

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MILANO
GRADUATE SCHOOL IN SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES
DIPARTIMENTO DI STUDI SOCIALI E POLITICI
DOTTORATO DI RICERCA IN SOCIOLOGIA CICLO XXIV

Tesi di Dottorato

**RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI A MILANO: LE
VIE DELL'ACCOGLIENZA E LA RICOSTRUZIONE
DEL CAPITALE SOCIALE INDIVIDUALE**

SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE: SPS/10

Autore: Louise Ysolt Glassier

Tutor:

Prof. Antonio Maria Chiesi

Co-tutor:

Prof. Maurizio Ambrosini

Coordinatore del Dottorato:

Prof.ssa Luisa Leonini

ANNO ACCADEMICO 2010 - 2011

**Richiedenti asilo e rifugiati a Milano:
le vie dell'accoglienza e la ricostruzione del capitale
sociale individuale**

Indice capitoli

Introduzione	1
Capitolo 1: Rifugiati, capitale sociale e prospettive sociologiche	16
1.1 Il capitale sociale: la prospettiva teorica generale	20
1.1.1 <i>Bonding e Bridging</i>	25
1.2 Rifugiati e Network Migratori	27
1.3 Il capitale sociale dei rifugiati	36
1.3.1 <i>Rifugiati e Politiche pubbliche</i>	44
1.4 Ipotesi di ricerca	46
Capitolo 2: Approccio Metodologico	48
2.1 Criticità riscontrate	53
2.2 Precisazioni Etiche e Definizione del Soggetto	57
2.3 Sintesi dell'azione di ricerca per ambito	59
Capitolo 3: La legislazione in materia di diritto d'asilo	64
3.1 La normativa internazionale in materia di diritto d'asilo	64
3.1.1 <i>La Convenzione di Ginevra relativa allo Status di Rifugiato</i>	65
3.1.2 <i>L'Unione Europea e il diritto d'asilo</i>	67
3.1.3 <i>La Convenzione di Dublino</i>	70
3.1.4 <i>Criticità del sistema Dublino</i>	73
3.2 La legislazione italiana in materia di diritto d'asilo e rifugiati	77

3.2.1 L'Articolo 10 della Costituzione e l'evoluzione del Diritto di Asilo in Italia.....	77
3.2.2 Il percorso per la richiesta di Protezione Internazionale.....	80
3.2.3 La Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo e le Commissioni territoriali	82
3.2.4 In caso di decisione positiva.....	84
3.2.5 In caso di decisione negativa.....	85
3.2.6 Permesso di soggiorno per Protezione Sussidiaria.....	86
3.2.7 Permesso di Soggiorno per Protezione Umanitaria.....	88
3.2.8 Dati relativi alle Commissioni territoriali	89
3.3 Casi Particolari.....	90
3.3.1 La tutela internazionale dei minori non accompagnati.....	90
3.3.2 I diritti riconosciuti a tutti i minori stranieri.....	91
3.3.3 La tutela internazionale delle donne vittime di violenza.....	93
3.3.4 Protezione Temporanea.....	94
3.4 Le Vittime di Tortura.....	94
3.4.1 La tortura e le conseguenze del trauma.....	95
3.4.2 L'accesso al diritto d'asilo.....	97
3.5 Accesso alla Procedura di richiesta di Asilo nel Comune di Milano.....	99

Capitolo 4: Milano e la Rete dell'Accoglienza.....	102
4.1 L'accoglienza alloggiativa.....	103
4.1.1 Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo.....	104
4.1.2 Prima e seconda accoglienza.....	106
4.1.3 La rete della prima accoglienza.....	107
4.1.4 Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (Sprar).....	108
4.1.5 Il Progetto Morcone.....	111
4.1.6 Il Centro Aiuto di Stazione Centrale.....	112
4.1.7 La rete della Seconda Accoglienza.....	113
4.2 I Servizi di Assistenza.....	114
4.2.1 Assistenza Sanitaria e Diritto alla Salute.....	114

4.2.2 Scuole di Italiano	119
4.2.5 Assistenza Legale.....	120
4.2.6 Orientamento Lavorativo	121
4.3 Vittime di tortura e accoglienza.....	123
4.4 Il Tavolo Asilo Lombardia	124
4.5 Criticità della rete dell'accoglienza alloggiativa	126
4.6 Il fallimento dell'accoglienza: i Luoghi di insediamento informale	130
4.6.1 Il caso dell'Ex Scalo di Porta Romana	132
4.7 Emergenza profughi dal Nord Africa.....	134
4.7.1 Chi sono i "Profughi"	135
4.7.2 Il Piano Emergenza profughi dal Nord Africa.....	137
4.7.3 L'aspetto legale: criticità e proposte.....	142
4.7.4 Ena e Accoglienza: tra carenze e disparità.....	146
4.7.4 Uscire dall'Emergenza.....	148
4.8 Quale futuro per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati?..	151
Capitolo 5: Comunità Etniche e reti sociali.....	155
5.1 Somalia.....	157
5.1.1 Storia migratoria e presenza sul territorio.....	159
5.2 Eritrea	166
5.2.1 Storia migratoria e presenza sul territorio.....	169
5.3 Afghanistan	171
5.3.1 Storia migratoria e presenza sul territorio.....	175
5.4 Gambia.....	182
5.4.1 Storia migratoria e presenza sul territorio.....	183
5.5 Kenya.....	187
5.5.1 Storia migratoria e presenza sul territorio.....	189

Capitolo 6: La costruzione del capitale sociale di richiedenti asilo e rifugiati a Milano	194
6.1 I percorsi di costruzione del capitale sociale	194
6.2 Rifugiati, famiglie e reti affettive	201
6.3 La diffusione delle informazioni	204
6.4 Iter giuridico e capitale sociale	206
6.5 Servizi di Accoglienza e capitale sociale	213
<i>6.5.1 Gli scarti dell'accoglienza: I luoghi informali</i>	223
6.7 Comunità Etniche e capitale sociale	227
6.8 Il capitale Sociale delle donne	231
6.9 I vulnerabili: Le vittime di Tortura	235
6.10 Soggetti Forti e Soggetti Deboli: Strategie di costruzione del capitale sociale	236
Conclusioni	240
Bibliografia	248
Appendici	264

Introduzione

I rifugiati rappresentano oggi per gli Stati nazionali una delle questioni scomode e ingombranti delle migrazioni internazionali. Mentre nei confronti dei migranti economici è possibile opporre chiusure attraverso rigidi criteri selettivi e quote d'ingresso, gli spostamenti dei rifugiati e richiedenti asilo non possono essere programmati e soprattutto ostacolati.

Anche se il primato degli interessi delle società riceventi è, allo stato attuale, di fatto indiscusso e prevale costantemente sul diritto umano alla mobilità e alla ricerca di migliori condizioni di vita, l'obbligo di accoglienza dei rifugiati, sancito dal diritto internazionale, risulta estraneo agli interessi di breve periodo, pur rappresentando un elemento cardine della nostra civiltà giuridica che fa della tutela dei diritti umani una bandiera.

Per continuare ad essere considerate società democratiche, gli Stati della parte ricca e opulenta del pianeta devono dichiararsi favorevoli e pronti ad accogliere i richiedenti asilo e i rifugiati che bussano alle loro porte. A questa accoglienza si oppongono, tuttavia, barriere precise, legate a ragioni di consenso interno e di controllo dei confini, massimo simbolo della sovranità nazionale, e ai costi dell'accoglienza che vanno a gravare sul sistema di welfare dello stato.

A questi fattori si aggiunge la progressiva chiusura delle frontiere e la conseguente sempre più rigida regolamentazione dell'immigrazione degli stati dell'Europa Occidentale negli ultimi dieci anni.

La politica in materia di immigrazione rimane una delle roccaforti dello stato nazione all'interno dell'Ue e viene regolamentata dai singoli Stati, poiché considerata materia riguardante la sicurezza nazionale. La progressiva chiusura delle frontiere ha innescato una generale tendenza dei migranti a trovare altre vie d'ingresso. La richiesta d'asilo rappresenta una delle poche alternative rimaste, facilmente spendibile perché guerre, violazioni di diritti umani e persecuzioni politiche sono condizioni abbastanza diffuse nella maggior parte dei paesi d'origine dei migranti. Per fronteggiare questa tendenza i governi dei paesi verso cui si indirizzano i flussi hanno ristretto gli

accessi, irrigidendo le procedure di riconoscimento dello status di rifugiato tramite sistemi formali e informali di valutazione. In altre parole al fine di individuare i possibili migranti economici vengono inaspriti i criteri legati per il riconoscimento dello status, scatenando una vera e propria caccia al “falso rifugiato”.

Il contrasto tra la tradizione liberale e umanitaria che occupa un posto centrale nei principi fondatori delle democrazie occidentali e le rigide restrizioni nei confronti dell’immigrazione proveniente da paesi classificati come poveri trova nei rifugiati l’apice della sua contraddizione. La vocazione umanitaria esige che sia mantenuta un’apertura nei confronti dei rifugiati, mentre d’altra parte la volontà di chiusura all’immigrazione induce, invece, a innalzare una serie di sbarramenti contro l’arrivo e l’insediamento delle temute ondate di possibili richiedenti asilo.

La questione dei rifugiati, dei richiedenti asilo, degli sfollati e in generale di quelle che vengono chiamate le “migrazioni forzate” si è modificata negli ultimi due decenni con nuove sfaccettature. Le accresciute turbolenze degli scenari internazionali e la tendenza ad aggirare i vincoli frapposti alla mobilità delle persone sulla direttrice Sud-Nord, hanno obbligato i governi e le istituzioni sovranazionali a porre in discussione i criteri alquanto restrittivi della Convenzione di Ginevra del 1951, nata alla fine della Seconda Guerra Mondiale per far fronte al fenomeno delle migliaia di sfollati europei. Si è reso, quindi, necessario ampliare la definizione di rifugiato introducendo nuove forme di protezione e nuove categorie di beneficiari. I governi si sono quindi visti costretti a introdurre nuove categorie di soggetti meritevoli di protezione, prevedendo nuove figure di migranti involontari e cercando in ogni caso di selezionare i richiedenti e di impedire per quanto possibile gli insediamenti duraturi. Pertanto, queste nuove forme giuridiche di protezione, a differenza di quella accordata ai rifugiati, sono reversibili e non durature, prevedendo la revoca alla fine della crisi politica o umanitaria per le quali sono state concesse (Ambrosini, 2008).

La visione della migrazione forzata come una fuga improvvisa di fronte ad una minaccia non è sempre una rappresentazione adeguata del complesso

mondo dei rifugiati. L'impiego di etichette, come quella di "disperati", ripetute in una certa corrente retorica umanitaria, rivela a sua volta un approccio riduzionista, incapace di cogliere le componenti intenzionali e la capacità di agency di quegli attori sociali che vengono ospitati nella categoria di "rifugiato" e "migrante forzato." Lo sforzo di distinguere e di assegnare le persone che attraversano le frontiere ad una categoria adeguata è, dunque, un'esigenza dei governi, che serve a selezionare e a respingere il maggior numero di candidati o a impedire loro l'accesso sul territorio e a limitare la tutela offerta e la durata della permanenza. Oltre alla selezione le democrazie occidentali hanno allestito un ampio armamentario di misure volte a contenere la mobilità dei rifugiati, a volte mascherandolo con motivazioni umanitarie, altre volte cercando di ricomprenderlo nella lotta contro la cosiddetta immigrazione clandestina (Marchetti, 2006).

Schiavone (Schiavone, 2006) riconduce queste strategie a tre assi centrali: una progressiva precarietà della protezione offerta a chi approda sul territorio europeo; il ricorso sempre più esteso a forme di internamento; i tentativi di esternalizzare le procedure di accoglienza e di esame delle domande d'asilo al di fuori dei confini dell'Unione Europea.

Nell'ultima categoria rientrano tutte quelle misure volte a creare una sorta di respingimento preventivo quali: la spinta a regionalizzare i rifugiati mantenendoli il più possibile vicini alla zona di origine, o all'interno degli stessi confini del paese di origine trasformandoli in *sfollati interni*, il pattugliamento delle coste, i respingimenti in mare e i tristemente famosi accordi con paesi terzi al di fuori dell'Unione a cui è stato chiesto di occuparsi sul loro territorio dei rifugiati¹ in cambio di favori economici.

Ma è soprattutto nell'internamento nei campi che la logica dell'accoglienza umanitaria lascia trasparire le sue più evidenti contraddizioni. Sia che si tratti di campi rifugiati situati vicino al confine o all'interno del paese d'origine, oppure nei paesi europei, in Italia sono chiamati CARA², la logica è quella di una segregazione in luoghi in cui è garantita la sopravvivenza, ma in cui si

¹ In particolare ci si riferisce agli Accordi Italia-Libia del 2008.

² Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo.

realizza una separazione dalla società circostante che, ostacolando la mobilità, impedisce di progettare un futuro di integrazione nella società ospitante. Riduce i rifugiati nella condizione di vittime, li rende passivi e dipendenti dalla beneficenza istituzionale.

I rifugiati nel mondo

Nella Convenzione delle Nazioni Unite sullo status dei rifugiati del 1951 (Convenzione di Ginevra), un rifugiato è definito come una persona che:

"per fondato timore di persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale od opinione politica, si trova fuori del paese di cui ha la cittadinanza, e non può, oppure, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale paese."

Seguendo la definizione di Castles (Castles, 2003) si possono distinguere diverse tipologie di rifugiato:

- **Rifugiati in senso proprio:** sono le persone accolte ai sensi della Convenzione di Ginevra;
- **I Titolari di Protezione Temporanea:** si tratta delle persone per cui, in seguito alle guerre Balcaniche degli anni '90, fu prevista una protezione di durata limitata fino alla cessazione del conflitto e all'auspicato ritorno in patria;
- **Richiedenti Asilo:** sono quelle persone che hanno varcato un confine nazionale in cerca di protezione, ma la cui richiesta di concessione dello Status di rifugiato non ha ancora trovato risposta. Per essi è prevista un'assistenza erogata dai governi ospitanti differenziata da paese a paese. Frequentemente sono costretti a vivere per lunghi periodi nell'incertezza senza poter svolgere alcuna attività lavorativa.
- **Titolari di Protezione Umanitaria:** si tratta degli sfollati e di altre persone in condizione di pericolo simile a quello dei rifugiati, per cui la protezione prevista dà accesso ad una tutela di grado inferiore e di incerta durata.

- **Sfollati interni:** sono quelle persone che a causa di persecuzioni, conflitti armati e violenze sono costrette ad abbandonare le loro case e i luoghi di residenza abituale, ma che rimangono entro i confini del proprio paese. Alla fine del 2000 nel mondo il numero dei rifugiati raggiungeva gli 11,5 milioni e quello degli sfollati interni era stimato fra i venti e i venticinque milioni. I conflitti in corso nel mondo sono sempre più scontri tra gruppi etnici o politici all'interno di uno stesso paese, piuttosto che guerre fra paesi. A causa di questa tendenza il numero di persone intrappolate in conflitti nel proprio paese e costrette ad abbandonare le loro case è destinato a salire ulteriormente;
- **Situazioni di rifugio protratte:** si tratta dei molti rifugiati che sperimentano anni e anni di esilio, spesso confinati in campi senza speranza di ritorno o di integrazione nei paesi ospitanti.
- **Rifugiati di Ritorno:** si tratta di quelle persone che grazie alle strategie della comunità internazionale e delle agenzie preposte all'assistenza dei rifugiati rientrano in patria, una volta ristabilite le condizioni di sicurezza. Queste strategie costituiscono una delle soluzioni privilegiate da adottare nella maggior parte delle situazioni di esodo forzato;
- **Persone sotto la tutela dell'UNHCR³:** si tratta di un gruppo generico di persone che interseca diverse categorie tra quelle precedentemente elencate (rifugiati, richiedenti, rifugiati di ritorno, sfollati interni) di cui l'organizzazione si fa carico per un periodo di tempo determinato;
- **Sfollati di progetti di sviluppo, delle crisi ambientali, dei disastri naturali:** sono quelle persone costrette a lasciare le loro case a causa di progetti di sviluppo (dighe, etc), o di catastrofi naturali legate a fattori ambientali o provocati dall'uomo.

La maggior parte dei rifugiati nel mondo aspetta soluzioni durevoli al proprio dramma. Anche qualora abbiano ottenuto un asilo temporaneo in paesi vicini, frequentemente non riescono a regolarizzare il proprio status o a integrarsi. I

³ UNHCR (United Nation High Commissioner for Refugee): l'agenzia delle Nazioni Unite incaricata di soccorrere, proteggere e assistere i singoli individui e le popolazioni rifugiate e di vigilare sull'attuazione della Convenzione di Ginevra.

loro diritti di spostarsi e lavorare sono spesso fortemente limitati, e le opportunità formative e ricreative sono spesso molto scarse o inesistenti.

A livello mondiale a fine 2011, alla luce dei dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), le persone costrette alla migrazione forzata (sfollati, fuggiti da guerre, conflitti o persecuzioni) sono state circa 42,5 milioni. Rispetto al 2010, l'universo dei migranti forzati è lievemente diminuito (da circa 43,7 milioni a 42,5), ma il numero delle persone di competenza dell'UNHCR è lievemente aumentato (oltre 35,4 milioni con un incremento del 4,5% rispetto all'anno precedente), così come coloro i quali risultavano beneficiare della sua assistenza alla fine del 2011, sono saliti a quasi 26 milioni (tra rifugiati e 15,4 milioni di sfollati interni). Sempre più rifugiati vivono in aree urbane nei paesi in via di sviluppo, i quali, alla fine del 2011, ospitavano i 4/5 della popolazione di rifugiati a livello mondiale (8,4 milioni).

Tra le persone di competenza dell'UNHCR, il 49% è rappresentato da donne; il 48% da rifugiati e richiedenti asilo, e la metà da sfollati interni e rimpatriati (ex rifugiati). Il 46% dei rifugiati e richiedenti asilo risultano essere minori di 18 anni.

Nel corso del 2011, nell'Europa a 27 Stati, vi sono state 301.000 richieste di protezione internazionale, quasi 50.000 in più rispetto all'anno precedente quando le domande erano state circa 259.000 (+17%). Nel corso dell'anno si è registrata inoltre una crescita significativa di persone che chiedevano asilo in Europa, provenienti da quei paesi attraversati dalla cosiddetta "Primavera araba" o dai paesi dell'Africa occidentale oggetto di guerre civili. La stragrande maggioranza (circa l'80%) dei richiedenti asilo nell'Ue-27 nel 2011 erano di età inferiore ai 35 anni, e tra di essi il 55% stava nella fascia di età tra 18 e 34 anni. I minori erano uno su quattro richiedenti. Nel 2011 sono state oltre 12.660 (oltre 1500 in più rispetto al 2010) le richieste di protezione internazionale da parte di minori stranieri non accompagnati presentate nell'ambito dei 27 Paesi dell'Unione Europea.

I rifugiati in Italia

La fine della guerra fredda ha visto la crescente destabilizzazione di diverse aree del continente africano e asiatico con il conseguente movimento di grandi flussi di persone in fuga da conflitti e povertà. L'Italia, che fino ad allora aveva dato protezione solo ad esigui gruppi di oppositori politici provenienti dall'America Latina, si è trovata ad essere lo snodo di diverse traiettorie di mobilità, coinvolgenti sia richiedenti asilo che migranti economici, a causa della sua posizione geografica di ponte nel mezzo del Mediterraneo tra tre continenti.

Negli anni novanta, con l'arrivo di ingenti numeri di persone l'Italia scopre con timore e disorientamento di essersi trasformata da terra di emigranti a punto di approdo per immigrati non solo migranti economici, ma sempre di più di rifugiati arrivati a chiedere protezione sulle sue coste. Questa nuova condizione diventa da subito problematica e di difficile gestione.

Se negli anni novanta con la legge Martelli l'Italia era stata all'avanguardia nelle leggi sull'immigrazione e l'asilo in Europa, nel nuovo millennio mostra delle grosse difficoltà ad adattare gli strumenti normativi specifici e politiche pubbliche in grado di affrontare il problema dell'accoglienza e la protezione di rifugiati e richiedenti asilo al livello degli altri paesi europei. Inoltre negli ultimi anni ha introdotto e applicato in maniera crescente forme giuridiche di protezione temporanea, che hanno finito per sostituire in larga parte l'attribuzione dello status di rifugiato, riconosciuto internazionalmente.

Data la storia recente dell'asilo nel nostro paese, prima ancora che potesse consolidarsi una cultura della protezione dei rifugiati, la questione si è inserita nel discorso del controllo dei flussi migratori.

Nelle nuove leggi in materia di asilo sono emerse molte ambiguità e carenze legislative, assieme alla scarsità dei sistemi di accoglienza e protezione. Questa politica ha portato il nostro paese a non avere tutt'ora una legge organica in materia di asilo, fatto che la pone ad un livello più basso rispetto agli altri paesi europei. Alla carenza normativa è seguita la mancanza di un

sistema unico di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati che garantisca al momento dell'arrivo un trattamento univoco per tutti. Si può notare, infatti, come accanto ai grandi CARA, che prevedono l'internamento dei richiedenti asilo e il loro mantenimento, solo da pochi anni è stato creato un sistema organico di protezione di richiedenti asilo e rifugiati che preveda anche percorsi di integrazione nella realtà italiana. Questo sistema come vedremo è ancora in fase progettuale e presenta diverse carenze e difformità sul territorio nazionale.

A questi problemi strutturali è conseguita una crescente discrezionalità da parte delle forze dell'ordine nell'applicare le norme e dei requisiti sempre più restrittivi per la valutazione delle richieste d'asilo da parte degli enti preposti e dei funzionari di frontiera (Marras, S., Serughetti, G., Calloni, M., 2012).

Nel 2011 in Italia sono state presentate 37.350 domande di protezione internazionale, il 208,1% in più rispetto al 2010 (12.121). L'aumento delle domande è dovuto in particolare a quella che è stata definita "Emergenza Nord Africa"(ENA), con i grandi flussi migratori seguiti ai moti di indipendenza nati all'interno dei movimenti della cosiddetta "Primavera Araba". Di conseguenza l'Africa è il continente da cui proviene il maggior numero di domande (76,4%).

I primi dieci paesi di origine dei cittadini stranieri che hanno presentato le domande di asilo appartengono a due continenti: africano e asiatico. Ad aver presentato il maggior numero di domande sono i cittadini nigeriani (7.030), a cui seguono i tunisini (4.805) e i ghanesi (3.402).

Sia il 2008 che il 2011 sono stati anni caratterizzati da grandi emergenze umanitarie che hanno fatto aumentare notevolmente il numero delle persone costrette a lasciare le loro terre e cercare nuovi territori di accoglienza. Tra il 2008 e il 2011 si è registrato un incremento delle domande di asilo pari al 17,7%. Nel 2008 le domande di protezione internazionale presentate sono state oltre 31mila, nel 2011 il numero ha superato le 37mila. Se consideriamo, invece, le domande presentate nel 2009 e nel 2010, si nota un netto calo delle domande presentate rispettivamente 19.090 nel primo anno

e 12.121 nel secondo. Tale andamento è imputabile, in particolar modo, all'entrata in vigore dell'accordo Italia-Libia il quale impegnava la Libia a contrastare l'immigrazione clandestina verso le coste italiane.

Relativamente alla diversa componente di genere dei richiedenti asilo, si nota nel 2011 un'ulteriore diminuzione percentuale, rispetto agli anni precedenti, dell'incidenza femminile (gli uomini sono pari al 79,5%, 3,5 punti percentuali in più rispetto al 2010). Nell'insieme la componente maschile è più del triplo di quella femminile, confermando come gli uomini singoli e in età giovane siano i più rappresentati tra le persone che giungono in Italia in cerca di protezione.

Per quanto riguarda le peculiarità dei flussi di rifugiati che arrivano in Italia possiamo evidenziare alcune caratteristiche che rendono il contesto italiano diverso rispetto a quello degli altri paesi europei:

- *La storia migratoria*: a differenza degli altri stati europei che, a causa del loro passato coloniale, conoscono la realtà migratoria dal secondo dopo guerra, l'immigrazione in Italia è un fenomeno relativamente recente, che ha cominciato a raggiungere dimensioni significative all'incirca nei primi anni settanta, per poi diventare un fenomeno caratterizzante della demografia italiana nei primi anni 2000. Per quanto riguarda l'insediamento di richiedenti asilo e rifugiati il loro arrivo ha seguito lo stesso corso intensificandosi dai primi anni del XXI secolo in avanti;
- *La presenza delle comunità etniche di rifugiati e la loro strutturazione*: essendo la migrazione sul territorio italiano recente le comunità etniche di migranti e rifugiati non sono organizzate e radicate come possono essere quelle presenti in altri stati europei; questa considerazione vale anche per quelle comunità cosiddette della diaspora, come somali ed eritrei, che nel resto d'Europa hanno di solito associazioni organizzate e riconosciute a livello ufficiale;
- *La modalità di approdo sul territorio italiano*: parlando delle reti migratorie a parte rari casi di persone che dispongono delle risorse economiche necessarie ad arrivare in Italia per via aerea la maggioranza dei potenziali richiedenti asilo rischia la propria vita in lunghi viaggi di fortuna sbarcando

poi sulle coste del Sud Italia; la modalità del viaggio e dell'approdo operano una selezione su chi sceglie di partire e fuggire verso l'Europa, il rischio è infatti di solito considerato troppo elevato per portare con se la famiglia e i figli; chi arriva in Italia sono di solito uomini e donne soli che se hanno dei figli o una famiglia a carico prevedono di farsi raggiungere in un secondo momento quando è possibile garantire le condizioni di viaggio e sostentamento;

- *La composizione sociodemografica della popolazione di richiedenti asilo e rifugiati sul territorio italiano:* la composizione sociodemografica è influenzata dalle modalità di approdo e la maggior parte dei richiedenti asilo che arrivano sul territorio italiano sono uomini celibi o, comunque, non accompagnati da familiari tra i 20 e i 30 anni provenienti per lo più dal Corno d'Africa, dall'Afghanistan e dai paesi dell'Africa Sub-Sahariana⁴

Perché studiare il capitale sociale dei rifugiati? Rilevanza sociale e rilevanza teorica

Nel corpus normativo italiano con la sua estrema complessità e nel trattamento di accoglienza riservato ai rifugiati si esprime la contraddizione tra l'esigenza di un sistema maggiormente volto all'inclusione sociale e le leggi in materia d'asilo e migrazione sempre più restrittive. È un sistema che rappresenta perfettamente l'evoluzione delle nuove politiche restrittive in materia di immigrazione attuate dalla "Fortezza Europa" dall'inizio del XXI secolo, in un contesto, quello italiano, ancora non strutturato, relativamente giovane e in continuo cambiamento. Si tratta di un terreno quasi inesplorato che rappresenta per chi studia questo ambito una sfida teorica e pratica non indifferente, poiché è caratterizzato da peculiarità uniche diverse dagli altri contesti nazionali studiati in maniera approfondita fino ad oggi.

Questo lavoro si inserisce nel filone delle ricerche volte ad indagare le modalità di integrazione e inserimento dei rifugiati nelle società ospiti. L'approccio della ricerca è quello dell'analisi del percorso di costruzione del

⁴ Dati tratti da: Rapporto Annuale Sprar(Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati) 2012.

capitale sociale dei rifugiati partendo da una prospettiva micro di studio delle relazioni individuali. Uno studio di caso specifico sul territorio italiano che si aggiunge ai pochi fatti in materia e che si propone di investigare una presenza, quella dei rifugiati, relativamente recente e non ancora organizzata.

A differenza degli altri studi fatti in Italia la mia tesi vuole considerare la tematica dei rifugiati da un punto di vista diverso da quello utilizzato in precedenza. Un approccio di studio che era volto principalmente ad indagare il processo di “etichettamento” (Zetter, 1991) legato alle politiche messe in atto dal governo italiano nell’ambito di quella che è comunemente definita come la caccia al “falso rifugiato” e i suoi effetti sulle istituzioni e sulla ricostruzione identitaria dei rifugiati. (Marras, S., Serughetti, G., Calloni, M. (2012), Marras, 2009; Marchetti, 2006, 2009, Manocchi, 2012). La tesi vuole invece concentrarsi sulle conseguenze di queste politiche restrittive sui percorsi di costruzione del capitale sociale. La costruzione del capitale sociale individuale è considerata come un percorso di resistenza o adattamento al processo di segregazione e respingimento attuato dalle politiche italiane in materia di asilo. La ricostruzione delle reti sociali nel paese ospite rappresenta per il rifugiato un tentativo di riprendere in mano la propria vita cercando un modo per raggiungere l’autonomia e stabilizzare la propria presenza sul territorio. Un percorso nel quale il rifugiato cerca, nonostante tutte le difficoltà, di sfruttare le proprie risorse individuali e le poche che gli sono state messe a disposizione dal sistema asilo italiano. Un capitale sociale da ricostruire nel nuovo paese ospite e che rappresenta l’unica possibilità di uscire dalla propria condizione di “assistito” dai servizi di aiuto.

Le diverse modalità di accoglienza in cui il rifugiato può essere inserito al momento del suo arrivo in Italia possono influire su questo processo in maniera positiva o negativa influenzando di fatto la riuscita o meno di questi percorsi di integrazione. Accanto alle modalità di accoglienza, che rappresentano il focus principale della tesi, altri fattori intervengono su questi percorsi quali l’iter giuridico individuale e l’appartenenza ad un gruppo etnico.

Lo studio dei percorsi individuali di costruzione del capitale sociale associato alla visione multidisciplinare dell'argomento che caratterizza la ricerca cerca di dare un quadro completo della situazione di richiedenti asilo e rifugiati, in Italia e nella città di Milano. La città di Milano rappresenta uno studio di caso interessante non solo perché è una metropoli con un'elevata capacità di attrazione dei flussi migratori ma anche perché possiede un contesto urbano variegato sia dal punto di vista dei servizi di accoglienza che da quello della presenza di diverse e numerosi gruppi etnici sul suo territorio.

L'analisi del capitale sociale è utilizzata dagli operatori sociali per valutare l'efficacia degli interventi di aiuto e individuare i soggetti maggiormente a rischio di emarginazione (Ferrario,1992, Vargiu, 2001). Analogamente in questa tesi ho voluto utilizzare le interviste con focus relazionale per comprendere le dinamiche di riproduzione della socialità e della diffusione delle informazioni tra i rifugiati e il ruolo svolto dai servizi di accoglienza nel favorire questo processo. In questo modo è stato possibile rilevare le criticità legate alle modalità di accoglienza e ai servizi di assistenza.

Una ricerca svolta sul capitale sociale fatta su dei soggetti deboli e con vissuti personali traumatici, come spesso sono i rifugiati, risulta poco invasiva poiché concentrandosi sul piano relazionale non necessita di entrare nel merito delle motivazioni che li hanno portati a fuggire dal loro paese d'origine. Le interviste e i colloqui svolti con queste persone devono essere fatte con estrema cautela e riguardo poiché potrebbero rischiare di far rivivere i traumi subiti⁵.

Nel condurre questa indagine sul campo ho potuto approfittare del mio doppio ruolo di ricercatore-operatore sociale che mi ha permesso di accedere a delle informazioni di solito riservate alla ristretta cerchia degli operatori del settore, quali documenti, circolari e prassi interne alle istituzioni. Infatti, nell'ambito delle strutture di accoglienza, dei rapporti con le forze dell'ordine e l'apparato amministrativo vi sono spesso molte zone d'ombra che le istituzioni coinvolte preferiscono tenere all'oscuro dell'opinione

⁵ FER, (2011), *Per un'accoglienza e una relazione d'aiuto transculturali. Linee guida per un'accoglienza integrata a attenta alle situazioni vulnerabili dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale*, Provincia di Parma, Parma.

pubblica (ad esempio le prassi interne alle questure in merito alla richiesta d'asilo).

Nel Maggio 2011 a seguito dello scoppio della guerra in Libia l'arrivo di migliaia di cosiddetti "profughi" sulle coste italiane ha costretto il Governo Italiano ad adottare delle misure apposite per il trattamento di queste persone. Il Governo ha varato un provvedimento chiamato Piano Emergenza Nord Africa che ha di fatto creato un sistema di accoglienza parallelo a quello esistente. La ricerca affronta la questione Emergenza Nord Africa facendo un confronto critico con le modalità di accoglienza adottate in precedenza.

Struttura della Tesi

La tesi si struttura in una parte teorica di analisi della letteratura in materia di rifugiati e capitale sociale e di esplicazione della metodologia di ricerca, una parte tecnica volta a chiarificare la normativa italiana in materia di asilo e il sistema di accoglienza italiano e della città di Milano e le loro criticità specifiche e un'ultima parte di analisi in cui vengono analizzate le caratteristiche specifiche del capitale sociale dei rifugiati e la loro relazione con i fattori strutturali specifici del contesto italiano.

Nel capitolo primo viene presentata una rassegna della letteratura sul capitale sociale in modo da chiarire i nodi teorici principali su cui si basa l'approccio a cui la mia tesi fa riferimento. Per comprendere le dinamiche specifiche del capitale sociale dei rifugiati, così come per i migranti economici, è inoltre fondamentale includere nell'analisi le modalità di arrivo nel paese di approdo analizzando la letteratura in materia di network migratori al fine di cogliere le condizioni relative alla partenza o fuga dal proprio paese d'origine, le aspettative o le motivazioni di una scelta di un possibile paese d'approdo e soprattutto la possibile esistenza al momento dell'arrivo di un capitale sociale di base legato a reti migratorie. In ultimo vengono analizzate le principali teorie in materia di capitale sociale dei rifugiati e le ricerche a cui queste fanno riferimento in contesto internazionale e italiano. Tenendo in considerazione le principali teorie in materia di capitale sociale, reti migratorie e rifugiati verranno enunciate le ipotesi di ricerca.

Il secondo capitolo è dedicato alle metodologie di ricerca utilizzate al fine di avere una panoramica approfondita della situazione di richiedenti asilo e rifugiati nella città di Milano e di verificare le ipotesi di ricerca. Vengono inoltre esposte le criticità riscontrate nel portare a termine il lavoro di ricerca legate sia alla particolarità del soggetto che al campo di studio scelto delle associazioni di volontariato e terzo settore.

Nel terzo capitolo viene analizzata la legislazione riguardante il diritto d'asilo in Italia nel quale assumono rilevanza sia atti di diritto internazionale, sia appartenenti all'ordinamento interno. Il capitolo vuole servire da guida critica all'universo normativo che attualmente regola la vita di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di altri tipi di protezioni in Italia e che ha, come vedremo, grandissima influenza sui loro percorsi di inserimento nella realtà italiana.

Il quarto capitolo è incentrato sulle opportunità dalla città di Milano per quello che riguarda l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati. Una rete diversificata che include dormitori, servizi di orientamento lavorativo, assistenza legale e sanitaria. Dal maggio del 2011, inoltre, l'Italia si è trovata a fronteggiare l'arrivo di alcune migliaia di migranti in fuga dalla Libia in guerra. Le strategie messe in atto dal Governo italiano nell'ambito dell'accoglienza e le criticità evidenziate dall'evolversi della situazione nell'ultimo anno e mezzo dell'Emergenza Profughi dal Nord Africa hanno ulteriormente esacerbato le debolezze dell'iter normativo e del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia. Il capitolo vuole offrire un'analisi dettagliata delle criticità legate al funzionamento del sistema.

Il quinto capitolo è dedicato all'analisi delle dinamiche interne di cinque comunità etniche di appartenenza dei rifugiati: Somala, Eritrea, afghana, gambiana, e keniota). Nelle città, come accade per i migranti economici, anche per i rifugiati si vengono a costituire comunità differenziate non solo per anzianità di insediamento, strutturazione, dimensioni numeriche e caratteristiche socio demografiche, ma anche per la tipologia delle relazioni che al loro interno si vengono a creare.

Nell'ultimo capitolo sono infine approfondite le dinamiche del percorso di costruzione del capitale sociale e verranno verificate le ipotesi di ricerca. In

particolare è approfondito il rapporto tra questo processo e alcune condizioni strutturali del sistema normativo in materia d'asilo e di accoglienza del nostro paese e analizzato come l'appartenenza a diverse comunità nazionali possa produrre diverse dinamiche relazionali e diversi tipi di capitale sociale.

