

Accoglienza dei rifugiati e rispetto dei diritti*

Introduzione

Il processo di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale è comunemente distinto nelle due fasi della prima accoglienza e della seconda accoglienza. Per quanto riguarda la prima accoglienza, il rispetto dei diritti si esplica in accordo alle procedure di riconoscimento dello status che, ispirate alla Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati e coerenti con la Direttiva (2005/85/CE), vengono applicate in modo diversificato, con regolamenti e prassi specifiche di ciascuno Stato. Inoltre rilevano le condizioni materiali di accoglienza, relative agli standard qualitativi dell'alloggio, del cibo, all'assistenza sanitaria ed ai supporti forniti per l'integrazione (lingua ed educazione). Nella seconda accoglienza assume importanza l'intero processo di integrazione offerto al rifugiato, in particolare le possibilità di alloggio, lavoro e ricongiungimento familiare.

Le condizioni materiali di accoglienza sono in genere migliori nei Paesi del Nord Europa, piuttosto carenti nei Paesi mediterranei e addirittura inaccettabili in alcuni casi, come evidenziato da organizzazioni umanitarie ed Agenzie Internazionali¹, tanto da indurre alcuni Paesi ad impedire il ritorno dei rifugiati nei Paesi ritenuti maggiormente a rischio per i diritti umani, anche se ciò è contemplato dalle direttive

* Si ringrazia Fabrizio Botti per aver collaborato all'esecuzione delle interviste. Si ringrazia inoltre il dr. Pasquale Ribecco, dell'Associazione Misericordia, all'epoca direttore del CARA di Sant'Anna (Crotone) e il Capitano Massimo Ventimiglia, della Croce Rossa Italiana, all'epoca direttore del CARA di Castelnuovo di Porto.

¹ Si vedano i numerosi *report* di Amnesty International e di UNHCR sulla Grecia e su Malta. Per l'Italia il riferimento è il Rapporto ASGI, *Il diritto alla protezione*, Fondo Europeo per i Rifugiati, 2011.

europee². Anche la durata delle procedure di esame delle richieste di asilo risulta differenziata nei vari Paesi europei: U.K. e Norvegia, fra altri, hanno tempi piuttosto rapidi ma, in alcuni casi, discriminatori se aggiungiamo che in alcuni Paesi è prevista la detenzione. In Italia le procedure sembrano essere invece maggiormente garantiste³.

Alla luce di quanto detto, appare difficile fornire un giudizio sul grado di rispetto dei diritti umani dei rifugiati nelle diverse situazioni, non essendo scontato quali diritti siano maggiormente importanti, stabilendone una graduatoria. Per fare questo possiamo certamente fare riferimento ai principi contenuti nelle diverse Dichiarazioni, Convenzioni e Trattati, ma il giudizio sarebbe inevitabilmente condizionato da convincimenti personali. In questo lavoro proponiamo un approccio diverso, in cui un giudizio sul rispetto dei diritti umani dei rifugiati, che comporti implicitamente un peso e una importanza relativa dei fattori che concorrono a realizzarli, sia stabilito dai rifugiati stessi. Questo appare coerente con le recenti impostazioni della sociologia dei “diritti soggettivi”, secondo la quale la visione dei diritti che hanno i ricercatori e gli operatori sociali può riflettere la loro particolare cultura, imponendo, alla fine, azioni coercitive. Amartya Sen argomenta, con riferimento alla povertà e ad altre forme di esclusione sociale, che bisogna tener conto delle “capacità” dell’essere umano di realizzarsi come entità libera, e che quindi le risorse materiali e organizzative devono essere finalizzate allo sviluppo umano dell’individuo⁴. In accordo con questa visione, riteniamo che i rifugiati devono poter esprimere, nel processo di accoglienza e integrazione, la loro soggettiva volontà di ricostruzione dell’esistenza.

² In particolare, la Germania ha omesso di rinviare in Grecia alcuni rifugiati, anche se ciò era previsto dal c.d. Regolamento Dublino (Regolamento Europeo 343/2003/CE), utilizzando la c.d. clausola di sovranità. Viceversa, sulla base di accordi bilaterali, pur previsti da tale Regolamento, la Germania ha preso in carico un certo numero di rifugiati di competenza di Malta.

³ Enzo Rossi e Luca Vitali, *I rifugiati in Italia e in Europa*, Giappichelli, Torino 2011; Danish Ministry of Refugees, *Immigration and Integration Affairs, Report by the Committee of Experts on asylum rules of other countries*, <http://www.nyidanmark.dk/>, 2009; IGC - Intergovernmental Consultations on Migration Asylum and Refugees, *Asylum Procedures, report on policies and practices in IGC participating states*, http://www.igc-publications.ch/pdf/IGC_AsylumReport2009_PV.pdf, 2009.

⁴ Amartya Sen, *L'économie est une science morale*, La Découverte, Paris 1999, pp. 63-66 e 74-75.

Con riferimento al caso dell'Italia, pertanto, rileviamo, sulla base di interviste a campione effettuate in alcuni Centri di Accoglienza dei Richiedenti Asilo (CARA), le percezioni dei rifugiati riguardo le procedure di esame delle richieste di asilo, l'assistenza ottenuta nelle pratiche amministrative, le condizioni di vita nel CARA e fuori, confrontandole con le motivazioni del viaggio, le condizioni in cui si è svolto il viaggio stesso e le aspettative circa il futuro.

Abbiamo ritenuto importante, inoltre, esplorare le motivazioni che hanno provocato l'abbandono del Paese di origine e la scelta dell'Italia come Paese di arrivo in Europa. Il grado di soddisfazione del rifugiato è infatti fortemente influenzato dal fatto di realizzare le aspettative che lo hanno indotto al viaggio e alla scelta di un determinato Paese. Il rifugiato potrebbe ritenere frustrante essere obbligato a presentare la sua domanda nel primo Paese di ingresso nell'Unione Europea, in accordo col Regolamento di Dublino, se aveva una meta specifica in un determinato Stato. Meta forse determinata da fattori economici o da motivazioni umane legate alla presenza di familiari, compatrioti ed amici. Se la teoria della migrazione economica⁵ e la teoria delle reti⁶ fossero confermate, il rifugiato potrebbe percepire il suo soggiorno in Italia come coercitivo, quindi lesivo della sua volontà e, nella misura in cui questa volontà fosse determinata da ragioni imprescindibili, lesivo dei suoi diritti umani.

