
	Unione comuni	2	2
	<b>Totale</b>	<b>101</b>	<b>95</b>
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR			

3. Rientrano in tale categoria i disabili, anche temporanei, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli, i soggetti che richiedono assistenza domiciliare, sanitaria specialistica e prolungata, le vittime di tortura e/o violenza, i minori non accompagnati e gli anziani.

Come si vede dalla tabella 1, nel corso del 2008 per far fronte al sensibile aumento degli arrivi via mare, ai 2.541 posti inizialmente finanziati dal Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, ne sono stati aggiunti ulteriori 1.847 attivati grazie a risorse straordinarie del Ministero dell'Interno, sia come ampliamento di progetti già finanziati che di progetti ammessi ex novo alla rete. Di questi posti straordinari, 501 sono stati messi a disposizione dal Sistema su invito del Ministero stesso, che rendeva disponibili risorse straordinarie provenienti dall'ordinanza della Protezione civile 3620 del 19 ottobre 2007<sup>4</sup>, mentre 1.346 posti sono stati finanziati, sempre con fondi straordinari del Viminale, nei mesi di giugno, luglio e agosto 2008<sup>5</sup>. Si è così rafforzata la capacità di accoglienza sul territorio, anche a fronte del potenziamento delle strutture governative di prima accoglienza che sono state finanziate, con fondi straordinari, a partire dall'estate 2008<sup>6</sup> (tab. 2). Questi posti sono stati destinati a richiedenti protezione internazionale che, al termine della procedura, sono segnalati al Servizio centrale per un percorso di seconda accoglienza e integrazione. Sembra così delinearsi un'accoglienza articolata su due livelli: una prima, di base, offerta dai centri governativi, ed una seconda garantita dallo SPRAR, ma non accessibile all'intero ammontare delle richieste, per insufficienza di posti liberi.

<b>Tab. 2 Posti di accoglienza: SPRAR e centri governativi, 2008</b>		
		N. Posti
<b>Rete SPRAR</b>	Rete SPRAR – FNPSA	2.541
	Rete SPRAR – Fondi straordinari	1.847
	Totale	4.388
<b>Centri Governativi</b>	Centri polifunzionali*	1.000
	Centri per richiedenti protezione internazionale**	8.000
	Totale	9.000

\* Ministero dell'Interno – Comuni di Roma, Milano e Torino  
 \*\* Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) e centri straordinari estate 2008  
 Fonte: Servizio centrale dello SPRAR

4. L'ordinanza della Protezione civile 3620 è finalizzata all'accoglienza di uomini soli nelle categorie ordinarie e di minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale per un periodo complessivo di 240 giorni a partire dal primo inserimento dei beneficiari. Tale termine è stato successivamente prorogato nel caso di economie maturate.
5. Dei 1.847 posti straordinari, 1.327 sono stati attivati nei 114 progetti già finanziati dal FNPSA, mentre i restanti 520 nei 13 progetti finanziati esclusivamente da risorse aggiuntive e straordinarie.
6. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 luglio 2008, lo stato di emergenza decretato per fronteggiare l'eccezionale afflusso di cittadini non comunitari giunti irregolarmente in Italia, ed inizialmente previsto solo per Sicilia, Calabria e Puglia (decreto PCM 14/02/2008) è stato esteso a tutto il territorio nazionale. Inoltre, con ordinanza 3703 del Presidente del Consiglio del 12 settembre 2008 è stata data la possibilità al capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno di adottare tutti gli interventi necessari all'allestimento, all'ampliamento della disponibilità ricettiva di tali centri, anche attraverso la collaborazione dei Prefetti territorialmente competenti.



È bene evidenziare, tuttavia, che si tratta di due modalità estremamente diverse di assistenza a coloro che, in fuga dal proprio paese di origine, hanno avanzato una domanda di protezione internazionale una volta approdati in Italia. Innanzitutto per le dimensioni medio-piccole dei progetti SPRAR (in media 22 posti per ciascuno), in cui il numero dei posti per l'accoglienza varia da un minimo di 10 ad un massimo di 150 (un unico caso a Roma), a fronte delle grandi dimensioni dei centri governativi che si caratterizzano principalmente come centri di base per l'accoglienza materiale delle persone. La rete dello SPRAR si caratterizza, oltre a ciò, per gli elevati standard qualitativi degli interventi che, oltre all'accoglienza, prevedono azioni finalizzate all'orientamento e all'inserimento socio-economico dei beneficiari nel nuovo contesto locale, ed interventi specifici per tipologie di beneficiari, quali donne, minori, persone malate, ecc. Nelle scelte relative alla localizzazione dei centri governativi, inoltre, è mancato, molto spesso, il coinvolgimento dell'amministrazione comunale: questi sono gestiti da privati e da associazioni con finanziamenti a breve periodo (inizialmente fino a dicembre 2008 e successivamente pro-

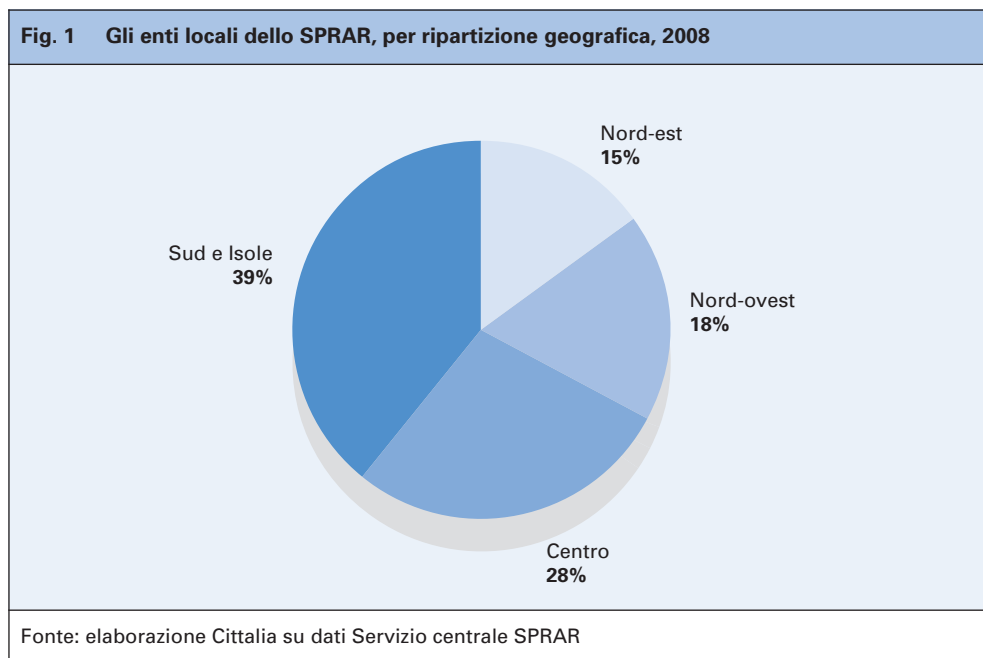
<b>Tab. 3 Gli enti locali dello SPRAR finanziati dal FNPSA, per classi di ampiezza demografica, 2008</b>		
<b>Ampiezza demografica</b>	<b>Enti locali rete SPRAR - FNPSA</b>	<b>N. progetti</b>
<b>Fino a 5.000 abitanti</b>	Alice Bel Colle, Badolato, Bassano Romano (V), Breno, Celleno, Chiesanuova, Cittareale, Conza della Campania (V), Portocannone, Roccaporga (V), Stornara	11
<b>Da 5.001 a 30.000</b>	Acri (V), Borgo San Lorenzo, Caronno Pertusella (O/V), Casandrino, Codroipo, Comiso (O/V), Fara in Sabina, Fidenza, Grottammare, Ivrea, Mazarino (V), Narni, Pontedera, Porto San Giorgio (V), San Pietro Vernotico (V), Santorso, Sessa Aurunca, Sesto Calende, Sezze, Todi, Trepuzzi, Unione Comuni Alta Sabina	24
<b>Da 30.001 a 100.000</b>	Acireale, Agrigento (O/V), Arezzo, Barletta, Bitonto, Caltanissetta, Cassino, Cosenza, Cremona, Fiumicino, Grottaglie (V), Jesi (V), Lecco, Lodi, Lucera, Macerata, Marsala, Matera (O/V), Mazara del Vallo, Modica (V), Ostuni, Pisa, Pordenone, Ragusa (O/V), Rosignano Marittimo, Rovigo, Trapani, Udine, Unione Antica Terra di Lavoro, Varese, Viterbo	35
<b>Da 100.001 a 250.000</b>	Ancona (O/V), Ascoli Piceno (provincia), Bergamo, Brescia, Ferrara, Foggia, Forlì, Modena, Padova, Parma, Perugia, Pescara (V), Prato, Ravenna, Salerno, Siracusa, Taranto, Terni (V), Trieste	20
<b>Oltre 250.000</b>	Alessandria (provincia), Bari (O/V), Bologna, Cagliari (provincia, V), Caserta, Catania (O/V), Crotone (provincia, O/V), Firenze, Genova (O/V), Lucca (provincia), Milano, Napoli, Roma (O/V), Torino (O/V), Trento (provincia autonoma), Venezia (O/V), Verona	24
	<b>Totale</b>	<b>114</b>
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR O - Categorie ordinarie V - Categorie vulnerabili		

rogato, in alcuni casi, a dicembre 2009). È mancata cioè, nell'emergenza del 2008, una delle caratteristiche distintive dello SPRAR: la cooperazione tra enti locali e terzo settore.

Come detto precedentemente, gli enti locali che partecipano alla rete dello SPRAR sono principalmente di piccole e medie dimensioni (tab. 3) e sono diffusi lungo tutto il territorio. Come era facile attendersi vi è una relazione positiva tra dimensioni del comune e posti disponibili nei progetti. Nei comuni più piccoli, infatti, sono stati avviati progetti con 15 posti ciascuno (eccezioni sono Bassano Romano e Celleno, rispettivamente con 20 e 25 posti); in quelli con popolazione compresa tra 30mila e 100mila abitanti la media è di poco superiore a 26 posti per progetto, mentre in quelli con oltre 250mila residenti la media è di 33. È a partire dai centri localizzati nei comuni con oltre 30mila abitanti che si trovano progetti con più di 40 posti.

<b>Tab. 4 Gli enti locali dello SPRAR finanziati con risorse straordinarie, per classi di ampiezza demografica, 2008</b>		
<b>Ampiezza demografica</b>	<b>Enti locali</b>	<b>N. progetti</b>
<b>Fino a 5.000 abitanti</b>	Campoli del Monte Tiburno (V), Montevago (V), Portopalo di Capopassero (V), Riace, Stignano	5
<b>Da 5.001 a 30.000</b>	Acquapendente, Caulonia, Pachini, Racalmuto, Solarino (V)	5
<b>Da 30.001 a 100.000</b>	Favara, Rieti	2
<b>Oltre 250.000</b>	Foggia (provincia)	1
	<b>Totale</b>	<b>13</b>
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR V - Categorie vulnerabili		

Anche rispetto ai 13 progetti straordinari, 4 dei quali per categorie vulnerabili, si evidenzia una maggiore distribuzione nei comuni di minori dimensioni demografiche. In questo caso i posti finanziati variano da un minimo di 5 (Acquapendente) ad un massimo di 79 (Riace).



Nel 2008, gli enti locali che fanno parte delle reti sono diffusi su tutto il territorio nazionale, anche se sembra evidenziarsi una leggera prevalenza del sud e delle isole (39%), dove sono presenti il 29% dei posti. Il 28% dei progetti (e il 32% dei posti) è invece localizzato nelle regioni centrali, mentre il restante 33% (e il 39% dei posti) nelle aree settentrionali. Dai dati sembra emergere, quindi, come nel mezzogiorno siano presenti soprattutto progetti di minori dimensioni, rispetto ad un centro nord dove un numero inferiore di progetti concentra una maggiore disponibilità di posti.

Se tuttavia si aggiungono i 13 progetti straordinari, la geografia muta: nel sud, dove si trovano 10 degli ulteriori progetti finanziati, sono localizzate il 43% delle esperienze territoriali, mentre, al contrario, al centro e al nord, si trovano, rispettivamente, il 28% e il 29% dei progetti.

Una puntuale localizzazione dei progetti finanziati dal FNPSA viene presentata nella figura seguente.

### Distribuzione geografica degli Enti locali finanziati dal Fondo nazionale per le politiche sociali e i servizi dell'asilo nell'anno 2008



- Progetti territoriali ordinari finanziati dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo
- Progetti territoriali per categorie vulnerabili cofinanziati dal Fondo Europeo per i Rifugiati.
- Enti locali in cui sono attivi sia progetti ordinari, che per categorie vulnerabili
- Progetti territoriali che hanno aderito alla richiesta del Ministero dell'Interno per attivare posti di accoglienza finanziati con fondi straordinari

## 2

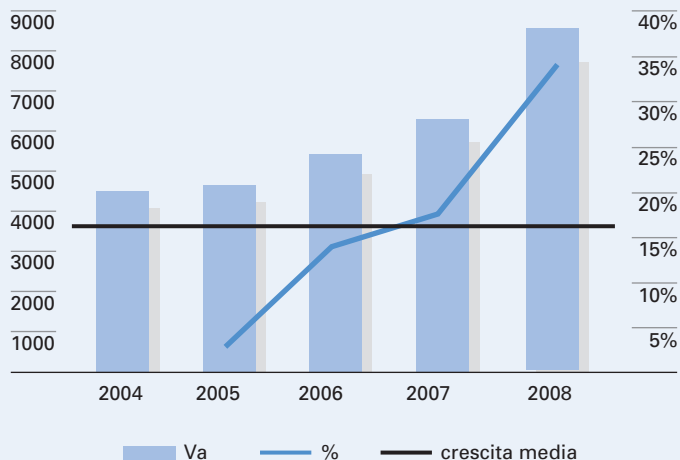
## I beneficiari dello SPRAR

Nel corso del 2008, è fortemente cresciuto il numero dei beneficiari accolti nei progetti dello SPRAR. Come più volte ricordato, infatti, a seguito della sensibile accelerazione degli sbarchi estivi e del notevole incremento del numero delle domande di asilo presentate, è stata ampliata la rete dei progetti (e quindi dei posti disponibili) grazie all'utilizzo di risorse straordinarie del Ministero dell'Interno.

Rispetto ai 4.388 posti complessivamente finanziati sono state accolte 8.412 persone, il 34% in più rispetto all'anno precedente (quando i beneficiari accolti sono stati 6.284).

Considerando l'incremento medio annuo del 17% nel periodo 2004-2008, è evidente come nel biennio 2007 - 2008 si sia verificata una accelerazione. Infatti nel triennio 2004-2006 la crescita annua del numero dei beneficiari accolti nella rete dello SPRAR è stata inferiore al valore medio (e addirittura pari a solo il 4% nel periodo 2004-2005). Negli ultimi due anni, invece, si può rilevare un incremento superiore al 17% e, nel 2008, addirittura doppio rispetto a quello medio.

Fig. 2 I beneficiari dello SPRAR, valore assoluto e crescita annua, 2004-2008



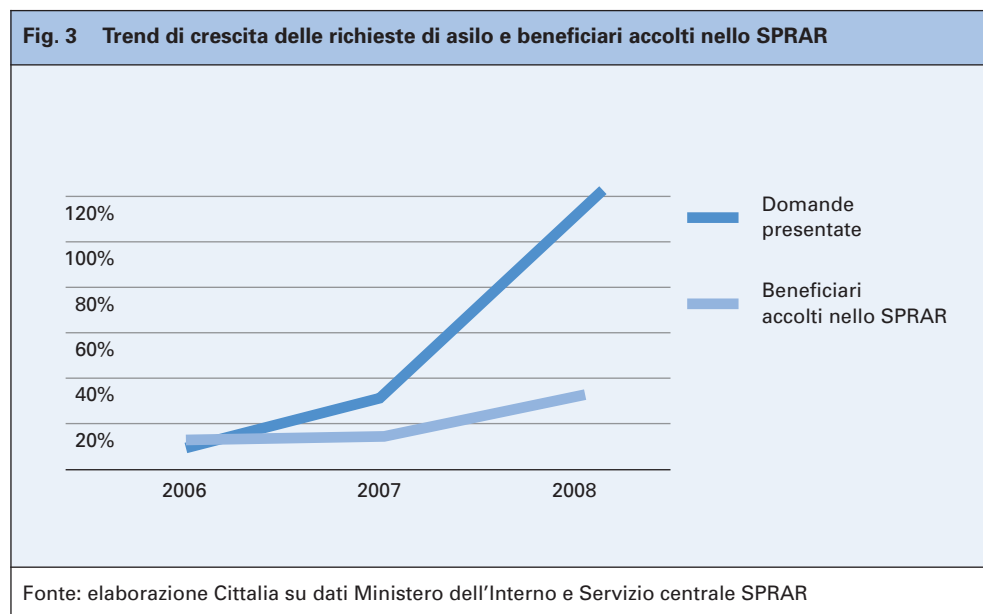
A tale crescita hanno sicuramente contribuito, come già ricordato, i beneficiari ospitati nelle strutture della rete attivate con fondi straordinari, che rappresentano il 16% del totale. La suddivisione per tipologia di progetto<sup>7</sup>, invece, evidenzia come il 15% dei soggetti sia stato ospitato nei progetti per categorie vulnerabili.

Il trend di crescita dello SPRAR è dunque molto rilevante. Tuttavia, se confrontato con i trend di crescita delle domande di protezione internazionale presentate nel nostro paese, emerge come nel 2008 si sia enormemente ampliata la distanza tra la domanda di accoglienza complessiva e la disponibilità, in termini di capienza, della rete dello SPRAR. Infatti, a fronte di una crescita del 34%, rispetto al 2007, delle persone accolte nel Sistema, l'incremento delle domande di protezione in Italia è stato pari al 121%. Si è trattato di un dato dalle dimensioni eccezionali, considerato che delle 293mila domande di asilo presentate nell'Unione europea, oltre il 10% sono state inoltrate in Italia. Come già rilevato nel capitolo 2, infatti, il nostro paese è stato una delle principali mete europee per quanti hanno presentato istanza di protezione internazionale. Tuttavia, nonostante i posti straordinari attivati proprio per fare fronte all'emergenza estiva, molte domande di accoglienza non hanno potuto trovare risposta nella rete SPRAR. In particolare, nel corso dell'anno, e come meglio specificato in seguito, nella individuazione dei beneficiari da inserire nei progetti territoriali è stata data priorità a persone con vulnerabilità specifiche e a quanti erano in uscita dai CDI/CARA e dalle altre strutture governative attivate, rispetto, ad esempio, alle segnalazioni delle Prefetture.

In realtà, sembra emergere come già a partire dal 2006 questo scarto sia divenuto sempre più rilevante: se nel 2006 i beneficiari accolti nel Sistema sono cresciuti ad un ritmo più intenso rispetto alle istanze di protezione, dal 2007 si è verificata una inversione di tendenza, grazie alla forte accelerazione registrata da queste ultime.

Anche se, come si è visto nel precedente capitolo, i primi mesi del 2009 mostrano un decremento delle domande di protezione presentate in Italia rispetto al 2008, questo crescente – e non congiunturale – scarto tra la disponibilità di accoglienza della rete SPRAR e il numero delle domande presentate porta a riflettere sulla sostenibilità nel tempo del sistema e sulla necessità di un adeguamento complessivo della rete nazionale, per fronteggiare il cambiamento in atto.

7. Occorre precisare che la somma dei beneficiari accolti nelle diverse categorie di progetto (ordinari, categorie vulnerabili, anche con riferimento alla modalità di finanziamento del progetto, FNPSA o fondi straordinari) è diversa (e maggiore) rispetto a 8.412. Questo dipende dal fatto che lo stesso soggetto può essere stato accolto in più progetti all'interno della stessa categoria (eccezionalmente) o all'interno di categorie differenti (ordinarie prima e vulnerabili dopo, in quanto la vulnerabilità può essere stata accertata successivamente alla presa in carico nel progetto).



## 2.1 Le caratteristiche socio-demografiche dei beneficiari

Ma chi sono i beneficiari dei progetti SPRAR? Sono soprattutto uomini soli, in fuga da paesi africani, di giovane età e che sono giunti in Italia via mare.

Complessivamente, quasi i 3/4 degli ospiti presso le strutture del Sistema sono uomini. Si tratta di un dato che rimane pressoché costante nel corso degli anni. Infatti, sebbene in valore assoluto le donne<sup>8</sup> siano complessivamente cresciute del 25%, passando dalle 1.690 unità del 2007 alle 2.112 del 2008, la loro percentuale, rispetto al totale dei soggetti accolti, si è ridotta al 25% (era il 26,9% nel 2007). Solo relativamente ai progetti per l'accoglienza di soggetti vulnerabili la distanza tra i due generi si riduce: le donne rappresentano il 44,5% dei beneficiari (erano il 43,3% nel 2007) nell'ambito dei progetti finanziati dal FNPSA, e il 40,4% dei progetti straordinari.

Oltre un terzo (34,15%) degli ospiti delle rete ha un'età compresa tra i 18 e i 25 anni, dato in crescita rispetto ai due anni precedenti, mentre poco meno della metà (46,55%) ha tra i 26 e i 40 anni. Residuale è invece il numero dei beneficiari con oltre 50 anni di età. L'aumento così sensibile, nel corso degli ultimi anni, della fascia di età tra i 18 e 25 anni può essere messo in relazione al cambiamento dei principali flussi di provenienza dai diversi paesi occorso nello stesso periodo, del quale si par-

8. Per un maggior approfondimento sulla presenza delle donne tra i beneficiari del progetto SPRAR cfr capitolo 4.

lerà in seguito. Da tale analisi, si mostrerà infatti come siano diminuiti, negli ultimi anni, gli arrivi dall'Europa e dall'America Latina, a fronte di un incremento delle presenze provenienti da paesi dell'Africa e dell'Asia, dove si rileva un profilo socio-demografico estremamente diverso ed una popolazione molto più giovane.

**Tab. 5 Ripartizione beneficiari progetti SPRAR, per fascia d'età, 2006-2008**

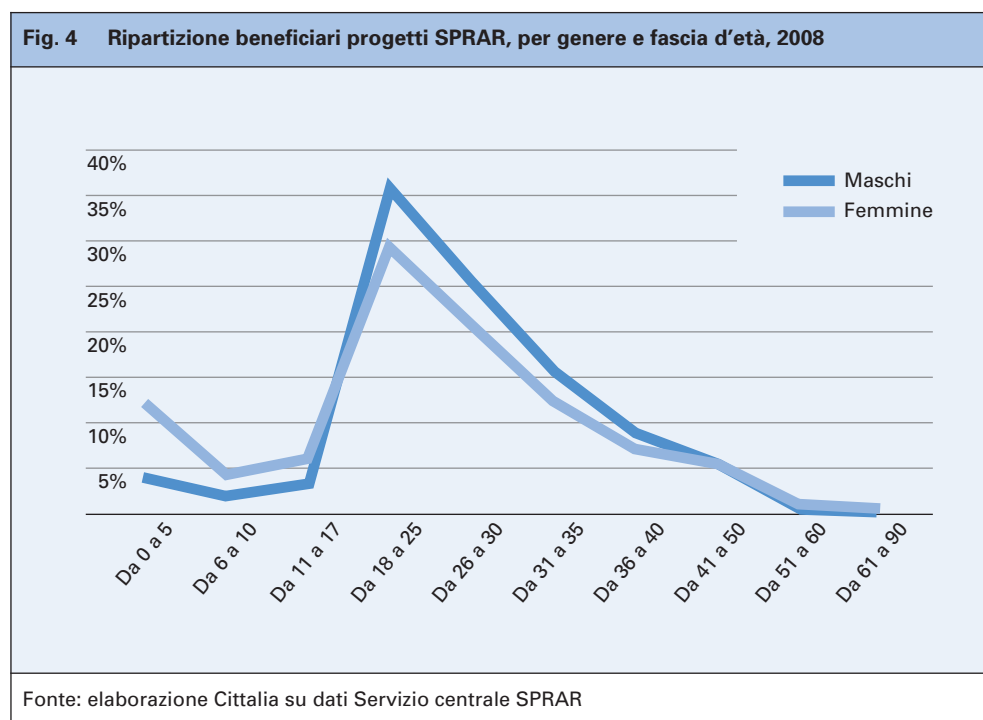
		2006		2007		2008	
		v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
<b>Fasce d'Età (anni)</b>	Da 0 a 5	438	8,19%	463	7,37%	543	6,46%
	Da 6 a 10	252	4,71%	204	3,25%	231	2,75%
	Da 11 a 17	252	4,71%	272	4,33%	317	3,77%
	Da 18 a 25	1.255	23,47%	1.834	29,19%	2.873	34,15%
	Da 26 a 30	1.285	24,03%	1.590	25,30%	2.063	24,52%
	Da 31 a 35	940	17,58%	976	15,53%	1.211	14,40%
	Da 36 a 40	494	9,24%	518	8,24%	642	7,62%
	Da 41 a 50	344	6,43%	339	5,39%	433	5,15%
	Da 51 a 60	75	1,40%	70	1,11%	80	0,95%
	Da 61 a 90	12	0,22%	18	0,29%	19	0,23%
	<b>Totali</b>	<b>5.347</b>	<b>100,00%</b>	<b>6.284</b>	<b>100,00%</b>	<b>8.412</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Rispetto al genere dei beneficiari, emerge come nella fascia di età fino a 17 anni le donne siano percentualmente più numerose rispetto agli uomini (22,25% vs 9,86%). Tra gli uomini, all'opposto, si rileva una percentuale di beneficiari maggiore rispetto a quella rilevata tra le donne a partire dai 18 anni e fino ai 40 anni. Come si vedrà nel prossimo capitolo, il trend si può collocare nell'ambito di un progressivo abbassamento dell'età nelle migrazioni femminili.<sup>9</sup> Anche in questo caso è necessario inoltre considerare la diversa struttura demografica dei paesi che, in questi ultimi anni, sono diventate le principali nazioni di origine dei richiedenti protezione in Italia. La situazione, infine, si capovolge nuovamente a favore delle donne per le fasce di età più avanzate (oltre i 40 anni). La maggiore polarizzazione delle donne nelle fasce d'età più giovane e più anziana, così come quella degli uomini nelle fasce di età 18-40 anni, ha assunto proporzioni crescenti a partire dal 2005: non solo, infatti, la percentuale di donne con meno di

9. Cfr. Rapporto Caritas Migrantes 2009





18 anni è superiore rispetto a quella registrata tra gli uomini, ma i dati evidenziano che si tratta di un trend crescente. Lo stesso fenomeno si rileva tra gli uomini per la fascia di età 18-40 anni.

Tra i beneficiari, i minori sono 1.091, il 13% del totale, percentuale che non registra, complessivamente, una crescita rispetto agli ultimi anni. Come si vedrà in seguito, il dato cambia se si considerano esclusivamente i minori stranieri non accompagnati i quali, nel 2008, sono 409 (il 37,5% sul totale dei minori) e che hanno registrato un sensibile trend di crescita negli ultimi anni. Come giusto attendersi, la percentuale di minori è maggiore nei progetti specificatamente rivolti a categorie vulnerabili, dove rappresentano oltre un terzo dei beneficiari (33% nei progetti FNPSA e 38% in quelli straordinari): è infatti in questa tipologia progettuale che trovano assistenza sia le donne sole con minori sia i minori stranieri non accompagnati. Da segnalare che nel corso del 2008 sono nati nel nostro paese 127 bambini da madri ospitate presso la rete SPRAR: si tratta di neonati prevalentemente di nazionalità eritrea (25,2%), etiopica (20,5%), nigeriana (18%) e somala (10%).

La fotografia dei dati relativamente alla composizione familiare dei beneficiari dello SPRAR restituisce un'immagine di persone sole: il 74% di coloro che sono stati accolti nel 2008 nei progetti territoriali non ha nessun familiare (erano il 69% nel 2007 e il 62% nel 2006). Molto spesso, infatti, si tratta di soggetti che sono stati costretti ad abbandonare i propri familiari, nel proprio paese o in un paese terzo, e che si propongono

di ricongiungersi con la famiglia, in Italia, una volta ottenuta una forma di protezione internazionale od umanitaria. Al contrario, i nuclei familiari sono solo 754, di cui poco meno della metà (374, il 49%) costituito da 2 componenti. Inoltre, sono state 314 le famiglie monoparentali accolte nel 2008, pari al 42% delle famiglie, in crescita di due punti percentuali rispetto all'anno precedente. Nel 99,4% di tali nuclei familiari, l'unico genitore presente è la madre, mentre solo in due casi è il padre l'unico genitore. Meno frequenti sono le famiglie numerose, che comunque comportano alcune necessità specifiche relativamente all'accoglienza.

A conclusione dell'analisi sulle caratteristiche socio-demografiche dei beneficiari, si ritiene utile fornire un breve focus sui titoli di studio degli stessi. Seppur incompleto, in quanto di-

sponibile solo per 2.210 persone, anche a causa delle difficoltà di trovare una corrispondenza con il sistema educativo dei paesi di origine, l'esame dei dati evidenzia come il 76% dei beneficiari sia in possesso di un titolo di studio<sup>10</sup>, e nel 6% dei casi di una laurea. Pur non azzardando confronti con gli anni precedenti – vista l'incompletezza dei dati disponibili – si può rilevare come vi sia, tra gli ospiti della rete, una fascia non trascurabile di persone in possesso di un titolo di studio superiore, un dato rilevante anche per quanto riguarda la messa a punto di percorsi di integrazione socio-lavorativa. Rispetto ai valori medi complessivi, emergono alcune differenze tra progetti per categorie ordinarie e per categorie vulnerabili: infatti, il livello di istruzione è mediamente superiore per i primi. Sebbene non si disponga di una lettura di genere di questi dati,

**Tab. 6 La composizione dei nuclei familiari dei beneficiari dello SPRAR, 2008**

Composizione nucleo familiare	Numero famiglie	% famiglie	Totale componenti
2 componenti	374	49,0%	748
3	208	28,0%	624
4	89	12,0%	356
5	55	7,0%	275
6	17	2,0%	102
7	2	0,10%	14
8	5	1,0%	40
9	4	0,90%	36
Totale numero nuclei familiari	754	100%	
Totali componenti nuclei familiari			2.195
Totali beneficiari singoli			6.217
Totale beneficiari (componenti nuclei + singoli)			8.412
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR			

10. In aggiunta alle difficoltà oggettive legate alla corrispondenza del titolo di studio conseguito nel proprio paese rispetto al sistema scolastico ed universitario italiano, è utile ricordare come il 10% dei beneficiari abbia un'età inferiore ai 10 anni e, pertanto, non sia ancora in possesso di un titolo di studio.

considerando il maggior numero di donne presenti nei progetti dedicati alle fasce vulnerabili, si può ipotizzare che questa differenza percentuale sia legata allo scarto nell'accesso all'istruzione tra uomini e donne nei paesi di origine, già sottolineato da molti studi e ricerche e, in particolare in questo testo, specificamente approfondito per quanto riguarda la Nigeria.<sup>11</sup>

<b>Tab. 7 I titoli di studio dei beneficiari* dello SPRAR, 2008</b>					
<b>Titoli di studio nel Paese di origine</b>	<b>complessivi</b>	<b>progetti</b>		<b>progetti straordinari</b>	
		<b>categorie ordinarie</b>	<b>categorie vulnerabili</b>	<b>categorie ordinarie</b>	<b>categorie vulnerabili</b>
Nessun titolo	24%	23%	27%	32%	24%
Elementare	26%	23%	33%	32%	38%
Media	21%	22%	20%	20%	18%
Superiore	23%	25%	15%	15%	19%
Laurea	6%	7%	5%	1%	1%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

\* Le percentuali sono calcolate rispetto ai 2.210 beneficiari per i quali è disponibile il dato del titolo di studio. Sono esclusi i bambini di età inferiore ai 10 anni e che pertanto non sono in possesso di alcun titolo di studio (e che rappresentano il 10% circa dei beneficiari). Nella lettura della tabella, va inoltre ovviamente considerata la composizione per fasce d'età.  
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

## 2.2 La provenienza geografica

I beneficiari dello SPRAR provengono, soprattutto, come si è detto, dai paesi dell'Africa (il 66% ca.). Nel triennio 2006-2008, in particolare, si evidenzia un trend di crescita continuo di arrivi dal continente africano. Tuttavia, è l'Asia il continente che ha registrato la crescita maggiore in termini relativi: i beneficiari asiatici dei progetti territoriali sono cresciuti del 213% (a fronte di un incremento medio del periodo del 57,3%). Tale dato, dovuto soprattutto agli arrivi di cittadini afgani ed iracheni, evidenzia come il fenomeno dei richiedenti protezione internazionale e rifugiati sia strettamente legato all'andamento delle crisi internazionali. Secondo i dati dell'UNHCR, infatti, nel corso del 2008, il maggior incremento di domande di asilo è stato registrato dall'Afghanistan (+85%), seguito da Zimbabwe e Somalia (rispettivamente, +82% e 77%). All'opposto, e a riprova del fatto che le nazionalità di quanti chiedono protezione sono strettamente legate all'andamento dei conflitti e, più in ge-

11. Cfr capitolo 6 sulla Nigeria.

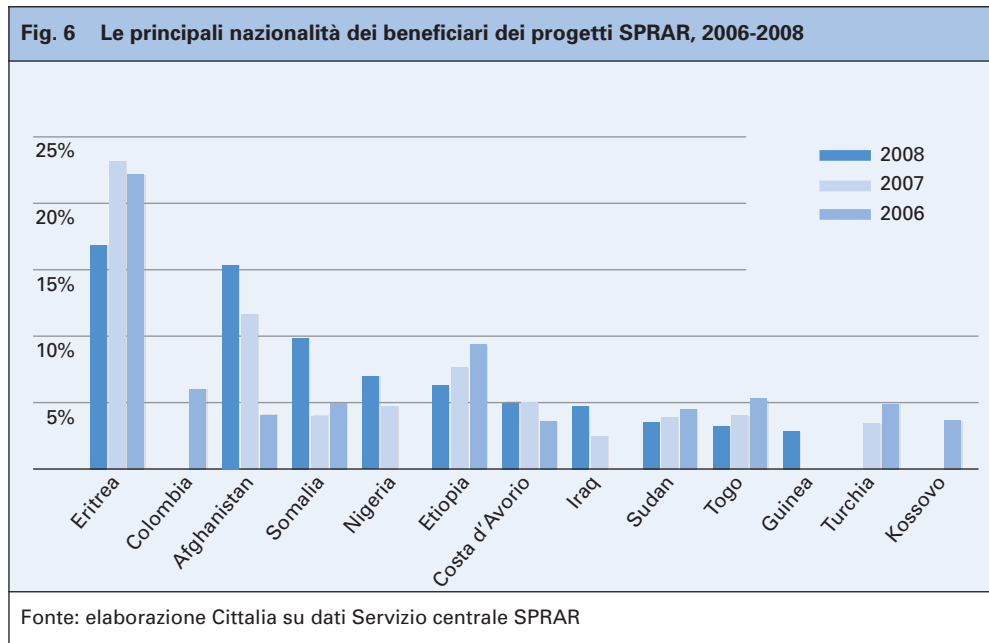
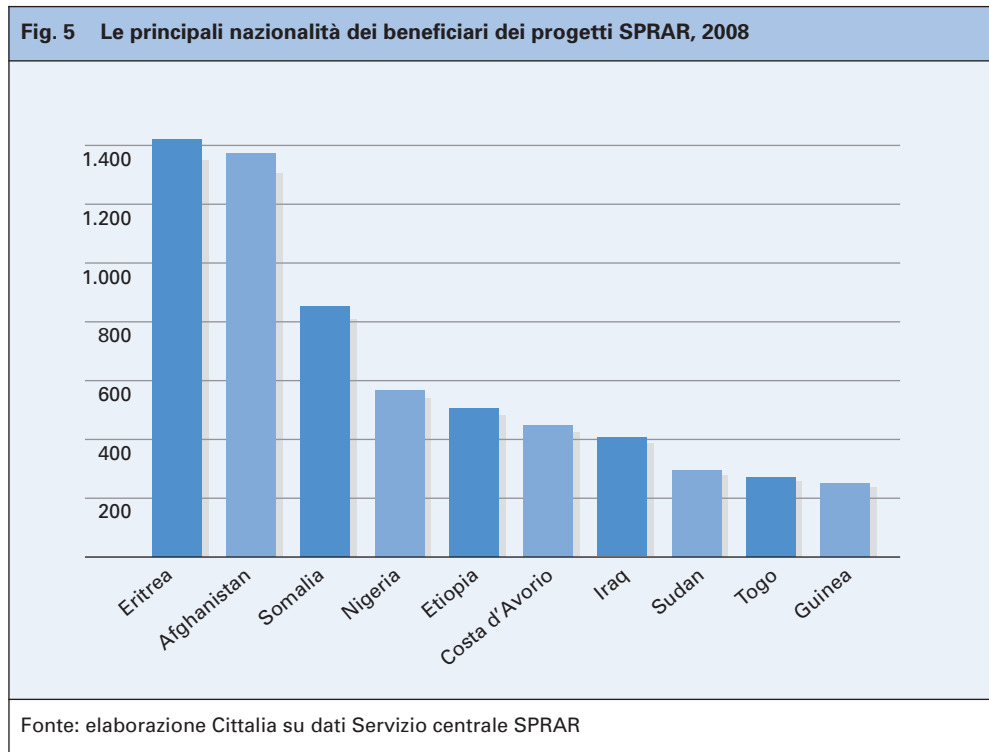
nerale, al manifestarsi di condizioni di grave violazione dei diritti umani, i beneficiari europei dei progetti risultano in calo del 29% ca. Si tratta di un dato dovuto, soprattutto, alla riduzione, rispetto a qualche anno fa, del numero di persone provenienti dal Kosovo e dalla Serbia-Montenegro, quando, durante la guerra civile a sfondo etnico nella ex Jugoslavia, i beneficiari dello SPRAR di tali nazionalità rappresentavano una quota significativa.

Complessivamente, il 50,6% delle persone che provengono dal continente africano sono native del Corno d'Africa, una regione da cui, ormai da molti anni, a causa della situazione politica, economica e sociale, si assiste ad un costante flusso di migrazioni forzate. Per una trattazione approfondita delle condizioni economiche e politiche di questi Stati si rimanda alla Parte II, ed in particolare gli approfondimenti relativi a Etiopia ed Eritrea, e alla Somalia. Quello che qui preme tuttavia sottolineare è come quella africana sia, più di altre, una migrazione complessa ed eterogenea, in cui alla componente di migrazione forzata si può sovrapporre il fenomeno dello *human trafficking*. Una percentuale non esigua è costituita da donne, spesso sole o con bambini. Nello specifico, rispetto ai 10 principali paesi di provenienza, 8 si trovano in Africa. Uniche eccezioni sono l'Afghanistan, che con il 15,35% dei beneficiari si colloca al secondo posto di questa classifica e l'Iraq (4,79%), settimo. I beneficiari pro-

<b>Tab. 8 Continenti di provenienza dei beneficiari dello SPRAR, 2006-2008 e variazione percentuale</b>							
Continente	2006		2007		2008		2006-2008
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	Variazione %
Africa	3.586	67,1%	4.237	67,4%	5543	65,9%	54,6%
Asia	725	13,6%	1.577	25,1%	2269	27,0%	213,0%
America Latina	339	6,3%	170	2,7%	102	1,2%	-69,9%
Europa	679	13,0%	300	4,8%	498	5,9%	-28,6%
Totale	5.347	100,0%	6.284	100,0%	8.412	100,0%	57,3%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

vengono, come già nel 2007, soprattutto dall'Eritrea (1.419, il 16,9%). A tale proposito è tuttavia utile rilevare come, rispetto all'anno precedente, nel 2008, pur essendo stabili in termini assoluti e mantenendo il primato, i beneficiari eritrei sono, in termini relativi rispetto al totale dei beneficiari, in forte calo (erano il 23,2% del totale nel 2007). Seguono, dopo l'Afghanistan, i cittadini somali che hanno triplicato la propria presenza in termini assoluti (831, pari al 9,88%), quelli nigeriani (raddoppiati rispetto al 2007 e che rappresentano il 7%), gli etiopi, i cittadini della Costa d'Avorio (entrambi con percentuali superiore al 5%) e gli ira-



**Tab. 9 Evoluzione dei principali paesi di provenienza, 2006-2008**

Paese di provenienza	2008	2007	2006
Eritrea	16,87%	23,17%	22,24%
Colombia			6,06%
Afghanistan	15,35%	11,70%	4,10%
Somalia	9,86%	4,04%	5,03%
Nigeria	6,99%	4,74%	
Etiopia	6,37%	7,72%	9,43%
Costa d'Avorio	5,28%	5,04%	3,65%
Iraq	4,79%	2,51%	
Sudan	3,57%	3,95%	4,56%
Togo	3,26%	4,07%	5,37%
Guinea	2,89%		
Turchia		3,52%	4,94%
Kossovo			3,72%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

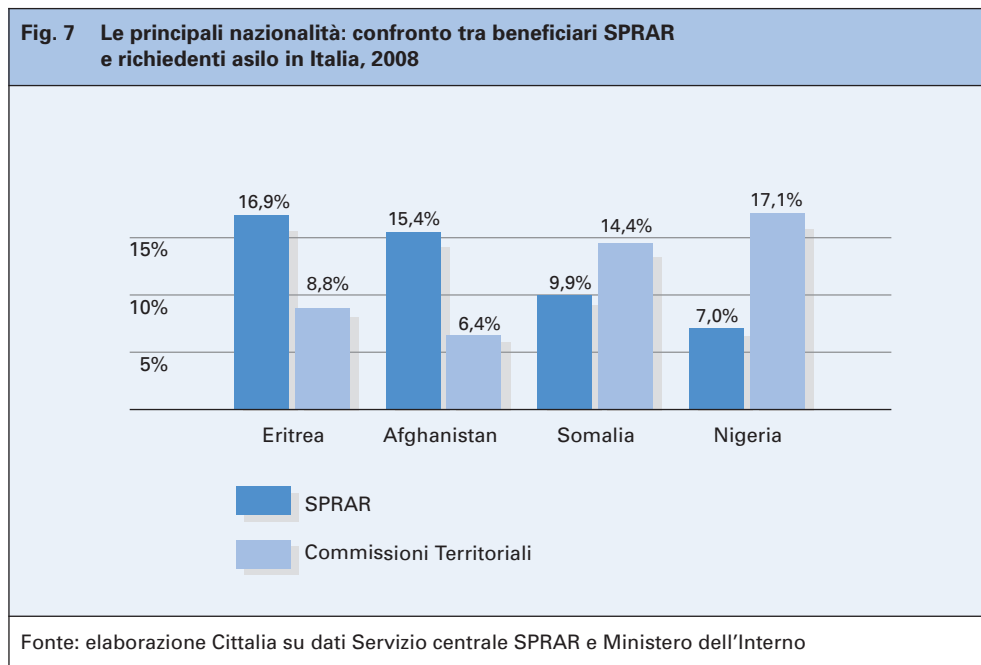
cheni (passati da 158 nel 2007 a 403 nel 2008, pari al 4,8%).

Nel 2006 esisteva una grande distanza tra gli eritrei, che rappresentavano oltre un quinto dei beneficiari, e gli etiopi, che pur occupando la seconda posizione nella classifica, rappresentavano meno del 10% del totale. Nel 2007, e ancor più nel 2008, la distanza tra le prime nazionalità si è assottigliata, segno di una progressiva diversificazione dei paesi di provenienza.

Scorrendo tutte le nazionalità, inoltre, si rileva come i beneficiari di alcuni paesi siano quasi esclusivamente uomini: è il caso dell'Afghanistan (94,5%), Sudan (93,7%) e Pakistan (89,8%).

Già nel 2007, Colombia e Kosovo non comparivano più tra i 10 maggiori paesi di provenienza dei beneficiari dei progetti, mentre dal 2008 è la Turchia, con la componente curda, a non essere più presente in questa classifica. Al loro posto, Nigeria ed Iraq e, dal 2008, anche la Guinea.

È interessante rilevare la corrispondenza tra le nazionalità di coloro che nel 2008 hanno presentato una domanda di asilo in Italia e di quanti sono stati accolti nella rete SPRAR – anche se è bene ricordare che il Sistema accoglie non solo quanti hanno presentato un'istanza per il riconoscimento di protezione internazionale, ma anche persone che hanno già avuto tale riconoscimento (internazionale od umanitario). Così, rispetto alle nazionalità prevalenti di coloro che hanno presentato istanza di asilo in Italia (cap. 2), emerge come vi sia una corrispondenza complessiva nelle prime 4 nazionalità, anche se l'ordine è differente. Le uniche differenze rilevate riguardano la presenza del Ghana, del Bangladesh e del Pakistan a livello nazionale e la loro assenza, tra le prime 10 posizioni, tra i beneficiari dello SPRAR, dove all'opposto si ritrovano Etiopia, il Sudan e la Guinea. Tali differenze possono essere riconducibili a più fattori, tra cui, probabilmente, (in una situazione di particolare emergenza quale quella vissuta nella seconda parte del 2008) anche l'aver dato priorità, nell'individuazione di soluzioni di accoglienza, a soggetti in uscita dai CARA/CDI e giunti in Italia prevalentemente via mare. Per quanto riguarda lo specifico caso del Bangladesh, va inoltre ricordata la catastrofe naturale causata dal ciclone Sidr del novembre 2007.



### 2.3 Lo status giuridico

Come già ricordato precedentemente, possono accedere ai progetti territoriali dello SPRAR non solo quanti hanno già ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato, di protezione sussidiaria od umanitaria, ma anche quanti hanno solo avanzato tale domanda e sono in attesa di conoscerne l'esito.

Andando ad analizzare lo status giuridico dei beneficiari dello SPRAR, si può rilevare come sia maggioritaria proprio quest'ultima categoria, quella dei soggetti che hanno avanzato una richiesta di protezione internazionale per la quale sono in attesa in una risposta (43% dei beneficiari). Sebbene si tratti di una percentuale elevata, occorre tenere conto del fatto che questo numero è sensibilmente diminuito dopo l'istituzione, nel 2005, delle Commissioni territoriali per l'esame delle domande di asilo e la conseguente velocizzazione delle procedure di riconoscimento. Prima di allora – è il caso del 2004 – tra le persone accolte nella rete SPRAR i richiedenti asilo raggiungevano addirittura l'80,2% del totale.

Per avere un quadro completo del dato, anche in termini comparativi rispetto agli anni prece-

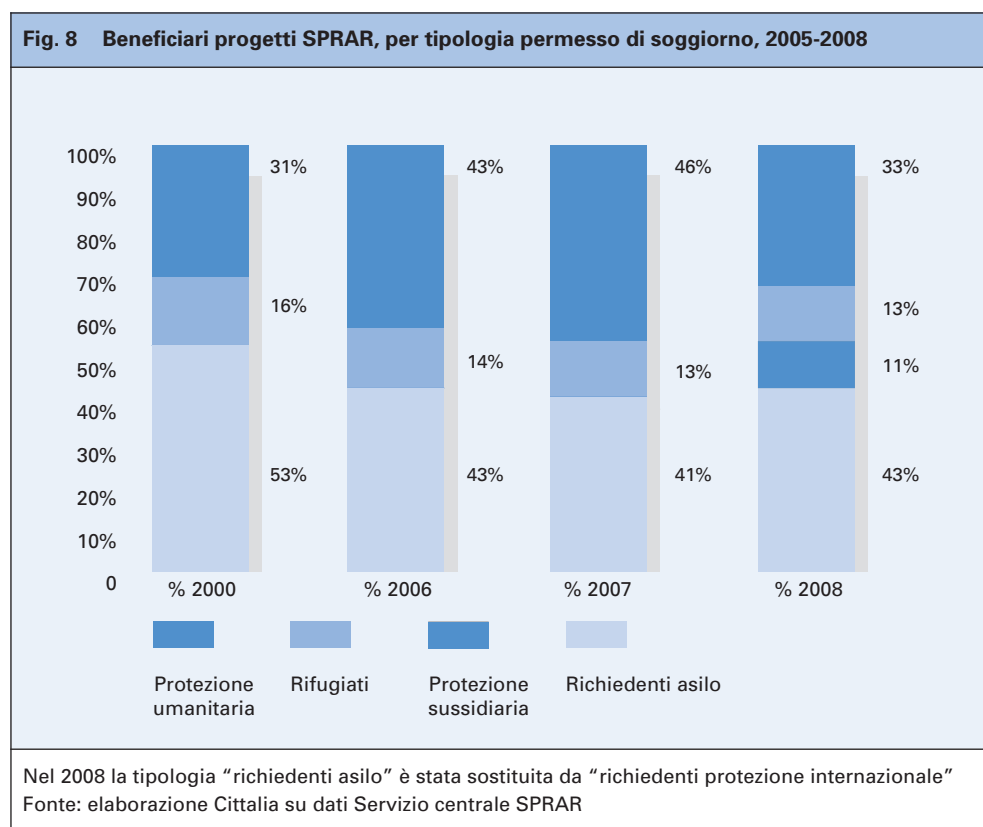
**Tab. 10 Beneficiari dello SPRAR, per richiesta permesso di soggiorno, 2008**

	v.a.	%
Richiedenti protezione internazionale	3.587	43%
Rifugiati	1.109	13%
Protezione sussidiaria	935	11%
Protezione umanitaria	2.781	33%
Totale	8.412	100%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

denti, e tenendo presenti le disposizioni del decreto qualifiche<sup>12</sup>, occorre aggiungere alla protezione umanitaria i valori dei titolari di protezione sussidiaria. Si ritiene opportuno procedere in tale modo, perché lo stesso decreto prevede che, in occasione del rinnovo, il permesso di soggiorno per motivi umanitari, rilasciato in data anteriore al 19 gennaio 2008, venga convertito in protezione sussidiaria. Queste due voci, pertanto, sommate, rappresentano pertanto il 44% del totale dei beneficiari rispetto al 46% e al 43% dei due anni precedenti, mentre i richiedenti protezione internazionale (o richiedenti asilo fino al 2007) sono aumentati rispetto all'anno scorso di 2 punti percentuali, tornando ai valori del 2006.

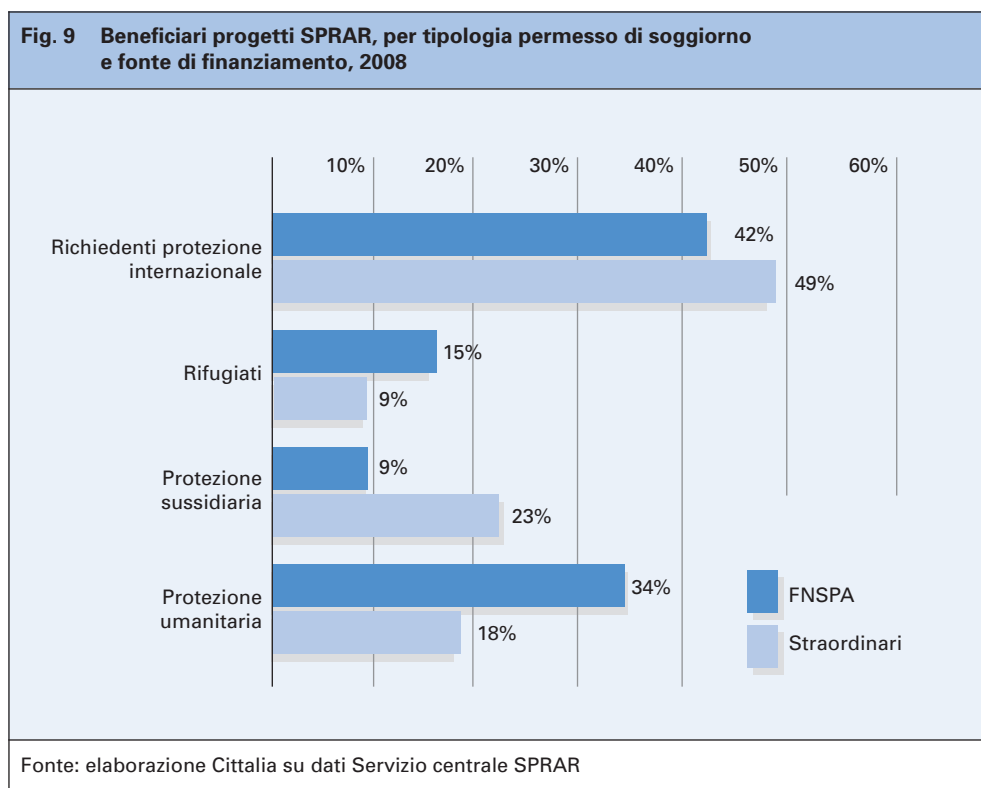
Lo scarto temporale tra l'ingresso in Italia di un soggetto richiedente protezione internazionale e il suo inserimento in un progetto della rete ammonta a circa 35 giorni (erano circa 40 giorni nel 2007). La crescita nel tempo nella rete SPRAR della percentuale di persone già titolari di protezione internazionale pone il sistema di fronte alla necessità di rafforzare progressivamente tutte le azioni finalizzate a favorire un rapido inserimento economico-sociale dei beneficiari e a promuoverne la piena autonomia.



12. Sulle modifiche intercorse al livello europeo e fatte proprie dalla legislazione italiana, cfr. Capitolo 1



Se si analizza il dato in relazione alle fonti di finanziamento dei progetti, si rileva la preminenza dei richiedenti rispetto alle persone già titolari di una forma di protezione nei progetti finanziati con risorse straordinarie, ed in particolare per quelli per categorie vulnerabili, rispetto a quelli finanziati con il FNPSA. Questo probabilmente perché, trattandosi soprattutto di soggetti con vulnerabilità o con problemi, si è ritenuto opportuno procedere, in tempi rapidi e in via prioritaria, al loro trasferimento dai CARA ai progetti territoriali della rete SPRAR, dove potevano contare su un ambiente maggiormente tutelato e protetto, senza aspettare la conclusione dell'iter della domanda nei centri in cui erano accolti.



## 2.4 I minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA)

Il 2008 ha confermato la gravità, già manifestatasi nel corso del 2007, della situazione relativa ai minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo, fino ad allora parzialmente sommersa. Se, infatti, fino al 9 marzo 2007, data di entrata in vigore della direttiva del Ministero dell'Interno emanata d'intesa con il Ministero della Giustizia il 7 dicembre 2006, i MSNARA accolti nei progetti dello SPRAR erano solo 31, nel 2007 sono cresciuti fino a 197, e sono più che raddoppiati nel 2008, raggiungendo il numero di 409.

Il numero di minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo che ha trovato assistenza presso i progetti della rete, anche se limitato rispetto al totale dei minori non accompagnati che giungono in Italia, è dunque in continuo aumento.

Tale aumento, se da un lato è legato alla crescita in termini assoluti del numero di presenze dei minori soli richiedenti asilo in Italia<sup>13</sup>, dall'altro è connesso alla messa in campo, a partire dal 2006, di una specifica offerta di servizio nell'ambito della rete SPRAR che, progressivamente, è stata utilizzata dagli enti locali.

Tab. 11 Posti complessivi per MSNARA, 2008				
Progetti	FNPSA	Ordinanza 3620/2007	posti straordinari giugno-agosto	Totale
Acri vln	15	0	4	19
Ancona	0	4	0	4
Ancona vln	15	0	0	15
Bari vln	15	5	0	20
Comiso vln	10	0	0	10
Genova vln	10	0	2	12
Mazzarino vln	15	5	10	30
Provincia Crotone vln	7	5	5	17
Padova	0	4	0	4
Pisa	0	1	0	1
Portopalo di Capo Passero	0	10	35	45
Ragusa vln	0	5	0	5
Rieti	0	5	5	10

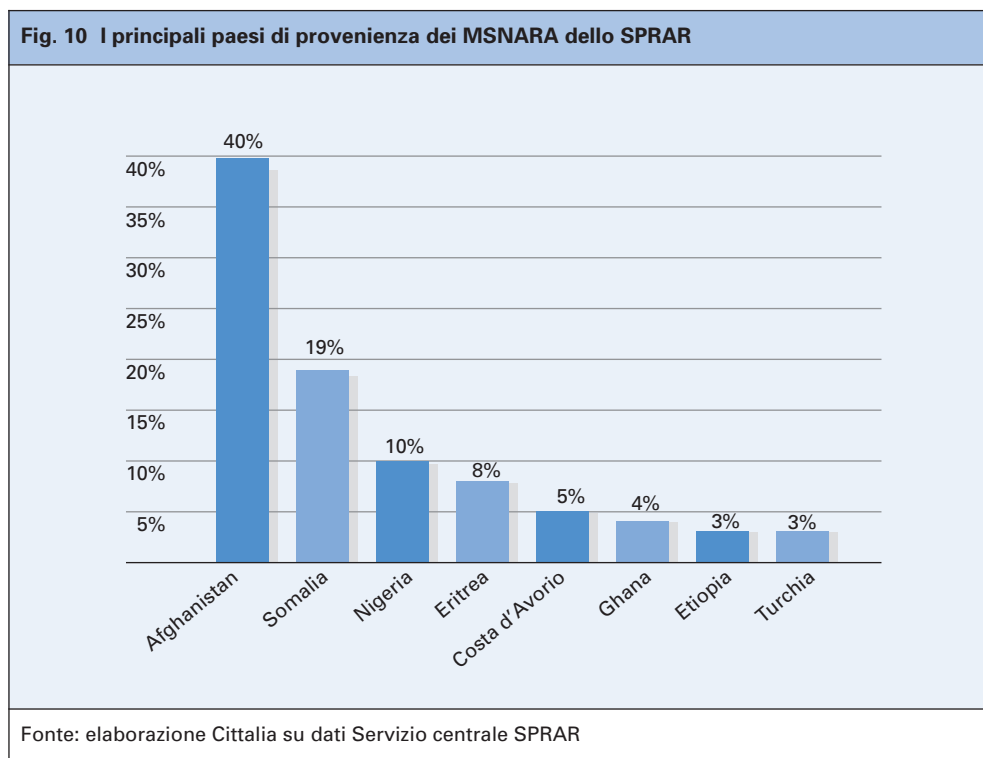
13. Per un approfondimento, cfr. M.Giovanetti, *L'accoglienza incompiuta*. Il Mulino, 2008

Tab. 11 (segue)				
Progetti	FNPSA	Ordinanza 3620/2007	posti straordinari giugno-agosto	Totale
Roccagorga vln	3	5	5	13
Roma vln	15	0	0	15
Sanpietro Vernotico vln	5	5	5	15
Sessa Aurunca	0	10	10	20
Siracusa	0	13	0	13
Torino vln	15	0	0	15
Udine	0	5	5	10
Venezia	0	14	0	14
Totale	125	96	86	307
Vln - Progetti per categorie vulnerabili Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR				

Affidati ai servizi sociali del comune del territorio in cui si trovano, i MSNARA sono ospitati in una struttura di pronta accoglienza per il tempo necessario ad essere inseriti in uno dei progetti dello SPRAR. Sono prevalentemente proprio gli enti locali a segnalarne la presenza al Servizio centrale dello SPRAR affinché questi possa procedere, in tempi rapidi, al loro inserimento presso progetti di accoglienza e tutela specificatamente a loro dedicati. In questi centri i ragazzi trovano personale adeguatamente formato, così come psicologi e mediatori linguistico-culturali, figure indispensabili per facilitare il superamento delle difficoltà affrontate (talvolta anche delle violenze subite) nel corso del viaggio.

Accanto ai 125 posti finanziati dal FNPSA ed ai 96 già previsti dall'ordinanza 3620 della Protezione civile, un consistente numero è stato reso disponibile grazie alle risorse attivate nei mesi estivi per far fronte alla già ricordata emergenza degli sbarchi in Sicilia. Relativamente ai progetti finanziati dal FNPSA, ve ne sono alcuni tra quelli per le categorie vulnerabili specificatamente finalizzati all'accoglienza di minori non accompagnati: è il caso di Aciri (che ha aderito alla rete proprio a partire dal 2008), Ancona, Bari, Comiso, Genova, Mazzarino, Roma e Torino; quelli di Roccagorga, San Pietro Vernotico e la provincia di Crotone, invece, hanno previsto una quota di posti a favore di tale categoria di beneficiari.

Il finanziamento dell'ordinanza 3620 ha consentito di attivare non solo nuovi posti presso progetti già facenti parte della rete, ma anche di coinvolgere nuove realtà comunali sui cui territori si trovava una significativa presenza di minori stranieri e che



non facevano parte dello SPRAR, almeno per tale tipologia di beneficiari: è il caso, a titolo esemplificativo, di Padova, Ragusa e Venezia.

Inoltre emerge, come già detto, relativamente ai posti finanziati nel corso dell'estate, come questi siano maggiormente concentrati in Sicilia (Mazzarino e Portopalo di Capo Passero) e Calabria (Acri e provincia di Crotona).

Dei 409 minori accolti, l'89% è di sesso maschile.

Rispetto alle nazionalità, la situazione appare diversa rispetto a quanto rilevato a proposito dei beneficiari complessivi dello SPRAR: infatti sebbene le prime 4 nazionalità corrispondano, queste hanno un ordine differente. La nazionalità maggiormente rappresentata è, come già nel 2007, anche se in calo rispetto ad allora, l'Afghanistan (40%), seguita a grande distanza da Somalia (19%), Nigeria (10%) – in forte crescita rispetto al 2007 – ed Eritrea (8%). Rispetto all'anno scorso è cresciuto il numero di minori somali ospitati presso le strutture dello SPRAR. Le altre principali nazionalità dei minori sono la Costa D'Avorio (5%), Ghana (4%), Etiopia e Turchia (entrambe 3%).

La quasi totalità dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo è stata accolta nei progetti SPRAR in prossimità del compimento della maggiore età: il 97% ha 17 anni, il 2% ha 16 anni e il restante 1% ha 15 anni. Nel caso in cui il soggetto abbia compiuto i 18 anni mentre era ospite nei progetti per minori, l'accoglienza è proseguita per i successivi sei mesi, così che si potesse portare avanti il percorso di in-

tegrazione socio-lavorativa avviato. Nei casi in cui la maggiore età è stata raggiunta quando il soggetto si trovava ancora nel periodo di permanenza temporanea nelle comunità di prima accoglienza, ma dopo la presa in carico da parte dei servizi sociali del comune il Servizio centrale ha invece provveduto a destinare i neo-maggioirenni verso progetti territoriali per adulti.

## 2.5 Le modalità di ingresso

La principale modalità di ingresso nel nostro paese, per quanto riguarda i beneficiari dei progetti SPRAR, nel 2008 continua ad essere lo sbarco (76% complessivo). Non sorprende, in particolare, come nel caso dei progetti straordinari per categorie vulnerabili tale valore raggiunga l'84% (ricordando che tali progetti sono stati attivati proprio per far fronte al forte afflusso di immigrati giunto sulle coste siciliane via mare). Una così significativa presenza di persone in condizioni di vulnerabilità tra chi è giunto in Italia via mare mette in luce la necessità di adottare ogni cautela relativamente alle modalità di controllo delle frontiere e alle procedure di individuazione dei richiedenti protezione internazionale tra gli immigrati, così da preservare e tutelare il diritto di asilo riconosciuto dalla Convenzione di Ginevra. Soprattutto perché le storie di queste persone raccontano spesso di una vita e di un viaggio iniziato, in molti casi, anche anni prima e portato avanti strenuamente, in condizioni critiche e disumane, per sfuggire a situazioni e contesti in cui sono frequenti le violazioni dei diritti umani. Basti considerare che, dall'analisi dei dati, è emerso come tra i beneficiari dello SPRAR vi siano almeno 400 soggetti che hanno esplicitamente dichiarato di aver subito torture (il 4,7% del totale dei beneficiari), e che probabilmente il dato complessivo è molto superiore<sup>14</sup>.

Un ulteriore 17% dei beneficiari è giunto in Italia attraverso una frontiera aeroportuale (soprattutto Malpensa), mentre il 4% è rientrato a seguito delle norme stabilite dal regolamento Dublino II. Si è trattato, in quest'ultimo caso, di 148 persone, per lo più di sesso maschile (67%) provenienti soprattutto da Germania (27%), Svezia (23%), Gran Bretagna (16%), Austria e Francia (entrambe 9%) e Belgio (8%). Un caso riguarda anche la Svizzera, che ha aderito al regolamento Dublino II proprio nel corso del 2008.

14. Si tratta di un dato molto inferiore rispetto alle stime esistenti, secondo le quali tra il 30 e il 40% dei soggetti richiedenti o titolari di protezione internazionali avrebbero subito torture. La discrepanza può essere parzialmente riconducibile al fatto che si tratta di un'autodichiarazione che viene resa dallo stesso beneficiario, mentre è noto che l'emersione dell'esperienza della tortura spesso non è immediata, richiede tempo e un'adeguata presa in carico. È un tema questo, in ogni caso, che il servizio centrale dello Sprar ritiene meriti uno specifico approfondimento.