Capitolo 1: Rifugiati, Capitale Sociale e Prospettive Sociologiche

I *Refugee Studies* sono ampi e articolati e comprendono non solo diversi approcci sociologici alla materia ma anche la collaborazione tra diverse discipline. L'analisi sociale del rifugiato diventa rilevante nel panorama internazionale negli anni ottanta. Il punto d'inizio di una specifica attenzione sociologica verso il rifugiato può essere rinvenuto nel 1981, quando "*L'International Migration Review*" dedica un intero volume al tema dei rifugiati, nel tentativo di porre le basi per uno sviluppo di una corrente di studi in cui linguaggio, concetti, domande di ricerca fossero condivisi e coordinati. Su tale convinzione, venne poi fondato nel 1982 il *Refugee Studies Centre* (RSC) presso l'Università di Oxford. Con l'implicita distinzione tra diversi tipi di migrazione nasce così un filone multidisciplinare denominato *Refugee Studies*, a cui partecipano giuristi, sociologi, antropologi, economisti, psicologi e medici. L'intento di questa nuova corrente di studi è duplice: da una parte mira a dare sistematicità, coerenza e specificità teorica e metodologica al nuovo ambito di studio da un punto di vista accademico, mentre dall'altra vuole intervenire nell'ambito delle politiche di sviluppo e cooperazione internazionale proponendo interventi pratici.

Le ricerche si suddividono in due aree tematiche diverse: una volta ad un approccio umanitario incentrata sulla condizione dei rifugiati che si trovano nei grandi campi profughi e sui possibili interventi risolutivi di NGO e governi coinvolti; l'altra che si interroga sui rifugiati che fuggiti dai loro paesi d'origine approdano nei paesi occidentali in cerca di protezione.

Sul confronto e l'individuazione delle differenze tra rifugiato e migrante economico si sviluppa gran parte della ricerca mirante a provare l'esistenza o meno del rifugiato in quanto particolare categoria sociologica. Tale prospettiva è giustificata dal particolare contesto di questi anni (inizio anni '80), quando si va diffondendo il sospetto da parte dei governi che i richiedenti asilo siano perlopiù migranti economici mascherati, che sfrutterebbero l'asilo per avere un più facile accesso e garanzia di

permanenza nei paesi d'arrivo: un sospetto che si traduce in politiche sempre più restrittive verso coloro che vengono ora visti come *unwanted* (Marrus, 1985) e *unwelcomed* guests (Portes e Stepick, 1985). Nasce così il dibattito tra realisti e nominalisti, nel tentativo di definire chi è il rifugiato.

Il primo approccio definito realista è influenzato principalmente dalla teoria dei fattori di spinta e di attrazione (Push e Pull Theory, Ravenstein, 1885, Lee, 1966), mescolata a una visione che distingue nettamente le forme migratorie a carattere economico da quelle a carattere politico. Individua pertanto una dicotomia sociologica tra “immigrati economici” e “rifugiati”, definendo i primi come attori di una migrazione tendenzialmente volontaria a carattere primariamente economico e i secondi come attori di una fuga forzata a carattere politico. Sulla base di tale esperienza (refugee experience Stein, 1981)⁶, i rifugiati assumerebbero i tratti di un distinto “tipo psicosociologico”, mostrando un particolare comportamento (refugee behavior, Stein, 1981 e anche Kunz, 1981, refugee attitude). Stein, in particolare, con questa definizione intende le conseguenze sul comportamento di un rifugiato che causa l'esperienza di fuggire dal proprio paese per cercare sicurezza in un altro luogo non avendo nessuna certezza di come mobilitare le proprie risorse al fine di un inserimento positivo nella nuova realtà.

Il secondo approccio definito nominalista sconfessa l'idea secondo cui l'esistenza della categoria rifugiato abbia fondamenta sociologiche, e ciò in base ad evidenze empiriche che mostrerebbero come non vi sia alcuna differenza bensì una certa convergenza nell'agire di “rifugiati” e migranti economici, sia nella fase migratoria che in quella insediativa.

Vi è tuttavia un terzo approccio che cerca di connettere i primi due. In *“Toward a Sociology of Forced Migration”*, Castles (Castles, 2006) cerca di indicare la compatibilità tra realisti e nominalisti, abbandonando la categoria di “rifugiato” e sostituendola con quella di *“Migranti Forzati”*. Castles viene così da un lato a individuare una categoria sociologicamente distinguibile di persone accomunate da un'esperienza di fuga, trauma, sradicamento;

⁶ Stein divide l'esperienza del rifugiato in una serie di fasi temporali che vanno dalla percezione del pericolo, alla decisione di partire, all'arrivo nella nuova situazione e insediamento.

mentre dall'altro viene a sostenere che la categoria "rifugiato" di per sé non abbia un valore sociologico, ma puramente burocratico, in quanto mera distinzione nominale operata dagli Stati Nazionali e dalla Comunità Internazionale.

In nessuna delle prospettive sopra analizzate viene però messa in luce l'importanza che la definizione e il riconoscimento burocratico-legale del "rifugiato", dato dalle istituzioni, hanno nel modellare l'identità sociale di chi ne va soggetto. La teoria costruttivista, di cui all'interno dei refugee studies Zetter è il principale esponente, la realtà sociale andrebbe letta come prodotto di processi creativi e di potere. Si tratta in altri termini di processi di etichettamento che coinvolgono le parti coinvolte: *"Nel repertorio discorsivo utilizzato in ambito umanitario, il termine rifugiato costituisce ormai una delle etichette più importanti. Dalla prassi di determinazione dello status – chi è il rifugiato? – su fino alle determinanti strutturali di vita che questa identità implica, le etichette riempiono il mondo dei rifugiati"* (Zetter, 1991 pag.39).

Ragionando in questi termini la Convenzione di Ginevra del 1951 (le cui tematiche verranno approfondite nel secondo capitolo) in cui viene definito lo status di rifugiato, non può essere considerata di per sé solo uno strumento dichiarativo, bensì un mezzo costitutivo (fondativo) che non si limita a riconoscere un soggetto esistente "di per sé" o a denotarne uno puramente burocratico, ma lo costituisce, definendolo, stabilendone le caratteristiche e delimitandone i confini per il suo riconoscimento.

Questo processo di *etichettamento* è frutto di un processo dinamico, in quanto i richiedenti asilo e i rifugiati non sono necessariamente accondiscendenti e conformi allo stereotipo istituzionalmente imposto, nonostante si vengano ad identificare con esso. Secondo Zetter il rifugiato può essere definito come *"one who conforms to institutional requirements"* ossia come colui che è conforme e al contempo si conforma ai requisiti posti dal suo riconoscimento.

Sulla base della dialettica fra conformità e conformazione è possibile rilevare come l'etichettamento del migrante forzato nella categoria di rifugiato sia un processo che va analizzato da due punti di vista. Da quello dello stato e dei

suoi funzionari che sono chiamati a giudicare se il richiedente asilo è in possesso dei requisiti per diventare rifugiato e che quindi applica l'etichetta secondo criteri che dovrebbero essere chiari e definiti e da quello del richiedente asilo che questa etichetta la rivendica per se. Chi giudica, a partire dal funzionario presente in frontiera, si trova ad applicare al suo giudizio un'etichetta a cui sono legati degli stereotipi di persona in fuga, di vittima, di perseguitato a cui il richiedente molto spesso almeno alla prima impressione non corrisponde (come vedremo meglio quando analizzeremo il funzionamento del sistema di richiesta d'asilo in Italia). Questo tipo di atteggiamento genera una serie infinita di pregiudizi sul "vero rifugiato" e sul "falso rifugiato" che spesso pregiudicano molte richieste d'asilo fondate così come avvallano altre del tutto fasulle. Chi richiede l'asilo d'altra parte deve inquadarsi in questi stereotipi anche perché altrimenti non potrebbe ottenere l'etichetta di rifugiato. Etichetta molto ambita anche perché li differenzia dai migranti economici e concede uno status, quello di rifugiato, che li rende dei portatori di diritti regolarmente soggiornanti.

Negli ultimi anni, a seguito dell'arrivo sempre più massiccio di rifugiati non europei e al loro insediamento sul territorio, i *refugee studies* sempre più frequentemente mirano invece a comprendere le dinamiche della loro stabilizzazione sul territorio. Questo tipo di approcci si pongono in una dimensione diversa da quella dell'esigenza di definizione del soggetto, che danno per assodata legandola al riconoscimento legislativo, analizzando da un lato il cambiamento e le conseguenze delle politiche pubbliche rivolte ai rifugiati dall'altro le modalità di inserimento di queste persone nel nuovo contesto sociale.

Tra questi approcci uno di quelli che riscuote maggior successo per la sua versatilità di applicazione in questo campo è il capitale sociale. Nei prossimi paragrafi prima di incentrare il focus della mia analisi sulla letteratura specifica in materia di rifugiati vorrei prima di tutto fare una premessa sul capitale sociale in modo da chiarire i nodi teorici principali su cui si basa questo tipo di approccio a cui la mia tesi fa riferimento.

1.1 Il capitale sociale: la prospettiva teorica generale

Negli ultimi quindici anni il capitale sociale ha guadagnato la scena come strumento di analisi e ricerca nel campo delle scienze sociali. Qualunque sia il significato attribuito al termine o la declinazione concettuale proposta, esso ha richiami e significati talmente evocativi da costituire un punto di incontro tra approcci disciplinari molteplici e diversi.

Il capitale sociale può essere utilmente considerato come una metafora dei vantaggi di cui un individuo gode per il fatto di essere collocato in una posizione strategica in un network di relazioni sociali (Burt 2000,2001). Se estendiamo questa metafora dall'individuo alla collettività, possiamo affermare in modo analogo che le comunità si caratterizzano per le differenti dotazioni di risorse disponibili e utilizzabili per lo sviluppo. Questi due approcci al capitale sociale rappresentano le principali declinazioni del concetto elaborate dalla letteratura e dalla ricerca. La prima che fa riferimento al livello *micro* delle relazioni inter-individuali e delle risorse disponibili per l'individuo; la seconda che fa riferimento al livello *macro* delle comunità e società e pone l'accento sugli effetti positivi per la cooperazione sociale ed il rendimento politico ed economico delle istituzioni. Mentre la prima fa riferimento ad attori individuali, la seconda fa riferimento non ad attori collettivi ma a determinate caratteristiche o a tratti di tali collettività. Ne consegue che si possa parlare di capitale sociale a livelli differenti come anche le prospettive analitiche e i metodi utilizzati per la rilevazione sono differenti, così pure è evidente che il capitale sociale dell'individuo è cosa profondamente diversa e dal capitale sociale della collettività. La prospettiva a cui fa riferimento questa ricerca è quella *micro* delle relazioni interindividuali.

La prospettiva *micro* elaborata inizialmente da Bourdieu è stata ripresa e rielaborata in una serie di altri studi successivi (fra gli altri da autori come Lin, Glaeser, Burt) ed è stata quella che ha maggiormente sviluppato l'analogia fra capitale sociale e altre forme di capitale (umano, fisico, finanziario).

Il concetto di capitale sociale è stato introdotto inizialmente da Pierre Bordieu (1980) per spiegare i processi di riproduzione delle classi sociali. Egli

affiancò al capitale economico ed a quello umano, una terza forma di capitale – il capitale sociale – che consiste in opportunità di accesso a risorse, materiali e simboliche, ed in modelli di socializzazione utili nella vita relazionale. La famiglia è inizialmente l'origine principale del capitale sociale di un individuo ma non solo: ogni istituzione (scuola, ambiente lavorativo, associazioni) diviene fonte più o meno implicitamente di capitale sociale per l'individuo, ed egli stesso può accedere a più ambiti relazionali per migliorare il capitale sociale in suo possesso o modificarlo in base ai propri interessi.

Gli studi successivi hanno messo in luce come il capitale sociale di un individuo sia propriamente riferito a aspetti relazionali, collegati alla struttura sociale, quali obbligazioni e scambi di reciprocità, al rispetto delle norme sociali condivise ed alla partecipazione alla vita comunitaria (Coleman, 1988). Un individuo che 'possiede' capitale sociale è un individuo che è in grado di procurarsi risorse o informazioni e di accedere a scambi e transazioni per mezzo delle sue relazioni sociali. Dal punto di vista degli attori il capitale sociale consiste nella "struttura sociale appropriabile", vale a dire in relazioni di fiducia, di autorità e in norme attraverso le quali gli individui attivano risorse per i propri scopi strategici. Inoltre, avverte Coleman, forme di capitale sociale sono adeguate in alcune situazioni e in alcuni contesti ma non lo sono in altri (Coleman 1990). Questa prospettiva vede le relazioni sociali quali forme di investimento individuale, in grado di dare un beneficio reale ai soggetti, dotandoli di risorse per il futuro (Becker, 1962).

Il riferimento alle altre teorie del capitale è quindi utile perché consente di comprendere le due 'nature' del capitale sociale: quella di prodotto di un processo fatto di interazioni, contatti, cooperazione con altri individui, e quella di creazione di un surplus, nella forma di esiti positivi per l'individuo che investe per il contesto sociale in cui agisce. Il capitale sociale rappresenta un investimento in parte diretto cioè scelto consapevolmente dall'individuo, ed in parte indiretto, frutto di vincoli ed opportunità che derivano dal contesto familiare, sociale o lavorativo.

Vi sono fondamentalmente due rischi fra loro collegati quando si tratta di questo approccio. Il primo consiste in un'assenza di analisi critica sui benefici

e l'effettiva utilità del concetto, assumendo che in sé la presenza di capitale sociale non può che portare benefiche conseguenze. In molti autori il concetto è caratterizzato da un'aura favorevole che induce ad attribuire valore positivo a tutte le forme di socialità. Esistono invece differenti forme di capitale sociale e lati oscuri del capitale sociale, come capitale sociale negativo o conseguenze negative del capitale sociale.

Infatti se il capitale sociale è una risorsa per l'individuo, il suo uso può tradursi in un beneficio per il suo detentore. Ma non sempre e non necessariamente un beneficio individuale può tradursi in un beneficio pubblico. Ad esempio un individuo può utilizzare il proprio capitale sociale per trarre benefici per sé e per il proprio gruppo di appartenenza, ma questi non saranno necessariamente benefici anche per la comunità più ampia nel quale il gruppo è inserito. Ciò dipenderà dall'uso in termini di integrazione o di esclusione che sarà fatta delle risorse derivanti dal network relazionale.

In altri termini, come analizzato da Chiesi (2003), ciò dipenderà dall'utilizzo del capitale sociale come “bene pubblico” o come “bene di club”. Mentre nel primo caso le risorse (quali posizioni, rendite, opportunità) sono disponibili per tutti, anche per chi non ha sostenuto i costi della loro produzione, nel secondo caso le risorse cui il capitale sociale dà accesso vengono riservate ad un gruppo minoritario e dal cui beneficio sono esclusi gli estranei o nel caso peggiore, impiegate a fini illegali e pericolosi per la sicurezza della società.

Un'ulteriore elaborazione del concetto di capitale sociale è quella di Pizzorno (2001) che afferma «[i]l capitale sociale, costituito dalle relazioni sociali in possesso di un individuo, costituisce [...] nient'altro che un insieme di *risorse* che costui può utilizzare, assieme ad altre risorse, per meglio perseguire i propri fini». L'autore distingue l'elemento relazionale (dipendente dalle reti create nella socializzazione) da quello strutturale (derivato dall'appartenenza ad un gruppo) identificando due tipi di capitale sociale:

1) il *capitale sociale di solidarietà*, il quale «si basa su quel tipo di relazioni sociali che sorgono, o vengono sostenute, grazie a gruppi coesi i cui membri

sono legati l'uno all'altro in maniera forte e duratura, ed è quindi prevedibile che agiscano secondo principi di solidarietà di gruppo»;

2) il *capitale sociale di reciprocità*: «qui il capitale sociale si costituisce nella relazione tra due parti, in cui l'una anticipa l'aiuto dell'altra nel perseguire i suoi fini, in quanto ipotizza che si costituisca un rapporto diadico di mutuo appoggio». Questo secondo tipo di capitale sociale si costituisce prevalentemente sulla base di legami deboli.

Molto interessante appare la riflessione sugli effetti indesiderati e non previsti del capitale sociale. Alcuni autori, tra cui Portes (1996,1998) è sicuramente il principale, hanno trattato degli aspetti negativi del capitale sociale, nello specifico riguardo allo studio delle reti relazionali all'interno delle comunità etniche. In particolare ne hanno messi in evidenza quattro: 1) esclusione degli outsiders; 2) eccesso di pretese rivolte ai membri del gruppo; 3) limitazioni alla libertà individuale; 4) livellamento verso il basso delle norme.

L'introduzione del concetto di capitale sociale all'interno delle indagini sociologiche sulla struttura dei gruppi sociali (ed in particolare lo studio dei gruppi etnici) si è rivelato particolarmente fruttuoso ed ha messo in luce aspetti rilevanti della dinamica del cambiamento sociale (Portes, 1998). Le argomentazioni di Portes mettono in luce due aspetti di fondo: in determinate situazioni le risorse di cui consiste il capitale sociale possono tradursi in vincoli se non addirittura tradursi nel suo opposto; tutti gli aspetti negativi del capitale sociale riferiti da Portes fanno capo ad esempi di legami forti, di solidarietà primarie, di reti chiuse e dense.

Si può precisare poi che le reti migratorie mettono a disposizione degli individui quello che è stato definito "capitale sociale etnico" (Esser, 2004): un capitale sociale specifico, la cui utilizzabilità dipende dall'esistenza di una "comunità etnica" insediata nella società ricevente o di un network transnazionale. Questo capitale sociale specifico, secondo Esser, in molti casi risulta meno efficiente del capitale generalizzato, che è invece più flessibile e quindi spendibile in contesti diversi. Soffre infatti della carenza di abilità e conoscenze che possano essere impiegate nel nuovo ambiente, nonché dell'impatto di pratiche discriminatorie più o meno esplicite.

Altri studiosi individuano invece nella coltivazione di legami comunitari una strada efficace e vantaggiosa per l'inclusione nelle società riceventi, alternativa alla classica assimilazione su base individuale, intesa come perdita di riferimenti identitari e di memoria culturale (per es. Zhou, 1997).

Tutti gli autori sono concordi nell'affermare le difficoltà metodologiche della ricerca sul capitale sociale, in primo luogo in merito a interpretazioni di fenomeni e misurazione quindi di questi. Il rischio è quello che il concetto di capitale sociale rischi di perdere la sua specificità e che non si riesca più a distinguere tra il capitale sociale e altre forme di capitale come quello economico e quello umano. Alcuni autori (Coleman 1990, Pizzorno, 2001, Mutti 2002, Chiesi 2003) evidenziano in particolare due aspetti della relazione interpersonale affinché questa possa essere considerata capitale sociale: la stabilità della relazione, che può essere rilevata mediante la durata della conoscenza di Alter da parte di Ego; la sua base fiduciaria, che è un requisito fondamentale perché Ego si rivolga effettivamente ad Alter.

Per poter inoltre valutare l'efficacia del capitale sociale individuale bisogna analizzare il rapporto con gli obiettivi specifici che l'attore si pone come ad esempio l'ottenere un posto di lavoro (Chiesi 2005). In riferimento invece agli investimenti fatti dal soggetto sul proprio capitale sociale, Chiesi (2005) rileva che è soggetto a variazioni nel corso del tempo sia positive che negative.

Lin (2000) evidenzia quattro aspetti che contribuiscono a trasformare in 'capitale sociale' le semplici relazioni fra individui: i flussi informativi, l'influenza personale, le credenziali sociali e la reputazione. Il flusso informativo beneficia, infatti, della presenza di legami personali fra individui perché questi riducono l'incertezza sull'opportunità e le scelte da intraprendere, con una notevole riduzione dei costi informativi. La reputazione è definita come il riconoscimento sociale ottenuto all'interno di una specifica rete sociale e che contribuisce a costruire capitale sociale all'interno di quella rete. L'efficacia del capitale sociale di Ego dipende anche dalla posizione sociale di Alter: se ho molti amici disposti ad aiutarmi ma nessuno è in grado di farlo perché non è nella giusta posizione, il mio capitale sociale non è efficace.

1.1.1 *Bonding e Bridging*

Oltre alle precedenti considerazioni è necessario introdurre una ulteriore distinzione legata alle caratteristiche del capitale sociale.

Riflettendo sulle dimensioni lungo le quali possono variare le forme di capitale sociale, Putman (2000) delinea una distinzione tra capitale sociale orientato verso l'interno e capitale sociale orientato verso l'esterno. Organizzazioni su base etnica, gruppi religiosi, organizzazioni di genere costituiscono gruppi omogenei e rafforzano identità forti che tendono ad escludere soggetti esterni al gruppo. Si tratta di una forma di capitale sociale caratterizzata da relazioni *bonding*. Altre forme di network relazionali tendono viceversa ad essere orientati verso l'esterno, raggruppano soggetti lungo dimensioni e cleavage molteplici, legano soggetti distanti, socialmente e fisicamente. In questo caso si parla di un capitale sociale caratterizzato da relazioni *bridging*. Le relazioni sociali *bonding* assolvono essenzialmente funzioni di reciprocità specifica e di solidarietà come ad esempio l'assistenza ai membri meno fortunati di una comunità. Invece le relazioni *bridging* sono utili per realizzare legami esterni, per la diffusione e l'accesso all'informazione. Putnam sottolinea che le relazioni *bonding* sono una sorta di colla che crea legami indissolubili, mentre le relazioni *bridging* possono essere definite come un "lubrificante sociologico" (Putnam 2000). Richiamando Briggs (1998), sostiene che il primo serve "to getting by" (barcamenarsi, sbarcare il lunario), il secondo serve "to getting ahead" (andare avanti, crescere, svilupparsi). Chiaramente questa distinzione di Putnam si rifà alla famosa ricerca di Granovetter (1973) sulla forza dei legami deboli.

La distinzione fra queste forme di capitale sociale non si colloca però lungo una dimensione esclusiva, ma piuttosto lungo un continuum dimensionale in cui si possono avere gradi maggiori di *bonding* o *bridging* a seconda dei casi. Il contributo più rilevante sulle relazioni *bridging* è stato dato da R. Burt (1992, 2000, 2001, 2010) con la sua teorizzazione sugli *structural holes*. In un suo saggio l'autore definisce (Burt, 1992) come l'assenza di relazioni cooperative tra

diversi attori che si trovano in parti della rete divise dalla presenza di buchi strutturali. La società può essere vista infatti come un mercato nel quale i soggetti scambiano una varietà di beni e di idee nel proseguimento dei loro fini. Alcuni individui, o gruppi di individui, raggiungono più facilmente le loro finalità. Gli individui, o gruppi, più efficaci nell'ottenimento dei loro fini sono quelli meglio connessi (Burt, 2001). La presenza secondo Burt degli "structural holes" (buchi strutturali che designano l'assenza di legami tra contatti non ridondanti) porta a considerare il capitale sociale come le possibilità che si hanno all'interno di una struttura sociale di esercitare la figura di "broker". Ognuno di questi buchi strutturali, infatti, rappresenta l'opportunità per il soggetto di mediare il flusso di informazioni fra gli altri soggetti o gruppi della rete e di controllarle fungendo appunto da broker tra i due lati del "buco strutturale". La presenza di queste figure broker facilita la diffusione di informazioni e di idee a tutti i nodi della rete e tra diversi gruppi. Sempre in questo filone di ricerca ma stavolta in ottica di legami forti e legami deboli si inserisce il lavoro di Piselli (2001) che afferma che a seconda del contesto in cui è inserita una persona possono di volta in volta costituire risorse sia i legami forti di tipo *bonding* che i legami deboli alla Granovetter. Infine è da rilevare anche il contributo di Bagnasco (2002), che richiamando Simmel (1908), rileva come la modernità determina ambivalenza, nel senso che si distruggono relazioni e se ne aprono di nuove e con una parafrasi mentre nuove forme di relazioni *bridging* sorgono e distruggono le precedenti *bonding*, allo stesso tempo nascono nuove forme di *bonding*.

Per comprendere le dinamiche specifiche del capitale sociale dei rifugiati, così come per i migranti economici, è fondamentale considerare nell'analisi le modalità di arrivo nel paese di approdo analizzando la letteratura in materia di network migratori. Infatti, come vedremo nel prossimo paragrafo, è essenziale inquadrare le condizioni relative alla partenza o fuga dal proprio paese d'origine, le aspettative o le motivazioni di una scelta di un possibile paese d'approdo e soprattutto la possibile esistenza al momento dell'arrivo di un capitale sociale di base legato a reti migratorie.

1.2 Rifugiati e network migratori

Le teorie dei network concepiscono le migrazioni come incorporate in reti sociali che attraversano lo spazio e il tempo, nascono, crescono o declinano. La precedente esperienza migratoria degli individui o dei loro consanguinei, i legami stabiliti tra i luoghi di origine e di destinazione, l'esistenza di dispositivi di sostegno, il funzionamento di catene familiari, i flussi informativi, appaiono almeno tanto importanti quanto i calcoli economici nella spiegazione di arrivi e partenze. Il concetto di capitale sociale riferito ai network migranti serve invece soprattutto a esprimere l'aspetto dinamico, delle risorse che fluiscono dai network e si rendono disponibili per gli individui nel perseguimento dei loro obiettivi: informazioni, accreditamento, legami fiduciari, protezione, risorse materiali di vario genere.

Seguendo la definizione propria del rifugiato come persona che è costretta a fuggire dal proprio paese di origine poiché vittima di persecuzioni o violenze si potrebbe pensare che queste persone non abbiano avuto modo di pianificare la fuga il viaggio e non scelgano il potenziale paese d'approdo in base all'esistenza di network migratori preesistenti. La letteratura in materia non concorda del tutto con questo "modello" di riferimento, soprattutto per quanto riguarda i rifugiati che approdano in Europa.

Occorre in primo luogo definire le differenze che distinguono il migrante economico dal rifugiato. In particolare gli aspetti da osservare sono il progetto migratorio e il ruolo delle catene migratorie. Queste ultime infatti in parte influenzano lo stesso progetto in parte condizionano gli esiti della migrazione.

L'espressione "catena migratoria"(Price, 1963; Reyneri, 1979) è oggi stata sostituita dal più comprendente "rete migratoria" o network migratorio. Il termine network amplia infatti il concetto di catena abbracciando al suo interno una serie di fenomeni come evidenziato da Ambrosini :

"Mentre la catena migratoria spiegava soprattutto i meccanismi di richiamo che attraevano vari soggetti verso le destinazioni dove i congiunti avevano già costituito delle teste di ponte, il concetto di network abbraccia un più

ampio arco di fenomeni sociali, che fanno riferimento ai processi di inserimento nel mercato del lavoro, di insediamento abitativo di costruzioni di legami di socialità e mutuo sostegno, di rielaborazione culturale, nel senso di mantenimento, della riscoperta, della ridefinizione, o, come altri sostengono, della “reinvenzione” dell’identità etnica nelle società ospitanti.”(Ambrosini 2006)

Quando ci si riferisce alle catene migratorie si intende un riferimento a migranti non “precursori”, quindi a persone che possono contare sulla precedente esperienza di parenti amici, connazionali che hanno intrapreso la migrazione in anni precedenti. L'essere precursore presenta come tratto comune a rifugiati e a migranti economici, la condizione di trovarsi disperso e solo nell'affrontare le sfide della ricerca di un lavoro o una casa in una società estranea, priva di possibilità di appoggio, fornite da connazionali già esperti. Questi elementi sono gli unici elementi di similitudine, in quanto l'apparato amministrativo a cui è sottoposto un rifugiato impone “prassi” a cui un precursore economico non è sottomesso. Per i migranti economici ad esempio risulta essenziale il rapporto con il paese d’origine non solo da un’ottica di legami familiari e amicali ma anche soprattutto da quella della possibilità di rientrare in patria. Ovvero di poter progettare il viaggio calcolando sempre la possibilità di un ritorno.

Per un rifugiato questo rapporto con la patria non è possibile visto che in accordo con la legge egli ottiene lo status di rifugiato in quanto non può tornare nel proprio paese d’origine poiché sarebbe sottoposto al rischio di morte o persecuzione. Il rifugiato non può quindi tornare, anche perché un rientro nel proprio paese d’origine significherebbe il decadimento del proprio status.⁷

Come evidenziato da Manocchi in una recente ricerca sui rifugiati nella città di Torino *“i termini, “catena” e “network” sono utili a distinguere due momenti temporali specifici che caratterizzano i percorsi di migranti e rifugiati e che aiutano a fare un confronto tra questi”* (Manocchi, 2012). Per entrambe le figure, infatti, esiste uno spartiacque, che per il migrante è rappresentato

⁷ Per ulteriori chiarimenti su questo punto si rimanda al Capitolo 3 di questa tesi sulla normativa italiana in materia di asilo.

dall'arrivo nel paese prescelto e, per il rifugiato, dal riconoscimento dello status di rifugiato politico. Prima di questo spartiacque, esistono la partenza e il viaggio, ai quali si aggiunge per il rifugiato un limbo che trascorre nel paese di approdo, in attesa del riconoscimento della sua domanda d'asilo. Il termine "catena migratoria" può essere riferito per indicare il periodo anteriore all'arrivo nel paese d'approdo nel quale la loro funzione è più che altro di ordine informativo, di sostegno alla decisione di partire e alla scelta del luogo dove andare. Il termine network migratorio può essere utilizzato invece per indicare quello che succede dopo l'arrivo nel paese ospite quando il contatto diretto con coloro che sono arrivati prima ha delle ricadute pratiche e pervasive sulla vita del migrante.

Il progetto migratorio dei migranti economici si costituisce di moltissimi elementi, alcuni più vicini alle scelte personali e familiari, altri che derivano dal contatto con persone che hanno intrapreso la migrazione negli anni precedenti e che con le loro notizie, le loro visite periodiche possono influenzare molto le scelte di coloro che sono rimasti in patria (Capello, 2008). A questi elementi privati vanno aggiunti inoltre l'analisi storica, economica e sociale sia del paese di partenza sia di quello di origine, condizioni che costituiscono lo sfondo sul quale le decisioni dei singoli si stagliano, e che hanno avuto un ruolo attivo in esse, del quale non sono sempre consapevoli i migranti (Castles, 2003). I rapporti che si instaurano tra immigrati e coloro che considerano la migrazione come una scelta possibile, costituiscono uno dei fulcri attorno ai quali ruota il concetto di "catena migratoria" o, in senso più allargato, rete migratoria. Rete migratoria intesa come da definizione di Massey: "complessi di legami interpersonali che collegano migranti, migranti precedenti e non migranti nelle aree di origine e di destinazione, attraverso i vincoli di parentela, amicizia e comunanza di origine" (Massey, 1988).

Come sottolinea Reyneri oltre al desiderio familiare e personale di migliorare la propria condizione economica e alle influenze di coloro che hanno già scelto di migrare bisogna però considerare la valenza sociale che la migrazione riveste per coloro che sono rimasti in patria. Valenza sociale che

si basa principalmente sulle manifestazioni di successo del migrante attraverso rimesse, regali e simboli da esibire durante le visite. Anche in caso di manifestazioni negative, nella quale invece il migrante racconta le difficoltà dell'arrivo e le difficili condizioni di vita, la fiducia nell'immigrazione non sembra però essere intaccata e anzi il migrante viene visto come qualcuno che non solo non vuole agevolare l'immigrazione ma che anzi tenta anche di impedire "l'illusorio automatico successo" di coloro che sono rimasti in patria. (Reyneri, 2000).

Reyneri evidenzia inoltre come il progetto migratorio di un migrante economico sia un processo condiviso e riconosciuto composto da molti elementi ma in un'ultima istanza una scelta personale anche se compiuta tra pressioni e vincoli:

"Per emigrare occorre disporre di risorse superiori alla media di coloro che restano, soprattutto quando la chiusura dei confini delle società più ricche rende più difficile varcarli. Ma occorre anche disporre di un "sapere migratorio", cioè avere accesso ad una rete di relazioni nel "Paese d'arrivo". Pochi partono a caso senza sapere dove andare. L'emigrazione raggiunge dimensioni consistenti soltanto se si sviluppa una catena migratoria tra una comunità locale o una rete di famiglie nel paese d'origine e un'altra comunità o rete familiare in quello d'arrivo. Perciò l'aumento delle persone che scelgono di emigrare dipende anche dall'accesso ad una catena migratoria e dalla conoscenza delle prospettive che l'emigrazione offre." (Reyneri, 2000)

Un'altra importante rilevazione riguardo al progetto migratorio riguarda la decisione di partire in considerazione della progressiva chiusura delle frontiere europee degli ultimi anni. Il lavoro di Carlo Capello sui giovani immigrati marocchini a Torino evidenzia come la decisione di partire sia fortemente influenzata dalla condizione economica del migrante e dalle modalità di approdo in Europa. Modalità spesso illegali e altamente rischiose come il nascondersi all'interno di grandi navi cargo che fanno spola in diversi porti del mediterraneo oppure i tristemente famosi passaggi su barconi o carrette del mare. (Capello, 2008)

Rispetto alla decisione di partire un elemento che segna una differenza importante è costituito dalla situazione di costrizione a cui sono sottoposti molti rifugiati al momento della partenza dal loro paese di origine definibile nella quasi totalità dei casi una vera e propria fuga a causa di concrete e prossime minacce alla loro incolumità. D'accordo infatti con la letteratura specifica sulle "forced migration" e pur riscontrando una grande variabilità nelle storie personali dei rifugiati si può affermare che è riscontrabile l'assenza di un progetto migratorio e l'assenza dell'intenzione di partire che è invece riscontrabile nei migranti economici propriamente detti di cui tratta in genere la letteratura sulle reti migratorie. Rischiando la loro incolumità, la fuga rimane l'unica soluzione che si prospetta a queste persone ed essa, a differenza di quanto avvenga per altri migranti, non può contare in modo massiccio su catene migratorie. Si può affermare quindi come non solo siamo in assenza di un progetto migratorio ma delle condizioni che possono portare ad esso. Il rifugiato non ha ragioni per migrare essendo molto spesso impegnato nella vita politica del proprio paese e avendo una rete sociale ben ramificata. Anzi sono persone che sono intenzionate a rimanere nel proprio paese per proseguire le proprie attività e che al momento della fuga vivono sentimenti di sgomento e spaesamento profondo. Per altri invece che scappano da contesti di guerre civili o di pericolo generalizzato si può invece riscontrare una certa percezione del rischio di essere perseguiti per le proprie attività o idee ma anche la consapevolezza di valutare la possibilità di essere espulsi o di dover fuggire dal proprio paese. (Manocchi, 2012).

Al momento della partenza per un migrante economico le "*catene migratorie*" hanno un'influenza anche sulla scelta della meta. La presenza di una catena migratoria e dei relativi punti d'appoggio nel paese verso il cui il migrante è indirizzato, è più rilevante delle reali condizioni economiche e del mercato del lavoro che riguardano il paese d'approdo, sia perché il sostegno garantito per i primi tempi è un'attrattiva irrinunciabile sia perché il network che il migrante troverà al suo arrivo riuscirà, almeno per un certo periodo, a fronteggiare anche condizioni sfavorevoli sul mercato del lavoro. Ne deriva che un

migrante economico sceglierà il luogo verso il quale migrare a seconda dello sviluppo della rete e della sua possibilità di accoglienza verso altri migranti. Come sottolinea Boyd, *“i network collegano migranti e non migranti nel tempo e nello spazio”*(Boyd, 1989) nel senso che, da una parte, i pionieri determinano i possibili percorsi di coloro che verranno dopo e, dall'altra, i legami e i vincoli che si istaurano tra il luogo della migrazione e il luogo d'origine costituiscono quei *“ponti sociali”* di cui parlerà Portes (1995). Infine è ancora Massey a riassumere l'importanza dei network proprio per le dimensioni che riprenderà Koser nel suo modello sull'Asylum Cycle. Per Massey la decisione di partire o rimanere, la destinazione prescelta, i processi di inserimento nella società ospitante sono notevolmente influenzati dai network, che possono giungere a rendersi in parte indipendenti dalle condizioni che li hanno inizialmente generati (cfr. Massey, 1988;1998). In altre parole le caratteristiche del network migratorio sono in grado di influenzare la scelta del luogo di approdo di un migrante economico ben prima della partenza: sapere in quali luoghi esistono dei punti di riferimento e di appoggio, i nodi della rete appunto, è parte integrante dei processi di scelta affrontati dal potenziale migrante. La teoria dei network per quanto spieghi alcune delle ragioni che portano il migrante a compiere determinate scelte piuttosto che altre non chiarisce le cause e gli sviluppi delle migrazioni e soprattutto non rende conto dei risvolti negativi che le reti possono avere nell'inserimento del migrante, come una marginalizzazione della comunità o la creazione di reti dedite ad attività devianti.

Per quanto riguarda i rifugiati la letteratura sottolinea come coloro che non hanno ipotizzato di lasciare il proprio paese, si trovino spiazzati al momento della fuga. Delle mete possono esistere, come preferenze inesprese, ma esse non rientrano in un progetto migratorio ben definito. Su questo punto specifico dei risultati molto interessanti hanno dato le ricerche condotte da Khalid Koser sul modo in cui i rifugiati scelgono il paese di approdo.