Ancora, le condizioni in cui si è svolto il viaggio ci hanno fornito importanti informazioni circa le violazioni subite, sia da parte dei

⁵ George J. Borjas, «The Economics of Immigration», *Journal of Economic Literature*, (32), 4, 1994, pp. 1667-1717; Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino e J. Edward Taylor, *World in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press, Oxford 1998; Joaquin Arango, «Explaining Migration: A Critical View», *International Social Science Journal*, 65, 2000, pp. 283-296; Jon Goss e Bruce Lindquist, «Conceptualizing International Labour Migration: A Structuration Perspective», *International Migration Review*, 110, 1995, pp. 317-351; Maurizio Ambrosini, «Introduzione. Uscire dall'ombra: un processo da proseguire», in Caritas Ambrosiana, *Uscendo dall'ombra. Il processo di regolarizzazione degli immigrati e i suoi limiti*, Franco Angeli, Milano 2004; Giovanna Zincone, «Cittadinanza e migrazioni: un'applicazione al caso italiano», in Massimo Livi Bacci, a cura di, *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Giappichelli, Torino 2005, pp. 383-425.

⁶ Douglas S. Massey, «Economic Development and International Migration in Comparative Perspective», *Population and Development Review*, 14, 1988, pp. 383-413; Charles Tilly, «Transplanted Networks», in Virginia Yans-McLaughlin, a cura di, *Immigration Reconsidered: History, Sociology and Politics*, Oxford University Press, New York 1990, pp. 79-95.

trafficienti di esseri umani, sia da parte delle polizie dei Paesi attraversati.

Infine, anche le aspettative sul proprio futuro assumono importanza nella valutazione del rispetto dei diritti, in quanto collegate alla condizione umana del rifugiato. Egli si aspetta una vita “normale”, possibilmente con un ricongiungimento familiare e con la possibilità di trovare lavoro e integrazione. La realizzazione di queste aspettative compete alla seconda accoglienza dei rifugiati.

Le interviste sono state effettuate nei CARA di Crotone e di Castelnuovo di Porto nel settembre/ottobre del 2009. Il campione di 56 + 33 interviste è stato sovracampionato per la parte relativa alle donne, che rappresentavano solo il 3% delle presenze⁷. La dimensione campionaria è risultata adeguata rispetto alla numerosità delle presenze (Crotone 694 e Castelnuovo di Porto 550), rappresentando il 7% della popolazione. Tuttavia, costituendo i due CARA investigati solo una parte dei Centri di accoglienza in Italia, abbiamo integrato le interviste con colloqui qualitativi in profondità, con quasi tutti gli intervistati, e con *focus group* con mediatori sociali ed interpreti, che avvalorano le risultanze quantitative delle interviste.

Il lavoro è organizzato come segue. Nel primo paragrafo esploriamo i *push* e *pull factors* che sottostanno al viaggio dei rifugiati, argomentando come la teoria delle reti non sembra operare nel caso dei rifugiati, che quindi non percepiscono il soggiorno forzato in Italia come particolarmente coercitivo. Nel secondo ricostruiamo le condizioni in cui si è svolto il viaggio per l'Italia. Nel terzo commentiamo la percezione della vita nel Centro e fuori dal Centro, anche con riferimento al grado di conflittualità esistente fra rifugiati di diverse etnie e nei confronti del personale del Centro e degli Italiani incontrati fuori del Centro. Nel quarto riportiamo la percezione dei rifugiati circa le procedure di asilo e il loro grado di apprezzamento al riguardo. Nel quinto esaminiamo le aspettative dei rifugiati nei confronti del loro futuro e osserviamo come queste, nonostante una buona predisposizione dei rifugiati a rimanere in Italia, siano drammaticamente vanificate dalle carenze del sistema di seconda accoglienza. Nelle conclusioni tentiamo di formulare un giudizio complessivo circa il grado di rispetto dei diritti umani dei rifugiati in Italia.

⁷ L'analisi sui problemi di genere nel processo di accoglienza dei rifugiati non viene riportata nel presente lavoro.

Push e pull factors

Secondo la Convenzione di Ginevra del 1951, possono considerarsi rifugiati coloro che si sentono perseguitati per motivi di razza, di religione, di nazionalità, per appartenenza ad un gruppo sociale o per le loro opinioni politiche. In questi termini, il principale desiderio del rifugiato è la protezione. Questi, unitamente ad altri fattori di persecuzione personale, sono i principali fattori di spinta, o *push factors*, per abbandonare il proprio Paese. Si discute in letteratura circa la possibilità che a queste motivazioni se ne affianchino altre collegate all'attrattività (*pull factors*) di alcuni Paesi, dovuta al benessere economico che potevano offrire e alla presenza di reti della stessa etnia⁸.

Studi qualitativi e quantitativi ritengono che una volta che alcuni Paesi siano diventati popolari per i richiedenti asilo, si creano effetti di rete, in modo che essi rimangono popolari indipendentemente dalle politiche di controllo messe in atto⁹. Altri trovano che la storia della colonizzazione, la localizzazione geografica e la lingua esercitano una forte influenza nella scelta del Paese di accesso per i richiedenti asilo¹⁰. È quindi di interesse determinare se i fattori di spinta prevalgano sui fattori di attrazione e quali siano i motivi per cui un rifugiato si trova a presentare la sua domanda di asilo in un determinato Paese. La tabella che segue mostra chiaramente che i rifugiati sono soprattutto persone in cerca di protezione. I motivi per aver lasciato il proprio Paese sono la guerra e la persecuzione. I motivi economici sono presenti, ma in misura inferiore. Questo punto smentisce le convinzioni di alcuni sul ruolo dei fattori di attrazione nel determinare le mete dei richiedenti asilo.