**Tab. 12 Modalità di ingresso in Italia, 2008**

Modalità di ingresso in Italia	complessivi	progetti		progetti straordinari	
		categorie ordinarie	categorie vulnerabili	categorie ordinarie	categorie vulnerabili
Sbarco	76%	69%	72%	93%	84%
Frontiera aeroportuale	17%	22%	21%	3%	11%
Rientri Dublino	4%	6%	2%	2%	1%
Nascita in Italia	3%	3%	5%	2%	4%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

## 2.6 I motivi di uscita dallo SPRAR

Nel 2008, sono state 3.519 le persone che sono uscite dal sistema di accoglienza dello SPRAR, delle quali poco meno della metà (47,5%) avendo concluso il proprio percorso di integrazione e raggiunto la propria autonomia, sia dal punto di vista lavorativo che abitativo. Si tratta di un dato importante, e che, in lieve crescita rispetto al 2007, è una ulteriore conferma di come il modello dell'accoglienza integrata sia una risposta efficace alle problematiche connesse all'assistenza e all'inserimento di chi ha dovuto abbandonare il proprio paese a causa dell'impossibilità di vivere una vita dignitosa e sicura.

Il risultato ottenuto è ancora più significativo se si considera che è stato raggiunto in un anno in cui il paese ha attraversato un periodo di crisi economica, che ha, di fatto, limitato le possibilità di inserimento formativo e lavorativo anche dei rifugiati e dei richiedenti protezione internazionale. E questo è stato possibile grazie alla rete SPRAR, al coinvolgimento ed alla collaborazione dei diversi soggetti che operano nel territorio (terzo settore ed attori locali), al rapporto diretto esistente tra ciascun progetto e il proprio contesto di riferimento.

Già considerati pochi, in una simile situazione i sei mesi di tempo di permanenza previsti nel progetto sono risultati ancora più stringenti per il pieno raggiungimento dell'autonomia socio-economica dei beneficiari.<sup>15</sup>

Proprio a causa della crisi e delle maggiori difficoltà oggettive riscontrate, nel 2008 sono aumentate le uscite dei beneficiari dal Sistema con l'integrazione in un territorio differente da quello di accoglienza (44%).

15. I sei mesi di tempo per l'ospitalità decorrono dal riconoscimento di una forma di protezione internazionale; pertanto, dal momento che molti beneficiari sono stati presi in carico prima che ciò avvenisse, i tempi medi di permanenza sono stati pari a 230 giorni nel caso dei progetti ordinari e di 254 giorni nel caso di progetti per soggetti vulnerabili.

Solo nel 3,7% dei casi il beneficiario è stato allontanato dal progetto, mentre residuale è la percentuale di chi ha scelto il rimpatrio volontario ed assistito (0,5%, pari a 19 persone). Poco meno di un quinto dei beneficiari ha abbandonato l'accoglienza di propria iniziativa (24,2%), ed una stessa percentuale perché sono scaduti i termini per l'accoglienza (24,1%).

Con riferimento a quest'ultimo dato, occorre considerare anche la presenza di persone in attesa di accedere al sistema di accoglienza al momento in cui si vengono a creare delle disponibilità di posti. Nel corso del 2008, sono stati censiti, oltre agli 8.412 beneficiari, 1.417 ulteriori soggetti che, presenti sul territorio degli enti locali del Sistema, si sono rivolti agli sportelli del Comune per accedere ai servizi di varia natura, prima tra tutti l'accoglienza. Di queste persone, 12 hanno poi rifiutato l'inserimento progettuale proposto, 52 sono risultate irreperibili nel momento in cui avrebbero potuto beneficiare dei servizi di accoglienza della rete dello SPRAR. Di conseguenza, alla data del 31 dicembre 2008 risultavano registrate e in attesa di trovare disponibilità in un progetto territoriale, oltre mille persone (1.353), il 73% dei quali di sesso maschile.

## 2.7 I nuovi inserimenti nello SPRAR nel 2008

Nel 2008, sono stati effettuati nei progetti della rete SPRAR, ordinari e straordinari, 5.096 nuovi inserimenti, il 60,58% delle persone complessivamente ospitate dalla rete. Si tratta in particolare di:

- 1.226 persone segnalate dalle Prefetture;
- 2.104 segnalate dai CARA/CDI;
- 222 soggetti inseriti direttamente dal territorio;
- 1.331 segnalate dalle associazioni.

Tale dato comprende anche 213 persone accolte, nel corso del 2008, grazie all'ordinanza 3620/2007 della Protezione civile. Sommando i 416 beneficiari accolti nel 2007, si rileva come grazie alle risorse dell'ordinanza 3620 si è potuto dare accoglienza a 629 soggetti, rispetto ai 501 posti complessivamente finanziati, evidenziando così un discreto turn over. Di questi nuovi ingressi del 2008, 175 sono uomini (82,2%) e 38 donne (17,8%).

### *Inserimenti in applicazione delle disposizioni del d. lgs 140/2005*

Il d. lgs 140/2005 di attuazione della Direttiva 2003/9/CE stabilisce che il Servizio centrale è l'interlocutore privilegiato per l'individuazione dei progetti di accoglienza

a favore di richiedenti asilo segnalati dalle Prefetture nell'ambito del territorio di loro competenza<sup>16</sup>.

Nel corso del 2008 il Servizio centrale ha ricevuto, da parte di 57 Prefetture distribuite su tutto il territorio italiano, 1.622 richieste di accoglienza: l'83,2% erano a favore di uomini, mentre il 16,8% a favore di donne. Nel 13% dei casi riguardavano nuclei familiari, mentre nell'87% donne o uomini singoli, dato che conferma come ad intraprendere il percorso verso la richiesta di protezione internazionale nel nostro paese siano soprattutto persone sole.

Le richieste più numerose sono state inviate dalla Prefettura di Ancona (187 persone, l'11,53% del totale, con un incremento dell'87% rispetto al 2007), di Varese (165 persone, il 10,17%), Torino (132, l'8,14%), Trapani (124, il 7,64%) e Roma (120, il 7,4%)<sup>17</sup>.

Oltre i 3/4 delle richieste (il 75,6%, pari a 1.226) hanno avuto una risposta positiva, in diminuzione rispetto al 2007 quando l'87,2% delle segnalazioni aveva avuto esito positivo. Il dato va letto in relazione alla particolare situazione che si è verificata nel corso del 2008. Infatti, essendo stata data precedenza all'inserimento in progetti territoriali a soggetti in uscita dai CDI/CARA e dai centri governativi, le altre Prefetture si sono trovate a gestire, sul proprio territorio, soggetti che non hanno avuto la possibilità di accedere alla rete dello SPRAR.

Poco meno del 10% delle soluzioni selezionate non sono andate a buon fine: il 6,4% delle persone (57) ha rinunciato all'ospitalità, mentre un ulteriore 3,4% (30) si è reso irreperibile.

Infine, relativamente alla nazionalità, le segnalazioni delle Prefetture hanno riguardato soprattutto cittadini dell'Afghanistan (14,9%), della Nigeria (12,5%), della Somalia (9,2%) e della Costa d'Avorio (8,3%). Più che raddoppiate le segnalazioni di cittadini iracheni, passati da 48 del 2007 a 125 del 2008.

Le segnalazioni di cittadini provenienti dall'Africa, dopo un calo registrato l'anno scorso, sono nuovamente cresciute, passando dal 47,3% del 2007 al 54% del 2008 (dato in controtendenza rispetto ai beneficiari del Sistema, che, come visto sopra, sono diminuiti dal 67,4% al 65,9%), mentre resta stabile il numero delle persone provenienti dall'Europa e dall'Asia. Delle tre segnalazioni che hanno riguardato cittadini dell'America Latina, due provengono dalla Colombia.

16. Nell'individuazione del progetto di accoglienza il Servizio centrale deve tener conto della tipologia della richiesta (singoli uomini o donne, nuclei familiari, donne sole con figli, minori non accompagnati, ...) sia del rispetto di criteri, quali la data della richiesta, il territorio di competenza della Prefettura, la relazione sociale che nei casi di vulnerabilità accompagna la segnalazione stessa.

17. Sia le Prefetture di Roma che di Trapani nel 2007 avevano presentato solo 10 richieste al Servizio centrale.



**Tab. 13 Prime 10 nazionalità dei richiedenti asilo segnalati dalle Prefetture, 2008**

nazionalità		totale segnalazioni	femmine	maschi	minori	singoli	nuclei familiari
1	Afghanistan	242	8	234	8	229	13
2	Nigeria	203	34	169	2	197	6
3	Somalia	150	67	83	18	114	36
4	Costa Avorio	134	20	114	0	134	0
5	Iraq	125	15	110	13	91	34
6	Turchia	87	5	82	2	83	4
7	Pakistan	77	1	76	0	75	2
8	Eritrea	69	12	57	0	67	2
9	Togo	54	3	51	0	54	0
10	Iran	53	12	41	5	40	13

Fonte: Dati Servizio centrale SPRAR

### *Segnalazioni dai Centri di accoglienza per richiedenti asilo*

Nel 2008 le persone accolte in un progetto territoriale dello SPRAR, provenienti dai Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) sono state 2.104, il 58,7% in più rispetto all'anno precedente (quando sono state 1.325) e il 204% in più rispetto al 2006 (604). Delle 2.104 segnalazioni, 774 (il 36,8%) hanno riguardato persone provenienti dai CARA attivati in via straordinaria per fare fronte all'emergenza estiva degli sbarchi. Dati questi numeri, sono state maggiormente strutturate, nel corso dell'anno, le procedure di segnalazione con alcuni dei CARA principali e sono state velocizzate il più possibile le ricerche per un'adeguata sistemazione delle segnalazioni nei progetti. A tal fine, è stata data priorità alle situazioni più vulnerabili e che riguardavano donne sole con minori o in stato di gravidanza, portatori di handicap o con disagio psicologico. L'inserimento di tutte le persone è stato reso possibile grazie ai 1.346 posti finanziati dalle risorse straordinarie, che sono stati quasi esclusivamente utilizzati per la sistemazione di persone segnalate dai CARA<sup>18</sup> (ordinari e straordinari).

I beneficiari accolti nello SPRAR su indicazione dei CARA sono stati soprattutto uomini soli (47,5% dei casi) o nuclei familiari (29,6%). Le donne e le donne sole con

18. Nel corso del 2008, sono state realizzate, dal Servizio centrale, diverse attività, ai sensi dell'art. 11 del DPR 303/2004, per l'armonizzazione ed il potenziamento dei servizi offerti ai richiedenti protezione internazionale, sia attraverso interventi rivolti al personale operante nei CARA sia attraverso la promozione e lo sviluppo di reti locali intorno ai Centri stessi.

minori rappresentavano, rispettivamente, l'11,9% e l'11,1% del totale, dati in diminuzione in entrambi i casi rispetto al 2007.

<b>Tab. 14 - Beneficiari accolti segnalati dai CDI / CDA dall' 1 gennaio al 31 dicembre 2008</b>					
<b>Centri segnalanti</b>	<b>uomini singoli</b>	<b>donne singole</b>	<b>donne sole con minori</b>	<b>nuclei familiari</b>	<b>totale</b>
Salina Grande - Trapani	125	83	29	92	329
Borgomezzanone - Foggia	166	29	25	104	324
Sant'Anna - Crotone	151	10	35	117	313
Cassibile - Siracusa	152	29	17	87	285
Pian Dal Lago - Caltanissetta	115	16	27	90	248
Bari Palese	102	31	37	48	218
Centro Enea - Roma	28	11	12	51	102
San Vito - Trapani	44	1	0	0	45
Gradisca D'Isonzo	20	4	4	5	33
Ragusa (CDA)	15	8	0	5	28
Restinco- Brindisi	22	0	3	2	27
Solarino - Siracusa	0	12	15	0	27
Palermo	0	12	15	0	27
Castiglione delle Stiviere - Mantova	25	0	0	0	25
Castelnuovo di Porto	15	0	2	2	19
Cara Straordinari	6	3	5	5	19
Bova Marina - Reggio Calabria	13	0	0	0	13
Chiaramonte Gulfi - Ragusa	0	0	5	6	11
Sciacca - Siracusa	0	1	2	8	11
<b>Totale</b>	<b>999</b>	<b>250</b>	<b>233</b>	<b>622</b>	<b>2.104</b>
Fonte: dati Servizio centrale SPRAR					

### 3

## I servizi offerti dal Sistema

Come ripetuto in più occasioni, lo SPRAR, caratterizzandosi come modello di accoglienza integrata, prevede l'erogazione di diverse tipologie di servizi a favore dei beneficiari, volti a favorirne l'integrazione e l'inserimento socio-lavorativo nel territorio locale. In particolare, si tratta di interventi di:

- *assistenza sociale* finalizzata, da una parte alla prima alfabetizzazione per tutta la durata di permanenza nel centro ed al disbrigo delle pratiche amministrative, e, dall'altra, all'inserimento dei beneficiari nella collettività di riferimento;
- *mediazione linguistico-culturale* nei diversi ambiti in cui si organizza la vita degli ospiti della rete, così da offrire loro tutti gli elementi necessari a vivere nella realtà territoriale di riferimento prima, ed, eventualmente, nazionale in una fase successiva;
- *assistenza sanitaria*. Al fine di rimuovere gli eventuali ostacoli di natura burocratica e linguistica, ai beneficiari viene offerto accompagnamento per accedere ai servizi del Servizio Sanitario Nazionale. È inoltre prevista l'assistenza sia psicologica che specialistica, necessaria soprattutto in condizioni di vulnerabilità;
- *orientamento ed informazione legale*, in termini di assistenza durante tutte le fasi connesse alla domanda di asilo: dal disbrigo delle pratiche amministrative all'audizione presso la Commissione, all'eventuale ricorso da presentare nel caso di diniego dello status; dall'assistenza per il ricongiungimento familiare alla consulenza per la richiesta di titoli di viaggio;
- *attività multiculturali*, sia attraverso animazione per adulti e ragazzi che attività sportive attraverso cui si favorisce la partecipazione degli ospiti stranieri alla vita della comunità di riferimento;
- *inserimento scolastico dei minori* in asili nido, scuole materne o dell'obbligo, e nei doposcuola a seconda dell'età del soggetto. Per facilitare l'inserimento nella classe/scuola e lo studio della lingua italiana sono previste anche attività didattiche specifiche e ludico – ricreative;
- *servizi per l'alloggio*, in termini di intermediazione con il locatario ma anche di contributi economici (per il pagamento della caparra o fino a un massimo di sei mensilità, o per le spese per l'arredamento);
- *servizi per l'inserimento lavorativo*, attraverso sia azioni di accompagnamento, generale o specifico attraverso borse lavoro e tirocini formativi, che attività più basilari, ma estremamente importanti, quali la redazione del curriculum. Questi servizi hanno, più degli altri, risentito del periodo di crisi economica che ha attraversato il nostro paese nel corso dell'anno 2008: maggiori sono state, infatti, le difficoltà incontrate in ambito lavorativo e formativo.

Nel 2008, così come già nel 2007 e nel 2006, i servizi maggiormente erogati nel corso dell'anno sono stati quelli di assistenza sociale e sanitaria, mediazione linguistico-culturale e quelli finalizzati all'inserimento lavorativo.

<b>Tab. 15 I servizi per i beneficiari dello SPRAR, 2008</b>		
<b>Assistenza sociale</b>	accompagnamento	4.076
	pratiche amministrative	4.726
	prima alfabetizzazione	4.110
	Totale	12.912
<b>Mediazione linguistico-culturale</b>	in ambito alloggiativo	1.260
	in ambito lavorativo	1.492
	in ambito legale	2.135
	in ambito sanitario	2.527
	in ambito sociale	3.357
	Totale	10.771
<b>Assistenza sanitaria</b>	accompagnamento	5.663
	consultorio familiare	509
	psicologica	1.091
	specialistica	2.956
	Totale	10.219
<b>Servizi per inserimento lavorativo</b>	accompagnamento	2.332
	accompagnamento borsa lavoro	293
	accompagnamento tirocinio formativo	431
	bilancio di competenze	1.145
	certificazione di competenze	178
	redazione curriculum vitae	1.968
	riconoscimento titoli di studio	97
	Totale	6.444

<b>Tab. 15 I servizi per i beneficiari dello SPRAR, 2008 (segue)</b>		
<b>Orientamento e informazione legale</b>	accompagnamento	2.497
	consulenza	2.230
	ricorso	389
	vertenze	131
	<b>Totale</b>	<b>5.247</b>
<b>Attività multiculturali</b>	animazione per adulti	1.595
	animazione per ragazzi	462
	attività sportive	658
	laboratori	692
	ludoteca	104
	<b>Totale</b>	<b>3.511</b>
<b>Servizi per alloggio</b>	accompagnamento	826
	contributi alle spese	704
	intermediazione	528
	<b>Totale</b>	<b>2058</b>
<b>Inserimento scolastico dei minori</b>	doposcuola	191
	nido	128
	scuola materna	106
	scuola obbligo	431
	<b>Totale</b>	<b>856</b>
<b>Totale</b>		<b>52.018</b>
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR		

A tali servizi, erogati da tutti i progetti, se ne possono aggiungere altri, specifici per la riuscita del processo di accompagnamento del singolo individuo.

## 4

### La rete SPRAR nel 2009

Conclusa l'analisi degli obiettivi raggiunti dallo SPRAR nel corso del 2008, si ritiene opportuno presentare un quadro d'insieme della situazione al 2009.

Nell'anno 2009 si conferma il trend di crescita della rete SPRAR. I progetti territoriali finanziati dal FNPSA per il biennio 2009/2010 sono cresciuti del 20%, passando da 114 a 138, di cui 31 a favore delle categorie vulnerabili. Parimenti, i posti complessivi sono aumentati a 3.000 (+18% rispetto al 2008 quando ammontavano a 2.541). L'attenzione alle problematiche più gravi dei beneficiari è dimostrato, in particolare, dall'aumento dei posti a favore delle categorie vulnerabili, cresciuti del 14% rispetto all'anno precedente.

Anche la rete territoriale è cresciuta e coinvolge 123 enti locali distribuiti in 69 province e 19 regioni italiane.

<b>Tab. 16 I numeri dello SPRAR, 2008 e 2009-2010</b>			
		<b>2008</b>	<b>2009-2010</b>
<b>Progetti SPRAR</b>	progetti categorie ordinarie	86	107
	progetti categorie vulnerabili	28	31
	Totale	114	138
	<i>enti che hanno presentato due progetti</i>	13	15
<b>Posti finanziati con FNPSA</b>	progetti categorie ordinarie	2102	2499
	progetti categorie vulnerabili	439	501
	Totale	2541	3000
<b>Enti locali</b>	Comuni	92	103
	Province	7	17
	Unione comuni	2	3
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR			

I beneficiari dei progetti di accoglienza, al 30 giugno 2009, sono 5.129, pari al 61% del totale 2008. La distribuzione tra i due generi non si discosta da quella rilevata nel corso del 2008: gli uomini rappresentano il 75% ca del totale degli ospiti della rete. Anche rispetto alle prime 4 nazionalità non si rilevano scostamenti. Tra gli uomini la prima nazionalità è quella afghana, in lieve crescita rispetto al 2008, mentre tra le donne continua la prevalenza di donne africane, principalmente dal Corno d’Africa.

<b>Tab. 17 Prime 4 nazionalità beneficiari progetti SPRAR, 30 giugno 2009</b>			
<b>Uomini</b>		<b>Donne</b>	
Paese di origine	%	Paese di origine	%
Afghanistan	20,50%	Eritrea	17,30%
Eritrea	14,80%	Somalia	14,10%
Somalia	6,70%	Nigeria	12,40%
Nigeria	6,50%	Etiopia	9,80%
Totale 4 nazionalità	48,50%	Totale 4 nazionalità	58,20%
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR			

### Distribuzione geografica degli Enti locali finanziati dal Fondo nazionale per le politiche sociali e i servizi dell'asilo nell'anno 2009-2010





## 5

### L'analisi dei bilanci

Dopo aver esaminato nel dettaglio chi sono i soggetti beneficiari dei progetti SPRAR e aver presentato le diverse tipologie di servizi di cui possono disporre, si ritiene opportuno concludere il capitolo con un focus sui bilanci dei progetti territoriali. La trattazione che segue è condotta sui bilanci consuntivi del 2007.

Il primo dato che emerge dall'analisi è che, a fronte di un finanziamento nazionale dei 104 progetti della rete SPRAR pari a 20,481 milioni di euro, gli enti locali hanno investito 10,857 milioni di euro. I comuni e gli altri soggetti attuatori, cioè, attraverso la quota di co-finanziamento, partecipano con risorse proprie al 34,65% del costo complessivo (pari ad oltre 31,3 milioni di euro) del Sistema di protezione, risorse che si perderebbero qualora il loro coinvolgimento venisse a mancare. A tale quota economica di co-finanziamento, inoltre, occorre aggiungerne una ulteriore, che non ha natura economica e che è legata, nella realizzazione dei progetti, ad una forte componente di “valore aggiunto” di diversi attori territoriali, i quali mettono gratuitamente a disposizione dei beneficiari i propri servizi. Il “bilancio allargato” di un progetto SPRAR – comprensivo, quindi, delle risorse esterne degli enti attuatori – può quindi differenziarsi, anche notevolmente, rispetto al bilancio economico consuntivo che viene qui analizzato.

Nell'analisi che segue, date le peculiarità e le dimensioni del progetto del Comune di Roma, si è ritenuto opportuno dedicare a questo uno specifico approfondimento (Box 3.1). Pertanto, le analisi del costo e del cofinanziamento medio saranno condotte sui dati relativi agli altri 103 progetti.

<b>Tab. 18 Ripartizione costo progetti SPRAR ordinari, per ripartizione territoriale e fonte di finanziamento, 2007</b>					
<b>Ripartizione territoriale</b>	<b>costo complessivo</b>	<b>importo finanziato</b>	<b>% finanziamento</b>	<b>importo cofinanziato</b>	<b>% cofinanziamento</b>
Nord	10.466.624,65	7.422.197,40	70,91%	3.044.427,25	29,09%
Centro	4.750.477,12	3.503.112,60	73,74%	1.247.364,52	26,26%
Sud	5.771.171,08	4.377.438,63	75,85%	1.393.732,45	24,15%
Italia	20.988.272,85	15.302.748,63	72,91%	5.685.524,22	27,09%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Relativamente ai progetti per categorie ordinarie, a fronte di un co-finanziamento minimo previsto del 20%, si rileva un contributo medio degli enti locali pari al 27,09% del costo complessivo. Gli interventi realizzati nelle regioni settentrionali mostrano un valore medio più elevato (29,09%), mentre nelle regioni centro-meridionali il costo sostenuto dagli enti attuatori è inferiore.

In particolare, sono solo 10 i comuni per i quali si evidenzia una quota di contribuzione minima al 20% (il 12,05% dei progetti), a cui se ne aggiungono ulteriori 20 il cui co-finanziamento è comunque inferiore al 21%. Poco più di un quinto degli enti locali (19 pari al 22,89%), invece, ha attivato proprie risorse economiche per un valore compreso tra il 25% e il 30% del costo complessivo, mentre poco meno di un quinto (16, il 19,28%) ha previsto una quota di co-finanziamento compresa tra il 30% e il 40%. Infine, 5 comuni hanno sostenuto oltre il 40% del costo complessivo del progetto di accoglienza ed integrazione realizzato. Tra questi ultimi emergono, in particolare, i comuni di Chiesanuova e Grottoammare: il primo, piccolo centro (219 abitanti) in provincia di Torino, ha previsto una quota di cofinanziamento pari al 41,16%, mentre il secondo, un comune con oltre 15mila abitanti in provincia di Ascoli Piceno, una quota pari al 55,3%. I restanti 3 enti appartenenti alla classe di co-finanziamento più elevata sono i comuni di Milano, Padova e la Provincia Autonoma di Trento.

Rispetto ai progetti per categorie vulnerabili, l'iniziale co-finanziamento minimo previsto del 20%, a seguito di risorse nazionali rese disponibili nel corso del 2007, è stato ridotto all'11,66%. Mediamente, pertanto, il co-finanziamento degli enti locali è stato pari al 12,29%. Anche in questo caso, tale percentuale è mediamente superiore nei progetti realizzati al nord (13,65%), mentre è di poco inferiore nelle altre ripartizioni territoriali.

**Tab. 19 Ripartizione progetti per quota di co-finanziamento, progetti categorie ordinarie, 2007**

Quota cofinanziamento	valore assoluto	valore percentuale
20%	10	12,05%
20%<X<=25%	33	39,76%
25%<X<=30%	19	22,89%
30%<X<=40%	16	19,28%
X>40%	5	6,02%
<b>Totale</b>	<b>83</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

<b>Tab. 20 Ripartizione costo progetti SPRAR categorie vulnerabili, per ripartizione territoriale e fonte di finanziamento, 2007</b>					
<b>Ripartizione territoriale</b>	<b>costo complessivo</b>	<b>importo finanziato</b>	<b>% finanziamento</b>	<b>importo cofinanziato</b>	<b>% cofinanziamento</b>
Nord	374.093,81	323.036,59	86,35%	51.057,22	13,65%
Centro	1.338.228,69	1.176.514,56	87,92%	161.714,13	12,08%
Sud	2.818.684,03	2.474.375,84	87,78%	344.308,19	12,22%
Italia	4.531.006,53	3.973.926,99	87,71%	557.079,54	12,29%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

In questo caso, solo per 4 dei 20 progetti finanziati, gli enti territoriali hanno investito risorse economiche proprie per un ammontare pari al valore minimo, mentre sono 6 i progetti per i quali il co-finanziamento è superiore al 12%. Il Comune di Caronno Pertusella ha la maggior percentuale di contribuzione, pari al 17,75% del costo complessivo.

<b>Tab. 21 Ripartizione progetti per quota di co-finanziamento, progetti categorie vulnerabili, 2007</b>		
<b>Quota cofinanziamento</b>	<b>valore assoluto</b>	<b>valore percentuale</b>
11,66%	4	20,00%
11,66% < X <= 12%	10	50,00%
X > 12%	6	30,00%
<b>Totale</b>	<b>20</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Sulla base del costo totale del progetto e del numero di posti disponibili presso ciascun centro, è stato calcolato anche il costo medio ponderato pro die per capite che permette di tener conto delle differenze esistenti tra i diversi progetti relativamente alla dimensione degli stessi (sia economiche che in termini di posti finanziati). Complessivamente, il costo medio giornaliero per ciascuno dei 2.261<sup>19</sup> posti, a gravare sui fondi del FNPSA, è pari a 23,36 euro, cui si aggiungono 7,56 euro provenienti dagli enti territoriali, per un totale di 30,92 euro.

Relativamente ai progetti per categorie ordinarie, considerando il finanziamento statale, il costo complessivo medio ponderato giornaliero per ciascun posto dello SPRAR è pari a 21,70 euro. Aggiungendo la quota (pari a 8,06 euro) a carico di comuni e province, si raggiunge un costo pari a 29,76 euro. A fronte di tale valore, al nord si rilevano costi superiori (complessivo - 31,48 euro - e a carico del finanziamento statale - 22,32 euro), mentre il costo è inferiore al centro ed al sud. Il dato può essere letto anche alla luce del diverso costo della vita, e quindi dei servizi, tra le diverse aree geografiche del paese.

19. Si ricorda che l'analisi è stata condotta per 103 progetti.

**Tab. 22 Costo per die pro capite progetti SPRAR categorie ordinarie, per ripartizione territoriale e fonte di finanziamento, 2007**

Ripartizione territoriale	posti finanziati	Costo complessivo (euro)			Importo finanziato (euro)		
		costo complessivo	costo pro capite	costo per die pro capite	importo finanziato	costo pro capite	costo per die pro capite
Nord	911	10.466.624,65	11.489,16	31,48	7.422.197,40	8.147,31	22,32
Centro	474	4.750.477,12	10.022,10	27,46	3.503.112,60	7.390,53	20,25
Sud	547	5.771.171,08	10.550,59	28,91	4.377.438,63	8.002,63	21,93
Italia	1.932	20.988.272,85	10.863,50	29,76	15.302.748,63	7.920,68	21,7

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Diversa è invece la situazione che emerge rispetto ai progetti per soggetti vulnerabili: il costo medio ponderato giornaliero per posto dello SPRAR, sui fondi a carico del FNPSA, è pari a 33,09 euro, cui si aggiungono 4,64 euro degli enti territoriali, per un totale di 37,73 euro. Diversamente da quanto rilevato precedentemente per i progetti ordinari, è al sud che si rileva un costo più elevato (40,01 euro quello complessivo e 35,12 quello finanziato) rispetto alla media e rispetto alle altre ripartizioni territoriali. Si può ipotizzare che tale dato faccia riferimento ad una minore disponibilità di servizi sociali e sanitari presenti sul territorio ai quali poter fare riferimento, con la conseguente necessità di dover provvedere, nell'ambito del progetto, a garantire quanto richiesto da persone con particolari bisogni (servizi per minori, servizi di tipo socio sanitario, ecc).

**Tab. 23 Costo per die pro capite progetti SPRAR categorie ordinarie, per ripartizione territoriale e fonte di finanziamento, 2007**

Ripartizione territoriale	posti finanziati	Costo complessivo (euro)			Importo finanziato (euro)		
		costo complessivo	costo pro capite	costo per die pro capite	importo finanziato	costo pro capite	costo per die pro capite
Nord	30	374.093,81	12.469,79	34,16	323.036,59	10.767,89	29,5
Centro	106	1.338.228,69	12.624,80	34,59	1.176.514,56	11.099,19	30,41
Sud	193	2.818.684,03	14.604,58	40,01	2.474.375,84	12.820,60	35,12
Italia	329	4.531.006,53	13.772,06	37,73	3.973.926,99	12.078,81	33,09

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Andando ad analizzare le variazioni tra il costo dei diversi progetti rispetto al costo medio, si può vedere come per i progetti per categorie ordinarie il costo medio ponderato pro die pro capite varia da un minimo di 15,43 euro ad un massimo di 47,47 euro. Trentasei progetti (pari al 43,4% del totale) si collocano in un range compreso tra 26,76 euro e 32,76 euro (con uno scostamento dalla media non superiore ai 3 euro). Per i progetti destinati alle categorie vulnerabili, invece, il costo medio ponderato pro die pro capite varia da un minimo di 22,33 euro ad un massimo di 76,62 euro. Sette progetti (il 35% dei progetti vulnerabili) si collocano in un range compreso tra 34 euro e 41 euro (a fronte di una media di 37,73 euro).

Naturalmente, le oscillazioni nel costo dei diversi progetti – all'interno di ciascuna tipologia - possono derivare da una pluralità di ragioni. Un costo pro capite più elevato, se da un lato può costituire un campanello d'allarme su problemi di efficienza e di ottimizzazione delle risorse, dall'altro può essere invece indice di un servizio in grado di affrontare situazioni particolarmente complesse e bisognose di assistenza specializzata. Allo stesso modo, un costo più basso rispetto alla media può essere il frutto di un'oculata politica di impiego delle risorse, così come di scarsa attenzione verso il mantenimento di standard elevati di servizio. Nel caso dei progetti SPRAR, la valutazione è ancora più complessa perché, come già ricordato, si è in presenza di un "bilancio allargato", in cui cioè, oltre alle risorse economiche, gli enti locali partecipano alla realizzazione dei progetti anche attraverso la messa a disposizione, gratuita, di propri servizi o strutture, che non sono dunque inclusi nel bilancio economico consuntivo, qui analizzato.

Con queste avvertenze, dall'analisi dei bilanci emerge, in linea generale, un buon livello di efficienza della spesa, in relazione al costo dei servizi sociali di tipo residenziale e soprattutto considerando il fatto che la scelta di accogliere un numero contenuto di ospiti in ciascun progetto rappresenta un importante fattore di qualità, anche se non consente, ovviamente, di ottenere quelle economie di scala che si potrebbero realizzare nell'ambito di strutture di più ampie dimensioni.

È opportuno sottolineare, ancora una volta, come all'intensità degli interventi di supporto all'inclusione prevista dai progetti si associ un periodo di permanenza comunque limitato nel tempo. Il costo pro capite, in questo contesto, va dunque letto come un investimento sulla futura integrazione della persona o del nucleo familiare e in molti casi – come si è potuto rilevare nell'analisi degli esiti – questo investimento iniziale ha prodotto il raggiungimento di una piena autonomia e la fuoriuscita dei beneficiari dal circuito assistenziale.

La lettura dei rendiconti dei progetti finanziati nel 2007 ha inoltre permesso di analizzare quanto del costo complessivo è stato finalizzato all'integrazione e quanto all'accoglienza. Si tenga presente che i bilanci dei progetti sono articolati in diverse voci di spesa:

- *costo del personale*, stabilmente impiegato subordinato e parasubordinato: operatori sociali, interpreti e mediatori culturali, psicologi;
- *oneri per l'adeguamento e la gestione dei locali*: dalla ristrutturazione degli ambienti abitativi alle opere di manutenzione ordinaria alle utenze delle strutture di accoglienza;
- *spese per l'acquisto, il noleggio o il leasing di beni durevoli*: dai mobili agli elettrodomestici per gli alloggi degli ospiti del centro ai computer e strumentazione tecnica per il funzionamento del progetto;
- *spese di accoglienza*. Rientrano in tale voce le spese generali per l'assistenza: dal vitto all'abbigliamento personale dell'ospite, dall'assistenza all'infanzia alle spese per la salute, quali medicinali, visite specialistiche, dalle spese per il trasporto urbano ed extra-urbano e di viaggio alle spese di scolarizzazione per la scuola dell'obbligo, a piccoli contributi in denaro (*pocket money* giornaliero, da 1,50 euro a 3 euro) che vengono erogati agli ospiti delle strutture per le spese extra quotidiane e di cui il beneficiario può disporre a piacimento per spese voluttuarie;
- *spese per l'integrazione dei richiedenti protezione e dei rifugiati nel contesto locale*. Si tratta di una voce di costo composita e che comprende le spese sostenute per:
  - l'alfabetizzazione degli ospiti,
  - l'orientamento ed assistenza sociale (consulenze occasionali per orientamento e per interpretariato e mediazione culturale),
  - i servizi di tutela (consulenze occasionali per orientamento ed informazione legale o finalizzate al supporto psico-socio-sanitario),
  - la partecipazione a corsi di formazione professionale o per l'attivazione di borse lavoro o tirocini formativi,
  - l'integrazione del soggetto nel territorio locale attraverso la contribuzione alle spese per la sistemazione abitativa (contributo all'alloggio o o per l'acquisto di arredi);
- *spese per i servizi nei Centri di identificazione*, presenti nel territorio in cui si trova il progetto SPRAR e prevedono interventi a favore di soggetti accolti nei CDI;
- una voce residuale comprende le spese ulteriori che non appartengono a nessuna delle voci precedenti.

Rispetto ai 104 progetti realizzati nel 2007, mediamente, il 25,2% del costo è finalizzato all'accoglienza. Tuttavia, tale valore varia da un minimo di poco inferiore al 7% ad un massimo del 43,2% ed è strettamente legato alla strategia di accoglienza adottata dall'ente: laddove la percentuale è più bassa, questo non significa automaticamente che non siano stati messi in atto interventi aventi tali finalità, ma può piuttosto indicare come il progetto, grazie alla rete territoriale in cui è inserito ed ai rapporti di collaborazione che si sono instaurati tra tutti gli attori, può benefi-

ciare di accordi che non richiedono necessariamente il pagamento di un corrispettivo in denaro.

Le spese per l'integrazione, invece, corrispondono mediamente all'11,2% del costo complessivo. Anche in questo caso, le spese per l'integrazione variano moltissimo e passano da un minimo di pochi punti percentuali del costo del finanziamento ad un massimo del 46,7%, ma, come per le spese di accoglienza, valori bassi non indicano necessariamente la mancanza o l'insufficienza di tali servizi.

Una parte significativa dei costi rimanenti è assorbita dalla spesa per il personale. Un dato che non stupisce, questo, visto le caratteristiche del servizio e la necessità di disporre di risorse umane qualificate per l'affiancamento dei beneficiari nei diversi ambiti del processo di integrazione.





**Le donne rifugiate  
e richiedenti asilo in Italia:  
una lettura di genere**

**4**



# 1

## L'assunzione di un'ottica "di genere" nelle politiche dell'asilo

La consapevolezza della necessità di politiche dedicate alle donne richiedenti e titolari di protezione si è affermata gradualmente negli ultimi decenni, di pari passo con la crescita di una nuova sensibilità internazionale sui diritti delle donne. Prima di allora, le politiche per richiedenti asilo e rifugiati non avevano riservato particolare attenzione alle specificità della condizione femminile.<sup>1</sup> La stessa Convenzione di Ginevra (1951) non fa riferimento al tema delle persecuzioni "di genere".

Oggi è maturata una consapevolezza condivisa circa la necessità di assumere un "punto di vista di genere" nel leggere il percorso delle donne che fuggono dai propri paesi, a partire dalle motivazioni specifiche che possono spingerle ad abbandonare la propria terra, alle modalità in cui si svolge il loro viaggio e, infine, alle condizioni di accoglienza e di integrazione nei paesi di destinazione finale.

È opportuno precisare, all'avvio di questa analisi, che quando si parla di "genere" piuttosto che di differenza sessuale tra maschi e femmine, si vuole indicare un approccio che considera non tanto le differenze in senso fisico/biologico, quanto il significato che tali differenze assumono nei diversi contesti sociali e culturali di riferimento. L'identità di genere non è innata, ma è il frutto di una costruzione culturale determinata storicamente e territorialmente, a partire dal modo in cui l'appartenenza sessuale viene rappresentata e definita attraverso regole, status, rapporti di potere, comportamenti e linguaggi.

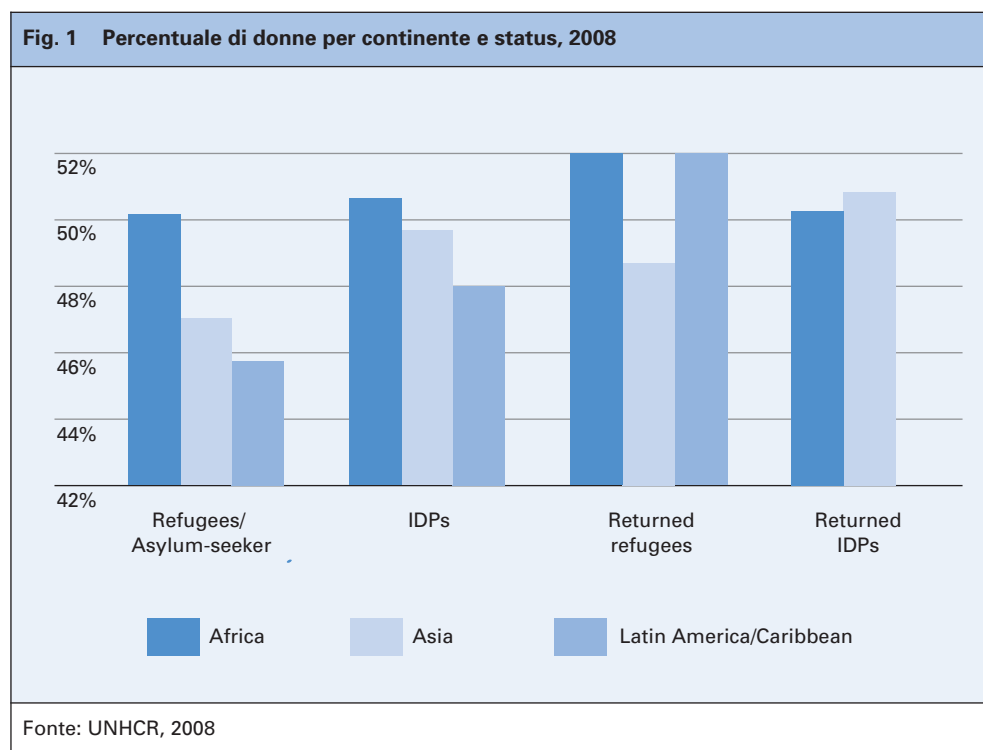
Assumendo, dunque, un'ottica "di genere", i documenti internazionali hanno via via mappato i rischi specifici che riguardano le donne e il loro diritto di protezione.

1. Sul tema dei diritti delle donne si ricorda, in particolare, la Conferenza mondiale delle donne tenutasi nel 1995 a Pechino, ancora oggi una pietra miliare per le politiche di genere, e la recentissima Conferenza internazionale sulla violenza contro le donne, Roma 9-10 settembre 2009, nell'ambito delle iniziative della presidenza italiana del G8 dove sono stati presentati e discussi dati drammatici sulle violenze di genere contemporanee: oltre 140 milioni di donne costrette a subire nel mondo abusi fisici, psicologici e sessuali o fatte oggetto di tratta, aborti selettivi, mutilazioni genitali e matrimoni forzati; circa 50 mila le donne che ogni anno vengono uccise da parenti stretti.

## 2

### Le donne richiedenti asilo e rifugiate nel mondo

Metà dell'intera popolazione di profughi e rifugiati nel mondo è costituita da donne. Le donne rappresentano circa il 49% delle persone di cui si occupa l'UNHCR; sono il 47% dei richiedenti asilo e rifugiati e il 50% delle *Internally Displaced Persons* (IDP).<sup>2</sup> La loro presenza non è omogenea nei diversi continenti. Se in Africa la percentuale delle donne tra i rifugiati raggiunge e supera il 50%, minore è il loro numero in percentuale tra gli assistiti dall'UNHCR in Asia e America Latina.



2. UNHCR, *Global Trends 2008*, giugno 2009. I dati disponibili sulla differenza di genere fanno riferimento al 62% del totale delle persone assistite dall'UNHCR. Per IDP (*Internally Displaced Persons*) si intendono coloro che sono stati forzati ad abbandonare le loro case e la loro abituale residenza in relazione agli effetti di un conflitto armato, situazioni di violenza generalizzata, violazione dei diritti umani, catastrofi naturali o prodotte dall'uomo e che non hanno varcato un confine internazionale ma sono rimaste nel paese come sfollate.

## 2.1 I fattori di persecuzione e di rischio specifici delle donne che richiedono protezione

Come si è accennato, le donne richiedenti asilo possono incontrare problemi peculiari in tutto il loro percorso: dal manifestarsi di atti persecutori nel paese di origine, fino all'arrivo nel paese di destinazione finale.

### LA FUGA

La comunità internazionale oggi riconosce specifiche motivazioni che possono portare una donna ad abbandonare forzatamente il proprio paese. In primo luogo vi sono le violenze esercitate direttamente dagli Stati, nell'ambito di regimi che colpiscono la libertà delle donne in quanto tali nella sfera familiare, formativa, professionale e in ogni altra espressione della vita quotidiana. In altri casi, la persecuzione non è esercitata direttamente dallo Stato ma da individui (i componenti della stessa famiglia, esponenti della comunità locale) nei confronti dei quali lo Stato non interviene per fare giustizia o interviene solo in modo blando e poco efficace.

Per quanto riguarda i paesi in conflitto, è stato formalmente riconosciuto che gli stupri etnici sono da considerarsi una vera e propria arma di guerra. Questo crimine - salito all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale con il conflitto nell'ex Jugoslavia e nella guerra civile in Rwanda - è stato inserito tra quelli di cui si occupa la Corte penale internazionale, la quale, nel suo statuto (1998), fa esplicito riferimento alle persecuzioni collegate al genere.

Se, come si è detto, la Convenzione di Ginevra non ha contemplato all'epoca una specifica previsione di diritti in merito alla tutela dalle persecuzioni legate al genere, successivamente, sia l'UNHCR<sup>3</sup> che l'Unione Europea<sup>4</sup> hanno stabilito che le donne vittime di questo tipo di persecuzioni sono da considerarsi come appartenenti ad un "determinato gruppo sociale", rientrando, così, in una delle cinque fattispecie meritevoli di protezione indicate dalla Convenzione.<sup>5</sup>

### IL VIAGGIO

I rischi specifici che riguardano le donne non si fermano ai paesi di origine ma riguardano anche la fase del viaggio e i paesi di transito. Come è noto, il viaggio, per chi è costretto a fuggire dalla propria terra, presenta incognite di ogni tipo e mette spesso a repentaglio la stessa sopravvivenza.

3. UNHCR, Comitato esecutivo, *Refugee Women and International Protection*, n.39 (XXXVI) 1985

4. Nel 1994 il Parlamento europeo approvò la prima risoluzione in questo senso. Unione Europea, *Direttiva sulla qualifica di rifugiato* (2004/03/CE).

5. Le altre motivazioni sono: razza, religione, nazionalità, opinioni politiche

Le donne sono esposte a rischi aggiuntivi durante le tappe forzate del viaggio nei paesi di transito, quali il rimanere vittima di violenze di tipo sessuale, divenire oggetto di sfruttamento e di riduzione in schiavitù, vivere periodi di detenzione, essere esposte al ricatto di trafficanti e *passseur* agli attraversamenti di confine. Vi sono rischi particolari che le donne incontrano anche all'interno degli stessi campi profughi delle Nazioni Unite, rispetto ai quali l'UNHCR è intervenuto direttamente e in modo esplicito, attraverso una serie di raccomandazioni.<sup>6</sup>

#### I PAESI D'ARRIVO E IL PROCESSO DI INTEGRAZIONE

Anche l'arrivo nei paesi più avanzati spesso non pone fine alle difficoltà aggiuntive per le donne richiedenti asilo. Tali difficoltà sono, in primo luogo, il retaggio delle condizioni di discriminazione di cui sono state vittime in patria, relativamente ad esempio alla mancata scolarizzazione. Problema questo che accomuna, del resto, le donne rifugiate alle donne immigrate in genere. Basti pensare, per quanto riguarda l'Italia, alla forte segregazione professionale delle donne straniere: sono sufficienti cinque professioni (collaboratrice domestica, addetta nelle imprese di pulizia, cameriera, inserviente di ospedale, commessa) per esaurire sostanzialmente lo spettro delle loro attività lavorative.<sup>7</sup>

A queste difficoltà si sommano altri problemi derivanti dalla necessità di conciliare il lavoro con la cura dei figli e della famiglia e relazioni familiari che non sempre, alla prova dei fatti, si dimostrano un valido sostegno ai processi di integrazione. È evidente che, poi, i traumi subiti nel paese di origine e durante il viaggio hanno conseguenze, fisiche e psichiche, difficilmente superabili in breve tempo.

Non a caso, dunque, le linee guida internazionali relative alla protezione delle donne rifugiate e richiedenti asilo fanno riferimento alla necessità di attivare una presa in carico diretta ed individuale della donna richiedente asilo, senza la mediazione del "capofamiglia" o dei figli maschi, in modo tale da riuscire a stabilire con la donna un dialogo diretto.<sup>8</sup>

6. UNHCR, Comitato Esecutivo, Conclusioni n.64, 1990. Si sottolinea, tra le altre raccomandazioni, la costante attenzione alla protezione delle donne rifugiate in tutte le attività di assistenza, a partire dalla pianificazione dell'organizzazione dei campi profughi, e l'attenzione a cogliere tempestivamente segnalazioni o preoccupazioni circa abusi di tipo fisico e sessuale.

7. Istat, Gli stranieri nel mercato del lavoro, 2009

8. UNHCR, Comitato Esecutivo, Conclusioni n.64, 1990. Vedi anche UNHCR, Handbook for the Protection of Women and Girls, 2008

## 2.2 Le politiche di sostegno ai diritti delle donne richiedenti asilo e rifugiate

Come già accennato, un lento processo di crescita di consapevolezza circa l'esistenza di persecuzioni di genere ha portato, al livello internazionale, alla definizione di tutele specifiche per le donne richiedenti asilo e rifugiate.

Questo processo, sviluppatosi in sede internazionale in primo luogo su iniziativa dell'UNHCR<sup>9</sup>, e fatto proprio dall'Unione Europea, ha portato diversi Paesi a dotarsi di specifiche linee guida dedicate al riconoscimento della protezione internazionale per motivi di genere e alle strategie da porre in essere per assicurare alle donne un supporto adeguato nei paesi di arrivo.

### Box 1 I principali documenti degli Stati dedicati alle donne richiedenti asilo e rifugiate

<b>AUSTRALIA</b>	1996 – Dept. of Immigration and Multicultural Affairs, Refugee and Humanitarian Visa Applicants: Guidelines on Gender Issues for Decision-Makers
<b>CANADA</b>	1996 – Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution 2003 – Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Update 2006 – Guideline 8: Procedures with Respect to Vulnerable Persons Appearing Before the IRB
<b>IRLANDA</b>	2000 – Irish Council for Civil Rights Women's Committee: Women and the Refugee Experience: Towards a Statement of Best Practice.
<b>PAESI BASSI</b>	1997 – Work Instruction no. 148: Women in the asylum procedure
<b>STATI UNITI</b>	1995 - U.S. Department of Justice, Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims From Women
<b>SUD AFRICA</b>	South Africa accepted the Gender Guidelines for Asylum Determination suggested by an NGO, the National consortium on Refugee Affairs, 1999.
<b>SPAGNA</b>	2007 - "Third Additional Disposition: Article 3, Part 1 (of Law 5/1984) applies to foreign women who have fled their countries on account of a well-founded fear of suffering gender-based persecution." (Emendamento alla Legge 5/1984 contenuto nella legge nota come Equality Law)
<b>SVEZIA</b>	2001 - Swedish Migration Board, <i>Gender-Based Persecution: Guidelines for Investigation and Evaluation of the Needs of Women for Protection</i> , 28 March 2001 2002 - Swedish Migration Board, Guidelines for Investigation and Evaluation of Asylum Cases in Which Persecution Based on Given Sexual Orientations is cited as a Ground, 28 January 2002
<b>REGNO UNITO</b>	2000 - U.K.'s Immigration Appellate Authority (IAA), Asylum Gender Guidelines 2006 - U.K. Home Office, Asylum Policy Instruction: Gender Issues in the Asylum Claim

9. Sono numerosi gli atti del Comitato Esecutivo UNHCR dedicati al tema. Tra questi si ricorda UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, Ginevra, luglio 1991

### 3

## L'accoglienza delle donne nel sistema SPRAR

Nel corso degli anni, lo SPRAR ha accolto un numero crescente di donne. Di seguito si illustrano alcuni dati in relazione alle donne ospitate nel sistema, a partire non solo da una lettura diacronica dei trend degli ultimi anni – sulla base della Banca dati del Servizio centrale dello SPRAR e dei precedenti rapporti annuali<sup>10</sup> –, ma anche da una “istantanea” che fotografa la situazione al 30 giugno 2009.

Nel 2008 si è registrato il picco di presenze femminili nella rete SPRAR, con oltre 2.100 donne accolte. Rispetto alla popolazione maschile, la percentuale delle donne si è mantenuta in ogni caso sempre al di sotto del 30% (la percentuale più alta è stata raggiunta nel 2006, con il 29,5% sul totale).

Tab. 1 Beneficiari progetti SPRAR, 2005 – 30 giugno 2009						
Anno	uomini		donne		totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
2005	2415	71,30%	974	28,70%	3389	100,00%
2006	3770	70,50%	1577	29,50%	5347	100,00%
2007	4594	73,10%	1690	26,90%	6284	100,00%
2008	6300	74,90%	2112	25,10%	8412	100,00%
30/06/09	3837	74,80%	1292	25,20%	5129	100,00%

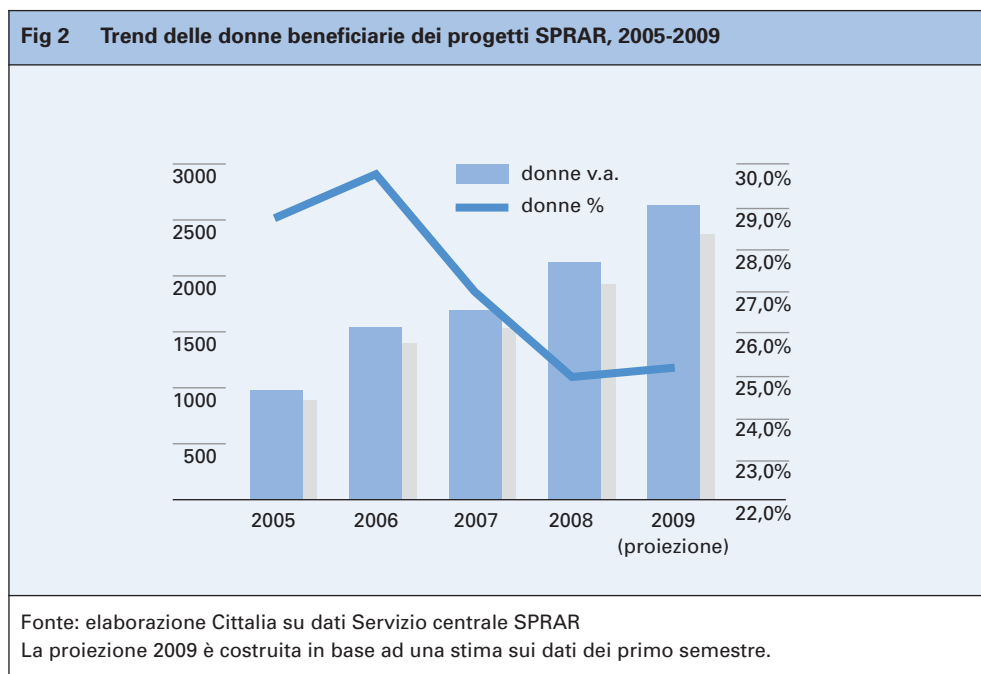
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Come si può osservare dalla tabella, la crescita nel numero delle donne accolte è stata inferiore rispetto all'aumento complessivo dei beneficiari dei progetti.

Nel leggere questo dato, occorre considerare che la presenza di donne richiedenti asilo è fortemente disomogenea nei flussi di provenienza dai diversi paesi. Come si vedrà meglio in seguito, vi sono paesi di provenienza nei quali la percentuale di

10. M.S. Olivieri (a cura di), Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, Rapporto Annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, anni 2007/2008; Censis (a cura di), Rapporto Annuale sul Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, 2006; Censis (a cura di), Primo Rapporto Annuale sul Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, 2005.





donne è piuttosto elevata, mentre vi sono altri paesi di provenienza, con flussi particolarmente rilevanti di arrivo in Italia, dove la presenza femminile è assolutamente residuale.

La percentuale delle donne accolte è sensibilmente più alta nell'ambito dei progetti per soggetti vulnerabili, dove raggiunge il 44,6%. Questo dato è legato in primo luogo alla presenza delle donne in gravidanza e delle madri con bambini mentre, in altri casi, l'accoglienza nel circuito dedicato ai soggetti vulnerabili è stabilita sulla base delle conseguenze di traumi subiti in patria o durante il viaggio.

**Tab. 2 Beneficiari progetti SPRAR al 30 giugno 2009, per tipologia di accoglienza**

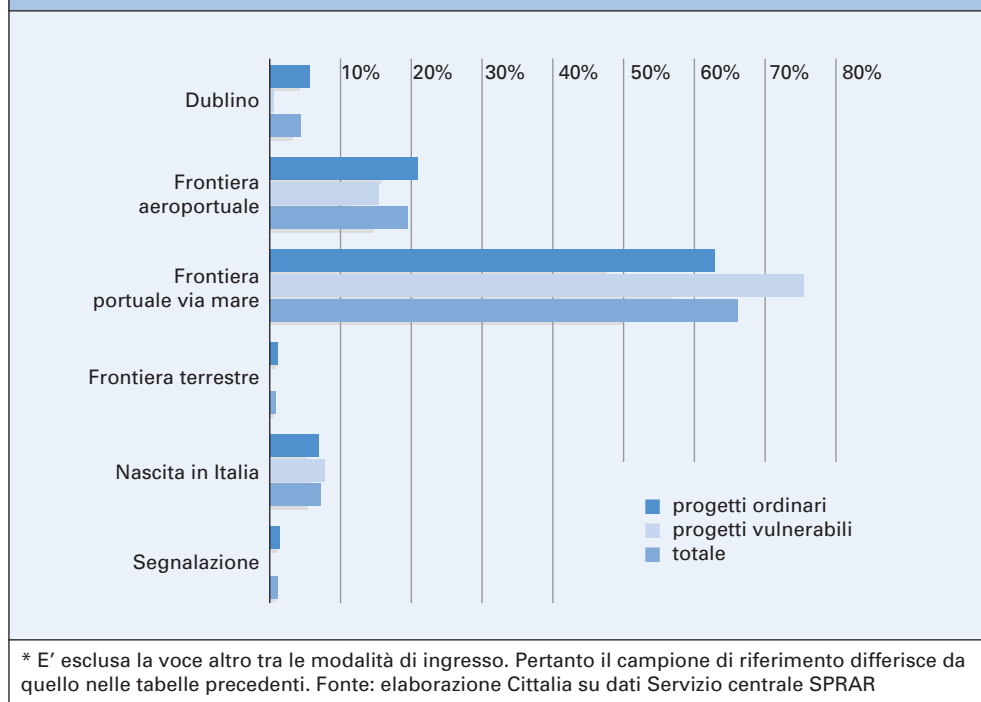
	uomini		donne		totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
progetti categorie ordinarie	3525	77,20%	1041	22,80%	4566	100,00%
progetti categorie vulnerabili	312	55,40%	251	44,60%	563	100,00%
Totale	3837	74,8	1292	25,2	5129	100,00%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

In circa la metà dei casi (502), l'ingresso nella rete SPRAR è avvenuto a seguito dell'arrivo in Italia via mare. Come già osservato nel precedente capitolo, per una forte percentuale di persone – sia maschi che femmine – approdata in Italia via mare è stato ritenuto necessario l'inserimento nel circuito di accoglienza dedicato alla vulnerabilità. Questo a significare come persone con situazioni di particolare fragilità (come donne in gravidanza, bambini, persone con particolari patologie) in numero crescente si siano trovate ad affrontare condizioni di rischio estremo come quelle rappresentate dalla traversata via mare per giungere in Italia.

Nell'“istantanea” sul sistema SPRAR al 30 giugno 2009 sono 54 le bambine presenti nei centri nate in Italia. Nel 2008 sono stati più di cento i bambini nati in Italia da donne accolte nella rete. Un dato senza dubbio importante e positivo, ma che invita a riflettere sulla necessità di rafforzare ogni misura di protezione di fronte ai rischi che le donne in gravidanza e le neomamme richiedenti asilo affrontano con i loro bambini.

**Fig. 3** Modalità di ingresso\* delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR al 30 giugno 2009, per tipologia di accoglienza. Valori percentuali.



Andando a tracciare un profilo delle donne accolte, si può osservare come l'età prevalente sia compresa tra i 18 e i 25 anni (32,2%). Nei servizi per le persone vulnerabili, la percentuale delle donne di questa fascia d'età è ancora più alta (38,6%). Segue la fascia di età tra 26-30 anni. Le bambine fino ai 5 anni rappresentano ben il 15% delle persone accolte (203), mentre è molto limitata la fascia delle donne più adulte, con più di 40 anni (complessivamente 86 donne, una delle quali ultraottantenne).

<b>Tab. 3 Età delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR, per tipologia di accoglienza, 30 giugno 2009</b>						
	<b>Tipologia di accoglienza</b>					
	<b>progetti categorie ordinarie</b>		<b>progetti categorie vulnerabili</b>		<b>Totale</b>	
<b>Età (anni)</b>	<b>v..a.</b>	<b>%</b>	<b>v..a.</b>	<b>%</b>	<b>v..a.</b>	<b>%</b>
0-5	161	15,5%	42	16,7%	203	15,7%
06-10	39	3,7%	12	4,8%	51	3,9%
11-17	38	3,7%	22	8,8%	60	4,6%
18 - 25	319	30,6%	97	38,6%	416	32,2%
26-30	218	20,9%	31	12,4%	249	19,3%
31-40	192	18,4%	35	13,9%	227	17,6%
41-60	71	6,8%	12	4,8%	83	6,4%
61-70	2	0,2%	-	-	2	0,2%
81-90	1	0,1%	-	-	1	0,1%
<b>Totale</b>	<b>1041</b>	<b>100%</b>	<b>251</b>	<b>100%</b>	<b>1292</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Come è già stato sottolineato nel capitolo precedente, rispetto alla componente maschile vi è una maggiore polarizzazione delle donne nelle fasce di età più giovane e più anziana. Negli anni questa polarizzazione si è accentuata. Se nel 2005 la percentuale delle donne tra i 18 e i 25 anni accolte era pari al 17,86%, nel 2008 la percentuale di presenze in questa fascia di età raggiunge il 29,5% sul totale, a scapito delle fasce di età più adulta, in particolare tra i 31 e i 40 anni. Il progressivo ringiovanimento dell'età media è un fenomeno che è stato rilevato per l'immigrazione femminile in Italia nel suo complesso.<sup>11</sup> Le cause che originano questo fenomeno sono diverse e stret-

11. Cfr. sul tema Caritas Migrantes, Dossier statistico immigrazione, 2009

tamente correlate alla diversificazione dei flussi per i vari paesi di provenienza e alle caratteristiche sociali e demografiche di ciascuno di questi. Anche se riguarda – è bene precisare – solo una piccola parte dell'insieme considerato, a destare la maggiore preoccupazione, per quanto riguarda le giovani donne, è oggi il progressivo consolidarsi di un'osmosi tra fenomeni di *smuggling*, da una parte, e di *trafficking*<sup>12</sup>, dall'altra, soprattutto per quanto riguarda gli arrivi dalla Nigeria. Basti ricordare che nel 2008, la Nigeria è stata seconda solo alla Romania come numero di vittime accertate di riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.) in Italia e come questo numero sia in crescita costante negli anni.<sup>13</sup>

Per quanto riguarda le nazionalità, al giugno 2009 il Corno d'Africa è la zona dalla quale proviene la maggioranza delle donne accolte. La nazione prevalente è l'Eritrea (17,3%), cui seguono la Somalia (14,10%), la Nigeria (12,4%) e l'Etiopia (9,8%).

<b>Tab. 4 Le prime 4 nazionalità delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR, totale, per categorie ordinarie, per categorie vulnerabili, 30 giugno 2009</b>					
<b>Totale</b>		<b>per categorie ordinarie</b>		<b>per categorie vulnerabili</b>	
<b>Paese di origine</b>	<b>%</b>	<b>Paese di origine</b>	<b>%</b>	<b>Paese di origine</b>	<b>%</b>
Eritrea	17,3%	Eritrea	17,2%	Nigeria	21,5%
Somalia	14,1%	Somalia	11,9%	Somalia	23,1%
Nigeria	12,4%	Etiopia	10,3%	Eritrea	17,9%
Etiopia	9,8%	Nigeria	10,2%	Etiopia	7,6%
Totale 4 nazionalità	58,2%	Totale 4 nazionalità	52,7%	Totale 4 nazionalità	52,7%
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR					

12. Il termine “*smuggling*” (letteralmente, contrabbando) fa riferimento all'attività di trasporto di immigrati irregolari allo scopo di ottenere un vantaggio economico, mentre con il termine “*trafficking*” ci si riferisce a forme di coercizione e di sfruttamento. In realtà, i due fenomeni appaiono sempre più strettamente collegati tra loro nel traffico internazionale degli esseri umani.

13. Dati Direzione nazionale antimafia 2008

Confrontando i dati relativi all'accoglienza negli ultimi anni, si rileva come il Corno d'Africa abbia rappresentato, costantemente, la principale area di provenienza delle donne accolte. L'altro paese da cui proviene il numero più rilevante di donne accolte è la Nigeria.

La principale differenza tra i flussi di arrivo delle donne e quelli degli uomini è rappresentata dall'assenza, nel caso delle donne, di una quota significativa di arrivi dall'Afghanistan, prima nazionalità per numero di richiedenti asilo nei paesi industrializzati. A giugno 2009, la percentuale delle donne inserite nei progetti SPRAR provenienti dall'Afghanistan, rispetto agli uomini, raggiunge solo il 2,5% – 32 donne in valori assoluti – in calo rispetto alle percentuali, già basse, degli anni precedenti (nel 2008, la percentuale raggiungeva il 5,5). Questo dato non sorprende, dal momento che l'immigrazione dall'Afghanistan si caratterizza, non solo in Italia ma al livello internazionale, come composta in prevalenza da uomini soli che, eventualmente, solo in un secondo tempo sono raggiunti dalle famiglie, o da giovani ancora non sposati.

Se le prime 4 nazionalità arrivano a coprire il 58% del totale delle donne accolte (addirittura il 76,5% dei progetti per la vulnerabilità), vi è in ogni caso un'ampia varietà di paesi di provenienza. Sono, infatti, ben 49 le diverse nazionalità delle donne presenti nella rete di accoglienza, sempre al 30 giugno 2009.