Sembrerebbe, secondo Koser (1997), che anche le stesse rotte e destinazioni dei rifugiati e richiedenti asilo, che a prima vista parrebbero dipendere essenzialmente da fattori di espulsione e dalla ricerca di scampo

nel primo paese sicuro accessibile, in realtà siano fortemente influenzate dai network sociali. Le ricerche successive di Koser (2001,2009) si sono concentrate sull'accesso ai flussi informativi da parte dei rifugiati e da come le informazioni siano disseminate nei network sociali.

Da queste ricerche sembra risultare che un ruolo importante nel fornire informazioni sui potenziali paesi d'asilo siano le comunità etniche e le organizzazioni di rifugiati già presenti in quei paesi. Queste organizzazioni non solo sono considerate credibili dai potenziali richiedenti asilo ma sono anche in grado di fornire informazioni aggiornate sui sistemi normativi e sulle possibilità di insediamento. Altre fonti di informazioni sono i media e internet, che come vedremo nell'ultimo capitolo della tesi, non sono solo fondamentali al momento della fuga ma anche una volta arrivati nel paese d'asilo per mantenere i contatti con il paese di origine e creare nuove reti. Negli ultimi anni sembra che i network sociali dei rifugiati siano cambiati e altri fattori si siano inseriti nel processo decisionale:

- Nuovi paesi d'origine: i richiedenti asilo arrivano sempre più frequentemente da paesi che non hanno nessun legame con il paese di approdo (ad esempio ex colonie);
- I paesi di transito: i richiedenti asilo arrivano in Europa transitando da paesi terzi trascorrendovi anche periodi lunghi;
- Trafficanti di esseri umani e scafisti: un ruolo sempre più importante è ricoperto da trafficanti e scafisti nel determinare le rotte di arrivo verso l'Europa di migranti e richiedenti asilo;(Koser, 2009)

In particolare il fatto di doversi affidare alla "industria della migrazione" (Loescher e Miller, 2003) per poter raggiungere l'Europa avendo quest'ultima chiuso le frontiere in modo sempre più serrato anche per i richiedenti asilo, comporta l'approdo in paesi scelti in base alla sicurezza del viaggio per i trafficanti anziché in base ai desideri dei migranti. A questo proposito Koser (2009) parla di profezia che si auto-adempie: imponendo ai governi europei regole più stringenti e iniziando a considerare anche i rifugiati come fonte di insicurezza, questi hanno dovuto iniziare a battere vie illegali per entrare, le stesse vie che battono i clandestini, il traffico di uomini e donne, di armi e

droga. Fatto che ha reso ancora più difficile riconoscere chi ha davvero le caratteristiche per richiedere l'asilo da chi tenta quella strada per entrare in Europa.

Ulteriori complicazioni per il richiedente asilo sono create dall'applicazione del Regolamento Dublino⁸, come vedremo nel terzo capitolo della tesi dedicato alla normativa in materia d'asilo, che regola la disciplina in materia di competenza nell'esaminare la domanda individuandola nel primo paese d'ingresso e impedendo di fatto la possibilità di risiedere in altri paesi europei.

Come evidenziato dal lavoro di Koser (Koser, 2009) non tutti i richiedenti asilo hanno la possibilità di accedere a qualche tipo di network e alcuni ne risultano totalmente esclusi. Inoltre per un richiedente asilo la definizione di meta è alquanto vaga e le variabili che insistono su di essa sono talmente tante da rendere una possibile previsione in merito al possibile paese d'approdo finale inutile.

In merito al periodo trascorso nei paesi di transito prima di arrivare in Europa un'interessante ricerca di Sebnem Akcapar Koser (Akcapar Koser, 2009) sui rifugiati iraniani in Turchia evidenzia come diversi fattori influenzino non solo il tragitto ma anche la riuscita del viaggio e la possibilità di un insediamento positivo nel paese europeo di destinazione. Il tragitto per arrivare in Europa, a meno di avere disponibilità economiche per scegliere altrimenti, è dettato dalle reti dei trafficanti che vengono pagati per portare le persone da un paese all'altro scegliendo la via che garantisca meno pericoli o blocchi. Vengono scelti paesi di transito con sistemi legislativi facili da aggirare e in cui i potenziali migranti possono transitare e sostare passando pressoché inosservati. La ricerca sottolinea come i legami utilizzati dai migranti appena arrivati nel paese di transito possano essere definiti "deboli" (Granovetter, 1973) poiché incentrati su rapporti con altri membri della propria comunità

⁸ Il Regolamento (CE) n.343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003 (cosiddetto Dublino II) stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di paese terzo. Questo strumento è diretto a risolvere il cosiddetto problema dei rifugiati in orbita, ovvero serve a garantire che ogni richiedente asilo abbia la sua domanda esaminata da uno Stato membro dell'Unione Europea, evitando che questi sia rimbalzato da uno Stato all'altro senza che nessuno accetti di analizzare la sua domanda.

etnica presenti in quel territorio ma possono diventare “forti” qualora la stessa comunità sia organizzata in associazioni etniche o religiose. Questi “legami forti” sono poi fondamentali per entrare in contatto con altri migranti presenti in paesi europei per ottenere informazioni utili su viaggio e insediamento trovando così nel paese di approdo una rete di legami già definiti.

Una riflessione che merita attenzione risulta essere quella sulla diffusa condizione di incertezza legata non solo alla fuga dal proprio paese d’origine ma anche all’esito del proprio viaggio. Infatti se da un lato fuggire dal proprio paese significa lasciarsi alle spalle la famiglia e i propri cari senza sapere se e quando si riuscirà ad avere un contatto con loro, mettere la propria vita in mano a dei trafficanti significa non avere la certezza di arrivare vivi alla fine del viaggio. Molti sono consapevoli di questo già alla partenza, perché informati da altri che hanno tentato in passato la stessa sorte, ad esempio persone incontrate nei luoghi di sosta delle carovane che attraversano il deserto del Sahara in Libia oppure nei sobborghi “Africani” di Istanbul prima di imbarcarsi sulle navi cargo alla volta dell’Europa. Incertezza che riguarda anche il tempo e lo spazio del viaggio: i viaggi possono durare molti mesi prima di concretizzarsi in un arrivo in Europa e durante questo tempo sospeso le sofferenze e le angosce si sommano. I viaggi di migranti e rifugiati sono descritti nei lavori di Gabriele Del Grande⁹, un giornalista che ormai da anni si è impegnato a seguire le rotte per l’Europa per denunciare gli effetti tragici della graduale chiusura delle frontiere di quella che ormai da molti addetti ai lavori è definita la “*Fortezza Europa*”.

Per descrivere l’esito incerto “*dell’Asylum Cycle*” Koser(Koser,1997) parla di perdita di controllo sul ciclo migratorio, e dunque sulle rotte e sulle destinazioni, così come sulle tempistiche e sul momento dell’arrivo. Questo comporta che il rifugiato viva da subito una situazione di profonda incertezza. Un’incertezza che si ripercuote sia sul breve periodo del viaggio che sul lungo periodo dell’esito finale dell’insediamento positivo in un paese europeo. (Koser, 2000) Alla conclusione di un lungo viaggio, incerto fino alla fine, i rifugiati arrivano finalmente nel paese d’approdo. Quali sono le dinamiche al

⁹ G. Del Grande, 2007: “MAMADOU VA A MORIRE *La strage dei clandestini nel Mediterraneo*”, Roma, Infinitoedizioni.

momento dell'arrivo nel paese d'approdo della ricostruzione del capitale sociale dopo che i rifugiati hanno perso del tutto o in parte il loro al momento della fuga?

1.3 Il Capitale Sociale dei Rifugiati

I migranti economici attivano network al momento della partenza e durante il viaggio che assumono caratteristiche diverse da quelli dei rifugiati. I network una volta arrivati nel paese di approdo sono infatti decisivi in diversi ambiti: “nei processi di inserimento nel mercato del lavoro, di insediamento abitativo, di costruzione di legami di socialità e mutuo sostegno, di rielaborazione culturale, nel senso del mantenimento, della riscoperta, della ridefinizione, o, come sostengono altri, della reinvenzione dell'identità etnica nelle società ospitanti” (Ambrosini, 2006, pag.2). Essi costituiscono, come molti autori hanno sottolineato, una forma di capitale sociale utile (Massey, 1987), a fornire protezione, informazioni, fiducia, risorse materiali e immateriali di varia natura, assumendo forme di capitale economico e umano, fino a costituire quello che Esser ha chiamato “*capitale sociale etnico*” (Esser, 2004). Si tratta di un insieme di risorse alle quali il migrante può accedere per il fatto di essere giunto in un luogo presidiato, da connazionali, parenti, amici; da quegli apripista che consentono, a chi migra oggi, di trovare un ambiente pronto al suo arrivo e capace di fornire un supporto di base per i primi tempi, ma anche un volano per le attività economiche e lavorative e per la sistemazione abitativa.

Dalla rassegna degli studi sui network possiamo notare come per un rifugiato la situazione al momento dell'approdo sia diversa. Nonostante infatti esistano delle reti che influenzano un rifugiato nella scelta di un percorso e di un potenziale paese di approdo si tratta di network molto ridotti e che difficilmente possono essere immediatamente utili a creare una sorta di protezione al momento dell'arrivo come può accadere per un migrante economico. Inoltre come evidenziato nei suoi studi da Koser le condizioni di fuga, viaggio e approdo sono difficilmente generalizzabili (Koser,2009), poiché insistono troppe variabili di tipo economico e personale su di essi,

quindi risulta complesso individuare in maniera certa se e in che termini per un rifugiato esista un capitale sociale utile immediatamente utilizzabile all'arrivo.

Particolarmente importante per la mia ricerca sembra essere il lavoro di P. Loizos poiché dà alcune definizioni di base importanti sull'utilizzo del concetto di capitale sociale nelle ricerche sui rifugiati. Innanzitutto sottolinea come il capitale sociale sia solo uno degli approcci possibili ma anche come sia necessario, per comprendere l'argomento nella sua interezza, integrare l'analisi specifica con una visione generale che tenga conto di diversi punti di vista legati al contesto nazionale del paese d'approdo. Lo stesso argomento viene utilizzato da Castles (Castles, 2003) per evidenziare come uno studio sociologico delle migrazioni forzate deve per forza essere multidisciplinare poiché le migrazioni da un luogo verso un altro coinvolgono ogni aspetto della vita umana.¹⁰

Nonostante nel suo lavoro Loizos definisca il capitale sociale come un concetto complementare alle altre teorie sociali lo definisce fondamentale per comprendere i processi di adattamento alla nuova situazione di esiliati in cui i rifugiati ricostruiscono la loro rete di relazioni utilizzando il loro capitale sociale ricostruito come nuovo "mezzo di supporto".(Loizos, 2000).

Alcuni degli studi più interessanti svolti sul capitale sociale dei rifugiati sono incentrati sulla situazione londinese a seguito dell'*Asylum Act* del 1999 che ha introdotto nuove leggi che restringono le possibilità di ingresso ed erodono il diritto al welfare per richiedenti asilo e rifugiati (Zetter, R. Griffiths, D. and Sigona, N., 2004, 2005; Zetter, R. 2006). In particolare si concentrano

¹⁰ Tratto da Stephen Castles, "Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation" Published in *Sociology*, Vol. 77, no. 1, pp. 13-34, 2003.: "A further consequence of this approach is that the sociology of forced migration must understand itself as a component within an interdisciplinary undertaking. Migration from one place to another is an existential shift which affects every part of human life. No single discipline can adequately describe and analyze this experience on its own. There are roles for:

- history, anthropology, geography, demography, political economy and economics in explaining the causes of forced migration and the dynamics of movement;
- political science and law in examining entry rules, migration policies, and institutional structures;
- psychology, cultural studies and anthropology in studying individual and group experiences of exile, identity, belonging and community formation;
- law, political science and social policy studies in analyzing settlement and community relations."

sullo studio del capitale sociale di richiedenti asilo e rifugiati in seguito al processo di “dispersione” che prevedeva la divisione del sistema di accoglienza in nove consorzi regionali. I rifugiati sono stati spostati di fatto dall’area metropolitana di Londra verso contesti provinciali meno urbanizzati. La conseguenza più evidente è stata l’allontanamento dei rifugiati dalla sede principale delle loro comunità di riferimento con una conseguente difficoltà da parte dei nuovi arrivati ad accedere ai network informativi e di assistenza comunitari.

Queste ricerche hanno evidenziato il ruolo svolto dalle comunità di rifugiati partendo dall’analisi dei percorsi di ricostruzione del capitale sociale di rifugiati appena arrivati in Inghilterra e assegnati a diverse circoscrizioni urbane e non urbane. La ricerca vuole comprendere il ruolo delle comunità di rifugiati andando ad esaminare la situazione di chi non ha la possibilità di avvalersi di un loro supporto perché si trova in contesti non urbani lontani dalle reti comunitarie. Laddove il contesto si presenta meno urbanizzato si registra anche una difficoltà di accesso a infrastrutture e servizi e un maggior rischio di esclusione sociale. La lontananza dal resto della comunità di pari causa anche una esclusione da network sociali e informativi e una conseguente difficoltà ad accedere ad un possibile capitale etnico già preesistente. Queste persone si trovano in una situazione di netto svantaggio rispetto a chi viene inserito in un contesto urbano anche perché difficilmente riescono ad avere la possibilità di avere un supporto affettivo da parte di connazionali o propri pari. In un contesto di questo tipo anche l’effettivo ruolo che possono avere le comunità di rifugiati risulta limitato. L’ambito di efficacia delle comunità di rifugiati si esprime su due livelli differenti influenzati da diversi fattori: a livello macro in relazione all’azione di pressione politica sulle istituzioni e a livello micro relativamente all’assistenza materiale e pratica a rifugiati e richiedenti asilo sul territorio.

La ricerca svolta nella zona urbana e periferica londinese da Griffiths, Sigona e Zetter (Griffiths, Sigona e Zetter, 2005) si concentra sull’effettiva efficacia dell’azione svolta dalle comunità di rifugiati su questi due livelli.

Per quanto riguarda l'azione di pressione politica l'analisi è svolta basandosi sulla capacità di creare capitale sociale utile da parte di una singola comunità e su quali fattori risultano importanti in tal senso. Come rilevato, una comunità insediata da un tempo più lungo su di un territorio e che è riuscita a costruire delle reti di finanziamento che sostengono le sue attività ha un peso politico più rilevante ed efficace di un'altra che anche con un numero maggiore di membri e più impegnata in attività politiche non è riuscita a costruirsi una buona rete di finanziatori. Ad esempio la comunità curda presente a Londra dagli anni cinquanta con un numero molto esiguo di membri, però con una buona rete di sostenitori e finanziatori, ha un peso politico maggiore rispetto a quella somala che è arrivata negli anni novanta in modo massiccio ma non è ancora riuscita a ricostruire un network economico efficace. Una comunità efficace in questo senso è in grado di attivare network in grado di creare capitale sociale rivolto non solo all'interno della comunità tra i suoi membri, ma anche all'esterno di essa e soprattutto, per utilizzare la definizione data da Burt (2005), capitale sociale "linking"¹¹ in grado di uscire dai limiti delle dinamiche comunitarie e relazionarsi anche con istituzioni e altri enti. In questo caso la comunità etno-nazionale può utilizzare questi contatti per ottenere vantaggi non solo in termini di finanziamenti economici alle proprie attività ma anche sfruttarli per ampliare le reti dei propri membri.

A livello micro l'efficacia del sostegno verso i membri della propria comunità è valutata in termini di facilitazione di accesso alle reti informative ma anche all'attivazione di reti economiche di sussistenza e lavorative.

Vorrei sottolineare però quanto le ricerche fatte in Inghilterra incentrate su di un contesto storico e sociale che vede una forte presenza di organizzazioni comunitarie e di comunità etniche di rifugiati, pur dando spunti di analisi interessanti, siano difficilmente applicabili al contesto italiano. Infatti l'Inghilterra con il suo importante passato colonialista ha rappresentato per anni un forte polo d'attrazione sia per migranti che per potenziali richiedenti

¹¹ La definizione di capitale sociale linking (dall'inglese collegare) è stata data anche da Putnam (2001) riguardo relazioni di fiducia verticali che collegano gli individui, o le reti sociali a cui appartengono, a persone o gruppi che si trovano in posizioni di potere diverso.

asilo. Le comunità di migranti e rifugiati sono insediate da molto tempo sul territorio e hanno avuto modo di organizzarsi e di formare delle associazioni ufficialmente riconosciute. Nonostante, come rilevato anche da Koser (Koser 2009), negli ultimi dieci anni sia cambiata la composizione etnica dei richiedenti asilo e che le nuove leggi restrittive europee in materia di migrazione abbiano cambiato i meccanismi dei network migratori il ruolo delle comunità etniche in Inghilterra rimane fondamentale non solo come punto di riferimento per i nuovi rifugiati ma anche per la centralità data loro nel modello multiculturale che caratterizza le politiche inglesi in materia di immigrazione.

Alcune ricerche di questo tipo (Ziegler, 2010, Allen, 2007, Zhou, 2005) incentrate però su particolari comunità sono state svolte negli Stati Uniti, tra le quali il lavoro di Ziegler (Ziegler, 2010) su gruppi di rifugiati sudanesi e sud sudanesi dislocati in un'area urbana circoscritta in North Carolina che si concentra sugli effetti della "dislocazione" programmata dei rifugiati. Concordando con le ricerche inglesi, oltre a sottolineare come i soggetti dislocati in aree non urbane e lontani dalle loro comunità trovano delle grosse difficoltà a ricostruire delle reti sociali, anche in presenza di servizi dedicati ben organizzati, ma che tendono a rientrare in aree urbane vicine alle proprie reti di connazionali non appena riescono ad avere dei mezzi di sostentamento autonomi.

Inoltre per quanto riguarda le differenze tra legami *bridging* e *bonding* Ziegler mette in relazione l'esistenza di diversi tipi di capitale sociale a fattori culturali legati all'appartenenza a comunità etniche diverse, quali religione (musulmana e cristiana) e organizzazione tribale (Nuer, Dinka, Luo). In particolare notando come i modelli culturali che derivano dall'appartenenza tribale influenzano la capacità di sviluppare diversi tipi di relazioni nel nuovo contesto sociale.

Ryan Allen (Allen, 2007) ha voluto invece investigare quanto le differenze di genere influiscano sul capitale sociale in una ricerca incentrata sulle comunità sudanese e somala in Massachussets (Usa). Il capitale sociale costruito dagli uomini risulta più efficace di quello femminile e questo è

messo in relazione ai differenti vincoli e obblighi sociali legati alla cultura di origine che vengono assegnati ai diversi generi. Allen inoltre evidenzia come l'appartenenza ad una religione con dei luoghi di culto organizzati su di un territorio possa favorire la creazione di capitale sociale caratterizzato da legami bonding o bridging. In particolare come la presenza di una chiesa o una moschea legata ad una particolare comunità favorisca la presenza di legami bonding tra i suoi membri. Allen arriva a definire i luoghi di culto come dei veri e propri “*incubatori di capitale sociale*” poiché facilitano la creazione di reti sociali.

Le ricerche di Navjot K. Lamba (Lamba, 2003) sono realizzate su larga scala su tutto il territorio nazionale canadese e analizzano invece le esperienze di ricostruzione del capitale sociale dei rifugiati. Lamba pone l'accento sull'influenza in questo processo del capitale sociale *bonding* (Putnam, 1999), ovvero la rete delle relazioni fiduciarie che si instaura all'interno di determinati gruppi sociali omogenei che possono essere la famiglia o anche una comunità etnica o religiosa. Lamba evidenzia come la famiglia e la comunità di appartenenza risultano essere i primi punti di riferimento per la risoluzione di problemi personali o economici. Mentre invece come per la ricerca di un lavoro i rifugiati facciano riferimento a conoscenti, i famosi legami deboli di Granovetter, oppure al proprio Capitale Umano. Capitale Umano che nella maggior parte dei casi non è considerato spendibile oppure è insufficiente per il mercato del lavoro delle società di accoglienza. In questi casi il capitale sociale del rifugiato non è in grado di sopperire a questa mancanza e anzi essendo limitato solo a determinate cerchie di persone, amici o conoscenti legati a particolari ambiti, può anche portare a reiterare meccanismi di accesso limitati al mercato del lavoro. Non è un caso che il campione di rifugiati intervistati, che nell'81% dei casi ha ottenuto un diploma di scuola secondaria e che nel paese d'origine era impiegato in un lavoro manageriale o impiegatizio, dichiara di non essere soddisfatto del proprio lavoro poiché ritenuto inadeguato alle proprie aspirazioni e competenze.

Gli articoli appena citati si occupano delle comunità di rifugiati inserite in un dato territorio, evidenziando il rapporto della comunità con le istituzioni locali

e l'importanza dei network interni alle comunità stesse. Come diverse ricerche evidenziano (Allen, 2007/ Lamba, 2003) i percorsi di costruzione del capitale sociale sono fortemente legati alle caratteristiche del contesto territoriale in cui la persona si muove.

Le caratteristiche del contesto nazionale italiano sono importanti per capire le dinamiche del capitale sociale. Diverse ricerche sui rifugiati sono state fatte sul caso italiano sia a livello accademico che istituzionale ma poche con un riferimento particolare al capitale sociale. Prima di approfondire le finalità della mia ricerca vorrei esporre alcune osservazioni derivate da ricerche fatte sul territorio italiano. Di particolare interesse le considerazioni fatte da Michele Manocchi sul capitale sociale dei rifugiati in Italia in base ad una ricerca svolta a Torino nel 2011 sui loro percorsi di ricostruzione identitaria (Manocchi, 2012). Manocchi evidenzia come: *"Il caso dei rifugiati mostra, a mio avviso, molto bene ciò che Pizzorno ha suggerito quando ha proposto di guardare la teoria del capitale sociale come coincidente con la teoria della riproduzione della socialità (Pizzorno, 2007) e direi produzione ex novo: è nel momento stesso in cui il rifugiato crea legami sociali che prende forma un capitale sociale al quale poi lo stesso rifugiato potrà attingere. Ed è questa la ragione per la quale il capitale sociale dei rifugiati è fragile composto anche da elementi dal portato negativo, instabile, in continuo mutamento; proprio perché il rifugiato costruisce continuamente nuove relazioni sociali, alla ricerca di quelle persone che potranno aiutarlo ad uscire dalla situazione di precarietà instabilità, nella quale versa"*

Dunque citando Pizzorno:

"Un Capitale Sociale inteso non soltanto come l'insieme dei processi attraverso i quali un soggetto d'azione utilizza le strutture sociali per perseguire i propri fini singolari, bensì anche dei processi attraverso i quali le stesse relazioni interpersonali di riconoscimento vengono prodotte e riprodotte a formare il tessuto della socialità." (Pizzorno, 2007)

Un capitale sociale "fragile" di network composti da legami con connazionali rifugiati anch'essi che non sono ancora sufficientemente inseriti nelle società d'approdo per costituire quei punti di riferimento, di appoggio e protezione. In

altre parole “nodi” della rete che pur non avendo un’elevata efficacia pratica rappresentano però dei supporti emotivi non trascurabili.

Delle specie di network migratori: meno propulsivi e dinamici e con un capitale sociale decisamente povero ma con caratteristiche di chiusura, di legami forti e autoreferenziali (Ambrosini, 2006). Il rifugiato dovrà allargare la propria rete includendo dei nodi “positivi”, inteso in termini di reputazione positiva (Lin, 2000), quali operatori sociali e volontari che possano contribuire con il loro intervento ad aprire nuovi network più efficaci.

L’analisi di Manocchi per quanto generale e non specifica sul capitale sociale risulta interessante anche per le considerazioni fatte basandosi sul quadro teorico illustrato da Sciolla (Sciolla 2003) sulle dimensioni lungo le quali il capitale sociale si può articolare e si mette all’opera. In particolare in merito a:

- **La *dimensione relazionale* definita dai legami che l’individuo trova a sua disposizione o che costruisce nel tempo:** a parte i casi di individui per i quali è possibile individuare la presenza di una particolare rete etnica sul territorio italiano (vedi i casi delle comunità della diaspora che approfondirò nel quarto capitolo) il rifugiato può contare solo sulle persone conosciute dal momento dell’approdo in avanti senza avere quindi dei legami sociali ereditati. Legami sociali che sono fondamentali poiché rappresentano “*il gruppo, la coppia, l’organizzazione o il movimento che hanno prodotto i valori i quali hanno permesso a quella persona di agire, di scegliere, di giudicare in un determinato modo persone o idee, di sentire certe emozioni*” . Qualcuno che condivide la loro visione del mondo in una realtà diversa ed estranea. Al momento dell’arrivo quindi il tentativo è la ricerca di riconoscimenti minimi utili ad orientarsi ed ad avere dei punti di riferimento utili ad uscire dall’iniziale condizione di isolamento.
- **La *dimensione fiduciaria*:** la costante situazione di incertezza, la difficoltà nel creare gruppi di pari con cui condividere la propria condizione priva il rifugiato di solide rassicurazioni emotive. Il capitale sociale del rifugiato nel primo periodo non presenta crescite rilevanti,

rimanendo limitato al gruppo di pari tutti in condizioni di incertezza e vulnerabilità sociale, che non è efficace per uscire dalla situazione emergenziale in cui si trovano.

Una prospettiva che mette in luce alcuni punti di solito difficilmente indagati è quella presentata da Marras (Marras, 2008, 2012) che ha legato la possibilità di accedere a determinate informazioni e di creare relazioni sociali a “luoghi” specifici fondamentali nel dare forma alle opportunità relazionali che si presenteranno ai rifugiati. I “luoghi” in cui per caso (vedi struttura di accoglienza o associazione) o per rete informativa (vedi insediamento informale) si verranno a trovare, secondo Marras, determineranno la possibilità o meno di entrare in contatto con alcune persone piuttosto che con altre oppure la possibilità di accedere a determinate informazioni. E’ in questi luoghi che le informazioni circolano e nei quali i rifugiati formulano aspettative e obiettivi per l'immediato futuro.

1.3.1 Rifugiati e politiche pubbliche

Un'altra branca di studi di grande interesse per questa ricerca riguarda la rete dei servizi di assistenza per richiedenti asilo e rifugiati mettendo in luce quali fattori e buone prassi possono non solo agevolare il percorso di inserimento ma anche la formazione di capitale sociale.

Una ricerca svolta in Inghilterra dalla Refugee Action Association e dal British Refugee Council (Refugee Action Association, British Refugee Council, 1986) e basata su workshop che coinvolgono operatori sociali e volontari, focus group con rifugiati e membri di associazioni etniche e monitoraggi svolti sul territorio evidenzia che:

- *Il ruolo svolto da associazioni, operatori sociali e volontari:* sfruttando la loro posizione di mediatori tra il rifugiato e il sistema può essere un tramite efficace per veicolare informazioni e creare nuovi network;
- *La centralità della conoscenza della lingua del paese ospite:* per favorire l'inserimento lavorativo e sociale una delle priorità risulta essere l'apprendimento della lingua quale principale veicolo delle relazioni sociali.

- *La diffusione delle informazioni:* prioritario è anche fare in modo che tutte le informazioni che riguardano il nuovo contesto sociale in cui si trova il rifugiato siano diffuse a tutti i nodi della rete e che nessuno venga escluso. La diffusione delle informazioni deve essere garantita nella lingua madre del rifugiato o perlomeno in una lingua veicolare in modo da evitare disinformazione e fraintendimenti.
- *Il coinvolgimento delle comunità etniche e delle associazioni di rifugiati:* coinvolgere le comunità nella rete dei servizi di accoglienza per i nuovi arrivati e renderle un nodo attivo nella diffusione delle informazioni può aumentare l'inclusione sociale.¹²

A conclusioni interessanti arrivano anche le ricerche svolte sulle reti attivate dalle comunità etnico-nazionali a seguito dell'Asylum Act del 1999 (Griffiths, Sigona e Zetter, 2005, 2006). Le ricerche sottolineano come gli interventi sociali attivati da associazioni ed enti che si occupano di rifugiati sono tenute a tenere conto della situazione di svantaggio in cui si trovano le persone trasferite in territori lontani dai grandi centri provvedendo a sopperire la lontananza dalle reti comunitarie e la mancanza di contatti con altre azioni volte all'inclusione sociale. Le conclusioni della ricerca evidenziano quanto delle buone policy volte a incentivare l'inclusione sociale potrebbero non solo essere utili a espandere il capitale sociale dei rifugiati ma anche a evitare la creazione di network sociali dannosi e ghettizzanti.

Il lavoro di Bellis, Fraser, Houghton, Ward evidenzia come l'obiettivo delle politiche pubbliche dovrebbe essere prima di tutto quello di eliminare le barriere che affliggono l'accesso all'istruzione e al mondo del lavoro da parte dei rifugiati, facilitando l'inserimento attraverso percorsi specifici. (Bellis, Fraser, Houghton, Ward, 2005).

Il problema principale che affligge questo tipo di interventi di policy in materia di inclusione sociale risulta essere la loro applicazione in un contesto nazionale di leggi volte ad erodere i diritti per richiedenti asilo e rifugiati. In altri termini risulta difficile conciliare delle policy che enfatizzano il ruolo

¹² Tratto da: Refugee Action Association, (1986) "Better Social Services for refugees – Cross Cultural Communication - Study Day on 28 October 1986", British Refugee Council, London.

svolto da integrazione e cittadinanza in un dibattito politico con toni restrittivi ed escludenti riguardo alle norme che regolamentano l'immigrazione (Zetter, 2002).

Una ricerca rilevante svolta da Ambrosini e Marchetti nella città Milano è volta ad analizzare le buone prassi del sistema di accoglienza e quanto queste possano essere fondamentali per favorire un inserimento positivo del rifugiato nel nuovo contesto sociale italiano. La ricerca si basa sull'esperienza del progetto "Cittadini Possibili" attivo dal 2005 a Milano realizzato dal consorzio Farsi Prossimo, uno degli enti gestori del sistema di accoglienza milanese per richiedenti asilo e rifugiati. Da quanto emerge dallo studio si evidenzia come un progetto che cerca di andare oltre l'assistenzialismo integrando l'accoglienza con percorsi di inserimento lavorativo e formazione professionale possa dare risultati positivi, trasformando i rifugiati da semplici richiedenti protezione in soggetti autonomi in grado di provvedere alle proprie esigenze (Ambrosini, Marchetti, 2008).

1.4 Ipotesi di Ricerca

Questo lavoro si inserisce nel filone delle ricerche sul percorso di costruzione del capitale sociale dei rifugiati partendo da una prospettiva micro di studio delle relazioni individuali. Tenendo in considerazione le principali teorie appena enunciate sul capitale sociale dei rifugiati, le ipotesi su cui incentrerò il mio lavoro di ricerca sono:

- La differente struttura dei network sociali interni alle diverse comunità etniche producono per i membri tipologie di capitale sociale (Griffiths, Sigona, Zetter, 2005) caratterizzate da diversi tipi di legami bridging e bonding. Questa struttura deriva da caratteristiche culturali, dall'organizzazione più o meno strutturata e dalla storicità dell'insediamento in un dato territorio (Ziegler, 2010).

In accordo con l'approccio multidisciplinare richiesto agli studi riguardanti i rifugiati e le "*Forced Migration*" (Castles, 2003) in particolare in merito all'analisi del capitale sociale (Loizos, 2000) approfondirò delle ulteriori ipotesi di ricerca relative allo studio delle caratteristiche intrinseche del

contesto nazionale italiano nate da alcune osservazioni fatte da operatori del settore:

- Le tempistiche eccessivamente lunghe dell'iter giuridico di richiesta di protezione internazionale e la sua complessità normativa influenzano negativamente la costruzione di un capitale sociale efficace.
- L'accesso alla procedura d'asilo e alle informazioni riguardanti l'iter giuridico di richiesta dovrebbero essere un diritto garantito dalla normativa italiana. E' possibile che il completamento di tale iter e la possibilità di sua conclusione positiva siano in relazione con il possesso di un capitale sociale utile in tal senso.
- Le diverse modalità di accoglienza influenzano la costruzione di differenti tipologie di capitale sociale caratterizzato da legami bridging o bonding.

Capitolo 2: Approccio Metodologico

Al fine di avere una panoramica approfondita della situazione di richiedenti asilo e rifugiati nella città di Milano e di verificare le ipotesi di ricerca si è scelto di utilizzare diverse metodologie sia qualitative che quantitative.

Lo studio è stato condotto adottando come tecnica principale l'osservazione partecipante, alla quale ho affiancato interviste in profondità e l'analisi di documenti.

L'osservazione partecipante mi ha permesso di avvicinarmi ai rifugiati e di instaurare un dialogo con loro, infatti, questa metodologia di ricerca riduce del tutto la distanza tra l'osservatore e i soggetti di studio: *"niente lente, nessuna membrana lo separa dal proprio oggetto: l'osservatore è dentro l'oggetto di cui tratteggia il profilo, è parte stessa del quadro che dipinge."* (Cardano, 2003). Una vicinanza necessaria per instaurare un dialogo difficile. Richiedenti asilo e rifugiati parlano con molte persone dal momento dell'arrivo in Italia (connazionali, operatori sociali, funzionari di polizia) e si abituano a raccontare di sé storie predefinite che di volta in volta usano per ottenere qualcosa dalla persona che pensano di avere di fronte. Ma sono poche le occasioni che hanno di dialogo incentrato su di uno scambio paritario delle opinioni soprattutto se l'interlocutore è italiano. L'asimmetria di potere e l'adattamento ad essa dei propri comportamenti verbali caratterizzano le azioni di richiedenti asilo e rifugiati e condizionano anche il tipo di rapporto che è possibile instaurare con loro. Infatti, come evidenziato da molte ricerche fatte da operatori del settore, soprattutto se la persona ha avuto dei trascorsi traumatici, tende ad essere sospettosa e a non instaurare rapporti di fiducia. Mancanza di fiducia che tende a far percepire con sospetto tutto ciò che si pone al di fuori dei loro riferimenti conosciuti. Per potermi accostare a loro ho dovuto quindi scegliere di ricoprire un ruolo riconosciuto come quello di una volontaria di un'associazione che permettesse di creare una relazione fiduciaria basata su un rapporto paritario. Un'associazione di volontariato permette di "stare sul territorio" entrando in contatto con i rifugiati senza l'intermediazione di istituzioni che

sono solitamente percepite come entità ostili. Essere una volontaria mi ha consentito inoltre di avere una certa libertà di movimento e di potermi interfacciare con associazioni, istituzioni e centri di accoglienza senza essere vista come un soggetto estraneo non appartenente al sistema. Punto di partenza molto importante poiché si traduce nell'aver accesso a una quantità di informazioni che generalmente sono precluse ai “non addetti ai lavori”.

Da parte mia, ho scelto di diventare una volontaria con la consapevolezza della responsabilità che avrebbe comportato nei confronti dei rifugiati e richiedenti asilo. Responsabilità che ha condizionato le mie scelte, improntandole soprattutto al massimo rispetto verso il mio soggetto di studio. Tra le tante realtà di volontariato presenti sul territorio milanese ho scelto l'associazione Naga Onlus poiché rispetto alle altre ha delle caratteristiche uniche che offrono delle opportunità maggiori di socializzazione con i rifugiati e di ricerca sul territorio.

Il Naga è un'associazione di volontariato laica e apartitica che si è costituita a Milano nel 1987 allo scopo di promuovere e di tutelare i diritti di tutti i cittadini stranieri. Il contatto diretto e quotidiano con stranieri irregolari e non, rom e sinti permette di interpretarne i bisogni e di individuare risposte concrete, nonché di avanzare proposte, richieste, rivendicazioni nei confronti di strutture sanitarie e istituzioni politiche. Gli oltre 300 volontari del Naga garantiscono assistenza sanitaria, legale e sociale gratuita a cittadini stranieri irregolari e non, a rom, sinti, richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura oltre a portare avanti attività di formazione, documentazione e *lobbying* sulle Istituzioni. L'associazione non si pone in alternativa o in concorrenza con i servizi sanitari pubblici, né desidera deleghe nell'ambito di un settore che rientra tra le funzioni preminenti dello Stato sociale; si propone, anzi, di estinguersi come inevitabile conseguenza dell'assunzione concreta e diretta del "problema" da parte degli organismi pubblici preposti. In un anno, vengono svolte dal Naga più di 15.000 visite ambulatoriali, oltre 800 persone che vivono nelle aree dismesse della città vengono contattate dal servizio di Medicina di Strada, centinaia sono le prostitute e le transessuali cui i

volontari dell'unità di strada Cabiria offrono un servizio di prevenzione e riduzione del danno sanitario, centinaia sono i soggetti cui l'associazione offre tutela legale gratuita. Nel 2001 il Naga ha deciso di aprire un centro dedicato a richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura, da un lato per dare supporto nella procedura di riconoscimento dello status di rifugiato, dall'altro per proporre un processo non medicalizzato di cura delle ferite invisibili lasciate da tortura e persecuzione, attraverso attività formative e socializzanti.