⁸ Su questi aspetti si veda Enzo Rossi, «Cooperazione europea e sistema comune d'asilo: iniziative e proposte», *Libertà civili*, 4, 2011, pp. 80-88; Luca Vitali, «Percezione dei richiedenti asilo e flussi in Europa», *ibidem*, pp. 153-155; Rossi e Vitali, *I rifugiati in Italia e in Europa*.

⁹ Denise Efonayi-Mäder, Milena Chimienti, Janine Dahinden e Etienne Piguet, *Asyldestination Europa - Eine Geographie der Asylbewegungen*, Seismo Verlag, Zurich 2001; Ralph Rotte e Michael Vogler, «The effects of development on migration: Theoretical issues and new empirical evidence», *Journal of Population Economics*, Springer, (13), 3, 2000, pp. 485-508.

¹⁰ Eric Neumayer, «Asylum Destination Choice What Makes Some West European Countries More Attractive Than Others?», *European Union Politics*, (5), 2, 2004, pp. 155-180; Eiko Thielemann, «Why asylum policy harmonisation undermines refugee burden-sharing», *European Journal of Migration and Law*, 6, 2004, pp. 47-65.

Tab. 1 - Motivi della partenza

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Guerra	11.1	8.8	10.4
Persecuzione politica	35.8	55.9	41.7
Persecuzione personale	28.4	26.5	27.8
Miglioramento economico	17.3	2.9	13.0
Povert�	3.7	2.9	3.5
Ricongiungimento familiare	2.5	0.0	1.7
Altro	1.2	2.9	1.7

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

È stato poi chiesto ai richiedenti asilo il motivo per aver scelto l'Italia quale destinazione dove presentare la propria richiesta. Tre individui su quattro (nella media complessiva) hanno risposto di non aver effettuato alcuna scelta consapevole circa la destinazione finale.

Solo una piccola percentuale ha sottolineato la rilevanza dei motivi economici per giustificare l'arrivo in Italia, pur considerando che le aree di provenienza degli intervistati sono di povert  estrema.

Tab. 2 - Motivi per aver scelto l'Italia

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Opportunit� di lavoro	14.3	3.0	10.1
Presenza di familiari o amici	3.6	0.0	2.2
Presenza di altre reti sociali	0.0	3.0	1.1
Maggiore facilit� di raggiungerla	16.1	6.1	12.4
Altro	66.1	87.9	74.2

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Fra coloro, non molti in verit  (circa l'8% del campione), che ritengono l'Italia una destinazione favorevole per la possibilit  di trovare lavoro, a larga maggioranza (circa l'80%) prevalgono gli individui che provengono dalla Somalia. Questo per  non appare collegato alla presenza di una comunit  somala nel nostro Paese, come emerge dalle risposte.

Questo dato lascerebbe pensare ad una attrazione del nostro Paese per motivi di lingua o eredit  culturale del periodo di amministra-

zione italiana della Somalia ma, nei nostri dati, appare come un processo indiretto e non del tutto consapevole: un numero assai limitato di intervistati ha dichiarato di avere già contatti con il nostro Paese e di averlo scelto in seguito alla presenza di familiari e amici o di altre reti sociali. L'acquisizione di ulteriori legami con i connazionali, nelle risposte fornite, avviene dopo l'arrivo sul nostro territorio e, spesso, dopo aver lasciato il CARA.

Analizzando le risposte sulla base del Paese di provenienza, i richiedenti asilo che provengono dai Paesi africani evidenziano in misura sensibilmente più accentuata che la prossimità geografica delle nostre coste abbia svolto un ruolo determinante per spingerli verso il nostro Paese. Lo stesso Thielemann rileva che, assieme all'emergere di crisi socio-politiche, la vicinanza geografica sia una determinante rilevante nella scelta della destinazione da parte del richiedente asilo¹¹.

In conclusione, dalle risposte al nostro questionario e dai colloqui qualitativi effettuati, possiamo affermare che nel determinare le scelte dei richiedenti asilo i *push factors* prevalgono e che la scelta dell'Italia come Paese di destinazione dipende in forte misura da fattori geografici e dalle rotte decise dai trafficanti di esseri umani.

Il viaggio

L'indagine svolta ci permette di delineare le direzioni e i principali motivi che hanno giustificato il percorso seguito dai richiedenti asilo nel raggiungere il nostro Paese.

L'organizzazione del viaggio

L'86% dei richiedenti asilo è arrivato in Italia da solo o assieme a compagni di viaggio occasionali.

¹¹ Thielemann, «Why asylum policy harmonisation», pp. 60 e 63.

Tab. 3 - Chi l'ha maggiormente aiutata a raggiungere l'Italia dal suo paese d'origine?

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Parenti e amici	47.9	45.3	46.8
Membri della sua comunità	10.8	2.7	7.4
Human smugglers	32.5	10.7	23.5
Altro	4.9	5.3	5.1
Nessuno	10.8	26.0	17.0

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Il maggior aiuto per organizzare il viaggio è arrivato da parenti e amici, ma una quota significativa (il 24%) di richiedenti asilo ha affermato di essere stata aiutata da organizzazioni di *human smugglers* operanti nel proprio Paese. La rete di contatti che la comunità di una certa etnia è in grado di offrire a coloro che si avviano sulle rotte dell'immigrazione può essere influente nella scelta della destinazione finale solo in misura minoritaria.

Le imbarcazioni sono il mezzo di trasporto maggiormente utilizzato (70%) mentre il 15% degli intervistati dichiara di aver usato mezzi di terra (camion e pullman). Tra questi, la maggior parte proviene dai Paesi asiatici (Iran, Iraq, Afghanistan, Turchia, Georgia). Il numero di Paesi attraversati è variabile: in alcuni casi con soggiorni prolungati in altri Paesi intermedi (spesso più di tre soprattutto per gli africani), mentre altri affermano di non essere neppure a conoscenza del numero di valichi di frontiera superati prima di giungere in Italia.

Tab. 4 - Con quale mezzo di trasporto ha raggiunto l'Italia?