**Tab. 5 Le prime 4 nazionalità di provenienza delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR, 2007-2008**

Paese di origine	2007	2008
Eritrea	450	400
Etiopia	199	221
Somalia	79	322
Nigeria	87	209

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

<b>Tab. 6 I principali paesi di provenienza delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR, 30 giugno 2009</b>						
Paese di origine	Tipologia d accoglienza					
	progetti categorie ordinarie		progetti categorie vulnerabili		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Eritrea	179	17,2%	45	17,9%	224	17,3%
Somalia	124	11,9%	58	23,1%	182	14,1%
Nigeria	106	10,2%	54	21,5%	160	12,4%
Etiopia	107	10,3%	19	7,6%	126	9,8%
Costa Avorio	56	5,4%	3	1,2%	59	4,6%
Congo	30	2,9%	11	4,4%	41	3,2%
Camerun	28	2,7%	6	2,4%	34	2,6%
Togo	27	2,6%	6	2,4%	33	2,6%
Afghanistan	32	3,1%		0,0%	32	2,5%
Iraq	28	2,7%	2	0,8%	30	2,3%
Turchia	29	2,8%		0,0%	29	2,2%
Colombia	26	2,5%		0,0%	26	2,0%
Libano	10	1,0%	16	6,4%	26	2,0%
Guinea	19	1,8%	4	1,6%	23	1,8%
Kosovo	22	2,1%		0,0%	22	1,7%
Iran	20	1,9%	1	0,4%	21	1,6%
Rep. Dem. Congo	17	1,6%	4	1,6%	21	1,6%
Serbia-Montenegro	18	1,7%		0,0%	18	1,4%
Siria	15	1,4%	2	0,8%	17	1,3%
Sudan	14	1,3%	2	0,8%	16	1,2%
Romania	14	1,3%		0,0%	14	1,1%
Ghana	8	0,8%	4	1,6%	12	0,9%
Marocco	4	0,4%	6	2,4%	10	0,8%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

**Tab. 7 I paesi di provenienza delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR, 30 giugno 2009**

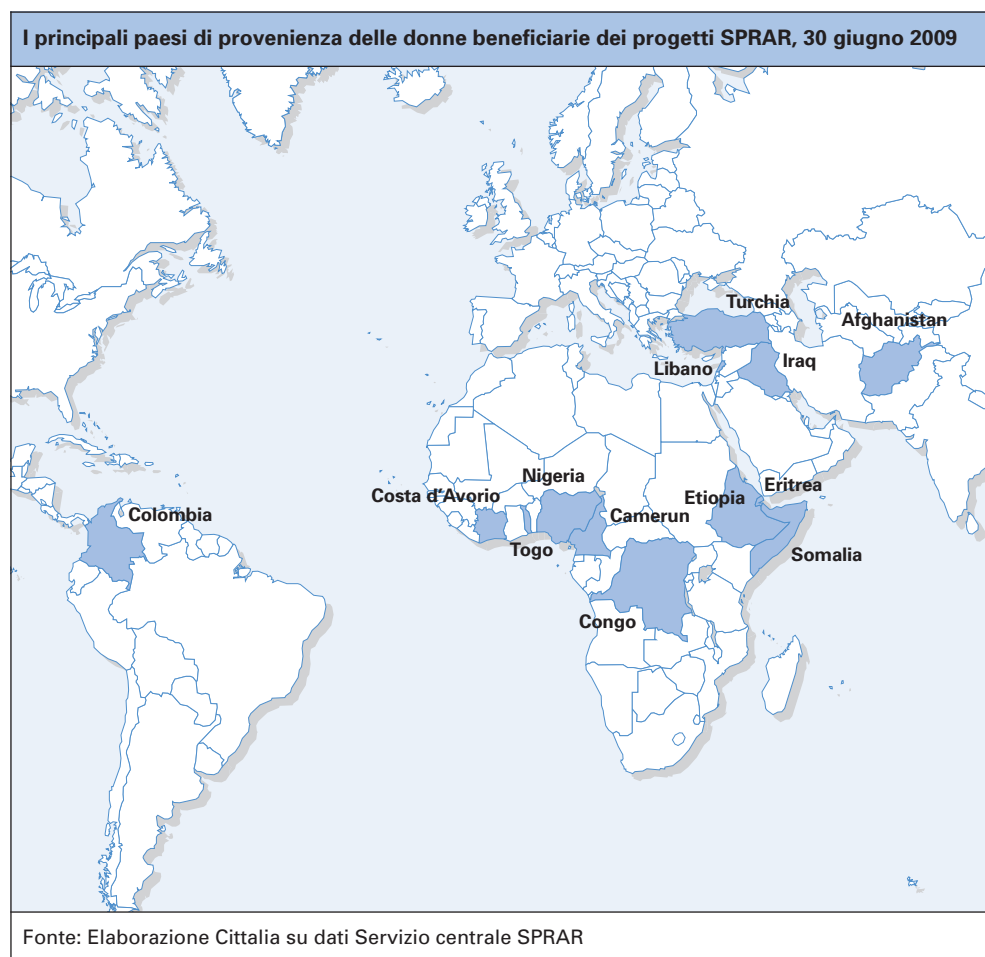
Continente di origine	Tipologia d accoglienza				Totale	
	progetti categorie ordinarie		progetti categorie vulnerabili			
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Africa	765	73,5%	224	89,2%	989	76,5%
Asia	152	14,6%	27	10,8%	179	13,9%
Europa	89	8,5%			89	6,9%
America Latina	30	2,9%			30	2,3%
Sconosciuta	5	0,5%			5	0,4%
<b>Totale</b>	<b>1041</b>	<b>100%</b>	<b>251</b>	<b>100%</b>	<b>1292</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

L'Africa è il continente di origine più rappresentato, con 989 donne accolte (pari al 76,5%). Seguono a distanza l'Asia, con il 13,9% e quindi l'Europa (6,9%). Per quanto riguarda l'Asia, oltre all'Afghanistan, le maggiori presenze provengono da Iraq e Libano, e per l'Europa le richiedenti asilo provengono dal Kosovo, dalla Turchia e dalla Serbia e Montenegro. Per l'America Latina, la presenza numericamente più significativa (26 persone complessivamente) proviene dalla Colombia.

Passando ad esaminare lo status giuridico delle donne accolte nei progetti SPRAR, si può osservare come quasi il 40% delle donne accolte, nell'*istantanea* al 30 giugno 2009, abbia presentato la domanda di asilo e sia in attesa di esito; il 20% è in possesso di un permesso di soggiorno di tipo umanitario e una percentuale analoga dispone di una protezione sussidiaria. Il 14,9% delle donne accolte ha già ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato. Il dato non si discosta eccessivamente dai numeri complessivi del 2008 (per uomini e donne), rispetto ai quali si osserva una progressiva diminuzione del numero di permessi di soggiorno di tipo umanitario, a favore di un aumento di quelli di protezione sussidiaria (nel 2008 erano rispettivamente il 33% e l'11%). Vi è inoltre un aumento, rispetto al 2008, di quasi due punti percentuali nel numero di persone in possesso dello status di rifugiato.

Per quanto riguarda la composizione dei nuclei familiari, è di interesse il dato che deriva dal confronto tra il 2007 e il 2008. Mentre si osserva una diminuzione del numero di famiglie accolte rispetto al numero delle persone singole (nel 2007 le famiglie erano il 31%, mentre nel 2008 sono il 26%), al contempo, nel 2008 cresce tra le famiglie il numero dei nuclei monoparentali che raggiungono la percentuale del 42% sul totale delle famiglie, con un aumento di 2 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Solo in due di questi casi il capofamiglia è un uomo.



Nel 2008, sul totale delle donne (escluse le bambine fino ad 11 anni e le donne con più di 50 anni) accolte nel sistema, ben il 18% risulta dunque essere capofamiglia con figli a carico. Un dato questo, particolarmente rilevante rispetto alla necessità di garantire alle donne percorsi adeguati di inserimento sociale e lavorativo, da rendere compatibili con l'esercizio delle responsabilità genitoriali.



<b>Tab. 8 I paesi di provenienza delle donne beneficiarie dei progetti SPRAR, 30 giugno 2009</b>						
	<b>Tipologia d accoglienza</b>				<b>Totale</b>	
	<b>progetti categorie ordinarie</b>		<b>progetti categorie vulnerabili</b>			
<b>Tipologia permesso di soggiorno</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Richiedente asilo	428	41,10%	83	33,10%	511	39,60%
Motivi familiari/Ricongiungimento	14	1,30%		0,00%	14	1,10%
Protezione sussidiaria	188	18,10%	87	34,70%	275	21,30%
Protezione umanitaria	229	22,00%	49	19,50%	278	21,50%
Diniego	1	0,10%		0,00%	1	0,10%
Pendente ricorso	16	1,50%	5	2,00%	21	1,60%
Rifugiato	165	15,90%	27	10,80%	192	14,90%
<b>Totale</b>	<b>1041</b>	<b>100,00%</b>	<b>251</b>	<b>100,00%</b>	<b>1292</b>	<b>100,00%</b>
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR						

## 4

## Il punto di vista delle donne accolte, delle operatrici e degli operatori SPRAR

### 4.1 I racconti delle beneficiarie dei progetti

È parso opportuno integrare l'analisi quantitativa dei dati con un approfondimento diretto sulla condizione delle donne accolte nella rete SPRAR, frutto dell'incontro e dell'ascolto di alcune tra le protagoniste del percorso di accoglienza e di integrazione.<sup>14</sup> L'incontro tra le ricercatrici e le donne rifugiate è avvenuto presso i centri di accoglienza dello SPRAR dove sono attualmente ospitate o sono state ospiti in passato. Si è trattato di colloqui aperti, condotti sulla base di un elenco di punti di discussione, dunque interviste semi-strutturate.

Le donne incontrate, in qualche caso, hanno alle loro spalle storie estremamente dolorose e difficili da raccontare. Nel corso dei colloqui l'attenzione è stata volutamente centrata sul presente e sul futuro, senza approfondire, se non a grandi linee, le esperienze vissute prima dell'arrivo in Italia, tranne quando la volontà di toccare il tema è venuta direttamente dalle intervistate. Come sottolineano gli operatori dei centri SPRAR, solo dopo un periodo non breve e quando si è instaurato un rapporto di fiducia e di confidenza si è in grado di condividere i ricordi più dolorosi.

Il colloquio con le ricercatrici ha avuto invece, come si diceva, al suo centro l'arrivo in Italia, il percorso di integrazione e le aspettative circa il futuro: a tali temi sono dedicati i paragrafi che seguono.

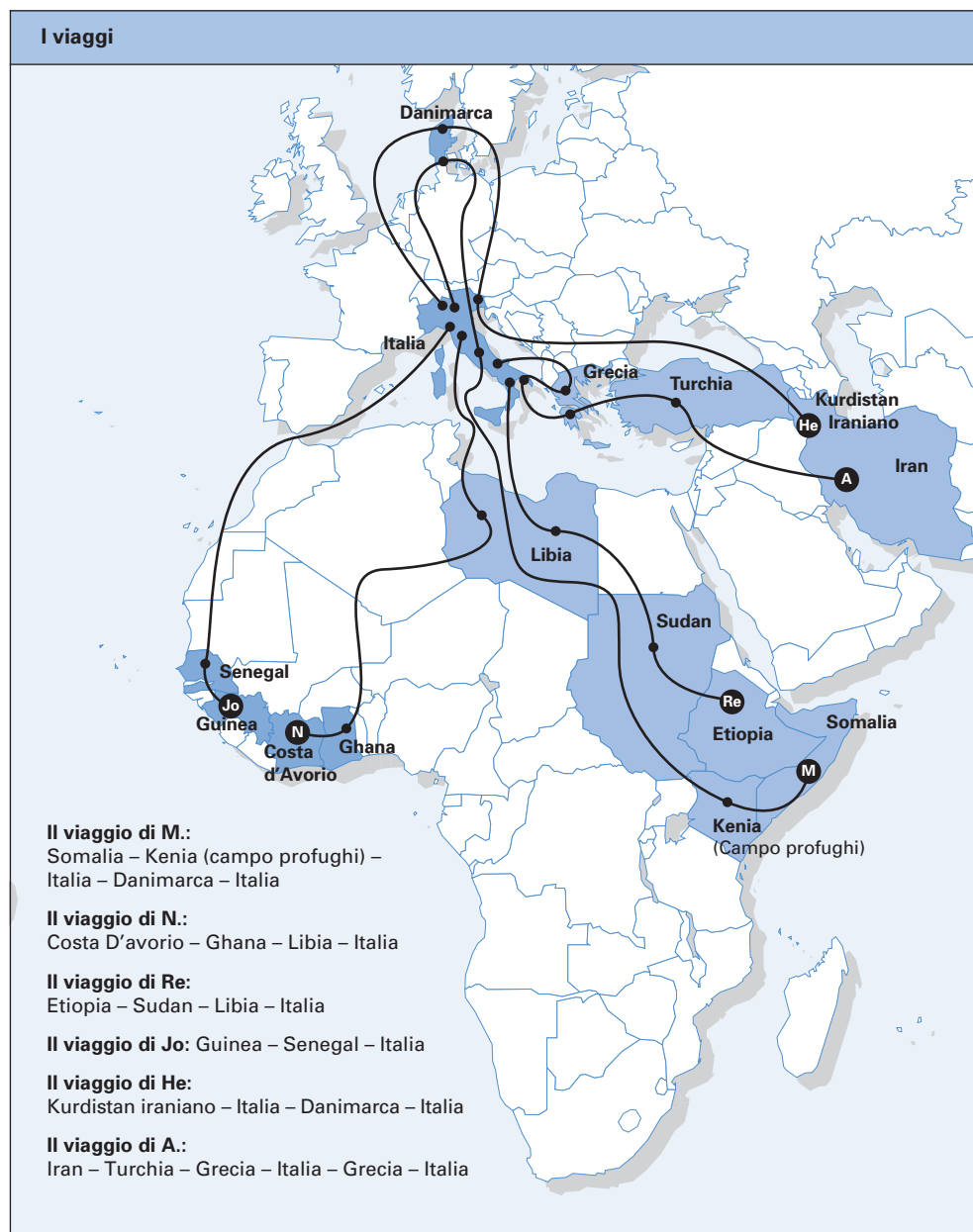
Nel leggere queste pagine occorre in ogni caso considerare che tra le intervistate vi sono donne che hanno perso i familiari più cari e hanno visto bruciare la propria casa, sono state vittime di stupri di gruppo, hanno attraversato il deserto, sono state fatte oggetto di tratta sessuale, sono state contagiate dall'HIV, sono state separate dai propri figli, sono state costrette ad aborti forzati, sono state vendute come schiave. Se, volutamente, il racconto che

#### Le protagoniste dei colloqui

- M. (36 anni, Somalia, vedova con tre figli)
- N. (19 anni, Costa d'Avorio, sola)
- S. (18 anni, Nigeria, sola)
- Re. (19 anni, Etiopia, sola)
- B. (28 anni, Nigeria, sola)
- J. (26 anni, Guinea, una figlia)
- E. (24 anni, Mongolia, sola)
- He. (Kurdistan iraniano, con marito e due figli)
- A. (31 anni, Iran, con marito e due figli)
- F. (24 anni, Afghanistan, con marito e tre figli, di cui uno nato in Italia)

14. Le interviste sono state effettuate presso i Centri SPRAR dei Comuni di Cittareale, Schio e Sezze. Si ringraziano le donne intervistate e gli operatori e le operatrici di questi Centri per la loro disponibilità e la loro attiva collaborazione.

segue non si soffermerà su questi aspetti, è bene in ogni caso tenere presente che è su questo strato incancellabile di sofferenza che si collocano oggi le aspettative e gli sforzi che queste donne stanno facendo, nell'ambito dei progetti SPRAR, per ricostruire il proprio futuro.



## IL VIAGGIO: MESI O ANNI IN CERCA DI UN APPRODO

Per la gran parte delle donne intervistate, l'Italia è stata una destinazione inconsapevole. In molti casi, la meta di arrivo era fissata altrove (in Danimarca, Finlandia, Belgio, Norvegia...). In altri casi, per loro, non c'era alcuna meta di arrivo precisa, se non la volontà e l'urgenza di allontanarsi dal proprio paese.

L'approdo al centro di accoglienza SPRAR è stato preceduto da una serie di tappe, prima all'estero e poi in Italia. I viaggi sono stati lunghissimi, con periodi di permanenza nei diversi paesi di transito – di cui si ha spesso un ricordo molto doloroso – della durata di mesi o di anni.

Può essere utile, a titolo di esempio, provare a ripercorrere le tappe – di mesi o di anni – dei viaggi nel racconto delle donne intervistate (figura pagina 121).

Come si può rilevare dallo schema delle “rotte” seguite nei viaggi, più di una donna, tra le intervistate, una volta arrivata in un paese europeo diverso da quello di primo approdo, è stata rinvia a questo (i cosiddetti “casi Dublino”).

Occorre sottolineare, poi, come per molte delle intervistate il “viaggio” sia proseguito anche in Italia, in varie città, prima di essere accolte nel Centro SPRAR dove è avvenuto l'incontro. Questo periodo precedente l'ingresso nei progetti territoriali è stato caratterizzato in qualche caso dalla marginalità estrema (la vita su strada, come vittima di tratta sessuale), in altri casi da situazioni di accoglienza temporanea (l'ospitalità in albergo), in altri casi ancora dall'accoglienza in centri di primo soccorso. Come si vedrà in seguito, anche nei casi di rimpatrio in Italia in base agli accordi di Dublino – in circostanze dunque non di emergenza ma programmabili nel tempo – l'accoglienza nello SPRAR non è stata immediata ma preceduta da periodi di incertezza e spaesamento.

## LE MOTIVAZIONI DELLA PARTENZA

Quali sono state le motivazioni che hanno indotto le donne intervistate a mettersi in viaggio? Le donne che hanno affrontato il viaggio da sole o sole con i figli manifestano una forte consapevolezza della loro scelta, nonostante i rischi ai quali sono andate incontro. Le condizioni di guerra, il pericolo per la vita propria e dei propri familiari, le violenze subite, la mancanza di sicurezza e di prospettive sono alle base di questa scelta. Le persecuzioni di carattere politico sono comparse solo in poche interviste quale motivazione della fuga; l'attività politica cui in questi pochi casi si è fatto riferimento è comunque quella svolta dai mariti e, in un caso, dal padre. Tra le più giovani ha avuto un peso nella scelta di partire anche la difficoltà a seguire le regole imposte dalla propria famiglia, ad esempio per quanto riguarda i matrimoni combinati, e la voglia di indipendenza. La decisione è stata inoltre incoraggiata dal contatto con familiari o connazionali già presenti in Europa.

Nelle interviste delle donne che sono partite con il marito, è emersa una minore consapevolezza circa le motivazioni del viaggio. La scelta di fuggire dal paese è una decisione che viene attribuita fondamentalmente al partner. In qualche caso è forte il rimpianto per ciò che si è dovuto lasciare, anche in termini di status, di sicurezze familiari ed economiche.

*“Quando abbiamo deciso di fuggire cercavamo un posto sicuro, qualsiasi andava bene. Prima siamo andati in Turchia e poi in Grecia. In Grecia è stato molto difficile, dormivamo nei parchi. Quando siamo arrivati in Italia la prima volta ci hanno rimandato in Grecia. È stato un viaggio difficile, a volte non avevamo neanche da mangiare, dopo tre mesi siamo tornati in Italia.” (A.)*

*“Quando avevo due anni la mia famiglia si è trasferita dall’Afghanistan in Iran per sfuggire ai talebani. Dopo poco tempo da quando mi sono sposata, con mio marito abbiamo deciso di fuggire, anche lui è afgano e non aveva documenti, non potevamo lavorare o studiare. Quando siamo partiti io ero incinta del mio terzo figlio, che è nato in Italia. La prima città in cui siamo arrivati è stata Ancona, siamo rimasti per cinque o sei mesi poi siamo stati trasferiti qui nel centro”. (F.)*

#### L’ARRIVO IN ITALIA: LO SPAESAMENTO INIZIALE

Come già anticipato, le interviste evidenziano molte difficoltà che le donne hanno incontrato al momento del loro arrivo in Italia. È un momento che le intervistate collegano, nella gran parte dei casi, ad un forte senso di spaesamento e di incertezza.

Jo. ricorda perfettamente il momento del suo arrivo in aereo a Malpensa con la figlia di sette anni. Una volta sbarcata era da sola e non sapeva come fare. Dice di aver trascorso un giorno intero all’aeroporto a piangere. Alla fine si è fatta coraggio, ha visto alcune persone “di colore” e si è rivolta a loro, sperando che comprendessero la sua lingua. Loro l’hanno messa in contatto con un poliziotto e così è stata accompagnata in Questura.

B. attribuisce le grandi difficoltà che ha attraversato nel suo primo periodo di permanenza in Italia alla mancata conoscenza della lingua e quindi alla impossibilità di spiegare la sua situazione e di capire ciò che le veniva detto. Ricorda che nei primi mesi non riusciva assolutamente a comunicare. Fino a quando non ha trovato una persona che l’ha aiutata a mettersi in contatto con i servizi.

Dopo essere stata rimandata in Italia dalla Danimarca (secondo quanto previsto dal Regolamento di Dublino), M. è stata accolta in un albergo nei pressi di Milano, con suo figlio, malato e bisognoso di cure. Dopo tre mesi le è stato imposto di andare via – racconta – “dall’oggi al domani, senza alternative”. La persona che gestiva l’albergo vedendola per strada con il bambino si è impietosita, le ha consentito di rimanere un altro giorno e ha avvisato la Caritas locale. La Caritas ha provveduto a pagare per i successivi tre giorni la retta dell’albergo e nel frattempo si è attivata per trovare una soluzione, così M. è stata accolta nella rete SPRAR.

Si tratta di difficoltà che forse in molti casi si sarebbero potute evitare, od alleviare, con una maggiore disponibilità di informazioni e una migliore messa in rete tra i servizi. Soprattutto per quanto riguarda i cosiddetti “casi Dublino”, ovvero quando l’arrivo in Italia non è avvenuto in modo emergenziale, ma è stato programmato da un altro paese europeo.

*“Quando sono arrivata sentivo solo rabbia” (B.)*

*“Ogni giorno senza documento è un giorno negativo. E le ragazze che soffrono e restano senza un documento finiscono in mezzo alla strada” (B.)*

*“Il momento più brutto in Italia è quando ho saputo, un mese fa, della morte di mia madre e mi sono chiesta: cosa sto facendo qui adesso?” (N.)*

*“Da quando mi sono sposata non c’è stato un momento di gioia, sempre in fuga da un posto all’altro” (A.)*

*“L’Italia dà il permesso, ma se non hai un lavoro, non sai la lingua, sei libera, prendi il permesso ma non sai cosa fare” (M.)*

#### GLI ITALIANI: PERSONE “GENEROSE” E DONNE EMANCIPATE

Se il primo momento di arrivo in Italia viene ricordato per le difficoltà di comunicazione e di comprensione, la rappresentazione che le donne intervistate riportano dell’Italia e degli italiani è in genere assolutamente positiva, per quanto riguarda la capacità di accoglienza, la simpatia e – un dato ricorrente – la generosità. Nessuna tra le donne intervistate sostiene di essere stata oggetto di comportamenti aggressivi o razzisti in Italia, neppure le donne che hanno dovuto affrontare le situazioni più difficili.

Tra le qualità che caratterizzano gli italiani, E. mette al primo posto l’attenzione e la cura nei confronti dei bambini.

Le intervistate hanno affrontato con grande interesse, nei colloqui, la questione di cosa distingue, secondo la loro esperienza, le donne che vivono in Italia da quelle che vivono nei loro paesi di origine. È forte nelle intervistate la consapevolezza delle discriminazioni che sono vissute dalle donne nel proprio paese, a partire dall’impossibilità di andare avanti negli studi, l’obbligo di “stare chiuse in casa”, l’abitudine a sottostare a matrimoni combinati dalle famiglie con persone molto più anziane. Di conseguenza, il dato che ha più colpito le intervistate nel loro incontro con le italiane è stata la libertà e l’autonomia di scelta di cui godono queste ultime. Molte hanno sottolineato di aver percepito anche un grande senso di solidarietà e di attenzione da parte delle donne italiane.

*“In Italia si respira la libertà” (E.)*

*“Gli italiani sono molto aperti, mi hanno ridato la voglia di vivere” (M.)*

*“La differenza principale tra l’Africa e l’Italia è che da noi i genitori non lasciano le donne andare avanti negli studi, fanno sposare le donne prestissimo con uomini adulti, io non volevo che questo capitasse a me” (S.)*

*“Le donne italiane e gli italiani in genere sono più generosi, se hanno ad esempio qualche vestito vecchio lo donano agli altri, invece questo non capita nel mio paese dove ciascuno si tiene le sue cose per sé” (He.)*

#### LA VITA NEL CENTRO SPRAR: FINALMENTE ARIA DI CASA

Il Centro SPRAR è considerato dalle donne intervistate come un punto di approdo fondamentale. Nei colloqui emerge forte affetto e molta stima nei confronti delle operatrici e degli operatori. Sono in qualche modo diventati “la nuova famiglia” di riferimento. Anche al di là delle affermazioni dirette delle intervistate – come è ovvio inevitabilmente condizionate dall’incontro con un’intervistatrice estranea e comunque introdotta dagli stessi responsabili del progetto – il clima di familiarità appare facilmente rilevabile nei comportamenti e negli atteggiamenti nel corso di tutte le visite.

Per M. il giorno più bello che ha vissuto in Italia è stato quando è andata a prendere all’aeroporto i suoi due figli che aveva dovuto lasciare nel campo profughi in Kenia per accompagnare in Italia l’altro bambino gravemente malato. Li aveva lasciati che avevano 4 e 5 anni e li ha rivisti che ne avevano 12 e 13. Quel giorno – ricorda – il Centro che l’ha ospitata ha praticamente interrotto le attività, per permettere a tutto lo staff di accompagnarla all’aeroporto ed essere con lei in questo momento così importante.

Qualcuna mette comunque l’accento sulle difficoltà di convivenza quotidiana con le altre ospiti all’interno del centro. In più di un’intervista emerge poi il problema – per chi non è ancora inserito in un’attività di tirocinio o altro – di trovare un modo per occupare il proprio tempo, senza trascorrere la giornata in modo inconcludente. Tra le aspettative fondamentali, quella di imparare bene l’italiano e di essere aiutate a trovare un lavoro.

Non sono emersi nel corso delle interviste problemi particolari legati alla pratica del proprio credo religioso e alla convivenza tra chi professa religioni diverse. La religione è tuttavia una dimensione molto presente in vari racconti, nei quali si fa riferimento al sostegno che è venuto dalla fede in Dio, nei momenti più difficili.

È chiaro che – tra le donne che sono in attesa dell’incontro con la Commissione – la principale preoccupazione è quella di ottenere il prima possibile un permesso di soggiorno. È su questo tema che si accentrano tutte le speranze, le ansie e le aspettative.

*“Le operatrici sono come sorelle” (B.)*

*“Ho passato troppi problemi lungo il viaggio, non ne ho incontrati qui in Italia” (Re.)*

*“Nel centro ho trovato serenità e tranquillità” (B.)*

#### PROGETTI E SOGNI PER IL FUTURO

Nel corso delle conversazioni con le donne ospiti dei centri ci si è soffermati a considerare quali sono i loro sogni per il futuro.

Emerge, dalle risposte, una grande concretezza nella definizione dei loro progetti. Dopo tutto ciò che si è dovuto affrontare, ora l'aspettativa che domina è quella di una stabilizzazione in Italia. Solo F. afferma che, se potesse, tornerebbe nel suo paese. Alcune delle intervistate sono ben consapevoli delle difficoltà che incontreranno nell'inserimento nel mondo del lavoro, non disponendo di titoli di studio. Molte di loro non hanno mai lavorato nei paesi di origine.

A. è preoccupata, perché non ha mai lavorato prima, visto che in famiglia non ce n'era bisogno, ma qui in Italia la vita è difficile e quindi bisogna lavorare tutti e due e per questo motivo sta per iniziare un tirocinio.

È stato chiesto alle donne intervistate quale lavoro sognano di fare in futuro, qualora si presenti l'opportunità. In due casi, le intervistate hanno risposto che il loro sogno è fare il medico, o comunque occuparsi di sanità, curare le persone. Due donne hanno iniziato corsi per diventare mediatrici culturali, una ha chiesto di poter frequentare un corso per diventare parrucchiera, un'altra sogna di diventare una cuoca. Una donna che nel suo paese di origine faceva la mandriana, vorrebbe trovare un modo per continuare a lavorare all'aria aperta in qualche attività agricola.

È ricorrente, nei colloqui, l'idea di trovare un modo per aiutare gli altri. Quasi una sorta di “restituzione” di ciò che si sta ricevendo.

Come si manifesta la nostalgia nei confronti della propria terra? Se, come si è visto, F. sogna di tornare in Afghanistan, nella gran parte dei colloqui viene invece espressa una cesura netta con il passato, così come la volontà di non guardarsi indietro.

*“Il lavoro è importante per riuscire a dimenticare quello che c'è stato” (N.)*

*“Mi piacerebbe lavorare come cuoca, mettendo insieme la cucina italiana e quella africana” (S.)*

*“Mi piace il lavoro da mediatrice culturale. Occorre stare vicino alle persone quando arriva la tristezza” (B.)*



## I FIGLI: IL LORO FUTURO È IN ITALIA

Il futuro dei propri figli, nei progetti delle donne intervistate, è saldamente legato all'Italia. In linea generale, tutte hanno espresso apprezzamento per il modo in cui i bambini sono stati inseriti all'asilo o nella scuola e sono stati accolti dagli insegnanti e dalle altre famiglie. Solo in un racconto emergono le difficoltà di una figlia nell'integrarsi nell'ambiente scolastico, per le difficoltà nell'apprendimento dell'italiano, e nello stringere amicizia con le ragazzine della sua età.

I figli si rivelano un ottimo tramite per entrare in contatto – ed anche per fare amicizia – con le famiglie italiane. M. è orgogliosa che il più grande tra i suoi figli sia diventato un piccolo campione di atletica. Tutte le madri intervistate comunque immaginano che il futuro dei propri figli si costruirà in Italia.

### 4.2 Qualche considerazione generale dall'incontro con le donne richiedenti asilo e rifugiate

Riportando, a grandi linee, i colloqui avuti con alcune donne ospiti dello SPRAR non si è certamente avuto la pretesa di offrire un quadro esaustivo o comunque rappresentativo delle donne accolte. L'obiettivo è stato piuttosto quello di affiancare ai dati statistici qualche elemento biografico utile a riflettere sui processi di accoglienza e di integrazione al femminile, e a cogliere elementi che i soli dati quantitativi non sono in grado di offrire. Qui di seguito si propongono alcune riflessioni frutto degli incontri.

#### LA NECESSITÀ DI UN APPROCCIO GENDER ORIENTED<sup>15</sup>

L'incontro con le donne, in particolare con quelle che hanno vissuto le esperienze più devastanti, delle quali ancora portano le conseguenze, richiama la necessità di garantire un sistema di servizi di accoglienza e integrazione *non neutrale, rispetto alle tematiche di genere*, ma “pensato” al femminile, per quanto riguarda la composizione degli staff, la logistica, il supporto di tipo sanitario, etc.

#### I FATTORI DI SVANTAGGIO

Tutte le donne incontrate presso i centri SPRAR hanno un basso grado di scolarizzazione e la gran parte di loro non ha mai svolto in precedenza una attività strutturata di tipo lavorativo. Questo è destinato a pesare nei processi di inclusione e loro stesse ne hanno consapevolezza. Risulta necessario dunque mettere in atto percorsi mirati per il recupero di questo gap ed anche la sperimentazione di eventuali forme di “discriminazione positiva” nell'accesso ad opportunità di inserimento lavorativo, soprattutto per le donne che appartengono alle cosiddette categorie vulnerabili.

15. Nella letteratura internazionale queste strategie si contrappongono alle strategie “*gender blind*”, ovvero cieche nei confronti delle differenze di genere.

### UN'IDENTITÀ SPEZZATA

Il racconto biografico delle donne intervistate si divide nettamente tra un prima e un dopo (prima e dopo il viaggio). La volontà apparentemente espressa sembra quella di volersi lasciare tutto alle spalle, fatto salvo il recupero poi nei racconti, nelle lavorazioni artigianali o nella cucina, di qualche brandello della propria storia e della propria identità. Risulta necessario, dunque, mettere in atto strategie finalizzate alla ricostruzione di queste identità spezzate, attraverso la messa a disposizione di spazi e di tempi adeguati per consentire il compiersi di questo doloroso ma necessario processo.

### RISORSE INDIVIDUALI E RESILIENZA

L'incontro con donne che in molti casi hanno affrontato situazioni estreme di sofferenza e di rischio e che tuttavia esprimono fiducia ed un forte orientamento al futuro fa riflettere sul significato profondo della resilienza, ovvero della capacità di sopportare i traumi ed anzi di reagire sviluppando capacità e risorse. Come si vedrà più avanti, questa analisi porta a considerare la donna accolta non solo per le sue fragilità e la sua "vulnerabilità", ma per la sua forza e per le sue risorse che possono essere messe in gioco anche nel paese di arrivo.

Nei colloqui e nelle visite ai centri sono inoltre emersi alcuni fattori che riguardano non solo la rete SPRAR ma il sistema di accoglienza nel suo complesso. Qui di seguito se ne elencano alcuni.

### ACCESSO ALLE INFORMAZIONI E ORIENTAMENTO ALL'ARRIVO

In molti casi l'approdo al progetto SPRAR è stato preceduto da fasi, più o meno lunghe, di attesa e di permanenza presso altri servizi. È fondamentale rafforzare la rete di informazione e di comunicazione in queste prime fasi, sia nei confronti della donna richiedente asilo, sia tra gli stessi servizi. Questo è vero anche per i cosiddetti "casi Dublino" dove peraltro, potendo agire in modo programmato e non in emergenza, è possibile stabilire una comunicazione completa tra il centro di provenienza ed il centro di arrivo, in modo da poter acquisire la massima consapevolezza del percorso che la persona che sta rientrando in Italia ha già compiuto e delle sue necessità.

### UN QUADRO DI CERTEZZE DEI PERCORSI E DEI TEMPI AMMINISTRATIVI

Come si è già sottolineato, la questione "tempo" gioca un ruolo fondamentale nell'accoglienza. Poter contare su alcune certezze circa i tempi delle procedure burocratico-amministrative (la presentazione della domanda, l'appuntamento con la commissione, il rilascio del titolo di soggiorno) è fondamentale per la buona riuscita di un progetto di accoglienza, che, altrimenti, rischia per la donna in accoglienza di essere vissuto come una sorta di "limbo".

#### IL TEMPO NECESSARIO ALLA COSTRUZIONE DELL'AUTONOMIA

La questione “tempo” è al centro anche del percorso di inserimento. L'esperienza dei centri testimonia come sia difficile racchiudere nello spazio di pochi mesi la “preparazione” di una persona, talvolta traumatizzata, al pieno inserimento sociale e la necessità, soprattutto nel caso delle persone più vulnerabili, di prevedere un percorso di accoglienza e di inserimento flessibile sul piano delle scadenze. In alcuni casi si tratta di fare un investimento finalizzato alla piena autonomia della persona ed evitare che la sua condizione di assistenza abbia poi a cronicizzarsi nel tempo, se l'integrazione fallisce.

#### IL NETWORK CON I SERVIZI DI PROMOZIONE E DI TUTELA DEI DIRITTI DELLE DONNE

Le donne richiedenti asilo e rifugiate affrontano problemi peculiari, come si è visto, ma si trovano anche ad affrontare problemi comuni alle altre donne. Da qui la necessità di sviluppare, sul territorio, reti di collaborazione con i servizi che sono impegnati, a vario titolo, nella promozione e nella tutela dei diritti delle donne, definendo, più che servizi “ad hoc”, percorsi strutturati di collaborazione e di presa in carico. È evidente che tutto ciò è più facile in quei territori dove servizi di questo tipo sono presenti e ben strutturati, mentre in altre parti d'Italia questo è più difficile. Ad ogni modo, è necessario, visto anche la crescita quantitativa delle donne accolte e delle loro problematiche, rafforzare l'acquisizione di un know how sulle politiche di genere che riguardi le varie dimensioni della vita delle donne, dal tema delle violenze domestiche alla lotta alla tratta; dalla assistenza legale alla promozione dei diritti sul posto di lavoro, etc.

#### OPPORTUNITÀ DI DISCRIMINAZIONE POSITIVA PER LE DONNE PIÙ VULNERABILI

Come già accennato nei precedenti paragrafi, a ragione delle condizioni di svantaggio vissute dalle donne più vulnerabili, si ritiene necessario valutare l'opportunità di offrire a queste ultime condizioni di particolare vantaggio in ambiti quali l'inserimento lavorativo e la formazione professionale, l'inserimento dei figli nell'asilo nido, le cure sanitarie e, quando necessario, il supporto di tipo psicologico o psicoanalitico, ecc.

#### FORMAZIONE/AGGIORNAMENTO DELLE COMMISSIONI CIRCA LE TEMATICHE DI GENERE

Un momento fondamentale, nel percorso di accoglienza delle donne richiedenti asilo, è naturalmente rappresentato dall'incontro con la Commissione che esamina la domanda di protezione. Occorre fare in modo che questo incontro avvenga nelle migliori condizioni, a partire dalla piena consapevolezza, da parte dei membri delle Commissioni per il riconoscimento del diritto di asilo, delle problematiche relative al genere. In questo senso, sono di grande importanza occasioni specifiche di formazione

e di approfondimento sulle tematiche di genere, sul modello di quanto realizzato anche in altri paesi europei.

### 4.3 Il punto di vista delle operatrici e degli operatori

Nel corso delle visite ai progetti dello SPRAR sono stati raccolti i punti di vista di numerosi operatori e operatrici impegnati nell'accoglienza delle donne (responsabili dei centri, operatori sociali, psicologi, terapisti occupazionali)<sup>16</sup>. Da questi colloqui sono emerse osservazioni significative circa il profilo delle donne accolte nella rete SPRAR e sui cambiamenti intervenuti nel tempo.

Secondo la gran parte degli operatori intervistati, la condizione delle donne che arrivano in Italia per chiedere asilo è peggiorata negli ultimi anni. Il peggioramento delle condizioni di arrivo riguarda, in particolare, le donne di alcune nazionalità, come le donne somale che, rispetto a qualche anno fa, arrivano oggi stremate dalle sofferenze. Ai Centri, secondo gli operatori ascoltati, arriva anche un numero maggiore di donne palesemente vittima di tratta sessuale, tanto che spesso – come racconta la responsabile di un centro – “si sente la presenza di persone esterne che condizionano le donne: sembrano teleguidate”. In qualche caso gli operatori sono riusciti a convincere le donne a denunciare i propri sfruttatori, ma non è semplice, si cerca in ogni caso di proteggerle e di renderle più autonome.

In altri casi ancora, i Centri si confrontano con il problema delle violenze domestiche, perpetrate dai partner. Lo sforzo degli operatori è volto a fare sì che la donna maltrattata acquisisca consapevolezza delle violenze subite per mettersi al sicuro, con i propri figli, anche nell'ambito di centri specializzati (le case di fuga). Anche in questo caso, i successi si intrecciano con i fallimenti, nei casi in cui gli operatori non sono riusciti a fare in modo che la donna riponesse piena fiducia nella possibilità di percorrere questa strada.

I Centri cercano di promuovere il coinvolgimento attivo delle donne nell'organizzazione della vita quotidiana. Questo avviene in modo più significativo quando l'accoglienza è strutturata all'interno di appartamenti, dove le donne autogestiscono ogni aspetto della vita quotidiana. Ma, comunque, anche nei Centri di accoglienza strutturati in modo più tradizionale si cerca di promuovere l'auto-organizzazione per quanto riguarda la preparazione dei pasti, la cura degli ambienti, l'organizzazione dei tempi di vita etc.

La partecipazione ad attività di laboratorio, ai corsi di italiano e ad altre attività formative viene da tutti gli operatori considerata di fondamentale importanza. Per questo motivo, i Centri si sono attrezzati, in vario modo, con servizi di baby sitting, dando così la possibilità alle madri di avere il tempo necessario per prendere parte a queste attività.

16. I Centri SPRAR cui si fa riferimento sono quelli dei comuni di Cittareale, Modica, Schio e Sezze. Anche in questo caso, un sentito ringraziamento a tutti coloro che con pazienza e passione hanno dedicato il loro tempo per raccontare e approfondire, con l'equipe di ricerca, la loro esperienza.

È stato chiesto agli operatori di raccontare qualche “successo” nei percorsi di integrazione a loro giudizio particolarmente significativo e, anche, qualche “insuccesso” che avevano dovuto affrontare nel loro lavoro di cura e di sostegno.

Le storie di successo nel processo di integrazione raccontate sono numerose e sono particolarmente significative quando si è partiti da situazioni di svantaggio e di trauma molto pesanti.

Gli operatori raccontano la storia di K. *“Era una ragazza che stava molto male, veniva da un'altra città italiana, aveva già avuto diversi ricoveri psichiatrici, si era rivolta addirittura ad un esorcista. Pian piano, con l'aiuto dello psicologo, siamo riusciti a farla parlare, ha scoperto una vocazione nel campo della sartoria, l'abbiamo aiutata a iniziare a fare vestiti. Oggi è una stilista affermata, lavora e sta benissimo”.*

Gli operatori raccontano la storia di Mo. *“Quello di Mo, con il suo bambino, è stato un iter burocratico molto lungo e complicato; alla fine c'è voluto più di un anno prima che fosse esaminata la sua domanda e le venisse riconosciuto lo status di rifugiata. È stato un periodo per lei di profonda depressione. Ma ne è uscita fuori, ha trovato un lavoro e, la cosa più incredibile, grazie ad un mediatore culturale, è riuscita a mettersi in contatto con la madre, che lei credeva morta, e che invece era riuscita a fuggire e si trovava a Milano, dove oggi vivono tutte e due con il bambino”.*

Vi sono anche casi, molto interessanti, di “insuccesso apparente”, in cui l'equipe, tra mille difficoltà, è riuscita a costruire un piano personalizzato di integrazione che appariva il migliore possibile ma, all'ultimo momento, è stata la beneficiaria del progetto a tirarsi indietro, trovando poi, per suo conto, un'alternativa, comunque valida, di inserimento.

Gli operatori raccontano la storia di Bi. *“Era iniziata come la migliore integrazione noi potessimo immaginare. Abbiamo trovato per lei un lavoro regolare, con una busta paga di 750 euro, un appartamento nuovo in affitto, in un bel quartiere vicino al posto di lavoro e un asilo nido dove il suo bambino era amato da tutti, l'abbiamo aiutata nelle pratiche per il ricongiungimento familiare per farla raggiungere dal marito, e aveva già ottenuto l'idoneità alloggiativa. Insomma, un quadro ideale. Dopo poco si licenzia, senza motivo, perché era stanca di quel lavoro. Successivamente il proprietario della casa la sfratta e tutto volge al peggio. Poi, però, alla fine si è integrata, ha trovato un altro lavoro, viene ancora qui a trovarci”.*

Gli operatori raccontano la storia di V. *“È arrivata assieme ad una famiglia di tre persone (marito, moglie e figlia), e ci è stata presentata come la sorella della moglie. Questa ragazzina era particolarmente provata, aveva una paralisi facciale che si era prodotta durante il viaggio e le hanno diagnosticato la broncopolmonite. L'hanno ricoverata in isolamento, è scappata, è andata in un'altra città e poi è tornata indietro. Era sieropositiva e il nucleo familiare era nel complesso molto difficile. È stato*

*difficilissimo avviare un progetto. Eppure le abbiamo fatto ottenere la pensione di invalidità, le abbiamo trovato un lavoro part time in una cooperativa sociale, compatibile con il suo stato di salute e con l'esigenza di integrare la pensione. Ci abbiamo lavorato un anno per costruire questo percorso, pensando alla mensa, ai trasporti, a tutto. E poi, dopo due giorni, V. ci dice "io non ci vado", e va via in un'altra città. Poi le cose però si sono comunque sistemate. Dopo tanto tempo è tornata. La ragazza se la sta cavando bene, ha trovato un lavoro, una casa in affitto da sola, si sta facendo nuovamente seguire dal medico che l'aveva presa in carico".*

Questi "insuccessi apparenti" nel percorso d'integrazione portano a riflettere su un problema di fondo - del quale gli stessi operatori risultano consapevoli - riguardante i limiti che deve avere il *maternage sociale*<sup>17</sup> nei confronti delle donne ospiti dei progetti. Da un lato appare chiara la necessità per le donne, soprattutto per quelle con maggiori sofferenze alle spalle, di essere sorrette nelle prime fasi di accoglienza e di integrazione e di non sentirsi afflitte dalla necessità di compiere continuamente delle scelte. Ha espresso in modo chiaro questa esigenza una operatrice di un progetto, interpellata in merito alla partecipazione decisionale delle donne nella vita del centro:

*"coinvolgiamo le donne, ma allo stesso tempo vediamo che il fatto di avere alcune regole chiare e tempi prestabiliti dà loro un grande senso di sicurezza e non riteniamo utile, nella fase che stanno vivendo, caricarle di troppe responsabilità".*

Dall'altro lato, tuttavia, un eccesso di tutela nella definizione delle scelte relative al futuro delle donne accolte può far correre il rischio di prefigurare dei percorsi di integrazione dei quali le donne non si sentano pienamente partecipi<sup>18</sup> e che quindi, poi, le inducano a percorrere per proprio conto strade diverse. È ben presente negli operatori SPRAR la consapevolezza di questo rischio. Tant'è che tutti coloro che sono stati interpellati al proposito riterrebbero per questo motivo controproducente assegnare un'operatrice "di riferimento" a ciascuna donna ospitata (come avviene invece in altre esperienze europee) per evitare il crearsi di un rapporto di dipendenza.

17. Con l'aggettivo "sociale" si pone l'accento sulla trasposizione dell'insieme delle funzioni connesse all'esercizio di un ruolo materno nell'ambito della presa in carico sociale. Questa trasposizione, pur meritoria, porta con sé il rischio di non riconoscere e non valorizzare le risorse che sono insite nella persona che si cura, riducendone l'autonomia e producendo una relazione di dipendenza.
18. Nel manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale elaborato dal Servizio Centrale dello SPRAR è esplicitamente evidenziato questo rischio quando si dice "l'operatore non si sostituisce al beneficiario ma lo supporta nell'agire direttamente."

Nei racconti degli operatori e delle operatrici vi sono anche storie che non hanno un esito, per quanto tortuoso, comunque positivo, come quelli sopra descritti. Vi sono i casi di donne che abbandonano il Centro prima del tempo per seguire il sogno di andare a vivere in una grande città, oppure per trasferirsi al nord, senza però aver preventivamente costruito alcuna effettiva ipotesi di inserimento. Vi sono storie di donne che si sono allontanate perché indotte – da presunte amiche o conoscenti – ad alimentare il mercato sessuale. Vi sono poi i casi in cui la richiesta di protezione non viene accolta dalla Commissione territoriale, particolarmente dolorosi quando questi fanno seguito ad un periodo riuscito di inserimento nelle attività dei Centri. In queste circostanze viene generalmente offerta alla donna la possibilità di fare ricorso, ma non sempre questa possibilità è accolta e non sono infrequenti i casi in cui la donna si allontana, verso un futuro davvero denso di incognite. In alcuni casi di diniego, gli operatori dei progetti sono comunque riusciti a sperimentare la strada del rimpatrio assistito. È molto importante, a quanto dicono loro stessi, riuscire a costruire un progetto di rientro che non segni un completo fallimento del lungo viaggio che si è affrontato. Può essere di grande supporto a questo proposito, ad esempio, l'utilizzo dello strumento del micro credito, per costruire una prospettiva non fallimentare di rientro.

*“Molte mi chiamano mamma, ma io voglio che sia chiaro che la vita è loro e che noi operatrici siamo solo uno strumento. Scherzando dico loro che ho ‘appena’ quattro figli e qualche nipote, e che questo mi basta”* (la responsabile di un centro SPRAR)

*“Le donne hanno una maggiore adattabilità rispetto al contesto, ad esempio attraverso la scuola dei bambini, i papà le scuole non le hanno neanche viste”* (una operatrice di un centro SPRAR)

*“Riprogettare la propria vita rispetto a quella che si è avuta per 20-30 anni è molto difficile”* (una psicologa di un centro SPRAR)

## 5

# Tre elementi chiave nella strategia di accoglienza e sostegno all'integrazione

In modo non astratto, ma partendo dalla lettura di ciò che accade sul territorio, dall'ascolto delle donne accolte e degli operatori, qui di seguito si indicano, a conclusione di questa analisi, tre elementi che appaiono portanti nella strategia di cura e di accompagnamento all'integrazione nei progetti SPRAR.

### 5.1 Gli spazi e i tempi per ricostruire un'identità spezzata

Il termine *de-freezing* viene utilizzato, nella letteratura internazionale<sup>19</sup> per definire ciò che va fatto quando si prendono in carico persone, e in particolare donne, che, per le sofferenze trascorse, hanno “congelato”, o bloccato, da un punto di vista cognitivo, il loro passato e il loro presente. L'empatia è una chiave di volta fondamentale per superare questa barriera protettiva. Un'empatia che si manifesta, soprattutto nella prima fase di accoglienza, in gesti e in espressioni piuttosto che attraverso le parole, viste anche le difficoltà di comunicazione. È chiara da qui l'importanza di poter contare, nei centri di accoglienza, di uno staff composto, anche se non necessariamente in modo esclusivo, da donne.

L'attitudine all'ascolto non sta solo nel sentire ciò che viene raccontato, ma nel riuscire a cogliere i segnali, anche di tipo non verbale, che possono evidenziare condizioni particolari di disagio e di sofferenza non espressa. Dalla capacità di ascoltare e di leggere questi segnali deriva anche la capacità di stabilire in quali circostanze non si può più fare da soli, ma è necessario avvalersi di professionalità specifiche per affrontare determinati problemi.

La gestione dei tempi è un punto molto delicato. Vi è la necessità di gestire un *tempo “di attesa”*, talvolta indefinito, da riempire di significato, con le attività domestiche, l'italiano, i laboratori occupazionali etc. Dall'altro lato, la ricerca frenetica di impegno può nascondere la difficoltà a fare i conti con se stessi, ad elaborare i propri lutti – di amici e familiari, ma anche della propria terra, delle proprie abitudini, del proprio status. È interessante come gli operatori dei centri abbiano imparato a valorizzare anche un tempo che può essere definito *“della gratuità”*, da dedicare ad attività come il disegno, la musica, la ginnastica o la danza. Attività che potrebbero apparire poco significative di fronte alla necessità di attrezzarsi rapidamente ad affrontare il futuro (con la conoscenza dell'italiano, l'individuazione di un lavoro,..), ma che invece,

19. Vd. ad esempio, Refugee Council, *The vulnerable Women's project. Good practice Guide: assisting Refugee and Asylum Seeking Women affected by Rape or Sexual Violence*, 2009



sul campo, rivelano una grande utilità nella comunicazione reciproca e nella costruzione di un contesto favorevole all'integrazione.

## 5.2 La valorizzazione delle risorse personali, l'*empowerment*<sup>20</sup>

Le donne accolte, come si è visto, hanno spesso un deficit scolastico e di professionalità, e non di rado le esperienze che hanno dovuto affrontare hanno minato l'autostima e la fiducia in se stesse. Uno degli aspetti fondamentali nel periodo che si trascorre nei centri SPRAR è legato alla scoperta e alla valorizzazione delle capacità di ciascuna delle donne accolte. Un processo dunque di *empowerment*, decisivo come base per una piena integrazione sociale e lavorativa. In questo processo, come dicono molti operatori, occorre tenere conto dell'ambivalenza di cui le donne richiedenti asilo e rifugiate sono portatrici. Da una parte, si tratta di donne che spesso hanno molto sofferto e che si trovano in un'oggettiva condizione di debolezza e di vulnerabilità. Dall'altro lato, non va trascurato il fatto che si tratta di donne molto forti, che spesso hanno avuto il coraggio maggiore nella propria comunità, decidendo di mettersi in viaggio, affrontando e superando problemi di ogni tipo. Soggetti "forti" dunque, che, nelle giuste condizioni, possono spendere questa forza anche nell'inserimento nel paese di arrivo. Nell'ambito dei progetti SPRAR, si cerca di fare in modo che le donne non si sentano "ospiti" dei centri, ma siano parte attiva del progetto. È interessante osservare che in tutti i centri visitati si è sviluppata una rete di sostegno e di mutuo aiuto tra le donne. Questo processo è incoraggiato dagli operatori. È frequente il mantenimento di un legame tra il centro di accoglienza SPRAR e le donne uscite dai centri di accoglienza e ormai indipendenti che si concretizza nel loro coinvolgimento professionale nel progetto – come mediatrici – oppure semplicemente con una attività di volontariato che le donne stesse svolgono quando, ad esempio, arrivano nel centro nuove connazionali. Gli operatori interpellati considerano questo rapporto di aiuto "tra pari" una importante risorsa della quale avvalersi.

Questo rapporto "tra pari" svolge un ruolo essenziale nel processo di *cultural readjustment*, il passaggio che deve compiere una persona che viene da una cultura e da una storia totalmente altra quando si confronta con le regole - spesso non scritte e di non facile comprensione - del paese di arrivo. Il grande impegno dei centri SPRAR è quello di favorire questo processo, senza creare un ambiente chiuso all'esterno, ma anzi promuovendo ogni occasione di autonomia (usare i mezzi pubblici, parlare con un funzionario dietro uno sportello,...).

20. Si è scelto di mantenere il termine "*empowerment*" ed anche qualche altra espressione in lingua inglese quando ci si riferisce ad una terminologia ormai di uso corrente nella letteratura internazionale.

### 5.3 Lo sviluppo del capitale sociale

Lo sviluppo del capitale sociale (inteso come l'insieme delle reti di relazioni interpersonali)<sup>21</sup> è un aspetto di particolare importanza per costruire una prospettiva di integrazione. I centri SPRAR incoraggiano il rafforzamento dei legami con le proprie origini e i propri connazionali (tramite l'uso di internet, le notizie su ciò che succede nei propri paesi, il mantenimento delle proprie tradizioni culturali,..). Si è consapevoli tuttavia che questo tipo di capitale sociale nella letteratura definito *bonding* – che emerge da legami come la famiglia, l'etnia, l'appartenenza religiosa – può trasformarsi in una gabbia, se la comunità di appartenenza diventa l'unico filtro di contatto con il mondo esterno.

Alcuni studi condotti in particolare sul capitale sociale tra i rifugiati<sup>22</sup>, hanno messo in evidenza l'importanza di questi network per ristabilire e ridare senso all'identità e alla vita sociale in esilio. Dall'altro lato, altri studi hanno sottolineato come queste reti (sempre di tipo *bonding*) possono giocare un ruolo essenzialmente “di difesa” in un ambiente esterno considerato ostile, arrivando ad ostacolare la stessa partecipazione a forme di rappresentanza di carattere formale e a divenire veicolo di frammentazione e di esclusione.<sup>23</sup> Da qui, dunque, la necessità di lavorare anche sul capitale sociale “*bridging*” – che emerge dalla relazione tra gruppi e persone eterogenee che costruiscono una reciproca fiducia - e sul capitale sociale definito “*linking*”, frutto del rapporto con le istituzioni e i servizi pubblici.

Studi sull'immigrazione hanno rilevato<sup>24</sup> come proprio le donne, assieme ai minori, abbiano una particolare capacità nel generare e accumulare questo tipo di capitale sociale, a partire dai bisogni di welfare (la salute, l'istruzione). Il ruolo attivo delle donne in queste aree di welfare rappresenta una potente forza trainante nel produrre capitale sociale, sia all'interno che all'esterno delle comunità. Puntare dunque sulle capacità di annodare nuovi legami con il contesto esterno (si tratti anche di azioni molto semplici, feste di vicinato, scambio di visite o di ricette di cucina), e sostenere l'acquisizione di autonome capacità di interazione delle donne con le istituzioni e i servizi (la scuola, il medico di famiglia, il consultorio) rappresentano elementi chiave di grande importanza per il rafforzamento delle risorse della donna, da un lato, ma allo stesso tempo per lo sviluppo, in senso più generale, della coesione sociale di un territorio.

22. Tra le tante definizioni disponibili, il Capitale Sociale è così definito dall'UN Habitat: “*the feature of social-life networks, norm and trust that enable a group of people, a community, a city or a nation to channel their collective energy for a shared objective*”.

23. P.Loizos, “Are refugees ‘social capitalists’?”, in S.Baron, J.Field, T.Schuller, “Social Capital: Critical Perspectives”. Oxford: OUP, 2000

24. D.Griffiths, R.Zetter,N.Sigona, “Refugee Community Organisations and Disperial: Networks, Resources and Social Capital. Bristol, The Policy Press, 2005.

25. Cfr. ad es. R.Zetter et al., “Immigration, Social Cohesion and Social Capital. What are the links?”, Joseph Rowntree Foundation, Oxford University 2006

## Riferimenti Bibliografici

- Center for Gender & Refugee Studies – <http://cgrs.uchastings.edu/>
- Maria Elena Calabrese (a cura di), *Moolaadè. Indagine sulla condizione delle richiedenti asilo, rifugiate e titolari di protezione umanitaria accolte nello SPRAR, Servizio centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*, SPRAR ANCI, Ministero dell'Interno (<http://www.serviziocentrale.it/ita/documenti.asp>).
- Pamela Paisan, *Le donne rifugiate. L'esperienza del progetto Fontego del Comune di Venezia e l'attività delle opere riunite Buon Pastore*, Tesi di Laurea Facoltà di Scienze Politiche, Università degli studi di Padova, a.a. 2007/2008
- Refugee Council, *The vulnerable Women's project. Good practice Guide: assisting Refugee and Asylum Seeking Women affected by Rape or Sexual Violence*, 2009
- Refugee Council, *The vulnerable Women's project. Refugee and Asylum Seeking Women affected by Rape or Sexual Violence*, literature review, febbraio 2009
- Office of the United Nation High Commissioner for Refugees, Division of International Protection Services, *A Thematic Compilation of Executive Committee Conclusions*, Agosto 2008
- UNHCR, *Handbook for the Protection of Women and Girls*, 2008.
- Elenco delle Conclusioni del Comitato Esecutivo UNHCR dedicate alle donne.
- Conclusion Specific to Women*: No. 39 (XXXVI) – 1985 – Refugee Women and International Protection; No. 54 (XXXIX) – 1988 – Refugee Women; No. 60 (XL) – 1989 – Refugee Women; No. 64 (XLI) – 1990 – Refugee Women and International Protection; No. 93 (LIII) – 2002; No. 94 (LIII) – 2002; No. 102 (LVI) – 2005; No. 104 (LVI) – 2005 – Local Integration; No. 105 (LVII) – 2006 – Women and Girls at Risk.
- Obstacles to the Protection of Refugee Women*: No. 32 (XXXIV) – 1983; No. 71 (XLIV) – 1993; No. 85 (XLIX) – 1998; No. 101 (LV) – 2004; No. 105 (LVII) – 2006 – Women and Girls at Risk.
- Promotion of Rights of Refugee Women / International Agenda*: No. 54 (XXXIX) – 1988; No. 68 (XLIII) – 1992; No. 71 (XLIV) – 1993; No. 74 (XLV) – 1994.
- Special / Specific Protection Needs*: No. 46 (XXXVIII) – 1987; No. 60 (XL) – 1989; No. 71 (XLIV) – 1993; No. 85 (XLIX) – 1998; No. 87 (L) – 1999; No. 90 (LII) – 2001; No. 93 (LIII) – 2002; No. 94 (LIII) – 2002; No. 95 (LIV) – 2003; No. 97 (LIV) – 2003; No. 99 (LV) – 2004; No. 100 (LV) – 2004; No. 101 (LV) – 2004; No. 102 (LVI) – 2005; No. 65 (XLII) – 1991; No. 68 (XLIII) – 1992; No. 89 (LI) – 2000; No. 98 (LIV) – 2003; No. 99 (LV) – 2004; No. 105 (LVII) – 2006 – Women and Girls at Risk.



**Parte II**  
**I paesi dell'Africa in fuga:  
un approfondimento**

Questa seconda parte è dedicata ad un approfondimento sulla condizione di alcuni tra i principali paesi di origine dei rifugiati oggi. Il primo saggio offre spunti di analisi sul tema dell'esercizio del diritto di asilo alla luce degli attuali conflitti e delle loro conseguenze sulle popolazioni civili. I successivi tre contributi propongono una visione di insieme della situazione odierna, rispettivamente, della Nigeria, di Etiopia ed Eritrea e della Somalia. Gli autori dei saggi sono giovani ricercatori originari di questi paesi. Le considerazioni e le valutazioni che esprimono rispecchiano, ovviamente, il loro personale punto di vista.

# Oltre l'asilo politico, i bisogni di protezione internazionale

a cura di Aly Baba Faye

# 5





# 1

## I rifugiati oggi

Come si è visto nel capitolo 2, secondo il rapporto statistico 2008 dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, nel mondo sono 42 milioni le persone costrette a fuggire da situazioni di guerre o persecuzioni di varia natura. Un fenomeno di enormi proporzioni che più di ogni altra cosa può raccontare della situazione geopolitica mondiale. Questo dato è destinato a crescere se si considera il consistente movimento forzato di popolazioni, principalmente in Pakistan, Sri Lanka e Somalia ma anche diverse situazioni di sradicamento di popolazioni come in Colombia, Iraq, Repubblica Democratica del Congo.

Ragionare in termini di scenari che riguardano i rifugiati vuol dire dunque soffermarsi sulla situazione geopolitica mondiale e focalizzare l'attenzione sulle persecuzioni che scaturiscono dai tanti focolai di tensione e dai conflitti di varia natura che coinvolgono molte aree del pianeta. In diverse parti del mondo si registrano fenomeni di mobilità forzata in seguito a minacce di varia natura alla vita di molte persone. È questo il popolo dei rifugiati costretto a lasciare la propria patria in seguito a serie minacce per ragioni politiche, razziali o religiose.

La dinamica degli spostamenti forzati è molto cambiata negli ultimi anni rispetto al secondo dopoguerra e al consolidamento di un nuovo diritto internazionale. Ciò è vero soprattutto nelle risposte date a livello internazionale ai problemi dello spostamento forzato di popolazioni. Lo stesso diritto d'asilo sancito, come si è detto, dal diritto internazionale non basta più come unica soluzione giuridica per affrontare un fenomeno, quello dello spostamento forzato, che assume contorni diversi rispetto al quadro geopolitico consolidatosi nel periodo post Yalta.

La caduta del muro di Berlino ha messo fine alla contrapposizione tra due blocchi e le guerre "ideologiche" che ne discendevano hanno cominciato da allora a perdere di peso, anche se alcune di queste dinamiche conflittuali persistono ancora. La situazione nell'area dei balcani e i processi di disgregazione dell'Unione Sovietica hanno portato alla messa in agenda di nuove guerre nazionalistiche. Man mano si va affermando il diritto di ingerenza della comunità internazionale. Spesso gli aspetti ideologici dei conflitti cedono il passo a quelli legati all'identità o appartenenza sia essa etnica, clanica, religiosa, linguistica, nazionale o geografica. Molti dei nuovi conflitti post guerra fredda sono alimentati da interessi economici o di controllo delle risorse.

I nuovi conflitti assumono sempre più sembianze di guerre di faglia o focolai di tensioni che si sviluppano all'interno di singole società nazionali spesso anche con la partecipazione di gruppi che agiscono dall'esterno. Questi gruppi sono formati da persone della stessa origine etnica e/o religiosa, ivi compreso persone rifugiate e/o sfollati ma anche diasporas attive politicamente. Nella misura in cui questi conflitti non sono più associati a una lotta d'influenza geopolitica, molte delle vittime di violenze e persecuzioni costrette ad abbandonare le loro case vengono dimenticate dalle grandi potenze che non hanno più *interessi nazionali vitali* da difendere.

Nel corso degli ultimi cinquant'anni, le reazioni internazionali al problema degli spostamenti forzati di popolazioni hanno conosciuto una evoluzione continua. La stessa rapida evoluzione ha caratterizzato anche il quadro giuridico e i dispositivi istituzionali di protezione e assistenza ai rifugiati e ad altre persone "sradicate", ovvero migranti, esuli, sfollati, spostati, deportati. Soddisfare i bisogni delle popolazioni "sradicate" nel mondo non è semplicemente questione di sicurezza e di assistenza emergenziale, ma è una sfida più complessa, necessaria per fronteggiare persecuzioni, violenze e conflitti, così come catastrofi naturali o disastri ambientali che possono essere all'origine delle fughe e degli spostamenti. Il problema è quello di assicurare i diritti umani e in particolare il diritto di potere vivere in pace, in condizioni di sicurezza e libertà, senza dover lasciare il proprio paese. È questo un compito che interpella governi, organizzazioni internazionali, società civile e popoli di tutto il mondo.

## 2

### I movimenti di popolazioni nell'era del globalismo

Alle conseguenze politiche della fine della Guerra Fredda si aggiunge l'impatto di un'altra grande tendenza sorta nel XX secolo e che continua a svilupparsi in questo inizio del terzo millennio: la globalizzazione. Essa si manifesta con un misto complesso di innovazioni tecnologiche, istituzionali, organizzative, culturali e sociali. Uno degli aspetti fondamentali dei processi di globalizzazione è senz'altro legato alle dinamiche globali di mobilità geografica di popolazioni. In sostanza, siamo entrati in una nuova era, quella del globalismo, connotato dalla congiunzione di tre fattori determinanti come la mondializzazione dell'economia, la grande mobilità di popolazioni e l'avvento di Internet che offre la possibilità di comunicare su scala planetaria. Il combinato disposto di questi tre fattori ha avuto degli effetti determinanti negli assetti sociali, effetti tali da mettere in crisi il modello di società strutturatosi durante l'era moderna con la comparsa dello stato-nazione.

Rammentiamo infatti che la società moderna era fondata su un equilibrato bilanciamento tra tre fattori strutturanti: una comunità nazionale (popolo) tendenzialmente omogenea sul piano culturale; uno spazio fisico ben delimitato (territorio); infine un ordinamento definito da un'autorità garante dotata di sovranità (Stato). Con l'avvento del globalismo questi fattori sono stati scardinati e il modello di società basato sullo stato-nazione sta entrando in crisi un po' dovunque. Oggi il nesso tra popolazione e territorio racconta dell'esigenza di uno sguardo diverso sulle questioni di spazio, di spazialità e di territorialità. Basta pensare ai processi di mobilità delle persone nei luoghi e negli spazi materiali, sociali, politici o ideali, o al fatto che l'avvento del mercato globale non concede sovranità economica agli stati. Le migrazioni, ma anche gli spostamenti forzati di popolazioni, come nel caso dei rifugiati e dei sfollati, ripropongono il tema della mobilità negli spazi mondializzati.