Il Centro Naga-Har è aperto quotidianamente e i suoi volontari forniscono assistenza legale e sociale a richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura. Sono inoltre proposti corsi di italiano e di informatica, attività musicali, sportive, corsi di fotografia e cinema.

Il servizio vede la presenza di 30 volontari: psicologi, medici, mediatori culturali, arte-terapeuti, musicisti, insegnanti e altre professionalità. Circa 700 rifugiati all'anno usufruiscono dei servizi e dell'assistenza del centro Har. Il Centro Naga Har è un luogo d'ascolto e di accoglienza per questo l'attività del Centro oltre a fornire supporto nella procedura di riconoscimento dello status di rifugiato, mira a far riacquistare loro fiducia negli altri, attraverso diversi tipi di attività socializzanti dalle partite di calcio ai corsi di fotografia.

Il mio ruolo di volontaria ha previsto diverse attività da operatore legale di sportello :

- Operatore dello sportello legale del Centro Naga Har con compiti di orientamento legale e ai servizi del territorio;
- Orientamento al lavoro e compilazione di Curriculum vitae;

Queste attività non solo mi hanno permesso di acquisire competenze specifiche in materia di normativa e accoglienza ma anche di entrare in contatto con operatori di altre associazioni, comune e dormitori. Infatti proprio per le sue caratteristiche di sportello di orientamento il volontario del Naga Har svolge delle funzioni da *"broker"* (Burt, 2001) che collega i vari servizi con l'utenza di rifugiati. Utenza che per la complessità del sistema viene spesso sballottata da una parte all'altra senza capire molto di quello che gli sta succedendo attorno. Il volontario di Har interviene proprio per aiutare

l'utente a rimettere insieme tutti i pezzi del suo percorso e ricreare i collegamenti con i servizi preposti e gli avvocati su tutto il territorio italiano. Un'attività di questo tipo come si può ben immaginare finisce per raccogliere quelli che si possono definire gli "scarti" del sistema, ovvero tutte quelle persone che per svariati motivi sono usciti dalla rete dell'assistenza e sono giunti a Milano per dinamiche legate al lavoro o presenza dei connazionali. Un osservatorio privilegiato che mi ha permesso come volontario/ricercatore di ricostruire le dinamiche del sistema di accoglienza e criticità del sistema legale.

Il Naga oltre ad offrire servizi di orientamento svolge anche attività di lobbying presso le istituzioni a cui ho partecipato attraverso la partecipazione alla Rete Asilo Lombardia a cui partecipano oltre al Comune di Milano tutte le realtà dell'accoglienza legate al sistema Sprar¹³ lombardo. Un possibilità unica che permette di ottenere materiale e informazioni direttamente da testimoni privilegiati che lavorano da lungo tempo nel settore.

Quelle che però hanno giocato un ruolo fondamentale sono le attività di socializzazione proprio perché hanno permesso di avere un contatto umano diretto non legato solo alla mia attività di "tecnico" di sportello. La socializzazione è servita per creare rapporti di fiducia e per facilitare la realizzazione di interviste in profondità basati sul racconto del loro percorso sul territorio italiano. Percorsi di vita non sempre vissuti nella regolarità e nei confini della legge italiana. Inoltre bisogna tenere in conto che i richiedenti asilo e rifugiati sono quasi sempre persone con carenze nei "*bisogni primari*" (quali un posto letto, mangiare, lavarsi) e che vedono in operatori sociali e volontari principalmente delle persone a cui chiedere aiuto oppure ancorarsi in caso di necessità. Il ruolo importante svolto dalla socializzazione ha dato modo di uscire da questa logica di rapporto d'aiuto e di poter spiegare ai soggetti della ricerca la finalità del mio lavoro ottenendo delle risposte sincere e quanto più possibile puntuali.

Un discorso a parte meritano le vittime di tortura, a cui parte delle attività del Centro Naga Har sono dedicate. Come vedremo nei prossimi capitoli

¹³ Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

l'UNHCR ¹⁴ stima che il 20% dei rifugiati in Italia sia vittima di tortura e di violenza estrema, un numero notevole che non permette di ignorare la loro presenza come parte importante del soggetto di studio e variabile da considerare nella mia analisi. Le vittime della tortura sono state "tradite" da altre persone e per questo motivo hanno difficoltà relazionali e soffrono di disturbi psicologici legati ai traumi subiti. Soggetti estremamente fragili che in sede di ricerca vanno tutelati e che devono essere trattati con il massimo riguardo rispettandone i tempi e non forzando la loro volontà di collaborazione. Ho scelto, per tutelare al massimo queste persone, di non utilizzare come approccio le interviste in profondità ma di seguire nel tempo i loro percorsi di vita raccogliendo informazioni partendo dal racconto diretto delle esperienze a cui di volta in volta andavano incontro. L'approccio di ricerca incentrato sulla ricostruzione del capitale sociale si è rivelato particolarmente adatto poiché non richiede delle informazioni dirette che riguardano le storie di vita e i traumi subiti nel paese d'origine.

Oltre al lavoro di ricerca svolto nel Centro Naga Har e nelle sedi istituzionali ho voluto approfondire le dinamiche relazionali dei rifugiati anche in luoghi non formali di insediamento (Marras, 2008). Come sottolineato da Marras ai "luoghi" in cui i rifugiati si vengono a trovare corrispondono diverse possibilità relazionali e di accesso a determinate informazioni. Per indagare queste relazioni ho portato avanti con il Naga un lavoro di monitoraggio e assistenza presso l'ex Scalo di Porta Romana, uno dei luoghi storici di insediamento informale di rifugiati nella città di Milano e punto di riferimento per alcune delle comunità etniche di appartenenza.

Per approfondire il ruolo svolto dalle comunità etniche nei percorsi di costruzione del capitale sociale ho analizzato 5 comunità scelte per la consistenza numerica, per la storicità della presenza sul territorio e per delle caratteristiche socio-demografiche interne che ho ritenuto interessanti ai fini dell'analisi. Per studiarne le dinamiche interne sono state fatte delle interviste in profondità a testimoni privilegiati che svolgono un ruolo importante di mediazione e sono considerati dei punti di riferimento per i

¹⁴ United Nations High Commissioner for Refugees.

propri membri. Inoltre dove è stato possibile, perché l'organizzazione interna lo permetteva, ho partecipato a riunioni ed eventi organizzati dalle comunità stesse.

Nel Marzo 2011 con l'arrivo dei profughi in seguito alla guerra in Libia si è aperta l'Emergenza Nord Africa (ENA). L'Ena ha previsto l'attuazione di un Piano emergenziale da parte dell'allora governo Berlusconi che ha cambiato radicalmente le regole in materia di normativa e accoglienza per far fronte all'arrivo previsto di 50.000 persone sulle coste italiane. L'esperienza ha messo ancora una volta in luce le tante falle del sistema asilo italiano e ho ritenuto importante approfondirne criticità e dinamiche. Per fare questo oltre a seguire personalmente gli iter legali e di accoglienza di alcuni dei cosiddetti "profughi", ho partecipato ai lavori della "Rete Asilo Lombardia" che da oltre un anno si occupa della gestione dell'Emergenza. Come volontaria Naga ho seguito inoltre la situazione del Residence Ata Hotel di Pieve Emanuele in cui il Piano Emergenza ha previsto la sistemazione di circa 400 persone.

Dal campione di studio ho deciso di escludere i minori di 18 anni. Per lo Stato Italiano i minori rientrano nelle categorie protette a cui è riservato un percorso di accoglienza specifico e la presa in carico dei servizi fino alla maggiore età. Il Centro Naga Har per questo motivo ha deciso di non occuparsi di minori e di indirizzarli all'Ufficio Minori della Questura qualora si presentassero al Centro. I percorsi dei minori richiedenti asilo dovrebbero quindi essere approfonditi in uno studio a parte e con modalità diverse di approccio e di incontro.

2.1 Criticità riscontrate

Le criticità riscontrate nel portare a termine il lavoro di ricerca sono state diverse sia legate alla particolarità del soggetto di ricerca che al campo di studio scelto delle associazioni di volontariato e terzo settore:

Particolarità del soggetto di ricerca e rapporto con l'associazione Naga:

Lavorare con soggetti fragili, con carenze nei bisogni primari e potenzialmente vittime di trauma e tortura pone dei grossi limiti pratici ed etici

a quella che è la raccolta di informazioni. Infatti la modalità di raccolta delle informazioni e il trattamento stesso delle informazioni raccolte devono essere tarate alle problematiche legate all'approccio che si vuole avere con queste persone.

Inoltre il rapporto iniziale con l'associazione Naga è stato alquanto difficoltoso. Il Naga infatti è una associazione con una mission politica ben precisa, che da anni lavora sul territorio per mettere in luce le problematiche connesse al mondo dell'immigrazione. Grazie a questa modalità di azione incentrata sulla denuncia sociale, i membri dell'associazione tendono spesso a considerare tutto ciò che non è parte della stessa come un soggetto di cui le intenzioni e i fini non sono chiari. Atteggiamento generale di diffidenza che mi ha portato a dover aspettare mesi per veder approvato il progetto di tirocinio attraverso il quale avevo deciso di iniziare la mia collaborazione con l'associazione, e per avere accesso ai dati sugli utenti. In sede di discussione del progetto di tirocinio mi è stato inoltre proibito toccare nelle interviste le storie personali degli utenti prima dell'arrivo in Italia e le motivazioni della fuga dal loro paese d'origine.

Il disegno iniziale della ricerca prevedeva la somministrazione di un questionario (in appendice alla tesi) volto ad investigare le reti sociali individuali e il rapporto con la comunità e i servizi. Il questionario serviva in primo luogo per comprendere il contesto relazionale in cui si inseriva l'intervento di assistenza del Centro Naga Har e l'utilizzo da parte dei rifugiati dei servizi di accoglienza, in secondo luogo per studiare quanto questo era influenzato da dinamiche di appartenenza a comunità etniche. Il questionario doveva essere somministrato durante la stesura dei curriculum vitae presso lo sportello del Centro Naga Har. Questa attività di orientamento lavorativo e redazione dei curriculum vitae era stata inserita nell'ambito del tirocinio di 500 ore concordato con l'associazione.

La somministrazione del questionario si è dimostrata da subito problematica non solo per l'affiancamento di questa attività ai tempi già ristretti di un lavoro di sportello ma anche per la difficoltà di spiegare la motivazione di domande tanto dettagliate a persone che in quel momento si aspettano di ricevere un

servizio. Dagli utenti un questionario di quel tipo era percepito con sospetto vista la natura investigativa delle domande e mi sono accorta da subito che le risposte erano scarse e poco dettagliate. In aggiunta al fatto che la mia presenza era percepita dagli altri volontari di sportello come quella di un estraneo che interferiva nel loro lavoro allungandone i tempi. Ho dovuto quindi cambiare radicalmente l'approccio cercando una modalità più confidenziale di ottenere le stesse informazioni.

Per questo motivo ho scelto quindi di ricominciare il mio percorso diventando una volontaria tout court, partecipando al corso di formazione e alle attività della associazione. Questo nuovo approccio è stato utile a migliorare l'atteggiamento degli altri volontari nei miei confronti e a creare con loro e con il direttivo dell'associazione un rapporto di stima che mi ha permesso non solo di continuare il mio lavoro ma anche di essere finalmente percepita come membro del Naga a tutti gli effetti.

Grazie a questa nuova condizione e vista la diffidenza dimostrata in precedenza, ho preferito accantonare i questionari optando per delle interviste in profondità che ricalcassero la tipologia di quesiti fatti nel questionario. Le interviste in profondità sono state considerate meno invasive anche perché ho scelto, mantenendo sempre il focus relazionale, di scendere meno in dettagli precostituiti lasciando che fosse la persona a raccontare in modo colloquiale le sue esperienze e relazioni, senza forzare la mano laddove riscontravo un'eccessiva approssimazione nelle risposte.

Questa scelta ha certamente inficiato l'esattezza delle informazioni relative al piano individuale ma ha comunque permesso di definire con esattezza il piano delle relazioni comunitarie e con i servizi di assistenza.

L'approssimazione delle risposte in merito alle relazioni individuali è anche dettata dal fatto che si tratta di soggetti che difficilmente creano dei rapporti fiduciosi tali da rivelare informazioni legate alla propria vita personale. Questo problema si riscontra anche quando si svolge l'intervista presso la Commissione Territoriale¹⁵ nel quale è richiesto, al fine di valutare i requisiti per la richiesta d'asilo, di raccontare la propria storia di vita. Per queste

¹⁵ Commissione Territoriale per il diritto d'asilo: organo competente a decidere i requisiti del richiedente asilo ai fini di rilasciare un qualche tipo di Protezione.

stesse difficoltà prima dell'audizione viene effettuata dagli operatori dei servizi di accoglienza una preparazione all'intervista volta a superare quei meccanismi di difesa che portano i richiedenti asilo a omettere alcune informazioni o a mentire su altre.¹⁶

Accanto alle interviste in profondità ho scelto di legare l'attività della redazione dei curriculum alla raccolta di informazioni sui servizi di accoglienza al fine di effettuare una mappatura del territorio ed avere un quadro generale delle modalità di fruizione degli stessi.

Interviste con testimoni privilegiati di progetti di accoglienza: Un'altra delle criticità riscontrate è legata all'ottenimento di dati e interviste tramite canali ufficiali da parte di altre associazioni ed enti preposti all'accoglienza. Infatti se come volontaria ho ottenuto sin da subito la massima collaborazione da parte di operatori sociali di altri servizi come ricercatrice invece ho trovato molte porte sbarrate per interviste formali e richiesta di semplici informazioni a amministratori e gestori. Ho dovuto quindi muovermi in modo informale dal basso tra la rete dei servizi sfruttando i contatti con altri operatori sociali conosciuti lavorando come volontaria del Naga.

Donne: Guardando i dati relativi agli utenti del Centro Naga Har ci si rende subito conto della scarsissima percentuale di donne richiedenti asilo e rifugiate che frequentano il centro (5,9% del totale). Le donne sono in netta minoranza anche all'interno del gruppo di richiedenti asilo che arrivano in Italia quindi non c'è da stupirsi se sono così poche anche tra gli utenti di Har. Il dato relativo al Centro Har però non è corrispondente rispetto al dato nazionale riportato dal rapporto annuale Sprar (20,5% del totale) ed è legato anche a fattori strutturali e organizzativi propri sia del Centro che del sistema di accoglienza in generale. Per questo motivo ho dovuto ampliare il campione sfruttando le reti di amicizie e conoscenze delle donne che frequentano il Centro Naga Har.

¹⁶ FER(Fondo Europeo per i Rifugiati), 2011, "Per un'accoglienza e una relazione d'aiuto transculturali. Linee guida per un'accoglienza integrata e attenta alle situazioni vulnerabili dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale.", Parma.

Dati Quantitativi Centro Naga Har: Per quanto riguarda i dati quantitativi il Centro Naga Har dispone di un dataset che raccoglie le informazioni relative alla schede di accoglienza che vengono compilate al momento dell'arrivo al Centro. Il dataset dispone di molti dati utili ma purtroppo utilizzabili solo per un fine puramente descrittivo a causa della modalità di compilazione della scheda stessa da parte dei volontari, che per la poca accuratezza nella compilazione di alcune voci inficia la credibilità di molte delle variabili. Per questo motivo l'analisi quantitativa si è limitata ad uno scopo puramente esplorativo (i risultati dell'analisi sono in appendice alla tesi) ed è stata affiancata anche a ricerche fatte dall'associazione in precedenza.

Lingua veicolare e interpreti: dove mi è stato possibile ho svolto le interviste e i colloqui senza mediazione in italiano o utilizzando una delle lingue veicolari da me conosciute (Inglese, Francese). Se non è stato possibile ho chiesto l'aiuto di interpreti che rispondevano a criteri di affidabilità e fiducia sia da parte mia che da parte dell'intervistato. Gli interpreti sono stati utilizzati per svolgere le interviste con persone che non parlano nessuna delle lingue veicolari da me conosciute (ad esempio il Mandinga).

2.2 Precisazioni etiche e di definizione del soggetto

La teoria dell'etichettamento dei rifugiati (Zetter, 1991) evidenzia come un sistema, quello della richiesta d'asilo, contenga delle ambiguità considerevoli e che meriterebbero un ulteriore approfondimento. Consapevole di queste ambiguità volutamente non ne tratterò in questa tesi concentrandomi, da un punto di vista temporale, dal momento della richiesta d'asilo in avanti e non entrando nel merito delle storie personali e delle motivazioni che possono spingere una persona a fuggire e a richiedere asilo in Italia. Tratterò quindi i richiedenti asilo, i ricorrenti, i diniegati o i titolari di protezione come persone ugualmente portatrici di diritti poste solamente in momenti diversi del loro iter giuridico.

Questo tipo di scelta pone però un problema di termini corretti per definire il

soggetto della ricerca. La questione linguistica è esclusivamente italiana ed è in relazione all'utilizzo di svariati termini più o meno specifici utilizzati in diversi ambiti per identificare lo stesso soggetto. Infatti da un punto di vista giuridico i termini corretti sono legati allo stato di avanzamento dell'iter giuridico e al tipo di permesso di soggiorno ottenuto in seguito ad una conclusione positiva della domanda¹⁷. Invece dagli operatori sociali e tecnici del settore viene utilizzato solitamente il termine rifugiato per definire l'intera categoria.

A questo proposito vorrei citare Gianfranco Schiavone, avvocato e membro del consiglio direttivo di Asgi¹⁸, che interrogato sul sistema italiano di accoglienza disse: " ...è *inappropriato fare una distinzione tra richiedenti asilo e rifugiati, i richiedenti asilo sono rifugiati non ancora riconosciuti e quindi portatori dei medesimi diritti e rifugiati anch'essi*"¹⁹.

Pur concordando con la definizione data da Schiavone è stato utilizzato all'interno della tesi, tranne nelle parti in cui è necessario applicare una differenziazione giuridica, il termine richiedenti asilo per indicare coloro che hanno fatto la domanda di Protezione Internazionale ma a cui non è stato ancora concesso lo status di rifugiato e rifugiati i titolari di un qualche tipo di protezione. Inoltre questa distinzione risulta più comprensibile dovendo descrivere il sistema di accoglienza italiano che ha tra le sue caratteristiche principali quella di essere rigidamente organizzato in due archi temporali distinti per richiedenti asilo e rifugiati.

Nel mio percorso di ricerca mi sono trovata spesso a contatto con persone sofferenti, che sollecitavano innanzitutto la mia riflessione morale più che speculativa. Quello del volontario che lavora con richiedenti asilo e rifugiati è un ruolo delicato e difficile poiché ha a che fare con persone in condizioni di estremo bisogno con storie di vita passata di sofferenza estrema e trauma. Non è possibile né come volontario né come ricercatore non rimanere

¹⁷ Permesso di soggiorno per Protezione Internazionale, Protezione Sussidiaria, Protezione Umanitaria.

¹⁸ L'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione ASGI è stata costituita nel 1990 e riunisce avvocati, docenti universitari, operatori del diritto e giuristi con uno specifico interesse professionale per le questioni giuridiche connesse all'immigrazione.

¹⁹ Atti del Convegno "*Per il diritto d'asilo*" svoltosi a Reggio Emilia il 23 Ottobre 2012 presso l'aula magna dell'Università degli Studi Di Reggio Emilia.

toccato da questa esperienza che per la sua natura estrema e totalizzante ti cambia profondamente. Il punto di vista non può essere imparziale e oggettivo come si richiederebbe ad uno studioso di scienze sociali. Un pericolo di cui ero consapevole sin dall'inizio e noto agli studiosi di Forced Migration (Jacobsen e Landau, 2003) come il rischio di "umanitarismo" ovvero di chi si espone ad argomenti di studio in cui, avendo a che fare con soggetti sofferenti, la volontà di "partecipare" per cambiare le cose sovrasta l'osservazione (Navarini, 2001).

Rischio a cui si è tanto più esposti quando l'osservazione partecipante prolungata nel tempo ti rende consapevole di possedere le competenze e conoscenze per intervenire a favore degli individui osservati e di ricoprire un ruolo in cui ti è richiesto di farlo non solo dal soggetto stesso ma anche dal contesto in cui sei immerso.

2.3 Sintesi dell'azione di ricerca per ambito

Approfondimento della Normativa

- Approfondimento dell'attuale normativa italiana ed europea in materia di asilo.
- Osservazione Partecipante di tre anni presso lo sportello informativo del centro Naga Har per Richiedenti Asilo, Rifugiati e Vittime di Tortura con compito di svolgere attività di orientamento legale;
- Ho seguito l'iter giuridico di 20 persone arrivate allo sportello in diversi momenti della loro richiesta svolgendo un ruolo di collegamento tra diversi enti e con gli avvocati degli utenti.

Rete dell'Accoglienza e Servizi: analisi dell'offerta

- Mappatura dei servizi della città di Milano per quanto concerne: Situazione abitativa e Dormitori; Servizi di riferimento per le esigenze

primarie (Mense, Bagni Pubblici, Guardaroba); Centri per l'impiego, Uffici di orientamento al Lavoro, Agenzie Interinali; Corsi di Formazione Professionale; Corsi di Italiano; Diritto alla Salute.

- Raccolta di tutte le ricerche svolte dal Naga nel corso degli anni e di materiali per ulteriori analisi (Database Cartelle Personali, Curriculum Vitae, Rapporti del Naga);
- Partecipazione al lavoro svolto dalla Rete Asilo Lombardia in particolare in merito all'Emergenza Profughi provenienti dal Nord Africa;
- Monitoraggio e collaborazione attiva con la rete delle associazioni che si occupa del caso di Pieve Emanuele, dove dall'inizio di Maggio il Residence Ripamonti della catena AtaHotel è stato scelto dalla Protezione Civile per ospitare circa 400 persone provenienti da Lampedusa e in fuga dalla Libia in guerra, nell'ambito del Piano Emergenza Profughi (ENA) predisposto dal Governo italiano;
- Raccolta dei dati (tramite Rete Asilo Lombardia) in merito all'accoglienza dei richiedenti asilo nella città di Milano in particolare riguardo alla distribuzione nei vari servizi;
- Raccolta dei dati (tramite Rete Asilo Lombardia) riguardanti l'Emergenza Profughi provenienti dal Nord Africa;
- Interviste a testimoni privilegiati quali operatori, funzionari e volontari appartenenti ad associazioni, centri di accoglienza, sindacati e uffici pubblici che partecipano ai lavori della Rete Asilo Lombardia;

Comunità Etniche

- Approfondimento del lavoro di ricerca sulle comunità scelte per la ricerca: Somalia, Afghanistan, Eritrea, Gambia, Kenya (Interviste in Profondità, Partecipazione alle attività e alle riunioni);
- Interviste a testimoni privilegiati quali membri attivi delle Comunità e utenti

o ex utenti del Centro Har da molti anni nel nostro paese;

- Studio delle relazioni interne alle principali comunità (Somalia, Afghanistan, Eritrea, Gambia, Kenya,) attraverso osservazione e interviste a utenti del centro Naga Har, analisi dei dati raccolti nelle cartelle dell'accoglienza del Centro Har;

I rifugiati: Analisi delle reti e capitale sociale

- Interviste in profondità rivolte ad utenti del Centro Naga Har volte ad indagare:
 - individuare l'ampiezza, la densità e le caratteristiche delle reti sociali dei rifugiati e la loro composizione (conoscenti, connazionali e operatori sociali) e a comprendere come queste siano cambiate dal momento del loro arrivo in Italia, seguendo i loro percorsi sul territorio e all'interno delle strutture di accoglienza.
 - Individuare in che modo i rifugiati hanno creato dei contatti e la modalità di costruzione delle reti;
 - Individuare la presenza di strategie per espandere il proprio capitale sociale;
 - Verificare come i rifugiati utilizzino le reti sociali per l'ottenimento di alcuni fini: informazioni legali, informazioni sui servizi di accoglienza, soddisfacimento dei bisogni primari, lavoro e ricerca di un posto letto.
- Tirocinio di 5 mesi presso lo sportello informativo del centro Naga Har per Richiedenti Asilo, Rifugiati e Vittime di Tortura con compito di aiuto nella compilazione dei Curriculum Vitae per gli utenti e orientamento lavorativo e ai servizi del territorio;
- Analisi dei dati raccolti dal Naga Har al momento dell'accoglienza degli utenti;
- Interviste a testimoni privilegiati quali operatori del Centro Har e

Coordinatori Naga;

- Interviste a testimoni privilegiati quali operatori, funzionari e volontari appartenenti ad associazioni, centri di accoglienza, sindacati e uffici pubblici che partecipano ai lavori della Rete Asilo Lombardia;
- Interviste a testimoni privilegiati quali membri attivi delle Comunità Etniche e utenti, o ex utenti, del Centro Har da molti anni nel nostro paese.

Riepilogo Interviste in profondità Svolte Utenti Centro Naga Har

Comunità etniche di appartenenza	Numero Utenti	Testimoni privilegiati
Somali	4	2
Eritrei	3	3
Afghani	2	2
Gambiani	2	1
Kenioti	3	1
Altri Utenti Centro Naga Har	8	5
Totale Interviste	22	14

Riepilogo Interviste con Operatori Sociali

	Numero Interviste
Servizi di Accoglienza	8
Rete Asilo	3
Centro Naga Har	5
Totale	16

Capitolo 3: La Legislazione in Materia di Diritto d'Asilo: Criticità e Applicazioni

La legislazione riguardante il diritto d'asilo si presenta come un *corpus* normativo complesso e variegato, nel quale assumono rilevanza sia atti di diritto internazionale, sia appartenenti all'ordinamento interno. Da qui la necessità di fornire un quadro generale delle fonti in questione, che, pur senza pretese di analisi, renda possibile una migliore comprensione della materia e degli strumenti normativi presentati. Il capitolo vuole servire da guida critica nell'universo normativo che attualmente regola la vita di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di altri tipi di protezioni in Italia e che ha, come vedremo, grandissima influenza sui loro percorsi di inserimento nella realtà italiana.

3.1 Legislazione internazionale in materia di diritto d'asilo

Il diritto d'asilo è uno dei diritti umani fondamentali riconosciuti dalla “*Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*”²⁰, definito all'art. 14, come il “*diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni, non invocabile, però, da chi sia realmente ricercato per reati non politici o per azioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite*”.

Le persone a cui è riconosciuto il diritto d'asilo sono i rifugiati; i richiedenti asilo diventano rifugiati solo in seguito all'accoglimento della loro domanda rivolta allo Stato dove hanno trovato accoglienza.

I rifugiati sono persone che, trovandosi fuori dal Paese in cui hanno residenza abituale, non possono o non vogliono tornarvi per il timore di essere perseguitate per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le loro opinioni politiche.

Il rifugiato non sceglie di spostarsi alla ricerca di migliori opportunità di vita, ma è costretto ad abbandonare la sua casa e a trovare protezione fuori dal proprio Paese.

²⁰ Il testo integrale della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani può essere trovata sul sito: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/itn.htm>

Lo status di rifugiato è riconosciuto dalle legislazione internazionale, in particolare dalla Convenzione di Ginevra del 1951, ratificata dall'Italia con la legge n. 722 del 24 luglio 1954. La Convenzione è stata ampliata successivamente dal Protocollo di New York del 1967 che ha eliminato i limiti temporali tempo e geografici imposti dal testo originale. A livello europeo, inoltre, la Convenzione di Dublino indica le direttive generali per la richiesta dello status di rifugiato.

Il termine persecuzione non è definito nella Convenzione di Ginevra. Nel 1992 l'Handbook del UHNCR²¹ chiarisce che “sulla base dell'art. 33 della Convenzione di Ginevra è possibile concludere che qualsiasi minaccia alla libertà o alla vita costituisce un atto di persecuzione”.

3.1.1 Convenzione di Ginevra (1951) relativa allo status di rifugiato

La Convenzione di Ginevra è, a tutt'oggi, il principale strumento giuridico relativo alla protezione e all'assistenza dei rifugiati a disposizione della comunità internazionale. Il 28 luglio del 1951, una conferenza speciale dell'ONU ha approvato la Convenzione relativa allo Status dei Rifugiati.

Alcuni mesi prima dell'approvazione della Convenzione, il 1° gennaio 1951, aveva cominciato ad operare l'appena costituito Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR). Nei decenni successivi la Convenzione è rimasta il pilastro normativo sul quale si è basata l'opera intrapresa dall'agenzia per assistere e proteggere circa 50 milioni di rifugiati.

Questo strumento era inizialmente limitato a proteggere i rifugiati perlopiù europei provocati dalla Seconda Guerra Mondiale, ma il Protocollo di New York del 1967 ne ha esteso il raggio d'azione sulla spinta delle dimensioni globali assunte dal problema dello sradicamento delle popolazioni.

Il Protocollo rimuove le limitazioni temporali e geografiche fissate nel testo originario della Convenzione, che essenzialmente consentiva di fare richiesta per lo status di rifugiato esclusivamente ai cittadini europei coinvolti in eventi antecedenti il 1° gennaio 1951.

²¹ Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati: www.unhcr.it

Il documento originario ha anche ispirato la stesura di strumenti regionali quali la *Convenzione Africana sui Rifugiati* del 1969 e la *Dichiarazione di Cartagena* del 1984 nell'ambito dell'America Latina.

Complessivamente, sono 140 gli Stati che hanno aderito ad uno o ambedue gli strumenti normativi dell'ONU. Ma con il mutare delle tendenze globali della migrazione e con l'aumento drammatico dei flussi di popolazione verificatisi negli ultimi anni sono emersi alcuni dubbi sull'attualità e l'efficacia della Convenzione del 1951, in particolar modo in Europa, per ironia della sorte luogo di nascita della stessa Convenzione.

L'UNHCR attualmente assiste oltre 21 milioni di persone e la Convenzione, che si è dimostrata eccezionalmente flessibile di fronte ad un mondo in rapida evoluzione, continua ad essere l'archittrave dell'attività di protezione dei rifugiati.

La Convenzione fornisce una definizione del termine "rifugiato", elenca i diritti dei rifugiati, comprese la libertà di religione e di movimento, il diritto al lavoro, all'istruzione, all'accesso a documenti di viaggio, ma stabilisce anche gli obblighi dei rifugiati nei confronti del paese ospitante. Un postulato chiave stabilisce che i rifugiati non possono essere rimpatriati – il cosiddetto *non-refoulement* – in un paese dove corrono rischi di persecuzione. Identifica inoltre le persone e i gruppi di persone non coperti dalla Convenzione.

I paesi ospitanti sono i principali responsabili della protezione dei rifugiati ed i 140 firmatari della Convenzione e/o del Protocollo sono obbligati a rispettare ciò che vi è disposto.

L'UNHCR esercita una funzione di controllo e vigilanza sul rispetto di questi obblighi ed interviene, se necessario, per garantire che i veri rifugiati ottengano l'asilo e non vengano rimpatriati forzatamente in paesi dove le loro vite potrebbero essere a rischio. L'agenzia cerca anche di assistere i rifugiati a ricostruirsi una nuova vita, sia attraverso l'integrazione locale, che il ritorno volontario nella propria terra natale o, se questo dovesse essere impossibile, attraverso il loro reinsediamento in un paese terzo.

Un paese firmatario della Convenzione non è tenuto a concedere asilo permanente a tutti i rifugiati. La Convenzione, infatti, non fornisce una

protezione automatica prevedendo situazioni nelle quali i rifugiati saranno permanentemente ospitati nel paese d'asilo, ma che una persona cessi di essere un rifugiato quando le basi sulle quali è stato concesso lo status cessino di esistere.

Il rimpatrio volontario dei rifugiati nei propri paesi d'origine è la soluzione "preferita" dall'UNHCR, ma solo quando le condizioni nello Stato consentano un ritorno in condizioni di sicurezza.

Le persone che hanno commesso crimini contro la pace, crimini di guerra, crimini contro l'umanità o gravi crimini di natura non politica al di fuori del paese dove viene chiesto rifugio non rientrano nell'ambito della Convenzione.

Inoltre il rifugiato è per definizione un civile, per questo motivo i soldati non possono essere rifugiati. Ex soldati possono essere qualificati come rifugiati, ma una persona che continua a prendere parte ad attività militari non può essere presa in considerazione per la concessione dell'asilo.

I paesi non aderenti alla Convenzione non possono negare l'ingresso ai richiedenti asilo. Il principio del *non-refoulement*, il divieto del rimpatrio forzato di persone ove vi sia il rischio di persecuzioni, rientra nell'ambito del diritto internazionale consuetudinario ed è vincolante per tutti i paesi. Nessun governo può quindi espellere una persona in tali circostanze.²²

3.1.2 L'Unione Europea e il Diritto di Asilo

L'analisi del fenomeno dell'asilo in Italia e le sue evoluzioni non possono prescindere dall'appartenenza del nostro Paese all'Unione Europea e al sistema di norme e regolamenti al quale, in virtù di tale partecipazione, deve conformarsi.

A partire dagli anni novanta si assiste in tutto il vecchio continente ad un ampio incremento degli arrivi di richiedenti asilo a seguito dei tragici avvenimenti nell'Africa Sub-sahariana (Ruanda, Sierra Leone, Repubblica

²² Il testo integrale della Convenzione di Ginevra e del Protocollo di New York possono essere trovati ai seguenti indirizzi:

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/convenzione_Ginevra_rifugiato.pdf

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Convention_et_Protocole_i.pdf

e

Democratica del Congo), dei conflitti balcanici e dei regimi totalitari del Golfo persico.

A livello nazionale ed europeo i Paesi avvertono l'urgenza di ridefinire ed aggiornare il quadro di protezione degli esuli, trascorsi ormai cinquant'anni dalla sottoscrizione della Convenzione di Ginevra e alla luce di importanti trasformazioni nel panorama internazionale che non possono essere "incasellate" negli stringenti parametri fissati dalla Convenzione in materia di riconoscimento dello status di rifugiato e di soggetti beneficiari della protezione.

Ma la "Fortezza Europa" negli stessi anni alza nuovi muri per fronteggiare i massicci flussi migratori che prendono le mosse dalle ceneri del blocco socialista e avvia una politica di rigido controllo delle frontiere esterne dell'Unione, nelle cui trame finiscono per cadere irrimediabilmente anche coloro che cercano riparo in Europa da persecuzioni e morte.

Le politiche dell'asilo e dell'immigrazione restano per anni di competenza esclusiva degli Stati membri che strenuamente difendono la propria sovranità in materia di ingresso e soggiorno dei cittadini stranieri sul territorio nazionale, adducendo a convenzioni e risoluzioni che fissano obblighi minimi e lasciano ampio spazio di autonomia con l'inserimento di clausole e riserve.

Primo e fondamentale tassello nel processo di definizione di discipline comuni è la sottoscrizione nel 1990 della Convenzione di Dublino (entrata in vigore soltanto sette anni dopo) nella quale si fissano i criteri per l'individuazione dello Stato membro responsabile per il trattamento della domanda d'asilo, in risposta alla dilagante pratica dell'"asylum shopping", consistente nella scelta del paese dove presentare richiesta d'asilo a seguito dell'ingresso nell'Unione Europea attraverso un altro stato membro.

E' nel 1999 che avviene la svolta decisiva, anche se a distanza di anni si rivelerà più sulla carta che nei fatti, in materia di immigrazione ed asilo: tali politiche saranno infatti di esclusiva competenza comunitaria e si avvierà un progressivo processo di armonizzazione delle legislazioni nazionali per prevedere in tutti gli Stati membri discipline analoghe e convergenti.

Nell'ottobre dello stesso anno infatti, i Governi a conclusione dei lavori del Consiglio europeo di Tampere²³, fissano un ambizioso programma politico diretto alla creazione di un regime comune di asilo che trovi le sue garanzie istituzionali all'interno dello spazio di "libertà e giustizia" sancito dal Trattato di Amsterdam²⁴, da attuarsi entro 5 anni dall'entrata in vigore del Trattato.

Tra i punti chiave del programma di armonizzazione: determinazione dello Stato membro responsabile per la domanda d'asilo, stesura di norme minime riguardanti le procedure, l'accoglienza dei richiedenti, la qualifica e il contenuto dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria, tutti tasselli imprescindibili per l'elaborazione di una comune procedura d'asilo e di uno status di beneficiario di protezione internazionale uniforme e valido in tutta l'Unione.