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Imbarcazione	77.4	60.0	70.2
Camion	7.9	22.0	13.7
Aereo	8.8	15.3	11.5
Bus	2.0	0.0	1.2
Petroliera	3.9	0.0	2.3
Non risponde	0.0	2.7	0.1

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Anche il costo del viaggio è diversificato e non emerge un legame diretto con la durata del viaggio, né con il numero di Paesi attraversati.

sati. Per pagare il costo, i richiedenti asilo dichiarano di aver lavorato (35%), specie coloro che vengono dall’Africa, che sono transitati per i campi di lavoro in Libia, oppure di aver usato i propri risparmi (56%), come nel caso di coloro che provengono dall’Asia, che in diversi casi hanno dichiarato di aver venduto delle proprietà (appezzamenti di terra) per fuggire dal proprio Paese.

Tab. 5 - Come ha pagato il costo del viaggio verso l’Italia?

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Ha utilizzato risparmi suoi o di altri	58.8	53.3	56.7
Ha preso a prestito del denaro	14.7	2.7	9.8
Ha lavorato	34.4	36.0	35.0
È stato aiutato da amici	2.9	10.0	5.8

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Il luogo di ingresso in Italia è in prevalenza qualche porto della Sicilia per i richiedenti asilo provenienti dall’Africa, il Mar Ionio o il basso Adriatico per quanti arrivano dall’Asia.

Alcuni casi rappresentativi

Il primo caso che presentiamo riguarda un venticinquenne proveniente dal Ghana. Il viaggio verso l’Europa è durato tre anni, attraverso il Togo, il Benin, il Niger, percorrendo una strada già battuta da tanti migranti che nel suo caso si è arrestata in un campo di lavoro in Libia per 2 anni e 9 mesi. Dalle coste libiche si è poi imbarcato per l’Italia, raggiungendo Lampedusa. Il costo di quest’ultimo tragitto, anche nelle testimonianze di altri intervistati, è vicino ai 1000 dollari. Una volta giunto in Italia, a fine marzo 2009, è stato inviato nel CARA di Crotone ed ha iniziato il processo di richiesta d’asilo, ottenendo risposta (negativa) dalla Commissione Territoriale il 14 luglio dello stesso anno. L’accoglienza ricevuta presenta a suo modo di vedere aspetti problematici, legati principalmente alla difficoltà di soggiornare per diversi mesi presso una struttura provvisoria: l’assistenza sanitaria non è sempre garantita presso il CARA, un solo dottore effettua delle visite settimanali per l’intera comunità di ospiti del centro. Tuttavia viene sostanzialmente riconosciuto lo sforzo fatto dalle autorità italiane per garantire la sicurezza. Dopo il respingi-

mento della sua domanda è in attesa dell'esito del ricorso che ha presentato tramite un avvocato presente nel CARA. Non avendo mezzi finanziari si trova in difficoltà per il costo del ricorso ed è incerto se resterà presso il CARA oppure dovrà andar via. In caso di ottenimento della protezione rimarrebbe in Italia cercando ospitalità presso una comunità di connazionali oppure ovunque sia possibile trovare un lavoro ed una qualche sistemazione.

Il secondo caso riguarda l'esperienza di due cugini di nazionalità turca ed etnia curda. Sono fuggiti dal proprio Paese in quanto sostenitori del Partito dei Lavoratori del Kurdistan (PKK). Entrambi i richiedenti asilo si sono imbarcati sulle coste turche ed hanno raggiunto l'Italia nei pressi di Soverato, pagando una cifra considerevole (circa 6.000 dollari) sia perché la Turchia ostacola l'espatrio dei curdi, sia per i rischi della fuga via mare. Nel caso di questi due uomini, ma anche nel caso di altri individui provenienti da Paesi limitrofi (Iran, Afghanistan), viene sottolineato con orgoglio che non sono fuggiti dalla povertà, anzi si consideravano benestanti nel proprio Paese, tanto è vero che hanno potuto vendere un appezzamento di terra per permettersi il costo del viaggio. Si tratta di persone con un buon livello di istruzione e con una forte vocazione ad iniziative di tipo imprenditoriale. I due cugini intendono infatti aprire un negozio di barbiere. Inoltre, contrariamente a quanto dichiarato dalla maggior parte degli intervistati, costoro sapevano di poter trovare accoglienza in Italia e che, dopo aver ottenuto una qualche forma di protezione, avrebbero potuto cercare una sistemazione in attesa di poter essere raggiunti dalle mogli e dai figli rimasti finora a casa.

Il terzo caso rappresenta invece una esperienza di viaggio drammatica di una donna di origine somala, giunta al CARA di Crotone a inizio aprile 2009. Come nel caso di altri africani, il percorso è simile. Si attraversano diversi Paesi dell'Africa centrale per convergere alla fine nel deserto libico. Il viaggio è molto lungo e, nel caso di questa ventiseienne, è durato circa sei mesi. Alla partenza ha abbandonato la sua famiglia ed i suoi figli e si è unita ad una carovana di persone che percorrevano lo stesso sentiero. Durante il viaggio però, le condizioni di vita e di sicurezza sono state precarie, con violenze e furti che sono senz'altro maggiori per gli individui più deboli. Un numero assai elevato di testimonianze ha confermato che la violenza sulle donne, in particolare nel continente africano, assume il connotato del ricatto sessuale da parte della polizia degli Stati attraversati. Ora la

giovane donna è in attesa del responso della Commissione Territoriale e, se tutto va bene, potrà pensare di trovare un lavoro e spedire dei soldi a casa per i propri figli, che costituiscono la sua preoccupazione maggiore.

Vita nel campo e fuori

Il numero di richiedenti asilo presenti all'interno dei CARA è variabile nel tempo. Quando i flussi sono più regolari invece, i tempi di permanenza sono più prolungati: le giornate all'interno del CARA trascorrono in attesa del riconoscimento della domanda di asilo e, in alcuni casi, della decisione di appello, poiché l'ospite non ha altro posto dove andare. La residenza nel centro non incide sull'esercizio delle garanzie inerenti alla sua domanda, né sulla sfera della sua vita privata, fatto salvo il rispetto delle regole di convivenza previste nel regolamento di cui al comma 5 (D. Lgs. 25/2008), che garantiscono comunque la facoltà di uscire dal centro nelle ore diurne.