Il globalismo dunque produce degli effetti anche sulla protezione dei rifugiati. Il dispositivo attuale di protezione è stato concepito per un sistema ancora centrato sul potere dello Stato in un mondo dove la sovranità degli stati nazionali era il principio fondante della legittimità del diritto. Secondo la Convenzione ONU di Ginevra (1951), rifugiato è una persona che non può pretendere protezione dal proprio Stato e perciò ha attraversato una frontiera internazionale che stabilisce i limiti del territorio sovrano di quel paese. Oggi occorrerebbe interrogarsi sulla pertinenza di nozioni come "sovranità" o "frontiere nazionali", nel momento in cui gli Stati perdono buona parte della loro capacità di controllare ciò che attraversa le frontiere nazionali e ciò che avviene al loro interno. Ciò nonostante, i governi nazionali sembrano più che mai determinati a non cedere il controllo per l'accesso al proprio territorio da parte di persone straniere considerate non desiderate. Le politiche di chiusura nei confronti dei migranti "economici" spesso fanno l'amalgama nel porre difficoltà di ingresso anche a chi, come i richiedenti asilo, ha bisogno di protezione. Inoltre, i profondi mutamenti legati all'espansione del mercato globale accrescono il divario tra Stati ricchi e Stati poveri del pianeta, con conseguenze pesanti in termini di aumento delle migrazioni internazionali. Spesso la reazione dei governi nazionali consiste allora nell'adozione di politiche restrittive per l'ingresso nei loro territori e purtroppo questo porta anche alla crescente marginalizzazione di certi gruppi, e al diffondersi di sentimenti anti-immigrazione e ostilità crescente anche per i richiedenti asilo.

### 3

## Un flash sulla geopolitica delle crisi contemporanee

Quando il diritto d'asilo, come lo conosciamo oggi, fu stabilito nel secondo dopoguerra come un istituto del diritto internazionale la cui promozione fu affidata all'Alto Commissariato per i Rifugiati, l'utenza era essenzialmente composta da rifugiati europei che fuggivano dalle persecuzioni da parte dei regimi totalitari del continente. Anche oggi la repressione politica e le gravi violazioni dei diritti umani sono elementi importanti che continuano a pesare sugli spostamenti forzati, ma per la maggioranza dei rifugiati è il conflitto armato – con il suo corredo di persecuzioni contro le popolazioni civili – a rappresentare la principale fonte di minaccia.

Molti conflitti armati del periodo post-guerra fredda si rivelano estremamente dannosi per le popolazioni civili, come dimostrano l'ampiezza e la consistenza degli spostamenti e il rapporto tra il numero dei morti nelle popolazioni civili e quello tra gli appartenenti alle forze armate, un rapporto che vede sempre più pesante il numero di vittime civili rispetto ai militari. Va detto però che il fenomeno di morti civili non è un fatto nuovo in quanto la storia è piena di esempi di massacri violenti di popolazioni civili. Basti pensare alla Guerra dei Trent'anni in Europa, che si conclude nel 1648 con i Trattati di Westfalia e che resterà nella storia come una delle guerre più sanguinose e più drammatiche per le popolazioni civili, nonché una delle più pesanti in termini di distruzione materiale e di strutture sociali. La Germania conobbe infatti all'epoca una vera decimazione della sua popolazione con 8 milioni di morti.

Il massacro di popolazioni civili è stato una costante nella storia dei conflitti del passato. Quel che cambia negli scenari degli anni '90 è la precarietà del contesto geopolitico seguito alla caduta del muro di Berlino e allo smembramento dei blocchi che ha messo a nudo l'estrema fragilità dei sistemi statali dei paesi già sorretti dalle grandi potenze. L'indebolimento del potere centrale di quei paesi e la loro instabilità sono la fonte di molti conflitti derivanti dall'assenza di una vera unità nazionale condivisa. Il tema della sovranità e l'esigenza di una difesa nazionale hanno inoltre determinato una "corsa agli armamenti" per garantire la difesa nazionale, contribuendo così a far fiorire un vero mercato in grado di offrire armi sofisticate a basso costo, che rendono i conflitti molto distruttivi. I ribelli schierati contro il potere centrale si finanziano grazie allo sfruttamento di risorse naturali dei territori che controllano, spesso con la complicità di organizzazioni criminali internazionali. Gli interessi economici che il traffico internazionale di armi trascina con sé oscurano le origini politiche o ideologiche dei conflitti. I profitti generati dalle economie di guerra determinano effetti speculativi che alimentano allora la principale dinamica che perpetua i conflitti.

Dal secondo dopoguerra, molti progressi sono stati fatti in materia di "diritto della guerra". Le quattro convenzioni di Ginevra del 1949 che formano la base del diritto umanitario internazionale sono state ratificate dalla quasi totalità degli Stati, il che te-

stimonianza dell'importanza legata a questo edificio giuridico. Inoltre, 150 Stati hanno ratificato l'uno o l'altro dei due protocolli aggiuntivi del 1977. Nonostante ciò, le guerre nelle quali eserciti professionalizzati si affrontano risparmiando le popolazioni civili e consentendo incursioni umanitarie per curare malati e feriti sono oggi l'eccezione e non la regola.

Le guerre civili e i conflitti interni a singoli paesi si caratterizzano nel periodo post guerra fredda per il fatto che le popolazioni civili sono un obiettivo deliberatamente preso di mira. La violenza di questi conflitti si misura con gli stupri di donne e i massacri di giovani e a volte anche di bambini costretti ad arruolarsi. Il fenomeno dei bambini soldato è il triste simbolo di questi nuovi conflitti e della loro atrocità. Di recente, l'uso massiccio di mine antiuomo, le amputazioni sistematiche fino ai veri e propri genocidi o pulizie etniche sono la dimostrazione di un'indifferenza totale nei confronti delle istituzioni internazionali e di organizzazioni umanitarie come l'Alto Commissariato per i Rifugiati. Spesso, con lo scudo della sovranità nazionale si compiono massacri e violazioni di diritti umani senza che la comunità internazionale reagisca. È così che le emergenze umanitarie vengono affidate prevalentemente ad organizzazioni umanitarie che spesso non sono in grado di fermare le violenze. È in questi nuovi scenari di instabilità del quadro geopolitico che si intensificano le dinamiche di spostamento di popolazioni che producono rifugiati e sfollati, il che aumenta la domanda di protezione.

## 4

### I conflitti nel mondo tra guerre di serie A e guerriglie di serie B

Dal sud ovest asiatico, passando al medioriente, al Sudan e al Corno d'Africa, si manifestano focolai di conflitti armati. Questi conflitti secondo l'UNHCR generano quasi i due terzi del totale dei rifugiati nel mondo. Anche se nel 2008 circa 275.000 afghani sono rientrati nel proprio paese con il supporto dell'UNHCR, resta il fatto che per metà del territorio afghano l'aiuto umanitario non è accessibile. In ogni caso, va detto che molti afghani rimpatriano per la crescente insicurezza in Pakistan ma anche per il degradarsi della condizione vissuta dai rifugiati nelle aree urbane. In Afghanistan la violenza della guerra, la debolezza della governance e la povertà costringono circa 3 milioni di persone a rimanere in esilio, soprattutto in Pakistan e Iran. Per quanto riguarda l'Iraq, grazie all'azione congiunta tra l'agenzia delle Nazioni Unite e del governo iracheno, si sta realizzando un piano di rientro volontario e di possibile reintegrazione di rifugiati e sfollati (IDP).

Al di là dei rimpatri volontari su larga scala, secondo il rapporto UNHCR, gli ultimi tre anni hanno dimostrato che comunque vi è stato un aumento significativo nel numero dei rifugiati dovuto ad un intensificarsi della violenza in Iraq e in Somalia. Alla

fine del 2008, il numero di rifugiati sotto il mandato dell'UNHCR supera i 10 milioni di persone. I cosiddetti sfollati interni (IDP) hanno raggiunto circa 26 milioni a livello mondiale. Due milioni di iracheni sono stati accolti in Giordania e in Siria, mentre altrettanti cittadini iracheni si sono spostati all'interno del paese.

Nella regione del Darfur in Sudan l'emergenza umanitaria continua e l'assenza di un accordo tra Khartoum e il movimento dei ribelli rischia di vanificare la missione dell'Unità Africana per garantire la sicurezza per le popolazioni coinvolte. Sempre secondo il rapporto annuale dell'UNHCR, più di 2 milioni di persone sono sradicate e spostate internamente, mentre 250.000 hanno oltrepassato la frontiera sudanese e si sono stabilite nel Ciad. In Somalia la crisi è resa ancora più complessa dal fallimento dello stato e delle istituzioni che sta portando verso un vero disastro umanitario. Circa un milione di somali, secondo l'UNHCR, già dipendono dall'aiuto alimentare, mentre le difficoltà d'accesso e l'insicurezza nel territorio rendono difficile un dispiegamento degli aiuti per farli giungere alle popolazioni in alcune aree. Il fardello della crisi somala ricade sugli stati vicini come Djibouti, Kenya e Yemen che stanno sopportando un peso superiore alla capacità di accoglienza nella regione.

Oltre questi conflitti su cui si concentra l'attenzione della comunità internazionale, ve ne sono molti altri che non vengono alla ribalta nei media ma che sono altrettanto drammatici per alcune frange di popolazione: sono i cosiddetti "conflitti dimenticati". Si tratta di conflitti che producono situazioni di vera e propria emergenza umanitaria ma che non sembrano interessare la comunità internazionale. Questa "disattenzione" della comunità internazionale spesso si spiega per il fatto che vengono considerati come conflitti locali o tutt'al più regionali, senza impatto sugli equilibri internazionali e senza implicazioni sulla sicurezza globale. La Repubblica Centrafricana ne è un esempio tipico. Sebbene sia stata oggetto di discussioni al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, pochi sembrano consapevoli dal fatto che 100.000 rifugiati sono stati costretti a fuggire verso il Camerun e il Ciad e che più di 200.000 persone sono sfollati interni (IDP) e sopravvivono in condizioni drammatiche.

Un altro esempio è il conflitto dimenticato nella Repubblica Democratica del Congo, in particolare nella regione nord del Kivu dove si sta consumando un disastro umanitario. Lì l'andamento della crisi fa emergere la sindrome di un altro Ruanda, quando si consumò un genocidio mentre la comunità internazionale voltava lo sguardo altrove. La crisi ha raggiunto un picco nel 2008 ed è diventato chiaro che la soluzione doveva essere di natura politica e avrebbe dovuto coinvolgere la Repubblica Democratica del Congo, il Ruanda e altri attori a livello regionale, ma anche la comunità internazionale. Anche qui, come in altri conflitti (Iraq e Sudan), la violenza crescente dimostra l'esigenza di una soluzione politica che affronti alcuni nodi problematici relativi all'accesso alla terra, alla proprietà, alla cittadinanza, alla costruzione di una convivenza democratica tra gruppi ed etnie diversi e la rappresentanza delle minoranze. I focolai di tensione in Africa sono tanti e restano ignorati sino a che eventi drammatici richiamano l'attenzione della comunità internazionale. Dalla Nigeria all'Angola, passando per la Costa d'Avorio, senza dimenticare vecchie ferite come Liberia e Sierra Leone, assegnano il triste primato dei conflitti dimenticati al continente africano. Ma di guerre e conflitti dimenticati ce ne sono anche altrove.

La lista è lunga: guerre e guerriglie di stampo etnico sono in corso nel sud della Thailandia, nel nord-est e nel sud-ovest dell'India, nelle Isole Molucche, nell'antica Birmania dove l'esercito dei generali al potere non utilizza armi, ma attraverso la fame e il lavoro forzato distrugge la minoranza Karen. Dalla guerriglia del Kashmir alla giungla indonesiana, i conflitti taciuti dell'Asia deflagrano sulla stampa internazionale soltanto in seguito ad eventi particolarmente catastrofici. C'è voluto un disastro gigantesco come lo tsunami per costringere il mondo ad accorgersi che nello Sri Lanka c'era una guerra che aveva già fatto decine di migliaia di morti. Inoltre è lo tsunami che ha fatto emergere un luogo chiamato Aceh, in Indonesia, dove 90 mila sono i morti di un antico conflitto etnico. A Timor Est i morti sono stati 300 mila e la pace è precaria, nel Kashmir il conflitto non sembra aver mai fine.

In Sud America, tradizionalmente sconvolta da guerre e rivoluzioni, si registra oggi una significativa riduzione dei conflitti armati, anche se si evidenziano ancora situazioni critiche come la Colombia. Nel conflitto colombiano i veri sconfitti sono i più poveri, i campesinos, gli indigeni, gli afrodiscendenti: 3 milioni e 600 mila sfollati, pari al 9,3% della popolazione, hanno perso la casa e la terra e sono fuggiti in città, dove vivono in condizioni di miseria e di totale esclusione sociale. Infine va segnalata la crisi in Georgia, dove sono rilevanti i movimenti forzati della popolazione legati al conflitto dell'agosto 2008 nella regione autonomista dell'Ossezia del sud. Secondo l'UNHCR, 192 mila persone sono state costrette a lasciare le loro case, di cui 127 mila sfollati all'interno della Georgia; 30 mila in Ossezia del sud; e altri 35 mila nell'Ossezia del nord (Federazione Russa).

## 5

### Oltre l'asilo politico: le nuove domande di protezione

Nel mentre sembra prevalere la volontà di fermare il flusso di migranti, con effetti pesanti anche sull'asilo, si affermano nuove tipologie nei movimenti di popolazioni che chiedono protezione internazionale. Il loro status all'interno dei sistemi stabiliti in materia di protezione internazionale e assistenza, così come il loro riconoscimento da parte delle istituzioni sono ancora da definire, anche se queste nuove figure hanno gli stessi bisogni dei rifugiati tradizionali. Da un po' di tempo a questa parte c'è una presa di coscienza su questo nuovo fenomeno che diventa sempre più imponente. Al di là del fatto che la distinzione tra rifugiati economici e rifugiati politici diventa sempre più labile, ha tuttora pertinenza il dubbio sulla compatibilità tra democrazia e sottosviluppo. Come può il sistema anche politicamente più avanzato coniugarsi con il livello economicamente più arretrato? Che effetto ha la povertà sulla stabilità politica di un paese? Ecco alcune delle domande ancora aperte nella comunità dei ricercatori. In ogni caso oggi è del tutto evidente il fatto che la figura tradizionale del rifugiato non può esaurire la più ampia domanda di protezione nel diritto internazionale. In

sostanza si possono distinguere, all'interno del fenomeno dei movimenti di popolazioni, diverse categorie di persone "sradicate" che hanno bisogno di protezione internazionale: sono i rifugiati politici, gli esuli, i deportati, gli sfollati, gli sfollati interni, gli sfollati per cause ambientali.

Insomma, il diritto d'asilo come lo abbiamo conosciuto negli ultimi decenni oggi non sembra più soddisfare le esigenze di protezione internazionale e di tutela delle persone esposte a rischi di persecuzioni e violenze. E con la sovrapposizione tra il tema dei rifugiati e quello dei migranti "economici" diventa sempre più difficile districarsi nel calderone delle domande di protezione internazionale. Le ragioni di fondo che hanno giustificato la disciplina dell'asilo politico e consentito forme di protezione internazionale si presentano oggi con profili diversi. Nonostante un clima generale di diffidenza nei confronti dei richiedenti asilo, va detto che dagli anni '90 è cresciuta l'attenzione della comunità internazionale nei confronti di alcune emergenze umanitarie, a partire da quelle vissute da popolazioni sfollate all'interno di alcuni paesi. Basta ricordare che nel 1999 su richiesta dell'ONU e in accordo con i paesi ospitanti, l'UNHCR ha portato soccorso a circa 5 milioni di "sfollati interni" in Africa, nei Balcani, nella ex-Unione Sovietica, in Colombia e Sri Lanka. Ciò nonostante, manca tuttora una strumentazione giuridica come la Convenzione di Ginevra e un'istituzione specialmente demandata con missione di protezione e assistenza a queste figure. Ma le emergenze umanitarie sono tante e le domande di protezione non possono essere in balia di eufemismi e appellativi burocratici e spesso pretestuosi per non intervenire.

Per far fronte alle sfide contemporanee che riguardano i rifugiati e altre tipologie di persone "sradicate" sarebbero necessarie forme di intervento più efficaci e soprattutto una volontà determinata di innovare il diritto internazionale e di trasformarlo in diritto cosmopolita per un mondo globalizzato. Servirebbe altresì un ripensamento delle politiche di sviluppo che siano in grado di affrontare la povertà. Infatti è la povertà, soprattutto laddove esistono grandi disparità di condizioni sociali, ad alimentare i conflitti e le violenze. Un altro elemento fondamentale per garantire la sicurezza è riuscire a far convivere all'interno di una stessa comunità popolazioni assai diverse tra di loro. Per questo motivo, la comunità internazionale deve convenire su interventi sistematici per rafforzare le istituzioni democratiche e il buon governo. È altresì utile aiutare gli stati indeboliti da situazioni di guerra a ricreare istituzioni in grado di assicurare protezione ai loro cittadini. Incoraggiare e aiutare le comunità divise a vivere insieme e a trovare la via della riconciliazione è forse una delle principali sfide per le organizzazioni umanitarie nel ventunesimo secolo.

Nei prossimi anni occorrerà anche imparare a fronteggiare il problema della sicurezza dei rifugiati e degli sfollati. Basta pensare a quanto sia cambiato in cinquant'anni il ruolo dell'Alto Commissariato per i Rifugiati, la varietà delle emergenze sulle quali è chiamato ad intervenire in protezione delle popolazioni sradicate, ad esempio in seguito a catastrofi naturali e a disastri ambientali. Insomma, cinquant'anni di interventi umanitari dimostrano che le organizzazioni impegnate nella tutela dei diritti



umani e nella protezione delle persone a rischio di persecuzioni o violenze non possono da sole farsi carico di gestire emergenze di varia natura senza un quadro istituzionale internazionale definito sia in termini giuridici che di gestione. La stessa missione delle Nazioni Unite a ricercare delle soluzioni sostenibili per i rifugiati e per tutte le vittime delle crisi umanitarie richiama l'esigenza di una visione più larga a garanzia della sicurezza. Di fatto non solo l'insicurezza costringe le persone a fuggire per cercare protezione, ma anche la proliferazione di conflitti e focolai di tensione indebolisce l'impegno di molti Stati a far rispettare i principi internazionalmente riconosciuti in materia di protezione dei rifugiati.

## 6

### L'amalgama tra controllo delle migrazioni e politiche d'asilo

Oggi si stima che nel mondo 3 persone su cento vivono fuori dai confini del paese dove sono nate, una percentuale che corrisponde in termini assoluti a 200 milioni di persone. Circa il 10 per cento di questi sono rifugiati che sono stati costretti a lasciare il proprio paese. Infatti, le migrazioni internazionali costituiscono uno dei fenomeni tra i più imponenti nell'era del globalismo. Molti governi si trovano a doversi far fronte dotandosi di leggi e di politiche specifiche.

Nell'esercizio del loro potere sovrano di decidere chi e come si entra nel loro territorio, gli Stati contemporanei debbono fare i conti con movimenti di popolazioni sempre più complessi. Il solo ambito nel quale hanno consentito una cessione di parte del loro potere discrezionale è il campo umanitario, nel senso che gli Stati firmatari della Convenzione del 1951 sui rifugiati e il Protocollo del 1967 accettano il principio di *non-refoulement* dei rifugiati verso paesi nei quali quest'ultimi rischiano di subire persecuzioni. Ora, con le politiche restrittive di ingresso di lavoratori immigrati, i sistemi di protezione dei grandi paesi industrializzati sono molto sollecitati e si registra una "stretta" anche sui sistemi d'asilo. Infatti, si tende ad enfatizzare un fatto reale ma assai circoscritto che riguarda il fenomeno di migranti "economici" che cercano di sfruttare il canale dell'asilo per il loro ingresso nei paesi industrializzati.

Ma questo atteggiamento è anche conseguenza di un mutamento relativo all'abbandono dell'asilo come possibilità offerta dalla libera circolazione. In effetti, l'introduzione delle politiche di controllo delle frontiere con l'istituzione di visti d'ingresso ha di fatto messo fine alla libera circolazione che vigeva precedentemente. Si rammenta che fino alla prima Guerra Mondiale gli Stati occidentali non ponevano alcun limite all'attraversamento delle loro frontiere. Di fatto, le prime misure di controllo dei movimenti di popolazione da parte degli Stati europei avevano l'obiettivo di impedire l'uscita dei loro cittadini in buona salute e dei lavoratori altamente professionalizzati. Insomma, come oramai riconosciuto da tutti, l'istituzione del sistema moderno del

passaporto da parte degli Stati nazionali segna l'avvento di una nuova era nelle relazioni internazionali, una era nella quale l'insieme degli Stati che compongono il sistema internazionale convengono che la sovranità territoriale comporti il potere autonomo dell'autorità di gestire i movimenti all'interno del proprio territorio.

Con l'intensificarsi dei movimenti migratori, molti Stati hanno cercato di imporre politiche severe contro le migrazioni clandestine. Di fatto il successo economico rappresenta un fattore di attrazione (*pull factor*) per molti migranti e questo impone un certo controllo per evitare tensioni nel mercato del lavoro e nella società di approdo. La rigidità delle misure di controllo e chiusura nei confronti dei migranti ha comportato effetti negativi anche per l'applicazione del diritto d'asilo e per le procedure di riconoscimento e garanzie di protezione. Un problema che l'Alto Commissariato per i Rifugiati ha denunciato, sostenendo che nessun sistema di asilo può garantire protezione se i richiedenti non possono attraversare le frontiere dei paesi dove possono avviare le procedure per la domanda di asilo. Questo comporta il fatto che spesso molte persone bisognose di protezione si affidano ai servizi illegali dei trafficanti di esseri umani come unica alternativa per superare le barriere legali e burocratiche all'ingresso.

In un mondo dove le violazioni dei diritti umani sono ancora all'ordine del giorno, è fondamentale garantire protezione a coloro che fuggono dai loro paesi. L'asilo deve essere preservato come strumento indispensabile di protezione. La garanzia del diritto di asilo deve restare un asse prioritario del sistema di protezione internazionale anche se non esaurisce tutte le domande di protezione umanitaria. Una delle principali sfide del futuro sarà quella di inserire la questione della protezione in un quadro più ampio e più complesso di assistenza delle persone "sradicate". Oggi però sono in molti a temere che il superamento della distinzione tra rifugiati e "sfollati interni" si faccia a scapito del diritto d'asilo e della stessa forza coercitiva che rende obbligatoria la protezione e il principio del non-respingimento. Resta comunque il fatto che la protezione umanitaria non può limitarsi al rifugiato politico.

## 7

### La lenta marcia verso un regime d'asilo europeo comune

Come si è visto nel primo capitolo, la costruzione della politica europea in materia di asilo è stata molto lenta e preda delle reticenze degli Stati membri a delegare le loro competenze in questo campo. Nel quadro della cooperazione tra Stati, a partire dagli anni '80 l'asilo è diventato una competenza comunitaria concorrente a quelle degli Stati membri. Con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, l'UE si è posta l'obiettivo di una politica d'asilo comune tramite l'adozione di regole e procedure co-

muni e uno status di rifugiato uniforme e valido per tutta l'Unione. Questa volontà di "europeizzazione" dell'asilo è andata di pari passo con la stessa costruzione europea. In quest'ottica, era necessario uno sforzo di armonizzazione delle legislazioni nazionali sui diversi aspetti della politica d'asilo. Una prima tappa fu lanciata al Consiglio europeo di Tampere (Finlandia) nel 1999 durante il quale fu adottato un piano d'azione per l'armonizzazione delle politiche d'immigrazione e d'asilo nell'UE. Questi obiettivi sono stati poi trasferiti nel Programma dell'Aia 2005-2010.

Quest'ultimo, approvato nel novembre 2004, ed il piano di azione del Consiglio e della Commissione del giugno 2005, rappresentano il quadro generale della politica di immigrazione e asilo di questi ultimi cinque anni. In verità, quella che nel programma di Tampere figurava come prima fase volta all'elaborazione di norme minime di ravvicinamento tra le legislazioni nazionali, è diventata, strada facendo, l'anticipazione di un regime a grandi linee già comune. Ciò è avvenuto tramite una serie di passi in cui l'utilizzo di atti ancora privi di efficacia vincolante con funzione di *guidelines* hanno condotto gli Stati membri nel livellamento della protezione procedurale e sostanziale, anticipando la realizzazione di un regime comune. Il Programma dell'Aia ha come obiettivo il rafforzamento del ruolo dell'Unione nella costruzione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Il progetto di una più stretta integrazione contenuto nel fallito progetto di Costituzione, di cui il Programma si prefiggeva di riflettere le ambizioni, assume comunque rilievo nel Trattato di Lisbona.

Nel Programma si postula un approccio globale che includa tutte le fasi delle migrazioni, dalle cause di fondo del fenomeno alle politiche di ingresso e ammissione, da quelle dell'integrazione a quelle del rimpatrio: tale approccio richiede dunque un'analisi ed un impegno paritario tanto delle istituzioni comunitarie quanto dei singoli Stati membri.

La versione definitiva del "Patto Europeo sull'Immigrazione e l'Asilo" è stata adottata dal Consiglio Europeo del 15-16 ottobre 2008, e con esso si è inteso affrontare in modo esaustivo il tema dell'immigrazione legale, dell'immigrazione irregolare e della necessità di una omogenea e concreta armonizzazione legislativa. Con il Patto, il Consiglio, pur

*“ricordando che la concessione della protezione e in particolare dello status di rifugiato rientra nella competenza di ciascuno Stato membro, ritiene che sia giunto il momento di prendere ulteriori iniziative per completare l'istituzione, prevista dal programma dell'Aia, del sistema europeo comune di asilo e fornire in tal modo, come proposto dalla Commissione nel suo piano strategico sull'asilo, un livello di protezione più elevato. È opportuno, in questa nuova fase, mantenere un intenso dialogo con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. Infine, il Consiglio europeo sottolinea che il necessario rafforzamento dei controlli alle frontiere europee non deve impedire l'accesso ai sistemi di protezione da parte delle persone che hanno diritto di beneficiarne”.*

Per gestire le domande d'asilo, la Commissione europea ha presentato una proposta per l'istituzione di un'agenzia che dovrebbe aiutare le autorità nazionali a standardizzare le pratiche e facilitare la loro cooperazione in materia di asilo politico. I richiedenti asilo ricevono trattamenti molto diversi a seconda dei paesi: sembra, ad esempio, che i ceceni abbiano ottime possibilità di ottenere l'asilo in alcuni paesi e praticamente nessuna in altri, e lo stesso si può dire degli iracheni. L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo rafforzerà la cooperazione tra i paesi dell'UE, aiuterà a coordinare il trattamento che ciascuno di loro riserva ai rifugiati, gestirà programmi di formazione rivolti ai responsabili nazionali del settore e raccoglierà informazioni da far circolare tra le parti interessate. L'Ufficio avrà anche il compito di formare gruppi di esperti nazionali che potranno essere impiegati in casi d'emergenza come un imprevisto aumento dell'afflusso di profughi. In questo modo, si spera di facilitare il compito dei paesi in prima linea, come l'Italia, Malta, la Spagna e la Grecia. Il Programma di Stoccolma che subentrerà al programma dell'Aia in scadenza nel 2009 ha l'obiettivo di fissare il quadro di lavoro dell'Unione europea per quanto riguarda la cooperazione tra le polizie, le dogane, la protezione civile, la cooperazione giudiziaria in materia penale e civile, le questioni dell'asilo, dell'immigrazione e la politica dei visti per gli anni 2010-2014.

## Bibliografia

- AMNESTY INTERNATIONAL – La parola ai rifugiati, rispetta i miei diritti, 1997
- AA.VV. – Integrarsi. Rapporto finale. Protagonisti, criticità e buone prassi, febbraio 2008
- Beghè A. Loreti – Rifugiati e richiedenti asilo nell'area della C.E. Studio per una riforma del diritto di asilo in Italia, Padova Cedam 1990
- Benbekhti Nabil – “Le droit d’asile et l’Union européenne”. – *Actualité et Droit International*, ottobre 2002
- Benvenuti Paolo – In attesa di una nuova stagione per la politica Europea in materia di asilo, dispense Università Roma Tre Anno 2004/2005
- Boccardi Ingrid – Europe and Refugees: Towards and EU asylum policy, The Hauge, London, New York 2002
- CARITAS Italiana/fondazione Migrantes – Dossier Statistico Immigrazione, Nuova Anterem, IDOS Roma 2003 e 2004
- Cassese Antonio – Per la determinazione dello “Statuto personale” del diritto del rifugiato e dell’apolide, in *Rivista di Diritto Internazionale* anno 1964, pag. 50-60
- C.I.R. – Richiedenti asilo e Rifugiati in Italia, Guida per operatori, Roma 1996
- C.I.R. – Il diritto d’asilo e la Convenzione europea dei diritti dell’uomo, Roma 2003
- C.I.R. – Progetto: Potenziare il coinvolgimento dei rifugiati in tema di rimpatrio volontario, Roma 2004
- Delle Donne M. - Un cimitero chiamato mediterraneo: per una storia del diritto di asilo nell’Unione Europea, Roma Derive ed Approdi 2004
- Durante F. – Tutela internazionale dei Rifugiati e dei diritti dell’uomo, in *Studi in onore di C. Sperduti*, Milano 1984
- Goodwin Gill – *The Refugee in International Law* 2°edizione 1996 Oxford University Oxford Press
- Manca Luigino – Codice internazionale della migrazione e dell’asilo, Edizioni Scientifiche Italiane 2004
- Nasimbene Bruno – Il diritto d’asilo e lo status di Rifugiato. Profili di diritto interno e comunitario, *Studi in Ricordi di Antonio Filippo Panzero*, vol. II pag. 519-536
- Rivista Internazionale Dei Diritti dell’Uomo – Diritto d’asilo e asilo umanitario. Prassi e norme nazionali, vol. VI A 1993, Nascimbene Bruno, pag. 419-426
- M. R. Saule – L’Europa tra Costituzione asilo e migrazione, Edizioni Scientifiche Italiane 2004
- U.N.H.C.R. – I Rifugiati nel mondo: cinquant’anni di azione umanitaria, Roma 2000.
- U.N.H.C.R. – La convention relative au statut des réfugiés, questions et réponses, UNHCR, settembre 2007.
- U.N.H.C.R. – Convention et protocoles relatifs au statut des réfugiés, UNHCR, août 2007.
- U.N.H.C.R. – Le monde des apatrides, questions et réponses, UNHCR, septembre 2006.



# **L'esperienza della Nigeria. Il dilemma odierno e le prospettive future**

**di Pauline Aweto Eze**

# 6

**Pauline Aweto Eze**

L'autrice, nigeriana-italiana e oggi residente in Inghilterra, svolge attività di ricerca in campo filosofico, sulle politiche di sviluppo e di genere.

Ha lavorato come esperta presso agenzie internazionali e organizzazioni non profit sui temi delle migrazioni, del welfare e dell'integrazione. Con l'Organizzazione internazionale delle migrazioni (OIM) si è occupata dei rimpatri volontari delle donne vittime di tratta sessuale. In Italia ha collaborato con l'Università Roma Tre svolgendo attività didattica e di ricerca su temi legati alla filosofia, alle culture e le religioni africane. Attualmente lavora come docente e "Curriculum Team Leader" nel dipartimento degli studi fondamentali di Bexley College a Londra.



# 1

## Premessa

L'immigrazione e l'integrazione sociale sono strettamente collegate. La questione dell'integrazione sociale, a sua volta, è spesso inscindibile dai problemi legati all'immigrazione illegale e alle modalità con cui si individuano, si definiscono e si classificano le domande volte ad ottenere lo status di rifugiato.

Il problema dell'immigrazione illegale è un fenomeno globale che interessa l'Europa. L'Italia è un terreno fertile per l'immigrazione illegale per alcune specifiche ragioni. Si va dall'estensione dei confini, difficilmente governabili e scarsamente vigilati da personale addetto, fino ad arrivare ad un sistema economico che per certi versi incoraggia l'illegalità. Un'ulteriore motivazione è legata ad una politica che ha premiato, piuttosto che punito, gli immigrati irregolari, garantendo varie modalità per ottenere uno status legale, con processi e procedure di integrazione sociale il cui punto di approdo finale è l'acquisizione di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Il numero di immigrati irregolari che bussano alle porte dell'Italia e che cercano di ottenere lo status di rifugiati è costantemente in aumento, anno dopo anno. Allo stesso tempo, un numero sempre maggiore di Paesi è coinvolto nell'esodo di rifugiati, compresi Paesi che apparentemente non presentano condizioni di pericolo per la vita e per le proprietà. Questo è il caso della Nigeria, una nazione globalmente nota ed acclamata come nazione produttrice di petrolio.

Sono molte le domande che rapidamente vengono alla mente a questo punto. Perché i nigeriani sono costantemente in fuga dal loro paese di origine? Qual è l'identikit di chi si rifugia in Italia e qual è la sua condizione? Perché si sceglie l'Italia piuttosto che altre nazioni, considerando il fatto che l'Italia non è un paese anglofono, e che quindi il processo di integrazione è più pesante e faticoso?

La risposta a queste domande è alla base delle ragioni da cui trae spunto questo saggio. È mia convinzione che una risposta a queste domande possa ottenersi solo attraverso una analisi del *modus vivendi* e operandi nigeriano. Questo al fine di arrivare a comprendere non solo la condizione della Nigeria e dei nigeriani oggi, ma anche le prospettive per il futuro, con particolare riferimento al destino dei rifugiati nigeriani, in Italia e nel mondo.

## 2

### Una visione d'insieme

Dopo avere enunciato l'obiettivo di fondo di questo saggio, si andranno ora ad analizzare alcuni elementi di contesto storico relativi alla Nigeria. Quindi, in questo primo paragrafo, si osserverà da vicino l'arena politica e quella economica della nazione, identificate come responsabili, così come lo sono state, dell'inizio del declino della Nigeria nel suo insieme.

Nei paragrafi dedicati a "L'illusione dell'istruzione per tutti", "La cultura della corruzione" e "I dividendi della democrazia", cercherò di evidenziare alcune questioni emergenti e dall'esito incerto, al fine di comprendere i problemi con cui si misura la popolazione locale, problemi che rappresentano un elemento catalizzatore per assumere la decisione, in modo non programmato e frettoloso, di abbandonare il proprio paese, senza un'adeguata preparazione all'inserimento nel paese di destinazione.

Una breve parte del saggio sarà dedicata all'approfondimento della sfera religiosa, non solo come parte integrante della cultura nigeriana, ma anche come elemento di contraddizione e come pretesto per divisioni e rotture. La comprensione del ruolo della religione nella vita pubblica e nella vita privata dei nigeriani rappresenta una chiave per accedere a concetti specificamente connessi alla tratta sessuale, un fenomeno molto familiare e, in qualche modo, molto peculiare per l'Italia. Da qui segue, immediatamente, una valutazione dei fattori che spingono (*push*) i nigeriani lontano dal proprio paese, insieme ai fattori che li attraggono (*pull*) verso l'Italia come paese di destinazione. La tesi principale che sostengo in questo saggio è che, nell'esperienza della Nigeria, il fattore che spinge ad allontanarsi dal paese non è tanto la povertà, quanto la contraddizione insita in una pacifica coesistenza tra povertà e opulenza. Tutto deriva dunque dal dilemma di rimanere poveri in un paese dove si assiste ad una quotidiana ostentazione di ricchezza, sfortunatamente concentrata nelle mani di pochi immeritevoli.

Nell'ultimo paragrafo, una particolare attenzione sarà dedicata al problema delle donne nigeriane vittime di tratta sessuale in Italia, che oggi rappresentano una parte rilevante dei richiedenti asilo. Le considerazioni di questo paragrafo nascono dai miei anni di esperienza come esperta presso l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM), e dal mio diretto coinvolgimento nei rimpatri volontari assistiti delle nigeriane vittime di tratta.

Il saggio termina con alcune considerazioni e raccomandazioni per il futuro e si conclude con una nota di ottimismo per il domani della Nigeria.

## La Nigeria, qualche importante informazione di contesto

La popolazione della Nigeria è stimata attorno ai 148 milioni di abitanti. Il numero esatto resta un mistero, visto che sono quasi scomparse le modalità di censimento utilizzate in passato. La verità è che comunque la Nigeria è una delle popolazioni che cresce più rapidamente nel mondo.

Questa popolazione forma quella che è oggi conosciuta come la Repubblica federale della Nigeria, un conglomerato di 36 Stati cui si aggiunge il territorio della capitale federale (FCT) che comprende la gran parte della città di Abuja, che è la capitale politica della Nigeria e ospita i suoi centri di potere. Il trasferimento da Lagos, prima città capitale, è stato calcolato e manovrato politicamente da gruppi di potere. Oggi a Lagos resta solo l'identità della città nigeriana più commerciale e caotica, oltre ad essere la più grande e la più inquinata.

Una delle conseguenze di una così alta densità abitativa, confinata all'interno della stessa area geografica, è data dalla necessità di coabitazione, spesso non pacifica, di una grande varietà di culture e appartenenze etniche. Considerando la presenza, secondo le stime, di oltre 500 dialetti classificati, lingue incluse, e di circa 250 gruppi etnici, i problemi che accompagnano questa coesistenza forzata non possono mai essere né ingigantiti né sottovalutati.

Data questa situazione peculiare, appare più che evidente la necessità di distinguere tra lingue "nazionali" e "ufficiali". La scelta di tre lingue nazionali (Igbo, Hausa e Yoruba) per rappresentare un popolo (ammesso che sia uno) di una tale diversità etnica e linguistica, comparabile solo con la biblica torre di Babele, è già problematica. E così è avvenuto dal momento in cui tale scelta è stata concepita fino alla sua attuazione. Si è trattato di una prima appropriazione indebita del concetto di "insalata mista" etnica, nella quale gli ingredienti individuali perdono la loro identità in un mix che, in ultima analisi, assume un sapore spesso strano ed estraneo, identificabile allo stesso tempo con tutti e con nessuno.

La scelta dell'inglese come lingua ufficiale della Nigeria appare ancora più discutibile e inverosimile, se si considera che una larga parte della popolazione non parla l'inglese. Circa cinque decenni di storia dall'indipendenza lo testimoniano, e sono persuasa a sfidare l'affermazione di chi sostiene che il 67% della popolazione è in grado di leggere e scrivere.

Questa situazione ha inevitabilmente portato alla creazione di una piccola elite, acculturata nella lingua inglese e nell'educazione che ne consegue. Nella realtà, la gran parte dei nigeriani sa leggere e scrivere nel suo linguaggio e nel suo dialetto nativo. Ad ogni modo, questo non ha nulla a che vedere con l'alfabetizzazione standardizzata, esclusivamente in lingua inglese, *British English* per la precisione, un linguaggio molto strutturato e organizzato accompagnato dalle sue regole grammaticali. L'inaccessibilità della lingua inglese per le masse prive di condizioni primarie che consentano loro di apprendere e di praticarne le regole, ha portato all'emergere di un inglese fatto in casa, il "*Nigerian English*" anche conosciuto come "*Broken*"

o “*Pidgin English*”. Non sorprende che ve ne sia più di una versione, dal momento che il suo uso e la sua applicazione sono fortemente determinati dal gruppo etnico locale e dalla lingua parlata, o dalle lingue, come in qualche caso può accadere. Il rapporto intrinseco tra il linguaggio e l'alfabetizzazione, soprattutto nello scenario nigeriano, e la sua implicazione per il futuro delle politiche dell'istruzione necessita di essere ulteriormente approfondito. Si tornerà sul tema nel paragrafo dedicato alla “Illusione dell'istruzione per tutti”, in una parte successiva di questo saggio.

## Le politiche in Nigeria

Un termine diventato sinonimo delle politiche nigeriane è “instabilità”. Da quando ha acquisito l'indipendenza dalla Gran Bretagna, nel 1960, la storia di questa nazione è stata caratterizzata da governi militari, regimi, dittatori e colpi di stato. Invece di vedere un impegno per una transizione sicura, serena, dal governo militare a quello civile, senza spargimento di sangue e senza conflitti, la preoccupante realtà di oggi sembra caratterizzata dal rifiuto di uno sforzo collettivo e consapevole di separare i due livelli di governo. Mentre il sogno nigeriano (probabilmente diventato realtà) è la democrazia, il suo più grande incubo è il buon governo. La storia ricorda come la Nigeria abbia sistematicamente prodotto capi civili provenienti dall'ambiente militare e affermatasi grazie al sostegno militare. Questo è vero, ad esempio, anche per l'attuale Presidente “democraticamente eletto” della Repubblica federale della Nigeria: Yar'dua, capo, allo stesso tempo, delle forze armate.

In un certo senso, la realtà politica della Nigeria può essere comparata a quella di un regno diviso contro se stesso. La storia ha costantemente e consistentemente dimostrato la contraddizione di questa coesistenza tra governo militare e governo civile. Non sorprende come i vecchi governanti civili abbiano sempre teso a differenziarsi dai regimi militari, caratterizzati dalla brutalità, dalla coercizione e da un uso illecito delle armi per intimidire e terrorizzare ogni forma di opposizione. La verità, ad ogni modo, rimane nel fatto che, fatta eccezione per il governo civile tra il 1979 e il 1983, i 49 anni di indipendenza della Nigeria sono stati una lunga litania di dittature militari.

Dal mio personale punto di vista, perfino la ritrovata democrazia, importata ed imposta e allo stesso tempo mai considerata come una possibile forma di governo, rappresenta un ulteriore fondamento per il militarismo. Cercherò di mettere maggiormente in luce questo aspetto nell'ultima parte del saggio.

## La cultura della corruzione

La Nigeria è stata classificata come uno dei paesi più corrotti del mondo. Già prima di questa classificazione, era quasi impossibile discutere dei problemi della Nigeria senza fare riferimento al fattore della corruzione. Una corruzione che spesso si manifesta con l'uso delle tangenti. In realtà, la corruzione in Nigeria si manifesta sotto

una grande varietà di forme. Si va dai prezzi gonfiati, dai sovrapprezzi sui servizi, dalle soffiare e dalle dritte, dai brogli, alle truffe, alle regalie per influenzare le decisioni e così via, per culminare nelle frodi fiscali, popolarmente note come 419 (il nome deriva dall'articolo 419 del Codice Penale nigeriano).

Non ho intenzione in questo saggio di descrivere dettagliatamente lo stato della corruzione in Nigeria. Voglio piuttosto focalizzare l'attenzione sulle ragioni che sottendono a questa pratica, che ha compiuto un lungo percorso fino a diventare parte integrante dell'identità culturale della Nigeria. Ed è per questa ragione che ho voluto intitolare così questo paragrafo del saggio.

Non è un compito facile identificare le origini di questa pratica, rintracciabile in ogni sfera della vita e del lavoro in Nigeria. Il mio approccio parte dall'associazione tra l'uso delle tangenti e la corruzione e le motivazioni di fondo che sottendono a questa pratica. In altri termini, al fine di stabilire un nesso tra cultura e corruzione, ritengo necessario esaminare la relazione che intercorre tra la cultura nigeriana e l'uso delle tangenti.

L'idea che intendo proporre è che l'uso delle tangenti costituisca una delle costanti della corruzione in Nigeria. Il motivo per il quale i nigeriani danno e accettano mazzette non può essere enfatizzato. Ad ogni modo, in un certo senso, quello che oggi è arrivato ad essere inteso come un crimine, in termini chiari e cristallini, allo stato nascente, prima del peccato originale, era un "innocente" tentativo di influenzare una decisione. Una prassi che trova il suo fondamento nella pratica culturale del ringraziamento dopo aver ottenuto un favore. In altri termini, le tangenti sono un ringraziamento *prima e durante* il processo in atto per ricevere un favore. Non dopo.

Un ulteriore fattore, connesso al precedente, è la consuetudine a pagare per ogni cosa, incluso ciò che è gratuito. Per qualche strana ragione, che va al di là della comprensione, i nigeriani ritengono di potere e di dover pagare per ogni cosa. Strettamente legato a ciò è la convinzione che "si riavrà indietro ciò che si è pagato". È un credo diffuso in Nigeria che quello che si è dato via tornerà indietro. Questo ha preparato il terreno per un ampio uso dei "dividendi" della democrazia, un punto che intendo approfondire nel prossimo paragrafo.

### I "dividendi della democrazia"

La democrazia come processo ha le sue procedure. Tutti i protocolli che si osservano in questo processo, così comprovato e sperimentato, sono spesso accompagnati da ricavi. Questi ricavi sono identificabili con dividendi, ricompense, con gli effetti, misurabili, dell'impatto dei provvedimenti. In altre parole, i "dividendi della democrazia" sono i benefici che il popolo riceve attraverso il processo di autodeterminazione e di autogoverno. È il bene comune e il benessere generale della popolazione ad ogni livello, in un determinato arco di tempo.

Idealmente, solo gli eletti – i rappresentanti della maggioranza – possono governare in un quadro democratico. Non si può dire che questo sia il caso della Nigeria. Mai una volta vi sono state elezioni libere e serene, nonostante un decennio di democrazia. Lo slogan “i dividendi della democrazia” è stato molto strumentale durante le campagne elettorali. Si presentava l’agenda della Terra Promessa, dove scorre latte e miele, sottolineando come la società sarebbe stata diversa. Nella gran parte dei casi, questo voleva dire promettere di avere strade in buone condizioni, aumentare le strutture esistenti e introdurre nuovi servizi, avere più scuole e, ovviamente, più lavoro, meno criminalità e altre cose del genere.

In un’accezione più sofisticata, veniva inclusa anche la libertà di espressione, specialmente la libertà di stampa. In una sindrome nazionale da *Alice nel Paese delle Meraviglie*, si inseriva in questo scenario il porre fine alla piaga nazionale più emergente e costante, vale a dire il sistema di distribuzione dell’energia elettrica. La Nigeria non può contare su 12 ore di erogazione continuativa di elettricità in tutto il paese senza che vi siano tremolii o cadute, come minimo per un paio di minuti. E stiamo parlando della stessa nazione che assicura il 5% dell’erogazione di energia agli Stati Uniti d’America. In modo costante e senza cadute.

Quando si tratta della Nigeria, si incontra sempre la necessità di distinguere tra ciò che una cosa significa per “loro” (il resto del mondo) e quello che invece significa per i nigeriani. Questo è il “fattore Nigeriano”, un termine che richiamerò costantemente in questo saggio.

Andando dunque a considerare il “fattore Nigeriano” e il suo contesto di riferimento, i dividendi della democrazia non sono rappresentati dal diritto del popolo al bene comune, bensì dai privilegi che alcuni ottengono attraverso le lotte di potere, il ritorno al saccheggio e al loro spartirsi il bottino. Questo senza dimenticare la corruzione.

Le mie argomentazioni vanno verso l’impossibilità di un’autentica affermazione della democrazia in un paese dove i tre principi di Karl Popper, “vivere”, “vivere bene” e “vivere meglio” sono praticamente inesistenti. Mentre alcuni nigeriani hanno compiuto un balzo qualitativo e quantitativo dal vivere meglio al vivere nel modo migliore possibile, nella maniera più ricca e umanamente più assurda, per gli altri nigeriani resta aperto il problema della sopravvivenza.

Oggi la Nigeria celebra dieci anni della nascita della democrazia. Sono convinta che questa non sia stata nemmeno concepita. Sostenere l’esistenza della democrazia in questa parte del mondo evidentemente vuole dire identificarla solo con l’assenza del governo militare e con il ritorno ad un governo civile. Come ho già detto sopra, entrambi sono sempre coesistiti sia nel passato che nel presente. Un altro “fattore Nigeriano”.

## L'economia nigeriana

L'economia nigeriana può essere descritta come una delle economie a più rapida crescita nel mondo. Eppure, il suo andamento nel passato, nel presente e nel futuro è direttamente determinato da fattori esterni, a partire dalla politica e dalla corruzione. In tempi recenti, persino i “divendi della democrazia” hanno contribuito in misura non piccola ad indebolire l'economia.

Storicamente, l'inizio del declino di un'economia un tempo fiorente può essere identificato con il boom petrolifero degli anni 70 che fece sprofondare il paese nel debito estero. Il focus delle esportazioni si spostò dai prodotti agricoli al petrolio, che incide quasi esclusivamente sul mercato delle esportazioni nigeriane.

Dal momento che la Nigeria è stata, fino al 2006, l'unico paese africano libero dai debiti esteri, vi sono altri fatti e dati dell'economia che non possono non essere ricordati. La Nigeria è l'ottava esportatrice di petrolio al mondo, e l'80% degli utili dal petrolio rientra tra i guadagni del governo centrale. Un quinto del suo petrolio è esportato verso gli Stati Uniti d'America che, in cambio, investono pesantemente in Nigeria. La borsa valori della Nigeria è la seconda di tutto il continente africano.

Malgrado ciò, l'altro lato della medaglia non è affatto positivo, rassicurante o promettente: si stima che più della metà della sua popolazione di 148 milioni di individui si trovi a vivere sotto, o al limite della soglia della povertà estrema. Al livello nazionale, statale e locale, sono state lanciate diverse strategie di riduzione della povertà, tuttavia risultati concreti non sono in vista.

La mia opinione è che la situazione descritta sopra, cioè quella di un popolo povero che vive in un paese che si suppone ricco, è largamente responsabile non solo della fuga dei cittadini che abbandonano il paese, ma anche della condizione di chi vi resta. Questo stato di cose ha alimentato ciò che oggi meglio descrive la situazione della Nigeria contemporanea, e segnatamente: sommosse, conflitti e rapimenti, specialmente nella regione produttrice di petrolio del Delta del Niger.

L'immagine della Nigeria agli occhi del mondo è fortemente compromessa, con gravi conseguenze sull'economia. I continui conflitti tra le imprese che estraggono il petrolio e le comunità locali sono all'ordine del giorno. Queste ultime accusano le prime di sfruttamento, senza che vi sia una compensazione adeguata in termini di sviluppo della comunità e di coinvolgimento e opportunità di lavoro per i giovani. Questo conflitto è deteriorato nel tempo, dando luogo ai rapimenti e ai riscatti che sono diventati un modo rapido e in crescita per fare soldi rapidamente. Sono stati avviati negoziati, ma non abbastanza strategici da porre fine alla crisi.

Questo paragrafo non può concludersi prima di ricordare un fatto: coloro che sono direttamente coinvolti nell'alimentare queste crisi non sono un gruppo di persone mai inserite nel sistema scolastico. La verità è che alcuni di questi leader di bande hanno

abbandonato gli studi a causa di un sistema educativo difettoso e fallimentare. Sono, si può dire, le scorie di una nazione che ha importato un sistema educativo che non risponde o non incontra le necessità dei cittadini, producendo solo violenza e illusione.

### L'illusione di un'istruzione per tutti

Una delle aree che più ha sofferto ritardi nel processo di riforma della Nigeria dopo l'indipendenza è stato il sistema scolastico. Anni dopo l'indipendenza, il sistema e le strutture sono rimaste la copia carbone di quelle inglesi. Durante questi anni, il programma di studi nazionale continuava a comprendere lo studio del sistema parlamentare inglese e di altri aspetti della cultura e della vita in Gran Bretagna che non avevano assolutamente nulla in comune con la realtà nigeriana. Sono dell'opinione che questa riforma ritardata e fallita abbia prodotto un danno irreparabile. In un paese ricco di petrolio come la Nigeria, la scolarizzazione rappresenta per molte famiglie ancora un lusso e una merce rara. È una prassi "normale" decidere di mandare a studiare i bambini di sesso maschile a detrimento delle bambine. La formazione scolastica femminile rappresenta tuttora uno dei principali problemi della Nigeria.

Considero la questione di un'educazione gratuita in Nigeria come un'illusione. La rivoluzionaria riforma della scuola 6.3.3.4. non è stata abbastanza concreta da includere la possibilità di scegliere percorsi professionali finalizzati immediatamente al lavoro. Con questa riforma, i bambini trascorrono i primi 6 anni nell'educazione primaria, seguiti da un corso scolastico secondario diviso in 3 anni di scuola secondaria "junior" (jss) e 3 anni di scuola secondaria "senior" (sss), concluso con 4 anni di formazione terziaria o universitaria che conducono al rilascio della laurea. Piuttosto che aiutare coloro che lasciavano presto la scuola a trovare facilmente e rapidamente un lavoro accessibile – come meccanici, elettricisti, idraulici, parrucchieri ecc. – il sistema sembrava proporre la formazione universitaria come punto di arrivo obbligato. Le università nigeriane sono oggi popolate da studenti che non sono abbastanza preparati per misurarsi attivamente con il rigore di una disciplina accademica. Gli studenti completano i corsi di studio solo per unirsi alla schiera dei disoccupati. L'inesistente impiego da "colletto bianco" resta un sogno, mentre la realtà, comunque, è qualcosa di diverso.

Un excursus storico attraverso le vie della memoria dell'educazione in Nigeria documenta un declino negli standard di qualità e nei risultati. All'ordine del giorno, soprattutto nella formazione terziaria, vi è la corruzione negli esami, la prostituzione delle ragazze per ottenere una promozione, la mancanza di fondi, l'appropriazione indebita dei fondi disponibili. L'elenco è senza fine.

Vi è una perdita di motivazione da parte del corpo insegnante, dal momento che la loro autostima e il loro valore professionale vengono costantemente sviliti dalla mancanza di riconoscimenti, dalla precarietà, dagli stipendi in ritardo o non pagati. La distribuzione dei dividendi della democrazia ha aperto la strada all'elezione politica



dei rettori delle università e dei presidi delle scuole. L'accademia nigeriana sta gradualmente assumendo l'identità di un mercato e il risultato è la produzione di massa di laureati non qualificati che continuano a far arretrare il paese, in casa e all'estero.

### L'uso strumentale della religione

Non ho alcuna riserva nel definire il nigeriano medio come una persona corrotta e religiosa allo stesso tempo. Ho già identificato, nelle pagine precedenti, la corruzione come una logica conseguenza del modo di essere dei nigeriani. In questo capitolo voglio invece analizzare come la religione sia parte costitutiva della cultura nigeriana. Intendo approfondire, inoltre, le ragioni per le quali la corruzione persiste nonostante la diffusione del credo e della pratica religiosa.

I nigeriani, così come il resto degli africani, sono conosciuti come un popolo essenzialmente religioso. La religione non solo caratterizza il popolo nigeriano, ma rappresenta anche uno strumento di divisione.

Le tre principali religioni sono l'Islam, il cristianesimo e le religioni indigene, appartenenti alla famiglia che i ricercatori chiamano "religioni tradizionali africane".

Dal punto di vista geografico, c'è una grande concentrazione di musulmani nella parte più a nord del paese, mentre il sud è popolato prevalentemente da cristiani. Nella Nigeria centrale è presente un mix di musulmani e di cristiani.

Una differenza di rilievo nella presenza di musulmani e di cristiani è la seguente. Mentre tra i musulmani c'è una maggioranza assoluta di sunniti – circa il 95% della popolazione musulmana – i cristiani non sono così omogenei. L'identità tradizionale del cristianesimo in Nigeria era originariamente data dal cattolicesimo e dal protestantesimo. Quest'ultimo era composto al suo interno da anglicani, battisti e dalla Chiesa della Nigeria. Negli ultimi decenni si è assistito ad una nuova ondata di pentecostalismo, conosciuto più comunemente sotto il nome di "*mushroom Churches*", a causa della rapidità con la quale queste chiese sorgono, si separano e si rigenerano. Visto che vi sono più di settecento denominazioni diverse di queste chiese di origine nigeriana, in patria e altrove, è più prudente dire che il loro numero attuale resta un mistero.

Quelle che generalmente sono conosciute come manifestazioni di malcontento religioso, soprattutto nel nord della Nigeria, a volte non hanno niente a che fare con la religione. Spesso si tratta di conflitti di tipo etnico e tribale, talvolta tra una maggioranza che risiede in una località e gruppi minoritari di migranti o gruppi commerciali. La religione è stata sempre chiamata in causa per conflitti non religiosi. Un altro "fattore Nigeriano".

Nella mia ricerca intitolata "La secolarizzazione della cultura occidentale nella filosofia di Nietzsche: la risposta africana", pubblicata in occasione del centenario dalla morte del filosofo tedesco (2002), ho tracciato un legame tra la ricerca umana di senso e la necessità di riferirsi a Dio sulla base di un bisogno personale e non della imposizione di una forza più grande. Ho marcato la differenza tra la concezione occiden-

tale di un dio impersonale, universale, trascendente, astratto e assoluto e la concezione africana di un dio personale, con ogni possibilità di contatto e di esperienza diretti. Sette anni dopo, sono ancora alla ricerca delle connessioni di questa esperienza religiosa personale, la quale appare completamente scissa dalla questione della coscienza e del giudizio morale. Nel contesto nigeriano, dunque, la religione può essere definita non come ciò che lega l'uomo a Dio, ma ciò che lega l'uomo all'altro uomo, con Dio come strumento di questo legame.

La Nigeria è al tempo stesso corrotta e religiosa. La ragione di questa sorta di co-esistenza contraddittoria può essere identificata nell'attitudine nigeriana al "dover essere". Questo può essere ulteriormente spiegato come la necessità di appartenere, per il solo bisogno di un senso di identità. La contraddizione sta precisamente nel fatto che questo sentimento di appartenenza non è sempre accompagnato da convinzione, da dedizione o impegno verso il perseguimento di principi e di valori. Questo senso di identità privo di impegno è il fattore che spinge verso una proiezione esterna come prova di identità.

La definizione di Carl Marx di religione come oppio dei popoli calza perfettamente al contesto nigeriano. È come dire che la religione è l'ultima risorsa delle masse nigeriane di fronte al fallimento dei sistemi e delle strutture. Può essere sufficiente, al proposito, qualche ulteriore approfondimento ed esempio tratto dalle esperienze di vita quotidiana in Nigeria.

In questa parte del mondo, è pratica comune pregare per e con i passeggeri nelle aree di sosta prima della loro partenza. Alcuni Pastori autodidatti hanno trasformato questa pratica nel loro lavoro. Un lavoro che non va oltre il fatto di pregare alla partenza dei passeggeri (mai all'arrivo) e di raccogliere i soldi che gli stessi si sentono in obbligo di concedere liberamente all'Uomo di Dio. La ragione per la quale questa pratica va ben al di là della fede e del credo, sta nel fatto che essa include la paura di incidenti causati da strade in cattive condizioni, dalla velocità e dalla bramosia dei guidatori, dalla cattiva manutenzione dei veicoli tenuti in condizioni pessime, del tutto inadeguate. Ed è nello stesso modo che gli onorevoli componenti dell'Assemblea o del Senato iniziano tutte le sessioni plenarie con le preghiere, solo per poi "sbranarsi" quando si affrontano politicamente.

In conclusione, il quadro così tratteggiato della Nigeria impone una rivisitazione della definizione delle religioni tradizionali africane, così come della convinzione secondo la quale una esperienza diretta e personale di Dio debba essere inseparabile dal giudizio morale e dai valori, cosa che non accade nella Nigeria di oggi.

### 3

## Nigeria: dialettiche e dilemma

Nei precedenti paragrafi, ho presentato un quadro generale e alcune informazioni di massima circa la Nigeria, tracciando una visione d'insieme sulle questioni relative alla popolazione, alle etnie, al patrimonio culturale, alle diversità e alle lingue.

Nel considerare la situazione politica della Nigeria, ho deliberatamente ommesso di considerare i dati storici e statistici, in sintonia con gli obiettivi di questo studio. Il mio intento è infatti quello di andare oltre la mera presentazione di fatti e di cifre, per esaminare le ragioni profonde della situazione attuale, allo scopo non solo di comprendere, ma anche di formulare delle proposte.

Analizzando la corruzione come un ingrediente intrinseco nella cultura nigeriana, e poi con il capitolo sui dividendi della democrazia, ho voluto sottolineare le ragioni che sottendono a questa pratica e ho criticato la classe politica per la sua attitudine al saccheggio. Qui ho anche sostenuto che i dieci anni di democrazia in Nigeria non sono stati solo utopici, ma anche ragionevolmente impraticabili.

Nell'esaminare l'economia, ho sottolineato come l'errore storico negli anni del boom petrolifero abbia segnato l'inizio di un declino che oggi rende impossibile pensare di raggiungere nuovamente i vecchi standard. Nella parte conclusiva del paragrafo, ho cercato di evidenziare le ragioni di una Nigeria al contempo corrotta e religiosa, ponendo la necessità di una rivisitazione del concetto di un'esperienza personale di Dio che dovrebbe informare un giudizio morale e una scelta di valori.

Analizzando i vari aspetti della vita e della cultura nigeriana, ho identificato e sottolineato legami e interdipendenze. Sebbene la situazione possa essere definita eterogenea, si può rilevare anche una certa forma di omogeneità, ma solo in termini di prodotto finale: nient'altro che la frustrazione nazionale e l'insoddisfazione di massa.

La situazione della Nigeria di oggi è dialettica, oscillante, com'è, tra la povertà di massa e l'opulenza, tra la religione e la corruzione, tra la democrazia e i suoi aperti nemici, tra le macchine di lusso e le pessime strade, tra gli apparecchi di alta tecnologia in costante lotta con la mancanza di corrente elettrica. L'elenco potrebbe continuare.

Dopo aver esaminato questo quadro, di seguito affronterò due punti principali. Il primo è ciò che considero come i fattori di spinta ("*push factors*"), cioè le forze che conducono attivamente i nigeriani verso la fuga. Alcuni dei temi da affrontare in questa sezione sono stati già precedentemente considerati. A questa parte seguirà un cambiamento del punto di osservazione, dal momento che si andrà a vedere ciò che richiama o attrae particolarmente dell'Italia come paese di destinazione.

### Gli elementi di spinta (“push factors”)

Alcuni degli elementi generali che possono rientrare in questo paragrafo sono già stati identificati e esaminati nella parte precedente di questo lavoro. Essi riguardano tra l'altro la sovrappopolazione, la povertà, la cattiva economia, la corruzione ad ogni livello, il fallimento del sistema scolastico e della sua riforma. Si tratta di aspetti ovvi, dal momento che è noto come le persone migrano da una regione o da un paese in un altro in cerca di una vita migliore e di *pascoli più verdi*.

Vorrei fare un passo avanti e, in linea con il metodo che ho adottato in questo studio, identificare il “fattore nigeriano” ovvero le specificità delle migrazioni nigeriane nel contesto di una pratica che ha dimensioni globali.

Mentre l'elemento più comune di spinta verso la migrazione è la povertà, c'è ancora una volta, a questo punto, la necessità di sottolineare che questo non è il caso particolare della Nigeria. I nigeriani che si allontanano dalla propria patria non sono solo spinti dalla dura povertà. Sono piuttosto spinti dalla coesistenza tra povertà e opulenza, alla ricerca, quindi, non di una qualche ricchezza che non hanno mai visto, ma della stessa ricchezza che hanno sempre visto, giorno dopo giorno.

Questa situazione è ulteriormente peggiorata dagli effetti dell'era della globalizzazione. Grazie all'onnipresenza della tecnologia, persino alcuni villaggi molto remoti della Nigeria hanno l'accesso ad internet. Attraverso quest'occhio, sono in grado di vedere cosa accade nel mondo, di avere gli stessi sogni e le stesse aspirazioni, diventare fan delle stesse squadre di calcio o delle stesse top model, di condividere gli stessi desideri per le più recenti produzioni di vestiti e di scarpe alla moda.

A questa visione da lontano, ottenuta grazie al world wide web, si aggiunge la “testimonianza” dei nigeriani che tornano dall'estero (tranne nel caso di chi viene espulso). Quelli che tornano in visita nel paese per una molteplicità di ragioni, come le ferie, i fidanzamenti, i matrimoni, i funerali e le feste di compleanno, mostrano una invidiabile agiatezza. L'impressione generale è quella della possibilità di fare all'estero soldi facili, senza che si conosca la storia – non detta – delle avversità e degli esattori incontrati lungo la strada.

Ancora una volta, la cultura nigeriana e la tradizione incoraggiano l'uso e l'abuso dei soldi come ostentazione di ricchezza. Si incoraggiano i gesti più evidenti, che muovono dallo spirito di condividere ciò che si mette in mostra. Questo induce le persone all'invidia e le motiva nell'andare alla ricerca della propria fortuna.

Quando si pensa al “fattore nigeriano” in relazione alla ricchezza ostentata come prova concreta della disponibilità economica, vengono alla mente due eventi specifici: i matrimoni e i funerali. Senza scendere troppo nei dettagli, può essere sufficiente sapere che la Nigeria è l'unico paese in tutto il mondo dove una coppia di promessi sposi passa attraverso tre tipi di rito matrimoniale che hanno tutti la stessa validità. I nigeriani ostentano la ricchezza anche durante i funerali, legati ad una lunga catena di tradizioni che persistono e alle quali è necessario aderire senza porsi domande. In alcune zone della Nigeria i funerali non possono svolgersi con successo senza che i fi-

gli sopravvissuti del deceduto erigano per l'occasione una costruzione di fortuna in quella località. Questo modo di obbligare le persone ad attenersi a ciò che prescrivono le tradizioni nigeriane, accompagnata da un'attitudine ad essere condiscenti, ha condotto molti a contrarre debiti, che non vengono saldati a distanza di anni. Fino ad oggi, i nigeriani hanno dimostrato un profondo senso di collettivismo. Quello di cui hanno bisogno è l'individualismo. Senza dover imitare e duplicare le identità.