I fatti internazionali ed interni, le recessioni economiche, l'allargamento progressivo dell'Unione a nuovi Stati membri e la ridefinizione degli equilibri in seno alle Istituzioni europee, hanno contribuito all'arroccamento di molti Paesi su posizioni di scarso dialogo e chiusura ad ipotesi di ridefinizione organica della normativa nazionale (si ricorda peraltro che l'Italia è l'unico

²³ La riunione straordinaria del Consiglio europeo di Tampere (Finlandia) del 15 e 16 ottobre 1999 è stata interamente dedicata alla creazione del cosiddetto "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia" dell'Unione. Molti i temi caldi in agenda: i problemi legati all'immigrazione (richiesta di asilo, gestione dei flussi migratori, lotta ai trafficanti di esseri umani), la criminalità organizzata e il commercio della droga, le misure contro il riciclaggio dei capitali finanziari. Se da una parte il Consiglio ha chiesto un maggiore impegno degli Stati membri per integrare le legislazioni nazionali a livello europeo e per accelerare il riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie (molti dei 15 paesi Ue non hanno ancora ratificato gli accordi in tal senso del 1995 e 1996), dal vertice di Tampere è uscita anche una chiara indicazione operativa, con il via libera alla creazione di "Eurojust".

²⁴ Il Trattato di Amsterdam è uno dei trattati fondamentali dell'Unione europea ed è il primo tentativo di riformare le istituzioni europee in vista dell'allargamento. Venne firmato il 2 ottobre 1997 dagli allora 15 paesi dell'Unione Europea ed è entrato in vigore il 1° maggio 1999. All'interno del Trattato di Maastricht esisteva già una disposizione che invitava gli stati membri a convocare una Conferenza intergovernativa (CIG) per la sua revisione. Nel 1995 ciascuna istituzione presenta le proprie riflessioni e chiede di "andare oltre Maastricht": una relazione in tal senso viene presentata al Consiglio europeo di Madrid del dicembre 1995. I paesi membri sono consapevoli della necessità di approfondire l'integrazione, soprattutto nei due nuovi "pilastri" introdotti appunto con il Trattato che ha visto nascere l'UE. La CIG si apre al Consiglio europeo di Torino del 29 marzo 1996 e si conclude al Consiglio europeo informale di Noordwijk del 23 maggio 1997. Il Trattato firmato ad Amsterdam contiene innovazioni che vanno nella direzione di rafforzare l'unione politica, con nuove disposizioni nelle politiche di Libertà, sicurezza e giustizia, compresa la nascita della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, oltre all'integrazione di Schengen. Altre disposizioni chiarificano l'assetto della Politica estera e di sicurezza comune, con la quasi-integrazione dell'UEO, mentre viene data una rinfrescata (insufficiente) al sistema istituzionale, in vista dell'adesione dei nuovi membri dell'est.

Stato a non presentare una disciplina ad hoc, requisito che è invece imposto tra le condizioni per l'adesione all'Unione Europea di nuovi Stati).

Alla luce di quanto suddetto debbono leggersi i testi adottati negli ultimi anni in materia, in larga misura con poche e frammentarie aperture e la perdurante ampia discrezionalità degli Stati membri nel legiferare in materia di asilo, tendenza che mal si sposa con l'ambizioso obiettivo della Commissione Europea di giungere alla realizzazione di una completa armonizzazione del sistema asilo nell'UE.

Il panorama attuale non è di certo incoraggiante ma al contempo la necessità di un'organica ed efficace disciplina che regoli non soltanto le questioni inerenti l'iter del riconoscimento dello status di rifugiato, ma quella dell'individuazione e della protezione di altre categorie (in particolare i titolari di protezione sussidiaria), la loro accoglienza, assistenza e la previsione di politiche di integrazione che permettano il reale inserimento degli asilanti nei paesi di arrivo si rende sempre più urgente.

Uno dei passi più importanti compiuto dall'Unione Europea in materia di asilo è la Convenzione di Dublino che tratta della competenza della gestione delle richieste d'asilo tra i vari Stati membri. Di seguito un'analisi dettagliata della Convenzione e del successivo Regolamento "Dublino II" e delle criticità riscontrate dalla loro applicazione pratica.²⁵

3.1.3 La Convenzione di Dublino

Secondo la Convenzione di Dublino, relativa alla determinazione dello Stato competente per l'esame della richiesta dello Status di Rifugiato, ed il Regolamento "Dublino II" (CE n. 343/2003) è garantito ad ogni richiedente che la sua domanda sarà esaminata da uno Stato membro dell'Unione Europea, in modo da evitare che egli sia successivamente mandato da uno Stato membro all'altro senza che nessuno accetti di esaminare la sua richiesta d'asilo. L'intento è chiarire quale Stato Membro sia responsabile per ogni richiedente asilo.

²⁵ op. cit.: "Il diritto d'asilo: la legislazione" in "La tutela medico legale dei rifugiati" a cura di Carlo Bracci, Sviluppo Locale Edizioni (2009), Roma. Pag 35-56.

La Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle Comunità europee, firmata a Dublino il 15 luglio 1990 ha affrontato il problema in maniera specifica e organica, sostituendo l'analogo Capitolo della Convenzione di attuazione di Schengen.

La Convenzione di Dublino è stata firmata e viene attualmente applicata dai 15 Stati componenti l'Unione Europea. Essa è entrata in vigore il 1° settembre 1997 per i 12 firmatari originari (la Danimarca ha firmato e ratificato la Convenzione nel giugno 1991). In Svezia e Austria la Convenzione è entrata in vigore il 1° ottobre 1997, in Finlandia il 1° gennaio 1988.

Gli obiettivi specifici della Convenzione di Dublino sono:

- ridurre il numero delle domande di asilo "multiple", ossia presentate simultaneamente in diversi Stati dallo stesso individuo.
- ridurre il fenomeno dei "rifugiati orbitanti", ossia individui che vengono rinviiati da un Paese all'altro, a causa di ripetute declinazioni di responsabilità da parte dei Governi chiamati in causa.

I mezzi attraverso i quali la Convenzione di Dublino persegue tali obiettivi sono:

- l'individuazione, secondo criteri prestabiliti, di un solo Stato responsabile dell'esame della domanda d'asilo.
- l'obbligo di esame della domanda da parte dello Stato competente.
- lo scambio reciproco di informazioni.

La Convenzione di Dublino delinea innanzitutto un insieme di criteri costituiti da condizioni il cui verificarsi obbliga un determinato Stato a ritenersi competente rispetto all'esame della domanda d'asilo. I parametri per stabilire la competenza di uno Stato hanno carattere oggettivo e sottintendono il principio che lo Stato membro responsabile dell'esame dell'istanza, indipendentemente da dove la stessa sia stata presentata, è quello in cui è avvenuto l'ingresso, regolare o meno, del richiedente asilo. Lo Stato Membro responsabile in questo caso è definito di "primo ingresso".

Detti criteri vanno applicati tenendo conto di una gerarchia, che la Convenzione di Dublino provvede a determinare.

I criteri che, in ordine di priorità, comportano l'obbligo di uno Stato di esaminare la domanda di asilo sono:

- **legami familiari:** la competenza è dello Stato in cui è stato riconosciuto rifugiato e dove risiede regolarmente un membro della famiglia del richiedente asilo (coniuge, figli minori di 18 anni, genitori se il richiedente asilo è minore).
- **possesso di un permesso di soggiorno:** la competenza è dello Stato che ha rilasciato al richiedente asilo un permesso di soggiorno in corso di validità.
- **possesso di un visto:** la competenza è dello Stato che ha rilasciato al richiedente asilo un visto di ingresso o di transito in corso di validità.
- **ingresso irregolare:** la competenza è dello Stato nel cui territorio il richiedente asilo è entrato irregolarmente provenendo da uno Stato non membro dell'Unione Europea.
- **ingresso senza obbligo di visto:** la competenza è dell'ultimo Stato ove la domanda è stata presentata tra più Stati rispetto ai quali il richiedente asilo è esentato dall'obbligo di visto.
- **presentazione della domanda:** la competenza è del primo Stato al quale la domanda di asilo è stata presentata.

La Convenzione di Dublino contiene anche delle norme in applicazione delle quali gli Stati hanno facoltà di esaminare la domanda di asilo:

- **legislazione nazionale:** ogni Stato ha diritto di prendere in esame una domanda di asilo presentatagli, anche quando non gli compete in base alla Convenzione.
- **motivi umanitari:** ogni Stato può decidere, spinto da motivi umanitari, in particolare di carattere familiare o culturale, di esaminare la domanda di asilo, anche quando non gli compete in base alla Convenzione.²⁶

²⁶ Il testo integrale della Convenzione di Dublino può essere trovato sul sito: http://www.camera.it/_bicamerale/schengen/fonti/convdubl.htm

3.1.4 Criticità del sistema Dublino

L'applicazione del Regolamento Dublino II, normativa comunitaria atta a determinare lo Stato Membro competente all'esame delle domande di asilo, comporta diverse criticità: alcune dovute a proprie mancanze dell'applicazione della normativa a livello Europeo, alcune alla carenza di informazione in merito tra i richiedenti asilo altre proprie del sistema di accoglienza italiano.

L'UE ha costruito la logica del sistema Dublino su una semplificazione e un principio. La semplificazione è quella dicotomica dei push-pull factors secondo cui le migrazioni umane avvengono a causa di fattori di spinta e di attrazione. I push factors rappresentano l'ambito della costrizione e definiscono la categoria dei migranti forzati, i pull factors rappresentano invece l'ambito della volontarietà e definiscono la categoria dei migranti economici. A rigor di logica quindi gli unici che possono aspirare a una forma di protezione internazionale sono i migranti forzati, spinti via (push away) dai Paesi di origine da motivazioni politiche, razziali, religiose, ecc.

Il principio è invece quello di armonizzazione europea che da un punto di vista giuridico equipara a un medesimo livello tutti i Paesi membri che hanno recepito le tre direttive sull'asilo politico.

Sulla base di questi assunti non dovrebbe importare dove si chiede asilo, perché in una situazione di fuga un Paese equivale a ogni altro e perché in UE dovrebbe essere assicurato un livello paritario di accoglienza, tutela, qualifiche, procedure.

Da un'analisi dei numeri del Sistema Dublino però si deduce che le considerazioni di partenza, push factors e armonizzazione europea, non hanno un effettivo riscontro nella realtà. Il fenomeno ha assunto in tutta Europa ormai vaste dimensioni tanto che le persone coinvolte sono stati ribattezzate "Dubliners" ovvero la "Gente di Dublino".

Innanzitutto il numero prevalente di domande di asilo si riscontra in Paesi definibili 'attraenti' e non nei Paesi a ridosso delle aree di crisi. Ad esempio nel 2010 Francia, Germania e Svezia hanno registrato le maggiori richieste di asilo ricoprendo a livello mondiale il secondo, terzo e quarto posto mentre

Italia e Grecia si sono posizionate dodicesime e quattordicesime. Nella logica di abbandono del Paese di origine e di una nuova vita i richiedenti non guardano solo alla salvezza fisica con il raggiungimento di un luogo qualsiasi, ma cercano di raggiungere un Paese che riconosca il diritto e l'assistenza.

Il tasso di riconoscimento di una qualche protezione internazionale varia notevolmente fra i diversi Paesi europei, confutando il principio di armonizzazione europea che dovrebbe portare un range meno evidente di scarto. Per citarne alcuni la Grecia riconosce una qualche forma di protezione internazionale solo al 3% dei richiedenti, l'Italia al 40%, il Belgio al 22%, la Spagna al 13% e l'Olanda al 44%.

Il sistema Dublino ha quindi dei limiti intrinseci sottolineati dai suoi stessi numeri. Guardando il caso dell'Italia per quanto riguarda i cosiddetti 'Dubliners' vediamo che nel 2009 le richieste di rimpatrio dell'Italia verso i Paesi membri sono state 1.377 (di cui effettuate 47) mentre le richieste dai Paesi membri verso l'Italia sono state 10.600 (di cui effettuate 2.688). Un dato utile come cartina di tornasole del sistema di asilo italiano è che i 'Dubliners' atterrati a Fiumicino da tutta Europa erano per stragrande maggioranza già titolari di protezione e non richiedenti asilo. In altre parole: l'Italia concede di fatto un permesso di soggiorno (al 40% dei richiedenti) ma dopo il suo ottenimento è comunque meglio essere clandestini in altri paesi europei che regolare nel nostro paese senza prospettive di vita.

I trasferimenti effettivi sono solo una delle voci di spesa e rientrano nei costi enormi del sistema Dublino insieme alla rete di controllo, di contenimento e al database Eurodac²⁷. Per ogni Paese membro questo sistema è fondamentale; insieme alla politica dei dinieghi è infatti l'unico strumento

²⁷ EURODAC, significa European Dactyloscopie (Dattiloscopia europea), è il database europeo con sede in Lussemburgo, delle impronte digitali per coloro che richiedono asilo politico e per coloro che sono entrati clandestinamente nel territorio dell'Unione europea. Tutti coloro che richiedono asilo politico nell'UE o che vi entrano irregolarmente ed hanno più di 14 anni, devono essere identificati e inseriti nell'archivio come prescritto da una legge comunitaria. Una volta che la forza di polizia procede all'identificazione e all'acquisizione delle impronte del soggetto, invia il tutto all'unità centrale situata presso la Commissione europea la quale effettua in tempo reale i confronti nella base dati al fine di individuare se al suo interno sono custodite le medesime impronte.

legittimo per assumersi la responsabilità sociale del minore numero possibile di beneficiari di protezione internazionale.

La più rilevante delle problematiche che riguarda l'applicazione di Dublino II nell'Unione Europea rimangono comunque gli effetti negativi che i frequenti trasferimenti dal paese nel quale si trovano a quello competente in relazione alla loro domanda hanno su richiedenti asilo e rifugiati.

L'iter più comune è di solito questo: un richiedente asilo arriva in un paese del sud dell'Europa dove viene identificato tramite impronte digitali, successivamente si trasferisce in un altro stato Europeo dove fa la richiesta d'asilo. Al momento della richiesta d'asilo gli vengono prese le impronte che immediatamente lo ricollegano al paese di ingresso giudicato competente ad esaminare la sua richiesta. Il richiedente viene quindi rispedito nel primo paese d'ingresso dove a questo punto è costretto ad inoltrare la sua richiesta d'asilo.

Questo tipo di iter può avere tempistiche e modalità diverse a seconda dei paesi Europei coinvolti con intermezzi di detenzione presso centri di identificazione oppure nei casi più fortunati, ad esempio Svezia e Norvegia, con passaggi presso centri per rifugiati con la possibilità di intraprendere percorsi di integrazione nel frattempo.

Gli improvvisi sradicamenti, i viaggi continui e a volte l'interruzione di percorsi di integrazione già avviati hanno comprovati effetti nefasti con fenomeni di traumatizzazione e disturbi da stress post traumatico.

Le caratteristiche intrinseche del sistema che causano questi effetti nefasti sono dovute principalmente ad una eterogeneità assoluta non solo della normativa in materia d'asilo nei diversi paesi dell'Unione ma anche dei diritti accordati ai richiedenti e quindi delle modalità di accoglienza. Questa situazione si traduce a livello pratico in una disparità di trattamenti che va dall'eccellenza nord europea ai recenti casi di violazioni dei diritti umani di cui si sono rese colpevoli Grecia e Malta.²⁸

²⁸Tratto da "DUBLINERS – Ricerca e scambio di esperienza e prassi sull'applicazione del Regolamento Dublino II del Consiglio 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" a cura del CIR in partenariato con l'Hungarian Helsinki Committee-HHC (per l'Ungheria), la Comisión Española de Ayuda al

Il caso di Grecia e Malta ha in effetti rimesso in discussione il principio della competenza esclusiva del primo paese d'ingresso.

Dopo numerose denunce da parte di richiedenti direttamente coinvolti e dell'UNHCR una sentenza della Corte di giustizia Ue del Lussemburgo ha stabilito che un richiedente asilo non può essere trasferito verso un altro Stato dell'Unione europea in cui rischia di subire trattamenti inumani. Il diritto dell'Unione non ammette una presunzione assoluta secondo la quale gli Stati membri rispettano i diritti fondamentali dei richiedenti asilo, è la premessa dei giudici. Pertanto, afferma la sentenza, gli Stati membri, compresi gli organi giurisdizionali nazionali, sono tenuti a non trasferire un richiedente asilo verso lo Stato membro designato come competente quando le garanzie appaiono insufficienti. Cioè, come si legge nella sentenza, non possono essere ignorate le carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo quando costituiscono motivi seri e comprovati di credere che il richiedente corra un rischio reale di subire trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Oltre alle caratteristiche del sistema Dublino II vanno però annoverate tra le cause di questi trasferimenti anche la mancanza di conoscenza del Regolamento Dublino II e della sua applicazione di richiedenti asilo e rifugiati che tendono a reiterare la richiesta di Protezione Internazionale tra diversi paesi membri sperando di avere maggiori possibilità di accoglimento.²⁹

Refugiado-CEAR (per la Spagna), Pro Asyl Germania (per la Germania), il Greek Council for Refugees-GCR (per la Grecia) e la Caritas Svezia (per la Svezia)

²⁹ Informazioni tratte da "The Dublin II Trap" Rapporto 2010 a cura di Amnesty International sul Regolamento Dublino II:

3.2 La legislazione italiana in materia di diritto d'asilo e rifugiati

3.2.1 L'Articolo 10 della Costituzione e l'Evoluzione del Diritto d'Asilo in Italia

In Italia il diritto d'asilo è garantito dall'art. 10 della Costituzione che dice:

“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.”

Il riconoscimento del diritto di asilo territoriale ha trovato nel comma 3 dell'articolo 10 una formula ampiamente garantista, tra le più ampie e lungimiranti nel panorama europeo. Infatti, mentre le costituzioni degli altri Paesi si limitano in molti casi a rinviare alla legge la definizione dei presupposti per la concessione dell'asilo, oppure precisano che l'interessato deve essere oggetto di persecuzione politica nello Stato d'origine, la nostra Carta fondamentale non si limita ad offrire asilo a chi sia colpito o perseguitato perché sostenitore di idee e tendenze politiche ritenute degne di approvazione, ma considera perseguitato, colpito e meritevole di asilo chiunque sia cittadino di Paese nel quale non siano effettivamente riconosciute le fondamentali libertà democratiche dell'uomo. In sede di Assemblea Costituente l'art. 10 fu lungamente discusso e caratterizzato da diverse posizioni diversamente garantiste.

Alla fine prevalse quella che voleva la scelta della massima estensione della sfera dei possibili beneficiari del diritto asilo, eliminando qualsiasi riferimento sia all'atteggiamento – ideologico o politico – del soggetto, sia all'atteggiamento delle autorità estere nei suoi confronti.

L'unico requisito previsto consiste in un elemento obiettivo, ovvero nel dato per cui lo Stato estero, dal quale il richiedente asilo fugge, impedisca il godimento dei fondamentali diritti liberal-democratici garantiti dalla nostra Costituzione.

Tale inquadramento storico avvalorava l'interpretazione dell'art. 10, co. 3 Cost. condiviso dalla recente giurisprudenza quale diritto soggettivo perfetto dello straniero - al quale nel suo Paese sia effettivamente negato l'esercizio anche di una sola delle nostre libertà - di entrare e soggiornare nel territorio dello Stato italiano, almeno al fine della presentazione della domanda d'asilo alle autorità italiane.

Inoltre è opportuno considerare che l'insieme degli stranieri titolari del diritto d'asilo previsto in Costituzione è ben più ampio di quello dei soli perseguitati individuali definito dalla Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status di rifugiato, poiché comprende anche quei soggetti che fuggono dal proprio Paese per la necessità di salvare la propria vita, sicurezza o incolumità dal pericolo grave ed attuale derivante da situazioni di conflitto, guerra civile, disordini gravi e generalizzati. L'articolo 10 però non esclude la legittimità di misure statali volte a limitare l'ammissione degli stranieri nel territorio nazionale nel caso di esodo di massa sul territorio italiano.

L'espressione volutamente "aperta" della nostra norma costituzionale, inoltre, comporta l'inclusione nella categoria degli esuli anche di coloro i cui diritti fondamentali siano messi in pericolo non da uno Stato bensì da forze militari e paramilitari che ad esso si affianchino o sostituiscano.

Questa analisi della disposizione costituzionale non esaurisce però le considerazioni sul retroterra storico-politico e culturale su cui la norma si innesta, nell'ambito della sua sofferta elaborazione in Assemblea costituente. Essa risente di quella tensione irrisolta, che pervade l'intera Carta repubblicana, tra dimensione statale della sovranità nazionale, da un lato, e vocazione internazionalistica a protezione universale dei diritti umani, dall'altro.

Infatti mentre dal complesso delle disposizioni costituzionali su diritti e libertà fondamentali si evince che la Repubblica riconosce e garantisce a chiunque,

in Italia, i diritti inviolabili dell'uomo, dal tenore testuale comma 3 invece, si desume che il costituente considera quei diritti imprescindibili non solo in Italia ma anche in qualsiasi entità statale, ed intende risarcire della privazione di libertà subita lo straniero che ne sia vittima, accogliendolo in Italia.

Non si tralasci di considerare, del resto, che i membri dell'Assemblea costituente erano, loro stessi, i superstiti di un periodo di devastanti persecuzioni politiche e razziali, di cui erano stati proprio i primi bersagli, e che avevano talora sperimentato proprio l'asilo, ossia l'ospitalità e la protezione garantiti all'estero.

L'Italia tuttavia nonostante queste premesse non possiede ancora una legge organica e completa riguardo al diritto d'asilo, nonostante abbia aderito alla Convenzione di Ginevra e nonostante le recenti norme dell'Unione Europea in materia di armonizzazione lo prevedano.³⁰

Allo stato attuale il diritto d'asilo è regolato dalla legge sull'immigrazione del 1990, emendata nel 2002 con la legge del 30 luglio 2002 n. 189, meglio conosciuta come Bossi-Fini. La Convenzione di Dublino è in vigore in Italia dal 1997.

Importanti cambiamenti sono stati apportati alle leggi che regolano il Diritto d'Asilo dal Decreto Legislativo 251, del 19 novembre 2007³¹, emanato in recepimento della Direttiva Europea 2004/83/CE³² sulle norme minime per l'attribuzione della qualifica di rifugiato e della protezione sussidiaria. Il Decreto fissa nuove regole e requisiti per il riconoscimento della protezione internazionale e introduce la qualifica di Protezione sussidiaria, riconosciuta dalla Commissione qualora non sussistano i requisiti per il riconoscimento della qualifica di rifugiato. Il decreto inserisce inoltre tra gli atti di persecuzione la violenza sessuale e le sanzioni giudiziarie sproporzionate, nonché, le azioni giudiziarie in conseguenza del rifiuto di prestare servizio

³⁰ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione "Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione", Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011Op. cit. Capitolo 13- Considerazioni finali e proposte per il futuro del diritto d'asilo in Italia , pag. 405 – 418.

³¹ Testo integrale del Decreto: <http://www.meltingpot.org/articolo11867.html>

³² Testo integrale del Decreto: <http://www.meltingpot.org/articolo4509.html>

militare in un conflitto, qualora questo possa comportare il fatto di commettere crimini di guerra o contro l'umanità.

Per meglio chiarire la questione dei rifugiati e del diritto d'asilo in Italia si esaminano le varie fasi che portano al riconoscimento dello status e alcuni casi particolari previsti dalla legge italiana.

3.2.2 Il percorso per la richiesta di Protezione Internazionale

Lo status di rifugiato può essere richiesto all'Ufficio di Polizia di Frontiera, al momento dell'ingresso in Italia o all'Ufficio immigrazione della Questura competente per territorio.

L'Ufficio di Polizia fornisce dei moduli già predisposti dove si deve:

- spiegare le motivazioni per le quali è richiesto lo status di rifugiato;
- fornire ogni altra informazione o documentazione in possesso, a sostegno dei motivi della richiesta.
- allegare copia di valido documento di identificazione personale (passaporto, carta d'identità, ecc.) se posseduto, ovvero fornire le generalità all'autorità di polizia, indicando l'eventuale domicilio, ove far pervenire le comunicazioni.

La Questura rilascerà copia sia della richiesta, sia della documentazione prodotta e provvederà al foto-segnalamento (fotografia e impronte digitali).

La domanda, corredata della documentazione necessaria, viene inoltrata dalla Questura alla competente Commissione Territoriale per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato, che decide se riconoscere o meno la domanda. La data della convocazione presso la Commissione viene comunicata dalla Questura al domicilio indicato al momento della presentazione della domanda. L'audizione è molto importante per chiarire la situazione e i timori di persecuzione.

Dopo la presentazione della richiesta, in caso di verifica da parte dell'Autorità di Polizia della regolarità della documentazione presentata, viene rilasciato, dal Questore della provincia in cui è stata presentata la domanda, un permesso di soggiorno della validità di tre mesi, rinnovabile sino alla decisione della Commissione Territoriale competente.

La Commissione territoriale competente, ricevuta la domanda di protezione

trasmessa dalla Questura, esamina la stessa in via prioritaria (art. 28 D. Lgs. 25/08), quando:

- la domanda è palesemente fondata;
- la domanda è presentata da un richiedente appartenente alle categorie di persone vulnerabili indicate dall'art. 8 del D. Lgs. 140/2005, in particolare minori non accompagnati, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, persone per le quali è stato accertato che hanno subito tortura, stupri o altre forme gravi di violenza fisica, psicologica o sessuale;
- la domanda è stata presentata da un richiedente per il quale sono stati disposti l'accoglienza in un centro d'accoglienza per richiedenti asilo (cosiddetti "centri CARA") o il trattenimento in un Centro d'identificazione ed espulsione (CIE) ai sensi degli art. 20 e 21 del D. Lgs. 25/08, fatto salvo il caso in cui l'accoglienza sia stata disposta per verificare o accertare l'identità del richiedente.

Nei soli casi previsti dall'art. 21, ossia nelle ipotesi di trattenimento in un Centro di identificazione ed espulsione, la Commissione territoriale provvede all'audizione entro 7 giorni dalla ricezione della domanda da parte della Questura e adotta la decisione entro i successivi 2 giorni.

Al richiedente asilo che, all'avvio dell'istruttoria della sua domanda di protezione, debba essere inviato in un centro di accoglienza o di trattenimento, il questore consegna un attestato nominativo che certifica la sua qualità di richiedente la protezione internazionale.

Se il richiedente non possiede le risorse per mantenersi autonomamente, può richiedere alla Prefettura competente, tramite l'Ufficio di Polizia ove ha presentato la domanda, di essere ospitato presso apposite strutture comunali di accoglienza, che danno ospitalità per tutto il periodo di esame della domanda di asilo.

Se il richiedente non conosce la lingua italiana può richiedere l'assistenza di un interprete o anche di un mediatore culturale per compilare, se possibile nella sua lingua, il modello informativo e le dichiarazioni riguardanti le motivazioni della richiesta.

La Commissione Territoriale, entro 3 giorni successivi alla data dell'audizione, adotta una delle tre seguenti decisioni:

- riconosce lo status di rifugiato;
- rigetta la domanda, ma, pur non ravvisando i requisiti richiesti per lo status di rifugiato, può valutare autonomamente la pericolosità del rimpatrio e chiedere al Questore di rilasciare un permesso per protezione sussidiaria o per protezione umanitaria;
- rigetta la domanda: in tal caso il Questore invita a lasciare il territorio nazionale.

3.2.3 La Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo e le Commissioni territoriali

Il primo organismo in Italia che si è occupato del riconoscimento dello "status di rifugiato" è stata la *Commissione paritetica di eleggibilità*, organismo istituito, con uno scambio di note tra il Governo italiano e l'UHNCR, il 22 luglio 1952.

In seguito, la Legge Martelli³³, ha eliminato nell'ordinamento interno gli effetti della *dichiarazione della limitazione geografica*, disponendo che il Governo procedesse al riordino degli organi e delle procedure per l'esame delle richieste di riconoscimento dello "status di rifugiato".

Con la Bossi-Fini³⁴, che ha apportato sostanziali modifiche alla precedente normativa, la "Commissione centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato" è stata trasformata in "Commissione nazionale per il diritto di asilo" e per un decentramento dell'esame delle richieste di asilo sono state istituite le Commissioni territoriali.

³³ Dl. 416/89, convertito poi con alcune modifiche nella legge 39/90, sulle "Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato"

³⁴ Legge 189/2002 "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo", al capo II "Disposizioni in materia di asilo"

La nuova normativa è stata completata con l'entrata in vigore del regolamento di attuazione³⁵ che disciplina le varie fasi della procedura, il funzionamento dei Centri di identificazione, le funzioni della Commissione nazionale per il diritto di asilo e delle Commissioni territoriali.

La nuova organizzazione tracciata dalla Legge Bossi-Fini è stata sostanzialmente confermata anche dal D. Lgs. n. 25 del 28 gennaio 2008, con il quale è stata attuata, anche nel nostro ordinamento, la direttiva 2005/85/CE.

Il nuovo assetto normativo in materia di asilo, si è poi completato con l'emanazione del D. Lgs n. 251 del 19 novembre 2007 che, in attuazione della direttiva 2004/83/CE in materia di definizione dei criteri per l'attribuzione della qualifica di rifugiato all'interno dei Paesi membri, ha introdotto nel nostro ordinamento la protezione internazionale nelle due forme di riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria.

La "Commissione nazionale per il Diritto d'Asilo" è un organo di indirizzo e coordinamento delle Commissioni territoriali, con funzioni di monitoraggio e documentazione sul fenomeno dell'asilo. La Commissione è l'alta autorità nazionale nella materia dell'asilo e del riconoscimento dello "status di protezione internazionale" con il compito di fissare criteri organizzativi e di garantire uniformità di orientamento. La Commissione ha inoltre poteri decisionali in tema di revoche e cessazione degli status concessi³⁶.

Le Commissioni territoriali esaminano le istanze di riconoscimento dello "status di rifugiato" presentate nelle diverse circoscrizioni. In precedenza, la Commissione unica, competente a livello nazionale, non consentiva un adempimento veloce delle procedure. In conseguenza tra la presentazione dell'istanza e l'effettiva decisione passava troppo tempo.

Con la legge Bossi-Fini e il relativo regolamento di attuazione sono state istituite sette Commissioni territoriali per il riconoscimento dello "status di rifugiato" a Gorizia, Milano, Roma, Foggia, Siracusa, Crotone e Trapani. A

³⁵Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato"pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica in data 22 dicembre 2004.

³⁶ Articolo 32 legge n. 189/02.

queste si sono aggiunte con specifico decreto legislativo³⁷ altre 3 commissioni territoriali a Torino, Bari e Caserta.

La legge prevede che la Commissione territoriale provveda all'audizione del richiedente entro 30 giorni dalla trasmissione dell'istanza fatta dalla Questura e che la decisione venga poi adottata entro i successivi 3 giorni.

3.2.4 In caso di decisione positiva...

Il permesso di soggiorno riconosciuto, per Protezione Internazionale, ha durata quinquennale e il rifugiato ha tutti i diritti e i doveri dei cittadini italiani, con esclusione di quelli che presuppongono la cittadinanza (esempio, il diritto di voto, la partecipazione a concorsi per l'accesso ai pubblici impieghi, ecc.). La Questura competente consegna un documento personale, chiamato titolo di viaggio, che permette gli spostamenti all'estero con validità temporale pari a quella del permesso di soggiorno

Qualora per esercitare in Italia un diritto il rifugiato debba procurarsi determinati documenti o certificati dal Paese di origine, le autorità italiane provvedono a sostituirli con propri atti che rimpiazzano a tutti gli effetti quelli del Paese d'origine.

Per nessun motivo è possibile fare rientro nel Paese di appartenenza, infatti, questa circostanza potrebbe determinare la cessazione del riconoscimento, in quanto manifestazione della volontà di avvalersi della protezione del Paese d'origine. Allo stesso modo, viene interpretata una eventuale richiesta di passaporto presso le rappresentanze diplomatiche in Italia del Paese d'origine. Il documento personale rilasciato dalla Questura consente di recarsi all'estero per un periodo di tempo non superiore a tre mesi, senza necessità di visto. Qualora, invece, vi sia la necessità di stabilirsi all'estero per periodi più lunghi, ad esempio per motivi di lavoro, è necessario richiedere il visto alla rappresentanza diplomatica del Paese dove il rifugiato intende trasferirsi, e poi avviare, presso il nuovo Stato, la procedura per il "trasferimento di responsabilità".³⁸

³⁷ Dlgs n. 25 del 28 gennaio 2008.

³⁸Tutte le informazioni e i testi completi dei decreti, delle leggi e delle circolari relative al percorso per ottenere lo status di rifugiato possono essere trovate sui siti del Ministero

Il riconoscimento della Protezione Internazionale dà diritto al ricongiungimento familiare per i seguenti familiari:

- coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni;
- 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;
- genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultra-sessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute.

I titolari di Protezione Internazionale a differenza dei titolari di altri tipi di Permesso di Soggiorno non devono dimostrare di possedere nessuno dei requisiti, legati all'abitazione e al reddito, richiesti per il ricongiungimento familiare.

Purtroppo nonostante le facilitazioni per il ricongiungimento familiare concesse ai titolari di Protezione Internazionale la procedura non è affatto semplice da portare a termine. Le criticità rilevate sono moltissime e anche quando la richiesta è stata inoltrata al Ministero i tempi di attesa sono lunghi. Allo stato attuale i tempi di esame delle domande sono di circa due anni e moltissime sono le richieste in sospeso.³⁹

3.2.5 In caso di decisione negativa...

Il rigetto della domanda di riconoscimento dello "status di rifugiato" viene notificato allo straniero tramite la Questura.

Lo straniero è invitato a lasciare il territorio dello Stato entro 15 giorni dalla notifica. In caso di impossibilità di rimpatrio, a causa di discriminazioni che mettano in pericolo la sua vita o la sua libertà personale, la Questura su

dell'Interno e della Polizia di Stato: www.interno.it e www.poliziadistato.it .

³⁹ Informazioni tratte da: <http://www.meltingpot.org>. Il progetto Melting Pot nasce nel 1996 come punto di riferimento per informazioni riguardanti la normativa in materia di immigrazione per svariate tipologie di utenti quali: i migranti, le amministrazioni e gli enti locali, gli operatori sociali e i cittadini interessati alle problematiche dell'integrazione.

richiesta può inviarlo in un Paese terzo. In pratica il richiedente asilo diventa a tutti gli effetti irregolare sul territorio italiano.

In caso di decisione negativa se il richiedente è ospite presso uno dei centri è possibile presentare entro 5 giorni dalla decisione, una richiesta di riesame dell'istanza al Presidente della Commissione Territoriale, fondata su elementi sopravvenuti rispetto alla decisione della Commissione o su fatti preesistenti non emersi nel corso della prima audizione. In ogni caso è possibile presentare, entro 30 giorni dalla notifica della decisione della Commissione, un ricorso al Tribunale ordinario competente per territorio. Se il richiedente non fosse in Italia può farlo tramite rappresentanza diplomatica. Nel caso in cui il richiedente sia stato trattenuto in un Cara i giorni entro cui è possibile fare ricorso si riducono a 15. Fino alla data di decisione del ricorso è possibile per il richiedente asilo soggiornare sul territorio nazionale mediante l'attribuzione da parte della questura di uno specifico permesso di soggiorno per "Attesa esito ricorso". La decisione del Prefetto viene comunicata entro 5 giorni dall'istanza e se il ricorso è accolto vengono comunicate anche le modalità di permanenza in Italia. In caso contrario al momento della notifica della decisione del tribunale la questura competente emette un decreto di espulsione.⁴⁰

3.2.6 Permesso di soggiorno per Protezione Sussidiaria

Sono entrate in vigore il 19 gennaio 2008 le norme sull'attribuzione a cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea o ad apolidi della qualifica di rifugiato o di persona ammissibile alla protezione sussidiaria. Infatti è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 4 gennaio 2008 il decreto legislativo n. 251/2007, di attuazione della direttiva 2004/83/CE che tratta delle norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché delle norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.

⁴⁰Tutte le informazioni e i testi completi dei decreti, delle leggi e delle circolari relative al percorso per ottenere lo status di rifugiato possono essere trovate sui siti del Ministero dell'Interno e della Polizia di Stato: www.interno.it e www.poliziadistato.it.