Il trattamento di ospitalità ricevuto in generale, come organizzato dalle Autorità italiane, viene in larga misura apprezzato dagli ospiti del CARA. Altrettanto positiva è giudicata l'assistenza ricevuta dal personale che opera all'interno del CARA, anche se alcuni aspetti di vita quotidiana presentano qualche criticità, in parte legata ad aspettative di una accoglienza più confortevole (la qualità del cibo ricevuto, la frequenza dei controlli medici) ed in parte connessa all'adattamento culturale che l'arrivo da luoghi remoti comporta. Per quanto riguarda le relazioni con le popolazioni che vivono in prossimità del territorio ove è presente il CARA, tre richiedenti asilo su quattro dichiarano di non avere alcun contatto ma, tra coloro che risiedono da più tempo (o che per carattere sono più aperti alla socializzazione) una maggiore mescolanza con la cittadinanza locale e una certa "vita sociale" è più frequente nel caso di Crotone, dove gli ospiti si recano spesso in città e trascorrono il tempo a contatto con la popolazione locale, presso le attività commerciali, in spiaggia o nel centro cittadino. Nella struttura di Castelnuovo di Porto invece la vita si svolge principalmente all'interno del CARA e i contatti con gli italiani sono assai più sporadici sia per la distanza da Roma, sia perché una città di grandi dimensioni risulta più dispersiva.

Tab. 6 - Ha contatti con cittadini italiani al di fuori del campo?

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Amici	21.6	10.7	17.1
Datori di lavoro	2.9	0.0	1.7
Altro	0.0	14.7	6.0
No	75.5	72.0	74.1
Non risponde	0.0	2.7	0.1

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

La possibilità di entrare più facilmente in contatto con le popolazioni locali si riflette anche in qualche frizione in più. Il 35% dei richiedenti asilo di Crotone ha infatti lamentato di aver subito episodi di intolleranza, anche se nessuno di loro ha segnalato casi di rilevante gravità. Di contro, altri ospiti dichiarano espressamente che i rapporti con gli italiani sono buoni e, in alcuni casi, addirittura cordiali e di sostegno. A Castelnuovo di Porto invece, gli intervistati non hanno riferito episodi di intolleranza da parte degli italiani, con i quali entrano raramente in contatto.

Tab. 7 - Ha mai sentito problemi tra gli italiani e gli ospiti del CARA fuori dal Centro?

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Sì	35.1	16.0	27.3
No	64.9	81.3	72.6
Non risponde	0.0	2.7	0.1

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Ancora gli assistenti sociali di Castelnuovo di Porto ci hanno segnalato alcuni (non gravi) episodi di tensione tra gruppi etnici diversi. Le generali condizioni di accoglienza nei due Centri, la possibilità di interagire con le popolazioni locali, la rapidità delle procedure d'asilo e l'informazione fornita in proposito dal personale del Centro sono tutti fattori che influenzano il rispetto dei diritti umani dei richiedenti asilo. Dove questo rispetto (per ragioni spesso indipendenti dall'Organizzazione che gestisce i Centri) appare minore, come a Castelnuovo di Porto, il grado di soddisfazione degli intervistati è minore e si registrano in misura maggiore episodi di conflittualità con il personale del CARA e fra gli stessi ospiti.

Le procedure di asilo

Il rispetto sostanziale dei diritti umani del richiedente asilo ed il suo grado di soddisfazione sulle procedure intraprese è collegato in misura rilevante ai tempi richiesti per l'espletamento delle procedure e al modo come queste sono articolate.

Il periodo trascorso presso le strutture di accoglienza di Crotone e Castelnuovo di Porto è, nella media, pari a 108 giorni se consideriamo anche gli individui al momento presenti presso i CARA¹². Questo dato è ad ogni modo fortemente influenzato da numerosi soggetti che si trattengono presso il CARA per un periodo molto breve, a causa di situazioni di emergenza improvvise, oppure in seguito al comportamento degli stessi ospiti che, potendo liberamente entrare o uscire dal CARA, se ne allontanano spontaneamente poco tempo dopo averne fatto ingresso. Questi ultimi non possono essere considerati come reali richiedenti asilo, ma si tratta di migranti economici o potenziali clandestini.

All'opposto, risulta altrettanto cospicua la quota di individui che si trattengono presso il CARA per un periodo prolungato. Se escludiamo dal computo gli ospiti che rimangono per meno di 10 giorni, a Castelnuovo di Porto il 30% degli individui rimane presso la struttura per più di 180 giorni, a Crotone il 20%.

Nel campione da noi intervistato aveva ottenuto l'audizione presso la Commissione Territoriale il 56,5% degli individui. Una percentuale più alta (66%) si riscontra a Castelnuovo di Porto, dove un numero elevato di ospiti rimane nel centro in attesa del ricorso. Presso la struttura di Crotone, dove la Commissione Territoriale si trova all'interno del CARA, i tempi di attesa per l'audizione sono in conseguenza inferiori e la permanenza media risulta più breve.

Per quanto riguarda invece i richiedenti asilo cui viene rigettata l'istanza di riconoscimento (i cosiddetti diniegati) la tempistica assume un andamento diverso rispetto ai casi precedenti. È in media più breve il percorso dall'ingresso ai Centri di accoglienza alle Commissioni Territoriali (inferiore a 3 mesi), mentre molto più lungo è il tempo trascorso presso il Centro dopo l'audizione. In sintesi, i ritardi

¹² Questi dati si riferiscono al periodo compreso fra gennaio 2008 e giugno 2010, tenendo conto che la struttura di Castelnuovo di Porto è stata aperta nel mese di giugno 2008.

più consistenti per i diniegati si realizzano *dopo* l'audizione presso la Commissione Territoriale, mentre, per quanti ottengono lo status di rifugiato, la protezione sussidiaria o il permesso per motivi umanitari, la procedura è più lenta nella fase precedente l'audizione.

Questi dati statistici confermano che i CARA svolgono una pluralità di funzioni, non sempre in linea con i compiti cui sono preposti dal D. Lgs. 25/2008. Essi, infatti, assumono un ruolo di sussidiarietà: molti che già hanno ricevuto uno status permangono ulteriormente nei CARA, per la mancanza di un percorso di integrazione ben definito e dotato di adeguate risorse. Le carenze della seconda accoglienza determinano spesso una dislocazione del rifugiato fuori dall'Italia, in contrasto con i suoi desideri e aspettative, come da noi rilevati nei colloqui svolti¹³.