### I fattori che attraggono ("pull factors"): perché l'Italia?

Nella storia delle migrazioni umane, i modelli migratori sono sempre stati riconosciuti largamente dipendenti da un gran numero di fattori fissi e di variabili. Uno di questi fattori è la presenza di parenti e amici già presenti nello stesso territorio o in prossimità del paese di destinazione. Questo fattore si applica parzialmente all'Italia, dal momento che vi sono altri fattori specifici che la fanno diventare un paese di destinazione. In questo paragrafo intendo approfondire il motivo per cui i nigeriani, fuggendo dal loro paese di origine, scelgono o in qualche modo si ritrovano in Italia come loro destinazione di arrivo. La mia convinzione è che la risposta a questa domanda non possa essere ricondotta ad una sola dimensione che si adatti a tutte le circostanze. Vi sono diverse motivazioni di fondo, a partire da quelle legate al genere, se si considera il problema della tratta di esseri umani per sfruttamento sessuale, fenomeno che in Italia è molto diffuso.

#### I TERMINI DEL PROBLEMA

La Nigeria è stata classificata come una zona grigia per la "fuga di cervelli", sia sul piano qualitativo che quantitativo. Un gran numero di professionisti qualificati in vari settori dell'economia nigeriana sono stati spinti ad abbandonare il proprio paese in cerca di *pascoli più verdi*, di una remunerazione economica adeguata e di una valorizzazione professionale.

Un rapido sguardo al profilo della migrazione nigeriana in Italia mostra che quest'ultima non è uno dei numerosi paesi beneficiari della "fuga di cervelli" della Nigeria. Senza dubbio ciò avviene perché l'Italia non ha costruito una domanda esplicita, legata ad opportunità di lavoro disponibili che richiedono specifiche competenze. Nel suo insieme, i nigeriani che migrano verso l'Italia sono immigrati sia regolari che irregolari. La gran parte dei migranti regolari che provengono dalla Nigeria lavorano, studiano o sono in visita, mentre una minoranza lo fa per motivi di ricongiungimento familiare.

Durante gli anni 80, ad un numero rilevante di nigeriani in possesso di un visto per motivi di studio, in conformità con la legge allora vigente, venne permesso di lavorare. Fu anche possibile convertire il permesso di soggiorno per motivi di studio con un permesso per motivi di lavoro. Coloro che non erano in grado di reggere la pressione derivante dallo studio in un paese e in una lingua straniera, gradualmente abbandonarono la

scuola, l'università, e si unirono alle migliaia di persone che lavoravano illegalmente, contribuendo alla crescita di un mercato del lavoro molto dequalificato. Questa situazione fu gestita non solo da un mercato del lavoro sommerso, ma anche da famiglie prive di scrupoli. I nigeriani che erano venuti in Italia con il proposito di studiare divennero dunque immediatamente consapevoli dell'amara realtà, ovvero che non avrebbero mai trovato un impiego di alta qualificazione. Per quelli che lottarono per resistere fino alla fine del percorso formativo, la prassi fu quella di deporre i diplomi in fondo alle proprie valigie, aspettando di poterli fieramente esibire, un giorno, un tempo, da qualche parte. Ma non in Italia.

Le università italiane hanno prodotto un gran numero di laureati stranieri senza una corrispondente opportunità di accesso al mercato del lavoro. Questo è vero anche per gli studenti di nazionalità italiana. L'Italia ha il record di nigeriani laureati che sono impiegati come lavapiatti o come stagionali nella raccolta dei pomodori. Gli italiani qualificati spesso aspettano per un periodo indefinito prima di trovare un lavoro adeguato. Per uno straniero, questo sogno è del tutto irrealizzabile. L'unica opzione praticabile è quella di scivolare indietro, verso un lavoro dequalificato. Nonostante le qualifiche acquisite.

Malgrado gli apparenti passi compiuti per una piena integrazione degli stranieri nei vari processi di integrazione socio-culturale, resta il fatto che la gran parte degli stranieri, inclusi i nigeriani, non si sentono mai pienamente a casa o a proprio agio nella società italiana. In un modo o nell'altro, molti nigeriani che sono in Italia nutrono il sogno di tornare a casa, prima o poi. Il problema comunque rimane il quando. I nigeriani, sia dipendenti che lavoratori autonomi, sono stati riconosciuti nelle loro qualità in tutto il mondo. Questo, in un certo senso, ha comportato il radicamento e la consapevolezza di appartenere ad un luogo dove sentirsi sicuri e accettati. Per decenni, i nigeriani in Italia non hanno mai provato a diventare proprietari di casa, non solo perché non hanno mai guadagnato abbastanza, ma soprattutto perché sentivano che la loro casa era da qualche altra parte. Mentre in Gran Bretagna e negli USA si possono contare centinaia di migliaia di proprietari nigeriani, in Italia se ne può contare una manciata, e il fenomeno riguarda solo gli ultimi dieci anni.

Tornando ai modelli generali di migrazione, secondo i quali le persone sono maggiormente propense a recarsi in quei paesi dove vi sono migliori opportunità e opzioni di vita, risulta evidente che l'Italia non dovrebbe trovarsi tra i paesi di destinazione. Questo se si considera la mancanza di prospettive di lavoro (persino per gli italiani). Ancora, le persone sono maggiormente propense a recarsi in paesi dove si parla la stessa lingua che parlano nei paesi di origine. Anche da questo punto di vista, l'Italia non dovrebbe essere scelta come paese di arrivo, soprattutto per i nigeriani, i quali hanno già il problema del pluralismo linguistico esistente nel loro paese.

Una terza ragione per la quale l'Italia sembrerebbe non attrattiva per i migranti nigeriani è la cultura. Queste hanno poco o nulla in comune, al di là del triste primato nella piaga del traffico di esseri umani per sfruttamento sessuale. Ci saranno ancora altre ragioni per le quali, in circostanze normali, i nigeriani, avendone la possibilità,

non deciderebbero di migrare in Italia. Ma, in ogni caso, non è questo il punto centrale. Sono piuttosto da comprendere le ragioni per le quali, malgrado tutte le motivazioni sopra illustrate, i nigeriani comunque si ritrovano in Italia.

Ho identificato tre ragioni che intendo approfondire nel prosieguo di questo saggio: l'esistenza di un sistema e di meccanismi in Italia che incoraggiano l'immigrazione irregolare, la legislazione sulla migrazione irregolare e i vari processi di regolarizzazione e, infine, il legame particolare tra Nigeria e Italia nel traffico delle donne per sfruttamento sessuale.

Nella parte introduttiva di questo saggio, si è già fatto riferimento alla conformazione geografica e alla posizione strategica dell'Italia che è stata costantemente sfruttata da organizzazioni criminali per trasportare migranti irregolari. Questo, assieme all'estensione dei confini, talvolta non gestiti, per la carenza di personale di controllo, contribuisce in non piccola misura a rendere l'Italia una meta facilmente accessibile per migranti irregolari, nella mani di criminali organizzati e dei loro interessi. Le coste italiane sono alle prese con la sfida quotidiana di gestire arrivi di migranti illegali. Per decenni, il semplice gesto umanitario di offrire un primo aiuto sanitario, accompagnato dall'accoglienza in vari centri, è stato interpretato come una politica "delle braccia aperte" ed ha incoraggiato, piuttosto che scoraggiato, la migrazione irregolare.

Un secondo fattore di spinta è rappresentato dalla politica italiana tesa a regolare lo status dei migranti che entrano illegalmente o che rimangono illegalmente nel paese. Tale situazione riguarda anche le persone che hanno il visto scaduto o le persone che non sono in grado di rinnovare il proprio permesso di soggiorno a causa dell'impossibilità di allegare alla loro domanda la documentazione richiesta. In altre parole, gli immigrati si sono sentiti incoraggiati a venire nel paese illegalmente con la speranza che, ad un certo punto, si sarebbero potuti regolarizzare.

Tutto questo è strettamente connesso con gli apparati burocratici e la difficoltà di disporre di una struttura sistematica di controllo e di verifica. Ad esempio, è pratica comune quella di dare ad un immigrato irregolare un ordine di espulsione, con un numero determinato di giorni entro i quali lasciare il paese. Ci si aspetta, in questi casi, che siano gli immigrati stessi a prendere direttamente l'iniziativa di organizzare il viaggio di ritorno, molto probabilmente verso lo stesso paese che hanno fatto di tutto per abbandonare. L'incapacità di dare luogo, materialmente, a tutti gli ordini di espulsione è parsa anch'essa, nel lungo periodo, un incoraggiamento all'immigrazione irregolare.

Un ultimo fattore è rappresentato dal mercato della prostituzione. Questo traffico ha stabilito una lunga, strana e peculiare relazione tra la Nigeria e l'Italia. Per essere più precisi, occorre dire che questa relazione lega in particolare lo Stato di Edo, uno dei 36 Stati della Nigeria, e l'Italia nel suo insieme.

In conclusione, i fattori sopra considerati sono solo indicativi dell'esistenza di un tratto in comune tra queste due nazioni i cui destini e la cui storia sono legati insieme da un elemento come il traffico di esseri umani per sfruttamento sessuale. Quasi tre decenni di analisi di questa piaga portano alla stessa conclusione: sia la Nigeria che l'Ita-

lia hanno interessi acquisiti su questo terreno che vanno oltre l'immaginazione umana. In altre parole, il "crimine organizzato" che ha sempre fatto parte della storia e della cultura italiana ha trovato una sinergia e un perfetto punto di incontro con la rete organizzata della tratta delle donne in Nigeria.

### Lo scenario italiano in prospettiva

Nelle pagine precedenti ho esaminato vari elementi catalizzatori per l'esodo dei nigeriani. Allo stesso modo, ho analizzato le ragioni che sono alla base della scelta, da parte dei nigeriani, dell'Italia come paese di destinazione. Nel far questo, ho iniziato a guardare ad alcune delle ragioni per le quali l'Italia può non essere una destinazione ideale, soprattutto per i nigeriani.

La mia tesi è che, piuttosto che *scegliere* l'Italia, molti nigeriani *si ritrovano* in Italia. Quelli che scelgono la migrazione come un atto consapevole lo fanno dopo una attenta considerazione di tutti i pro e i contro, comprese tutte le opzioni disponibili, valutando come le capacità personali e professionali potranno essere valorizzate e pienamente utilizzate. Il focus, in ogni caso, resta quello della prospettiva di una vita migliore, con una remunerazione economica adeguata ed una valorizzazione professionale. In questi casi, l'Italia non rientra tra le opzioni da privilegiare.

Sono dunque dell'opinione che, senza le possibilità di cui sopra, i nigeriani, fatte poche eccezioni, difficilmente scelgono l'Italia. Come dire che la decisione di arrivare sul territorio italiano viene presa da altri, rispetto a coloro che sono direttamente interessati e coinvolti nel processo migratorio. In altre parole, i trafficanti e gli *smugglers* traggono vantaggio dalla condizione disperata di quanti si trovano nella necessità di abbandonare il proprio paese. Nella gran parte dei casi, le rotte e le destinazioni finali restano ignote. Gli *smugglers* hanno imparato a cambiare il transito e le rotte tutte le volte che si rende necessario. E, allo stesso modo, cambiano la destinazione inizialmente stabilita come e quando vogliono. I potenziali rifugiati e richiedenti asilo possono solo essere consapevoli del fatto di andare all'estero, "*abroad*", un termine che può significare ogni possibile destinazione, inclusi i paesi di transito. Per molte persone sfortunate che si sono perse nel transito, questa parola ha solo avuto il significato di un sogno irrealizzato e incompiuto, forse disperso nel deserto.

Concludendo, gli *smugglers* e i trafficanti identificano un'opportunità per fare affari sulla miseria e sulla disperazione delle loro vittime. Questi e altri agenti non identificati del crimine organizzato sfruttano la situazione di vulnerabilità (costituita dai "*push factors*" come un terreno di coltura per i "*pull factors*").

Considerando il contesto italiano, intendo ora approfondire due diverse realtà. Voglio ulteriormente esplorare l'identità dei richiedenti asilo e dei rifugiati nigeriani e delle donne nigeriane vittime di tratta sessuale in Italia.



## 4

### Richiedenti asilo e rifugiati nigeriani: fatti e finzioni

La Convenzione delle Nazioni Unite del 1951 sullo status di rifugiato ha definito il rifugiato come una persona che possiede una fondata paura di essere perseguitato a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza a un determinato gruppo sociale o a per le sue opinioni politiche, che è fuori dal paese di cui possiede la cittadinanza e non è in grado oppure, per tale paura, non intende chiedere per se stesso la protezione di tale paese. La Convenzione regionale del 1967 in Africa e in America Latina ha aggiornato questa definizione, definendo il rifugiato come chi scappa da una guerra e dalla violenza nel suo paese di origine.

Si può dunque dedurre dalle due definizioni sopra riportate dello status di rifugiato che ci si riferisce ad una persona che scappa per la paura di persecuzione, guerra e violenza nel paese di origine.

Queste definizioni sono problematiche per quanto riguarda la loro applicazione alla esperienza nigeriana. La questione che subito viene alla mente, a questo punto, riguarda la possibile esistenza di questa entità o identità di un "nigeriano rifugiato" o un "nigeriano richiedente asilo". Basandosi sulle definizioni sopra richiamate, le risposte potrebbero tendere a generare più dibattiti e divisioni del necessario.

È un dato di fatto che il contesto storico del 1951, quando la Convenzione delle Nazioni Unite stabilì questa definizione operativa dello status di rifugiato, non è più quello attuale. Mentre la gente all'epoca scappava per persecuzioni politiche, oggi la gente scappa dai propri paesi di origine per una molteplicità di ragioni che hanno poco o nulla a che fare con l'insicurezza politica. Le ragioni che sottendono le fughe oggi includono la povertà, la fame, la mancanza di lavoro, la guerra e le sue conseguenze. Queste motivazioni non sono incluse nella definizione dello status di rifugiato, nella sua originale formulazione e concezione.

Avendo definito lo status di non rifugiati dei migranti nigeriani, la logica conseguenza è che anche il loro status come richiedenti asilo ne risulterebbe delegittimato.

C'è però una eccezione alla regola che è rappresentata dalla condizione vissuta dalle donne vittime di tratta per sfruttamento sessuale. Queste hanno il fondato diritto di scappare dalla violenza e dalla tortura. Conseguentemente, la loro condizione rientra nel quadro della Convenzione delle Nazioni Unite della regione africana sullo status di rifugiato. Occorre considerare, comunque, che il riconoscimento del loro status di rifugiate nel paese di destinazione può contribuire a creare una serie di pressioni sempre più forti sulle loro famiglie nel paese di origine. La protezione delle donne rifugiate nei paesi di destinazione può comportare un aumento dei rischi potenziali di persecuzione degli altri membri della famiglia nei paesi di origine. Mentre può non

essere agevole proteggere le famiglie delle vittime facendole beneficiare della protezione nei paesi di destinazione, può valere la pena rivisitare l'intero processo e le diverse opzioni possibili, dal momento che la concessione dello status di rifugiato può non essere sempre la migliore alternativa di protezione possibile.

### **Le donne vittime di tratta per sfruttamento sessuale: rifugiate in corso**

Ho deliberatamente scelto di includere nel saggio un paragrafo esclusivamente dedicato alle vittime nigeriane del traffico di esseri umani per sfruttamento sessuale. Tre motivazioni sono alla base di questa scelta.

In primo luogo, ritengo che solo le donne vittime di tratta possono, in qualche circostanza, essere considerate richiedenti asilo. Occorre aggiungere immediatamente che la possibilità di presentare questa domanda è legata e deriva dalla Convenzione delle Nazioni Unite per la regione africana sullo status di rifugiato. Questa Convenzione, come si è detto, identifica in modo specifico chi scappa da situazioni di guerra e di violenza. Applicando questa definizione, questo saggio cercherà di identificare la persistenza di elementi di violenza in tutto questo viaggio di schiavitù.

Non è compito facile identificare i vari elementi che possono efficacemente portare a stabilire il fatto che una donna è stata vittima di tratta. Ciò è ancora più difficile e complesso quando si ha a che fare con la situazione delle nigeriane.

La seconda ragione che mi porta ad approfondire la condizione delle donne vittime di tratta è legata ai fatti e ai dati relativi ai richiedenti asilo nigeriani. La gran parte di questi sono donne e la gran parte di queste donne sono state vittime di tratta. Alla luce di queste considerazioni, questo approfondimento è d'obbligo, se si considera l'obiettivo del saggio.

La terza motivazione è fondata sulla natura di questo fenomeno che mette in crisi ogni convinzione circa il malfunzionamento della società nigeriana e la sua incapacità di organizzarsi in modo strutturato. Le capacità organizzative dimostrate dai nigeriani coinvolti nei vari processi della tratta sessuale sono indicative di ciò che essi sono davvero in grado di fare. Di nuovo, è comunemente noto che le donne giocano un ruolo guida in tutto questo sistema sofisticato di crimine, organizzato con attenzione in ogni minimo dettaglio. Questo sembrerebbe suggerire che anche il destino della Nigeria potrebbe cambiare con donne leader.

### **Donne nigeriane vittime di tratta sessuale: le storie e le ferite**

La tratta delle donne per sfruttamento sessuale è stata definita come la schiavitù del 21mo secolo. Dopo quasi tre decenni dalla prima comparsa di prostitute nigeriane sul suolo italiano, la condizione non è di sporadicità del fenomeno ma di stabilizzazione. In altre parole, sembra che non vi sia mai stata una effettiva abolizione del commercio di schiavi. In qualche modo è semmai l'opposto, ma solo in Europa e in Ame-

rica. In Africa, i regimi, le tradizioni e le culture continuano a legittimare le istanze di violenza nei confronti delle donne. La loro sottomissione e il loro sfruttamento hanno delle radici autenticamente africane e un mondo di valori come solida base di riferimento.

La nascita di una bambina viene percepita come un evento che non merita nessuna celebrazione, né privata né pubblica. Molti uomini nigeriani hanno scelto la poligamia e possono dar vita a un incredibile numero di figlie femmine, nell'attesa dell'arrivo del desiderato figlio maschio. Di nuovo, quando giunge il problema di chi far studiare, la scelta del maschio è ovviamente sostenuta da una cultura maschilista. Tuttavia, queste stesse figlie femmine che si vorrebbe non fossero mai nate o che fossero nate maschio, sono continuamente sfidate a mettersi alla prova e ad assumere responsabilità laddove gli uomini falliscono, per loro stessi e per le loro famiglie.

Occorre tracciare una differenza tra le donne e le giovani che liberamente scelgono di andare all'estero e quelle indotte ad essere vittime di tratta. Nei primi anni della storia di questo fenomeno, alcune donne hanno assunto coscientemente la decisione di viaggiare, volendo realizzare in tal modo il sogno di supportare le loro famiglie con denaro facile. Alcune di queste erano vedove di famiglie poligame che avevano la necessità di provvedere da sole alla loro prole. Un altro gruppo di donne che si organizzavano da sole era formato da ragazze, figlie di famiglie poligame, vendute e sacrificate dalle proprie madri per il benessere dell'intero gruppo familiare.

Non è facile, però, tracciare una netta linea di demarcazione tra le protagoniste di una libera scelta, da un lato, e le vittime forzate, spinte e ingannate, dall'altro. In molti casi di scelta libera e deliberata di recarsi all'estero, le famiglie contraggono debiti per raggiungere la quantità di denaro necessario per tutta la procedura. Queste famiglie spesso diventano vittime degli stessi sponsor che le adescano. La mia tesi, comunque, è che la questione della libera scelta sia pressoché inesistente nella storia del traffico delle giovani donne nigeriane. Qui a seguire, mi auguro di riuscire ad evidenziare, attraverso alcuni esempi, come tutto il viaggio sia caratterizzato da una violenza occulta.

### **Le donne nigeriane vittime di tratta: i fenomeni di violenza**

Ho voluto inserire nel saggio questo specifico paragrafo per accrescere la consapevolezza su tanti aspetti della violenza subita dalle donne che non sono visibili agli occhi e non sono nemmeno immaginabili. Un ulteriore motivo che mi ha spinto ad approfondire questo aspetto sta nella volontà di stabilire come e perché le donne nigeriane vittime di tratta rientrano nella definizione di persone che fuggono dalla violenza nel loro paese, così come previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite.

Il primo vero fenomeno di violenza può essere rintracciato nella scelta della figlia che viene sacrificata. È noto come talvolta la decisione di andare all'estero venga assunta dagli altri membri della famiglia. Questa decisione viene solo più tardi comunicata alla giovane in questione la quale non ha altra scelta che obbedire. La mancanza di possibilità di scelta, di esprimere il proprio parere, rappresenta una violenza in se stessa, sebbene ancora in uno stadio iniziale.

Un altro fenomeno di violenza è il temuto rito *voodoo*. È una violenza nei confronti della loro fede e del loro credo, con la quale le si obbliga a non rompere lo stato di schiavitù al quale sono soggette.

Si sa che queste giovani e queste ragazze subiscono una serie di violenze anche nei paesi di transito. Violenze di tipo emotivo, fisico e psicologico sotto la forma della paura, della aggressione sessuale, della fame. Questa lunga lista di violenze culmina nell'effettivo avvio alla prostituzione, in un luogo in cui il linguaggio, la cultura, il cibo, il clima straniero e i clienti contribuiscono solo a rafforzare la catena di violenze già in atto.

Può apparire strano, ma anche il processo di assistenza di queste vittime per la loro reintegrazione nella società italiana può dar luogo a ulteriori violenze. Spesso queste ragazze incontrano gravi difficoltà a vivere in un ambiente nel quale ci si attende che esse acquisiscano rapidamente nuove regole e modelli di comportamento, dal momento che si tratta di regole non presenti nel loro paese di origine. Questo repentino cambiamento nel modo in cui vanno fatte le cose è talvolta percepito come una ulteriore violenza.

Il ruolo giocato dalle donne nel processo della tratta è, in conclusione, un ulteriore fattore di violenza, un tradimento della fiducia, della confidenza e dell'empatia femminile. Questo ruolo è giocato da madri, sorelle, matrigine, dalla migliore amica, dalla zia, da *Madame* e *mini Madame*. È un mondo di donne dove sia le vittime che gli aguzzini sono donne. Un regno diviso che lotta contro se stesso. Una situazione davvero dura.

## 5

### Conclusione: una strada per il futuro

Questo saggio è iniziato come un'inchiesta sulla visione del mondo della Nigeria. In linea con l'obiettivo di fondo di analizzare il sistema nigeriano, identificare e definire alcuni elementi necessari per comprendere la triste condizione dei nigeriani che richiedono asilo e lo status di rifugiati, in particolare in Italia. In tale quadro, questo viaggio attraverso la Nigeria ha avuto un solo obiettivo: esaminare la situazione con il proposito di comprendere e di fare luce, in vista di tracciare una via per il futuro.

Avendo fissato questo obiettivo, il saggio è proseguito con una panoramica sulla Nigeria, presentando alcune informazioni di contesto, necessarie per gli scopi e gli obiettivi di questa ricerca. Un breve ma doveroso approfondimento è stato riservato alle dinamiche della politica, dell'economia, della religione, della cultura e della scuola. Si è poi operato uno spostamento del campo di osservazione. La conseguenza di questo cambiamento ha portato ad esplorare i fattori di spinta e di attrazione ("*push and pull factors*"). In effetti, i fattori di spinta sono stati ricondotti – alla luce del "fattore Nigeriano" che ha accompagnato tutto questo saggio – alla dialettica tra opulenza e povertà. Tra i fattori di attrazione, sono state considerate alcune dinamiche proprie della realtà italiana, incluso il vasto mercato delle prestazioni sessuali a pagamento.

L'ultimo paragrafo ha considerato due specifici problemi che toccano la società italiana oggi: l'identità dei richiedenti asilo nigeriani e la piaga delle donne vittime di tratta che attraversano l'Europa, con particolare attenzione al caso italiano.

Questo saggio arriva ad una conclusione con una nota di ottimismo per il futuro della Nigeria contemporanea. La fiamma che ha preso fuoco da una riflessione meditata sul declino di una così grande nazione può rimanere viva solo con un impegno comune e può crescere, se accompagnata dal coraggio del cambiamento. A tutti i livelli.

Guardando alla strada che abbiamo davanti, occorre focalizzare l'attenzione su due grandi temi, in particolare: gli investimenti e gli investitori stranieri in Nigeria da una parte, e i nigeriani della diaspora dall'altra.

Le crisi continue nella regione produttrice di petrolio del Delta del Niger, particolarmente per quanto riguarda i rapimenti di stranieri (e di persone del luogo) rappresenta oggi la principale causa di preoccupazione. Questa situazione ha ridotto e messo a rischio i guadagni nazionali derivanti dalla produzione del petrolio, così come ha scoraggiato gli investimenti stranieri e l'expertise straniera che lavora nel settore petrolifero. Questa situazione sta inoltre compromettendo l'immagine della Nigeria agli occhi del mondo.

Una più pressante attenzione deve essere posta inoltre sul potenziale ma immenso contributo che i nigeriani della diaspora possono dare nella ridefinizione dell'immagine della Nigeria. In questa prospettiva, il paese ha bisogno di trovare una soluzione definitiva al suo più grande incubo: riuscire ad assicurare una fornitura di energia costante per garantire la sicurezza della vita e della proprietà.

Come nota finale, la Nigeria ha bisogno di svilupparsi e di trovare risposte per i problemi di vita quotidiana. Mentre i fallimenti del passato possono essere attribuiti ad una eccessiva propensione ad accettare tutto ciò che viene dall'esterno, quasi come una discarica per il resto del mondo, lo sviluppo futuro ed il progresso dipenderanno dall'impegno che si porrà nell'abbracciare l'autentica identità nigeriana. Senza la maschera del presente.

## Riferimenti bibliografici

- Achebe, C., *The trouble with Nigeria*, Fourth Dimension Publishers, Enugu, 1983
- Aweto, P.O. "African Trafficking: It Cannot Stand" in *Not for Sale, Raising Awareness, Ending Exploitation*, Inspire, Great Britain 2007
- Aweto, P.O., "Le donne africane in una prospettiva interculturale" in *Spostando mattoni a mani nude* (a cura di Francesca Brezzi e Giovanna Providenti), Franco Angeli, Milano 2003
- Aweto, P.O. "Engendering Government and Leadership in Africa: A Philosophical Enquiry" in *Philosophy, Democracy and Responsible Governance in Africa* (edited by J. Obi Oguejiofor) Lit Verlag Munster, 2003
- Falola, T., *The History of Nigeria*, Greenwood Press, 1999
- Okolo, C.B., *Squandermania Mentality: Reflections on Nigerian Culture*, Nsukka University Press, 1994
- Onyeocha, I, M., *Idealism, politics and Nation-Building: The Nigerian Experience*, Assumpta Press, Owerri, 1994

# **Etiopia ed Eritrea. Tendenze politiche e socio economiche**

**di Alexander Attilio Vadala**



## Alexander Attilio Vadala

L'autore del saggio ha trent'anni, è di nazionalità etiopica e si è laureato all'Università di Addis Abeba. Attualmente conduce un dottorato di ricerca presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Oslo. Fa parte del centro per lo sviluppo e l'ambiente presso la stessa università. Il campo di interesse delle sue ricerche include lo sviluppo, i diritti umani e la politica nel Corno d'Africa. Ha anche collaborato con il Dipartimento di scienze politiche e relazioni internazionali presso l'Università di Addis Abeba. Tra le sue pubblicazioni, *'Elite Distinction and Regime Change: the case of Ethiopia'* in Daloz, Jean-Pascal (ed.) 2009, in corso di pubblicazione; *The Right to Food in Ethiopia: Challenges and Opportunities'* in *Ethiopian Human Rights Law Series*, 2009 Vol. 2. Addis Ababa: AAU Printing Press.; *'Understanding Famine in Ethiopia: Poverty, Politics and Human Rights'* in *Political Perspectives*, 2008 Vol 2(1); *Famine and Starvation in Ethiopia: Politics, Rights, Entitlements*. Oslo, University of Oslo, Norwegian Centre for Human Rights, 2004.

## ACRONIMI

ADLI	Agricultural Development-Led Industrialization
CUD	Coalition for Unity and Democracy
EPLF	Eritrean People's Liberation Front
EPRDF	Ethiopian Peoples' Revolutionary Democratic Front
NGO	Non-Governmental Organization
ODA	Overseas Development Assistance
PFDJ	People's Front for Democracy and Justice
SAP	Structural Adjustment Program
TPLF	Tigrayan People's Liberation Front
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Program



# 1

## Introduzione

In Eritrea il fenomeno dell'emigrazione di massa ha avuto inizio nella seconda metà del XX secolo; la maggior parte degli emigranti erano studenti ed attivisti politici che abbandonavano il paese per sfuggire alla violenza a seguito della rivoluzione del 1974. Gli Eritrei, i quali al tempo combattevano per la secessione, emigravano per sfuggire alle pesanti misure repressive del governo etiope sui movimenti separatisti.

In seguito alla formazione di uno stato eritreo indipendente ed al cambio di governo in Etiopia all'inizio degli anni '90, si creò una grande aspettativa circa la possibilità che i rifugiati eritrei ed etiopi potessero tornare in patria. Ma, al contrario, l'esodo da entrambi i paesi è continuato. Oggi l'Eritrea ha uno dei tassi di emigrazione in rapporto alla popolazione più elevato al mondo. Anche il numero di rifugiati e richiedenti asilo provenienti dall'Etiopia è senza precedenti.

Questo saggio analizza i principali fattori alla base dell'esodo da entrambi i paesi. Dopo una breve descrizione di Etiopia ed Eritrea, saranno tratteggiate le attuali tendenze politiche, economiche e sociali in entrambe i paesi, evidenziando i fattori che spingono (*push factors*) etiopi ed eritrei ad abbandonarli.

L'analisi si fonda prevalentemente su letteratura di secondo livello e fa riferimento, tra l'altro, ad informazioni statistiche e rapporti provenienti dalle maggiori organizzazioni internazionali, così come alla legislazione nazionale dei paesi. Essa si compone di due sezioni: la prima è volta a fornire una visione d'insieme della situazione politica e socio-economica in Etiopia, mentre la seconda evidenzia gli stessi aspetti relativamente all'Eritrea.

*Vorrei ringraziare Solomon Gashaw per il supporto da lui prestato nella ricerca sul caso Eritrea. Sono inoltre molto grato a Melat Tesfaye per aver curato l'editing linguistico della presente relazione. Ogni eventuale errore od omissione sarà peraltro da considerarsi mia responsabilità.*

## 2 L'Etiopia

### 2.1. I fattori politici

Dopo più di cinquant'anni di regno, il regime feudale dell'imperatore Haile Selassie fu rovesciato nel 1974 da una rivoluzione, a seguito della quale il Derg<sup>1</sup>, sotto il comando del colonnello Mengistu Haile Mariam, impose una dittatura militare. Diciassette anni di governo militare, di orientamento comunista, si dimostrarono insostenibili. Nel 1991, il Fronte Rivoluzionario del Popolo Etiope – *Ethiopian Peoples' Revolutionary Front* (EPRDF) – coalizione di partiti tra cui si trovava, in posizione dominante, il Fronte di Liberazione del Popolo del Tigrayan – *Tigrayan People's Liberation Front* (TPLF) – prese il potere sconfiggendo il Derg.

Pur essendosi dichiarato marxista durante i giorni della guerriglia, a seguito degli sviluppi emersi alla fine della guerra fredda, l'EPRDF dovette accettare un'economia di libero mercato. Il socialismo fu ufficialmente abolito, venne introdotta una democrazia multipartitica e – almeno sulla carta – fu costruito un sistema federale ampiamente basato su principi etnici. Il sistema semi-presidenziale del Derg fu sostituito da un sistema parlamentare e le relazioni estere con il mondo occidentale furono rinnovate.

L'Etiopia ha aderito alla Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici ed alla Convenzione Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali nel 1993. Un anno dopo, l'EPRDF ha formalizzato la propria nuova organizzazione federale sulla base di una nuova Costituzione. Questa costituzione per una “nazione di nazioni” è di gran lunga una delle più progressiste in termini di diritti umani.

In realtà, tuttavia, il paese presenta un punteggio in termini di rispetto dei diritti umani molto basso secondo diversi rapporti di organizzazioni internazionali, tra cui quelli dell'Osservatorio per i Diritti Umani – *Human Rights Watch* – ed Amnesty International. Sebbene l'Etiopia con l'attuale regime si sia avvicinata alla democrazia, secondo il documento del *Freedom House* (2007) è classificata come un paese “al bivio” e solo “parzialmente libero”. Recenti studi indicano come l'Etiopia stia andando verso una situazione di “mancanza di libertà”. In una scala da 1 a 7, laddove 1 rappresenta libertà e 7 assenza di libertà, l'Etiopia ha ottenuto un punteggio pari a 5, sia in riferimento ai diritti politici che alle libertà civili. Secondo questo stesso documento, il paese non possiede alcuno status di “democrazia elettorale”.

1. ‘Derg’ in lingua amharica significa letteralmente “comitato” ed era una abbreviazione per “Comitato di Coordinamento delle Forze Armate, di Polizia ed Esercito Territoriale di Etiopia”.

Attualmente, poche persone (e neppure lo stesso governo) osano affermare che l'Etiopia sia una democrazia matura. Nel 1995 e nel 2000 le elezioni non sono state molto competitive, i partiti di opposizione che vi hanno preso parte erano molto deboli e le elezioni nazionali non sono state libere e corrette (Pausewang et al. 2002). Le ultime elezioni del 2005 sono state molto più competitive ma si sono concluse con risultati controversi, tanto che molti leader del CUD<sup>2</sup>, (il principale partito di opposizione), la maggior parte dei quali eletti, sono stati arrestati<sup>3</sup>. Almeno 193 persone sono state uccise e più di 10.000 sono state messe in carcere durante le proteste seguite alle elezioni. La Missione di osservazione dell'Unione Europea (2005) ha affermato che "le elezioni hanno mancato dei principi internazionali necessari a definire delle elezioni democratiche propriamente dette".

Secondo Abbink (2006:97), "la distanza tra i governanti ed i governati è aumentata in maniera considerevole" specialmente dopo le elezioni nazionali del 2005. La leadership in generale è, in qualche modo, lontana dai problemi della collettività. I risultati e gli scontri seguiti alle elezioni hanno distrutto le speranze ed i sogni di molti sulla possibilità di un'Etiopia democratica. Numerosi membri dei partiti di opposizione e studenti attivisti hanno lasciato il paese in cerca di asilo politico altrove. Nonostante la Costituzione contenga il riferimento ad alcuni diritti fondamentali, come il diritto incondizionato delle "nazioni, nazionalità e genti" di autodeterminazione, nonché il diritto di secessione di ogni regione dal paese (articolo 39), l'attuazione di questi diritti, nella realtà, è lungi dall'essere garantita.

Per l'EPRDF ed i suoi sostenitori la rivoluzione del 1974 aveva considerato, e forse nemmeno abbastanza, solo una delle due principali cause di scontento in Etiopia. Mentre il Derg ha tentato di rispondere alla questione dell'oppressione economica, con particolare attenzione alla dominazione di una classe sulle altre, la questione delle nazionalità (secondo la quale l'oppressione ha una dimensione più etnica che di classe) non è stata risolta. La nuova costituzione avrebbe quindi dovuto liberare le varie etnie, la maggior parte delle quali, in teoria, era stata dominata dai gruppi etnici settentrionali (in particolare Amhara). Questo è il motivo per il quale l'Etiopia è uno dei pochi paesi al mondo che attualmente sta sperimentando il "federalismo etnico". La "territorializzazione" di questioni etniche non è, tuttavia, priva di problemi (Vasquez 1993: 150-151). Come vari studi hanno rilevato, il più recente dei quali è quello condotto dal Gruppo per la Crisi Internazionale (*International Crisis Group*), i conflitti inter-etnici non sono diminuiti in Etiopia e la "questione nazionale" non è stata risolta. Al contrario, "dal 1991, il federalismo etnico ha inasprito le differenze tra i gruppi ed il malcontento etno-nazionalista verso la nazione-stato, a cui il TPLF intendeva mettere fine, è ancora presente" (ICG 2009: 22). In Etiopia alcune migliaia di persone sono state uccise a causa dei conflitti etnici e molte altre sono state deportate

2. Il CUD (*Coalition for Unity and Democracy* – Coalizione per l'Unità e la Democrazia) era il più recente e il più popolare tra tutti i partiti di opposizione che hanno concorso alle elezioni del 2005.
3. Dopo 18 mesi trascorsi in prigione i maggiori leader d'opposizione sono stati rilasciati nel 2007.

durante il regime dell'EPRDF (*Ibid.*: 25). Così come verrà indicato nel successivo paragrafo, il sistema federale sta creando una seria competizione tra i diversi gruppi etnici per il controllo dei confini amministrativi, dei fondi governativi, delle terre e delle risorse. È quindi ovvio come l'attuale scenario politico rappresenti uno dei principali fattori di spinta (*push factor*) per gli emigranti.

In merito al controllo delle risorse (in particolare della terra), l'articolo 40 (1) della costituzione dell'Etiopia afferma che il diritto al possesso di terreni rurali ed urbani, così come di tutte le risorse naturali, è conferito esclusivamente allo Stato ed alle genti di Etiopia. La terra è proprietà comune delle Nazioni, Nazionalità e Genti di Etiopia e non può essere soggetta a vendita o ad altri mezzi di scambio. Senza scendere nel merito del dibattito sul possesso della terra, è importante notare come questa clausola costituzionale attribuisca molto potere al governo e quindi al partito al potere. A tal proposito Mesfin (come citato in Belcher 1998) afferma quanto segue:

Questo nuovo regime ora ha ereditato tutte le terre d'Etiopia ed è quindi in condizione di controllare i contadini etiopi così come vuole. Possono cacciare il contadino da alcune fattorie, possono ridurre le dimensioni della sua fattoria, portargliela via del tutto. Così ora ogni contadino vive sotto la minaccia di perdere la propria terra e quindi può fare solo ciò che dicono i capi dell'EPRDF. Questo è uno dei modi principali in cui l'EPRDF controlla i contadini d'Etiopia.

A prescindere dai possibili vantaggi derivanti per lo stato dalla proprietà della terra, di certo questa condizione permette a chi detiene il potere di imporre la propria volontà controllando i contadini politicamente.<sup>4</sup> Allo stesso modo, la fornitura di prodotti agricoli – uno tra gli aspetti più rilevanti della politica del regime dell'ADLI – è prevalentemente condotta da società affiliate al partito dominante (anche note come “parastatali”): questo può essere considerato come un altro mezzo per il partito al potere per far leva politica sui contadini. Vaughan e Tronvoll (2003: 79) osservano che “ci vuole poca immaginazione [...] per prevedere le difficoltà che potrebbero colpire la distribuzione di fertilizzante, per esempio a *weredas*<sup>6</sup> e ad altre zone che dopo le elezioni potrebbero essere amministrare da rappresentanti di partiti politici che sono diversi da quelli ai quali queste società di commercio e distribuzione sono “così vicine”, se non formalmente associate”.

Secondo un rapporto delle Nazioni Unite redatto da Ziegler (2005), le autorità locali minacciano frequentemente di utilizzare terre, aiuti alimentari, fertilizzanti e se-

4. In anni recenti vi è stato un tentativo da parte del governo di rilasciare in alcune regioni certificati per la terra, tuttavia l'impatto di una tale misura sulla sicurezza della proprietà non è ancora chiaro.
5. L'ADLI (*Agricultural Development-Led Industrialization* – Industrializzazione Condotta dallo Sviluppo Agricolo) è la politica principale del EPRDF tramite la quale si intende rafforzare il settore agricolo e sviluppare l'industrializzazione.
6. Una *wereda* è una unità di governo locale di livello più elevato rispetto alla *kebele*, il più basso livello di governo.

menti migliori come strumenti di leva politica, specialmente contro membri (sospettati di far parte) di partiti di opposizione. Inoltre, i progetti governativi di re insediamento – che in teoria erano condotti su base volontaria – sono stati, in alcuni casi, manipolati a livello locale per colpire i membri (sospettati di far parte) dei partiti d'opposizione. Utilizzare l'accesso alle risorse come strumento politico per controllare il dissenso o per punire i membri di partiti di opposizione significa violare uno dei più inalienabili tra i diritti umani. Nel particolare scenario politico dell'Etiopia, dunque, il modo in cui la terra è amministrata, dal governo e dall'oligopolio delle forniture agricole, costituisce un grave fattore di ostacolo alla realizzazione di una società democratica e libera.

La recente costituzione della Commissione per i Diritti Umani – *Human Rights Commission*<sup>7</sup> – potrebbe rappresentare uno strumento per affrontare tali sfide, ma resta ancora da vedere in quale misura la Commissione sarà effettivamente in grado di operare in modo indipendente.

Vi sono alcuni indicatori che sembrano mostrate come lo spazio politico in Etiopia si stia restringendo dopo le elezioni politiche del 2005. Secondo il Comitato per la protezione dei giornalisti – *Committee to Protect Journalists* – (CPJ 2006), nel 2006 l'Etiopia era una delle prime quattro nazioni al mondo note per l'arresto e la detenzione di giornalisti. Molti di loro sono ancora in esilio. Una nuova legge sui media (Proclamation No. 590), approvata dal Parlamento nel 2008, ha ulteriormente ristretto le attività della stampa non governativa. Il “Decreto sulla libertà dei mass media e l'accesso all'informazione” ha garantito al governo, tra l'altro, diritti illimitati di denuncia dei media. Con l'articolo 41 (2), il risarcimento per danni morali da parte dei media è aumentato di cento volte rispetto alla precedente legge sui media del 1992, passando da 1.000 birr (circa 80 US\$) a 100.000 birr (circa 8.000 US\$). Il governo non solo limita l'informazione su carta stampata, ma controlla anche l'uso di internet. L'iniziativa OpenNet, un partenariato tra quattro prestigiose università internazionali, ha riferito che la Telecommunications Corporation (l'unico internet provider del paese), proprietà del governo etiope, è impegnata in un sostanziale filtraggio di siti web a contenuto politico o ritenuti in conflitto con la sicurezza (ONI 2009). Inoltre, nel 2009 è stata approvata una ulteriore deliberazione relativa all'impegno politico di istituzioni benefiche e organizzazioni. La deliberazione “per la registrazione e regolamentazione di istituzioni benefiche e associazioni”, impedisce a queste ultime di ricevere più del 10% dei propri fondi da fonti localizzate in paesi stranieri per iniziative su temi relativi, tra l'altro, ai diritti umani, alla discriminazione sessuale e al buon governo. Il governo non è disposto a mettere a rischio le prossime elezioni del 2010 e il trend politico per i prossimi anni rimane piuttosto cupo.

7. La Commissione si sarebbe dovuta costituire dopo una conferenza internazionale tenutasi nel 1998 ed in accordo con la deliberazione No. 210/2000. In realtà sono stati necessari circa sette anni per l'effettivo costituirsi della Commissione.

## 2.2. Fattori Economici

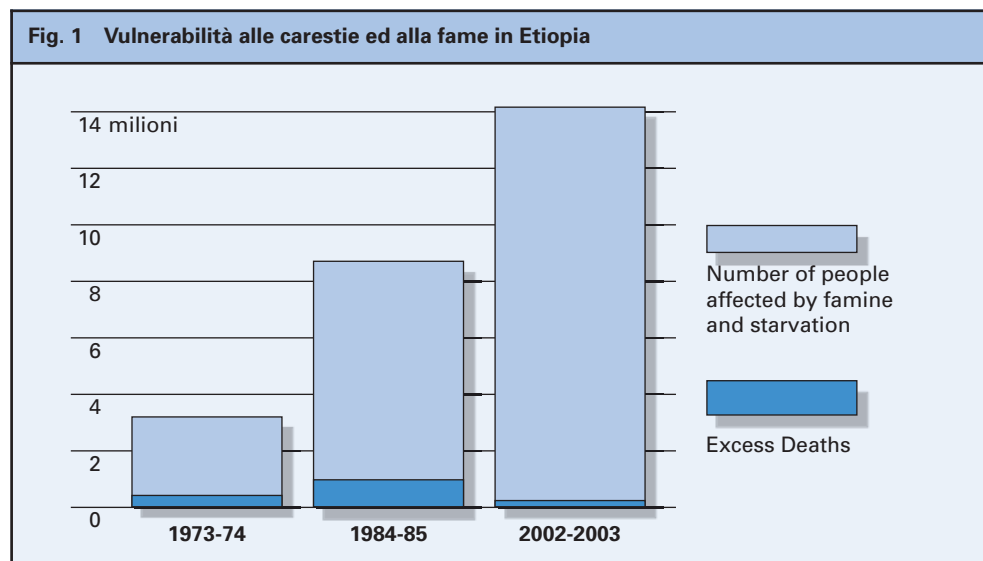
Dopo l'ascesa al potere nel 1991 dell'EPRDF, l'Etiopia ha abbandonato la propria economia dirigistica ed ha imposto un'economia basata sul libero mercato. In Etiopia, il Programma di aggiustamento strutturale – *Structural Adjustment Program* (SAP) – della Banca Mondiale, si è concentrato sia sulla riforma delle politiche macro-economiche che sulla riforma istituzionale. Tale programma è stato introdotto nel paese nel 1992 in collaborazione con la Banca Mondiale ed altri istituzioni. Molteplici rapporti di analisi politica identificavano il nuovo modello di economia da sviluppare per il futuro. Il SAP comprendeva sei ampie categorie di riforma economica: il sistema di scambi ed il commercio, l'impresa pubblica, il settore finanziario, quello agricolo, del trasporto e le riforme fiscali. Ma anche dopo tali riforme, l'economia etiopica è ancora totalmente dipendente dall'agricoltura. Metà del prodotto interno lordo, nel 2000, derivava da questo settore. Nel 2008 l'agricoltura in ambito economico rappresenta il 43% del totale (WBf 2009). L'agricoltura fornisce anche il 60% dell'esportazioni e l'80% dell'impiego (CIA 2009). Nonostante l'enorme ruolo giocato dal settore agricolo, i metodi utilizzati sono ancora primitivi e quasi del tutto dipendenti dalle precipitazioni naturali. Secondo Ziegler (2005), due terzi delle famiglie coltiva meno di 0,5 ettari di terra, un appezzamento insufficiente a supportare una famiglia; al contempo, l'alto tasso di crescita della popolazione incrementa la pressione che si esercita sulla terra stessa. Il settore privato, inoltre, non è sufficientemente forte per poter soccorrere quello agricolo. Infatti, aziende di dimensioni considerevoli sono indebitamente possedute da alti ufficiali di partito, distorcendo in tal modo le regole del mercato (EIU 2007: 9).

Secondo la Banca Mondiale, la crescita economica in Etiopia è piuttosto significativa. Negli anni 2000, 2005 e 2008, per esempio, la crescita annuale del PIL era stata rispettivamente nell'ordine del 6,1%, 11,1% e 11,3% (WBf 2009). Tuttavia, il paese è molto povero, qualunque sia lo standard considerato. Il reddito nazionale lordo pro capite (metodo Atlas) è di soli 289 USD. Relativamente all'indice di sviluppo umano, la nazione si colloca al centosessantunesimo posto su un totale di 177 paesi esaminati (UNDP 2007). Circa il 44,2% della popolazione vive al di sotto del livello nazionale di povertà (Ibid.). Secondo un'indagine condotta dalla FAO (2008), durante il periodo 2003-2005 il 46% della popolazione era malnutrita.

Considerata la situazione politica e l'estrema povertà radicata nel paese, non desta meraviglia il fatto che l'Etiopia abbia attraversato, negli ultimi cinquanta anni, numerose carestie e periodi di fame diffusa. Le carestie possono essere considerate come il sintomo di profondi problemi di natura economica e politica. Secondo Sen (2001) è proprio nei paesi in via di sviluppo e non democratici che le carestie colpiscono con più forza; uno studio condotto sui periodi di carestia, del passato e contemporanei, sembra supportare questa affermazione.

Nel 1973, durante il dominio del regime imperiale, quasi tre milioni di etiopi sono stati colpiti dalla mancanza di cibo ed in conseguenza di ciò nel paese l'eccesso di mor-

talità ha toccato le 250.000 persone (Kidane 1989). A distanza di dieci anni, durante il regime “marxista-leninista” del Derg, circa 7,8 milioni di etiopi combattevano per la sopravvivenza e, sulla base di una stima riduttiva, si ritiene che vi sia stato un eccesso di mortalità di circa 700.000 persone (Kidane 1990). Nel 2000 – durante il periodo di orientamento verso il libero mercato del regime EPRDF – 8 milioni di persone hanno avuto bisogno di aiuti alimentari (MediaEthiopia 2000) e tra queste è stato stimato un eccesso di mortalità di 6000 persone, considerato il solo distretto di Gode (Howe and Devereux 2007: 41). Tre anni dopo, il numero di etiopi bisognosi di aiuti alimentari è arrivato a raggiungere i 14 milioni (BBC 2003). Nonostante vi sia stata la possibilità di scongiurare l'eccesso di mortalità causato dalle carestie, che si era verificato invece nel 1974 e nel 1984, oggi il numero di persone in pericolo durante i periodi di carestia ha raggiunto livelli senza precedenti nella storia recente d’Etiopia. Nel 2008, il numero di persone che ha avuto bisogno di aiuto per sopravvivere è stato pari a circa 10 milioni (AP 2008). È pertanto possibile affermare che il settore agricolo vive un periodo di dura crisi.



Durante gli ultimi quattro anni, la crescita dei prezzi alimentari ha reso la vita dei poveri ancor più difficile. L’inflazione è passata dal 6,9% annuo del 2000 al 29,1% del 2008. Dal 2007 il governo sta cercando di stabilizzare gli alti prezzi alimentari denunciando o arrestando i commercianti impegnati a fare incetta di beni alimentari. In alcuni casi ha persino stabilito i prezzi massimi di questi. Il governo ha, inoltre, ufficialmente rimosso tasse sul valore aggiunto e sul fatturato<sup>8</sup> per cereali, alimentari e farina nella speranza di calmierare l’aumento dei costi dei generi alimentari e limitare l’impatto di tale aumento sulle persone più povere. Sebbene queste azioni possano contribuire ad ottenere prezzi dei prodotti di prima necessità più stabili e alla

8. L’IVA e le tasse sul fatturato costituivano fino al 15% delle vendite.

portata di un maggior numero di persone possibili, in realtà non sono sufficienti. Inoltre, la legittimità di alcune di queste misure (come il carcere per i commercianti che vendono prodotti alimentari a prezzi elevati, in una supposta economia di libero mercato) può essere messa in discussione.

Per assorbire traumi di natura economica e naturale, l'Etiopia riceve una consistente quantità di aiuti. L'assistenza allo sviluppo d'oltremare – *Overseas development assistance* (ODA) – per l'anno 2005 è stata pari a 1.9 miliardi di US\$. Sebbene l'ODA pro-capite per lo stesso anno corrispondesse a soli 27,2 US\$, essa rappresentava il 17,3% del PIL (UNDP 2007). In confronto al 1990 – anno durante il quale, sotto il regime Derg, l'ODA rappresentava solo l'8,4% del PIL – l'attuale governo si affida sempre più a questa forma di assistenza per sostenere l'economia.

L'economia nel periodo in cui governava l'EPRDF, eccezion fatta per il periodo della guerra con l'Eritrea (1998-2000), è stata tuttavia meno dipendente dalla sfera militare. Mentre la spesa militare nel 1990 ha rappresentato l'8,5% del PIL, nel 2008 essa è scesa all'1,5% (WBF 2009).

Complessivamente, vi sono indicatori che mostrano come l'economia stia crescendo più velocemente che durante il regime Derg, sebbene da tale crescita economica non traggano necessariamente beneficio i poveri. Molti emigranti lasciano il paese per ragioni economiche e fintantoché l'Etiopia rimarrà povera, un numero sempre maggiore di gente rischierà la propria vita per oltrepassare il confine verso il mondo sviluppato.

### 2.3. Fattori Sociali

Secondo il più recente censimento, l'Etiopia nel 2007 aveva una popolazione di 73,9 milioni di abitanti. La vasta maggioranza della popolazione (83,8%) vive in aree rurali. Nonostante vi sia stato un forte aumento della popolazione, il tasso di crescita negli ultimi anni è diminuito. Tra il censimento del 1984 e quello del 1994 l'incremento della popolazione è stato pari al 2,8% annuo, mentre tra quelli del 1994 e 2007 il tasso di crescita è sceso al 2,6% annuo (PCC 2008: 11).

Il rapporto uomini/donne tra la popolazione totale è pari a 1,018. La popolazione etiope è molto "giovane" in termini di età; il 45% della popolazione ha meno di 15 anni, mentre solo il 3,15% ha 65 anni o più. Quindi il tasso di dipendenza (vale a dire il quoziente tra la popolazione ritenuta non economicamente produttiva e quella ritenuta produttiva) è piuttosto elevato, raggiungendo il 92,8% (CSA 2008: 23-4). Il segmento produttivo della società deve, pertanto, supportare un ampio numero di bambini, il che può contribuire ad accrescere ulteriormente la povertà.

Il più ampio gruppo etnico in termini numerici è rappresentato dagli Oromo e dagli Amhara che costituiscono rispettivamente il 34,5% ed il 26,9% della popolazione totale (*Ibid.*). Molti ritengono tuttavia che i risultati dei censimenti siano stati manipolati a scopo politico. Alcuni Oromo, infatti, ritengono di essere più numerosi di quanto indicato dai risultati del censimento. Anche alcuni Amhara, membri del Parlamento, hanno contestato i dati dell'ultimo censimento. Rispetto a quello del 1994,



la percentuale di abitanti Amhara sulla popolazione etiopica totale è diminuita del 3,2%, passando dal 30,1% del 1994 al 26,9% del 2007. Anche la percentuale di persone che abitano nella regione Amhara e nella capitale Addis Abeba è diminuita rispettivamente del 2,6% e dello 0,3% rispetto alla popolazione totale (PCC 2008: 10-16). Dal momento che, durante le elezioni nazionali del 2005, la regione di Amhara ed Addis Abeba erano le basi di potere del principale partito di opposizione (CUD), i critici ritengono che il governo possa aver manipolato i risultati del censimento, riducendo i dati relativi alla percentuale di crescita per entrambe le regioni. Ciò avrebbe avuto conseguenze non solo a livello di finanziamenti ma anche in ambito politico. La struttura federale in Etiopia è costituita in maniera tale che le regioni ricevono supporto finanziario dal governo federale sulla base, tra l'altro, del numero di abitanti. Allo stesso modo, la rappresentanza politica nel Parlamento è basata sulla dimensione demografica delle regioni. Nel lungo periodo pertanto, una diminuzione del tasso di crescita di una regione potrebbe portare ad una diminuzione del supporto finanziario da parte del governo federale nei suoi confronti ed anche ad una diminuzione dei propri seggi parlamentari. Alcuni Oromos, ed ora anche alcuni Amhara, ritengono che i risultati dei censimenti siano stati deliberatamente alterati dal governo per queste ragioni. Tali valutazioni hanno una notevole importanza e potrebbero aumentare il malcontento, diventando un ulteriore fattore di spinta per abbandonare l'Etiopia.

Oltre all'etnia, la religione è un altro aspetto che merita attenzione. Nel 2007, il 62,1% della popolazione totale in Etiopia era di religione cristiana (di cui il 45,5% Cristiano-Ortodossi ed il 18,6% Cristiano-Protestanti) ed il 33,9% di religione musulmana (PCC 2008: 17). Sebbene vi siano stati alcuni scontri tra gruppi religiosi, si trattava di eventi isolati. A differenza di quanto accade in Eritrea, il governo etiopico tollera le diverse religioni che popolano il paese. La religione non può dunque considerarsi come un fattore di spinta per gli emigranti.

Nell'ultimo ventennio, in Etiopia, vi sono stati miglioramenti per quanto riguarda l'aspettativa di vita. Nel 1960 l'aspettativa di vita alla nascita era di soli 36 anni. Quando l'attuale governo ha preso il potere, nel 1991, è salita a 45,5 anni (UNDP 1991). Oggi l'aspettativa di vita alla nascita è, in media, di 51,8 anni. Sebbene il dato sia ancora basso, mostra comunque un trend crescente.

Vi sono tuttavia enormi sfide con cui il paese si deve misurare. Nel 1990 il 77% della popolazione non aveva accesso sostenibile a fonti di acqua sicure. Nel 2004, questa situazione era vissuta ancora dal 78% della popolazione. In termini di accesso a strutture e cure sanitarie, tra il 2000 ed il 2004, vi erano solo 3 medici ogni 100.000 persone (UNDP 2007). Secondo l'Associazione Internazionale per la Migrazione vi sono più medici a Chicago che in tutta l'Etiopia (come citato in Winch 2007).

La spesa per la sanità pubblica nel 2004 corrispondeva al 2,7% del PIL, ovvero solo 21 US\$ pro-capite, uno tra i valori più bassi al mondo. Il quadro è ancor più deso-

lante se si considerano le numerose minacce alla salute che caratterizzano il paese. L'HIV colpisce tra lo 0,9% ed il 3,5% della popolazione di età compresa tra i 15 ed i 49 anni. La malaria e la tubercolosi sono epidemiche. La mancanza di accesso a strutture e cure sanitarie ha causato un tasso di mortalità infantile impressionante. Nel 2005, su ogni 1000 gravidanze portate a termine con la nascita di un bambino in vita, il tasso di mortalità, per bambini al di sotto dei cinque anni, era pari a 164. Il tasso di mortalità infantile è in diminuzione rispetto al passato. Ad esempio nel 1970 il tasso di mortalità dei bambini con meno di cinque anni era pari a 239 ogni 1000 bambini nati vivi. Tuttavia, nonostante i miglioramenti, la percentuale attuale di mortalità infantile è ancora impressionante. Inoltre, quasi 2 bambini su 5 (o il 38%) sono ancora sottopeso (UNDP 2007).

Per quanto concerne la scolarizzazione, vi sono stati alcuni progressi, ma i problemi sono ancora molti. Nel 2005, la percentuale totale di iscritti ai corsi di primo, secondo e terzo grado, era del 42,1% (UNDP 2007). Nel 1986-88, la percentuale totale di iscritti esclusivamente ai corsi scolastici di primo e secondo grado era del 27% (UNDP 1991). La spesa pubblica per l'educazione è salita dal 2,4% del PIL del 1991 al 6,1% del periodo 2002-05. Tuttavia, il 64,1% della popolazione è ancora analfabeta (UNDP 2007). Inoltre, coloro i quali hanno un elevato livello di educazione sono soggetti al fenomeno della "fuga di cervelli". Ogni 100 studenti inviati all'estero con una borsa di studio, tra il 1968/69 ed il 1995/96, 35 non hanno fatto ritorno in patria (Dejene come citato in Shinn 2002). Secondo Docquier and Marfouk (come citato in Lucas 2006: 375), il 17% degli etiopi in possesso di un'educazione di terzo grado nell'anno 2000 viveva in paesi OCSE.

Le persone che vivono nelle maggiori aree urbane dell'Etiopia hanno generalmente un'immagine molto positiva della vita nei paesi del mondo sviluppato. Con la diffusione della TV e delle stazioni radio satellitari nelle aree urbane (ed anche della tecnologia internet, in una certa misura), molti giovani vengono attratti non solo dalla musica e dalla cultura occidentale, ma anche dall'alto livello di progresso dei paesi sviluppati. Gli etiopi che vivono all'estero sono trattati con rispetto. Da una parte, agli etiopi che emigrano verso paesi sviluppati viene riconosciuto un elevato status sociale quando vanno in visita in Etiopia, forse perché coloro che sono rimasti ritengono che i primi abbiano migliori conoscenze e know-how acquisiti all'estero. D'altra parte, un tale trattamento può essere legato al fatto che chi è emigrato verso il mondo sviluppato si trova in una posizione economica migliore rispetto alla maggior parte dei locali. Molti giovani in Etiopia non comprendono così appieno le difficoltà che gli emigranti affrontano nel paese che li ospita, i film che guardano spesso offrono un'immagine ben diversa dalla realtà.

In mancanza di un adeguato sistema di sicurezza sociale nel paese, l'emigrazione di un componente della famiglia è vista come una via di uscita dai problemi economici. In linea di massima, una famiglia che abbia almeno uno dei propri membri che lavorano all'estero è in una posizione socialmente più sicura rispetto ad un'altra che fa

esclusivo affidamento sul sistema di sicurezza sociale etiopie. Le rimesse che affluiscono in Etiopia non sono affatto trascurabili. Secondo il Gruppo per le Prospettive di Sviluppo – *Development Prospects Group* – della Banca Mondiale (2009), ufficialmente, per il 2007, il denaro inviato in Etiopia da emigrati corrispondeva ad una somma di 358 milioni di US\$ (pari all'1,8% del PIL). Si ritiene che le somme non documentate che giungono attraverso vari canali siano certamente maggiori. In ogni caso, la mancanza di un adeguato sistema di sicurezza sociale in patria rende per molti l'emigrazione una valida alternativa.

È importante osservare come le persone non emigrino soltanto verso i paesi sviluppati. Nel 2005, le 10 destinazioni principali per gli emigranti etiopi erano il Sudan, gli Stati Uniti d'America, Israele, l'Arabia Saudita, la Germania, il Canada, la Svezia, l'Italia, il Regno Unito ed i Paesi Bassi (WB 2008). Il Sudan, ad esempio, è un altro paese in via di sviluppo ma si trova in una situazione decisamente migliore rispetto all'Etiopia.<sup>9</sup> Quasi ogni nazione può costituire una destinazione interessante per gli emigranti etiopi, visto che l'Etiopia fa parte del gruppo dei dieci paesi meno sviluppati al mondo, quelli che P. Collier (2007) definisce come "l'ultimo miliardo", *'the Bottom Billion'*. Molte donne etiopi emigrano verso il Medio Oriente non per sfuggire alla persecuzione politica, ma per sfuggire alla povertà e trovano prevalentemente lavoro come collaboratrici domestiche. Nei propri commenti conclusivi in merito all'Etiopia, il Comitato delle Nazioni Unite per l'Eliminazione della Discriminazione nei Confronti delle Donne si è detto "preoccupato per l'aumento nel numero di donne etiopi che emigrano verso altri paesi in cerca di lavoro e si ritrovano in situazioni di vulnerabilità nei confronti di varie forme di violenza, sfruttamento e traffici" (OHCHR 2004).

In Etiopia, vi sono senza dubbio più fattori di spinta per le donne che per gli uomini, essendo le prime maggiormente vincolate da norme e valori sociali. Sebbene molte leggi (come il Codice di Famiglia) siano state modificate per prevedere l'uguaglianza dei diritti per le donne, vi sono tuttora radicate pratiche discriminatorie tradizionali e forti atteggiamenti stereotipici che ostacolano, a livello sociale, l'esercizio dei diritti da parte delle donne (*Ibid.*).

In sintesi, questi sono i principali fattori sociali che si sommano alle altre difficoltà vissute dagli etiopi e che possono spingere un numero sempre maggiore di giovani e di donne a cercare altrove migliori opportunità di vita.

9. L'Etiopia inoltre riceve circa lo stesso numero di immigrati dalle vicine Eritrea, Somalia, Sudan, Gibuti, e Kenya. Per esempio lo 0,6% della popolazione totale è emigrata dall'Etiopia nel 2005 mentre lo 0,7% è immigrata in Etiopia da paesi vicini durante lo stesso anno (WB2008).

## 3 Eritrea

### 3.1. Fattori Politici

L'Eritrea, durante il regime di Haile Selassie, era federata con l'Impero etiope. La relativa pace e la stabilità che prevalsero per quasi un decennio vennero meno poco dopo, con l'abolizione della federazione e l'unificazione dell'Eritrea con l'Etiopia nel 1962. I movimenti e le lotte di liberazione e la conseguente risposta violenta da parte del governo centrale crearono una situazione di estrema difficoltà che segnò il principio dell'esodo di massa di rifugiati eritrei verso i paesi vicini.

La situazione è ulteriormente peggiorata con la salita al potere del Derg, nel 1974. L'intolleranza nei confronti dei movimenti di liberazione in Eritrea non mutò durante il regime Derg e le violente misure prese dal governo militare nel tentativo di rafforzare il proprio potere furono accompagnate da "terrore, violenza, tortura e persecuzione", forzando, conseguentemente, un gran numero di eritrei (ed etiopi) ad abbandonare il proprio paese e a cercare asilo altrove (Tekle 1997: 266). Circa un milione di eritrei si sono allontanati dal proprio territorio durante i trenta anni di lotta per l'indipendenza nel periodo 1961-1991; la maggior parte di loro si è rifugiata in Sudan, luogo di transizione per molti, per poi migrare verso paesi più accoglienti (Al-Ali et al. 2001; Tekle 1997: 274-275).