Nel provvedimento sono contenuti i requisiti di individuazione delle qualifiche di persona ammissibile alla protezione sussidiaria. La persona ammissibile alla protezione sussidiaria è 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 correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e il quale non può o non vuole avvalersi della protezione di detto Paese. L'art. 14 del Decreto definisce cosa si debba intendere per danno grave:

- 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.⁴¹

Il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria:

- ha una durata di 3 anni;
- è rinnovabile;
- consente l'accesso allo studio;
- consente lo svolgimento di un'attività lavorativa.
- dà diritto alle prestazioni assistenziali dell'Inps e all'assegno di maternità concesso dai Comuni.
- Al momento del rinnovo, tale permesso può essere convertito in un permesso di soggiorno per lavoro.
- Il cittadino extracomunitario, in possesso del permesso di protezione sussidiaria, può fare richiesta di ricongiungimento familiare per consentire l'ingresso in Italia dei propri familiari, nel caso in cui non venga loro estesa la protezione. In questo caso però deve possedere gli stessi requisiti sull'abitazione e di reddito richiesti ai possessori dei

⁴¹Decreto Legislativo 251, del 19 novembre 2007, emanato in recepimento della Direttiva Europea 2004/83/CE sulle norme minime per l'attribuzione della qualifica di rifugiato e della protezione sussidiaria.

permessi di soggiorno per motivi di lavoro.⁴²

Il Permesso di soggiorno per Protezione Sussidiaria, a differenza dell'Asilo Politico, non è una condizione permanente. Infatti alla scadenza del Permesso scade anche la protezione da parte dello Stato Italiano. Lo status può essere cessato qualora vi siano modifiche significative e durature alla situazione che ha determinato la richiesta e il riconoscimento della protezione internazionale.

L'unico organo competente a valutare il rinnovo o la cessazione della protezione è la Commissione Territoriale. Al momento della scadenza il titolare del Permesso di Soggiorno deve presentarsi in Questura e fare richiesta di rinnovo.

3.2.7 Permesso di Soggiorno per Protezione Umanitaria

Le Commissioni territoriali possono non riconoscere al richiedente una situazione di tutela a cui sia possibile conferire o l'asilo politico o la protezione sussidiaria, ma rilevare che la situazione necessita comunque di una protezione, poiché ricorrono seri motivi di carattere umanitario. In questi casi particolari la Commissione segnala la persona alla Questura per la concessione di uno speciale Permesso di Soggiorno per Protezione Umanitaria.⁴³

Il Permesso di Soggiorno è rilasciato con la durata di un anno ed è rinnovabile. La Commissione Territoriale, come per la Protezione Sussidiaria,

⁴² Art.29 comma 3 T.U.

⁴³ Si veda: Art.5 comma 6 T.U.: "Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli stati contraenti, salvo che ricorrano per motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato Italiano."

Art. 19 comma 1 T.U.: "In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro stato nel quale non sia protetto da persecuzione."

Art.11 comma c-ter del Regolamento di Attuazione "(Il permesso di soggiorno è rilasciato) per motivi umanitari, nei casi di cui agli art.5, comma 6 e 19, comma 1, del Testo Unico, previo parere delle Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato ovvero acquisizione dall'interessato di documentazione riguardante i motivi della richiesta relativi ad oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale."

è l'unico ente competente per il rinnovo, la revoca o la cessazione di questo status. Questo tipo di permesso consente lo svolgimento di qualsiasi attività lavorativa sia di tipo subordinato che autonomo. Inoltre se in possesso dei requisiti può essere convertito alla sua scadenza in un altro tipo di permesso di soggiorno.

Ai titolari del Protezione Umanitaria sono riconosciuti i medesimi diritti stabiliti a favore dei titolari dello status di protezione sussidiaria:

- all'iscrizione anagrafica presso il comune di residenza;
- alla carta d'identità;
- al titolo di viaggio che può essere richiesto presso le sedi consolari oppure presso le Questure nel caso in cui i rapporti con le autorità diplomatiche fossero ritenuti pericolosi;
- al ricongiungimento familiare in presenza di tutti i requisiti richiesti per gli altri tipi di permessi di soggiorno⁴⁴.

Dopo l'istituzione della qualifica di Protezione Sussidiaria con il Decreto Legislativo 251/2007 si pensava che la concessione della Protezione Umanitaria sarebbe diventata numericamente residuale. Infatti si dovrebbe riferire solo a situazioni in cui non sussiste né persecuzione né pericolo di danno grave, ma comunque non si ritenga opportuno non concedere un permesso di soggiorno. Per queste ragioni il decreto disponeva che allo straniero con permesso di soggiorno umanitario concesso prima dell'entrata in vigore del decreto, che al momento del rinnovo venisse convertito in permesso per protezione sussidiaria⁴⁵. Tuttavia la Protezione Umanitaria gode ancora di ottima salute ed è tuttora frequentemente assegnata dalle Commissioni Territoriali.

3.2.8 Dati relativi alle Commissioni territoriali

Nel corso del 2011, le istanze complessivamente esaminate dalle Commissioni territoriali sono state 25.626. Per 4.626 persone, ovvero il 18,1% dei richiedenti, è stata riconosciuta una forma di protezione

⁴⁴ Art.29 comma 3 T.U.

⁴⁵ Art 34 Decreto Legislativo 251/2007 "Disposizioni finali e transitorie.

internazionale; in particolare, lo status di rifugiato è stato riconosciuto a 2.057 richiedenti protezione internazionale (l'8%) e la protezione sussidiaria è stata accordata a 2.569 (il 10%). Sommando coloro a cui è stato proposto il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari (5.662, pari al 22,1%), l'esito positivo delle domande in termini di riconoscimento di una qualche forma di protezione è stato del 40,1%. Gli irreperibili (2.239, pari al 9,1%), se sommati a coloro a cui non è stata riconosciuta alcuna forma di protezione (11.131, pari al 43,4%) rappresentano oltre il 52% del totale delle istanze presentate.

3.3 Casi particolari

3.3.1 Tutela internazionale dei Minori non accompagnati

I sistemi di protezione per i bambini devono tener conto della Convenzione sui diritti del fanciullo e devono adottare provvedimenti per "il miglior interesse del minore". Alcune pratiche come ad esempio, il reclutamento di bambini-soldato, lo sfruttamento e la sottomissione al lavoro forzato, il traffico per la prostituzione e l'abuso sessuale, le pratiche di mutilazione genitale femminile, costituiscono gravi violazioni di diritti specifici dei bambini.

Sono considerati "minori non accompagnati richiedenti asilo"⁴⁶:

- i cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea o gli apolidi di età inferiore ai 18 anni che entrano nel territorio nazionale senza essere accompagnati da una persona adulta, finché una persona per essi responsabile non ne assuma effettivamente la custodia

- i minori che sono stati abbandonati una volta entrati nel territorio nazionale. La comunicazione della richiesta di asilo viene data al Tribunale dei minori per l'adozione dei relativi provvedimenti di competenza⁴⁷.

La "Direttiva sui minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo" del 7 dicembre 2006, emanata dal Ministro dell'Interno, d'intesa con il Ministro

⁴⁶ In base al Decreto Legislativo 7 aprile 2003 n. 85.

⁴⁷ Digs. 39/90.

della Giustizia, rafforza la presa in carico da parte delle istituzioni dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo.

L'articolo 1 stabilisce che all'arrivo siano subito date al minore tutte le informazioni necessarie sui suoi diritti e le opportunità legali esistenti. Dopo la presa in carico del giudice tutelare, il minore viene immediatamente affidato al Sistema nazionale di protezione per richiedenti asilo, impedendo che possa finire nella rete dello sfruttamento o che rimanga senza alcuna tutela giuridica. Il Sistema di protezione, infatti, ha una quota di posti che ogni anno vengono destinati alle categorie vulnerabili e ha competenza e formazione per seguire il minore aiutandolo a inserirsi in un contesto culturale nuovo.

3.3.2 I Diritti riconosciuti a tutti i minori stranieri

I minori stranieri, anche se entrati clandestinamente in Italia, sono titolari di tutti i diritti garantiti dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989, ove è peraltro affermato che in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto prioritariamente in conto il “superiore interesse del minore”.

L'organo costituito dalla legge per vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e coordinare le attività delle amministrazioni interessate, è il *Comitato per i minori stranieri*.

I diritti riconosciuti a tutti i minori stranieri riguardano:

- **Istruzione:** Tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno, hanno il diritto di essere iscritti a scuola, di ogni ordine e grado, non solo a quella dell'obbligo. L'iscrizione dei minori stranieri avviene nei modi e alle condizioni previsti per i minori italiani, e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno.
- **Assistenza sanitaria:** I minori stranieri titolari di un permesso di soggiorno⁴⁸ devono essere obbligatoriamente iscritti, da chi ne esercita la

⁴⁸per minore età, per affidamento, per motivi familiari, per protezione sociale, per richiesta di asilo o per asilo.

tutela, al Servizio Sanitario Nazionale e quindi hanno pienamente diritto di accedere a tutte le prestazioni assicurate dal nostro sistema sanitario.

- **Lavoro:** Ai minori stranieri si applicano in materia di lavoro le stesse norme che si applicano ai minori italiani⁴⁹.

- **Protezione e assistenza:** Ai minori stranieri non accompagnati si applicano le norme previste dalla legge italiana in materia di assistenza e protezione dei minori. In particolare si applicano le norme che riguardano:

- il collocamento in luogo sicuro del minore che si trovi in stato di abbandono. Spetta all'Ente locale (in genere il Comune) la competenza a provvedervi.

- apertura della tutela per il minore i cui genitori non siano oggettivamente in condizioni di esercitare la potestà genitoriale;

- l'affidamento del minore, temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, a una famiglia o a una comunità.

- **Non espulsione:** I minori stranieri non possono essere espulsi, tranne che per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato⁵⁰. I minori stranieri non accompagnati possono tuttavia essere rimpatriati attraverso la misura del rimpatrio assistito, finalizzata a garantire il diritto all'unità familiare. Il provvedimento è adottato solo se, in seguito a un'indagine specifica, attivata e svolta dal *Comitato per i minori stranieri* nel Paese d'origine, si ritiene che ciò sia opportuno nell'interesse del minore.

- **Permesso di soggiorno:** Tutti i minori stranieri non accompagnati hanno diritto di ottenere, per il solo fatto di essere minorenni, un permesso di soggiorno per minore età.

⁴⁹ Ammissione al lavoro solo dopo il compimento dei 16 anni e dopo aver assolto all'obbligo scolastico.

⁵⁰ In tal caso è competente il Tribunale per i minorenni.

3.3.3 Tutela internazionale delle donne vittime di violenza

Le donne vittime di violenza subiscono una forma di persecuzione che può ricadere all'interno della categoria di "rifugiato". La persecuzione relativa al genere è una forma distinta di persecuzione che può rientrare all'interno della definizione di rifugiato fornita dalla Convenzione di Ginevra per il riconoscimento dello "status di rifugiato" del 1951.

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha definito la violenza contro le donne:

“una forma di persecuzione legata al genere femminile e che si manifesta attraverso azioni violente di tipo fisico, psicologico o sessuale o in qualunque modo dirette a provocare sofferenza nella donna, includendo tra tali azioni anche le minacce, la coercizione e la privazione della libertà, sia nella sfera privata sia in quella pubblica.”

Nel 1996 la “normativa sulle garanzie supplementari” del Consiglio dell'Unione Europea ha stabilito che gli Stati membri devono prevedere, nelle procedure di richiesta di asilo da parte delle donne, la presenza di funzionari qualificati e interpreti di sesso femminile, soprattutto nei casi in cui, per gli eventi vissuti o l'origine culturale, le richiedenti incontrino difficoltà a esporre esaurientemente le loro motivazioni.

Sono individuabili vari tipi di violenza: violenza domestica; mutilazioni genitali femminili; aborto selettivo e infanticidio; violenze matrimoniali e spose bambine, violenza sessuale; tratta e prostituzione; violenza contro le donne nei conflitti armati; violenza contro le donne rifugiate.

3.3.4 Protezione Temporanea

Le nazioni a volte offrono protezione temporanea quando devono gestire un improvviso afflusso di persone, come avvenne durante il conflitto nell'ex Jugoslavia nei primi anni '90, che rischia di travolgere i propri normali sistemi di asilo.

In queste circostanze le persone possono essere celermente ammesse in paesi sicuri, ma senza alcuna garanzia di asilo permanente. Quindi la protezione temporanea può operare a vantaggio sia dei governi che dei richiedenti asilo in circostanze specifiche. Ma si tratta di uno strumento che si aggiunge, e non si sostituisce, alle più generali misure di protezione offerte dalla Convenzione di Ginevra.⁵¹

3.4 Le Vittime di Tortura

Secondo le stime dell'Unione Europea ci sono 102 paesi che praticano la tortura. In Europa ci sono più di 400.000 rifugiati vittime di tortura. I soggetti che praticano la tortura sono differenti: governi, gruppi etnici, dittature ma anche familiari e gruppi religiosi.

Le vittime di tortura sono il 30-40% dei circa 20.000 rifugiati in Italia, una percentuale che richiede attenzione.

La situazione dei rifugiati vittime di tortura è quasi sconosciuta all'opinione pubblica. Il problema è la difficoltà ad accettare l'esistenza della tortura, che è considerata un argomento scomodo che è preferibile ignorare.

Inoltre è da rilevare come l'Italia non abbia ancora una legge che riconosce la tortura come reato penale e nonostante le pressioni internazionali, la proposta di legge sia rimasta bloccata in Parlamento. Prima di continuare è

⁵¹ Art. 20 comma 1 e 2 del T.U: "1. *Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato d'intesa con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, per la solidarietà sociale e con gli altri Ministri eventualmente interessati, sono stabilite, nei limiti delle risorse preordinate allo scopo nell'ambito del Fondo di cui all'articolo 45, le misure di protezione temporanea da adottarsi, anche in deroga a disposizioni del presente testo unico, per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione Europea.*" "2. *Il Presidente del Consiglio dei Ministri o un Ministro da lui delegato riferiscono annualmente al Parlamento sull'attuazione delle misure adottate.*"

bene però specificare cosa si intende per tortura e quale è il percorso di cura e sostegno che queste persone hanno a disposizione una volta arrivate in Italia.

3.4.1 La tortura e le conseguenze del Trauma

Una definizione di tortura non giuridica e piuttosto ampia è quella proposta da Acat France: “C'è tortura quando una persona infligge deliberatamente e sistematicamente una sofferenza acuta, in qualsiasi forma, a un'altra persona per raggiungere il suo obiettivo contro la volontà della vittima. Più della metà dei paesi del mondo pratica la tortura, che è usata per far paura, per punire o per estorcere informazioni, per terrorizzare le popolazioni.”

Emerge subito come il concetto di tortura sia di natura complessa, infatti, diversi

elementi correlati tra loro concorrono a definirlo. Innanzitutto l'elemento antropogeno e quello intenzionale: la tortura non è un evento che riguarda solo chi la subisce, non è un incidente o un disastro naturale, è piuttosto un evento inter-soggettivo nel quale il trauma è prodotto da un uomo su un altro uomo, ed è prodotto volontariamente. Questo aspetto che può sembrare scontato è in realtà responsabile di gran parte della gravità del trauma e della sua reiterazione nella vittima. Al di là del dolore fisico conseguente alla violenza, il fatto che il dolore sia stato inflitto deliberatamente da un altro uomo rende la tortura un'esperienza-frattura, un vissuto impossibile da rappresentare, narrare, restituire a un senso condiviso. Impossibile perché la capacità di rappresentare e comprendere il significato di un evento a cui si partecipa dipende dalla posizione di soggetto all'interno dell'evento, mentre nella tortura si perde questa posizione, si è privati della libera soggettività diventando un mero oggetto nelle mani dell'altro, in sua completa e assoluta balia. Scrive Miguel Benasayag, un militante argentino rifugiatosi in Francia negli anni settanta, ora psicanalista e filosofo: “il torturatore cerca di ridurre il militante a non essere che un corpo dolente.

Cerca di farvi divenire solo dei corpi, ridotti ad una ricerca di pura sopravvivenza, cancellando qualsiasi soggettività desiderante... qualsiasi

dimensione simbolica e storica”. E ancora: “l’importante per loro (i carnefici) è farvi comprendere che d’ora in avanti voi siete un giocattolo nelle loro mani e che possono farvi quello che vogliono. Non c’è alcun ricorso possibile, voi non esistete”.

Ma non è solo l’identità soggettiva e individuale ad essere colpita dalla tortura, è anche e soprattutto l’identità come nodo relazionale e sociale ad entrare in una crisi profonda.

L’uomo, animale sociale, che trova istintivamente nel contatto e nella relazione con gli altri la realizzazione della propria personalità, trova qui nell’altro la propria negazione, la propria apposta cancellazione. E se non si può concepire se stessi ridotti a oggetto, non si può nemmeno concepire l’altro come un proprio simile, come un soggetto altrui che ci riduce ad oggetto. Il torturatore, nelle parole della psicanalista Françoise Sironi, diviene un intruso opprimente che torna di continuo, letteralmente un fantasma, perché i fantasmi non esistono fuori di noi ma ci abitano dentro, vivono nella nostra mente. Il fantasma torna, questo rende la tortura subito un trauma ancora in atto. Il fantasma abita la nostra intimità e ci costringe a un sentimento molto forte e doloroso, quello della vergogna. Ne parla Primo Levi all’inizio della Tregua, quando descrive la vergogna provata di fronte ai primi soldati russi che arrivano al campo di Auschwitz abbandonato dai tedeschi, momento che dovrebbe essere di gioia e di liberazione e che viene invece vissuto nel segno della vergogna – un uomo ci guarda e vede come siamo ridotti, noi, i “non più uomini” – non possiamo più rivestirci o di riprendere sembianze umane.⁵²

Le modalità della tortura sono cambiate, sono diventate più sofisticate che in passato: lasciano meno cicatrici ma più ferite a livello psicologico. La tortura non ha come scopo primario l’estorcere informazioni, il suo vero scopo è distruggere l’identità della vittima e la sua personalità. Gli effetti della tortura sono complessi. Mentre le bruciature e le ossa rotte guariscono con il tempo, i traumi psicologici profondi possono durare tutta la vita. La destrutturazione dell’identità voluta dalla tortura lavora sempre e ancora nella vittima, infatti il

⁵² op.cit.: “*La tutela medico legale dei rifugiati*” a cura di Carlo Bracci, Sviluppo Locale Edizioni (2009), Roma. Pag 35-56.

torturatore vuole la reiterazione continua del processo di vittimizzazione, vuole che la vittima resti vittima, impotente, vergognosa, isolata.

Questo processo si può osservare di frequente: quando la vittima è appena arrivata in Italia, quando non ha niente, spesso si attivano delle risorse personali, mentre quando iniziano il lento percorso di riconoscimento socio-giuridico e si apre una prospettiva di vita dignitosa, tutto crolla di nuovo implodendo nell'identità fissa di vittima. Per questo, come la tortura lascia segni duraturi e indelebili, così la cura non può che aver bisogno di tempo.⁵³

3.4.2 L'accesso al diritto d'asilo

La procedura di richiesta della protezione internazionale rappresenta per le vittime di tortura un passaggio delicato in ogni sua tappa se non una possibile nuova fonte di trauma.

La fase che precede la stessa presentazione della domanda di protezione internazionale è di fondamentale importanza per le situazioni particolarmente vulnerabili, quali le vittime di tortura. Durante tale fase, infatti, la corretta informazione sulla possibilità stessa di chiedere protezione costituisce l'aspetto cruciale della tutela del richiedente stesso. Un'informazione scorretta può infatti produrre eventi traumatizzanti che possono inibire la stessa presentazione della domanda di protezione. Nello specifico atteggiamenti aggressivi da parte degli operatori di frontiera possono far emergere traumi passati e far preferire al potenziale richiedente una condizione di "invisibilità" lontano da possibili agenti di stress.

Un altro passaggio fondamentale è rappresentato dall'adempimento degli obblighi informativi da parte dei soggetti istituzionali coinvolti durante tutte le fasi della procedura. Le informazioni vanno infatti condivise e bisogna evitare di reiterare nel rapporto con il richiedente il rapporto vittima-oggetto, tipico della relazione di potere instaurata dal torturatore: la tortura infatti provoca in colui che la subisce un senso di passiva soggezione verso l'autorità.

⁵³Op.cit.:Ass.Umanitaria Medici contro la tortura, Guarire dalla tortura. Da vittime a testimoni, Il pensiero scientifico, Roma 2002.

In ordine all'accesso alla procedura va richiamata l'attenzione sulle problematiche connesse alle lunghe tempistiche della procedura. L'ampio arco temporale nel quale molto spesso il richiedente si viene a trovare privo di adeguata accoglienza incide in maniera estremamente critica nei confronti di vittime di tortura che necessiterebbero sin da subito di un'ideale presa in carico, sia sanitaria che sociale.

L'esame dei fatti e delle circostanze a fondamento dell'istanza d'asilo e l'audizione in Commissione stessa costituiscono una tematica di estrema delicatezza. Nell'audizione del richiedente vittima di tortura e nel processo di acquisizione delle prove a conforto dell'istanza assume particolare valore quell'attenuazione dell'onere della prova a carico del richiedente, con conseguente attribuzione a carico della Commissione. Infatti se il richiedente riferisce apertamente di fatti riconducibili ad episodi di violenza estrema o di tortura o anche se omette di riferire detti fatti ma le condizioni psico-fisiche facciano ritenere che ci si trovi davanti ad un soggetto vittima di violenza la Commissione Territoriale è tenuta a procedere con la massima cautela nell'accertamento dei fatti.

In particolare:

- in primo luogo in relazione alle modalità di condizione del colloquio, ovvero alla possibilità che esso venga rinviato per potere allestire un setting adeguato a sostenere il richiedente in ciò che a tutti gli effetti costituisce un processo di rielaborazione del trauma subito. Valutando anche la possibilità che il colloquio avvenga alla presenza di personale di sostegno.
- In secondo luogo in relazione all'obbligo che la Commissione predisponga degli accertamenti medici per eventualmente provare tramite le valutazioni di segni fisici o perizie psicologiche le violenze subite dal richiedente.

Queste considerazioni rappresentano buone prassi ma purtroppo sono solo felici eccezioni sul territorio italiano e in particolare per quanto riguarda

l'accesso alla procedura nel comune di Milano, come vedremo nel prossimo paragrafo, una lontana utopia.⁵⁴

3.5 Accesso alla Procedura di Richiesta di Asilo nel Comune di Milano

L'accesso alla procedura di asilo nel territorio di Milano appare oltremodo problematico. La prassi seguita negli ultimi anni prevede che allo straniero richiedente venga rilasciato al momento della richiesta presso l'ufficio rifugiati della Questura di Milano un invito a ripresentarsi per il foto-segnalamento da uno a due mesi dopo. L'invito cartaceo rilasciato non rappresenta però un documento che autorizza alla permanenza sul territorio ed espone il richiedente al rischio di espulsione in caso di controlli da parte delle autorità preposte.

A seguito dell'avvenuto foto-segnalamento e della successiva verbalizzazione (compilazione del modello C3) il permesso di soggiorno viene rilasciato solo se il richiedente produce una dichiarazione di ospitalità prodotta da un ente privato di assistenza (nel caso specifico dalla "Casa della Carità"). Le difficoltà connesse a tale tortuoso iter variano a seconda della disponibilità o meno della domiciliazione. La richiesta di una domiciliazione al fine di permettere la richiesta d'asilo rischia inoltre di ingenerare un grave mercato illecito di vendite di finte domiciliazioni. L'esistenza di una situazione che induce quanto meno possibile l'esistenza di una rete di sfruttamento della debole condizione socio-giuridica dei richiedenti asilo è ben evidenziata dal fatto che una volta ottenuto il permesso di soggiorno per richiesta d'asilo buona parte dei richiedenti che pure dichiaravano di vivere presso dormitorio del privato sociale o terzi (amici o familiari) fanno richiesta di accedere al circuito di accoglienza pubblico in quanto privi di mezzi di sussistenza.

Mediamente il periodo che intercorre tra l'inizio della procedura di richiesta e l'effettiva sua conclusione è compresa in una forbice tra sei e quattro mesi.

⁵⁴ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici *sull'Immigrazione "Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione"*, Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011.Op. cit. Capitolo 5- Le vittime di Tortura tra i rifugiati percorsi di emersione e riabilitazione, pag. 105 – 113.

Senza il permesso di soggiorno per richiesta d'asilo non è possibile accedere alle strutture di accoglienza. Considerato che il periodo di attesa medio per entrare in una di queste strutture è di due tre mesi si può evidenziare come il periodo che intercorre tra l'effettivo momento della richiesta d'asilo e l'accesso ad una struttura d'accoglienza sia complessivamente di dieci/dodici mesi. Si tratta di un tempo assolutamente abnorme che inficia alla radice il diritto all'accoglienza del richiedente asilo come configurato dalle norme comunitarie.⁵⁵

Alcune osservazioni aggiuntive possono essere fatte basandosi sull'esperienza sul campo del Centro Naga Har con i richiedenti asilo per quello che riguarda il comportamento tenuto dai funzionari della Questura di Milano e la situazione in cui vengono condotti i colloqui presso la Commissione Territoriale.

La Questura di Milano è stata più volte accusata di comportamenti scorretti e arbitrari verso i richiedenti asilo. Comportamenti che vanno dal rimandare la persona a giorni successivi rifiutandosi di fatto di accettare la domanda d'asilo alla richiesta immotivata di documenti non necessari, come ad esempio il passaporto oppure la già citata dichiarazione di ospitalità. Davanti a questo atteggiamento gli operatori degli sportelli di orientamento legale che si occupano di seguire nel loro iter i richiedenti asilo sono spesso costretti a scrivere lettere d'accompagnamento per ricordare ai funzionari della Questura i fondamenti del diritto d'asilo. Nel peggiore dei casi, a causa di comportamenti discriminatori reiterati, l'operatore è costretto ad accompagnare in Questura il richiedente per accertarsi che la procedura venga seguita correttamente.

La Commissione Territoriale rappresenta un'altra delle situazioni limite presenti sul territorio di Milano sia per quanto riguarda il trattamento riservato

⁵⁵ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione *“Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione”*, Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011Op. cit. Capitolo 9- I percorsi di accoglienza e inclusione sociale ovvero la marginalità e l'abbandono dei titolari di protezione internazionale o umanitaria, pag. 105 – 113.

ai richiedenti durante i colloqui sia per il mancato rispetto delle regole minime previste dalla normativa europea.

I problemi principali si riscontrano nello svolgimento dei colloqui. La Buona Prassi prevede che i colloqui si svolgano in un luogo adeguato e che il richiedente venga sentito singolarmente dall'intera Commissione in presenza di un interprete e se lo ritiene necessario di un avvocato.

La Commissione Territoriale di Milano è ospitata presso i locali della Prefettura e i locali riservati ai colloqui sono degli stanzoni dove vengono sentiti anche sei richiedenti contemporaneamente da un singolo membro della Commissione ciascuno.

Oltre alla promiscuità durante i colloqui sono stati segnalati disguidi anche con gli interpreti che spesso hanno la stessa nazionalità del richiedente ma non parlano lo stesso idioma con conseguenti interpretazioni errate e invenzioni. In alcuni casi l'interprete e il richiedente appartengono a gruppi etnici rivali fatto che provoca non pochi problemi trattandosi di racconti di persecuzione.

Il setting non adeguato, il mancato rispetto delle regole minime in materia di colloqui stabiliti dall'Unione europea e le problematiche legate agli interpreti inficiano l'attendibilità dei colloqui e ledono i diritti dei richiedenti asilo non permettendo loro un adeguato accesso alla procedura della richiesta d'Asilo. La situazione è stata denunciata più volte non solo dalle associazioni ed enti che partecipano alla rete asilo ma anche in sedi pubbliche di dibattito dai Giudici ed avvocati che seguono il primo grado di Appello alla decisione della Commissione. In particolare molto dure sono le parole del Giudice Monica Lo Bianco del Tribunale di Milano che ha affermato che il loro ruolo in sede di ricorso in Appello è inficiato dall'inadeguatezza dei Verbali dei colloqui svolti in Commissione che non permettono loro di avere delle prove certe su cui basare il giudizio.⁵⁶

⁵⁶ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione "Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione", Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011Op. cit. Capitolo 7- Il procedimento di valutazione delle domande in sede amministrativa, pag. 247– 272.

Capitolo 4: Milano e la rete dell'accoglienza

Dal 2008 al 2010 più di 2mila persone hanno ricevuto ospitalità nei centri di prima accoglienza meneghini; di queste però solo il 18% aveva presentato richiesta d'asilo a Milano. La città, infatti, non è la prima porta d'ingresso dei richiedenti asilo nel nostro paese, che di solito arrivano nei principali centri del sud Italia, ma rimane un polo d'attrazione notevole.

Sulla base di un quadro ritratto qualche anno fa all'interno di uno studio sulle traiettorie dei richiedenti asilo nel contesto lombardo⁵⁷, possiamo ricordare che la Lombardia, da quando nel 2000 ha iniziato la sua attività lo scalo intercontinentale dell'aeroporto di Malpensa, è divenuta terra di "frontiera", e a partire da quell'anno un numero sempre crescente di persone hanno manifestato alla polizia di frontiera la volontà di presentare una richiesta d'asilo in Italia. A queste, si aggiunge un secondo flusso, il più consistente e che interessa nello specifico il territorio della città di Milano, formato da richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria che, sbarcati sulle coste meridionali italiane, dopo un periodo trascorso nei Centri governativi di prima accoglienza, risalgono la penisola, seguendo le strade tradizionali dell'immigrazione economica alla ricerca di contesti che possano offrire loro possibilità di lavoro e risorse alloggiative.

Milano rimane la scelta obbligata in confronto agli altri centri lombardi, che pur possedendo diversi Centri di accoglienza di eccellenza, non offrono purtroppo molte possibilità per un successivo inserimento sul territorio.

La città di Milano offre molteplici opportunità, accostando ottimi servizi di accoglienza a importanti realtà di volontariato. Purtroppo, questa rete diversificata che include dormitori, servizi di orientamento lavorativo, assistenza legale e sanitaria non riesce a sopperire ai bisogni di tutti a causa di una forte carenza strutturale di cui soffre da molti anni.

⁵⁷ Grandi F., Il monitoraggio dei servizi per richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria in Lombardia e i risultati dell'indagine, in Grandi F., Il diritto d'asilo in Lombardia – Rapporto 2007, Fondazione ISMU, 2008.

4.1 L'Accoglienza alloggiativa

Il discorso pubblico sull'accoglienza alloggiativa per i rifugiati subisce l'impatto delle visioni stereotipe e delle nozioni di senso comune che in Italia costruiscono l'immagine sociale del cittadino straniero migrante. Il dibattito sul sistema di accoglienza dei rifugiati va così ad inserirsi nella questione più ampia e dibattuta dell'insediamento abitativo e della stabilizzazione sul territorio dei migranti economici. Il tema dell'accoglienza, come la parola stessa, si tinge quindi inevitabilmente di coloriture emotive e di chiaro significato politico, cosa che non sembra agevolare in alcun modo un approccio realistico e pragmatico ad un problema sociale di notevole rilevanza. La complessità reale della questione del fabbisogno alloggiativo espresso dai rifugiati, nonché l'impossibilità di ridurla esclusivamente a metafore apocalittiche, che paiono precluderne a priori la soluzione, sono note da tempo agli "addetti ai lavori" (ricercatori e operatori sociali), ma di rado raggiungono l'opinione pubblica e difficilmente possono essere adeguatamente metabolizzate e "spese" all'interno dell'arena comunicativa pubblica. Un approccio liberal - conservatore tenderà a rimarcare l'impraticabilità di una politica assistenzialista, di accoglienza venata di pietismo, di fronte ad una domanda che si tende a leggere come congenitamente debole, perché connaturata ad una visione dell'immigrato come soggetto cronicamente marginale. Ma anche un approccio liberal-progressista alla questione può sposare i medesimi cliché e limitarsi ad una gestione emergenziale del problema, schiacciata sui bisogni più vistosi, ma titubante di fronte ad una politica di intervento multidimensionale, che incorpori i bisogni degli immigrati in quelli delle fasce deboli della popolazione in generale e quindi a rischio di impopolarità, perché potenzialmente foriera di "lotte tra poveri" stranieri e autoctoni.

Milano sta tentando da anni di conciliare queste due prospettive non riuscendo però a trovare un modo per mediare tra la semplice gestione emergenziale della situazione e l'esigenza di organizzare meglio le sue risorse per sfruttare le potenzialità dei suoi tanti centri di eccellenza. Allo stato attuale siamo di fronte ad un ambiente stratificato in cui tante realtà

assistenziali di diversa natura e finalità coesistono senza un unico centro di coordinamento.

Un discorso a parte meritano gli stranieri irregolari, ovvero non in possesso di un permesso di soggiorno, condizione comune a tanti richiedenti asilo alla fine dell'iter giuridico, per i quali non sono previste strutture di accoglienza di nessun tipo. La situazione già drammatica è ulteriormente peggiorata con l'introduzione del Reato di Clandestinità⁵⁸ che di fatto obbliga alla denuncia presso l'autorità pubblica gli operatori dei servizi di accoglienza che dovessero incontrarli nell'esercizio delle loro funzioni. Prima di questa norma, in via del tutto ufficiosa, gli operatori sia pubblici che del privato sociale "chiudevano un occhio" sulla situazione e non rifiutavano a nessuno l'accoglienza per la notte presso le strutture.

Allo stato attuale le uniche concessioni vengono fatte per i tendoni allestiti durante "l'Emergenza Freddo", in cui vengono accolti gli irregolari, in via del tutto eccezionale, solo perché il rischio di qualche morte "scomoda" è troppo grande.⁵⁹

4.1.1 Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo

I Centri di accoglienza per Richiedenti asilo (CARA) sono strutture destinate all'accoglienza dei richiedenti asilo per il periodo necessario alla loro identificazione o all'esame della domanda d'asilo da parte della Commissione territoriale (Decreto Lg.vo 28 gennaio 2008 n. 25). Ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 25/2008, il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda.

⁵⁸ La Legge 15.07.2009, n. 94 ha introdotto nell'ordinamento italiano la nuova figura del reato di immigrazione clandestina: si tratta propriamente di una contravvenzione per la quale è prevista esclusivamente la sanzione pecuniaria (minimo € 5.000,00 massimo € 10.000,00).

⁵⁹ Informazioni tratte da: "Gli interventi di accoglienza per gli immigrati nelle province di Milano e Varese" inchiesta dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità (<http://www.orimregionelombardia.it/index.php?c=76>)

Lo stesso articolo prevede che il richiedente asilo venga ospitato in un Centro di accoglienza solo nei seguenti casi:

- quando è necessario verificare o determinare la sua nazionalità o identità, ove lo stesso non sia in possesso dei documenti di viaggio o di identità;
- quando ha presentato la domanda dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera .
- quando ha presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, ovvero quando ha ricevuto dalla questura un Decreto di Espulsione.

Il trattamento dei richiedenti asilo nei Cara è una questione ampiamente dibattuta dagli operatori del settore ma sul quale purtroppo non sono state fatte sufficienti indagini ufficiali. Fatta questa premessa, diventano indispensabili alcune considerazioni. L'accoglienza dei richiedenti Asilo è un obbligo giuridico per gli stati dell'Unione Europea: la Direttiva 2003/9/Ce prevede infatti norme minime finalizzate a "garantire loro un livello di vita dignitoso e condizioni analoghe in tutti gli Stati Membri". Purtroppo la qualità dell'accoglienza nei Cara è spesso messa in discussione e presenta disparità evidenti tra i diversi Centri sul territorio italiano. In particolare in merito alla corretta diffusione delle informazioni su diritti e procedura tra i richiedenti asilo.

Altra considerazione importante è quella in merito alle tempistiche della permanenza nei Cara. Nonostante i pochi e frammentari dati disponibili si può evidenziare la tendenza ad una durata della permanenza maggiore rispetto a quella prevista dalla normativa. Su questo dato possono pesare due fattori essenziali: la durata del procedimento di richiesta di Protezione Internazionale e la cronica mancanza di posti letto del Sistema Sprar⁶⁰. Va

⁶⁰ Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è costituito dalla rete degli enti locali che – per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata – accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il prezioso supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.

evidenziato però che tra il mero pernottamento nei centri Cara e l'accoglienza del Sistema Sprar, a cui richiedenti e titolari di Protezione avrebbero diritto, ci sia una grande differenza.⁶¹ La città di Milano è dotata di un CIE posto in via Corelli a cui fino al 2010 era affiancato un CARA.

4.1.2 Prima e Seconda Accoglienza

Nelle sue molteplici declinazioni concrete l'accoglienza costituisce un ambito di attenzione fondamentale per approfondire la conoscenza dei processi migratori e, in particolare, per individuare quali strutture vengono predisposte dalle società ospitanti per i nuovi arrivati.