Percezione delle procedure

All'interno dei questionari somministrati è stata prevista una sezione per acquisire e verificare le sensazioni che i richiedenti asilo hanno dell'intera *procedura* di accoglienza in Italia. La *procedura* viene ora intesa in senso ampio, ad indicare l'intero percorso burocratico che deve essere svolto una volta formulata la richiesta d'asilo, con i conseguenti tempi di attesa che intercorrono fra un passaggio ed il successivo. La presenza di casi in cui le procedure assumono tempi molto lunghi si riflette sulla percezione che gli ospiti dei Centri hanno delle procedure stesse.

In una prima domanda è stato chiesto se il soggetto fosse a conoscenza, anche in maniera non dettagliata, della procedura burocratica di asilo politico adottata in Italia, prima di giungere nel nostro Paese. Solo una piccola parte, inferiore al 20%, del campione ha risposto positivamente, fra questi i somali e gli iracheni.

Tab. 8 - Conoscenza procedure burocratiche

Crotone		Castelnuovo di Porto		Totale	
Si	No	Si	No	Si	No
25.0	75.0	3.1	96.9	17.0	83.0

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

¹³ Ulteriori dati statistici sono contenuti in Rossi e Vitali, *I rifugiati in Italia e in Europa*, cap. 5.

In realtà le informazioni sulle procedure sono del tutto generiche e si riferiscono alla consapevolezza di giungere in Paesi dove poter ottenere una qualche forma di protezione e non derivano dal trasferimento di conoscenze raccolte da amici che in passato avessero sperimentato lo stesso iter. Nella maggior parte dei casi non emergono quelle connessioni fra migranti necessarie per avvalorare la presenza di reti sociali che attirino nel tempo richiedenti asilo di una certa provenienza verso il nostro Paese.

Con la domanda successiva si iniziano invece a verificare le sensazioni dei richiedenti asilo sulle procedure burocratiche che sono chiamati ad affrontare. È stato chiesto se avessero ricevuto un qualche aiuto nella compilazione del modulo C3 (con cui viene formalmente manifestata la volontà di chiedere asilo presso la Questura competente) e, successivamente, che tipo di aiuto fosse stato fornito. A Crotone l'84% ha dichiarato di aver ricevuto aiuto nella compilazione del modulo, principalmente (80%) grazie alla presenza di un interprete, mentre circa il 20% ha ricevuto anche un sostegno legale al momento della verbalizzazione. A Castelnuovo di Porto risulta invece una percentuale inferiore di individui che dichiarano di essere stati aiutati nella compilazione del C3 (69%), ma una percentuale superiore ha ricevuto, oltre ad un aiuto con la lingua italiana, un supporto legale (25%).

Tab. 9 - Aiuto nella compilazione del C3

	Crotone		Castelnuovo di Porto		Totale	
	Si	No	Si	No	Si	No
	83.9	16.1	68.8	31.2	78.4	21.6
di cui:						
Linguistico	80.4		75.0		78.8	
Indicazioni sulle procedure	0.0		5.0		1.5	
Entrambe	19.6		20.0		19.7	

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Con una ulteriore domanda è stato chiesto ai richiedenti asilo il loro giudizio sull'aiuto ricevuto durante l'intero processo di accoglienza da parte delle autorità italiane. La domanda è stata volutamente formulata in termini assai generali, indicando le "autorità" senza riferimento ad un soggetto in particolare, in quanto si voleva ottenere l'impressione di massima che i richiedenti asilo ricavano dall'intero processo di accoglienza. In

media, il 56% considera assai positivamente l'aiuto ricevuto dal Governo italiano. Tuttavia, le condizioni di vita vissute localmente assumono un ruolo determinante nell'indirizzare la risposta. A Castelnuovo di Porto si è manifestato un atteggiamento maggiormente critico da parte degli intervistati: il 34% ha dichiarato di essere del tutto insoddisfatto (solo il 7% a Crotone), mentre una frazione minore ha dichiarato di essere parzialmente insoddisfatto (o, se vista da un'angolazione diversa, abbastanza soddisfatto) da quanto organizzato per loro dal Governo italiano.

Tab. 10 - Giudizio sull'aiuto ricevuto dal governo e intenzione di rimanere in Italia

	Crotone		Castelnuovo di Porto		Totale	
		di cui*		di cui*		di cui*
Nessun aiuto	7.1	100.0	34.5	100.0	16.5	100.0
Poco aiuto	32.1	94.4	17.2	100.0	27.1	95.7
Molto aiuto	60.7	94.1	48.3	100.0	56.5	95.8

* intende rimanere in Italia

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

Il grado di soddisfazione dei richiedenti asilo non sembra tuttavia dipendere troppo dall'assistenza fornita nelle procedure burocratiche. Infatti, chi ha ricevuto assistenza burocratica vede realizzate le sue aspettative al riguardo nel 46,5% dei casi, cioè in percentuale minoritaria. Neanche sembra che l'aiuto ricevuto nella compilazione del C3 influenzi il giudizio sull'operato complessivo delle autorità italiane per quanto si riferisce al corso della domanda di asilo. Ancora, non sembra essere rilevante il fatto di aver già svolto l'audizione presso la Commissione Territoriale.

Possiamo concludere che il giudizio degli intervistati sull'operato delle Autorità è fondato sul grado complessivo di sicurezza che essi traggono dall'essere presenti in Italia. La maggioranza (56,5%) percepisce positivamente il solo fatto di essere protetti ed accolti. Dai colloqui qualitativi effettuati e dagli episodi di insofferenza dei quali siamo stati casuali spettatori, peraltro, abbiamo tratto la convinzione che contano molto le attitudini degli assistenti del campo e le loro capacità di mediare le difficoltà di accesso alle procedure e di vita quotidiana nel campo. Le differenze riscontrate fra Crotone e Castelnuovo mettono in evidenza alcune differenze nelle condizioni materiali e di accesso alle procedure. La presenza della Commissione Territoriale all'interno

del campo di Crotone consente una informazione più puntuale sullo stato di avanzamento di ciascuna domanda e sui tempi connessi.