Nonostante molti fossero convinti che gli eritrei sfollati sarebbero ritornati in patria, una volta raggiunta l'indipendenza dall'Etiopia all'inizio degli anni '90, la vasta maggioranza, inclusi i rifugiati in Sudan, preferì invece rimanere nei paesi ospiti (Al-Ali et al. 2001). Oggi l'Eritrea ha il terzo tasso più alto di emigrazione al mondo in rapporto alla propria popolazione.

L'attuale regime eritreo è considerato uno dei più repressivi al mondo. La trasformazione del presidente Isaias Afewerki da leader stimato, impegnato nella realizzazione di principi e valori liberali, in un aspro critico della democrazia è stata accompagnata dalla scelta del suo partito di una politica del "chi vince prende tutto". Questo cambio ideologico e politico è avvenuto a detrimento del desiderio della popolazione di un governo che agisse in nome di una nazione unita e di un'Eritrea democratica (Gaim 2005).

Attualmente, l'Eritrea è uno stato con un solo partito e con un governo retto dal presidente, Isaias Afewerki, che detiene il potere dal 1993, anno dell'indipendenza. Dopo la messa al bando, da parte dell'Assemblea Nazionale, degli altri partiti politici nel febbraio del 2002, il Fronte Popolare per la Democrazia e la Giustizia – *People's Front for Democracy and Justice* (PFJD) – è divenuto il solo partito politico

legittimo nel paese. Sebbene nel 1997 sia stata ratificata dall'Assemblea Nazionale una costituzione, questa ancora non è stata promulgata ed implementata. L'Eritrea ha sottoscritto la Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici e la Convenzione Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali rispettivamente nel 2002 e 2001. Nonostante la sua adesione alle due Convenzioni internazionali, l'immagine del paese è stata rovinata da accuse di violazione dei diritti umani. Anche la tanto attesa scadenza elettorale del 2001 è stata postposta indefinitamente impedendo ulteriormente la possibilità di cambiamento all'interno del governo.

Secondo un rapporto dell'Ossevatorio per i Diritti Umani, a causa della debolissima struttura giuridica, un piccolo gruppo di alti ufficiali di governo, troppo inetti per poter condurre la propria attività in maniera imparziale ed indipendente, ha preso il sopravvento sulle regole fissate dalle leggi e sui tribunali. La pratica di "processi" amministrativi segreti sotto "corti speciali" costituite da ufficiali militari al di fuori del tradizionale sistema giudiziario, rappresenta uno dei tanti indicatori di violazione dei diritti umani nel paese (Human Rights Watch 2009: 15). L'assenza di un sistema giudiziario indipendente e di una forte legislazione ha lasciato l'amministrazione della giustizia in una situazione di totale impotenza ed inefficacia.

Sempre secondo il rapporto del 2009 dell'Osservatorio per i Diritti Umani, accanto alle pratiche di corruzione che prevalgono nei diversi settori della pubblica amministrazione, la carcerazione arbitraria è ampiamente diffusa nel paese. Individui che non rappresentano un rischio per la sicurezza del paese vengono comunque reclusi per tutto il tempo in cui sono percepiti, da ufficiali e dirigenti di governo, come una minaccia al regime. Il dissenso politico è severamente punito, così come si è visto nel 2001 quando 15 membri del PFDJ "...i quali avevano dato voce al rischio di andare incontro ad una dittatura, sono stati imprigionati e si teme persino che alcuni di essi siano morti in prigioni-container nel deserto" (Jopson 2009).

Il servizio militare – obbligatorio per gli adulti di età compresa tra i 18 ed i 50 anni, per un minimo di 18 mesi di addestramento militare e servizio in progetti di sviluppo nazionale – è implementato in maniera coercitiva e spesso violando il diritto all'obiezione di coscienza. I cittadini che tentano di evitare il servizio militare o abbandonano l'esercito vanno incontro ad arresti arbitrari e a trattamenti inumani, mentre le famiglie dei disertori devono subire punizioni collettive tramite la carcerazione o pesanti sanzioni finanziarie. Nonostante il limite dei 18 mesi, il servizio può essere esteso fino all'età di 50 anni in caso di mobilitazione o di direttive del governo relative a situazioni di emergenza. L'estensione indefinita del servizio è stata legalizzata da una deliberazione del 2002, denominata Campagna di Sviluppo del Warsai Yekalo – *Warsai Yekalo Development Campaign* (WYDC). Nel 2007, l'accordo per il congedo di migliaia di reclute che avevano completato i 18 mesi di servizio, ed in alcuni casi erano rimaste nei campi militari per più di 13 anni, è stato sospeso (Human Rights Watch 2009; War Resisters International 2009).

Le Organizzazioni della società civile sono a loro volta vittime della mano pesante del governo. Secondo una deliberazione dell'amministrazione delle ONG del 2005, queste devono rispondere a criteri stringenti per essere autorizzate a lavorare nel paese. Tra i requisiti imposti, vi sono depositi bancari di 2 milioni di US\$ ed 1 milione di US\$ rispettivamente per ONG internazionali e locali (Behind the Mask, 2005). Anche le attività quotidiane delle agenzie delle Nazioni Unite sono tenute sotto stretto controllo. In un'intervista al Financial Times, il presidente Isaias Afewerki ha giustificato questa necessità come segue:

È possibile che le ONG siano partite con buone intenzioni ... ma gradualmente si sono state trasformate in mostri o istituzioni che potrebbero essere considerate come mostri. La gente impiegata, il denaro sprecato, l'opportunità persa di creare istituzioni di governo efficienti in paesi in via di sviluppo è enorme... Con tali organizzazioni, non sarà mai possibile mettere in campo istituzioni di governo in grado di sopravvivere, in quanto le prime sostituiranno qualunque cosa. Il denaro sprecato da queste organizzazioni è nell'ordine di miliardi se non trilioni... Queste organizzazioni si sono sviluppate come istituzioni prive di ogni responsabilità e trasparenza (FT 2009).

Così come accade per le vessazioni subite dalle organizzazioni no-profit, anche i luoghi di culto subiscono simili trattamenti, in special modo quelli che non fanno capo alle religioni di stato riconosciute. I membri delle chiese non riconosciute ufficialmente devono affrontare tali vessazioni. Per esempio, i seguaci dei testimoni di Geova e i membri della chiesa Evangelica e Pentecostale spesso sono vittime di persecuzioni. Secondo il rapporto del 2009 sull'Eritrea dell'Osservatorio per i Diritti Umani, 3.000 membri di chiese non riconosciute sono stati messi in carcere e molti di più picchiati e costretti a rinunciare al proprio credo. Nel 2004 l'Eritrea è stata definita dagli USA come "un paese causa di particolare preoccupazione" per la repressione della libertà religiosa (Human Rights Watch 2009: 20, 29, 59-62).

Anche gruppi religiosi riconosciuti non sono rimasti indenni dalle vessazioni del governo. Un caso particolare è stato quello della rimozione del patriarca della Chiesa Ortodossa da parte del governo nel 2006 dopo il suo rifiuto di intervenire nei confronti di un movimento di rinnovamento interno alla chiesa; il patriarca è ancora in carcere dall'arresto avvenuto nel maggio 2007. Nel 2008, inoltre, l'esenzione dal servizio militare per la maggior parte dei preti ortodossi è stata revocata (Human Rights Watch 2009). La Chiesa Cattolica Romana a sua volta non è stata esente da tali atti persecutori ed ha dovuto subire la chiusura delle proprie scuole, ospedali, strutture per i servizi sociali e l'espulsione dei propri missionari nel novembre del 2007 (*Ibid.*).

Un controllo così pesante da parte del governo centrale è ulteriormente accentuato dalla mancanza di media indipendenti in grado di dare un'informazione imparziale ed accurata. L'arresto di dieci giornalisti ed il ritiro della licenza per gli otto giornali non governativi del paese nel settembre 2001 ha fornito un chiaro messaggio rispetto

alla direzione verso la quale la nazione si sta dirigendo in termini di libertà di espressione (Reporters Without Borders 2008). Secondo l'Indice della Libertà dei Giornalisti Senza Frontiere – *Reporters Without Borders Press Freedom Index* – del 2008, il paese si trova al centosettantasettesimo posto su 177 paesi inclusi nella rilevazione e, nel 2008, è stato accusato dal Comitato per la Protezione dei Giornalisti che ha sede negli USA – *Committee to Protect Journalists* (CPJ) – di essere il primo paese in Africa per l'arresto e la detenzione dei giornalisti.

Questa restrizione degli spazi politici in Eritrea ha fatto nascere vari gruppi impegnati a combattere il governo. Alcuni dei gruppi locali e leader politici sono: il Partito Eritreo Democratico – *Eritrean Democratic Party* (EDP) –, la Jihad Eritrea Islamica – *Eritrean Islamic Jihad* o EIJ – (che include il Movimento Jihad Eritreo Islamico), il Movimento per la Salvezza Eritreo-Islamica (di Arafa) – *Eritrean Islamic Salvation* o EIS –, il Fronte per la Liberazione Eritrea – *Eritrean Liberation Front* (ELF) –, l'Alleanza Nazionale Eritrea – *Eritrean National Alliance* o ENA – (Una coalizione che comprende EIJ, EIS, ELF ed altre fazioni ELF) ed il Forum Pubblico Eritreo – *Eritrean Public Forum* o EPF – (CIA 2009).

La crisi politica interna, accompagnata dalla guerra di confine del 1998-2000 con il nemico dominante rappresentato dall'Etiopia, ha spinto forzatamente centinaia di migliaia di eritrei ad abbandonare il proprio paese in cerca di un ambiente sicuro e stabile dove vivere.

### 3.2. Fattori Economici

L'Eritrea è uno degli stati più poveri al mondo e deve fronteggiare scoraggianti incertezze relative alla costruzione di una nazione, alla ripresa post conflitto, alla ricostruzione e allo sviluppo. Nonostante i considerevoli progressi dei primi tre anni successivi all'indipendenza, con una crescita economica media annuale del 10,9% ed una stabilità macroeconomica, il paese ha dovuto affrontare nel periodo successivo un serio rallentamento del processo di crescita (WBa 2009).

La guerra di confine del 1998-2000 con l'Etiopia ha avuto un ruolo fondamentale nel rallentamento dell'economia ed il periodo del dopoguerra è stato contrassegnato come "un'era di crisi economica" (IMF 2005, citato in Rena 2007: 3). Il boicottaggio etiope nei confronti dei porti eritrei, e la conseguente perdita di entrate derivanti dalle tasse portuali, ha avuto un impatto negativo sull'economia. Nel 1998, le esportazioni sono diminuite sensibilmente, del 32%, mentre la spesa militare è salita dal 9% del 1997 al 20% del PIL, con un riflesso negativo sulla riserva di valuta del paese. Nel 1998 la riserva di valuta estera dell'Eritrea era solo sufficiente a coprire le importazioni di tre mesi, mentre durante l'anno precedente la riserva copriva sette mesi. La crescita economica è rallentata così drasticamente che nel 1998 lo stato ha registrato una crescita del 3% contro il 7,9% del 1997 (Hansson 2001: 12); alla fine della guerra, nel 2000, la crescita economica era crollata ad un tasso negativo del 12% dallo 0% del 1999 (CIA 2009).

L'effetto devastante della guerra nel 2000 è stato considerevole soprattutto in termini di perdite di vite umane e di deportazione di centinaia di migliaia di persone. Si ritiene che la distruzione di città e villaggi, di proprietà statali e private, di infrastrutture per le comunicazioni ed economiche sia costata all'Eritrea più di 200 milioni di US\$. Inoltre, 65.000- 100.000 eritrei ed etiopi di origine eritrea sono stati espulsi dall'Etiopia con l'accusa pretestuosa di essere impegnati in attività clandestine e sovversive finalizzate a destabilizzare il paese (ERREC 1998; Calhoun 1999 & Rena 2007: 3; Abebe & Melaku 2005: 257; Villicana & Venkataraman 2006: 566).

La guerra dunque "...ha inflitto un pesante colpo alla ricostruzione nazionale ed agli sforzi di ripresa. Ancor più gravemente, ha scosso duramente i tre valori chiave del governo PFDJ: unità nazionale, sviluppo socio-economico e costruzione dello stato da parte della nazione" (Redie 2007: 416).

Il bisogno di una maggiore presenza militare in varie parti del paese ha ulteriormente bloccato il progresso economico a detrimento della forza lavoro nei settori produttivi. Con un'entrata annuale (reddito nazionale lordo) di 298 US\$, il paese nel 2008 si trova al centosessantaquattresimo posto su 179 nazioni nell'Indice di Sviluppo Umano – *Human Development Index* (WBa 2009; UNDP 2008).

L'Eritrea fa essenzialmente affidamento su un'agricoltura di sussistenza, con l'80% della popolazione dedito alla pastorizia. Il settore agricolo, il cui sviluppo è vincolato dalle precipitazioni meteorologiche, costituisce solo il 15-20% del PIL del paese ed è stato pesantemente colpito dalle frequenti siccità. Le crisi ambientali, sotto forma di deforestazione, desertificazione, erosione del suolo e di eccessivo sfruttamento dei terreni a pascolo, hanno provocato una cronica carenza di risorse alimentari (WBa 2009). Inoltre, la presenza di 225.000 mine antiuomo e di 3 milioni di ordigni inesplosi ha ostacolato la coltivazione in una delle regioni meridionali più produttive del paese ed ha causato una caduta della produzione alimentare del 62% a causa della guerra. Anche in periodi di buone piogge, il settore agricolo non è in grado di soddisfare la domanda di oltre il 70% della popolazione. Nel 2004, il 50% della popolazione viveva sotto la soglia della povertà (CIA, 2009; Rena 2007: 3; Rena 2005: 7).

In aggiunta al fattore ambientale, si ritiene che anche il sistema di proprietà della terra abbia contribuito all'insicurezza alimentare in Eritrea (Rena 2005:1). Secondo la Legge della Terra (58/1994), la proprietà di tutta la terra è diritto esclusivo dello stato. Il Presidente ha il potere di distribuire terreni e la sua decisione non può essere appellata né essere soggetta a revisione giudiziale. La legge ha abolito le precedenti forme di proprietà della terra che davano ad ogni membro certificato di una comunità diritto inalienabile di accesso a terreni coltivabili e residenziali. Il governo ha ritenuto infatti i tradizionali sistemi di proprietà terriera e le leggi ed i costumi ad essi associati come "arcaici", "disfunzionali" e sfavorevoli allo sviluppo socio-economico ed al processo di costruzione nazionale (Gaim 2009: 38, 41, 46; Tronvoll 2000: 610-611).

Nel sistema di proprietà della terra precedentemente in vigore, ogni membro di una comunità aveva eguale accesso ai differenti tipi di terra. La nuova politica della terra viene invece criticata in quanto avrebbe aumentato il rischio di mancati raccolti, con-



finando gli agricoltori in un singolo ridotto appezzamento di terreno. Dato che i contadini attualmente non hanno terreni alternativi in zone climatiche differenti, non possono sfuggire ad un eventuale mancato raccolto a causa di precipitazioni irregolari. Ciò ha anche inibito gli agricoltori dal coltivare prodotti differenti in differenti tipi di suoli, ad altitudini e in appezzamenti diversi. In generale, l'attuale politica agraria è "...incompatibile con ciò che è avvenuto storicamente nella zona ed ha ben funzionato in passato" (Gaim 2009: 53).

Negli ultimi cinque anni, il PFDJ, in quanto unico partito al potere nel paese, ha ulteriormente consolidato la propria presa sull'economia ritirando licenze ad attività varie, forzando gli agricoltori a vendere i propri prodotti allo stato a prezzi imposti, limitando le importazioni e regolamentando la riserva di valuta estera (Jopson 2009). A seguito delle misure politiche restrittive lo sviluppo del settore privato è stato come mutilato e solo poche imprese private hanno oggi accesso ai mercati locali ed internazionali. Secondo l'Indice del Fare Business della Banca Mondiale del 2010 – *World Bank's Doing Business Index 2010* l'Eritrea si trova al centosettantacinquesimo posto su 183 economie censite e risulta ultima in indicatori come "gestire permessi edilizi", "chiudere imprese commerciali" ed "intraprendere nuove imprese commerciali". Secondo l'Indice del Patrimonio della Fondazione per la Libertà Economica del 2009 – *Heritage Foundation's 2009 Economic Freedom Index* – l'Eritrea è al centosettantacinquesimo posto per libertà economica su 179 paesi e la quarantacinquesima su 46 paesi dell'Africa sub-sahariana inclusi nella rilevazione. La lunga mano del governo sull'economia ha di fatto bloccato le opportunità per il settore privato (Heritage Foundation 2009).

Come conseguenza di tali politiche socio-economiche restrittive e debilitanti, l'Eritrea ha registrato costantemente bilanci di contabilità corrente negativi dal 1998 al 2008, fatta eccezione per alcuni trend positivi nel 2002 e 2003, rispettivamente con +0,05 e +0,085 punti (IndexMundi 2008). L'insicurezza alimentare è ulteriormente aumentata nel 2009 e due milioni di eritrei attualmente non hanno cibo sufficiente per sfamarsi (WFP 2009). La prospettiva di aiuto da parte della comunità internazionale ha avuto un termine a causa della chiusura, ad opera del governo, degli uffici di Asmara del Programma Mondiale per l'Alimentazione delle Nazioni Unite nel 2005 (Jopson 2009).

La povera performance economica ha comunque forzato il paese a fare affidamento in maniera consistente sull'aiuto straniero, anche attraverso prestiti e rimesse dalle persone della Diaspora che tra i paesi dell'OCSE si stima raggiungano il milione. Gli effetti cumulati di guerra, siccità, spesa monetaria per finanziare il deficit e svalutazione della moneta locale, il Nakfa, spingono ulteriormente l'economia ad essere fortemente dipendente dagli aiuti. Il paese ha ricevuto assistenza estera allo sviluppo ed aiuti per il valore di 57.878.000 US\$ 107.671.000 US\$ e 105.056.000 US\$ rispettivamente per il 2000, 2005 e 2007 (WBc 2009).

L'inflazione, tra gli altri problemi macroeconomici, ha rappresentato un'ulteriore sfida per il governo eritreo. Il paese ha sofferto dal 1998 di un tasso costantemente elevato di inflazione, ma la situazione è peggiorata tra il 1997 ed il 2002, quando il tasso cumulativo ha raggiunto un valore esorbitante dell'81,22% (Yamauchi 2004: 3). Dopo il declino nel 2006 al 9% dal 13,4% del 2005, l'inflazione annua è salita ancora al 12,3% nel 2007 a causa di un incremento globale del costo dei prodotti alimentari importati, spese monetarie interne e prestiti non convenienti se non per il governo (ZI 2008). Durante il primo semestre del 2009, il FMI ha riferito che la performance economica del paese si è indebolita con un tasso di inflazione accelerato ed un blocco del consolidamento fiscale (IMF 2009). La crescita delle rimesse, giunte fino ad un totale di 462 milioni di US\$ arrivando a rappresentare circa il 70% dell'economia del paese, ha contraddetto la politica governativa di autosufficienza del paese. Secondo Shinn (2008), "Gli eritrei già solo negli Stati Uniti rimettono annualmente da 100 a 150 milioni di \$ (US) come doni ed investimenti". Le famiglie che inviano denaro ai familiari in Eritrea devono pagare il 2% di tasse sui propri guadagni nella più vicina ambasciata nel paese straniero in cui vivono rischiando, altrimenti, di dover incorrere nel divieto di far visita alle proprie famiglie in Eritrea. Come Jopson (2009) afferma "la dipendenza dell'Eritrea dalla Diaspora è la maggiore falla nella pretesa di autosufficienza del regime. È altresì la maggior debolezza politica."

La recente crisi globale finanziaria ed economica che ha interessato il mondo intero non ha risparmiato l'Eritrea, inasprendo ulteriormente la crisi economica interna. Un drastico declino delle rimesse straniere, il drammatico crollo dei prezzi dei prodotti esportati (materie prime) sul mercato internazionale, la diminuzione degli aiuti esteri ed una spesa militare molto elevata hanno determinato una grave mancanza di valuta straniera nel paese. Questo ha in primo luogo condizionato le industrie manifatturiere, la maggior parte delle quali dipendono per la produzione da materie prime importate. Attualmente, l'Eritrea sembra soffrire "...per una mancanza di tutto, dal gasolio al tè, dalle batterie alla farina" (Jopson 2009). La situazione ha ulteriormente sollecitato il governo a controllare rigorosamente l'uso della valuta straniera, prevalentemente il dollaro americano, limitandone l'accesso e la disponibilità (CIA 2009). Come ha dichiarato il Presidente eritreo in una recente intervista al Financial Times ad Asmara, si sta andando verso la creazione di una economia fatta di "una colazione per una strada" dal momento che la gente deve sacrificare la propria colazione per costruire infrastrutture come strade. In altre parole «il dolore a breve termine è necessario per un guadagno a lungo termine» (FT 2009).

### 3.3. Fattori sociali

La popolazione eritrea è stata stimata, nel luglio 2009, in oltre 5,5 milioni di abitanti, con un incremento annuo del 2,577% (CIA 2009). È una popolazione prevalentemente giovane; la fascia di età con meno di 15 anni rappresenta il 43% e la fascia di età tra i 15 ed il 64 anni il 53% del totale. Far fronte ai bisogni di una popolazione

in crescita ha sempre rappresentato un considerevole sforzo per il governo. Nelle classifiche sullo sviluppo umano il paese si colloca in una delle posizioni peggiori nel mondo. Considerando i tre fattori dell'Indice di Sviluppo Umano dell'UNDP – aspettativa di vita alla nascita, iscrizione ai corsi di istruzione di primo, secondo e terzo grado e PIL pro capite – l'Eritrea si colloca rispettivamente al centoquarantacinquesimo per il primo fattore e centosettantaquattresimo posto per gli altri due fattori, sui 179 paesi oggetto di indagine nel 2008 (UNDP 2008).

La situazione dell'Eritrea è caratterizzata dalla mancanza di servizi per la tutela della salute, dall'analfabetismo, dalla disoccupazione e dalla presenza di una forza lavoro a bassa specializzazione. Il paese ha ottenuto successi relativi in termini di diminuzione della mortalità infantile, del tasso di fertilità e del controllo sulla diffusione di malaria ed HIV. Nel 2007 solo l'1,3% della popolazione adulta era colpita da HIV, in confronto alla percentuale media del 5% dei paesi dell'Africa sub sahariana. Ciononostante, il paese deve ancora affrontare seri problemi sanitari, in special modo nelle aree rurali. Nel 2002, il 46% della popolazione era malnutrita in rapporto all'età (WBa 2009; WHO 2006).

La possibilità di fruire di un sistema sanitario efficace e funzionante è minata dall'acuta mancanza di personale sanitario, sia a livello gestionale che a livello operativo. Nel 2002, il rapporto di medici ed infermieri sulla popolazione totale era rispettivamente di 1:11.000 e 1:2.900. Una distribuzione disomogenea di personale sanitario, che opera per la maggior parte presso le aree urbane, ha impedito la copertura sanitaria delle aree rurali (WHO 2006). Il settore sanitario deve sostenersi con finanziamenti insufficienti da parte del governo. La percentuale della spesa sanitaria governativa sul totale del PIL è crollata dal 4,8% del 2000 al 4,2% del 2005, mentre la spesa militare negli stessi anni corrispondeva rispettivamente al 24,8% e 19,3% del PIL (ACF 2008).

L'analfabetismo è un ulteriore fattore che incide fortemente sulle chance di sviluppo socio-economico del paese: nel 2003 solo il 58,6% della popolazione era alfabetizzata (CIA 2009). Nonostante lo sforzo per diffondere le scuole sul territorio nazionale, un significativo numero di bambini eritrei deve ancora iscriversi a scuola ed il tasso di iscrizione alle scuole elementari del 72% – *Gross Enrollment Rate* (GER) – è al di sotto della media anche per i paesi del continente sub sahariano. Anche i tassi di abbandono scolastico e di ripetizione sono elevati, il che concorre a portare il tasso di completamento delle scuole elementari al 50%. I pochi che riescono a completare il percorso scolastico sono del resto coloro che più probabilmente lasceranno il paese. La fuga di forza lavoro qualificata è un dato allarmante, dal momento che più del 45% degli eritrei con un livello di educazione terziaria vive in paesi OCSE (Docquier and Marfouk 2005 come citato in Lucas 2006: 375).

La disoccupazione in Eritrea è ampiamente diffusa ed ha senza dubbio portato la stragrande maggioranza della popolazione a dover fare affidamento sui razionamenti governativi e sugli aiuti alimentari stranieri per la sopravvivenza. Oggi, in Eritrea, il governo è il principale datore di lavoro. Più di 500.000 persone tra i 18 ed i 50 anni sono impegnate nel programma del governo per il servizio nazionale. Le reclute sono

obbligate a sottoporsi ad esercitazioni militari per sei mesi e a prestare servizio nei progetti di sviluppo militare o governativi almeno per un anno dopo il completamento delle esercitazioni. Tuttavia, il tempo indefinito del servizio ed il magro salario mensile (circa 20 USD) non sono sufficienti a mantenere una famiglia media. Il codice del lavoro proibisce il lavoro infantile, le discriminazioni nei confronti delle donne, i comportamenti antisindacali, e fissa regole a garanzia del diritto di sciopero e della parità salariale tra uomini e donne; ma, in assenza di meccanismi capaci di imporre tali regole, le leggi sul lavoro restano nei fatti raramente applicate. Circa la meta dei ragazzi minorenni lavora, le donne sono discriminate, il salario minimo non viene applicato e la settimana lavorativa è di 44,5 ore per i pochi fortunati che hanno trovato un'occupazione (EN 2009). Come ha affermato l'Organizzazione Internazionale per il Lavoro "...molto probabilmente il problema della disoccupazione sarà in futuro esacerbato da una ancor più rapida crescita della popolazione, una sempre maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, e l'inevitabile blocco delle assunzioni governative e la dispersione della forza lavoro accompagnerà un processo continuo di ristrutturazione e privatizzazione" (ILO 2006).

Secondo i rapporti dell'Osservatorio per i Diritti Umani, le reclute donne nel servizio militare sono vittime di molestie e violenze sessuali, e in alcuni casi di stupro da parte di comandanti militari nei campi di addestramento. Ribellarsi contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale significa andare incontro all'arresto e alla detenzione, alla tortura e a trattamenti inumani da parte di persone che generalmente non vengono né interrogate né punite per i propri atti criminali, a causa di un sistema legale incapace di proteggere le vittime. Inoltre, le donne che in conseguenza di tali abusi restano incinte vengono "...isolate e devono affrontare fenomeni di ostracismo sociale in quanto ragazze madri, e spesso finiscono con il suicidarsi per sfuggire a tale ciclo di abusi" (Human Rights Watch 2009).

Un tale perpetuarsi di maltrattamenti ed abusi nell'ambito del servizio militare ha spinto molti giovani ad abbandonare il paese, anche a rischio di essere arrestati e di vedere punite le proprie famiglie. Nello spiegare come i familiari dei disertori siano tormentati, un ex ufficiale responsabile della cattura dei disertori ha affermato:

Se uno degli uomini fugga devi andare presso la sua abitazione e trovarlo. Se non lo trovi devi prendere la sua famiglia e portarla in prigione. Dal 1998 è normale catturare un membro di famiglia se qualcuno fugge. L'Amministrazione da ordine di prelevare i membri della famiglia se la persona che appartiene al servizio nazionale non viene trovata nelle vicinanze. Se fugge all'interno dell'Eritrea, la sua famiglia è messa in prigione per un certo periodo di tempo e, spesso, in questi casi, il figlio ritorna. Se va oltre confine, allora [la sua famiglia] deve pagare 50.000 Nakfa [circa 3.050 US\$]. Se il denaro non c'è si può trascorrere un lungo periodo in prigione. Conosco persone che sono rimaste in prigione per sei mesi (Human Rights Watch 2009: 45).

La condanna per aver disertato l'esercito o per aver obiettato al servizio militare prevede, tra l'altro, la revoca dei diritti di cittadinanza, la negazione di licenze commerciali, il rifiuto all'emissione di certificati di matrimonio, patenti e carte di identità nazionali necessari per viaggiare in Eritrea, il carcere e pesanti sanzioni pecuniarie (Human Rights Watch 2009).

La natura repressiva del governo, associata alla presenza di istituzioni statali molto deboli e al rallentamento dell'economia, hanno distrutto le prospettive di crescita e di sviluppo per l'Eritrea, il più giovane paese africano. Secondo l'Osservatorio per i Diritti Umani, "l'Eritrea è ora preda di una crisi, con migliaia di persone che abbandonano o cercano di abbandonare il paese come rifugiati ogni mese" (Human Rights Watch 2009: 45). L'Amministrazione etiopica per i rifugiati e i rimpatriati – Ethiopian Administration for Refugees and Returnees Affairs (ARRA) –, partner fattivo dell'Alto Commissariato per i Rifugiati, ha stimato che, nel 2009, in media, circa 1.222 eritrei ogni mese hanno attraversato il confine con l'Etiopia, un numero doppio rispetto ai 600 mensili del 2008. Molti eritrei rischiano quotidianamente la propria vita cercando di attraversare i confini del paese intensamente pattugliati (Sudan Tribune 2009). Come ha detto una ragazza eritrea di 22 anni al reporter del Financial Times ad Asmara "...in Eritrea i sogni non si avverano".

## 4

### Conclusioni

Gli emigranti che lasciano l'Etiopia e l'Eritrea stanno affrontando rischi sempre maggiori per riuscire ad entrare in altri paesi. Solo poche nazioni al mondo non hanno rifugiati o richiedenti asilo provenienti dall'Etiopia o dall'Eritrea. Il fatto che non tutti i paesi ospitanti siano economicamente sviluppati rivela come le cause alla base del fenomeno migratorio non siano esclusivamente di natura economica. Vi sono infatti fattori politici, sociali ed economici che spingono le persone a lasciare il proprio paese. Negli ultimi venti anni, il panorama politico di entrambe i paesi è passato da una condizione promettente ad una contrassegnata dalla delusione. Le alte aspettative di libertà e democrazia sono state gradualmente disattese, mentre entrambi i governi divenivano più oppressivi, sebbene in diversa misura. Importanti indicatori politici e socio-economici hanno posto l'Etiopia in una posizione leggermente migliore rispetto all'Eritrea ma non vi è dubbio che entrambi siano due dei paesi più poveri al mondo.

Nel caso dell'Etiopia, oltre alle violazioni dei diritti umani perpetrate sui membri dei partiti di opposizione, si rileva che la distribuzione di risorse come la terra, i fertilizzanti e gli aiuti alimentari è spesso manipolata dal governo per ragioni politiche. Vi è oggi una minore tolleranza nei confronti di media liberi e di una forte società ci-

vile rispetto a cinque anni orsono. Questi fattori politici sono ulteriormente peggiorati dalla politicizzazione delle diverse etnie. In termini di economia, nonostante una veloce crescita, l'elevata inflazione negli anni recenti ha posto un severo vincolo allo sviluppo economico e la povertà rimane elevata. Altre sfide socio-economiche, come un sistema sanitario inadeguato, l'analfabetismo, la fuga di cervelli e la diseguaglianza tra i sessi rendono l'emigrazione un'opzione attrattiva.

In Eritrea, l'attuazione della costituzione è in considerevole ritardo; vi è un unico partito e non vi sono elezioni in programma per l'immediato futuro. La persecuzione religiosa e le pesanti punizioni per il dissenso politico rappresentano gravi questioni politiche che richiedono un'azione immediata. Gli eritrei, appena usciti da una guerra di liberazione durata 30 anni, si sono ritrovati di nuovo, nel 1998, nel mezzo di una guerra devastante con l'Etiopia che ha portato a rendere obbligatorio il servizio militare nazionale. L'elevata spesa militare e un'inflazione crescente hanno di fatto mutilato l'economia. Senza le rimesse dei lavoratori emigrati, l'Eritrea si troverebbe oggi in una situazione ancor peggiore. Per molti eritrei l'emigrazione rappresenta l'unica via d'uscita.

## Riferimenti bibliografici

- Abbinck, J. 2006. "Discomfiture of Democracy? The 2005 Election Crisis in Ethiopia and its Aftermath", in *African Affairs*, 105/419, 173-199.
- Abebe Zegeye & Melaku Tegegn, 2008. "Post-war Border Dispute between Ethiopia and Eritrea: On the Brink of Another War?", *Journal of Developing Societies*, Vol. 24, No. 2: 245-272
- ACF. "African Report on Child Wellbeing 2008: Country Brief-Eritrea", last updated 21 October 2008. The African Child Forum (ACF). Accessed 24 September 2009. <[http://www.africanchildinfo.net/africanreport08/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=57](http://www.africanchildinfo.net/africanreport08/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=57)>
- Al-Ali, Nadej and Black, Richard and Koser, Khalid 2001. "The limits to transnationalism: Bosnian and Eritrean refugees in Europe as emerging transnational communities." *Ethnic and Racial Studies*, 24 (4), pp. 578-600.
- Amnesty International. "2009 Annual Report for Eritrea", Amnesty International. Accessed September 19 2009. <<http://www.amnestyusa.org/annualreport.php?id=ar&yr=2009&c=ERI>>
- AP, 'WFP: Number of drought-affected Ethiopians doubles' (22 September 2008) accessed 9 September 2009 <<http://www.iht.com/articles/ap/2008/09/22/africa/AF-Ethiopia-Drought.php>>
- Assefaw Bariagabar, 2009. "Linking Political Violence and Refugee Situations in the Horn of Africa: An Empirical Approach", *International Migration*, Vol. 33, Issue 2, p. 209-234.
- BBC News World Edition. "Geldof: Ethiopia aid 'pathetic'". Posted on 27 May 2003. BBC. Accessed on 25 August 2009. <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/2939878.stm>>

- Behind the Mask. "Eritrea to regulate NGOs", posted online May 30 2005. Behind the Mask. Accessed September 29 2009. <<http://www.mask.org.za/printpage.php?id=215>>
- Belcher, Wendy. 1998. "Interview with Dr. Mesfin Wolde Mariam, held Wednesday, May 6, 1998 at the Ethiopian Human Rights Council (EHRC) in Addis Ababa, Ethiopia" Accessed September 3, 2009. <[http://www.ethiopia-first.com/news2001/jun/Interview\\_with\\_Dr\\_Mesfin.html](http://www.ethiopia-first.com/news2001/jun/Interview_with_Dr_Mesfin.html)>
- Benach, Joan, Carles Muntaner, Haejoo Chung and Fernando G. Benavides, 2009, "Immigration, Employment Relations, and Health: Developing a Research Agenda", *American Journal of Industrial Medicine*.
- Calhoun, Craig. 1999. "Ethiopia's Ethnic Cleansing", *Dissent Magazine*, winter, p.47-50
- CIA. "World Factbook-Eritrea", last updated September 3 2009. Central Intelligence Agency (CIA). Accessed September 19 2009. <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/er.html>>
- \_\_\_\_\_. "World Factbook-Ethiopia", last updated September 3 2009. Central Intelligence Agency (CIA). Accessed September 19 2009. <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/et.html>>
- The Constitution of Eritrea ratified by the Constituent Assembly on May 23, 1997.
- The Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, 8 December 1994, Addis Ababa.
- CPJ. "2008 prison census: Journalists in prison as of December 1, 2008", last updated 1 December 2008. Committee to Protect Journalists (CPJ). Accessed 19 2009. <<http://cpj.org/imprisoned/2008.php#erit>>
- \_\_\_\_\_. "Internet fuels rise in number of jailed journalists, special report", Published December 7, 2006. Accessed September 2, 2009 <<http://cpj.org/reports/2006/12/imprisoned-06.php>>
- Central Statistical Agency (CSA) FDRE, 2008. *Ethiopia: Statistical Abstract* 2008, (December). Addis Ababa: CSA
- Economist Intelligence Unit (EIU), *Ethiopia Country Report* (London: EIU, 2007), accessed 29 August 2009 <[http://portal.eiu.com/report\\_dl.asp?issue\\_id=1021731487&mode=pdf](http://portal.eiu.com/report_dl.asp?issue_id=1021731487&mode=pdf)>
- EN. "Eritrea Working Conditions", last updated 2008. Encyclopedia of the Nations. Accessed September 21 2009. <<http://www.nationsencyclopedia.com/economies/Africa/Eritrea-WORKING-CONDITIONS.html>>
- ERREC. "A Preliminary Report on the Eritrean Nationals Expelled from Ethiopia During June-July 1998: A Synopsis of their Social Characteristics and Manners of Deportation", published online July 27 1998. Eritrean Relief and Refugee Commission (ERREC), Eritrea and Ethiopia Conflict Page. Accessed September 29 2009. <<http://www.dehai.org/conflict/home.htm?deportees.htm>>
- European Union Election Observation Mission. 2005. Ethiopia Legislative Elections 2005. European Union Election Observation Mission Final Report.
- FAO (Food and Agricultural Organization). "Prevalence of Undernourishment in Total Population" in Food Security Statistics. Last updated 07 August 2008. FAO. Accessed 15 September 2009. <[http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Files/PrevalenceUndernourishment\\_en.xls](http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Files/PrevalenceUndernourishment_en.xls)>
- FT. "Interview with Eritrea's Isaias Afewerki", last updated September 18, 2009. The Financial Times (FT). Accessed September 20 2009. <[http://www.ft.com/cms/s/0/35b8905c-a44b-11de-92d4-00144feabdco.html?ncklick\\_check=1](http://www.ft.com/cms/s/0/35b8905c-a44b-11de-92d4-00144feabdco.html?ncklick_check=1)>
- Freedom House. "Freedom in the World 2007. Selected Data from Freedom House's Annual Global Survey of Political Rights and Civil Liberties". Published 2007. Freedom House. Accessed 27 August 2009. <[http://www.freedomhouse.org/uploads/press\\_release/fiw07\\_charts.pdf](http://www.freedomhouse.org/uploads/press_release/fiw07_charts.pdf)>

- Gaim Kibreab, 2009. "Land Policy in Post-independence Eritrea: A Critical Reflection", in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol.27, No.1, p.37-56
- Gaim Kibreab 2005. "Eritrea and Refugees", in Matthew J. Gibney, Randall Hansen (Eds.), *Immigration and asylum: from 1900 to the present*, Vol.3. Santa Barbara: ABC-CLIO, Inc.
- Hansson, Gote, 2001. "Building new States: Lessons from Eritrea", Discussion Paper No.2001/66, World Institute for Development Economics Research (WIDER), United Nations University
- Heritage Foundation. "2009 Index of Economic Freedom: Eritrea", last updated 2009. The Heritage Foundation. Accessed September 21 2009. <<http://www.heritage.org/Index/Country/Eritrea>>
- Howe, Paul and Stephen Devereux, 2007. "Famine scales: towards an instrumental definition of 'famine' " in Devereux, Stephen (ed.), *The New Famines: Why famines persist in an era of globalization*. London: Routledge.
- Human Rights Watch. "Service for Life: State Repression and Indefinite Conscription in Eritrea", published April 2009. Human Rights Watch. Accessed September 20 2009. <[http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/eritreao409webwcover\\_o.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/eritreao409webwcover_o.pdf)>
- International Crisis Group (ICG), "Ethiopia: Ethnic Federalism and its Discontents", Africa Report N°153 – 4 September 2009 <<http://www.crisisgroup.org/home/getfile.cfm?id=4103&tid=6300&type=pdf&l=1>>
- ILO. "Countries Covered: North Africa, in a nutshell", last updated 14 May 2006. International Labor Organization (ILO). Accessed 24 September 2009. <<http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/cairo/countries/index.htm>>
- IMF. "IMF Team Concludes Article IV Consultation Mission to the State of Eritrea", published online September 29 2009. Press Release No. 09/337, International Monetary Fund (IMF). Accessed September 29 2009. <<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09337.htm>>
- IndexMundi. "Eritrea Current Account Balance", last updated December 18 2008. IndexMundi. Accessed 23 September 2009. <[http://www.indexmundi.com/eritrea/current\\_account\\_balance.html](http://www.indexmundi.com/eritrea/current_account_balance.html)>
- Jopson, Barney. "Inside the insular and secretive Eritrea", published online September 19 2009. The Financial Times (FT). Accessed September 20 2009. <<http://www.ft.com/cms/s/2/8a70d442-a324-11de-ba74-00144feabdco.html>>
- Kidane Asmerom, 1990. "Mortality estimates of the 1984-85 Ethiopian famine" in the *Scandinavian Journal of Social Medicine*, Vol.18, No. 4, December
- \_\_\_\_\_ 1989. "Demographic Consequences of the 1984-1985 Ethiopian Famine" in *Demography*, Vol. 26, No. 3
- Kjetil Tronvoll, 2000. "MERET SHEHENA, 'BROTHERS' LAND' S. F. NADEL'S LAND TENURE ON THE ERITREAN PLATEAU REVISITED", *Africa*, Vol.70, Quarterly (Fall), p.595-613)
- Lucas, Robert E.B, 2006. "Migration and Economic, Development in Africa: A Review of Evidence", *Journal of African Economies*, Vol.15, AERC Supplement 2, p.337-395.
- MediaEthiopia. "Food Security". Posted in 2000. MediaEthiopia. Accessed on 10 September 2009. <[http://www.ethiopians.com/foodsecurity/return\\_of\\_drought.htm](http://www.ethiopians.com/foodsecurity/return_of_drought.htm)>
- Mehret Ghebreyesus, 2008. "Eritrean Political and Human Rights Crisis – The U.S. Perspective", Eritrea Briefing Documents, Europe External Policy Advisors (EPPA), No.2.
- Mussie Teclmichael Tessema, Joseph L. Soeters and Kiflemaria Abraham, 2005. "Practices and challenges of the training and utilization of labour in sub-Saharan Africa: the case of the Eritrean civil service", *International Journal of Training and Development*, Vol9, No. 4, p.214-130
- OHCHR (Office of the High Commissioner for Human Rights) 2004 Concluding comments of the Committee – CEDAW : Ethiopia. 18/03/2004.A/59/ 38, paras.235-273. (Concluding Observations/Comments) <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/0742deebdc32543c125728e00365942?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/0742deebdc32543c125728e00365942?Opendocument)>



- ONI (OpenNet Initiative). "Internet Filtering in Ethiopia". Posted 2009. Accessed 30 September 2009, <[http://opennet.net/sites/opennet.net/files/ONI\\_Ethiopia\\_2009.pdf](http://opennet.net/sites/opennet.net/files/ONI_Ethiopia_2009.pdf)>
- Pausewang, Siegfried et al. 2002. "Conclusion: democracy unfulfilled?" in Pausewang et al., eds., *Ethiopia Since the Derg: a Decade of Democratic Pretension and Performance*. London: Zed Books.
- Population Census Commission (PCC), FDRE, Summary and Statistical Report of the 2007 Population and Housing Census, Population Size by Age and Sex, December 2008, Addis Ababa, accessed 5 September 2009 <[http://www.csa.gov.et/pdf/Cen2007\\_firsdraft.pdf](http://www.csa.gov.et/pdf/Cen2007_firsdraft.pdf)>
- The Proclamation to Provide for the Freedom of the Mass Media and Access to Information, No. 590/2008
- Redie Bereketeab, 2007. "When success becomes A Liability: Challenges of State Building in Eritrea (1991-2005)", *African and Asian Studies (AAS)*, Vol.6, No.?, p.395-430
- Rena, Ravinder, 2007. "War-Torn Eritrean Economy- Some Issues and Trends", *Chandigarh (India): Man and Development*, Vol. 29, No.1. (March), p.171-181.
- Rena, Ravinder, 2005. "Challenges for Food Security in Eritrea – A Descriptive and Qualitative Analysis", *Abidjan (Ivory Coast): African Development Review*, Vol.17, No.2 (September), pp.193-212. (A Quarterly Journal of the African Development Bank Group,
- Reporters Without Borders. "Press Freedom Index 2008", last updated? Reporters Without Borders. Accessed September 21 2009. <<http://www.rsf.org/en-classement794-2008.html>>
- Sen, Amartya, 2001, "Democracy and Social Justice" in Iqbal, F and Jong-Il You (eds), *Democracy, Market Economics, and Development: An Asian Perspective*. Washington D.C.: The World Bank.
- Shinn, David H., 2008. "African Migration and the Brain Drain", Paper Presented at the Institute for African Studies and Slovenia Global Action Ljubljana, Slovenia, June 20 <<http://sites.google.com/site/davidshinn/Home/african-migration-and-the-brain-drain>>
- \_\_\_\_\_. "Reversing the Brain Drain in Ethiopia", delivered to the Ethiopian North American Health Professionals Association on November 23, 2002. Accessed 21 August 2009. <<http://chora.virtualave.net/brain-drain8.htm>>
- Sudan Tribune. "Eritreans influx to Ethiopia doubles in 2009" last updated September 26 2009. The Sudan Tribune. Accessed September 26 2009. <<http://www.sudantribune.com/spip.php?article32439>>
- Tekle M Woldemikael, 1997. "Ethiopians and Eritreans", in David W. Haines (ed.), *Case studies in diversity: refugees in America in the 1990s*. Westport: Pager Publishers.
- Transparency International. "Corruption Perception Index 2008", published in 2008. Transparency International. Accessed September 20 2009. <[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2008](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008)>
- UNDP. "Human Development Report: 2008 Statistical Update-Eritrea", United Nations Development Program (UNDP). Accessed 18 September 2009. <[http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country\\_fact\\_sheets/cty\\_fs\\_ERI.html](http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs_ERI.html)>
- UNDP 2007. *Human Development Report 2007/2008*. New York: Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_. 1991. *Human Development Report 1991*. New York: Oxford University Press
- USCRI. "World Refugee Survey 2008: Refugees and Asylum Seekers Worldwide (as of December 31, 2008)", published online? US Committee for Refugees and Immigrants (USRI). Accessed September 22 2009. <<http://www.refugees.org/FTP/WRS09PDFS/RefuandAsylumseek.pdf>>
- Vasquez, John A., 1991. *The War Puzzle*. Cambridge: Cambridge University Press
- Vaughan, Sarah and Kjetil Tronvoll. 2003. *The Culture of Power in Contemporary Ethiopian Political Life*, Sida studies 10. Stockholm: Edita Sverige, A.B..
- Villicana, Roma'n Lopez & M. Venkataraman, 2006. "Public Policy Failure or Historical De-bacle? A Study of Eritrea's Relations with Ethiopia Since 1991", *Review of Policy Research*, Vol.23, No.2, p.549-572

- War Resisters International, 2009). "Eritrean refugees fleeing military service should not be sent back, human rights organisations say", posted May 04 2009. *War Resisters International*. Accessed September 21 2009. <<http://www.wri-irg.org/node/7518>>
- Winch, David. "Ethiopia: On a Path to Growth?" Published 2007. UN Special. Accessed 11 September 2009. <<http://www.unspecial.org/UNS665/152.html>>
- WB. "Migration and Remittances Factbook 2008" Published March 2008. World Bank. Accessed 19 August 2009. <<http://econ.worldbank.org/BSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/o,,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883~isCURL:Y,oo.html>>
- WBa. "Eritrea: Country Brief", last updated September 2009. World Bank. Accessed 21 September 2009. <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/ERITREAEXT/o,,menuPK:351396~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:351386,oo.html>>
- WBb. "Doing Business 2010 Eritrea", published 2009. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Accessed September 20 2009. <<http://www.doingbusiness.org/Documents/CountryProfiles/ERI.pdf>>
- WBC. "Eritrea: Data Profile", last updated? World Bank. Accessed September 19 2009. <[http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewShare-dReport?&CF=&REPORT\\_ID=9147&REQUEST\\_TYPE=VIEWADVANCED](http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewShare-dReport?&CF=&REPORT_ID=9147&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED)>
- WBd. "Eritrea: Estimated Debt Service Payments-Summary", last updated 2009 World Bank (WB). Accessed September 19 2009. <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/o,,PAGESIZE:10~menuPK:177680~pagePK:169643~piPK:169646~theSitePK:136917~COUNTRY-CODE:ER,oo.html?countrylist=ER>>
- WBe. "Monthly Remittance Flows to Selected Countries", by Development Prospects Group. Published 2009. World Bank. Accessed 4 September 2009. <[http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/RemittancesData\\_July09\(Public\).xls](http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/RemittancesData_July09(Public).xls)>
- WBf. "World Development Indicators database", published April 2009. World Bank. Accessed 5 September 2009 <[http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewShare-dReport?&CF=&REPORT\\_ID=9147&REQUEST\\_TYPE=VIEWADVANCED](http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewShare-dReport?&CF=&REPORT_ID=9147&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED)>
- WFP. "Countries: Eritrea", last updated 2009. World Food Program. Accessed 23 September, 2009. <<http://www.wfp.org/countries/eritrea>>
- WHO. "Country Health System Fact Sheet 2006: Eritrea", last updated 2006. World Health Organization. Accessed 24 September 2009. <[http://www.afro.who.int/home/countries/fact\\_sheets/eritrea.pdf](http://www.afro.who.int/home/countries/fact_sheets/eritrea.pdf)>
- Yamauchi, Ayumu, 2004. "Fiscal Sustainability—The Case of Eritrea", IMF Working Paper, African Department, International Monetary Fund (IMF)
- ZI. "IMF Sees Eritrea Growth Hampered By Border Impasse", posted online June 26 2008. Zimbabwe Independent (ZI). Accessed September 29 2009. <<http://theindependent.dev.co.zw/international/20616-imf-sees-eritrea-growth-hampered-by-border-impasse.html>>
- Ziegler, Jean. 2005. "Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler – Addendum – Mission to Ethiopia," presented on the Sixty-first session of the Commission of Human Rights, UN Economic and Social Council, Item 10 of the provisional agenda, 8 February 2005, E/CN.4/2005/47/Add.1.

# **Somalia: il collasso e la diaspora**

**di Igiaba Scego**



### Igiaba Scego

L'autrice, italo-somala, è nata a Roma 35 anni fa. Ha condotto diverse attività di ricerca sulla condizione dei rifugiati e delle donne somale e, più in generale, su temi riguardanti le migrazioni. Collabora con diverse testate giornalistiche ed è autrice di racconti e di romanzi. Tra le sue pubblicazioni il romanzo *"Oltre Babilonia"*, Donzelli ed. 2008, il racconto *"Identità"*, nell'antologia AA.VV. *"Amori Bicolori"*, Laterza ed. 2008, *"Lingua madre, lingua matrigna: la questione della lingua in Cristina Al Farah e Gabriella Ghermandi"*, Rivista italianistica Università di Siena, saggio in corso di pubblicazione; *"I nodi della diaspora somala, in Cristina Ubax Ali Farah"*, in corso di pubblicazione, Unicopli Milano, *"Quando nasci è una roulette. Reportage sui ragazzi di seconda generazione"*, Terre di Mezzo ed. 2007.

La Somalia è uno degli Stati politicamente più instabili al mondo. In guerra da più di un decennio, questo paese stenta a trovare spiragli di pace e speranza.

Parlare di Somalia come entità unica oggi non è solo difficile, ma improprio. La Somalia ha avuto un passato da stato nazione e in quanto tale, secondo tradizione, continuiamo a chiamarla in tal modo (per facilitare la comprensione); però dobbiamo tenere sempre presente che una Somalia unita non corrisponde più alla verità storica dopo i recenti avvenimenti. Oggi la Somalia di fatto non esiste più. Al suo posto abbiamo varie entità regionali e tante suddivisioni di tipo politico o clanico.

Il territorio della Somalia occupa l'intero Corno d'Africa ed è bagnato a est/sud-est dall'Oceano Indiano e a nord-est dal Mar Rosso e dal golfo di Aden. La Somalia confina con il Gibuti a nord-ovest, con l'Etiopia a ovest e con il Kenia a sud-ovest. La geografia del paese è contraddistinta dalle pianure che occupano quasi tutto il territorio. Non mancano però vaste zone occupate da rilievi abbastanza imponenti. Da ricordare in tal senso la catena montuosa del Golis a nord dove alcune vette superano i 3.000 metri. I rilievi invece si trasformano in altipiani nella zona centrale per degradare fino alle pianure costiere del sud, vicino al confine keniano. Qui si segnalano i due maggiori corsi d'acqua del paese, il Jubba e lo Uebi Shabeelle. Il clima è sostanzialmente desertico, leggermente temperato sul litorale. Le temperature medie si aggirano attorno ai 29 gradi, ma sui rilievi più alti possono arrivare allo zero mentre nelle zone desertiche, i cosiddetti Guban (bruciato), possono arrivare anche a 44 gradi. Nelle città di Berbera e Bosaso si arriva facilmente nelle stagioni più calde anche ai 47 gradi. I monsoni influenzano in maniera decisiva il clima: la stagione delle piogge dura da marzo a maggio, quella secca da settembre a dicembre. Le piogge raramente superano i 70 millimetri. Questo panorama geografico unito alla scarsità delle piogge fa sì che la vegetazione prevalente siano steppa e bassa boscaglia. Clima e geografia hanno influenzato naturalmente anche la suddivisione sociale del paese.

La Somalia è stato tradizionalmente un paese di pastori nomadi. Gli spostamenti stagionali erano l'unica risorsa per sopravvivere ad un territorio così difficile. Gli agricoltori invece si concentrano nell'area tra i due fiumi Giuba e Uebi Shabelle, la zona più fertile con un livello di pioggia annuale molto alto per gli standard della regione, intorno ai 600 millimetri. Secondo stime risalenti a prima dell'inizio della guerra civile, scoppiata nel 1991, possiamo sostenere che il 60% della popolazione somala era nomade, mentre il restante 40% era dedito all'agricoltura, al terziario, all'artigianato. Anche oggi con il perdurare del conflitto possiamo sostenere che la maggior parte della popolazione somala nasce nel nomadismo pastorale, per poi cambiare e entrare in pro-

cessi di sedentarizzazione urbana accelerati dal perdurare dello stato di conflitto. Infatti gli spostamenti stagionali dei pastori nomadi sono stati spesso micce usate per far divampare battaglie e controversie. Si combatte per l'uso dei pascoli o lo sfruttamento di un pozzo d'acqua (Laitin, Said S. Samatar, 1987).

La Somalia prima del collasso della guerra civile era divisa in 18 regioni, ancora oggi riconosciute dal linguaggio comune. Le regioni, Gobollada, erano a loro volta suddivise in province.

I nomi delle regioni sono: Awdal, Bakool, Banaadir, Bari, Bay, Galguduud, Gedo, Hiiraan, Jubbada Dhexe, Jubbada Hoose, Mudug, Nugaal, Sanaag, Shabeellaha Dhexe, Shabeellaha Hoose, Sool, Togdheer, Woqooyi Galbeed (Hiraan, 2009).

Da un punto di vista etnico il paese è tra i più omogenei del continente africano: ben il 95% della popolazione è costituita da Somali. Esistono svariati gruppi etnici minoritari tra cui ricordiamo i bantu (presenti nel sud del paese dal XIX secolo), gli arabi, gli indiani, i pakistani e gli europei. Nonostante questa omogeneità di fondo, la struttura sociale tradizionale suddivide la popolazione sulla base della discendenza di clan, dividendo di fatto ciò che era omogeneo. Il clan quindi diventa il metro con cui orientarsi nella intricata situazione somala. È l'unità fondamentale, il confine da rispettare. L'affiliazione clanica continua a giocare un ruolo fondamentale nella Somalia di oggi. Il clan spiega non solo la cultura, ma soprattutto la politica di guerra del Paese. I differenti clan seguono una divisione patrilineare e fanno tutti risalire una discendenza mitica con la dinastia dei Quraish, ossia la famiglia del Profeta Mohamed (il profeta dell'Islam). Clan e Islam in questo senso sono molto legati. Questo perché ad un certo punto, quando l'Islam penetrò capillarmente nel Paese, non si è voluto perdere l'identità tradizionale e si è deciso quasi naturalmente di alleare questa appartenenza familiare con il nuovo potere e la nuova religione. Ogni clan presenta successive ramificazioni in sub-clan e spesso anche in sub-sub-clan, fino a giungere a semplici famiglie originarie, quasi un prototipo X di tutti. L'origine dei Somali dal punto di vista clanico, oltre l'inizio comune con i qurayshiti, può essere disegnata risalendo nel tempo da una manciata di patriarchi fino ai neonati di oggi. Questa organizzazione attraversa ogni aspetto della vita del somalo. Ed è una delle cause che rende di fatto difficile ogni tentativo di pacificazione reale del Paese. Ci sono 6 maggiori clan in Somalia, e ciascuno di questi è composto da un gruppo di sub-clan che sono collegati dalla discendenza da un patriarca comune di sesso maschile. I 6 clan principali sono: Digil Merifleh, Hawiye, Daarood, Issaq, Dir, Rahanwayn (Laitin, Said S. Samatar, 1987).

La Somalia, dapprima sotto il controllo dell'Egitto (dal 1875), cade in mani inglesi nel 1887. Infatti le truppe egiziane impegnate a sedare la rivolta dei dervisci in Sudan perdono il controllo del territorio somalo. Il quadro politico della regione si complica ancor di più con l'arrivo sulla scena dell'Italia, che a fine '800 stabilisce alcuni avamposti sul territorio. L'antica terra di Punt, nome con cui l'avevano chiamata gli antichi egiziani, era sfruttabile solo per le coste e per i territori tra i due fiumi. Per il

resto era solo deserto non sfruttabile. È su queste direttrici che si mosse l'Italia fin dall'inizio. Il territorio controllato da varie forze (oltre l'Egitto da ricordare anche Zanzibar e l'impero ottomano) era anche merce di scambio tra l'uno e l'altro contendente. L'Italia in questo scenario decise di procedere per gradi e secondo consuetudine fece agire prima le compagnie commerciali. Infatti queste stipulavano contratti con i sultanati e solo in un secondo tempo subentrava lo stato. Era stato fatto del resto così con Assab, uno scalo non eccelso sulla costa Dancala. La compagnia Rubattino di Genova aveva stipulato un atto di compravendita con i due sceicchi che ne detenevano la sovranità e solo in un secondo tempo lo stato italiano subentrò alla compagnia Rubattino in bancarotta. Correva l'anno 1882 e questa data sancisce non solo la nascita della colonia Eritrea, ma anche la data ufficiale dell'inizio del colonialismo italiano. Lo stesso fu fatto in Somalia, prima quindi le compagnie commerciali (la Filonardi e la compagnia commerciale del Benadir) e poi lo stato. Nel 1889 l'Italia firmò trattati di protezione con i sultanati di Migiurtinia e di Obbia e sulla costa orientale lo stesso fu fatto con il sultanato di Zanzibar che controllava il Benadir e la città di Mogadiscio. Il controllo completo su questi territori si ebbe solo nel 1905 e la colonia Somalia fu effettivamente proclamata nel 1908. La capitale divenne Mogadiscio e il territorio mano a mano si ingigantì inglobando anche le terre del bacino del Giuba. Comunque la Somalia divisa tra Italia, Gran Bretagna e Francia (che si impossessò della terra degli Afar e degli Issa, quella che oggi conosciamo sotto il nome di Gibuti) fu percorsa spesso da fermenti clanici e nazionalisti. Da ricordare in tal senso la Guerra somala per la Resistenza Coloniale che iniziò all'alba del XX secolo e durò fino al 1920. Fu guidata dal capo religioso, guerriero e poeta Mohammed Abdullah Hassan o *Mad Mullah* (con questo nome dispregiativo lo conoscevano gli inglesi) o *Saydka* (il signore, come invece lo chiamavano i somali del nord). Saydka fu il leader di un movimento che, partito da propositi di riforma religiosa, sviluppò poi la sua politica verso la costituzione di un movimento di guerriglia in opposizione agli interessi coloniali europei e all'espansionismo sub-imperialista etiopico. Per venti anni Mohammed Abdullah Hassan fu fonte di grande imbarazzo per le cancellerie di Londra e Roma. Infatti l'organizzazione religioso-politico-militare somala era assai preparata. Saydka uscì incolume da quattro spedizioni inglesi ben armate e da una offensiva diplomatica congiunta delle forze europee. Sembrava quasi invincibile. La parabola militare e politica di questo poeta guerrigliero fu davvero stupefacente per quegli anni. Portò i somali ad avere per la prima volta nella loro storia la sovranità su una consistente porzione di territorio, per non parlare dell'instaurazione di un potere alternativo rispetto sia al potere coloniale sia alla stessa società tradizionale somala.

Per la prima volta non ci si basava solo sul clan, ma su un progetto politico fondato su una ideologia. La guerra e la parabola di successi di Mohammed Abdullah Hassan terminò con un bombardamento massiccio da parte della RAF del forte di Sayid. Il bombardamento causò grandi perdite di vite umane e di fatto la fine di un ciclo. Il Mullah non morì però in quella circostanza. Questo avvenne più tardi e per cause del tutto naturali (dopo una rocambolesca fuga in direzione dei territori del suo clan). La sua azione occupò un arco temporale non indifferente e fu significativa nella sto-

ria somala. Mohammed Abdullah Hassan non a torto fu considerato l'iniziatore del moderno nazionalismo somalo, alimentando di fatto un vero e proprio mito. Divenne il simbolo di una Somalia unita e forte, e non è un caso che questo mito sia stato spesso strumentalizzato e distorto a seconda delle circostanze politiche somale. (Calchi Novati, Valsecchi, 2005). Successivamente la Somalia si ritrovò con l'altra colonia Eritrea a vivere le vicissitudini che portarono alla formazione dell'impero anacronistico e brutale di Benito Mussolini. La guerra contro l'Etiopia e la sua successiva occupazione nel 1936 interessarono anche le altre due colonie dell'Africa Orientale, che durante la guerra condotta dal generale Badoglio e dal generale Graziani furono considerate alla stregua di avamposti militari. Non ci possiamo addentrare nella quotidianità della Somalia italiana, ma possiamo sostanzialmente affermare che è proprio in questo periodo che l'arretratezza della Somalia divenne più evidente. Con la fine della seconda guerra mondiale e la sconfitta italiana il problema della Somalia venne affidato all'ONU, che decise per un'amministrazione temporanea del paese. Il protettorato, della durata di 10 anni, fu affidato all'Italia che ebbe il compito di traghettare il paese verso l'indipendenza, la quale venne proclamata il 1° luglio 1960. Il paese prende il nome di Somalia grazie all'unione dei territori in precedenza sotto il controllo britannico e italiano (Del Boca, 1976-84).

Nel 1941 la Somalia Italiana era stata occupata dalle truppe britanniche e la Gran Bretagna aveva assunto l'amministrazione della colonia italiana. Nel novembre 1949 l'ONU decise di assegnare, come detto in precedenza, l'ex-Somalia italiana in amministrazione fiduciaria all'Italia per 10 anni da cui la sigla AFIS (che sta per Amministrazione Fiduciaria Italiana in Somalia). Lo scopo era quello di rendere la Somalia in grado di diventare autonoma e di autogovernarsi, e di raggiungere questo traguardo in dieci anni. In realtà la costituzione dell'AFIS fu lunga e travagliata. Ci furono molte discussioni sul dare o meno l'amministrazione fiduciaria proprio all'Italia, ex paese colonizzatore e che aveva di fatto perso la seconda guerra mondiale.

Ma l'esecutivo italiano guidato da De Gasperi ribadiva il sacrificio di parte degli italiani nelle lotte per la resistenza. La discussione fu forte tra le potenze vincitrici (Gran Bretagna, Francia, Usa e Unione Sovietica) e anche in sede ONU si assistette ad accesi dibattiti. Il 1950 fu decretata questa amministrazione. E non mancarono contestazioni da parte somala che si vedeva ricolonizzata dal vecchio padrone. Solo nella seconda parte del mandato l'Italia riuscì a riguadagnare una certa fiducia tra gli oppositori, soprattutto tra membri della Lega dei giovani somali. Il suo principale compito fu quello di assicurare il passaggio dei poteri allo stato nascente somalo. Lentamente si doveva arrivare ad un trasferimento di poteri legislativi e amministrativi agli apparati somali. In soli dieci anni si doveva avviare un paese all'autogoverno. Un paese che per molto tempo si era fermato a causa del regime coloniale. Infatti l'Italia coloniale non permetteva l'istruzione. E fu per questo che l'AFIS in un primo momento si affidò ai militari o ad ex governanti coloniali, tagliando fuori il maggior partito nazionalista somalo, la Lega dei giovani somali (dove era raggruppata tutta l'intelligenza del paese), e i capi tradizionali. L'AFIS ebbe un andamento abbastanza lento. La prima parte della



sua politica fu quasi del tutto paralizzata; solo dopo il 1955 la situazione cambiò rapidamente e il trasferimento di poteri divenne una realtà intrinseca alla vita del paese. Fu merito soprattutto dell'ambasciatore amministratore Enrico Anzilotti che portò tra i vari attori della scena un po' di accordo. Anzilotti ebbe il merito di integrare la Lega dei giovani somali nel processo politico. Si era reso conto che non si poteva traghettare la Somalia verso l'indipendenza senza l'attore principale sulla scena. La scena politica somala di questo decennio che prepara lo stato somalo è abbastanza curiosa. Infatti si assistette alla nascita di raggruppamenti politici molto diversi rispetto agli altri paesi africani: la spinta del primo associazionismo politico non era anticoloniale, ma più legata alle esigenze amministrative del periodo (Battera, 1997).