Le strutture di accoglienza possono essere suddivise in strutture dette di *prima accoglienza* e di *seconda accoglienza*.

Strutture di prima accoglienza: strutture abitative, sia pubbliche che private, adibite appositamente all'*alloggio temporaneo* – per un periodo medio-breve (generalmente inferiore ai 12 mesi).

Strutture di seconda accoglienza: strutture abitative, sia pubbliche che private, adibite appositamente all'*alloggio stabile e continuativo*, a lungo termine (un anno o più) o a tempo indeterminato.

La città di Milano ha un discreto numero di strutture di accoglienza, di cui però solo poche sono riservate a richiedenti asilo e titolari di protezione. Inoltre la maggior parte di esse sono di prima accoglienza e con un numero limitato di posti a disposizione. La seconda accoglienza è caratterizzata invece da strutture gestite da associazioni e cooperative del privato sociale.⁶²

⁶¹ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione "Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione", Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011Op. cit. Capitolo 3- Il Sistema dei Centri: CPSA, CARA, CIE, pag. 119 - 147.

⁶² Informazioni tratte da:

http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal/CDM?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/Ho%20bisogno%20di/Ho%20bisogno%20di/Sostegno%20e%20assistenza_%20Per%20Adulti_Servizi%20per%20Adulti%20in%20difficolta

4.1.3 La rete della prima accoglienza

La città di Milano presenta una rete di servizi estremamente diversificata che comprende realtà pubbliche e private, sia di orientamento laico che religioso. Si tratta di una rete complessa di Enti, Istituzioni, Associazioni, Sindacati, Cooperative e parrocchie, che cercano per quanto possibile di sopperire ai bisogni primari di migliaia di persone.

La storia dei servizi per l'asilo in Lombardia è una vicenda che risale alla prima metà degli Anni Novanta e ha come primi protagonisti il Comune di Milano e la Caritas⁶³, primi ad aprire servizi (pubblici e/o privati) di accoglienza e integrazione specifici per richiedenti asilo.

La prima accoglienza risulta attualmente demandata essenzialmente a due tipi di strutture:

- i rifugi/dormitori notturni, rivolti alle emergenze abitative più gravi;
- i centri di prima accoglienza temporanea gestiti dal Comune in proprio o in collaborazione con cooperative del privato sociale, come ad esempio la Cooperativa Farsi Prossimo⁶⁴, generalmente di impronta cattolica oppure dalle parrocchie e dall'associazionismo cattolico.

Per quanto riguarda il pubblico sociale i servizi dedicati a richiedenti asilo e rifugiati si inseriscono in tre diversi apparati che si sovrappongono e interfacciano tra loro spesso rimbalzandosi le persone da una struttura all'altra:

- Il Sistema Sprar istituito a livello nazionale che prevede oltre al mero posto letto anche dei percorsi di inserimento sociale e lavorativo;
- il Progetto Morcone che prevede alcuni dormitori dove è garantita l'accoglienza notturna, chiamati Centri Polifunzionali;
- Il Centro Aiuto di Stazione Centrale, un servizio istituito dal Comune di Milano rivolto in generale a tutte le persone in difficoltà.

⁶³ La Caritas è stata costituita in Italia nel 1971 come organismo pastorale finalizzato a promuovere la testimonianza ad opere di carità.

⁶⁴ La Farsi Prossimo Onlus scs, sorta nel 1993, è una cooperativa sociale promossa nell'ambito delle attività della Fondazione Caritas Ambrosiana con lo scopo di sviluppare e gestire servizi socio-sanitari-educativi promossi dalla stessa in attuazione dei propri obiettivi statutari nell'ambito territoriale della diocesi di Milano, con particolare riferimento a Milano e provincia e in stretta collaborazione con le Caritas zonali e parrocchiali.

Il settore del privato sociale sia laico che religioso è da sempre molto presente nel territorio e nella tradizione della città di Milano ed è composto da una miriade di associazioni, cooperative sociali e parrocchie che offrono un'ampia gamma di servizi che vanno dai dormitori all'assolvimento dei bisogni primari.⁶⁵

Grandi e piccole realtà tra cui vale la pena di ricordare:

- La Casa della carità è una fondazione che persegue finalità sociali e culturali istituita nel maggio 2002 su iniziativa del cardinale Carlo Maria Martini e che ha come garanti il sindaco e l'arcivescovo della città di Milano. La cui principale attività è quella di ospitare e prendersi cura di persone in difficoltà.
- Il "Villaggio della Misericordia" nato nel 1967 per volere di Fratel Ettore come ricovero per bisognosi e malati. Inizialmente la struttura aveva sede in via Sammartini di fianco alla Stazione Centrale di Milano. Dal 2009 è stata trasferita in una sede più grande in zona Affori nella periferia nord-ovest della città.

4.1.4 Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)

A partire dalle esperienze di accoglienza decentrata e in rete, realizzate tra il 1999 e il 2000 da associazioni e organizzazioni non governative, nel 2001 il Ministero dell'Interno Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR) siglarono un protocollo d'intesa per la realizzazione di un "Programma nazionale asilo". Nasceva, così, il primo sistema pubblico per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, diffuso su tutto il territorio italiano, con il coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali, secondo una condivisione di responsabilità tra Ministero dell'Interno ed enti locali.

⁶⁵ Informazioni tratte da: "Dove: Dormire, Mangiare, Vestirsi, etc..." pubblicato da SETTORE SERVIZI SOCIALI PER ADULTI Ufficio Stranieri del Comune di Milano, Assessorato ai Servizi Sociali ed. 2012.

La legge n.189/2002 ha successivamente istituzionalizzato queste misure di accoglienza organizzata, prevedendo la costituzione del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR). Attraverso la stessa legge il Ministero dell'Interno ha istituito la struttura di coordinamento del sistema - il Servizio centrale di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli enti locali – affidando all' ANCI la gestione.

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è costituito dalla rete degli enti locali che – per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata – accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-lavorativo. Le caratteristiche principali del Sistema di protezione sono:

- il carattere pubblico delle risorse messe a disposizione e degli enti istituzionalmente responsabili dell'accoglienza, Ministero dell'Interno ed enti locali, secondo una logica di governance multi livello;
- la volontarietà degli enti locali nella partecipazione alla rete dei progetti di accoglienza;
- il decentramento degli interventi di "accoglienza integrata";
- le sinergie avviate sul territorio con i cosiddetti "enti gestori", soggetti del terzo settore che contribuiscono in maniera essenziale alla realizzazione degli interventi;

Il Servizio centrale dello Sprar è stato istituito dal Ministero dell'Interno Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e affidato con convenzione all'ANCI.

Al Servizio centrale spettano i compiti di:

- monitoraggio della presenza sul territorio di richiedenti e titolari di

protezione internazionale;

- creazione, mantenimento e costante aggiornamento di una banca dati degli interventi realizzati a livello locale in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale;
- diffusione delle informazioni sugli interventi realizzati;
- assistenza tecnica agli enti locali, anche nella predisposizione dei servizi di accoglienza;
- supporto ai servizi di informazione e orientamento attuati presso i centri governativi per richiedenti asilo;
- supporto ad ANCI negli adempimenti connessi alla qualifica di autorità delegata per il Fondo europeo per i rifugiati (FER).

Il Servizio centrale ricopre il suo ruolo di coordinamento e consulenza anche verso servizi speciali di accoglienza, attivati nell'ambito del Sistema di protezione e dedicati alle persone appartenenti alle cosiddette categorie più vulnerabili, quali minori non accompagnati, disabili anche temporanei, soggetti che richiedono assistenza domiciliare, sanitaria, specialistica e prolungata, anziani e vittime di tortura e di violenza⁶⁶

La città di Milano ha dal Gennaio 2011 circa 44 posti Sprar divisi tra 4 strutture diverse del privato sociale e un nuovo Centro del Comune appositamente istituito a seguito dell' "Emergenza Profughi" (2011). L'assegnazione dei posti Sprar è attualmente gestita dall'Ufficio Stranieri del Comune sezione richiedenti Asilo e Rifugiati che ha sede in via Barabino per conto della Prefettura di Milano ente gestore dello Sprar.

Va sottolineato che i posti Sprar a Milano sono considerati in "integrazione" al Progetto Morcone nel senso che si tratta di posti destinati al completamento del percorso di integrazione di quei beneficiari che hanno dimostrato particolare impegno nella ricerca dell'autonomia ma che hanno bisogno di un tempo aggiuntivo per portarlo a termine.⁶⁷

⁶⁶ Informazioni tratte da: <http://www.serviziocentrale.it/>

⁶⁷ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione *"Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione"*, Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011.Op. cit. *Capitolo 2-*

4.1.5 Il Progetto Morcone

Il capoluogo lombardo da due anni a questa parte non è più provvisto di un CARA (Centro Accoglienza Richiedenti Asilo). Situato di fianco al CIE di via Corelli prevedeva come capienza massima 20 posti letto. Quando un richiedente asilo dovesse rientrare nei casi che necessitano dell'accoglienza nei CARA viene indirizzato nei diversi CARA nazionali, con una prevalenza per quello di Gradisca d'Isonzo). Tutti gli altri richiedenti o quelli che non trovano posto in un CARA rientrano dal 2008 nel Progetto Morcone. Il Progetto Morcone nasce per fare fronte alla scarsità numerica dell'accoglienza alloggiativa delle grandi metropoli. Il Progetto prevede 400 posti riservati non solo ai richiedenti asilo ma anche a chi è già titolare di Protezione. Un progetto per il quale il Viminale ha stanziato 4 milioni di euro per la ristrutturazione di otto Centri polifunzionali, sette dei quali gestiti dal consorzio diocesano Farsi Prossimo. Il Progetto valido fino al 2014 contempla per ogni rifugiato una borsa lavoro e la possibilità di permanere per dieci mesi nei centri. Purtroppo il Progetto Morcone, al pari dello Sprar, si è rivelato carente non solo per i numeri di posti letto previsti per l'accoglienza ma anche per gli investimenti insufficienti in tempi di crisi economica. Tanto che nel 2009 meno di un ospite su dieci al termine del periodo di accoglienza è riuscito a inserirsi positivamente trovando un lavoro e una casa, e solo uno su cinque ha avuto accesso all'accoglienza di secondo e terzo livello, in cui l'ospite può disporre di un appartamento con un affitto simbolico ed essere seguito dagli operatori sociali fino al raggiungimento della piena autonomia. La maggior parte al termine dei dieci mesi è finita nei dormitori o peggio in strada sopravvivendo grazie alle mense dei poveri ed agli altri servizi destinati ai non abbienti. Un dramma umano e uno spreco di denaro pubblico, visto che durante i dieci mesi lo Stato italiano ha speso non meno di 16.500 euro a persona.⁶⁸

L'accesso alla procedura di asilo e all'accoglienza. La contraddittoria convivenza tra situazioni di grave abbandono e tentativi di "sistema territoriale", pag. 105 – 112.

⁶⁸ Informazioni tratte da: www.interno.it, <http://www.comune.milano.it>

4.1.6 Il Centro Aiuto di Stazione Centrale

Il servizio, frutto della collaborazione del Comune di Milano con gli enti del privato sociale, è un punto di riferimento situato in Stazione Centrale, zona particolarmente investita dal fenomeno della grave emarginazione.

Offre aiuto a persone che presentano una domanda di soddisfacimento dei bisogni primari (pasto, sistemazione notturna, ecc.).

Il servizio ha compiti di osservazione, ascolto, orientamento, presa in carico finalizzata all'invio verso i servizi pubblici o convenzionati, collegati in rete.

E' rivolto agli adulti o ai nuclei familiari, nonché a chiunque giunto a Milano, necessiti di un primo orientamento.

Il Centro Aiuto di Stazione Centrale ha il compito inoltre di gestire l'assegnazione dei posti letto dei Dormitori durante l'emergenza freddo. L'emergenza Freddo è il piano del Comune di Milano per gestire l'emergenza delle persone che non hanno un posto dove dormire durante i mesi freddi. L'emergenza Freddo prevede l'apertura di Centri temporanei (quali ad esempio i tendoni allestiti in Piazzale Lodi o in stazione Centrale) e l'assegnazione di posti letto presso Dormitori del Privato Sociale messi a disposizione appositamente durante la stagione fredda.⁶⁹

⁶⁹ Informazioni tratte da:

http://www.comune.milano.it/portale/wps/portal/CDM?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/ContentLibrary/Ho%20bisogno%20di/Ho%20bisogno%20di/Sostegno%20e%20assistenza%20Per%20Adulti_Servizi%20per%20Adulti%20in%20difficolta

4.1. 7 La rete della Seconda Accoglienza

Per “seconda accoglienza” si intendono generalmente interventi rivolti all’inserimento di persone in difficoltà in alloggi o strutture nelle quali sia garantita una permanenza di medio-lungo periodo, nella attesa dell’inserimento stabile in un’abitazione normale. Quando non si tratta di strutture a tempo determinato come i pensionati, o di appartamenti che fanno da “ponte” verso la casa “vera”, gli interventi di seconda accoglienza possono configurarsi come strategie complesse di accompagnamento alla ricerca della casa e al suo effettivo conseguimento.

Esempi di intervento di questo genere sono l’opera dell’Associazione Amici della Casa “Marta Larcher”, che ha raccolto sostenitori in grado di mettere a disposizione appartamenti (attualmente sono 15 in tutto) per l’accoglienza di medio-lungo periodo dei richiedenti asilo, oppure il “Progetto Arca” che accoglie richiedenti asilo e rifugiati in alcuni appartamenti, creando percorsi personalizzati finalizzati ad un positivo inserimento lavorativo sul territorio.

	Numero Strutture
Centri Prima accoglienza uomini	12
Centri Prima accoglienza donne	33
Piano Emergenza Freddo	8 Centri + Strutture Temporanee

Tab.1: Numero delle strutture di accoglienza presenti a Milano divise per tipologia.

4.2 I Servizi di Assistenza

Milano, oltre alla rete di dormitori e servizi legati al sistema Sprar e Morcone istituiti appositamente per richiedenti asilo e rifugiati, possiede una fitta rete di servizi pubblici e privati che offrono aiuto a tutte le persone in situazione di indigenza che necessitano di assistenza. I servizi offerti sono tra i più vari come mense, docce pubbliche, distribuzione di vestiti e naturalmente dormitori.⁷⁰

I richiedenti asilo e rifugiati avendo a disposizione solo pochi servizi di assistenza appositamente dedicati fanno riferimento a quelli generici.

La città di Milano è da sempre caratterizzata da un forte impegno nel campo del volontariato sia laico che religioso e i soggetti coinvolti sono molteplici, dalle associazioni che gestiscono piccoli progetti alle parrocchie con corsi di italiano fino alle grandi realtà come la Caritas, il Naga e la Fondazione Fratelli di San Francesco, che, accanto a servizi di consulenza e assistenza, offrono anche servizi sanitari sia generali che specialistici.

4.2.1 Assistenza Sanitaria e Diritto alla salute

Il richiedente asilo o titolare di protezione in quanto tale è in possesso di un permesso di soggiorno che, per quanto nella maggioranza dei casi sia temporaneo, gli dà diritto ad accedere ad alcuni servizi essenziali equiparandolo ad un cittadino italiano. L'assistenza sanitaria è garantita e segue le norme che normalmente ne regolano la fruizione.

Come per tutto ciò che spesso riguarda i cittadini stranieri sul nostro territorio, l'assistenza sanitaria va incontro a problemi che di solito possono essere facilmente risolti dagli operatori del settore e medici: la barriera linguistica, la difficoltà a reperire informazioni e la conseguente scarsa conoscenza in merito a regole e diritti.

Vorrei, però, in questo paragrafo porre l'accento su di una questione importante e molto dibattuta in materia di sanità in particolare in Regione

⁷⁰ Informazioni tratte da: "Dove: Dormire, Mangiare, Vestirsi, etc..." pubblicato da SETTORE SERVIZI SOCIALI PER ADULTI Ufficio Stranieri del Comune di Milano, Assessorato ai Servizi Sociali ed. 2010.

Lombardia: gli stranieri irregolari e il diritto alla salute. Si tratta di una questione fondamentale, che coinvolge migliaia di persone e in buona parte prima o poi anche i richiedenti asilo, dato la peculiare temporaneità dei loro permessi di soggiorno.

La legge italiana considera la salute un diritto inalienabile dell'individuo, in accordo con quanto stabilito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 (art.25), fatta propria dalla Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) con la dichiarazione di Alma-Ata del 1978.

In coerenza con questi principi, in Italia, l'accesso alle cure è garantito anche per gli immigrati privi di permesso di soggiorno, secondo l'articolo 35 del Decreto Legislativo n. 286 del 1998. che prevede per lo straniero, a prescindere dalla sua condizione giuridica, siano riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana.

Nello specifico, secondo l'art.35 "uno straniero potrà comunque usufruire delle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o essenziali, ancorché continuative", utilizzando il codice Straniero Temporaneamente Presente (STP), come previsto dal regolamento attuativo del Decreto Legislativo n. 286/1998 (DPR 394/1999, art. 43, comma 3). Oltre al codice STP Lo stesso articolo 35 del decreto legislativo 286, per rendere effettivo il godimento del diritto alla salute, prevede il cosiddetto "principio di non segnalazione" al comma 5 con le parole: "l'accesso alle Strutture Sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto, a parità di condizioni con il cittadino italiano".

Il codice STP viene assegnato dalle Strutture Sanitarie, pubbliche o private convenzionate, riconosciuta l'urgenza o l'essenzialità della patologia. Per cure essenziali si intendono "le prestazioni sanitarie, diagnostiche e terapeutiche relative a patologie non pericolose nell'immediato e nel breve termine, ma che nel tempo potrebbero determinare maggior danno alla salute o rischi per la vita (complicanze, cronicizzazioni o aggravamenti)".

Relativamente alla gestione del codice STP il regolamento di attuazione del decreto legislativo 286/1998 (DPR 394/1999,art. 43, comma 3) prevede che

“le Regioni individuano le modalità più opportune per garantire che le cure essenziali e continuative possano essere erogate nell’ambito delle strutture della medicina del territorio o nei presidi sanitari, pubblici o privati accreditati, strutturati in forma poliambulatoriale, od ospedaliera, eventualmente in collaborazione con organismi di volontariato”. Per quanto riguarda i neo-comunitari bulgari o rumeni è prevista l’erogazione del codice Comunitari Senza Copertura Sanitaria (CSCS) parificabile al codice STP.

Nella pubblicazione “La tutela della salute degli immigrati nelle politiche locali” (giugno 2010), curata dalla Caritas di Roma e realizzata nell’ambito del progetto promosso e finanziato dal Ministero della Salute, con responsabilità scientifica dell’Istituto Superiore di Sanità, è dichiarato: “va messa in rilievo la persistenza in tre regioni italiane (Lombardia, Basilicata e Calabria) di un livello non adeguato di assistenza [agli immigrati irregolari, ndr], fornita solo dal pronto soccorso, o da ambulatori di volontariato non convenzionato, comunque senza una direttiva regionale che uniformi l’assistenza e garantisca livelli assistenziali adeguati”.

In Lombardia non sono stati istituiti ambulatori territoriali od ospedalieri per la cura degli stranieri irregolarmente presenti, né è stata data loro la possibilità d’iscrizione automatica negli elenchi dei medici di medicina generale, come accade in altre Regioni. Anche per quanto riguarda la situazione dei neo-comunitari sono stati verificati un rilascio e una gestione disomogenea del codice CSCS.

I cittadini stranieri irregolari residenti in Lombardia sembrano, dunque, riscontrare grandissime difficoltà nell’accesso alle cure mediche di base.

Da alcune indagini fatte sul territorio, per esempio quella fatta dal Naga nel 2010, risulta che l’applicazione dell’art. 35 del decreto legislativo 286/1998, a Milano, è ampiamente disattesa, sia per quanto riguarda l’erogazione del codice STP, sia per la mancata istituzione di ambulatori per la presa in carico dei cittadini stranieri irregolari. In mancanza di tali ambulatori, previsti dalla legge stessa, le singole strutture ospedaliere potrebbero/dovrebbero prendersi carico di questi pazienti, in particolare se affetti da patologie gravi,

ma emerge in maniera preoccupante un comportamento estremamente variabile, a discrezione dei singoli ospedali o anche dei singoli operatori.

Si osservano comportamenti che variano da quelli del tutto corretti, accoglienti, rispettosi dei diritti fondamentali di tutte le persone e, quindi, anche dei cittadini stranieri irregolari, a quelli che negano anche una assistenza sanitaria minima. Persone con malattie anche gravi non sono assistite, oppure non sono assistite adeguatamente.

Molte spesso, come è evidenziato da una ricerca fatta dal Naga nel 2009, emerge un vero e proprio accanimento burocratico che limita o impedisce il loro diritto alla salute. A questo si accompagna una frequente mancanza d'informazione da parte degli operatori sanitari che spesso sembrano non conoscere la legge e le sue modalità applicative.

Lo stesso vale per i cittadini stranieri, tra i quali si riscontra una diffusa mancanza di consapevolezza e conoscenza dei propri diritti e spesso, anche, timore di rivolgersi alle strutture sanitarie pubbliche in quanto irregolari. In un clima di costante criminalizzazione dell'immigrazione e con l'introduzione del "reato d'immigrazione clandestina" contenuto nel decreto legge 12 novembre 2010, n. 187 cosiddetto "Pacchetto Sicurezza", la proposta del 2010 di eliminare il "divieto di non segnalazione" nonostante sia stata poi ritirata, ha comunque avuto l'effetto di diffondere un clima d'insicurezza tra i cittadini stranieri, che si rivolgono alle strutture sanitarie con il timore di essere segnalati alle autorità giudiziarie.

Sul territorio nazionale si registrano buone pratiche come per esempio in alcune zone della Regione Sicilia dove sono stati istituiti ambulatori per cittadini stranieri irregolari all'interno delle strutture sanitarie oppure nella Regione Puglia dove i cittadini stranieri sono iscrivibili nelle liste dei medici di base. E' interessante rilevare come, invece, la Regione Lombardia, dove il numero di stranieri è il più alto d'Italia, risulti assolutamente impermeabile all'adozione di buone pratiche in materia di assistenza sanitaria ai cittadini stranieri irregolari.⁷¹

⁷¹ Informazioni tratte da: "La Doppia Malattia" ricerca Naga su Diritto alla Salute e Immigrati Irregolari: http://www.naga.it/tl_files/naga/documenti/rapporto_doppia_malattia.pdf e "Cittadini senza diritti. Rapporto Naga 2009. Ingombranti inesistenze"

Un altro tema di grande rilevanza riguarda gli effetti legati all'introduzione del ticket sanitario presso i Pronto Soccorso. Purtroppo l'introduzione della regola che impone il pagamento del ticket (fino a 50 euro) per i codici bianchi e azzurri ritenuti non gravi ha allontanato i cittadini stranieri non abbienti dai Pronto Soccorso. Queste persone, con in aggiunta una fetta sempre più numerosa di cittadini italiani, ormai preferiscono recarsi agli ambulatori volontari gratuiti presenti in città, tra cui il più frequentato è sicuramente quello del Naga ("L'Ospedale Naga"). Recentemente sono arrivate anche segnalazioni di operatori sanitari che indirizzano le persone non ritenute in grado di pagare verso gli ambulatori volontari.

Un discorso a parte merita invece la medicina specialistica che, tolte le visite private, è soggetta a prenotazione e pagamento del ticket sanitario.

Esistono però diversi ambulatori volontari o fondazioni che offrono queste prestazioni in modo totalmente gratuito per tutti quegli stranieri regolari e non che non sarebbero altrimenti in grado di pagarle. (Naga, Fratelli di San Francesco).⁷²

Situazioni particolari e complicate si hanno nel caso in cui alla malattia e alla necessità di cure mediche si aggiunge anche la mancanza di un posto letto. Infatti per un clandestino che necessita di cure mediche continuative l'unico privilegio concesso rispetto agli altri è la "non espellibilità". Infatti lo Stato Italiano, pur non concedendo un permesso di soggiorno, davanti alla necessità di cure continuative certificate da un medico curante non può espellere la persona non in regola dal territorio italiano fino al completamento delle suddette cure. Nel caso in cui però la persona non avesse un posto letto, non esistono strutture adibite ad accoglierli. Molto spesso sono gli ospedali stessi che per ovviare a questa situazione prolungano il periodo di degenza per non rischiare di vedere i propri pazienti, magari affetti da gravi patologie, dormire in strada anche durante i mesi freddi. Purtroppo i dormitori milanesi non possono tassativamente ospitare persone non in possesso di regolare permesso di soggiorno o almeno di un cedolino o documento della questura che attesti la richiesta di Protezione Internazionale. Nonostante

http://www.naga.it/tl_files/naga/documenti/CittadiniSenzaDiritti2009.pdf

⁷² Informazioni tratte da: www.naga.it e <http://www.fratellisanfrancesco.it/>

nella città di Milano vi siano diverse strutture preposte all'accoglienza di stranieri che sono in cura presso ospedali per terapie continuative, non esistono strutture in grado di garantire lo stesso servizio anche per queste persone.

L'unica possibilità in questi casi è trovare una associazione o struttura pubblica che certifichi la presa in carico della persona facendo richiesta di un particolare permesso di soggiorno per motivi umanitari direttamente al Questore di Milano. Per mia esperienza posso garantire la difficoltà a provare questi casi e la riluttanza a concedere tali permessi da parte del Questore.⁷³

4.2. 2 Scuole di Italiano

La lingua è il primo strumento di identificazione di una cultura e della sua identità e di integrazione per un cittadino straniero. La conoscenza di una lingua non è solo uno strumento per comunicare ma anche una risorsa per avvicinarsi alle persone e alla cultura di un paese. Le scuole di Lingua e Cultura Italiana per cittadini stranieri sono finalizzate principalmente all'acquisizione di uno strumento essenziale per un'integrazione nella realtà sociale e lavorativa italiana.

Le scuole di italiano per Stranieri sono uno dei servizi più diffusi sul territorio e sono rivolti sia a stranieri con permesso di soggiorno che irregolari e rappresentano di solito un punto di riferimento per l'orientamento agli altri servizi.

I corsi di Lingua italiana sono di diverso tipo e sono diversamente strutturati a seconda del target di riferimento.

La "Rete delle Scuole senza permesso" raggruppa ad esempio tutti quei corsi di prima accoglienza dedicati agli irregolari che hanno come obiettivo non solo di dare una infarinatura generale di lingua italiana ma anche di fornire indicazioni sui servizi del territorio.⁷⁴

Una realtà più strutturata è rappresentata invece dai C.T.P. (Centri Territoriali Permanenti) che sono indirizzati a tutti quegli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e interessati non solo a migliorare la propria conoscenza

⁷³Articolo 11 comma 1 lett. c)ter del DPR 394/1999 – regolamento di attuazione del TUI.

⁷⁴Scuole Senza Permesso: <http://scuolesenzapermesso.blogspot.com/>

della lingua italiana ma anche a sostenere l'esame per la certificazione della lingua italiana. I C.T.P sono scuole serali per adulti che hanno sede di solito in istituti scolastici e organizzano oltre ai corsi di lingua per stranieri anche corsi per la licenza media, di lingue e informatica.⁷⁵

In ultimo, accanto a realtà organizzate ed esistenti da diversi anni, continuano a fiorire corsi di lingua "di emergenza" tenuti di solito da volontari per conto di associazioni e parrocchie, utili per prendere contatto con i nuovi arrivati a Milano e per indirizzarli verso gli altri servizi.

4.2.3 Assistenza Legale

Essere ascoltati è un'esigenza primaria di chi arriva in Italia in cerca di protezione, un bisogno urgente almeno quanto mangiare ed essere curati.

L'iter per ottenere il riconoscimento dello status di rifugiato è complesso e partire con il piede giusto è importante. Continuando ad essere, il nostro, l'unico Paese dell'Unione europea a non avere ancora una legge sull'asilo, diventa complicato destreggiarsi tra le poche norme esistenti e i molti ostacoli burocratici.

Una corretta informazione passa sempre attraverso un rapporto di fiducia che si instaura colloquio dopo colloquio con gli operatori specializzati. Accompagnare i rifugiati e difenderne i diritti rappresenta una priorità per tutti servizi che si propongono come obiettivo l'orientamento legale.

Per orientamento legale si intende l'accompagnamento del richiedente asilo in tutto il percorso che va dalla richiesta di asilo in Questura alla preparazione dell'intervista davanti alla Commissione fino all'ottenimento di un permesso di soggiorno oppure all'affrontare un diniego, tra moduli difficili da decifrare e inevitabili ritardi e disguidi.

Il servizio di orientamento legale è offerto gratuitamente dai Patronati oppure dalle associazioni che hanno di solito uffici gestiti da operatori specializzati.

In alcuni casi le associazioni mettono a disposizione anche degli avvocati che intervengono laddove si renda necessario seguire una pratica in Tribunale, ad esempio in caso di ricorso contro il diniego dello status di

⁷⁵ Centri Territoriali Permanenti Istruzione e Lavoro <http://www.ctpistruzione.com>

rifugiato. Il contributo degli avvocati è dato di solito a titolo volontario e gratuito. Negli ultimi anni inoltre sono nate anche diverse associazioni che hanno come finalità l'assistenza di stranieri e persone in difficoltà.

Tra queste vale la pena di citare:

- “Avvocati per niente”: associazione di avvocati volontari che ha come scopi l'assistenza legale gratuita a soggetti fragili in particolare per cause pilota o con finalità strategiche di sensibilizzazione dell'opinione pubblica o delle istituzioni e la formazione legale di professionisti del settore su materie quale immigrazione ed emarginazione sociale⁷⁶;
- ASGI: L'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione è stata costituita nel 1990 e riunisce avvocati, docenti universitari, operatori del diritto e giuristi con uno specifico interesse professionale per le questioni giuridiche connesse all'immigrazione.⁷⁷

4.2.4 Orientamento lavorativo

La città di Milano dispone di diversi servizi che si occupano di orientamento lavorativo. Questi servizi, pubblici e privati, offrono in generale informazioni su diritti e doveri delle persone straniere presenti in Italia, sulla normativa, sui servizi disponibili sul territorio, sulle procedure che riguardano gli immigrati (visti, permessi di soggiorno, rinnovi, ricongiungimenti familiari, assistenza sanitaria, residenza, cittadinanza, domanda di casa popolare, ecc.) e inoltre si occupano nello specifico di orientamento lavorativo. Questi centri si rivolgono a stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio italiano offrendo consulenza per gli immigrati che desiderano frequentare corsi di studio o di formazione professionale, avviare un'attività in proprio o cercare un lavoro adeguato alle proprie attitudini (con informazioni sul mercato del lavoro, le procedure, i bandi, i titoli di studio, ecc.). Alcuni di questi centri si occupano anche di studiare percorsi personalizzati che comprendono una valutazione delle competenze pregresse, la compilazione di un curriculum vitae e anche

⁷⁶ Informazioni tratte da: <http://www.avvocatiperniente.it>

⁷⁷ Informazioni tratte da: <http://www.asgi.it>

di organizzare colloqui di lavoro, tirocini e stage presso cooperative sociali o aziende convenzionate.⁷⁸

Purtroppo, come già evidenziato per altre tipologie di servizi, i centri di orientamento al lavoro pur essendo sulla carta strutture di eccellenza che offrono una molteplicità di prestazioni, non riescono nella pratica a sopperire le richieste di un'utenza sempre più numerosa e con esigenze specifiche.

Come spesso accade infatti le strutture davanti ai grandi numeri non sono in grado di sopperire a tutte le richieste e di offrire lo standard qualitativo promesso, più che altro per carenze strutturali che per mancanza di buona volontà da parte degli operatori.

Inoltre negli ultimi due anni si è registrata una flessione dei fondi investiti in questi tipi di servizi così come un deciso taglio delle risorse dedicate a borse di studio e "Doti" per formazione e lavoro.⁷⁹

	Numero
Mense	11
Ambulatori Medici	12
Centri di Orientamento al Lavoro	7
Bagni Pubblici	3
Distribuzione Vestiti	10

Tab.2 Numero dei Servizi di assistenza divisi per tipologia.

⁷⁸Informazioni tratte da: Centro per L'impiego – http://www.lavoromilano.info/centro_impiego_milano.html, Ufficio Stranieri via Tadino, JobCaffè della Provincia di Milano

⁷⁹ Informazioni tratte da: http://www.formalavoro.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Page&childpagename=DG_IFL%2FDGLayout&cid=1213341454946&p=1213341454946&pagename=DG_IFLWrapper

4.3 Vittime di Tortura e Accoglienza

Se l'iter per la richiesta d'asilo presenta per le vittime gravi difficoltà ancor più complesso è l'accesso all'accoglienza e la cura per queste persone.

La dimensione dell'accoglienza (luoghi, modalità, strutturazione degli spazi e dei tempi) costituisce per le vittime di tortura un fattore di cruciale importanza poiché essa può favorire od ostacolare il processo stesso di emersione dalla condizione traumatica. La necessità è quindi che il luogo di accoglienza sia quanto più possibile "riaffiliante", ossia che sia nello stesso tempo accogliente, rispettoso e rassicurante e che permetta alla persona di iniziare o continuare il proprio percorso riabilitativo in un ambiente idoneo.

Va evidenziato che molto spesso la tortura può non essere immediatamente evidente ed è necessario che il sistema di accoglienza sia strutturato in modo che tutti i soggetti coinvolti a vario titolo nella presa in carico della persona cooperino per favorire l'emersione della vulnerabilità stessa.

Purtroppo il percorso legale e di accoglienza in Italia dei richiedenti asilo non facilita l'individuazione e l'immediata presa in carico delle vittime di tortura. A partire dalla richiesta d'asilo, alla possibile esperienza di trattenimento presso Cara o Cie l'intero percorso è costellato da difficoltà, operatori impreparati e luoghi inadatti all'accoglienza.

In Italia diverse enti e associazioni si occupano della cura di queste persone, con diverse modalità⁸⁰. Accogliere le vittime di tortura e violenza estrema significa creare una rete di molti operatori diversi (assistente sociale, medico, psicologo, avvocato, insegnante di italiano ecc.) che lavorano simultaneamente e danno continuità al percorso di cura. In questa rete ogni singolo attore che apre una relazione con la vittima ha un importante e delicato ruolo terapeutico.

La carenza di risorse strutturali per le categorie vulnerabili rappresenta uno dei nodi critici del sistema di accoglienza milanese. Anche se nel 2011 è stato avviato il progetto FER⁸¹ ENEA per qualche risposta limitata per le

⁸⁰ Ad esempio: il Ciac di Parma e Medici contro la Tortura di Roma.

⁸¹ FER: Il Fondo Europeo per i Rifugiati riguarda le politiche e i sistemi dell'Asilo degli Stati membri e promuove le migliori prassi in tale ambito. Obiettivo finale è quello di creare un sistema unico di asilo, improntato al principio della parità di trattamento, che garantisca alle persone effettivamente bisognose un livello elevato di protezione, alle stesse condizioni in

situazioni vulnerabili (il progetto prevede un'accoglienza in appartamento per 10 persone vittime di tortura o di violenza estrema) la risposta istituzionale risulta evidentemente carente sia sotto il profilo dei del numero dei posti e servizi dedicati alle situazioni vulnerabili sia per l'assenza di forme strutturate di raccordo con il servizio sanitario regionale per l'attivazione di percorsi di riabilitazione.

Per quanto riguarda il privato sociale nella città di Milano il riferimento più importante e storicamente qualificato è quello costituito dal Centro Naga Har, servizio nato nel 2001 all'interno dell'Associazione Naga. Il servizio specifico del Naga Har prevede la presenza di 30 volontari tra cui psicologi, medici, mediatori culturali e altre professionalità. Circa 700 utenti stranieri l'anno usufruiscono dei servizi e dell'assistenza del Centro che ha scelto di operare in assoluta autonomia rispetto ai finanziamenti pubblici.

Un altro progetto interessante è rappresentato dalla collaborazione sorta tra il Comune di Milano e il Servizio Immigrati della Cooperativa Sociale Terrenuove, per un'attività di assistenza psicologica ai richiedenti asilo e rifugiati presso le strutture del Comune stesso nonché interventi di formazione, consulenza e supervisione rivolti agli operatori del Servizio Immigrazione del Comune di Milano.⁸²

4.4 Il Tavolo Asilo Lombardia: Ruolo e Identità

All'inizio del 2010 alcuni enti del pubblico e privato sociale coinvolti nella gestione dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati hanno deciso di riunirsi periodicamente spinti dalla necessità di confrontarsi su temi di comune interesse riguardanti il sistema asilo. Ispirandosi ai lavori del Tavolo Asilo Nazionale⁸³, la Rete Asilo Lombardia nasce con lo scopo di fungere da

tutti gli Stati membri. Più in particolare i finanziamenti del Fondo possono integrare, stimolare e fungere da catalizzatori per la realizzazione degli obiettivi. In linea con l'obiettivo del Programma dell'Aja di costituire un sistema di Asilo unico europeo, il Fondo mira a finanziare progetti di capacity building creando situazioni di accoglienza durevoli per i beneficiari.