Prospettive future e il problema della seconda accoglienza

Una volta che il richiedente asilo abbia ottenuto uno status, deve pensare a come integrarsi nel territorio e nella società italiana. Questo punto, in Italia, costituisce un serio problema: le strutture sono carenti, la rete degli SPRAR e delle altre strutture¹⁴ è insufficiente, come ben evidenziato nel rapporto ASGI del 2011¹⁵. Molti rifugiati permangono nel campo per un periodo prolungato anche dopo aver ricevuto il decreto di concessione dello status. Le condizioni del rifugiato, anche con permesso di soggiorno, sono troppo spesso di marginalità e molti sono indotti a cercare condizioni di vita migliori in altri Paesi dell'Unione Europea. Di questi, molti vengono rimandati in Italia dopo essere stati fermati dalle autorità locali.

Tutto questo è in profondo contrasto con quelli che sono i veri desideri del rifugiato, che nelle nostre interviste hanno dichiarato in modo pressoché unanime di voler rimanere nel nostro Paese al termine del giudizio sulla richiesta di asilo.

Tab. 11 - Intende rimanere in Italia o spostarsi in un altro paese europeo?

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Si	93.2	97.3	94.9
No	4.0	0.0	2.3
Non sa	2.0	0.0	1.2
Non risponde	0.9	2.7	1.6

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

È però possibile ritenere che alcuni di loro abbiano l'intenzione di spostarsi ulteriormente verso località del Nord Europa che garantiscono migliori opportunità, ed un'accoglienza che permetta loro di acquisire da subito uno standard di vita migliore, considerando l'Italia come un Paese di transito. Per esaminare questo aspetto, abbiamo

¹⁴ Si considerano anche i centri ENEA, i centri "informali", quali occupazioni e presidi del terzo settore.

¹⁵ Pp. 303 e ss.

allora sintetizzato gli incentivi che possono spingere i richiedenti asilo a desiderare di rimanere sul nostro territorio in quattro categorie: l'opportunità di ottenere un lavoro, la presenza di amici o parenti con i quali ricongiungersi, la presenza di una rete di solidarietà e sostegno, la speranza di accedere ad un processo di integrazione che migliori le loro condizioni di vita. Gli incentivi più forti sono dati dalla possibilità di ottenere un lavoro e dall'integrazione sul territorio. Nel primo caso, oltre la metà dagli intervistati ritiene che sia molto importante, nella scelta se rimanere sul territorio nazionale, la possibilità di ottenere un'occupazione, mentre il 45% degli intervistati afferma che una buona integrazione sia un motivo importante per rimanere in Italia. Oltre la metà degli intervistati ritiene ininfluyente la presenza degli altri due aspetti (amici e reti).

Osserviamo ancora che la maggior parte degli intervistati intende svolgere in Italia un lavoro conforme alle proprie attitudini, spesso lo stesso svolto in madre patria. Le risposte fornite, infatti, mostrano intenzioni molto precise e diversificate, mentre solo pochi mostrano un'attitudine a svolgere qualsiasi lavoro o non si pronunciano.

Tutto questo denota che durante l'attesa di uno status il richiedente asilo non punta su una formazione professionale specifica, che gli venga fornita sul territorio, ma ha una visione generica circa il ruolo che potrà svolgere nella società italiana. Evidentemente egli non riceve informazioni e stimoli in tal senso da parte del personale dei CARA, il che, peraltro, appare coerente con le scarse possibilità di fatto presenti in Italia.

Tab. 12 - Motivi per la scelta di una destinazione di residenza

	Crotone	Castelnuovo di Porto	Totale
Lavoro			
Molto importante	57.1	48.5	53.9
Poco importante	0.0	9.1	3.4
Non importante/non risponde	42.9	42.4	42.7
Amici			
Molto importante	14.3	3.0	10.1
Poco importante	1.8	24.2	10.1
Non importante/non risponde	83.9	72.7	79.8
Rete di conoscenze			
Molto importante	8.9	6.1	7.8
Poco importante	0.0	27.3	10.1
Non importante/non risponde	91.1	66.7	82.0
Integrazione			
Molto importante	39.3	54.5	44.9
Poco importante	0.0	9.1	3.4
Non importante/non risponde	60.7	36.4	51.7

Valori percentuali

Fonte: Creg-Tor Vergata

In conclusione, il rifugiato desidera fortemente integrarsi nel Paese che lo ha accolto e di cui, sia pure in misura ridotta, ha cominciato ad apprendere la cultura e la lingua, senza doversi sottoporre ad ulteriori viaggi e traversie. Il fatto che molti rifugiati si spostino fuori dell'Italia dopo l'ottenimento dello status, sembra da ricondurre alla cronica carenza di possibilità di integrazione offerte dal nostro Paese e non da fattori di attrazione particolari presenti altrove.

Conclusioni

Le garanzie che l'Italia offre ai rifugiati sono percepite dagli stessi interessati come, tutto sommato, valide. Le risposte alle domande dirette che abbiamo somministrato al nostro campione, esprimono, nella maggioranza dei casi, un apprezzamento nei confronti del nostro sistema di accoglienza, sia per quanto riguarda lo svolgimento delle procedure, sia per i rapporti con il personale di assistenza presente nei CARA, sia per le condizioni materiali dell'accoglienza.

Tuttavia, questa sensazione non risulta pienamente confermata se si analizzano più in profondità i diversi fattori che determinano il rispetto dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo.