Si cercò di ricostruire in questo periodo non solo le infrastrutture politiche, ma anche le *pratiche* del paese. Dalle poste alla scuola, dalle banche alle amministrazioni pubbliche. Ma lo sforzo fu senza dubbio politico. Il primo passo verso un pieno autogoverno si ebbe proprio nel 1950 con la nascita di un consiglio territoriale locale. Poi furono indette anche le elezioni. La prima nel 1954 che però riguardava solo il piano locale (regioni, province, ecc). A questa seguirono le elezioni del 1956 – le prime a livello nazionale – e quelle del 1959 che furono a suffragio universale (maschile e femminile). In questi anni il panorama politico somalo fu dominato dalla Lega dei giovani somali, che aveva sbaragliato gli avversari in tutte le tornate elettorali sia locali sia nazionali. Era un partito nel quale confluirono fin dall'inizio gli interessi di moltissimi clan (anche se i due gruppi maggioritari i Darod e gli Hawiye lo sostenevano da sempre e avevano i loro uomini in posti chiave) e che professava un'idea di nazionalismo teso a liberare la Somalia da qualsiasi forma di divisione. Gli altri partiti presenti sulla scena erano meno forti e meno seguiti della Lega, ma è interessante notare come quasi nessuno si muoveva su basi ideologiche. Il clan era ancora molto importante. Come lo erano anche le secessioni all'interno del partito di maggioranza, ossia la Lega.

Il primo luglio 1960 fu proclamata l'indipendenza della Somalia (anticipata dalla fusione di Somalia del sud e Somaliland, zona di appannaggio inglese dopo il colonialismo). All'alba dell'indipendenza i problemi che la Somalia aveva sul tappeto e a cui si cercava una soluzione erano moltissimi. L'economia soprattutto era in una situazione disperata e l'amministrazione italiana, avendo lavorato solo dopo il 1955 con l'arrivo di Anzilotti, non aveva dotato il paese delle strutture necessarie per far sviluppare il paese. Tutte le speranze si riponevano nella capacità dei giovani leader somali, provenienti per la maggior parte dalla lega. Ma anche queste portarono a una cocente delusione. Il paese era tra i più poveri al mondo, soffocato dall'inflazione e con una spiccata dipendenza verso l'assistenza internazionale. Nei primi anni dell'indipendenza la Somalia non riuscì a sganciarsi da questa politica assistenzialista, creando così i presupposti di una politica zoppa. Inoltre la fusione tra Somalia del sud e Somaliland non ebbe i buoni risultati sperati. Il nord si sentiva trascurato e isolato. Non è un caso che fu proprio il nord della Somalia a rendersi protagonista dei primi malumori istituzionali. Nel 1960 fu eletto presidente del nuovo stato somalo Aden

Abdullah Osman, *vecchio lupo* della Lega. Il compito di formare il nuovo governo fu affidato a Abdirashid Ali Shermarke. Il governo, formato da altri due partiti oltre la Lega, il LNs e l'Usp, aveva sul tappeto questioni scottanti, tra cui il coordinamento tra nord e sud. Nel 1961 si videro le prime crepe. E le si videro in occasione del referendum per la Costituzione. Il nord dissentì dal programma presentato e portò una mozione antireferendaria che fu letta come una provocazione verso la politica del sud. Inoltre è molto importante tenere conto della politica estera di questa Somalia. Naturalmente vicina a posizioni italiane e americane, con il passare del tempo cominciò a virare verso l'Unione Sovietica. Infatti tutti gli sforzi della politica estera somala di questi primi anni erano tesi verso la costituzione di una grande Somalia. Venivano rivendicate le terre irredente di Ogaden, Gibuti, Nfd (distretto del Kenya) per costruire una grande Somalia, la Somalia della stella bianca a cinque punte. Per i somali solo due punte erano state raggiunte (Somalia del sud e Somaliland), il resto doveva essere riconquistato. Questa idea di grande Somalia preoccupava i paesi vicini che videro in queste dichiarazioni un chiaro intento bellico. La Somalia procedeva a tentoni in questi primi anni con una classe politica che lentamente e inesorabilmente scivolava verso la frammentazione e il clanismo. Certo molto di buono venne fatto in questi anni, ma la frammentazione divenne quasi insostenibile e le divisioni assai visibili. Nel 1969 le avvisaglie negative si fecero chiare quando nella contesa elettorale si presentarono 16 partiti. La frammentazione era ormai giunta al culmine! La situazione era ormai ogni oltre tensione possibile e il colpo di stato del 21 ottobre 1969 fu un naturale finale prestabilito. Il tutto si svolse abbastanza in fretta. Il 15 ottobre 1969 a Las Anod il presidente della Repubblica Ali Shermarke fu assassinato. Il primo ministro Egal assente, causa visita ufficiale negli Stati Uniti, rientrò immediatamente nel paese. Fu proclamata un'assemblea nazionale per ripristinare una presidenza. Ma tutto ormai era finito. La Somalia delle elezioni e dei partiti terminò con la morte del presidente a Las Anod. Una giunta militare prese il potere. Era il 21 ottobre 1969. L'era del caudillo Siad Barre stava per cominciare (Lewis, 2002).

Siad Barre è stato il politico somalo più controverso del secolo scorso. Caudillo, padre padrone, dittatore, amato molto dal suo sub clan i Marehan e detestato dal resto dei somali. Una figura poliedrica che ha dettato l'agenda somala per quasi 20 anni. I somali, nel silenzio delle loro case e lontani da orecchie indiscrete, lo hanno sempre chiamato Boccagrande (Afweyn) perché la sua brama divoratrice stava uccidendo il paese con la corruzione e i traffici illeciti. Siad Barre è stato, tra i leader africani, forse quello più camaleontico pronto ad indossare una casacca o un'altra a seconda della situazione politica a lui favorevole. È stato alleato con tutti e nemico di tutti. È stato nazionalista e tribalista, patriottico e menefreghista. Un uomo dai mille paradossi e dalle mille maschere. Un uomo che ha preparato la strada al disastro odierno dell'attuale Somalia.

Nella notte tra 20 e 21 ottobre 1969 l'esercito somalo cominciò le manovre che lo portarono a prendere con forza il potere. Il 21 ottobre è stata poi considerata come la data ufficiale del nuovo stato somalo. I militari approfittarono del vuoto istituzio-

nale che si era creato con la morte del presidente Shermarke (e c'è da dire che nel 1969 c'era anche il tacito assenso di parte della società civile somala stanca del nepotismo della classe politica precedente, vista come troppo elitaria e accentratrice di potere). Fu data fiducia ai militari e alla loro nuova ideologia. Nessuno osò criticare i militari o adombrare dubbi sulla loro condotta dopo la morte del presidente Shermarke. Non si sono mai avute prove sul coinvolgimento dei militari nell'assassinio di Las Anod, ma i dubbi rimangono. A tanti la successione morte di Shermarke e colpo di stato sembrò non tanto fortuita. Comunque la Somalia in questo imitò molti paesi africani dove una classe politica istruita venne sostituita da una militare vista dalle popolazioni come l'unico antidoto alla frammentazione. Questa tesi poi risulterà tragicamente sbagliata, soprattutto nel caso della Somalia dove la frammentazione diventerà un modo per operare la coercizione e il governo dispotico. La giunta militare sospese la costituzione, la corte suprema e l'assemblea nazionale e già il secondo giorno al potere emanò una carta della rivoluzione. La giunta militare poi affiancò ai suoi compiti un gruppo di tecnici civili per dare un segnale di distensione alla popolazione.

Il grande cambio che avvenne nella politica estera somala fu l'allineamento con l'asse sovietico. La Somalia non era nuova ai rapporti con l'allora Urss. C'era un precedente eccellente del 1964 proprio con Shermarke, il presidente assassinato. Shermarke, all'epoca primo ministro, dopo aver incassato dei no alla richiesta di sostegno internazionale dagli Stati Uniti sulla prima guerra di confine in Ogaden, decise di rivolgersi all'Unione Sovietica di Krusciov che lo premiò con un accordo di cooperazione. Ma con la giunta del 21 ottobre l'allineamento fu totale, non un contratto di cooperazione, ma con la piena adesione alla politica sovietica di quegli anni. La Somalia divenne uno degli stati socialisti del continente. In questo periodo si assistette alla concentrazione di potere nelle mani del caudillo Barre e alla messa in pratica dell'esperienza socialista. Bersaglio della giunta militare fu la frammentazione politica che tanto danno aveva portato ai leader politici della Somalia post-AFIS. Per questo Barre e i suoi compagni di golpe videro nella lotta al tribalismo la base su cui costruire la nuova Somalia. Lotta al tribalismo significava anche delegittimare la tradizione e le periferie. Questo portò alla nascita nel 1976 del partito rivoluzionario somalo e ad una serie di provvedimenti che portarono il potere ad essere assoluto e militare. Per esempio, nacquero quasi subito le milizie chiamate *guuhwadayaal* (pionieri della vittoria). Erano milizie costituite da giovani disoccupati e orfani urbanizzati. Questa milizia fu usata per le principali campagne del regime, ma anche come presidio di controllo delle periferie urbane. (Battera, 1997).

Uno dei successi politici di Barre, sempre più potente e solo a comandare, fu la nascita della scrittura somala. La lingua somala era una lingua prettamente orale, per i documenti scritti si erano sempre usati l'italiano e l'arabo che erano considerate lingue ufficiali. La discussione sul somalo però risale ai tempi dell'AFIS, erano molti i linguisti che avevano ragionato sulla problematica. Il punto non era scriverlo, ma come scriverlo. Si doveva trovare una scrittura alfabetica adatta alla struttura della lingua somala. Inoltre c'era il dilemma di trovare un sistema semplice per rendere più rapido l'apprendimento della nuova lingua scritta. Il dilemma tra i specialisti era su quale

alfabeto usare: l'arabo, il latino o i caratteri autoctoni noti come osmania? Alla fine Siad Barre mise fine ai sofismi e alle discussioni. Decise lui per tutti e in poco tempo la scrittura somala nacque. Il 21 ottobre 1972 Siad Barre annunciò la nascita della lingua somala scritta. Furono dati tre mesi ai funzionari pubblici per apprendere la nuova lingua scritta e lo stesso tempo fu dato all'esercito. Il 21 gennaio del 1973 il somalo divenne lingua ufficiale e mise in soffitta definitivamente l'italiano, l'arabo e l'inglese (lingue in cui erano redatti tutti i documenti del paese). Si cominciarono dopo il 1973 le campagne di alfabetizzazione che videro protagonisti i giovani delle scuole superiori. La gioventù somala venne mandata lontano da casa per mesi e mesi. Loro compito era insegnare la nuova lingua scritta alle popolazioni nomadi. Però questi sforzi di Barre non ci devono ingannare. Non era una presa di posizione culturale la sua, ma una decisione fortemente politica. (Mansour, 1989). Uno stato forte doveva avere una lingua scritta. Inoltre la nascita della lingua rafforzava la sua idea di nazionalismo rispetto alla frammentazione del clan. La lingua in caratteri latini non fu accolta con entusiasmo da alcuni settori della società somala. Deluse molto i religiosi e lo stesso fece nel 1974 il varo del nuovo codice di famiglia. Era un codice che si ispirava a valori laici e socialisti, cosa che deluse profondamente i capi religiosi del nord. Le resistenze furono davvero tante e Siad Barre decise di mostrare la sua forza procedendo all'esecuzione di dieci capi religiosi islamici.

In questo periodo Barre si occupò molto di rafforzare il suo potere e procedere nel trasformare la Somalia in una società socialista. Ebbe molti contatti non solo con l'Unione Sovietica, ma anche con la Cina. L'economia fu nazionalizzata in gran parte, ma in maniera soft rispetto ad altri paesi socialisti dell'area. Fu forte in questo periodo la volontà di Barre di concentrare nelle sue mani la maggior parte delle risorse del paese. In una prima fase Barre e il suo entourage erano concentrati a rafforzare il loro potere interno, dopo il 1974 cominciarono ad affacciarsi alla regione Corno D'Africa. La Somalia in questa fase si caratterizzò per una politica estera aggressiva, anche perché il popolo somalo dopo 5 anni di governo dispotico militare aveva cominciato a intuire i limiti di quella esperienza politica. La politica aggressiva faceva parte comunque del fronte interno, bisognava creare un diversivo nella mente dei somali preoccupati e impauriti. Barre ancora non si sentiva saldo al potere. Uno dei primi segnali della politica estera aggressiva del regime somalo fu l'entrata del paese nella Lega Araba. Infatti Siad Barre stava già preparando il terreno diplomatico in vista di un futuro conflitto con l'Etiopia. Si doveva esaltare l'essere islamico della Somalia rispetto alla cristianità etiope. Barre sperava che la sua entrata nella Lega Araba gli avrebbe portato alleanze e difese.

La guerra dell'Ogaden fu solo la logica conseguenza dei movimenti politici di Siad Barre. Fu preso a pretesto per quella guerra fratricida e abbastanza inutile il reclamo dei somali delle loro terre irredente, prima fra tutte l'Ogaden, regione che fa parte dell'Etiopia, ma abitata dai somali. Barre aveva aiutato finanziariamente ed economicamente le forze irredentiste somale e già nel 1976 era nato in quelle terre il Western Somali Liberation Front o anche WSLF (Clapham, 1998). Però in questa avventura

Barre fece un grave errore di valutazione: non aveva tenuto conto del suo alleato sovietico. L'Etiopia era passata dall'impero di Haillè Sellasie ad essere con il Derg socialista a tutti gli effetti. Menghistu era considerato da Mosca il fiore all'occhiello della sua politica in Africa. Non è un caso che nel 1977 Menghistu visita Mosca e ha dai sovietici una stima sconfinata e piena collaborazione. Barre non calcolò bene l'interesse dei sovietici per l'Etiopia, più appetibile come alleato della povera Somalia. La guerra, nonostante la pressione internazionale (anche Fidel Castro intervenne come paciere tra i due fratelli socialisti), cominciò e l'unico a perderla fu Siad Barre. La guerra di Ogaden fu non solo il punto di svolta della politica nella regione, ma segna un declino inesorabile dell'idea di stato di Barre. Da quel momento in avanti il regime entra in crisi, morirà lentamente, ma i germi di una politica che porterà alla frammentazione e alla guerra civile di oggi furono piantati in quei giorni. Perdendo il suo alleato principale Barre si trovò costretto a trovarne un altro. Come prima mossa espulse dallo stato somalo 6.000 consiglieri sovietici. Inoltre nel 1978 il regime deve fare fronte al primo vero tentativo di colpo di stato. La repressione fu durissima, epurazioni di massa ed esecuzioni. Ma ormai la strada al dissenso era stata tracciata. In questa fase si vede un avvicinamento della Somalia verso posizioni americane e anche una vecchia presenza si rifa viva nel Corno, quell'Italia, che tanta parte ha avuto nelle vicende di questo lembo di terra africano.

La guerra dell'Ogaden portò sconvolgimenti di vario tipo. Ma quello che fu evidente a tutti fu il collasso umanitario che la Somalia dovette affrontare in quel periodo. Non solo la Somalia perse, in questa guerra, risorse, mezzi, uomini e speranze. Ma ingenti furono i danni alle popolazioni civili. Molti somali dell'Ogaden terrorizzati dalla reazione etiope decisero di scappare e trovare una nuova vita in territorio somalo. Questo portò una marea umana di rifugiati in territorio somalo. Secondo stime del 1981, si registra un'alta presenza di rifugiati in Somalia, circa il 40% della popolazione, altri arrivano ad una stima del 50%. La presenza di rifugiati innescò una serie di situazioni imprevedibili che portarono a conseguenze politiche estremamente rilevanti. La Somalia dovette affrontare una crisi umanitaria senza precedenti, essendo il paese con il maggior numero di rifugiati di tutta l'area a sud del Sahara. Questo allertò la comunità internazionale e l'UNHCR. Sulla Somalia piovve letteralmente una quantità di denari spropositata. Siad Barre e il suo entourage misero le mani su un quantitativo di aiuti internazionali da capogiro. Naturalmente niente arrivò ai rifugiati e tutto fu usato per gli scopi personali dei vari politici coinvolti. Con il flusso di denaro dagli aiuti umanitari in Somalia si assistette al nuovo fenomeno della corruzione che divenne un *leit motiv* di tutti gli anni '80. Possiamo tranquillamente affermare che più cresceva il bisogno dei somali, più cresceva l'aiuto estero e la corruzione interna. Siad Barre negli anni '80 svendette il paese pezzo per pezzo. Fu lui ad iniziare gli accordi con le multinazionali per interrare i rifiuti tossici nelle coste del Nord, per non parlare di collusioni con interessi esteri sul traffico di armi e bestiame. La Somalia interessò anche le inchieste di Mani pulite in Italia proprio per gli accordi che Siad Barre intratteneva con alcuni politici italiani.

Nel 1986 si iniziarono a scorgere le crepe che avrebbero portato alla dissoluzione del regime. Un episodio fu abbastanza significativo in tal senso. Siad Barre vittima di un brutto incidente stradale venne trasportato d'urgenza in Arabia Saudita. I poteri passarono al suo vice, Mohamed Ali Samatar. Tutti si auguravano che questo avvicendamento potesse portare ad un periodo di transizione, un periodo senza spargimenti di sangue che avrebbe portato la Somalia ad una struttura democratica. Invece questa idea si scontrò da subito con la famiglia del vecchio presidente Barre. La famiglia nota ai somali come la gang dei 5 (di cui facevano parte la moglie Kadija e il genero Morgan), faceva non solo l'interesse della famiglia, ma soprattutto quello del loro clan, i Marehan. La politica socialista dei primi tempi aveva da tempo lasciato spazio alla frammentazione più totale. Negli anni '80 si formano sia nel regime sia nelle sue opposizioni delle correnti legate al clan. Per fare un esempio concreto basta pensare al Mod – la triade clanica Marehan, Ogaden, Dhulbahante – che finì per controllare tutti gli organi dello stato. E anche le opposizioni clandestine si organizzano a partire da nuclei tribali. È un periodo di grande incertezza quello che seguì l'incidente stradale del dittatore. E fu anche grande la repressione. Le esecuzioni sommarie aumentarono e tutta la società somala, soprattutto le aree periferiche, vennero fortemente militarizzate dallo stato. Ma le opposizioni a base clanica non rimasero con le mani in mano e cominciarono anche loro a dotarsi di armi e di strategie militari. Sono tanti i movimenti di opposizione a Barre, ma solo uno era non armato: il gruppo Manifesto. Questo era composto di personalità politiche, intellettuali e della intelligenza economica del paese. L'intento che si proponeva il gruppo era quello di arrivare a un passaggio di poteri senza spargimento di sangue. Costruire un governo tecnico che potesse sostituire i militari senza il ricorso delle armi. Il tentativo fallì miseramente dopo l'arresto di 45 membri del gruppo Manifesto da parte del regime. Qualcuno fu imprigionato, altri direttamente condannati a morte. Però ci furono proteste in molte città e il regime fu costretto a rilasciare molti membri del gruppo (Guglielmo, 2008).

La guerra civile cominciò di fatto già nel 1988. Il regime incapace di qualsiasi reazione cominciò a reprimere ogni forma di dissenso. Fu in quell'anno che molte città del Somaliland vennero rase al suolo dalle truppe governative. Anche gli stessi equilibri interni al regime erano destinati a sicura implosione. Il gruppo Mod cominciò a spezzarsi al suo interno. Le inimicizie tra i tre clan principali emersero chiaramente quando uno dei clan del Mod, i dhulbahante, siglarono un accordo nel nord con gli isaaq nel nuovo Somaliland, ormai libero dal controllo del governo centrale. Molti all'interno del Mod, vista la situazione di grave crisi e la perdita progressiva di potere, decisero di tentare la sorte per proprio conto e staccarsi da questo organismo clanico che non dava più garanzie di potere. Questo è il caso di Mohamed Siad Morgan, genero del dittatore. Morgan fu spodestato dal potere al nord dal generale Maslah Mohamed Siad, figlio del dittatore e decise di rifugiarsi a sud nelle terre intorno a Chismaio e fondare il Somali Patriotic Movement (SPM). In poco tempo in Somalia nacquero organizzazioni claniche anti-Barre, molte anche del suo stesso ceppo marehan (come quello del genero visto in precedenza), ma nessuna aveva una visione unitaria di governo insieme alle altre. Ognuno coltivava gli interessi del suo clan o sub-clan e que-

sto come poi emergerà con più violenza nel dopo Barre, portò il paese al collasso. Il dittatore Siad Barre e i suoi fedeli controllavano di fatto solo poco territorio ormai: Mogadiscio e i suoi dintorni. Circolava una battuta in quel periodo tra i somali, si chiamava Siad Barre non Rais o presidente, bensì Duq maagalo ossia sindaco di Mogadiscio. Per sottolineare allo stesso tempo che la sua fine era prossima.

Nel gennaio 1991 i destini del caudillo, che aveva comandato la Somalia con pugno di ferro per quasi 20 anni, furono compiuti. Una delle tante organizzazioni, la USC (United Somali Congress) costrinse il dittatore a lasciare Mogadiscio. Gennaio 1991 quindi è la data ufficiale dell'inizio della guerra civile somala ma, come si è visto, la guerra era cominciata ormai da quattro anni e nel nord ancora prima. La capitale del paese divenne subito lo specchio della frammentazione. Con Barre uscito di scena si scatenò un *tutti contro tutti* per la corsa al potere. Non ci furono quasi discussioni, ma per mesi e mesi le città somale e soprattutto la capitale piombarono in una crisi profondissima. Il numero di morti fu oltre ogni previsione e si scatenarono pulizie "claniche" senza precedenti. I somali che bene o male avevano convissuto per anni insieme, non si poterono più fidare dei loro stessi vicini di casa appartenenti ad un altro clan. È in questa fase che si registrarono il più alto numero di stupri e saccheggi. In Somalia, in quegli anni, circolavano armi di tutti i tipi. Non tutti gli armamenti erano in dotazione dei gruppi politici, molto materiale bellico era alla mercé di chi arrivava per primo. E per questo motivo che presto si formarono i gruppi mooryan. Questi erano criminali dediti all'uso di droghe (khat e marijuana, da dove forse deriverebbe il termine mooryan, anche se non tutti sono d'accordo con questa derivazione) e al saccheggio. La popolazione civile aveva molta paura di loro perché non avevano freni morali. Stupri e omicidi erano al loro ordine del giorno. Erano per lo più giovani di famiglie poco abbienti e, in generale, i gruppi di mooryan potevano essere a formazione clanica mista. (Marchal, 1992).

Nel dopo Siad Barre quello che emerse con chiarezza fu quindi il caos. C'erano gruppi clanici che si contendevano il potere di piccole fette di stato. Non c'era accordo, né volontà di dialogo. Un conflitto che poteva trovare una soluzione forse facile con un intervento anche della comunità internazionale si trasformò in un mostro che nessuno ancora oggi sa bene spiegare. Dopo la caduta del dittatore furono due i leader politici che si contesero con più vigore il potere. Uno era il capo della Usc, Mohamed Farah Aidid, e l'altro era un importante commerciante, tra i massimi finanziatori del gruppo Usc, Ali Mahdi. I due facevano parte di una realtà clanica alleata, ma allo stesso tempo con forti contrasti interni. Ali Mahdi faceva gli interessi del clan abgal (ceppo Hawiye della città di Mogadiscio) e Mohamed Farah Aidid curava gli affari degli Habar Ghedir che invece a Mogadiscio ci erano arrivati nel dopo Barre (molti infatti appartenevano all'aristocrazia nomade del paese). I due leader avevano obiettivi completamente diversi e qualsiasi equilibrio saltò quando Ali Mahdi con un colpo di mano decise di costruire un nuovo governo senza interpellare il suo rivale-amico Aidid che era ancora impegnato contro i darod e altri seguaci dell'ex caudillo Barre. Questo portò il conflitto armato ad estendersi per tutta la Somalia. Anche la zona degli agricoltori fu coinvolta nei combattimenti. Le tribù agricole si videro trasportare

in una guerra di cui non riuscivano a capire i contorni. Il coinvolgimento delle zone agricole aveva un naturale scopo strategico, soprattutto da parte del generale Aidid. Erano zone ricche, i fiumi garantivano i raccolti, non a caso chi si appropriava di queste terre aveva garantita una certa possibilità di trovare approvvigionamenti. L'allargamento del conflitto ebbe come conseguenza una prima cristallizzazione del conflitto stesso e questo si percepiva chiaramente dalla situazione della capitale Mogadiscio. La città era non solo una delle più grandi e sviluppate del paese, ma era anche un centro simbolico da cui si era sempre potuto leggere l'evolversi della situazione storica. Era stato così sia nel colonialismo, sia nel periodo dell'amministrazione italiana, sia poi con la Somalia democratica. Siad Barre l'aveva trasformata in un monumento al suo potere. Infatti la città era stata rimodellata in alcune sue parti per affermare il potere del socialismo prima e del clan Darod poi. È chiaro che in uno scenario di divisione la contesa del potere passava pure per Mogadiscio.

Con Ali Mahdi e Aidid si assistette ad una divisione chirurgica della città, un nord e un sud che erano delimitati da precisi confini clanici. La frammentazione di Mogadiscio in questi anni fu anche la frammentazione della Somalia e dei somali (Guglielmo, 2008). Questa frammentazione portò la Somalia a diventare presto il paese dei traffici. In seguito, questo aspetto diventerà l'indotto principale del paese, ma all'inizio della guerra civile i traffici interessarono aree circoscritte e furono concentrati su due aspetti, i traffici di rifiuti tossici (multinazionali occidentali e di paesi arabi che usavano la Somalia come pattumiera pubblica) e quello delle armi. La comunità internazionale cominciò a preoccuparsi del conflitto somalo quando questo si trovava già in una fase assai avanzata. All'inizio la reazione della comunità internazionale fu abbastanza incerta. Molto blanda. Uno dei primi atti delle Nazioni Unite per la Somalia fu la risoluzione 571 dell'aprile del 1992. Con questa risoluzione si decretò l'invio di 50 osservatori internazionali in Somalia. Nel marzo dello stesso anno era stato dichiarato il cessate il fuoco tra le parti in conflitto e l'ONU avrebbe dovuto monitorare il cessate il fuoco fra Aidid e Ali Mahdi, e controllare la distribuzione di cibo alle popolazioni affamate. Il tutto avvenne sotto la supervisione del funzionario algerino Mohamed Sahnoun e 3500 caschi blu dell'ONU. Il risultato fu abbastanza caotico. Infatti in questo primo tentativo dell'ONU di agire in Somalia furono chiare fin da subito le difficoltà di coordinamento fra le varie strutture presenti delle Nazioni Unite. Inoltre, l'apparato burocratico della struttura ONU rendeva ogni passo lento e faticoso. Il supervisore Sahnoun si dimise e il problema Somalia rimase sul tappeto come un punto interrogativo irrisolvibile. Quello che emerse in questo primo tentativo fu l'impossibilità di agire da parte delle Nazioni Unite. Non c'erano condizioni di sicurezza per una qualsiasi manovra. Inoltre in Somalia circolavano troppe armi: il primo passo per normalizzare il paese era quello di eliminare un gran quantitativo di armi in dotazione ai gruppi che si contendevano il potere.

Le Nazioni Unite si resero presto conto che da sole non avevano nessun potere sulla Somalia in conflitto. Serviva un aiuto internazionale più deciso e inclusivo. Questo arrivò da parte degli Stati Uniti d'America e con motivazioni considerate da molti ab-



bastanza bizzarre, se le si esaminano alla luce dei futuri avvenimenti. Bush padre era stato sconfitto alle elezioni presidenziali dal giovane democratico Bill Clinton. Molti attribuiscono a Bush padre e alla sua amministrazione la volontà di lasciare un segno, a fine mandato, nell'assetto post guerra fredda. E la Somalia sarebbe stata scelta come lo scenario dove tutto ciò doveva avvenire. Fu così che dal 9 dicembre 1992 al 4 maggio 1993, a seguito della Risoluzione ONU 794, la comunità internazionale decise di intervenire in Somalia per risolvere la guerra civile. Gli Stati Uniti, su invito ONU, inviarono nel paese 28.000 militari. La missione prendeva il nome di *Restore Hope* (letteralmente "riportare la speranza"). Assieme alle truppe USA, parteciparono molte altre nazioni, tra cui l'Italia con la sua missione Ibis. Lo scopo della missione era rendere sicure le strade per permettere agli aiuti di raggiungere le popolazioni locali. *Restore Hope* fu una missione che si credeva facile e si trasformò, invece, in un incubo per tutte le parti in causa. Fu la missione dei grandi numeri. Oltre ai 28.000 soldati americani già citati, dobbiamo ricordare che l'intero contingente era costituito da 33.000 unità e non dimenticare che la missione fu uno degli avvenimenti mediatici più seguiti di quell'anno. Il contingente prese il nome di Unitaf (United task force) e fu capeggiato dagli Stati Uniti d'America. La missione fu battezzata da uno sbarco dei marines sulle coste somale rigorosamente in diretta sulle Tv di quasi tutto il mondo.

Ma se l'inizio sembrò a tutti una passeggiata, con il passare del tempo emersero le difficoltà dello scenario somalo e dei vari attori presenti nel medesimo. Una delle problematiche che il contingente dovette affrontare fu il disarmo delle varie fazioni armate. Non solo circolavano molte armi, ma c'era grande disarmonia tra il presidente degli Stati Uniti George Bush senior e l'allora segretario delle Nazioni Unite Boutros Ghali su questo tema. Infatti per gli americani confiscare armi non era la priorità, invece il segretario leggeva in queste dichiarazioni presidenziali la fretta degli americani di voler lasciare lo scenario somalo. Inoltre l'atteggiamento dei somali verso la missione cambiò radicalmente. Il primo momento di accoglienza in cui i gruppi somali cercavano di prendere le misure della nuova situazione passò presto. Il terreno fu lasciato ad una tensione sempre più forte e costante. I gruppi somali, ma anche molti organi di stampa internazionale si chiesero il perché di una missione così dispendiosa e rischiosa. Erano tanti gli interrogativi sui veri motivi del massiccio coinvolgimento degli Stati Uniti nella missione. Molte furono le tesi in quel periodo. Il Los Angeles Times, autorevole giornale statunitense, avvertiva i lettori che almeno quattro tra le compagnie petrolifere più importanti d'America (La Chevron, La Phillips, la Conocp e l'Amoco) avevano stipulato dei contratti con l'ex caudillo Siad Barre e che forse la missione americana era solo un modo di continuare a tutelare gli interessi statunitensi in quella regione. Il fatto non fu mai provato, ma la tesi ciclicamente viene riproposta anche per spiegare i recenti avvenimenti. Una cosa era certa, la Somalia era ormai diventata terra di traffici illeciti. Basti pensare anche alla vicenda dei rifiuti tossici in cui erano coinvolti numerosi agenzie criminali, settori deviati dello stato e multinazionali. Molti in quel periodo furono i giornalisti interessati a scoprire queste vicende. Una di queste era la giornalista del Tg3 Ilaria Alpi che fu barbaramente assassinata il 20 marzo 1994 insieme al suo cineoperatore Miran Hrovatin (Del Boca, 1994).

La Somalia era di fatto la terra dei misteri e dei traffici. E il limite grande della missione *Restore Hope* fu proprio nel non tener conto della volontà civile di pace del popolo somalo stanco di essere manovrato da pseudo-signori della guerra. Il limite fu nel cercare di affidarsi a interlocutori sbagliati e di non considerare le dinamiche interne della società somala. La macchina ONU era calata dall'alto, mentre per la delicatezza del conflitto somalo sarebbe servita una penetrazione dall'interno, basata non solo sulla dimostrazione della forza bellica, ma soprattutto su un dialogo partecipato assumendo come interlocutori capi tradizionali riconosciuti. Infatti il conflitto somalo, come più volte detto, era ed è un conflitto clanico. Ma i signori della guerra non erano i capi tradizionali di nessun clan, erano appartenenti al pari degli altri ad un clan e con un colpo di mano diventavano i portavoce dello stesso. Per riportare la pace sarebbe piuttosto stato opportuno affiancare a questi pseudo leader anche i leader tradizionali ed elementi della società civile. Questo non fu fatto e fu un grave errore che portò inevitabilmente la missione al fallimento.

Una volta nominato presidente, Bill Clinton ribadì l'impegno degli Stati Uniti in Somalia, ma ridusse il numero di soldati che passarono nel giugno 1993 a 1.200 unità. Questo portò ad un cambio di scenario che trasformò la Somalia in un mini Vietnam per le forze di peacekeeping. Il 5 giugno del 1993, 24 soldati pachistani furono uccisi mentre ispezionavano un deposito di armi. L'incidente si mostrò subito al mondo nella sua estrema gravità. Il governo di Islamabad e tutta la comunità internazionale considerarono il generale Mohamed Farah Aidid responsabile della strage e lo dichiararono nemico pubblico. L'accusa era pesante, Aidid era considerato responsabile dell'omicidio dei soldati pakistani. Questa presa di posizione portò la tensione al limite della sopportazione. E la situazione si fece disperata quando dal 12 al 16 giugno, truppe USA e Onu attaccarono Mogadiscio (con bombardamenti) per scovare Aidid e i suoi alleati. Gli episodi di violenza si susseguirono incessanti. Basti solo ricordare la feroce aggressione che subirono 4 giornalisti internazionali, giunti nella capitale per informare l'opinione pubblica mondiale sugli scontri. Furono tutti picchiati selvaggiamente dalla folla inferocita. Anche gli italiani furono vittime di questo periodo di grande caos. Due soldati furono uccisi al check point pasta ed altri 8 militari statunitensi vennero uccisi da una mina detonata da ribelli somali. Ogni contingente presente sul campo segnalava perdite. Il 29 agosto 1993, la Task Force Rangers, chiamata d'urgenza (era composta da 440 truppe speciali comandate dal generale William Garrison) raggiunse Mogadiscio. E fu in quel momento che si svolse la battaglia (che prese il nome di battaglia di Mogadiscio) che fu ricordata nell'immaginario americano come la più grave sconfitta subita dagli Stati Uniti dai tempi del Vietnam. Morirono 18 soldati americani e migliaia di somali, episodio riportato anche nel famoso film di Ridley Scott, *Black Hawk Down*. Dopo la battaglia di Mogadiscio fu chiaro a tutti che la missione era fallita. In risposta il 7 ottobre 1993, Clinton ritirò le truppe dalla Somalia e nella primavera del 1994 furono costrette a lasciare il paese anche molte organizzazioni umanitarie.

Con il ritiro del contingente internazionale si aprì per la Somalia uno scenario ancor più cupo. Si assistette in questo periodo a un avvicendamento di potere tra la vecchia

generazione di signori della guerra (Aidid e Ali Mahdi) e una nuova generazione ancora più aggressiva, ma dalle modalità assai più sofisticate come vedremo in seguito. Questo avvicendamento ha una data simbolica: la morte di Aidid avvenuta nell'agosto 1996. Infatti all'indomani dell'abbandono (questo è il termine usato dai media internazionali) della Somalia da parte del contingente ONU, il paese ripiombò nella situazione di inizio guerra civile: saccheggi, stupri, esecuzioni sommarie. Nuovi attori emersero in questo fosco scenario. Tra di essi Osman Ali Atto, tra i principali finanziatori del generale Aidid, e Muse Sudu Yalahow, del clan Hawiye di stanza a nord che presto sostituì il vecchio e maldestro Ali Mahdi al potere. In questa fase si assistette ad una seconda cristallizzazione del conflitto le cui conseguenze sono sotto gli occhi di tutti ancora oggi. La Somalia passa in questo momento da guerra di saccheggio a guerra di economia. I nuovi signori della guerra hanno bisogni più sofisticati: pur nel caos hanno bisogno di dare una spinta ai commerci, per lo più illeciti, e il commercio ha bisogno di minime garanzie di sicurezza. Vengono riaperte le arterie commerciali, create milizie di protezione, check point e forme rudimentali di legge. Inoltre diventa sempre più importante in questa fase la funzione dei somali all'estero. Alcuni clan cacciati dalle principali città cominciano a creare reti informali con la madrepatria dall'estero, soprattutto dallo Yemen e dall'Arabia Saudita. La diaspora come vedremo fornirà sempre grande appoggio al paese. Infatti i migranti somali cominciano a formare delle grandi comunità in occidente (una grande presenza di somali si rileva negli Stati Uniti, soprattutto nello stato del Minnesota o in Ohio; però i somali sono numerosi anche in Gran Bretagna, Svezia, Canada, Norvegia, Germania) e diventano fondamentali con le loro rimesse per il sostentamento del paese e delle famiglie. L'economia di sussistenza passa per le rimesse. Inoltre alcuni somali cominciano dalla diaspora a fare politica per poi cercare un ruolo nella madrepatria. C'è da dire che nel caos del dopo *Restore Hope* coloro che approfittarono maggiormente della situazione furono le nuove leve dei signori della guerra. Infatti moltissimo materiale, bellico e non, abbandonato dalle Nazioni Unite, divenne per molti il primo step per costruirsi una ricchezza e contare qualcosa nello scenario somalo. Il dopo *Restore Hope* fu anche caratterizzato dalla regionalizzazione del conflitto. Entrarono nella discussione sulla Somalia quasi tutti i vicini di confine (Eritrea, Gibuti, Etiopia e Kenya) che spesso sono stati delegati dall'occidente e dai paesi arabi come controllori della esplosiva situazione somala. Spesso la Somalia, come nel caso di Etiopia ed Eritrea, è giunta ad essere il terreno di battaglia su contese interne a questi paesi. La Somalia divenne per il Corno una sorta di bestia rara, utile a volte, scomoda nella maggior parte dei casi (Menkhaus, 2004).

Ci furono nel corso del tempo tentativi di riconciliazione. Il più meritevole, nel senso che raccolse un gran seguito, fu quello di Arta. Questa era una piccola città dello stato di Gibuti che distava dalla capitale pochi chilometri. Presente un numero esorbitante di delegati, quasi duemila, alcuni dei quali erano arrivati nella località con il finanziamento delle Nazioni Unite. La conferenza di pace fu un flop. Infatti fu ben presto chiaro a tutti che molti delegati facevano solo l'interesse della propria persona o del proprio ristretto gruppo. Mancava una visione d'insieme sulla situazione somala,

a molti non interessava nemmeno trovare una soluzione. Infatti erano in molti ad essersi arricchiti con la guerra. Usando i traffici illeciti e il commercio di guerra alcuni si erano arricchiti moltissimo. E nessuno voleva arretrare da quelle posizioni di privilegio. La guerra era un business redditizio, mentre la pace non era vista altrettanto positivamente. I modi di arricchirsi arrivavano dal commercio della droga khat, dal controllo di infrastrutture basilari per il paese (porti, aeroporti) e dalle tassazioni su cui si lucrava, dalle gabelle forzate che si facevano pagare ai checkpoint, dai guadagni illeciti dei traffici dei rifiuti e, come vedremo più avanti, dagli introiti della pirateria. Il più redditizio dei commerci fu la costituzione delle case Hawala, o meglio conosciute come *money house*. Qui arrivava il denaro dall'occidente (soprattutto dalle rimesse degli immigrati) e si cambiava nella inflazionata valuta locale. L'introito delle *money house* arrivava dal giro di affari e dagli interessi che si pagavano per ogni invio.

Dalla conferenza di Arta si arrivò a una soluzione che deluse molti. Il Somaliland, autoproclamatosi Repubblica, era assente; il Putland, anch'esso secessionario, pur presente, si situava su posizioni decisamente ambigue e molti, come precedentemente sottolineato, curavano solo i loro ristretti interessi. Si istituì un governo di transizione nazionale con l'investitura di un presidente ad interim nella figura di Abdulqassim Salaf Hassan. Il presidente avrebbe dovuto secondo gli accordi traghettare la Somalia verso elezioni libere e operare un cessate al fuoco (unito naturalmente al sequestro delle armi). Non era un mandato sensato alla luce della complessa situazione somala. Inoltre ci furono dissidi interni per le nomine che non piacquero soprattutto alle repubbliche del nord che considerarono certe nomine contro alcune loro posizioni commerciali. In questo scenario dobbiamo anche considerare la comparsa, per la prima volta nella storia somala, di frange legate ad un pensiero estremo dell'Islam. La Somalia è sempre stato un paese islamico patriarcale, ma sia con il governo democratico e con più vigore con Siad Barre ha contenuto le spinte radicali. Con il far west della guerra in-civile questo non è stato più possibile. L'esperimento delle Corti islamiche partiva da presupposti pacifici, ma finì per avallare comportamenti politici radicali. Il primo a dare credito a questo tipo di istituzione parallela fu Ali Mahdi, ma poi si diffuse pian piano all'interno del territorio somalo e in clan diversi dagli abgal di Ali Mahdi. La corte serviva per ridare una certa legittimità e un certo ordine. Dava alle popolazione quella sicurezza che il clan non garantiva più. I leader religiosi non erano solamente leader spirituali, ma coniugavano a questo loro aspetto anche una funzione commerciale (spesso erano commercianti) e una dote da leader politico. Coniugavano una sharia leggera all'idea di Famiglia clanica che apparteneva visceralmente al popolo somalo. Si istituirono madrasa e centri religiosi, si introdusse anche un codice di comportamento che andava dal vestiario alla politica. Questo esperimento portò la Somalia al centro di nuovi sconvolgimenti internazionali. Dopo l'11 settembre il pensiero radicale che aveva messo radici in gran parte dei paesi arabi del vicino oriente, arrivò anche in Somalia sotto forma di sicurezza, nuovi commerci e ideologie. Per comprendere la presa di potere delle corti islamiche basta comprendere il caos istituzionale della Somalia. Un paese anarchico senza infrastrutture statali, senza si-

curezza o obiettivi minimi per il futuro. La società somala totalmente ripiegata in se stessa, trova in questa istituzione una parvenza di ordine. In Somalia, fino al 1991, esistevano per esempio 3 tipi di tribunali. Quello statale, quello islamico e quello tradizionale. Il cittadino si sentiva tutelato per le controversie tra le persone (conflitti di proprietà, per i pascoli soprattutto). Cosa che dopo il 1991 non è stata possibile. Le istituzioni delle corti permettevano di tornare a quella parvenza di ordine. Ogni clan ha di fatto una corte; ciò che ha dell'incredibile nel panorama somalo è che queste corti, almeno 15-17, sono riuscite a trovare una linea di intesa e prendere il potere. Le Corti islamiche furono appoggiate dalla popolazione stanca anche di essere continuamente vessata da richieste di pizzo (Guglielmo, 2008).

Nel nuovo scenario somalo, oltre alle Corti si deve segnalare anche la realtà del Puntland. Il nome di questo stato "quasi" secessionista deriverebbe da Punt, ossia dal nome con cui gli antichi egizi chiamavano le coste dei somali. Lo stato occupa la Somalia del Nord Est, terre in gran parte in mano al clan Majeerten. È interessante notare come in Putland, come del resto era avvenuto anche in Somaliland, si è creato da subito una sorta di scheletro statale. Una ossatura fatta di servizi primari, scuola, strutture economiche e organi di autogoverno. La terra è stata oggetto di mire espansionistiche di molti (ricordiamo i tentativi del gruppo islamista Al-Ittihaad per esempio), ma ha saputo sempre tenersi in equilibrio tra le parti. A detenere il potere per un lungo periodo furono il colonnello Abdullahi Yusuf e il generale Mohamed Abshir Muse. Entrambi avevano un passato glorioso. Yusuf era stato incarcerato per le sue posizioni politiche sia da Siad Barre sia da Menghistu, invece Muse era tra i più noti comandanti della polizia somala. Entrambi avevano carisma e appoggio popolare. Entrambi erano del clan majeerten, anche se da un diverso segmento del sottoclan in questione. In realtà i due leader sono sempre stati in contrasto amichevole. Per esempio Abdullahi Yusuf era favorevole ad un avvicinamento alle posizioni del generale Aidid prima della morte di quest'ultimo, perché lo legava a lui un vincolo di parentela, mentre Muse aveva delle posizioni contrarie. Anche quando lo stato di Putland ebbe una nascita formale, Muse non riconobbe l'autorità dell'amico-nemico Yusuf. Però è interessante notare come questo stato sia strategico per capire cosa poi sia successo nel sud della Somalia. Il Puntland si è sempre considerato una entità autonoma, ma a differenza del Somaliland rimaneva ancorata a realtà interne. Questo perché il clan Majeerten non era situato solo nella Somalia del nord-est, ma aveva numerose appendici anche nella zona di Chismaio. Quindi allontanarsi troppo dagli affari somali significava abbandonare i propri fratelli al loro destino. Inoltre il Puntland aveva legami inscindibili con il sud della Somalia, legami soprattutto di ordine economico. E saranno questi legami a portare Yusuf a diventare prima presidente del Puntland e poi del governo di transizione somalo. Erano in gioco molti interessi del clan e ci si doveva esporre in prima linea per salvarli. La presa di posizione di Yusuf si accompagna a un generale movimento contro le Corti islamiche. Se quest'ultime godevano dell'appoggio popolare, gli altri contendenti erano appoggiati dalla comunità internazionale. Infatti molti signori della guerra per riabilitarsi dinanzi alla comunità internazionale e ottenere un qualche appoggio dagli Stati Uniti, si erano descritti come nemici del

fanatismo religioso islamista costituendo un'Alleanza contro il terrorismo. In nome di un ben strano (strano per un signore della guerra) impegno contro Al Qaeda, l'alleanza contro il terrorismo aveva cominciato ad uccidere i musulmani nella capitale, senza però distinguere la massa dei credenti dai veri affiliati al terrorismo. Questo portò la popolazione a schierarsi in modo compatto con le Corti. Queste, con l'aiuto di Libia, Arabia Saudita e Iran, riuscirono a cacciare i signori della guerra e costruire un periodo di "pace" ricordato da tutti i somali come un'oasi (visto i successivi avvenimenti e al cambio in peggio del radicalismo islamista). In questo panorama il governo transitorio somalo continuava ad essere totalmente assente. Non solo Mogadiscio entrò a far parte dell'orbita delle Corti, ma anche buona parte del Paese. Spesso le Corti non dovevano usare nemmeno la forza, le popolazioni si arrendevano spontaneamente. La comunità internazionale dopo tali vicende appoggiò senza riserve il governo di transizione nazionale e con esso anche l'invasione etiope della Somalia (esercito etiope che da tempo aveva delle basi di appoggio in Puntland).

Nella regione del Putland e in zone ad esso limitrofe si è sviluppato il fenomeno della pirateria. Un vero e proprio business che garantisce facili guadagni derivanti tutti dai continui sequestri dei mercantili. La pirateria al largo delle coste somale è una attacco continuo alla navigazione tra Europa e Asia. C'è anche da dire che la zona è frequentata da tutti i tipi di imbarcazioni, lecite e illecite. Sono stati i traffici a dare impulso a questo business criminale. Il contrabbando e lo smercio di materiale dubbio ha reso molti mercantili fragili davanti agli attacchi e alle richieste dei pirati. Questi ultimi spesso sono ex pescatori che non hanno trovato altro sbocco di sussistenza. Gli ex pescatori sono la manovalanza, ma dietro al fenomeno si nascondono interessi molto grandi. Nel business della pirateria ci sono stati signori della guerra e attività criminali di paesi terzi. In realtà parlare di pirati è impreciso. Basta analizzare le parole somale per indicare le persone che sono definite pirati. *Burcad badeed* è molto usata, significa ladro del mare, ed è di fatto la traduzione della parola pirata in somalo. Spesso però si sente dire *badaadinta badah* che forse è l'opposto di pirata. *Badaadinta badah* letteralmente significa il salvatore del mare e prima della guerra civile era definita così la guardia costiera. Per capire il fenomeno pirateria conviene sempre cambiare prospettiva e pensare ai motivi che spingono tante navi a passare vicino alle coste somale. Cosa trasportano queste navi? Nei mari somali dopo lo scoppio della guerra in-civile tutti hanno fatto quello che volevano. Qualcuno ha pescato a frodo, altri hanno usato il mare come piattaforma criminosa (i già ricordati rifiuti tossici). I somali non sono stati mai contro i pirati, alcuni, soprattutto tra i giovanissimi, li trovano persone perbene che fanno il fatto loro, le ragazze sognano di sposarne uno e sistemarsi. Alla fine nel caos di una guerra che è ormai un sistema di conflitto illiberale il *burcad badeed*, il pirata per capirci, è quasi l'unico eroe. Per contrastare questa minaccia è stata creata un *task force* navale internazionale, denominata *Combined Task Force 150*, che assume il compito di contrastare militarmente l'azione dei pirati. Oggi il fenomeno è in declino, combattuto sia dalla *task force*, sia dal governo di transizione e dai gruppi islamici. Molti di quelli che si occupavano di pirateria oggi non lo trovano un business redditizio e hanno riciclato le loro competenze criminali in

politica. Infatti personaggi dalla dubbia fama sono presenti in tutti i settori della vita somala. (Menkhaus, 2002; Guglielmo, 2008)

Oggi lo scenario è di nuovo cambiato. Abdullahi Yusuf ha rassegnato le dimissioni, l'Etiopia si è ritirata e la Somalia è di nuovo preda di un caos del quale non si riesce a vedere la fine. La Somalia del sud non è ancora riuscita a formare un vero e proprio governo di unità nazionale. Dopo le dimissioni di Yusuf alcune frange moderate si sono unite agli organi del governo transitorio e si è operato un semplice avvicendamento di leader. Sheikh Sharif Sheikh Ahmed è diventato presidente delle Istituzioni Federali di Transizione. In realtà, a livello militare, questo ha portato una messa al bando dei fedelissimi del presidente precedente e dei mercenari (che erano stati usati molto in azioni congiunte con l'Etiopia). Però ben presto il governo di transizione si è trovato ad operare in un terreno difficile con pochi uomini: i *peacekeepers* dell'Unione Africana e le forze di sicurezza del ministro Omar Hashi. Dopo l'attentato kamikaze che ha portato alla morte del ministro della sicurezza, il governo transitorio ha richiamato a sé i signori della guerra. Infatti se da una parte questo governo ha l'appoggio della comunità internazionale (Hillary Clinton, Segretario di Stato degli Usa, ha incontrato il presidente Shaik Sharif a Nairobi), dall'altra non ha il controllo di moltissime regioni. Di fatto gran parte del territorio somalo è in mano dei gruppi islamici Al Shabbab e Hizbul Islam. Gruppi (soprattutto Al Shabbab) che pur applicando una lettura della società islamica molto stretta (restrizioni sul vestiario, limitazioni del tempo libero, pene corporali, lapidazioni) e introducendo nello scenario somalo gli attacchi kamikaze hanno un certo consenso perché visti da parte della popolazione locale come meno corrotti dei signori della guerra.

La situazione somala nel 2009 è stata sanguinosa e tragica. Attentati kamikaze e no si sono susseguiti incessanti. Come anche faide e battaglie di riposizionamento. Gli attori del conflitto, oggi come ieri, sono confusi, non si sa bene chi è contro chi. Inoltre i paesi confinanti, Etiopia ed Eritrea in primis, svolgono un ruolo fondamentale come appoggio di una o dell'altra parte (l'Eritrea appoggia apertamente i gruppi islamici, mentre l'Etiopia coadiuva i membri del governo di transizione). In tutto ciò è bene ricordare che giocano molto le affiliazioni claniche.

In termini di costi umani la guerra somala è tra le più tragiche, sia per numero di morti, sia per numero di sfollati e rifugiati. La situazione dei profughi somali è drammatica; secondo stime recenti solo il Kenya ne ospita 240 mila nei vari campi del paese. La cifra è destinata a diventare sempre più alta a causa della situazione di caos politico. Gli ultimi scontri e gli attacchi kamikaze hanno aggravato la situazione. La Somalia è uno dei Paesi che ha il maggior numero di rifugiati al mondo. L'UNHCR, l'agenzia delle Nazioni Unite, è in prima linea nell'assistenza ai rifugiati. Secondo stime ufficiali l'agenzia fornisce protezione e assistenza a circa mezzo milione di rifugiati somali nei Paesi vicini, tra cui il Kenya (292.194), lo Yemen (142.394), l'Etiopia (40.439), l'Uganda (8.899), il Gibuti (8.741), l'Eritrea (4.636) e la Tanzania (1.527). Inoltre coordina le attività di protezione e l'assegnazione di alloggi a 1 mi-

lione e 300 mila sfollati interni in Somalia. È in aumento il numero dei somali che scappano, quindi. Le mete della disperazione sono tante e tra le più disparate. Somali-e cercano rifugio in Sud Africa, Mozambico, Uganda. Ma le mete maggiormente preferite sono sempre lo Yemen (e quindi porta verso i paesi arabi del golfo) e l'Europa. I somali raggiungono le coste dello Yemen attraversando il golfo di Aden e non è raro che i fatiscenti barconi si capovolgano e la gente inerme muoia in mare. Non si hanno stime esatte su questi attraversamenti del terrore. Chi riesce a raggiungere lo Yemen (dopo aver pagato a peso d'oro gli scafisti e essere sopravvissuto ai marosi) ottiene lo status di rifugiato. La stessa pericolosità presenta anche il viaggio verso l'Europa. L'ottenimento dello status di rifugiato è stato in alcuni casi ostacolato, come è successo di recente con i respingimenti di barconi di immigrati intercettati nel canale di Sicilia e riportati dalle autorità italiane in Libia. Questi viaggi nascondono incognite di vario tipo per chi li compie. Violenze fisiche (molte donne subiscono stupri multipli), violenze psicologiche, vessazioni dalla criminalità organizzata, repressione, ecc. L'UNHCR e Amnesty International hanno più volte denunciato quello che avviene in Libia e Yemen. Inoltre la comunità internazionale ha scoperto molte di queste storie grazie non solo ai media mainstream, ma anche a prodotti di diffusione quali documentari, film, registrazioni audio, fotografie, ecc.

I somali hanno quasi sempre usato l'Italia come paese ponte verso altre destinazioni europee e extraeuropee: Gran Bretagna, Olanda, Svezia, Norvegia, Stati Uniti. Ultimamente è diventato per molti migranti somali difficile l'approdo in altre realtà europee. Alcuni decidono di tornare nella madrepatria, mentre per chi resta in Italia le possibilità maggiori si hanno nelle città del nord. I somali si stabiliscono con più frequenza a Roma, Milano, Torino, Firenze, Terni. In Italia la nuova diaspora somala (la prima risale agli anni '70) costituita da giovanissimi che scappano dalla guerra non riesce a trovare un inserimento reale. (Del Grande, 2009) In alcune regioni però si sono avviate delle politiche a livello locale che creano sbocchi verso differenti bacini lavorativi.

K'naan, un rapper somalo-canadese conosciuto in tutto il mondo per la sua musica, in una sua famosa canzone in doppia lingua somalo e inglese dice:

*Mogadishu used to be  
A place where the world would come to see  
Jaziira, sugunto liida, wardhiigleey iyo Madiina  
Hargeysa, Boosaaso, Baardheere iyo Berbera  
My skin needs to feel the sand, the sun  
I'm tired of the cold, god damn soobax*

I Somali nonostante la difficile situazione attuale hanno lo stesso sogno del rapper, la pace per il loro paese travagliato.



## Riferimenti bibliografici

- Battera F., 1997, "Fattori di frammentazione e ricomposizione nella Somalia Contemporanea", in *Quaderni. Istituto per gli studi di politica internazionale*, n.29.
- Calchi Novati G., 1994, *Il Corno D'Africa nella storia e nella politica: Etiopia, Somalia e Eritrea fra nazionalismi, sottosviluppo e guerra*, Torino, SEI.
- Calchi Novati F., Valsecchi P., 2005, *Africa: la storia ritrovata*, Roma, Carocci.
- Clapham C., 1996, *Africa and the International System: the state politics of survival*, Cambridge, Cambridge università press.
- Compagnon D., 1993, "Somaliland, un ordre politique en gestation", in *Politique Africaine*, n.50.
- Costanzo G., 1962, *Problemi costituzionali della Somalia nella preparazione all'indipendenza (1957-1960)*, Milano, Giuffrè editore.
- Del Boca A., 1993, *Una sconfitta dell'intelligenza: Italia e Somalia*, Roma, Laterza.
- Del Boca A., 1994, *La trappola somala: dall'operazione Restore Hope al fallimento delle Nazioni Unite*, Roma, Laterza.
- Ercolessi M.C., 2007, "Le guerre civili nell'Africa Contemporanea" in Gribaudo G. (a cura di), *Le guerre del Novecento*, Napoli, Edizioni L'Anchoredel Mediterraneo.
- Guglielmo M., 2008, *Somalia le ragioni storiche del conflitto*, Pavia, Edizioni Altravista.
- Laitin D., Samatar Said S. (a cura di), 1987, *Somalia: Nation in search of state*, London, Gower.
- Lewis I.M., 1983, *Una democrazia pastorale: Modo di produzione pastorale e relazioni politiche tra i somali del Corno D'Africa*, Milano, Franco Angeli Editore.
- Lewis I. M., 1992, "Nazionalismo frammentato e collasso del regime somalo", in *Politica Internazionale*, anno XX, n.4, pp.41-42.
- Marchal R., 1992, "La guerre à Mogadiscio", in *Politique Africaine*, n.46, pp.120-125.
- Marchal R., 1999, "Mogadiscio tra rovine e globalizzazione", in *Afriche e Orienti: rivista di studi ai confini tra Africa Mediterraneo e Medio Oriente*, n.2, pp.20-30.
- Marchal R., 2007, "Somalia: un nuovo fronte anti-terrorista?", in *Afriche e Orienti: rivista di studi ai confini tra Africa Mediterraneo e Medio Oriente*, Anni IX, n.1, pp.4-21.
- Markakis J., Mohamed Salih M. A. (a cura di), 1998, *Ethnicity and the state in Eastern Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet.
- Menkhaus K., 2002, "Political Islam in Somalia", in *Middle East Policy*, V.IX, n.1, pp.109-123.
- Menkhaus K., 2004, *Somalia: state collapse an the threat of terrorism*, Adelphi paper n.362, Oxford, Oxford university press.
- Morone A.M., 2002, "La crisi dello stato in Somalia: una ricostruzione storico-giuridica", in *IL politico: rivista italiana di scienze politiche*, v.67, n.2, p.277-318.
- Pestalozza S., 1973, *Somalia cronaca di una rivoluzione*, Bari, Dedalo Libri.
- Samatar A.I., 1988, *Socialist Somalia, rhetoric and reality*, London, Zed book.
- Triulzi A., Ercolessi M.C. (a cura di), 2002, *State, power and new political actors in postcolonial Africa*, Milano, Fondazione Giacomo Feltrinelli Annali, Anno trentottesimo.

## Sitografia

<http://www.aminarts.com/>

(sito vignettista somalo Amin Amir)

<http://www.bbc.co.uk/somali/index.shtml> (news)

<http://www.hiiraan.com/>

(news e lista di siti interessanti  
riguardanti la Somalia)

<http://www.bartamaha.com/>

(Video e filmati)

<http://www.markacadeey.com/>

(news)

<http://www.djibnet.com/>

(news)

<http://www.baraawepost.com/>

(news)

<http://www.geeskaafrika.com/>

(news)

<http://www.tvuniversal.tv/NS/>

(Tv in lingua somala)

[fortresseurope.blogspot.com/](http://fortresseurope.blogspot.com/)

(Sito sui rifugiati politici e le vie della migra-  
zione a Sud di Lampedusa)

<http://www.ilariaalpi.it/>

(Sito fondazione Ilaria Alpi)

<http://knaanmusic.ning.com/>

(Sito K'naan rapper somalo-canadese con testi  
legati alla guerra)

<http://www.sabaanglana.com/>

(Sito cantante somala-italia.etiope)

# Conclusioni



## Conclusioni

di **Daniela Di Capua**

Direttrice del Servizio centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati

Analogamente alla scelta fatta con il Rapporto SPRAR 2007-2008, anche per questa edizione abbiamo fatto la scelta di riferirci ad un biennio, il 2008-2009, con l'intento di dettagliare quanto emerso nell'arco di un anno concluso, traghettando però le informazioni e le riflessioni emerse verso un periodo di tempo più ampio.

Il Rapporto SPRAR, curato per la prima volta dalla Fondazione Cittalia, ha infatti l'ambizione di rappresentare uno strumento di monitoraggio non solo sullo stato del servizio ma anche sull'evoluzione del Sistema nel suo insieme; uno strumento di osservazione sulla più ampia e complessa realtà dell'asilo in un quadro in profonda trasformazione, sia per quanto riguarda i soggetti che chiedono protezione, sia per quanto riguarda le esigenze sempre più delineate di un sistema di governance articolato e complesso.

Da qui la necessità, per il Sistema SPRAR, di adeguarsi ai cambiamenti e ai nuovi bisogni. Come si è visto, nel 2008, il Sistema di protezione si è strutturato su una rete di 4.388 posti di accoglienza (2.541 con fondi ordinari e 1.847 con fondi di carattere straordinario), distribuiti in 114 progetti territoriali, con il coinvolgimento di 101 enti locali.

Grazie a questa composizione della rete – arricchita dalle realtà del terzo settore, in qualità di enti gestori, e dalla collaborazione con altri interlocutori territoriali istituzionali e non governativi – nel corso del 2008 il Sistema di protezione ha potuto prendere in carico 8.412 persone, tra richiedenti e titolari di protezione internazionale, garantendo un numero complessivo di interventi pari a 52.018 servizi erogati, tra misure di assistenza sociale, mediazione, assistenza sanitaria specialistica, orientamento al lavoro, inserimento abitativo, inserimento scolastico, orientamento e informazione legale e realizzazione di attività multiculturali.

Ciò nonostante, e nonostante che per il biennio 2009/2010 il Ministero abbia approvato ben 138 progetti territoriali per complessivi 3000 posti in accoglienza, rimangono ad oggi scoperti importanti tasselli.

In primo luogo, va evidenziato come rimanga ancora attuale l'obiettivo di ricomporre tutte le misure che ruotano intorno alla presenza (e all'arrivo) in Italia di richiedenti e titolari di protezione internazionale, per ottimizzare sforzi e risorse, e ridurre a un *unicum* il "sistema asilo nazionale". A questo proposito va ricordato che nel corso del 2009 il Ministero dell'Interno ha avviato la fase progettuale del *Fondo Europeo per i Rifugiati* (FER III), approvando progetti per interventi di formazione nei centri go-

vernativi, misure di supporto e riabilitazione per le vittime di tortura, attività per facilitare i percorsi di inserimento socio-economico dei titolari di protezione internazionale. Il FER segue una traiettoria ideale, che si muove dall'arrivo in Italia dei richiedenti protezione all'inserimento socio-economico dei rifugiati, raccogliendo le indicazioni emergenti dalla stessa esperienza dello SPRAR, con l'intenzione di rinforzare quegli ambiti che necessitano di risorse e interventi aggiuntivi. A questi stessi obiettivi mirano anche le azioni che ANCI sta sostenendo con le risorse otto per mille assegnate e che di conseguenza sono fortemente complementari con il FER. Per evitare, dunque, il replicarsi infruttuoso di attività e la dispersione delle risorse (umane, economiche, progettuali) è necessaria una sapiente regia, in grado di guardare al contesto italiano dell'asilo nella sua complessità, riuscendo a condurre un lavoro di sintesi tra i programmi nazionali e tra questi e le decine di attività che, fortunatamente, sono realizzate a livello cittadino, provinciale e regionale.

In secondo luogo, come messo in evidenza dall'approfondimento dedicato in questo Rapporto all'analisi dei bilanci dello SPRAR, uno degli aspetti innovativi e interessanti di questo Sistema sta nel mix delle risorse messe in campo dai diversi livelli istituzionali, valorizzate soprattutto quando abbinate al dato relativo agli esiti dei percorsi di accoglienza integrata impostati dallo SPRAR. L'analisi condotta restituisce un quadro complessivo di efficienza nell'impiego delle risorse che, rafforzate e stabilizzate, potrebbero costituire l'investimento su cui basare una nuova possibile programmazione di risorse e di linee guida nazionali finalizzate alla costruzione di processi di integrazione, essenziali per guardare al futuro dei territori.

Infine, a fronte della sempre più alta percentuale di persone richiedenti o titolari di protezione internazionale che manifestano gravi vulnerabilità di ordine fisico, psicologico o psichiatrico, per non parlare del delicatissimo ambito dei minori non accompagnati, non possiamo esimerci dal sollevare una questione urgente: lo SPRAR accoglie le vittime di tortura? La risposta non può (né deve) essere elusa e per questo motivo si è avviato un percorso di riflessione che ambisce, in un futuro prossimo, a definire delle linee guida specifiche per l'accoglienza e la presa in carico delle specifiche e diverse esigenze delle persone particolarmente vulnerabili.

Il lavoro svolto dal Servizio centrale dello SPRAR si è andato sempre più orientando verso un'ottica rivolta non più soltanto al monitoraggio e all'assistenza dei progetti, ma anche e soprattutto all'approfondimento e all'incrocio dei dati, delle esperienze, dei cambiamenti, delle esigenze, che emergono quotidianamente dalle realtà locali.

L'incrocio e l'analisi di tali informazioni, a loro volta lette all'interno del più ampio contesto nazionale, stanno fornendo al Servizio centrale gli strumenti con cui delineare forme di supporto maggiormente articolate e mirate sia agli operatori, in termini di aggiornamento professionale e formazione specialistica, sia ai progetti, in termini di valorizzazione e scambio di esperienze, sia ai territori, in termini di attivazione o rafforzamento di reti e tavoli locali.

Sebbene fra luci e ombre, con alternanza di fattori critici e di prassi d'eccellenza, l'obiettivo ultimo del processo che cerchiamo di indirizzare e sostenere deve restare sempre e comunque la tutela della persona, indiscutibilmente portatrice di un diritto fondamentale riconosciuto, il diritto alla protezione e all'accompagnamento lungo un percorso di ricostruzione per una nuova possibilità di vita sicura e dignitosa.