Per quanto riguarda la percezione delle procedure di esame della domanda di asilo, pur non essendoci state lamentele esplicite, si è potuto rilevare che i tempi per l'esame delle domande sono ritenuti molto importanti. Tempi troppo lunghi generano ansia ed incertezze, soprattutto per coloro che hanno lasciato in patria familiari in situazioni precarie o di rischio. Nonostante che i tempi rilevati nel periodo delle interviste non fossero eccessivamente lunghi (circa 96 giorni per l'esito delle audizioni presso le Commissioni Territoriali) ed in linea, per quanto è possibile sapere, con i tempi di altri Paesi Europei¹⁶, abbiamo riscontrato alcune tensioni, nel CARA di Castelnuovo di Porto, dovute ai ritardi del decorso del procedimento, ma soprattutto per la scarsa informazione in proposito. Nel CARA di Crotone, invece, abbiamo trovato un'atmosfera più tranquilla. Abbiamo argomentato che questo è probabilmente dovuto alla presenza all'interno dello stesso CARA della Commissione Territoriale, il che consente, anche attraverso bacheche e comunicazioni verbali, di fornire una più puntuale informazione sulle pratiche amministrative. Inoltre, non va sottovalutata l'importanza di un maggior coinvolgimento dei soggetti interessati, resa possibile proprio dalle circostanze dette, che riduce la sensazione di impotenza e di partecipazione passiva da parte del richiedente asilo.

Altro elemento del rispetto dei diritti dei richiedenti asilo si riferisce alle condizioni materiali dell'accoglienza. Come noto, il livello di ospitalità offerto dalle strutture italiane non può competere con quello offerto in alcuni stati del Nord Europa, quali l'Olanda, la Norvegia e la Germania.

A questo proposito, però, non abbiamo riscontrato particolari lamentele. Gli ospiti dei CARA erano prevalentemente rifugiati da Stati Africani ed erano giunti in Italia dopo viaggi estenuanti, svolti in condizioni spesso al di sotto della sopravvivenza. Nei colloqui che abbiamo avuto con loro, non sembra che la qualità e quantità del cibo costituissero un problema. Ancora, però, una struttura come quella di Crotone, che dispone di maggiori spazi comuni, sia per l'aggregazione che per il culto, ha rivelato di incontrare in misura maggiore il

¹⁶ Per i confronti fra i tempi e le procedure in uso in vari Paesi si veda Rossi e Vitali, *I rifugiati in Italia e in Europa*, cap. 8.

consenso degli ospiti. Importanti, ancora, sono risultate le possibilità di vita fuori dal centro offerte dalla localizzazione territoriale e vicinanza con i centri abitati.

Tutto questo richiama quella che è l'esigenza più sentita da parte del richiedente asilo: sentirsi accolto in un contesto sociale benevolo, che possa aiutarlo a ricostruirsi un'esistenza. Al di là del lavoro degli assistenti sociali, è emersa l'importanza, a questo fine, della percezione di essere seguiti nella procedura e non rifiutati dalle popolazioni locali.

Questo desiderio di integrazione, in particolare in Italia, è emerso anche dalle domande dirette rivolte agli intervistati, che hanno dichiarato nella quasi totalità di voler rimanere nel nostro Paese. Il desiderio di integrazione prevale sui fattori economici o di rete. La struttura decentrata della seconda accoglienza in Italia, basata sul sistema degli SPRAR, e su alcune strutture regionali, sembra idonea, in principio, a soddisfare le aspettative dei rifugiati, utilizzando gli spazi materiali e sociali che sono disponibili sul territorio. Il problema è la scarsità delle risorse e dei posti disponibili, come confermato più volte dalle Istituzioni umanitarie, dagli studi effettuati e dalla dispersione dei rifugiati verso gli Stati del Nord Europa. In quest'ottica, oltre ad incrementare gli sforzi per un adeguato dimensionamento del sistema di seconda accoglienza in Italia, emerge l'opportunità di estendere il permesso di soggiorno a livello europeo per un più efficiente utilizzo delle risorse comuni.

Osserviamo, infine, che il grado di soddisfazione riscontrato nelle nostre interviste ha risentito positivamente dalle circostanze in cui la ricerca è stata condotta. Nel 2009, anche in conseguenza dei respingimenti previsti dalla legge 15 luglio 2009 n. 94, i CARA non registravano particolare affollamento, come risulta dai dati delle presenze da noi rilevati. Sappiamo, invece, che negli anni successivi, che hanno visto l'arrivo massiccio di rifugiati dalla Tunisia e dalla Libia, tali circostanze sono profondamente mutate. L'affollamento delle strutture è divenuto insostenibile, specie durante l'impatto iniziale, mentre i tempi delle procedure si sono dilatati in misura eccessiva. Tutto questo significa che una violazione dei diritti umani, come soggettivamente sentiti dai richiedenti asilo, probabilmente è avvenuta e, nonostante gli sforzi delle Autorità Italiane, è tuttora in atto, anche se in misura minore.

Rimane il fatto che qualsiasi Paese, a seguito di eventi geopolitici o ambientali, può essere soggetto in qualsiasi momento ad af-

flussi massicci e imprevisti di rifugiati e che non sembra razionale che ciascuno, per far fronte alle emergenze, predisponga strutture di prima accoglienza sovradimensionate, che potrebbero restare inutilizzate per lungo tempo. Per cui una violazione dei diritti dei rifugiati è probabilmente inevitabile in tali circostanze. È questo un richiamo ad una più stretta collaborazione fra gli Stati Europei in materia di asilo, che comporti la presa in carico coordinata dei rifugiati da parte di tutti, nello spirito della Direttiva 55/2001/CE, mai applicata¹⁷. I risultati della nostra ricerca spingono con forza in questa direzione.

Enzo ROSSI
enzo.rossi@uniroma2.it

Luca VITALI
luca.vitali@uniroma2.it

Università di Roma "Tor Vergata"

Abstract

The paper investigates whether Italy ensures respect for human rights and observance of the fundamental freedoms within the receiving system for asylum seekers. We asked asylum seekers as well as those whose asylum claims have been unsuccessful which crucial elements should be fulfilled to meet their expectations about protection and integration. After a review of their whole journey and the reasons to head towards Italy, we describe their living conditions in some reception centres after their arrival. Our study is based on interviews and unofficial conversations with migrants hosted at CARA (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo – Reception Centre for Asylum Seekers) in southern Italy (Crotone) and near Rome (Castelnuovo di Porto) and on focus groups with social workers active in those centres.

¹⁷ Per i problemi di coordinamento delle politiche di accoglienza, il superamento del Regolamento di Dublino e le carenze del sistema comune di asilo (CEAS) che è in corso di attuazione, si veda Rossi, «Cooperazione europea».