# **Allegato Statistico**



Tabella 1a Enti attuatori dei progetti territoriali Sprar nel 2008						
Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008	Posti finanziati 2008 FNPSA	Posti ord. n.3620	giugno validi fino a fine anno	luglio validi fino a fine anno	agosto validi 365 gg.	posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug -ago) esclusa ordinanza 3620
Acireale	20	8			30	50
<b>Acri</b>	15		4			19
Agrigento	15	15	24		40	79
Agrigento	20	15	20			40
Alessandria Provincia	15			4		19
Alice Bel Colle	15	5		5		20
Ancona	18	14	7	10	5	40
<b>Ancona</b>	15					15
Arezzo	15		3			18
Ascoli Piceno Provincia	15		2			17
Badolato	15	10				15
<b>Bari</b>	15	5				15
Bari	15	5				15
Barletta	20			6		26
<b>Bassano Romano</b>	20			5		25
Bergamo	15	5		5		20
Bitonto	42	6	6			48
Bologna	35	6		12		47
Borgo San Lorenzo	20			5		25
Breno	15		10			25
Nota: in grassetto i progetti nuovi rispetto al 2007						

Tabella 1a Enti attuatori dei progetti territoriali Sprar nel 2008 (segue)						
Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008	Posti finanziati 2008 FNPSA	Posti ord. n.3620	giugno validi fino a fine anno	luglio validi fino a fine anno	agosto validi 365 gg.	posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug - ago) esclusa ordinanza 3620
Brescia	20					20
<b>Cagliari Provincia</b>	15				6	21
Caltanissetta	15	8	30			45
Caronno Pertusella	25					25
<b>Caronno Pertusella</b>	15					15
Casandrino	15					15
Caserta Provincia	15					15
Cassino	20		6			26
Catania	21	4		3		24
<b>Catania</b>	15					15
Celleno	25	5		5		30
Chiesanuova	15	15				15
Cittareale	15				10	25
Codroipo	18					18
Comiso	15	10			10	25
<b>Comiso</b>	10		5			15
<b>Conza Della Campania</b>	15					15
Cosenza	25	10		10	10	45
Cremona	15					15
<b>Crotone Provincia</b>	25	25	35	25		85
Fara In Sabina	15					15
Ferrara	15	5		10		25
Fidenza	25		5			30
Firenze	45	5				45

<b>Tabella 1a Enti attuatori dei progetti territoriali Sprar nel 2008 (segue)</b>						
<b>Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008</b>	<b>Posti finanziati 2008 FNPSA</b>	<b>Posti ord. n.3620</b>	<b>giugno validi fino a fine anno</b>	<b>luglio validi fino a fine anno</b>	<b>agosto validi 365 gg.</b>	<b>posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug - ago) esclusa ordinanza 3620</b>
Fiumicino	15					15
Foggia	20					20
Forlì	20					20
Genova	60	20		20		80
<b>Genova</b>	10		2			12
<b>Grottaglie</b>	20		5			25
Grottammare	15	5		4		19
Ivrea	21		4			25
<b>Jesi</b>	15					15
Lecco	15	1				15
Lodi	16	3				16
Lucca Provincia	15					15
Lucera	20	5				20
Macerata	35	10	1	9		45
Manfredonia	20	5	5		5	30
Marsala	15	10	5		5	25
Matera	15	5				15
<b>Matera</b>	15	5				15
Mazara Del Vallo	15					15
<b>Mazzarino</b>	15	5	5	5		25
Milano	100					100
Modena	45	5				45
<b>Modica</b>	15	10		11		26
Napoli	19	6			5	24

Tabella 1a Enti attuatori dei progetti territoriali Sprar nel 2008 (segue)						
Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008	Posti finanziati 2008 FNPSA	Posti ord. n.3620	giugno validi fino a fine anno	luglio validi fino a fine anno	agosto validi 365 gg.	posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug - ago) esclusa ordinanza 3620,
Narni	20	7	10		10	40
Ostuni	15					15
Padova	15	12				15
Parma	20					20
Perugia	20			7		27
<b>Pescara</b>	15		6			21
Pisa	15	6				15
Pontedera	23		4			27
Pordenone	25					25
<b>Porto San Giorgio</b>	25	5				25
Portocannone	15	5	10		10	35
Prato	45	5				45
Ragusa	17	2	14	1		32
<b>Ragusa</b>	18	5			8	26
Ravenna	45					45
<b>Roccagorga</b>	15	5	5		15	35
Roma	150					150
<b>Roma</b>	15					15
Rosignano Marittimo	18					18
Rovigo	15	5				15
Salerno	15	5				15
<b>San Pietro Vernotico</b>	15	5	5		5	25
Santorso	18		3	3		24
Sessa Aurunca	18	10		10		28

<b>Tabella 1a Enti attuatori dei progetti territoriali Sprar nel 2008 (segue)</b>						
<b>Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008</b>	<b>Posti finanziati 2008 FNPSA</b>	<b>Posti ord. n.3620</b>	<b>giugno validi fino a fine anno</b>	<b>luglio validi fino a fine anno</b>	<b>agosto validi 365 gg.</b>	<b>posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug - ago) esclusa ordinanza 3620</b>
Sesto Calende	15					15
Sezze	25	10	10		10	45
Siracusa	30	23	15		40	85
Stornara	15		5			20
Taranto	15					15
<b>Terni</b>	16					16
Todi	15		6			21
Torino	50	10				50
<b>Torino</b>	15					15
Trapani	15	5		35		50
Trento Prov. Auton.	15	8				15
Trepuzzi	15	5	5		5	25
Trieste	45	5	12		10	67
Udine	45	5		10		55
Unione Comuni Alta Sabina	25				5	30
<b>Unione Antica Terra Di Lavoro</b>	15	30		40		55
Varese	18					18
Venezia	75	20		10		85
<b>Venezia</b>	15			10		25
Verona	20			5		25
Viterbo	15					15
<b>Totale Posti Finanziati 2008</b>	<b>2.541</b>	<b>479</b>	<b>319</b>	<b>285</b>	<b>244</b>	<b>3.389</b>

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tabella 1b Finanziamento straordinario 2008, enti attuatori dei progetti territoriali</b>						
<b>Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008</b>	<b>Posti finanziati 2008 FNPSA</b>	<b>Posti ord. n.3620</b>	<b>giugno validi fino a fine anno</b>	<b>luglio validi fino a fine anno</b>	<b>agosto validi 365 gg.</b>	<b>posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug - ago) esclusa ordinanza 3620</b>
Acuapendente				5		5
<b>Campoli Del Monte Tiburno -VIn</b>			15			15
Caulonia					60	60
Favara				20	20	40
Foggia Provincia			25		30	55
<b>Montevago - VIn</b>			10			10
Pachino			15		15	30
<b>Portopalo Di Capopassero - VIn</b>		10	15	10	20	45
Racalmuto			15		24	39
Riace		7	12		60	72
Rieti		5		10		10
Solarino - VIn			42		25	67
<b>Totale Posti Finanziati Straordinari 2008</b>		<b>22</b>	<b>149</b>	<b>45</b>	<b>304</b>	<b>498</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR Nota: in grassetto i progetti nuovi rispetto al 2007						

<b>Tabella 1c Finanziamento 2008, totale posti</b>						
<b>Comuni attuatori progetti territoriali nel 2008</b>	<b>Posti finanziati 2008 FNPSA</b>	<b>Posti ord. n.3620</b>	<b>giugno validi fino a fine anno</b>	<b>luglio validi fino a fine anno</b>	<b>agosto validi 365 gg.</b>	<b>posti totali (FNPSA + straordinari giu - lug - ago) esclusa ordinanza 3620</b>
<b>Totale Posti 2008</b>	<b>2.541</b>	<b>501</b>	<b>468</b>	<b>330</b>	<b>548</b>	<b>3.887</b>
<b>Totale Compresa Ordinanza 3620/2007</b>						<b>4.388</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						



<b>Tab 2 Beneficiari complessivi suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Eritrea	1.419	16,87%	1.019	71,81%	400	28,19%	184	12,97%
Afghanistan	1.291	15,35%	1.220	94,50%	71	5,50%	152	11,77%
Somalia	831	9,88%	509	61,33%	322	38,68%	119	14,34%
Nigeria	588	6,99%	379	64,41%	209	35,60%	89	15,16%
Etiopia	536	6,37%	315	58,77%	221	41,23%	82	15,30%
Costa D'avorio	444	5,28%	363	81,76%	81	18,24%	17	3,83%
Iraq	403	4,79%	339	84,12%	64	15,88%	70	17,37%
Sudan	300	3,57%	281	93,67%	19	6,33%	23	7,67%
Togo	274	3,26%	218	79,56%	56	20,44%	12	4,38%
Guinea	243	2,89%	210	86,42%	33	13,58%	9	3,70%
Turchia	234	2,78%	192	82,05%	42	17,95%	37	15,81%
Camerun	150	1,78%	98	65,33%	52	34,67%	7	4,67%
Iran	128	1,52%	109	85,16%	19	14,84%	8	6,25%
Ghana	121	1,45%	100	83,33%	21	16,68%	15	12,50%
Kossovo	114	1,36%	65	57,02%	49	42,98%	50	43,86%
Congo	112	1,33%	63	56,25%	49	43,75%	25	22,32%
Libano	90	1,07%	54	60,00%	36	40,00%	41	45,56%
Serbia-Montenegro	89	1,03%	50	56,18%	39	43,82%	41	46,07%
Colombia	80	0,95%	44	55,00%	36	45,00%	19	23,75%
Rep. Dem. Congo	68	0,81%	36	52,94%	32	47,06%	7	10,29%
Pakistan	59	0,70%	53	89,83%	6	10,17%	8	13,56%
Siria	56	0,67%	32	57,14%	24	42,86%	23	41,07%
Sierra Leone	54	0,64%	36	66,67%	18	33,33%	11	20,37%
Burkina Faso	49	0,58%	40	81,63%	9	18,37%	3	6,12%
Mali	48	0,57%	47	97,92%	1	2,08%	1	2,08%

<b>Tab 2 Beneficiari complessivi suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Palestina	48	0,57%	35	72,92%	13	27,08%	16	33,33%
Armenia	41	0,49%	29	70,73%	12	29,27%	12	29,27%
Russia	38	0,45%	21	55,26%	17	44,74%	15	39,47%
Gambia	37	0,44%	32	86,49%	5	13,51%	2	5,41%
Liberia	37	0,44%	30	81,08%	7	18,92%	2	5,41%
Georgia	31	0,37%	17	54,84%	14	45,16%	11	35,48%
Niger	27	0,32%	23	85,19%	4	14,81%	1	3,70%
Bangladesh	26	0,31%	23	88,46%	3	11,54%	2	7,69%
Marocco	21	0,25%	8	38,10%	13	61,90%	5	23,81%
Macedonia	20	0,24%	11	55,00%	9	45,00%	10	50,00%
Romania	20	0,24%	6	30,00%	14	70,00%	7	35,00%
Ciad	18	0,21%	17	94,44%	1	5,56%	0	
Atzerbaijan	17	0,20%	9	52,94%	8	47,06%	2	11,76%
Cecenia	16	0,19%	10	62,50%	6	37,50%	10	62,50%
Senegal	16	0,19%	12	75,00%	4	25,00%	0	
Sconosciuta	15	0,18%	12	80,00%	3	20,00%	0	
Cina	14	0,17%	2	14,29%	12	85,71%	1	7,14%
Albania	13	0,15%	8	61,54%	5	38,46%	3	23,08%
Angola	13	0,15%	7	53,85%	6	46,15%	3	23,08%
Algeria	11	0,13%	10	90,91%	1	9,09%	5	45,45%
Benin	10	0,12%	8	80,00%	2	20,00%	0	
Kenia	10	0,12%	7	70,00%	3	30,00%	0	
Uganda	9	0,11%	4	44,44%	5	55,56%	1	11,11%
Bosnia	8	0,10%	6	75,00%	2	25,00%	0	
Cuba	8	0,10%	5	62,50%	3	37,50%	2	25,00%

<b>Tab 2 Beneficiari complessivi suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Libia	8	0,10%	6	75,00%	2	25,00%	3	37,50%
Sri Lanka	8	0,10%	5	62,50%	3	37,50%	2	25,00%
Egitto	7	0,08%	7	100,00%	0		1	14,29%
Guinea Bissau	7	0,08%	7	100,00%	0		1	14,29%
India	7	0,08%	5	71,43%	2	28,57%	0	
Zimbawe	7	0,08%	4	57,14%	3	42,86%	1	14,29%
Burundi	6	0,07%	5	83,33%	1	16,67%	1	16,67%
Mauritania	6	0,07%	4	66,67%	2	33,33%	1	16,67%
Salvador	6	0,07%	5	83,33%	1	16,67%	3	50,00%
Tunisia	5	0,06%	4	80,00%	1	20,00%	0	
Bolivia	4	0,05%	1	25,00%	3	75,00%	2	50,00%
Bhutan	3	0,04%	3	100,00%	0		0	
Bielorussia	3	0,04%	2	66,67%	1	33,33%	0	
Brasile	3	0,04%	1	33,33%	2	66,67%	2	66,67%
Mongolia	3	0,04%	2	66,67%	1	33,33%	1	33,33%
Nepal	3	0,04%	2	66,67%	1	33,33%	0	
Ruanda	3	0,04%	2	66,67%	1	33,33%	0	
Birmania	2	0,02%	2	100,00%	0		0	
Moldavia	2	0,02%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Rep. Centrafricana	2	0,02%	2	100,00%	0		0	
Seychelles	2	0,02%	1	50,00%	1	50,00%	1	50,00%
Apolide	1	0,01%	1	100,00%	0		0	
Arabia Saudita	1	0,01%	1	100,00%	0		0	
Gabon	1	0,01%	0		1	100,00%	0	
Gibuti	1	0,01%	1	100,00%	0		0	

<b>Tab 2 Beneficiari complessivi suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
Nazionalità	Totale	% sul Tot.	Uomini	%	Donne	%	Minori di anni 18 ad oggi	%
Giordania	1	0,01%	1	100,00%	0		0	
Honduras	1	0,01%	0		1	100,00%	0	
Madagascar	1	0,01%	0		1	100,00%	0	
Ucraina	1	0,01%	0		1	100,00%	0	
Uzbekistan	1	0,01%	0		1	100,00%	0	
Zaire	1	0,01%	0		1	100,00%	0	
<b>Totali</b>	<b>8.412</b>		<b>6.300</b>	<b>74,89%</b>	<b>2.112</b>	<b>25,11%</b>	<b>1.185</b>	<b>14,09%</b>

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 3 Beneficiari progetti categorie ordinarie suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008</b>								
Nazionalità	Totale	% sul Tot.	Uomini	%	Donne	%	Minori di anni 18 ad oggi	%
Eritrea	1.146	18,12%	872	76,09%	274	23,91%	112	9,77%
Afghanistan	1.024	16,19%	973	95,02%	51	4,98%	70	6,84%
Etiopia	414	6,55%	262	63,29%	152	36,71%	47	11,35%
Costa d'Avorio	385	6,09%	315	81,82%	70	18,18%	9	2,34%
Somalia	346	5,47%	211	60,98%	135	39,02%	45	13,01%
Iraq	315	4,98%	270	85,71%	45	14,29%	47	14,92%
Nigeria	315	4,98%	235	74,60%	80	25,40%	28	8,89%
Sudan	249	3,94%	234	93,98%	15	6,02%	16	6,43%
Togo	244	3,86%	197	80,74%	47	19,26%	7	2,87%
Guinea	215	3,40%	187	86,98%	28	13,02%	6	2,79%
Turchia	200	3,16%	162	81,00%	38	19,00%	28	14,00%
Camerun	130	2,06%	92	70,77%	38	29,23%	1	0,77%
Iran	110	1,74%	94	85,45%	16	14,55%	6	5,45%

<b>Tab. 3 Beneficiari progetti categorie ordinarie suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
Nazionalità	Totale	% sul Tot.	Uomini	%	Donne	%	Minori di anni 18 ad oggi	%
Kosovo	108	1,71%	63	58,33%	45	41,67%	46	42,59%
Congo	91	1,44%	53	58,24%	38	41,76%	16	17,58%
Colombia	80	1,26%	44	55,00%	36	45,00%	19	23,75%
Serbia-Montenegro	80	1,26%	45	56,25%	35	43,75%	37	46,25%
Ghana	61	0,96%	54	88,52%	7	11,48%	3	4,92%
Libano	61	0,96%	40	65,57%	21	34,43%	25	40,98%
Rep. Dem. Congo	55	0,87%	30	54,55%	25	45,45%	3	5,45%
Sierra Leone	47	0,74%	30	63,83%	17	36,17%	9	19,15%
Burkina Faso	39	0,62%	30	76,92%	9	23,08%	0	
Pakistan	39	0,62%	35	89,74%	4	10,26%	6	15,38%
Palestina	39	0,62%	27	69,23%	12	30,77%	12	30,77%
Armenia	37	0,58%	26	70,27%	11	29,73%	12	32,43%
Siria	37	0,58%	22	59,46%	15	40,54%	13	35,14%
Gambia	32	0,51%	30	93,75%	2	6,25%	1	3,13%
Liberia	32	0,51%	25	78,13%	7	21,88%	2	6,25%
Russia	29	0,46%	16	55,17%	13	44,83%	12	41,38%
Bangladesh	23	0,36%	20	86,96%	3	13,04%	2	8,70%
Mali	22	0,35%	21	95,45%	1	4,55%	0	
Georgia	21	0,33%	10	47,62%	11	52,38%	7	33,33%
Macedonia	20	0,32%	11	55,00%	9	45,00%	10	50,00%
Romania	20	0,32%	6	30,00%	14	70,00%	7	35,00%
Senegal	16	0,25%	12	75,00%	4	25,00%	0	
Cecenia	15	0,24%	9	60,00%	6	40,00%	9	60,00%
Sconosciuta	15	0,24%	12	80,00%	3	20,00%	0	
Atzerbajjan	13	0,21%	7	53,85%	6	46,15%	1	7,69%

**Tab. 3 Beneficiari progetti categorie ordinarie suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)**

Nazionalità	Totale	% sul Tot.	Uomini	%	Donne	%	Minori di anni 18 ad oggi	%
Niger	13	0,21%	12	92,31%	1	7,69%	1	7,69%
Angola	12	0,19%	7	58,33%	5	41,67%	3	25,00%
Ciad	12	0,19%	11	91,67%	1	8,33%	0	
Albania	11	0,17%	7	63,64%	4	36,36%	3	27,27%
Algeria	11	0,17%	10	90,91%	1	9,09%	5	45,45%
Benin	9	0,14%	7	77,78%	2	22,22%	0	
Marocco	9	0,14%	4	44,44%	5	55,56%	1	11,11%
Bosnia	8	0,13%	6	75,00%	2	25,00%	0	
Cina	8	0,13%	2	25,00%	6	75,00%	0	
Cuba	8	0,13%	5	62,50%	3	37,50%	2	25,00%
Uganda	8	0,13%	3	37,50%	5	62,50%	0	
India	7	0,11%	5	71,43%	2	28,57%	0	
Burundi	6	0,09%	5	83,33%	1	16,67%	1	16,67%
Kenia	6	0,09%	5	83,33%	1	16,67%	0	
Libia	6	0,09%	4	66,67%	2	33,33%	2	33,33%
Mauritania	6	0,09%	4	66,67%	2	33,33%	1	16,67%
Salvador	6	0,09%	5	83,33%	1	16,67%	3	50,00%
Bolivia	4	0,06%	1	25,00%	3	75,00%	2	50,00%
Egitto	4	0,06%	4	100,00%	0		0	
Guinea Bissau	4	0,06%	4	100,00%	0		0	
Sri Lanka	4	0,06%	3	75,00%	1	25,00%	0	
Bhutan	3	0,05%	3	100,00%	0		0	
Bielorussia	3	0,05%	2	66,67%	1	33,33%	0	
Brasile	3	0,05%	1	33,33%	2	66,67%	2	66,67%
Nepal	3	0,05%	2	66,67%	1	33,33%	0	

<b>Tab. 3 Beneficiari progetti categorie ordinarie suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Ruanda	3	0,05%	2	66,67%	1	33,33%	0	
Tunisia	3	0,05%	3	100,00%	0		0	
Birmania	2	0,03%	2	100,00%	0		0	
Moldavia	2	0,03%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Rep.Centroafricana	2	0,03%	2	100,00%	0		0	
Seychelles	2	0,03%	1	50,00%	1	50,00%	1	50,00%
Zimbabwe	2	0,03%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Apolide	1	0,02%	1	100,00%	0		0	
Arabia Saudita	1	0,02%	1	100,00%	0		0	
Gabon	1	0,02%	0		1	100,00%	0	
Gibuti	1	0,02%	1	100,00%	0		0	
Giordania	1	0,02%	1	100,00%	0		0	
Honduras	1	0,02%	0		1	100,00%	0	
Madagascar	1	0,02%	0		1	100,00%	0	
Ucraina	1	0,02%	0		1	100,00%	0	
Uzbekistan	1	0,02%	0		1	100,00%	0	
Zaire	1	0,02%	0		1	100,00%	0	
<b>Totale</b>	<b>6.325</b>		<b>4.920</b>	<b>77,79%</b>	<b>1.405</b>	<b>22,21%</b>	<b>701</b>	<b>11,08%</b>

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 4 Beneficiari progetti categorie vulnerabili suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Eritrea	144	16,51%	57	39,58%	87	60,42%	51	35,42%
Afghanistan	138	15,83%	134	97,10%	4	2,90%	49	35,51%
Somalia	115	13,19%	51	44,35%	64	55,65%	36	31,30%
Etiopia	78	8,94%	25	32,05%	53	67,95%	25	32,05%
Nigeria	70	8,03%	23	32,86%	47	67,14%	24	34,29%
Iraq	37	4,24%	24	64,86%	13	35,14%	17	45,95%
Libano	33	3,78%	16	48,48%	17	51,52%	18	54,55%
Costa d'Avorio	24	2,75%	17	70,83%	7	29,17%	5	20,83%
Turchia	24	2,75%	20	83,33%	4	16,67%	8	33,33%
Togo	18	2,06%	9	50,00%	9	50,00%	4	22,22%
Ghana	17	1,95%	12	70,59%	5	29,41%	3	17,65%
Sudan	16	1,83%	15	93,75%	1	6,25%	2	12,50%
Camerun	15	1,72%	3	20,00%	12	80,00%	4	26,67%
Congo	15	1,72%	5	33,33%	10	66,67%	7	46,67%
Guinea	13	1,49%	7	53,85%	6	46,15%	3	23,08%
Siria	13	1,49%	5	38,46%	8	61,54%	7	53,85%
Rep. Dem. Congo	10	1,15%	4	40,00%	6	60,00%	3	30,00%
Iran	9	1,03%	8	88,89%	1	11,11%	1	11,11%
Russia	9	1,03%	5	55,56%	4	44,44%	3	33,33%
Pakistan	8	0,92%	6	75,00%	2	25,00%	2	25,00%
Sierra Leone	8	0,92%	5	62,50%	3	37,50%	3	37,50%
Cina	6	0,69%	0		6	100,00%	1	16,67%
Palestina	6	0,69%	5	83,33%	1	16,67%	4	66,67%
Atzerbaijan	4	0,46%	2	50,00%	2	50,00%	1	25,00%
Burkina Faso	4	0,46%	4	100,00%	0		1	25,00%



<b>Tab. 4 Beneficiari progetti categorie vulnerabili suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Cecenia	4	0,46%	2	50,00%	2	50,00%	3	75,00%
Armenia	3	0,34%	2	66,67%	1	33,33%	0	
Gambia	3	0,34%	0		3	100,00%	1	33,33%
Georgia	3	0,34%	2	66,67%	1	33,33%	1	33,33%
Marocco	3	0,34%	1	33,33%	2	66,67%	0	
Mongolia	3	0,34%	2	66,67%	1	33,33%	1	33,33%
Sri Lanka	3	0,34%	1	33,33%	2	66,67%	2	66,67%
Bangladesh	2	0,23%	2	100,00%	0		0	
Egitto	2	0,23%	2	100,00%	0		1	50,00%
Kenia	2	0,23%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Liberia	2	0,23%	2	100,00%	0		0	
Tunisia	2	0,23%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Angola	1	0,11%	0		1	100,00%	0	
Guinea Bissau	1	0,11%	1	100,00%	0		0	
Libia	1	0,11%	1	100,00%	0		0	
Niger	1	0,11%	1	100,00%	0		0	
Serbia-Montenegro	1	0,11%	1	100,00%	0		0	
Uzbekistan	1	0,11%	0		1	100,00%	0	
<b>Totale</b>	<b>872</b>		<b>484</b>	<b>55,50%</b>	<b>388</b>	<b>44,50%</b>	<b>291</b>	<b>33,37%</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR								

<b>Tab. 5 Beneficiari progetti straordinari per categorie ordinarie suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Somalia	296	29,60%	218	73,65%	78	26,35%	18	6,08%
Nigeria	149	14,80%	103	68,92%	46	31,08%	12	8,11%
Eritrea	130	13,00%	88	67,69%	42	32,31%	16	12,31%
Afghanistan	103	10,30%	95	92,23%	8	7,77%	10	9,71%
Etiopia	47	4,70%	28	59,57%	19	40,43%	12	25,53%
Iraq	47	4,70%	41	87,23%	6	12,77%	4	8,51%
Ghana	30	3,00%	24	80,00%	6	20,00%	4	13,33%
Sudan	27	2,70%	27	100,00%	0		0	
Mali	25	2,50%	25	100,00%	0		0	
Costa d'Avorio	23	2,30%	19	82,61%	4	17,39%	0	
Guinea	15	1,50%	15	100,00%	0		0	
Togo	11	1,10%	11	100,00%	0		0	
Iran	10	1,00%	8	80,00%	2	20,00%	1	10,00%
Pakistan	10	1,00%	10	100,00%	0		0	
Niger	8	0,80%	7	87,50%	1	12,50%	0	
Serbia-Montenegro	8	0,80%	4	50,00%	4	50,00%	4	50,00%
Camerun	6	0,60%	3	50,00%	3	50,00%	2	33,33%
Ciad	6	0,60%	6	100,00%	0		0	
Kossovo	6	0,60%	2	33,33%	4	66,67%	4	66,67%
Siria	6	0,60%	5	83,33%	1	16,67%	3	50,00%
Turchia	6	0,60%	6	100,00%	0		0	
Burkina Faso	5	0,50%	5	100,00%	0		0	
Congo	5	0,50%	4	80,00%	1	20,00%	2	40,00%
Liberia	3	0,30%	3	100,00%	0		1	33,33%
Palestina	3	0,30%	3	100,00%	0		0	

<b>Tab. 5 Beneficiari progetti straordinari per categorie ordinarie suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
Nazionalità	Totale	% sul Tot.	Uomini	%	Donne	%	Minori di anni 18 ad oggi	%
Albania	2	0,20%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Gambia	2	0,20%	2	100,00%	0		0	
Kenia	2	0,20%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Zimbabwe	2	0,20%	2	100,00%	0		1	50,00%
Armenia	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
Benin	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
Burundi	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
Egitto	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
Guinea Bissau	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
Rep. Dem. Congo	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
Sierra Leone	1	0,10%	1	100,00%	0		0	
<b>Totali</b>	<b>1.000</b>		<b>772</b>	<b>77,20%</b>	<b>228</b>	<b>22,80%</b>	<b>95</b>	<b>9,50%</b>

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 6 Beneficiari progetti straordinari per categorie vulnerabili suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008</b>								
Nazionalità	Totale	% sul Tot.	Uomini	%	Donne	%	Minori di anni 18 ad oggi	%
Somalia	102	25,83%	43	42,57%	59	57,43%	31	29,70%
Nigeria	76	19,44%	28	36,84%	48	63,16%	32	42,11%
Afghanistan	56	14,32%	47	83,93%	9	16,07%	31	55,36%
Eritrea	40	10,23%	24	60,00%	16	40,00%	17	42,50%
Ghana	17	4,09%	13	81,25%	4	18,75%	8	43,75%
Costa d'Avorio	14	3,58%	13	92,86%	1	7,14%	3	21,43%
Sudan	11	2,81%	8	72,73%	3	27,27%	5	45,45%
Iraq	10	2,56%	10	100,00%	0		3	30,00%

<b>Tab. 6 Beneficiari progetti straordinari per categorie vulnerabili suddivisi per sesso e Paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
<b>Nazionalità</b>	<b>Totale</b>	<b>% sul Tot.</b>	<b>Uomini</b>	<b>%</b>	<b>Donne</b>	<b>%</b>	<b>Minori di anni 18 ad oggi</b>	<b>%</b>
Marocco	9	2,30%	3	33,33%	6	66,67%	4	44,44%
Georgia	7	1,79%	5	71,43%	2	28,57%	3	42,86%
Turchia	7	1,79%	7	100,00%	0		2	28,57%
Etiopia	5	1,28%	1	20,00%	4	80,00%	0	
Niger	5	1,28%	3	60,00%	2	40,00%	0	
Sierra Leone	4	1,02%	4	100,00%	0		2	50,00%
Sri Lanka	4	1,02%	2	50,00%	2	50,00%	2	50,00%
Rep. Dem. Congo	3	0,77%	1	33,33%	2	66,67%	1	33,33%
Togo	3	0,77%	3	100,00%	0		1	33,33%
Zimbabwe	3	0,77%	1	33,33%	2	66,67%	0	
Burkina Faso	2	0,51%	2	100,00%	0		2	100,00%
Pakistan	2	0,51%	2	100,00%	0		0	
Armenia	1	0,26%	1	100,00%	0		0	
Bangladesh	1	0,26%	1	100,00%	0		0	
Benin	1	0,26%	1	100,00%	0		0	
Congo	1	0,26%	1	100,00%	0		0	
Guinea	1	0,26%	1	100,00%	0		0	
Guinea Bissau	1	0,26%	1	100,00%	0		1	100,00%
Libano	1	0,26%	1	100,00%	0		1	100,00%
Liberia	1	0,26%	1	100,00%	0		0	
Libia	1	0,26%	1	100,00%	0		1	100,00%
Mali	1	0,26%	1	100,00%	0		1	100,00%
Uganda	1	0,26%	1	100,00%	0		1	100,00%
<b>Totali</b>	<b>391</b>		<b>233</b>	<b>59,59%</b>	<b>158</b>	<b>40,41%</b>	<b>152</b>	<b>38,87%</b>

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 7 Beneficiari progetti SPRAR suddivisi per continente di provenienza. Anno 2008</b>							
<b>Africa</b>				<b>Asia</b>			
Eritrea	1435	Ciad	18	Afghanistan	1291	Giordania	1
Somalia	831	Senegal	16	Iraq	403	Arabia Saudita	1
Nigeria	588	Angola	13	Iran	128	Ucraina	1
Etiopia	536	Algeria	11	Libano	90	Uzbekistan	1
Costa Avorio	444	Benin	10	Pakistan	59		
Sudan	300	Kenia	10	Siria	56	<b>Europa</b>	
Togo	274	Uganda	9	Palestina	48	Turchia	234
Guinea	243	Libia	8	Armenia	41	Kosovo	114
Camerun	150	Guinea Bissau	7	Russia	38	Serbia - Montenegro	89
Ghana	121	Egitto	7	Georgia	31	Macedonia	20
Congo	112	Zimbawe	7	Atzerbajjan	17	Romania	20
Rep. Dem. Congo	68	Mauritania	6	Cecenia	16	Albania	13
Sierra Leone	54	Burundi	6	Cina	14	Bosnia	8
Burkina Faso	49	Tunisia	5	Sri Lanka	8		
Mali	48	Ruanda	3	India	7	<b>Riepilogo</b>	
Liberia	37	Rep. Centrafricana	2	Bhutan	3	Africa	5543
Gambia	37	Gabon	1	Bielorussia	3	Asia	2269
Niger	27	Gibuti	1	Mongolia	3	Europa	498
Bangladesh	26	Madagascar	1	Nepal	3	America Latina	102
Marocco	21	Zaire	1	Birmania	2	<b>Totale</b>	<b>8412</b>
				Moldavia	2		
				Seychelles	2		
<b>America Latina</b>							
Colombia	80	Bolivia	4	Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR			
Cuba	8	Brasile	3				
Salvador	6	Honduras	1				

<b>Tab. 8 Beneficiari complessivi suddivisi per fasce d'età e sesso. Anno 2008</b>						
<b>Fasce d'Età</b>	<b>complessivi</b>		<b>maschi</b>		<b>femmine</b>	
	n.	%	n.	%	n.	%
0 - 5 anni	543	6,46%	287	4,56%	256	12,12%
6 - 10 anni	231	2,75%	134	2,13%	97	4,59%
11 - 17 anni	317	3,77%	200	3,17%	117	5,54%
18 - 25 anni	2.873	34,15%	2.250	35,71%	623	29,50%
26 - 30 anni	2.063	24,52%	1.601	25,41%	462	21,88%
31 - 35 anni	1.211	14,40%	946	15,02%	265	12,55%
36 - 40 anni	642	7,63%	497	7,89%	145	6,87%
41 - 50 anni	433	5,15%	317	5,03%	116	5,49%
51 - 60 anni	80	0,95%	58	0,92%	22	1,04%
61 - 90 anni	19	0,23%	10	0,16%	9	0,43%
<b>Totali</b>	<b>8.412</b>		<b>6.300</b>		<b>2.112</b>	

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 9 Beneficiari categorie ordinarie suddivisi per fasce d'età e sesso. Anno 2008</b>						
<b>Fasce d'Età</b>	<b>categorie ordinarie</b>		<b>maschi</b>		<b>femmine</b>	
	n.	%	n.	%	n.	%
0 - 5 anni	347	5,49%	188	3,82%	159	11,32%
6 - 10 anni	164	2,59%	95	1,93%	69	4,91%
11 - 17 anni	165	2,61%	96	1,95%	69	4,91%
18 - 25 anni	2.000	31,62%	1.642	33,37%	358	25,48%
26 - 30 anni	1.667	26,36%	1.337	27,17%	330	23,49%
31 - 35 anni	1.008	15,94%	811	16,48%	197	14,02%
36 - 40 anni	519	8,21%	410	8,33%	109	7,76%
41 - 50 anni	373	5,90%	282	5,73%	91	6,48%
51 - 60 anni	66	1,04%	50	1,02%	16	1,14%
61 - 90 anni	16	0,25%	9	0,18%	7	0,50%
<b>Totali</b>	<b>6.325</b>		<b>4.920</b>		<b>1.405</b>	

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 10 Beneficiari categorie vulnerabili suddivisi per fasce d'età e sesso. Anno 2008</b>						
<b>Fasce d'Età</b>	<b>categorie vulnerabili</b>		<b>maschi</b>		<b>femmine</b>	
	n.	%	n.	%	n.	%
0 - 5 anni	119	13,65%	54	11,16%	65	16,75%
6 - 10 anni	45	5,16%	23	4,75%	22	5,67%
11 - 17 anni	84	9,63%	58	11,98%	26	6,70%
18 - 25 anni	312	35,78%	204	42,15%	108	27,84%
26 - 30 anni	136	15,60%	58	11,98%	78	20,10%
31 - 35 anni	84	9,63%	40	8,26%	44	11,34%
36 - 40 anni	52	5,96%	27	5,58%	25	6,44%
41 - 50 anni	28	3,21%	14	2,89%	14	3,61%
51 - 60 anni	10	1,15%	5	1,03%	5	1,29%
61 - 90 anni	2	0,23%	1	0,21%	1	0,26%
<b>Totali</b>	<b>872</b>		<b>484</b>		<b>388</b>	
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						



<b>Tab. 11 Beneficiari progetti straordinari per categorie ordinarie suddivisi per fasce d'età e sesso. Anno 2008</b>						
<b>Fasce d'Età</b>	<b>tr. categorie ordinarie</b>		<b>maschi</b>		<b>femmine</b>	
	n.	%	n.	%	n.	%
0 - 5 anni	56	5,60%	30	3,89%	26	11,40%
6 - 10 anni	14	1,40%	10	1,30%	4	1,75%
11 - 17 anni	23	2,30%	11	1,42%	12	5,26%
18 - 25 anni	450	45,00%	345	44,69%	105	46,05%
26 - 30 anni	245	24,50%	199	25,78%	46	20,18%
31 - 35 anni	113	11,30%	96	12,44%	17	7,46%
36 - 40 anni	69	6,90%	59	7,64%	10	4,39%
41 - 50 anni	25	2,50%	18	2,33%	7	3,07%
51 - 60 anni	5	0,50%	4	0,52%	1	0,44%
61 - 90 anni	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>Totali</b>	<b>1.000</b>		<b>772</b>		<b>228</b>	

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 12 Beneficiari progetti straordinari per categorie vulnerabili suddivisi per fasce d'età e sesso. Anno 2008</b>						
<b>Fasce d'Età</b>	<b>str. categorie vulnerabili</b>		<b>maschi</b>		<b>femmine</b>	
	n.	%	n.	%	n.	%
0 - 5 anni	46	11,76%	28	12,02%	18	11,39%
6 - 10 anni	14	3,58%	11	4,72%	3	1,90%
11 - 17 anni	61	15,60%	48	20,60%	13	8,23%
18 - 25 anni	178	45,52%	103	44,21%	75	47,47%
26 - 30 anni	39	9,97%	19	8,15%	20	12,66%
31 - 35 anni	23	5,88%	7	3,00%	16	10,13%
36 - 40 anni	15	3,84%	9	3,86%	6	3,80%
41 - 50 anni	12	3,07%	6	2,58%	6	3,80%
51 - 60 anni	2	0,51%	2	0,86%	0	0,00%
61 - 90 anni	1	0,26%	0	0,00%	1	0,63%
<b>Totali</b>	<b>391</b>		<b>233</b>		<b>158</b>	
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						

<b>Tab. 13 Prefetture che hanno inoltrato richieste di accoglienza al Servizio centrale ai sensi del D.lgs. n.140 del 30/05/2005 (ordine decrescente). Anno 2008</b>										
Prefettura		Segnalazioni		Risposte		Sesso		Minori	Singoli	UNF*
		Totali	%	posit.	negat.	F	M			
1	Ancona	187	11,53%	117	70	23	164	16	160	27
2	Varese	165	10,17%	160	5	45	120	24	106	59
3	Torino	132	8,14%	122	10	24	108	0	126	6
4	Trapani	124	7,64%	51	73	7	117	0	124	0
5	Roma	120	7,40%	78	42	30	90	12	86	34
6	Agrigento	100	6,17%	62	38	15	85	0	100	0
7	Como	68	4,19%	0	68	3	65	0	68	0
8	Venezia	67	4,13%	67	0	12	55	4	56	11
9	Siracusa	51	3,14%	48	3	20	31	6	41	10
10	Trieste	47	2,90%	37	10	1	46	0	45	2
11	Firenze	43	2,65%	41	2	2	41	1	41	2
12	Udine	41	2,53%	35	6	7	34	5	28	13
13	Bologna	36	2,22%	22	14	7	29	3	31	5
14	Napoli	31	1,91%	31	0	4	27	0	31	0
15	Caltanissetta	29	1,79%	29	0	1	28	0	29	0
16	Reggio Calabria	23	1,42%	23	0	4	19	0	23	0
17	Milano	22	1,36%	18	4	11	11	9	9	13
18	Palermo	22	1,36%	22	0	20	2	0	22	0
19	Modena	21	1,29%	21	0	5	16	7	8	13
20	Rovigo	21	1,29%	20	1	0	21	0	21	0
21	Ferrara	16	0,99%	16	0	7	9	0	16	0
22	Catanzaro	15	0,92%	4	11	0	15	0	15	0
23	Forlì - Cesena	15	0,92%	14	1	1	14	1	11	4

\* Unità appartenenti a Nuclei Familiari

**Tab. 13 Prefetture che hanno inoltrato richieste di accoglienza al Servizio centrale ai sensi del D.lgs. n.140 del 30/05/2005 (ordine decrescente). Anno 2008 (segue)**

Prefettura		Segnalazioni		Risposte		Sesso		Minori	Singoli	UNF*
		Totali	%	posit.	negat.	F	M			
24	Macerata	15	0,92%	13	2	0	15	0	15	0
25	Matera	15	0,92%	8	7	0	15	0	15	0
26	Vercelli	15	0,92%	13	2	2	13	0	15	0
27	Genova	14	0,86%	11	3	0	14	0	14	0
28	Padova	13	0,80%	10	3	1	12	0	13	0
29	Ragusa	13	0,80%	13	0	5	8	0	13	0
30	Salerno	13	0,80%	13	0	1	12	0	13	0
31	Bolzano	12	0,74%	9	3	4	8	4	5	7
32	Alessandria	10	0,62%	9	1	1	9	0	10	0
33	Lecce	10	0,62%	10	0	0	10	0	10	0
34	Ravenna	10	0,62%	4	6	1	9	0	10	0
35	Crotone	9	0,55%	6	3	0	9	0	9	0
36	Pordenone	9	0,55%	9	0	2	7	0	9	0
37	Mantova	8	0,49%	8	0	0	8	0	8	0
38	Pesaro Urbino	8	0,49%	8	0	1	7	1	6	2
39	Gorizia	7	0,43%	4	3	1	6	0	5	2
40	Ascoli Piceno	6	0,37%	6	0	0	6	0	6	0
41	Lucca	5	0,31%	5	0	1	4	3	0	5
42	Novara	5	0,31%	5	0	0	5	0	5	0
43	Cagliari	4	0,25%	0	4	0	4	0	4	0
44	Arezzo	3	0,18%	3	0	0	3	0	3	0
45	Cuneo	3	0,18%	3	0	0	3	0	3	0
46	Lecco	3	0,18%	3	0	1	2	0	3	0

\* Unità appartenenti a Nuclei Familiari

**Tab. 13 Prefetture che hanno inoltrato richieste di accoglienza al Servizio centrale ai sensi del D.lgs. n.140 del 30/05/2005 (ordine decrescente). Anno 2008 (segue)**

Prefettura		Segnalazioni		Risposte		Sesso		Minori	Singoli	UNF*
		Totali	%	posit.	negat.	F	M			
47	Taranto	3	0,18%	3	0	0	3	0	3	0
48	Reggio Emilia	2	0,12%	2	0	0	2	0	2	0
49	Verona	2	0,12%	2	0	0	2	0	2	0
50	Viterbo	2	0,12%	2	0	0	2	0	2	0
51	Benevento	1	0,06%	1	0	0	1	0	1	0
52	Foggia	1	0,06%	0	1	0	1	0	1	0
53	Lodi	1	0,06%	1	0	0	1	0	1	0
54	Pescara	1	0,06%	1	0	0	1	0	1	0
55	Teramo	1	0,06%	1	0	0	1	0	1	0
56	Treviso	1	0,06%	1	0	0	1	0	1	0
57	Vicenza	1	0,06%	1	0	1	0	0	1	0
<b>Totale</b>		<b>1.622</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.226</b>	<b>396</b>	<b>271</b>	<b>1.351</b>	<b>96</b>	<b>1.407</b>	<b>215</b>

\* Unità appartenenti a Nuclei Familiari

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 14 Nazionalità dei richiedenti asilo segnalati dalle Prefetture. Anno 2008</b>							
<b>Nazionalità</b>		<b>Totale segnalazioni</b>	<b>Femmine</b>	<b>Maschi</b>	<b>Minori</b>	<b>Singoli</b>	<b>Nuclei familiari</b>
1	Afghanistan	242	8	234	8	229	13
2	Nigeria	203	34	169	2	197	6
3	Somalia	150	67	83	18	114	36
4	Costa Avorio	134	20	114	0	134	0
5	Iraq	125	15	110	13	91	34
6	Turchia	87	5	82	2	83	4
7	Pakistan	77	1	76	0	75	2
8	Eritrea	69	12	57	0	67	2
9	Togo	54	3	51	0	54	0
10	Iran	53	12	41	5	40	13
11	Guinea	33	1	32	0	33	0
12	Camerun	31	8	23	0	31	0
13	Congo	28	9	19	2	18	10
14	Serbia-Montenegro	26	8	18	5	12	14
15	Libano	25	7	18	5	14	11
16	Rep. Dem Congo	23	9	14	0	21	2
17	Siria	23	9	14	9	5	18
18	Sudan	19	1	18	1	17	2
19	Algeria	17	1	16	2	13	4
20	Ghana	16	1	15	0	16	0
21	Burkina Faso	16	2	14	0	16	0
22	Russia	13	8	5	8	0	13
23	Kenia	13	3	10	0	13	0
24	Etiopia	10	3	7	0	10	0
25	Kosovo	9	2	7	4	3	6

<b>Tab. 14 Nazionalità dei richiedenti asilo segnalati dalle Prefetture. Anno 2008 (segue)</b>							
<b>Nazionalità</b>		<b>Totale segnalazioni</b>	<b>Femmine</b>	<b>Maschi</b>	<b>Minori</b>	<b>Singoli</b>	<b>Nuclei familiari</b>
26	Sierra Leone	9	3	6	0	8	1
27	Armenia	8	3	5	1	6	2
28	Palestina	7	1	6	2	4	3
29	Gambia	7	0	7	0	7	0
30	Angola	7	4	3	3	2	5
31	Sri Lanka	7	0	7	0	7	0
32	Nepal	7	0	7	0	7	0
33	Bangladesh	6	0	6	0	6	0
34	Senegal	6	0	6	1	6	0
35	Georgia	6	2	4	0	2	4
36	Albania	6	1	5	1	4	2
37	Tunisia	5	0	5	0	5	0
38	India	4	0	4	0	4	0
39	Marocco	3	2	1	0	2	1
40	Mauritania	3	1	2	0	3	0
41	Arabia Saudita	3	0	3	0	3	0
42	Germania	3	0	3	3	0	3
44	Colombia	2	0	2	1	0	2
45	Niger	2	0	2	0	2	0
46	Ciad	2	0	2	0	2	0
47	Uganda	2	0	2	0	2	0
48	Cina	2	1	1	0	2	0
49	Zimbabwe	2	2	0	0	2	0
50	Egitto	2	0	2	0	2	0
51	Birmania	2	0	2	0	2	0

<b>Tab. 14 Nazionalità dei richiedenti asilo segnalati dalle Prefetture. Anno 2008 (segue)</b>							
<b>Nazionalità</b>		<b>Totale segnalazioni</b>	<b>Femmine</b>	<b>Maschi</b>	<b>Minori</b>	<b>Singoli</b>	<b>Nuclei familiari</b>
52	Liberia	1	0	1	0	1	0
53	Libia	1	1	0	0	1	0
54	Benin	1	0	1	0	1	0
55	Bielorussia	1	0	1	0	1	0
56	Macedonia	1	0	1	0	1	0
57	Rep. Centrafrica	1	0	1	0	1	0
58	Burundi	1	0	1	0	1	0
59	Bhutan	1	0	1	0	1	0
60	Atzerbaijan	1	0	1	0	1	0
61	Brasile	1	0	1	0	1	0
	Altro	3	1	2	0	1	2
	<b>Totale</b>	<b>1.622</b>	<b>271</b>	<b>1.351</b>	<b>96</b>	<b>1.407</b>	<b>215</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR							



<b>Tab. 15 Totale beneficiari accolti con l'ordinanza n.3620/2007 suddivisi per sesso e paese di provenienza. Anno 2008</b>								
Nazionalità	Totale		Uomini		Donne		Minori di anni 18 ad oggi	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Eritrea	186	29,57%	132	70,97%	54	29,03%	27	14,52%
Afghanistan	75	11,92%	75	100,00%	0		11	14,67%
Sudan	61	9,70%	60	98,36%	1	1,64%	2	3,28%
Somalia	46	7,31%	31	67,39%	15	32,61%	11	23,91%
Etiopia	42	6,68%	26	61,90%	16	38,10%	4	9,52%
Nigeria	31	4,93%	19	61,29%	12	38,71%	6	19,35%
Costa Avorio	28	4,45%	26	92,86%	2	7,14%	2	7,14%
Togo	21	3,34%	16	76,19%	5	23,81%	1	4,76%
Iraq	15	2,38%	12	80,00%	3	20,00%	5	33,33%
Ghana	13	2,07%	12	92,31%	1	7,69%	1	7,69%
Iran	13	2,07%	11	84,62%	2	15,38%	2	15,38%
Libano	9	1,43%	6	66,67%	3	33,33%	1	11,11%
Camerun	8	1,27%	5	62,50%	3	37,50%	0	
Congo	7	1,11%	5	71,43%	2	28,57%	1	14,29%
Guinea	7	1,11%	5	71,43%	2	28,57%	1	14,29%
Palestina	7	1,11%	7	100,00%	0		5	71,43%
Mali	6	0,95%	6	100,00%	0		0	
Pakistan	6	0,95%	4	66,67%	2	33,33%	1	16,67%
Armenia	5	0,79%	3	60,00%	2	40,00%	1	20,00%
Sierra Leone	5	0,79%	2	40,00%	3	60,00%	2	40,00%
Gambia	4	0,64%	3	75,00%	1	25,00%	0	
Kosovo	4	0,64%	2	50,00%	2	50,00%	1	25,00%
Burkina Faso	3	0,48%	3	100,00%	0		0	
Turchia	3	0,48%	3	100,00%	0		0	

<b>Tab. 15 Totale beneficiari accolti con l'ordinanza n.3620/2007 suddivisi per sesso e paese di provenienza. Anno 2008 (segue)</b>								
Nazionalità	Totale		Uomini		Donne		Minori di anni 18 ad oggi	
	n.	% sul Tot.	n.	%	n.	%	n.	%
Bielorussia	2	0,32%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Birmania	2	0,32%	2	100,00%	0		0	
Ciad	2	0,32%	2	100,00%	0		0	
Colombia	2	0,32%	0		2	100,00%	1	50,00%
Egitto	2	0,32%	2	100,00%	0		1	50,00%
Liberia	2	0,32%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Rep. Dem. Congo	2	0,32%	1	50,00%	1	50,00%	0	
Bangladesh	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
Benin	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
Bosnia	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
Guinea Bissau	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
India	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
Mauritania	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
Niger	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
Ruanda	1	0,16%	0		1	100,00%	0	
Russia	1	0,16%	0		1	100,00%	0	
Senegal	1	0,16%	1	100,00%	0		0	
<b>Totale</b>	<b>629</b>		<b>491</b>	<b>78,06%</b>	<b>138</b>	<b>21,94%</b>	<b>87</b>	<b>13,83%</b>

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 16 Ordinanza 3620/2007: beneficiari per fasce d'età</b>						
<b>Fasce d'Età</b>	<b>complessivi</b>		<b>maschi</b>		<b>femmine</b>	
	n.	%	n.	%	n.	%
Da 0 a 5	32	5,09%	20	4,07%	12	8,70%
Da 6 a 10	14	2,23%	4	0,81%	10	7,25%
Da 11 a 17	31	4,93%	23	4,68%	8	5,80%
Da 18 a 25	261	41,49%	216	43,99%	45	32,61%
Da 26 a 30	130	20,67%	104	21,18%	26	18,84%
Da 31 a 35	94	14,94%	73	14,87%	21	15,22%
Da 36 a 40	46	7,31%	35	7,13%	11	7,97%
Da 41 a 50	19	3,02%	15	3,05%	4	2,90%
Da 51 a 60	1	0,16%	1	0,20%	0	0,00%
Da 61 a 90	1	0,16%	0	0,00%	1	0,72%
<b>Totali</b>	<b>629</b>		<b>491</b>		<b>138</b>	

Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR

<b>Tab. 17 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR (categorie ordinarie e vulnerabili). Anno 2008</b>							
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>			<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Assistenza sanitaria</b>							
1	accompagnamento	5.663	2.303	820	1.003	1.537	5.663
2	consultorio familiare	509	205	82	90	132	509
3	psicologica	1.091	441	168	195	287	1.091
4	assistenza sanitaria specialistica	2.956	1.161	526	492	777	2.956
<b>Assistenza sociale</b>							
5	accompagnamento	4.076	1.725	662	613	1.076	4.076
6	pratiche amministrative	4.726	1.882	679	814	1.351	4.726
7	prima alfabetizzazione	4.110	1.842	483	783	1.002	4.110
<b>Attività multiculturali</b>							
8	animazione per adulti	1.595	668	259	284	384	1.595
9	animazione per ragazzi	462	206	80	64	112	462
10	attività sportive	658	313	82	106	157	658
11	laboratori	692	319	102	111	160	692
12	ludoteca	104	35	18	27	24	104
<b>Inserimento scolastico dei minori</b>							
13	doposcuola	191	96	25	17	53	191
14	nido	128	38	20	19	51	128
15	scuola materna	106	36	22	16	32	106
16	scuola obbligo	431	161	102	53	115	431

<b>Tab. 17 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR (categorie ordinarie e vulnerabili). Anno 2008 (segue)</b>							
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>			<b>Richie- denti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Mediazione linguistico-culturale</b>							
17	in ambito alloggiativo	1.260	557	160	169	374	1.260
18	in ambito lavorativo	1.492	463	201	255	573	1.492
19	in ambito legale	2.135	1.044	263	344	484	2.135
20	in ambito sanitario	2.527	1.073	329	469	656	2.527
21	in ambito sociale	3.357	1.421	432	647	857	3.357
<b>Orientamento e informazione legale</b>							
22	accompagnamento	2.497	1.231	313	354	599	2.497
23	consulenza	2.230	1.071	305	313	541	2.230
24	ricorso	389	279	22	23	65	389
25	vertenze	131	66	14	15	36	131
<b>Servizi per alloggio</b>							
26	accompagnamento	826	217	175	98	336	826
27	contributi alle spese	704	266	109	93	236	704
28	intermediazione	528	134	112	65	217	528

<b>Tab. 17 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR (categorie ordinarie e vulnerabili). Anno 2008 (segue)</b>							
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>			<b>Richie- denti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Servizi per inserimento lavorativo</b>							
29	accompagnamento	2.332	720	415	411	786	2.332
30	accompagnamento borsa lavoro	293	100	59	40	94	293
31	accompagnamento tirocinio formativo	431	178	54	60	139	431
32	bilANClO di competenze	1.145	397	153	189	406	1.145
33	certificazione di competenze	178	71	16	31	60	178
34	redazione curriculum vitae	1.968	683	262	375	648	1.968
35	riconoscimento titoli di studio	97	46	9	18	24	97
<b>Totale per tipo soggiorno</b>			<b>21.448</b>	<b>7.533</b>	<b>8.656</b>	<b>14.381</b>	<b>52.018</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR							

<b>Tab. 18 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR in favore di beneficiari appartenenti alle categorie ordinarie. Anno 2008</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Assistenza sanitaria</b>						
1	accompagnamento	1.482	595	591	1.094	3.762
2	consulorio familiare	145	66	53	104	368
3	psicologica	249	129	98	181	657
4	assistenza sanitaria specialistica	694	367	248	496	1.805
<b>Assistenza sociale</b>						
5	accompagnamento	913	487	304	765	2.469
6	pratiche amministrative	1.202	520	466	1.001	3.189
7	prima alfabetizzazione	1.076	362	387	737	2.562
<b>Attività multiculturali</b>						
8	animazione per adulti	454	203	186	305	1.148
9	animazione per ragazzi	77	45	31	52	205
10	attività sportive	150	53	41	100	344
11	laboratori	121	85	63	91	360
12	ludoteca	11	13	8	13	45
<b>Inserimento scolastico dei minori</b>						
13	doposcuola	29	21	5	17	72
14	nido	13	9	8	32	62
15	scuola materna	18	19	10	23	70
16	scuola obbligo	73	56	30	48	207

<b>Tab. 18 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR in favore di beneficiari appartenenti alle categorie ordinarie. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Mediazione linguistico-culturale</b>						
17	in ambito alloggiativo	341	138	92	286	857
18	in ambito lavorativo	343	171	180	484	1.178
19	in ambito legale	704	196	184	368	1.452
20	in ambito sanitario	669	249	261	494	1.673
21	in ambito sociale	793	331	330	647	2.101
<b>Orientamento e informazione legale</b>						
22	accompagnamento	840	228	172	387	1.627
23	consulenza	708	230	196	400	1.534
24	ricorso	201	19	18	46	284
25	vertenze	48	11	10	24	93
<b>Servizi per alloggio</b>						
26	accompagnamento	151	156	71	274	652
27	contributi alle spese	195	96	65	204	560
28	intermediazione	94	100	42	164	400



<b>Tab. 18 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR in favore di beneficiari appartenenti alle categorie ordinarie. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Servizi per inserimento lavorativo</b>						
29	accompagnamento	542	341	301	633	1.817
30	accompagnamento borsa lavoro	54	42	20	62	178
31	accompagnamento tirocinio formativo	114	42	46	111	313
32	bilANClO di competenze	225	116	114	295	750
33	certificazione di competenze	34	9	16	32	91
34	redazione curriculum vitae	480	213	238	510	1.441
35	riconoscimento titoli di studio	28	6	15	21	70
<b>Totale per tipo soggiorno</b>		<b>13.271</b>	<b>5.724</b>	<b>4.900</b>	<b>10.501</b>	<b>34.396</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						

<b>Tab. 19 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR in favore di beneficiari appartenenti alle categorie vulnerabili. Anno 2008</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Assistenza sanitaria</b>						
1	accompagnamento	360	157	117	273	907
2	consultorio familiare	27	12	8	18	65
3	psicologica	108	33	36	85	262
4	assistenza sanitaria specialistica	239	121	113	201	674
<b>Assistenza sociale</b>						
5	accompagnamento	314	129	76	195	714
6	pratiche amministrative	259	101	90	205	655
7	prima alfabetizzazione	220	69	84	147	520
<b>Attività multiculturali</b>						
8	animazione per adulti	77	36	33	47	193
9	animazione per ragazzi	79	33	22	52	186
10	attività sportive	74	23	27	44	168
11	laboratori	74	11	21	41	147
12	ludoteca	1	1	4	8	14
<b>Inserimento scolastico dei minori</b>						
13	doposcuola	18	4	4	29	55
14	nido	23	11	11	14	59
15	scuola materna	10	3	4	8	25
16	scuola obbligo	60	44	17	60	181

<b>Tab. 19 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR in favore di beneficiari appartenenti alle categorie vulnerabili. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Mediazione linguistico-culturale</b>						
17	in ambito alloggiativo	87	15	32	71	205
18	in ambito lavorativo	60	17	24	69	170
19	in ambito legale	135	34	49	73	291
20	in ambito sanitario	146	48	55	89	338
21	in ambito sociale	188	53	60	98	399
<b>Orientamento e informazione legale</b>						
22	accompagnamento	199	63	73	158	493
23	consulenza	169	58	42	101	370
24	ricorso	30	3	5	18	56
25	vertenze	18	3	5	12	38
<b>Servizi per alloggio</b>						
26	accompagnamento	45	17	14	56	132
27	contributi alle spese	33	12	10	27	82
28	intermediazione	37	12	14	49	112

<b>Tab. 19 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR in favore di beneficiari appartenenti alle categorie vulnerabili. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Servizi per inserimento lavorativo</b>						
29	accompagnamento	90	60	40	125	315
30	accompagnamento borsa lavoro	29	13	7	30	79
31	accompagnamento tirocinio formativo	42	10	11	24	87
32	bilANClO di competenze	108	26	30	75	239
33	certificazione di competenze	28	5	14	26	73
34	redazione curriculum vitae	102	32	40	94	268
35	riconoscimento titoli di studio	4	2	1	0	7
<b>Totale per tipo soggiorno</b>		<b>3.493</b>	<b>1.271</b>	<b>1.193</b>	<b>2.622</b>	<b>8.579</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						

<b>Tab. 20 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR straordinari in favore di beneficiari appartenenti alle categorie ordinarie. Anno 2008</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Assistenza sanitaria</b>						
1	accompagnamento	363	48	241	95	747
2	consultorio familiare	27	3	16	9	55
3	psicologica	54	5	45	9	113
4	assistenza sanitaria specialistica	136	33	90	42	301
<b>Assistenza sociale</b>						
5	accompagnamento	343	30	207	83	663
6	pratiche amministrative	321	47	210	84	662
7	prima alfabetizzazione	456	45	280	86	867
<b>Attività multiculturali</b>						
8	animazione per adulti	115	19	57	27	218
9	animazione per ragazzi	13	0	8	0	21
10	attività sportive	49	4	37	8	98
11	laboratori	90	4	25	22	141
12	ludoteca	15	4	13	1	33
<b>Inserimento scolastico dei minori</b>						
13	doposcuola	16	0	6	0	22
14	nido	2	0	0	0	2
15	scuola materna	8	0	2	1	11
16	scuola obbligo	9	0	3	3	15

<b>Tab. 20 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR straordinari in favore di beneficiari appartenenti alle categorie ordinarie. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Mediazione linguistico-culturale</b>						
17	in ambito alloggiativo	82	3	31	8	124
18	in ambito lavorativo	28	11	38	13	90
19	in ambito legale	145	30	87	30	292
20	in ambito sanitario	201	27	134	63	425
21	in ambito sociale	384	44	236	95	759
<b>Orientamento e informazione legale</b>						
22	accompagnamento	122	17	82	26	247
23	consulenza	165	15	69	37	286
24	ricorso	36	0	0	1	37
<b>Servizi per alloggio</b>						
25	accompagnamento	0	0	9	4	13
26	contributi alle spese	34	1	16	5	56
27	intermediazione	1	0	8	4	13

<b>Tab. 20 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR straordinari in favore di beneficiari appartenenti alle categorie ordinarie. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Servizi per inserimento lavorativo</b>						
28	accompagnamento	49	12	62	14	137
29	accompagnamento borsa lavoro	1	3	12	1	17
30	accompagnamento tirocinio formativo	1	1	2	1	5
31	bilANClO di competenze	28	9	38	19	94
32	certificazione di competenze	2	2	0	0	4
33	redazione curriculum vitae	65	15	90	24	194
34	riconoscimento titoli di studio	0	1	2	0	3
<b>Totale per tipo soggiorno</b>		<b>3.361</b>	<b>433</b>	<b>2.156</b>	<b>815</b>	<b>6.765</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						

<b>Tab. 21 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR straordinari in favore di beneficiari appartenenti alle categorie vulnerabili. Anno 2008</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Assistenza sanitaria</b>						
1	accompagnamento	98	20	54	75	247
2	consultorio familiare	6	1	13	1	21
3	psicologica	30	1	16	12	59
4	assistenza sanitaria specialistica	92	5	41	38	176
<b>Assistenza sociale</b>						
5	accompagnamento	155	16	26	33	230
6	pratiche amministrative	100	11	48	61	220
7	prima alfabetizzazione	90	7	32	32	161
<b>Attività multiculturali</b>						
8	animazione per adulti	22	1	8	5	36
9	animazione per ragazzi	37	2	3	8	50
10	attività sportive	40	2	1	5	48
11	laboratori	34	2	2	6	44
12	ludoteca	8	0	2	2	12
<b>Inserimento scolastico dei minori</b>						
13	doposcuola	33	0	2	7	42
14	nido	0	0	0	5	5
16	scuola obbligo	19	2	3	4	28



<b>Tab. 21 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR straordinari in favore di beneficiari appartenenti alle categorie vulnerabili. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Mediazione linguistico-culturale</b>						
17	in ambito alloggiativo	47	4	14	9	74
18	in ambito lavorativo	32	2	13	7	54
19	in ambito legale	60	3	24	13	100
20	in ambito sanitario	57	5	19	10	91
21	in ambito sociale	56	4	21	17	98
<b>Orientamento e informazione legale</b>						
22	accompagnamento	70	5	27	28	130
23	consulenza	29	2	6	3	40
24	ricorso	12	0	0	0	12
<b>Servizi per alloggio</b>						
25	accompagnamento	21	2	4	2	29
26	contributi alle spese	4	0	2	0	6
27	intermediazione	2	0	1	0	3

<b>Tab. 21 Servizi realizzati dai progetti territoriali SPRAR straordinari in favore di beneficiari appartenenti alle categorie vulnerabili. Anno 2008 (segue)</b>						
<b>Elenco Servizi Complessivi</b>		<b>Richiedenti Asilo</b>	<b>Rifugiati</b>	<b>Protezione Sussidiaria</b>	<b>Permesso Umanitario</b>	<b>Totale</b>
<b>Servizi per inserimento lavorativo</b>						
28	accompagnamento	39	2	8	14	63
29	accompagnamento borsa lavoro	16	1	1	1	19
30	accompagnamento tirocinio formativo	21	1	1	3	26
31	bilANClO di competenze	36	2	7	17	62
32	certificazione di competenze	7	0	1	2	10
33	redazione curriculum vitae	36	2	7	20	65
34	riconoscimento titoli di studio	14	0	0	3	17
<b>Totale per tipo soggiorno</b>		<b>1.323</b>	<b>105</b>	<b>407</b>	<b>443</b>	<b>2.278</b>
Fonte: Banca dati Servizio centrale dello SPRAR						

---

# Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati

**Anno 2008/2009**

---

## **Servizio centrale**

Via dell'Arco di Travertino, 11  
00178 Roma  
Tel 06.76980811

**[www.serviziocentrale.it](http://www.serviziocentrale.it)**

e-mail: [info@serviziocentrale.it](mailto:info@serviziocentrale.it)

ISBN 978-88-6306-015-7



9 788863 060157