⁸² ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione "Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione", Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011.Op. cit. Capitolo 5- Le vittime di Tortura tra i rifugiati percorsi di emersione e riabilitazione, pag. 105 – 113.

⁸³ Il Tavolo Asilo Nazionale nasce nel 2009 con l'esigenza di creare un luogo di confronto tra

organo di controllo al fine di svolgere un monitoraggio capace di valutare l'efficienza e l'adeguatezza del sistema e se necessario formulare proposte per migliorare e promuovere la cooperazione tra tutti i livelli di assistenza del settore asilo.

In particolare partecipano alla rete Asilo Lombardia grandi realtà legate al mondo cattolico coinvolte in prima persona nella gestione dei centri di accoglienza quali la Caritas, Consorzio Farsi Prossimo, il Consorzio Communitas⁸⁴ e la Casa della Carità⁸⁵, associazioni dell'area milanese come il Naga e le Acli⁸⁶, i principali sindacati (Cgil, Cisl e Uil), il CIR (Consiglio Italiano per i Rifugiati), cooperative coinvolte come enti gestori di progetti e dormitori Sprar (Cooperativa RUA, Cooperativa K-Pax) e alcuni soggetti istituzionali come le Province di Mantova e Brescia, il Comune di Bergamo e da ultimo il Comune di Milano. La rete asilo, a differenza del Tavolo Asilo Nazionale, non è una realtà istituzionalizzata con uno statuto proprio, ma rimane un luogo informale di confronto e collaborazione.

Va evidenziata l'assenza sia ai lavori della Rete Asilo che in generale da tutta la gestione del settore asilo della Regione Lombardia, l'unico tra gli attori istituzionali che potrebbe avere un ruolo determinante. Questa assenza fa sentire tutto il suo peso soprattutto quando si rileva la mancanza, in una delle Regioni italiane con il più alto numero di rifugiati presenti sul suo territorio, di un ente che supervisiona e coordina il sistema dell'accoglienza. Sistema che, come evidenziato in precedenza, presenta diverse criticità legate soprattutto all'esistenza di svariati livelli di intervento e una mancanza cronica di coordinazione tra le sue parti, dovuta proprio ad una direzione autonoma

tutte le realtà che a livello nazionale si occupano a vari livelli del settore Asilo. Il tavolo è coordinato dall' UNHCR e dal 2010 si riunisce anche in Tavoli Regionali.

⁸⁴Alcune organizzazioni che aderiscono o collaborano con il Coordinamento Nazionale Asilo di Caritas Italiana hanno fondato il Consorzio Communitas Onlus nel 2009 con lo scopo di creare una forma di collaborazione flessibile ma permanente tra gli enti aderenti, per sviluppare, coordinare ed attuare iniziative volte allo studio ed allo sviluppo della conoscenza dei movimenti migratori, nonché all'accompagnamento ed all'assistenza nel percorso di soggiorno ed integrazione dei migranti stessi, ed in particolare dei richiedenti e titolari di protezione internazionale.

⁸⁵La Fondazione Casa della carità "Angelo Ambriani" nasce nel 2002 per volontà del cardinale Carlo Maria Martini, allora Arcivescovo di Milano.

⁸⁶ Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani.

delle politiche riguardanti il sistema asilo da parte dei diversi enti territoriali (comuni, province).

Disparità che si sono evidenziate in particolare nella gestione delle problematiche legate all’Emergenza Profughi dal Nord Africa⁸⁷, questione su cui si è concentrato il lavoro della Rete nell’ultimo anno e mezzo e di cui parlerò approfonditamente nell’ultimo capitolo. In altre regioni italiane, come ad esempio l’Emilia Romagna e la Toscana, la regione si è fatta carico del coordinamento dell’accoglienza con ottimi risultati in termini qualitativi e organizzativi.

4.5 Criticità della Rete dell’Accoglienza Alloggiativa

Le prime responsabilità di una indecorosa situazione di abbandono dei rifugiati sono da ricercare a livello centrale ma ci sono anche responsabilità locali, nel non riuscire a gestire la situazione dell’accoglienza. Anche se sicuramente va riconosciuto che la situazione di Milano è critica perché verso questa area metropolitana arrivano molti rifugiati e che è necessario promuovere un sistema di accoglienza maggiormente diffuso in tutta la regione.

Il sistema di prima accoglienza della città di Milano presenta gravi carenze:

1) Milano è l’unica città d’Italia in cui il sistema SPRAR significa, non un alloggio vero, dove le persone possano ricostruire una dimensione di vita normale, bensì un dormitorio, con l’obbligo di uscire dalle 8 del mattino fino alle 6 di sera. Lo Sprar prevede ovunque, sia nelle piccole che nelle grandi città e nelle altre aree metropolitane una soluzione abitativa diurna e notturna, sia pure a tempo determinato, e un percorso d’integrazione con scuola d’italiano e formazione al lavoro. Anche se dei servizi di aiuto all’integrazione vengono realizzati dagli enti gestori delle strutture di

⁸⁷ Il 12 febbraio 2011 è stato dichiarato lo stato di emergenza umanitaria nel territorio nazionale per l’eccezionale afflusso di cittadini provenienti dai Paesi del Nord Africa, situazione resa ancora più complessa dal conflitto in corso nel territorio libico e dall’evoluzione degli assetti politico-sociali nei paesi della fascia del Maghreb e in Egitto. Con il dpcm del 6 ottobre 2011 è stato prorogato al 31 dicembre 2012 lo stato di emergenza.

accoglienza, la scelta dell'eterna precarietà, psicologica ed esistenziale, data dal vivere in un dormitorio compromette o quanto meno rallenta la capacità delle persone (molte delle quali vittime di tortura e di violenza estrema e che hanno bisogno di ridare una progettualità alla propria vita) di rendersi effettivamente indipendenti e realizzare una buona integrazione sociale, lavorativa, linguistica.

2) La scelta di chiudere le strutture di accoglienza durante l'orario diurno dei giorni feriali dedicando all'accoglienza solo quelle serali e notturne. Detta scelta, giustificata con il fatto di voler stimolare i richiedenti nel loro percorso di ricerca di un lavoro è in netto contrasto con le esperienze positive della rete Sprar nella quale la maggior parte delle strutture abitative è costituita da appartamenti.

3) La separazione dei nuclei familiari è un aspetto critico che evidenzia la difficoltà del sistema di accoglienza milanese a prevedere dei percorsi di integrazione dedicati ai richiedenti che salvaguardino le necessità individuali. Si preferiscono infatti ad appartamenti o strutture dove le famiglie possano vivere unite nei grandi dormitori, divisi tra maschi e femmine, dove solo le madri hanno il diritto a vivere con i figli. Questa situazione, inoltre, non è conforme alle disposizioni dell'Unione Europea di cui all'Art.8 della Direttiva 2003/9/CE che prescrive che: "Quando provvedono ad alloggiare il richiedente asilo, gli Stati Membri adottano misure idonee a mantenere nella misura del possibile l'unità del nucleo familiare presente sul territorio".

4) I 5 edifici adibiti a centri di accoglienza del Piano Morcone, (Via Gordini, Via Giorgi, Via Sammartini, Via Novara, Viale Fulvio Testi) non sono diversi dai dormitori, per gli orari di ingresso e di uscita e per le regole interne che prevedono la separazione dei nuclei familiari nei dieci mesi previsti dal programma.

5) Il tempo di accoglienza destinato ai richiedenti asilo può apparire idoneo rispetto ai tempi di attesa delle domande previsti dalla norma vigente, ma è eccessivamente breve se confrontato con la realtà dei fatti che prevede tempi di attesa per la conclusione dell'iter decisionale decisamente superiori;

6) Come evidenziato dalla Tabella 1 di pagina 11 il numero di strutture di accoglienza dedicato alle donne è sproporzionato rispetto a quelle dedicate agli uomini. Questa situazione si spiega per due motivi: il primo è che le donne sono inserite nella categoria dei vulnerabili e quindi hanno rispetto agli uomini un percorso differenziato e molto più tutelato; la seconda è che una buona parte delle strutture del privato sociale è gestito da ordini religiosi femminili che incentrano il loro operato sull'assistenza di donne e bambini;

6) Come già indicato in premessa, risulta inoltre necessario che i posti di accoglienza disponibili in tutta la Lombardia vengano aumentati. Un numero incredibilmente basso che costringe le persone a lunghissime liste d'attesa per accedere ai dormitori.

7) Rimane sempre aperta inoltre la questione della domiciliazione e della residenza. I tempi per l'ottenimento della residenza a Milano per i rifugiati rimangono molto lunghi e essa non viene data nei dormitori. Avere una residenza significa per qualunque cittadino poter esigere i propri diritti fondamentali, per esempio quello all'assistenza sanitaria.⁸⁸

8) Dal 2010 la Questura di Milano ha introdotto una nuova prassi nella procedura di domanda d'asilo, la richiesta contestuale al foto segnalamento della Dichiarazione di Ospitalità. La dichiarazione di ospitalità è un documento di solito rilasciato da un centro d'accoglienza o da un dormitorio dove si afferma che il richiedente è ospitato nella struttura e non ha quindi bisogno di assistenza da parte dei servizi preposti. E' un modo da parte della Questura di Milano di scaricare i servizi preposti all'accoglienza, già sovraccarichi, dalla responsabilità di un buon numero di persone. Non avendo la città di Milano un Centro Cara, la Questura dovrebbe indirizzare al momento della richiesta il richiedente asilo all'ufficio rifugiati del Comune di via Barabino che lo inserisce nelle liste d'attesa per avere accesso ai centri polifunzionali del Progetto Morcone. Dal Febbraio 2011, inoltre, con la creazione di 44 posti Sprar a Milano, la Questura dovrebbe segnalare il richiedente Asilo all'ente gestore, in questo caso la Prefettura di Milano, che

⁸⁸ Informazioni tratte da: "Comunicato Stampa sulla condizione dei Rifugiati politici a Milano" di Comitato in Supporto dei Rifugiati Politici a Milano, www.naga.it e documentazione Rete Asilo Lombardia.

provvede ad inserirli nelle liste del Sistema Sprar Nazionale. Questa prassi risulta però tanto più inficiante quando la persona non ha un posto letto o dei riferimenti per l'assolvimento dei bisogni primari ed è costretta se vuole portare avanti il percorso di richiesta di Protezione Internazionale presso la Questura a falsificare tale dichiarazione. Si sono infatti verificati diversi casi di persone rimandate più volte ad appuntamenti successivi poiché non in possesso di tale certificato. La conseguenza più grave di questa pratica, oltre al rallentamento della procedura per la domanda d'asilo⁸⁹, è quella che molti richiedenti non hanno accesso all'accoglienza durante l'iter della richiesta di Protezione Internazionale, diritto previsto dalla direttiva 2003/9/CE dell'Unione Europea, ma vi accedono solo a conclusione della procedura. Questa situazione opera come potente fattore di dissuasione alla presentazione delle domande d'asilo a Milano.⁹⁰ Alcune associazioni del privato sociale hanno denunciato la Questura presso il Tribunale di Milano definendo questa prassi illegittima e assolutamente arbitraria. La causa è stata vinta dalle Associazioni in primo grado di giudizio ed è stata rimandata in appello. Durante l'applicazione di questa procedura è rimasto però danneggiato un buon numero di persone, comunque escluse dai servizi di accoglienza, servizi che rappresentano alcuni dei pochi diritti che hanno nel nostro paese.⁹¹

Per quanto riguarda la seconda accoglienza è importante sottolineare che la città di Milano è caratterizzata da strutture di eccellenza, ma in numero ridottissimo. Inoltre nella maggior parte dei casi si tratta di strutture seguite da religiose e dedicate alle giovani donne (fino ai 25 anni).

E' da evidenziare inoltre che, come in molte altre realtà si continua a dare la priorità all'emergenza senza pensare seriamente ad un piano di seconda accoglienza, tanto più importante se dedicato a categorie vulnerabili come

⁸⁹ Vedere Capitolo 2 in merito all'accesso al diritto di Asilo a Milano.

⁹⁰ ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione "Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione", Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011. Op. cit. *Capitolo 2- L'accesso alla procedura di asilo e all'accoglienza. La contraddittoria convivenza tra situazioni di grave abbandono e tentativi di "sistema territoriale"*, pag. 105 – 112.

⁹¹ Informazioni tratte da:

<http://www.asgi.it> , www.naga.it, <http://www.avvocatiperniente.it>

quella dei richiedenti asilo e rifugiati. La seconda accoglienza non deve essere concepita come un semplice prolungamento della prima: lo scopo non è quello di reperire uno o due strutture in cui ospitare a lungo poche persone, ma di creare una struttura che possa fungere da tramite tra il bisogno di casa stabile e l'inserimento socio-lavorativo. Gli interventi di seconda accoglienza dovrebbero configurarsi come non assistenziali, attuando strategie di mediazione e di garanzia, operando per una piena integrazione delle persone cui si rivolgono. In pratica creando reali progetti di inserimento che comprendano e tengano conto di tutti gli aspetti essenziali, come formazione, lingua e lavoro, e non solo della mera questione abitativa.⁹²

4.6 Il fallimento dell'accoglienza: i luoghi informali di insediamento

Nelle grandi città italiane molti rifugiati vivono nei cosiddetti "insediamenti spontanei": vere isole di emarginazione, spesso a pochi metri da stazioni e centri commerciali, che accolgono centinaia di persone, convinte di non avere alternativa. Se pur con livelli di gravità diversi, in tutti questi insediamenti le condizioni abitative sono abbondantemente al di sotto di ogni standard minimo accettabile in relazione alla salute e alla sicurezza.

La situazione più grave è quella di Roma, dove si stima che negli insediamenti spontanei vivano complessivamente 1.200-1.500 persone. Nella Capitale sono state segnalate baraccopoli a Ponte Mammolo e alla Stazione Ostiense (sgomberata nell'aprile 2012).

L'insufficienza cronica dei sistemi di accoglienza per richiedenti e titolari di protezione internazionale nel nostro Paese, sia dal punto di vista strettamente numerico che da quello dell'efficacia dei percorsi di integrazione proposti, è la causa principale della proliferazione di queste forme di insediamento, a forte rischio di esclusione sociale.

Il sistema italiano, allo stato attuale, di fatto non garantisce un'adeguata accoglienza a tutti coloro che ne avrebbero diritto: troppo disomogenee sono

⁹² Informazioni tratte da:

<http://www.consorziofarsiprossimo.org/monlue.html> e: "Gli interventi di accoglienza per gli immigrati nelle province di Milano e Varese" inchiesta dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità (<http://www.orimregionelombardia.it/index.php?c=76>)

le misure messe in campo, troppo episodici e parziali gli interventi per l'integrazione.

La conseguenza di questa insufficienza del sistema di accoglienza è un atteggiamento diffuso tra richiedenti Asilo e rifugiati di profonda mancanza di fiducia nei confronti di uno Stato che non riesce a garantire ai rifugiati gli stessi diritti che hanno negli altri Paesi europei.

Questo atteggiamento è allo stesso tempo causa ed effetto di fenomeni di esclusione e autoesclusione. Le persone che abitano questi insediamenti infatti sono molto spesso rassegnate alla loro situazione e non vedono un futuro diverso dal presente che stanno vivendo. Mancanza di fiducia e rassegnazione dovute anche ai tentativi periodici di risolvere queste situazioni attraverso misure di emergenza quali sgomberi e ricoveri temporanei presso dormitori. Misure emergenziali che si sono risolte dopo pochi mesi con un ritorno graduale alla situazione iniziale.

A fotografare molto bene la situazione di queste sacche metropolitane di marginalità è una recente ricerca curata dalle Caritas Ambrosiana in collaborazione con il Centro Astalli (progetto finanziato dal Fondo Europeo per i Rifugiati) in 8 insediamenti spontanei di Roma, Milano e Firenze.

Secondo il rapporto, il crescente numero di richiedenti e titolari di protezione internazionale ha determinato una crisi del sistema di accoglienza e delle misure di integrazione nelle grandi città. Tra i maggiori ostacoli evidenziati vi è l'alloggio, "obiettivo quasi irraggiungibile" per chi non ha un lavoro o ne ha uno estremamente precario. Questo il motivo per cui, secondo la ricerca, nei grandi centri urbani ci sia stato l'insorgere di insediamenti spontanei e di occupazioni di stabili da parte di richiedenti e titolari di protezione internazionale che vi abitano in condizioni di "estrema precarietà socio-sanitaria".

Dai colloqui effettuati con 520 richiedenti e titolari di protezione internazionale e dopo aver svolto sopralluoghi in 8 insediamenti spontanei a Roma, Milano e Firenze, è emerso un "diffuso ed esplicito scetticismo" rispetto alla possibilità di trovare negli enti territoriali una risposta ai loro bisogni.

A Milano il caso più eclatante per numero di persone coinvolte e posizione è la tendopoli presso l'ex scalo ferroviario di Porta Romana. La situazione milanese sembrerebbe dalle stime ufficiali (Caritas, Comune di Milano) essere meno grave di quella riscontrata nella capitale ma non per questo non meritevole di attenzione e analisi.⁹³

4.6.1 Il caso dell'Ex Scalo di Porta Romana a Milano

Lo scalo di Porta Romana è un'area dismessa a cui si accede attraverso un cancello da piazzale Lodi. L'area, di circa 200000 mq, inutilizzata da anni dalle Ferrovie dello Stato è diventata rifugio di richiedenti asilo, rifugiati e migranti senz'altro di varie nazionalità.

La storia dell'Ex Scalo di Porta Romana è caratterizzata da un lungo elenco di sgomberi e degrado a partire dal 2005 anno in cui vi si stabilirono per la prima volta un gruppo di rifugiati eritrei e sudanesi scappati dalle realtà degli stabili occupati di via Forlanini e via Lecco. Nel corso degli anni di sgomberi ce ne sono stati altri due di cui l'ultimo nel Gennaio 2012 a seguito di una bonifica dell'area operata da parte delle Ferrovie dello stato. Contestualmente allo sgombero le persone presenti allo Scalo erano state spostate in alcuni dormitori nell'ambito dell'Emergenza Freddo. Gli Assistenti Sociali presenti non erano però riusciti a convincere tutti gli abitanti dello Scalo ed alcuni avevano posto strenua resistenza rifiutando categoricamente la soluzione proposta dal Comune. Da Marzo 2012 in avanti la situazione allo Scalo è tornata ad essere pressoché la stessa di alcuni mesi prima.

Il Centro per richiedenti asilo rifugiati e vittime della tortura Naga-Har organizza già da qualche anno delle visite periodiche presso lo Scalo, affiancando all'assistenza sanitaria un servizio di orientamento legale ed informazioni sui servizi del territorio per richiedenti asilo e rifugiati.

⁹³Il progetto "Mediazioni Metropolitane. Studio e sperimentazione di un modello di dialogo e intervento a favore dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in situazione di marginalità" (dell'azione 1.B del Fondo Europeo per i Rifugiati 2008-2013) è una ricerca-azione realizzata dal Centro Astalli, in partenariato con CRS-Caritas di Roma (capofila), Solidarietà Caritas Onlus e Fondazione Caritas Ambrosiana nell'ambito delle città metropolitane di Roma, Firenze e Milano.

Dal marzo 2012 il Centro Naga Har ha deciso di effettuare visite a cadenza mensile allo scopo di monitorare la situazione, in modo da garantire un regolare intervento d'aiuto ed instaurare un rapporto di fiducia con gli abitanti dello Scalo. In seguito a queste visite si è potuta stimare la presenza ad oggi di circa 60/80 persone. Il numero è approssimativo poiché risulta praticamente impossibile fare un censimento delle presenze a causa della vastità e delle caratteristiche dell'area (fitta vegetazione e svariati prefabbricati).

Le persone contattate durante le uscite, di cui la maggior parte titolari di protezione e in possesso di Permesso di Soggiorno, provengono principalmente da Sudan, Eritrea, Afghanistan, Pakistan e paesi del Maghreb.

Le comunità etniche di appartenenza principale sono storicamente presenti sul territorio milanese da diversi anni e come il Naga ha avuto modo di riscontrare molte delle persone che dormono allo scalo sono a Milano da almeno 3-4 anni.

Le condizioni igienico-sanitarie sono pessime, causate dalla mancanza di servizi igienici ed acqua potabile e dalla presenza di cumuli di rifiuti, topi e insetti. I residenti dello Scalo, inoltre, dormono all'esterno di una struttura dismessa delle Ferrovie dello Stato, senza un adeguato riparo dagli agenti atmosferici. Tale situazione di degrado è dimostrata anche dall'elevato numero di patologie riscontrate dai medici del Naga quali dermatiti e malattie dell'apparato respiratorio.

Il cronico ripresentarsi di situazioni come quella attuale dimostra che non è stato risolto il problema dell'accoglienza di richiedenti asilo e titolari di protezione a Milano e che gli sgomberi rappresentano, ancora una volta, solo una soluzione di emergenza ad un contingente contesto di degrado.

Tutte queste persone vivono alla giornata raccogliendo le briciole di un sistema in cui vengono costrette a rivivere quotidianamente la negazione dei loro diritti.

Eppure sono titolari di protezione e possiedono un permesso di soggiorno, documento che dovrebbe garantire loro la sicurezza che gli è stata negata

nel paese d'origine. Sembra contraddittorio il senso di una protezione che tutela delle persone dalle emergenze da cui fuggono, abbandonandole poi a loro stesse.

La notizia che l'ennesimo sgombero dell'area è imminente è arrivata nel Luglio 2012 dal Comune di Milano. Pare infatti che gli scali ferroviari facciano parte di un piano di riqualificazione. Col nome «riassetto urbanistico e potenziamento del sistema ferroviario milanese» Comune e Ferrovie dello Stato nel 2007 avevano firmato un accordo che prevedeva la sistemazione di tutte le aree con una riqualificazione urbanistica che sarebbe dovuta servire anche come finanziamento per una serie di interventi tra cui il potenziamento e il miglioramento della mobilità milanese e in particolare del sistema ferroviario cittadino. I luoghi di insediamento informale come l'Ex Scalo di Porta Romana e la reti sociali che vengono a crearsi al suo interno saranno oggetto di approfondimento nell'ultimo capitolo.

4.7 Emergenza Profughi dal Nord Africa

Dal maggio del 2011 l'Italia si è trovata a fronteggiare l'arrivo di alcune migliaia di migranti in fuga dalla Libia in guerra. Fuggiti per mare con mezzi di fortuna sono approdati sull'Isola di Lampedusa senza averla scelta come destinazione e senza molte speranze per il futuro. Lampedusa è un piccolo lembo di terra italiana in mezzo al Mar Mediterraneo che da molti anni si è ritrovata ad essere il punto di arrivo privilegiato di migranti e richiedenti asilo provenienti dalla rotta libica che attraversa il Sahara.

Il Governo Italiano dell'allora Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi ha deciso di attuare un Piano di Emergenza sotto l'egida della Protezione Civile per fronteggiare la situazione. Il nostro paese si è già ritrovato altre volte nella condizione di dover accogliere un numero cospicuo di migranti in fuga arrivati in un breve lasso di tempo e ogni volta ha testato metodi diversi per uscire dalla momentanea situazione di emergenza. Ad esempio i 20.000 albanesi arrivati a Brindisi nell'Agosto del 1991 a bordo della nave Vlora. In quell'occasione il Governo Andreotti, dopo un momento d'iniziale accoglienza presso alcune strutture della città di Bari, decise l'immediato rimpatrio in

Albania. Oppure i 30.000 profughi in fuga dal Kosovo nel 1999 a cui il Governo d'Alema concesse una protezione umanitaria temporanea che consentiva ai migranti di restare per un tempo limitato fino alla fine della guerra in atto nel paese.

Il Piano di Emergenza ideato del Governo Berlusconi e dall'allora Ministro degli Interni Maroni prevede che "profughi" scappati dalla Libia vengano inseriti automaticamente nel percorso della Richiesta d'Asilo creando allo stesso tempo un sistema di accoglienza parallelo a quello già esistente diffuso su tutto il territorio italiano.

Le strategie messe in atto dal Piano nell'ambito dell'accoglienza e le criticità evidenziate dall'evolversi della situazione nell'ultimo anno e mezzo dell'Emergenza Profughi dal Nord Africa, di cui parleremo diffusamente in questo capitolo, ci sono utili per analizzare e comprendere le debolezze dell'iter normativo e del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia.

4.7.1 Chi sono i "Profughi"

Prima di entrare nel merito del piano emergenza vale la pena definire chi sono i profughi e quali sono i motivi e le modalità della loro fuga dalla Libia.

La guerra civile libica del 2011 ha visto opposte le forze lealiste di Mu'ammār Gheddafi e quelle dei rivoltosi, riunite nel Consiglio nazionale di transizione. La Libia, dopo aver vissuto una prima fase di insurrezione popolare anche nota come rivoluzione del 17 febbraio, a seguito di quanto avvenuto in quasi tutto il mondo arabo (e specialmente in Tunisia e in Egitto), ha conosciuto in poche settimane lo sbocco della rivolta in conflitto civile. La sommossa libica, in particolare, è stata innescata dal desiderio di rinnovamento politico contro il regime ultra-quarantennale della "guida" della Jamāhīriyya Mu'ammār Gheddafi, salito al potere il 1° settembre 1969 dopo un colpo di stato che condusse alla caduta della monarchia filo-occidentale del re Idris.

Le cronache della guerra e delle sue sanguinose battaglie, l'escalation dei combattimenti e la vittoria dei ribelli con la morte di Gheddafi avvenuta il 20 Ottobre 2011 hanno avuto eco sui nostri media. Quello che è meno noto è

l'altra faccia della guerra ovvero i migliaia di rifugiati scappati dal paese durante l'ultimo assalto a Tripoli. La Libia è sempre stata paese di immigrazione per le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana. Non solo perché è posta alla fine delle rotte che attraversano il Sahara e rappresenta il principale porto di partenza per l'Europa ma anche perché era il paese con il più alto livello di benessere dell'intera area. Il reddito pro capite della popolazione infatti è attestato a 11.307 dollari l'anno, un parametro più elevato rispetto agli altri stati del Maghreb (cinque volte superiore a quello egiziano). La Libia inoltre è ricca di petrolio risorsa della quale il paese è il primo possessore africano che costituisce la risorsa più importante e principale fonte di ricchezza. In Libia per un migrante era possibile trovare un lavoro, essere pagati dignitosamente e magari avere anche un reddito sufficiente per poter inviare qualcosa alla famiglia rimasta nel paese d'origine. Al momento dello scoppio della guerra in Libia erano presenti migranti provenienti non solo da tutta l'Africa Sub Sahariana ma anche da paesi dell'asia sub-orientale (Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka). Alcune di queste persone vivevano in Libia da anni e avevano ormai una vita stabile nel paese. Altre erano rifugiati provenienti da vari paesi che avevano raggiunto la Libia dopo essere fuggiti dai loro paesi d'origine. Dopo lo scoppio della guerra, la paura per il dilagare dei combattimenti e il crescente odio verso di loro da parte dei ribelli e della popolazione civile libica, li ha costretti alla fuga verso il confine algerino oppure a tentare la traversata via mare verso l'Europa. L'odio nei loro confronti, che è sfociato in episodi di violenza estrema e veri propri linciaggi è stato aizzato dall'utilizzo di mercenari stranieri da parte del regime di Gheddafi per brutalizzare e terrorizzare la popolazione civile. I mercenari erano in larga parte miliziani arrivati in Libia attraverso il Ciad dalla regione occidentale del Sudan, già distintisi per le atrocità compiute in Darfur nel corso dell'omonima guerra.⁹⁴

Nel 2011 oltre 1.300.000 persone di varie nazionalità sono fuggite per sottrarsi alla violenza della guerra in Libia. La maggior parte si trova ora nei

⁹⁴Informazioni tratte da Limes-Rivista Italiana di Geopolitica:
<http://temi.repubblica.it/limes/?s=libia>

grandi campi lungo la frontiera algerina. 28 mila profughi hanno attraversato il Mediterraneo in cerca di sicurezza in Italia.⁹⁵

Al riguardo vale la pena ricordare che oltre ai numeri di quelli che sbarcano ci sono anche quelli di coloro che non sono mai arrivati. Dal 1988 sono morte lungo le frontiere dell'Europa almeno 18.535 persone. Di cui 2.352 soltanto nel corso del 2011. Il dato è aggiornato al 7 settembre 2012 e si basa sulle notizie censite negli archivi della stampa internazionale degli ultimi 24 anni. Il dato reale potrebbe essere molto più grande. Nessuno sa quanti siano i naufragi di cui non abbiamo mai avuto notizia. I loro corpi finiscono nell'oblio delle nostre coscienze, seppelliti in fondo a quello che è ormai il cimitero Mediterraneo.⁹⁶

4.7.2 Il Piano Emergenza Profughi dal Nord Africa

Dall' inizio del 2011 si possono riconoscere due fasi negli arrivi dei profughi dal Nord Africa. La prima corrisponde agli arrivi dalla Tunisia, verificatisi in modo massiccio, in particolare nei mesi di febbraio e marzo. La seconda ha visto invece l'arrivo di persone dalla Libia. Le due fasi degli sbarchi seppur temporalmente consequenziali, sono state affrontate in modo radicalmente diverso dal Governo Italiano.

La prima fase prevedeva il rilascio automatico di un Permesso di Soggiorno per Protezione Umanitaria per tutti i migranti sbarcati sulle coste italiane a partire da Gennaio 2011 fino alla mezzanotte del 5 Aprile 2011, data in cui il Governo Italiano e le nuove autorità tunisine hanno ripristinato gli accordi bilaterali in materia di immigrazione. Da quella data i tunisini che arrivano in Italia in modo irregolare vengono rimpatriati. La protezione umanitaria accordata ai tunisini ha durata di sei mesi prorogabili fino alla fine dell'emergenza (proroga del Permesso fino al 31/12/2012).

Dal 5 Aprile 2011 si è aperta invece la seconda fase, quella dei profughi provenienti dalla Libia. Per i Profughi provenienti dalla Libia è stato ideato un

⁹⁵ Fonte dei dati Dossier UNHCR.

⁹⁶ Dati tratti dal blog Fortress Europe che dal 2006 raccoglie le storie e le testimonianze di chi viaggia sulle tratte delle migrazioni verso l'Europa: <http://fortresseurope.blogspot.it/>

piano di gestione dell'emergenza che prevede l'avvio al momento dell'arrivo della procedura per la richiesta di asilo. Si inseriscono, quindi, nel regolare percorso previsto dalle leggi sull'immigrazione in materia di asilo politico.

Il 6 aprile inoltre è stato sottoscritto un accordo tra Comuni, Province, Regioni e Governo centrale per condividere e coordinare l'accoglienza sull'intero territorio nazionale dei profughi provenienti dalla Libia. Questo accordo è stato denominato Piano Emergenza Profughi dal Nord Africa.

Il termine "profugo" con cui è stato denominato il Piano e che ne inquadra i destinatari ha però un significato ambiguo. Profugo nella legislazione internazionale intende genericamente quelle persone che fuggono dal proprio paese a causa di una guerra o calamità naturali ma non specifica se abbiano o meno fatto richiesta o beneficiato del diritto d'asilo. Nel caso degli arrivi dalla Libia il termine è quanto mai improprio dato che i beneficiari del Piano di accoglienza sono richiedenti asilo e sono trattati come tali, ma allo stesso tempo non fuggono dal loro paese d'origine ma da un paese terzo. Per non incorrere in fraintendimenti, dato che è utilizzato in tutti i documenti ufficiali, continuerò ad adoperare il termine "profugo" per definire i destinatari del Piano Emergenza Nord Africa (ENA).

Il Piano è il documento ufficiale attraverso cui il sistema nazionale di protezione civile definisce la propria risposta operativa nell'ambito dell'accoglienza dei Profughi. Obiettivi del Piano Emergenza sono la definizione delle misure, l'individuazione delle procedure e delle responsabilità dei vari soggetti chiamati a concorrerne alla realizzazione al fine di garantire da subito la prima accoglienza e la distribuzione dei migranti sul territorio italiano per allentare la pressione dalle strutture presenti sull'isola di Lampedusa.

Il documento è finalizzato al coordinamento delle varie realtà presenti sul territorio italiano quali Amministrazioni Regionali e Provinciali, Enti locali e altri soggetti appartenenti al sistema della Protezione Civile. L'accordo del 6 aprile dispone un piano di attività relativo all'accoglienza basato su 3 Pilastri:

- suddivisione dei profughi sul territorio nazionale in misura proporzionale ai cittadini residenti in ciascuna Regione;
- coinvolgimento del sistema nazionale di protezione civile a tutti i livelli (Comuni, Province, Regioni e Governo centrale);
- assunzione degli oneri economici a carico del Governo centrale.

Il Piano prevede inoltre un modello di gestione diviso in tre diversi momenti con il coinvolgimento delle strutture e componenti del sistema nazionale di Protezione Civile: prima assistenza, distribuzione dei migranti sul territorio italiano, accoglienza nei territori regionali.

La prima assistenza è garantita all'arrivo sul territorio nazionale ed è effettuata in supporto alle attività proprie delle Forze di polizia. La prima accoglienza prevede l'assistenza sanitaria e di primo ristoro dopo lo sbarco e le procedure di identificazione a seguito delle quali è previsto l'avvio dello smistamento dei "profughi" sul territorio italiano.

La normale capacità della rete delle strutture di accoglienza per 'richiedenti asilo' in Italia è di circa 7.000 persone all'anno. Si tratta di soluzioni per piccoli numeri (la rete dello SPRAR, e le piccole comunità di accoglienza) oppure per numeri più rilevanti (i veri e propri C.A.R.A.: Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo, diffusi sull'intero territorio nazionale). Questa disponibilità di accoglienza sottostima però i numeri reali ed è quindi completamente utilizzata per i richiedenti già presenti sul territorio italiano.

Il repentino aumento del numero dei richiedenti asilo e quindi del fabbisogno di accoglienza ha quindi imposto una soluzione d'urgenza per incrementare i posti disponibili. Per ovviare a questa problematica predispone un meccanismo di gestione dell'emergenza che ricorre a soluzioni temporanee e straordinarie, tra cui l'utilizzo di strutture private quali Alberghi e altre strutture ricettive affini. Al proprietario della strutture viene chiesta la disponibilità ad ospitare un certo numero di persone per un determinato periodo di tempo dietro il pagamento in corrispettivo di 46 euro ad personam. Il contributo della Protezione Civile prevede che oltre il vitto e l'alloggio presso le strutture ricettive siano predisposti dei servizi aggiuntivi (orientamento legale, corsi di italiano) per un ammontare di 6 euro inclusi nella diaria. I costi giornalieri

riconoscibili a persona sono quelli mediamente rilevati per la gestione dei richiedenti asilo in regime ordinario.

Il Piano nazionale di accoglienza è suddiviso in scaglioni da 10.000, 20.000, 30.000, 40.000 e 50.000 persone in base alle possibili previsioni di arrivo.

Poiché in Lombardia risiede una percentuale tra il 17 ed il 18 % dell'intera popolazione nazionale, questa stessa percentuale è quella che determina il numero di profughi da accogliere sul territorio regionale per ognuna delle 5 fasi del Piano. Traducendo in numeri, ciò significa che ogni 10.000 profughi che sbarcano a Lampedusa o sulle altre coste siciliane e che avviano la procedura di richiesta dell'asilo, tra 1.700 e 1.800 dovranno trovare accoglienza sul territorio lombardo. Nell'ultimo scaglione, quello dei 50.000 arrivi complessivi, in Lombardia dovranno trovare accoglienza circa 8.500 persone.

Va sottolineato che in Lombardia risiedono poco meno di 900.000 cittadini stranieri con regolare permesso di soggiorno. Il numero massimo di richiedenti asilo potenzialmente accolti nell'ultimo scaglione (8.500) è inferiore all'1% del totale.

L'ultimo pilastro su cui si fonda l'accordo del 6 aprile è quello economico: il Governo centrale si assume tutti i costi relativi all'accoglienza. A tal fine è stato costituito un fondo straordinario che viene ripartito tra tutte le Regioni in proporzione al numero di profughi che ciascuna di esse dovrà accogliere.⁹⁷

Per gestire questa attività di accoglienza straordinaria in Lombardia, a partire dal 10 maggio 2011, sono state individuate due figure operative:

- un Soggetto Incaricato di individuare le strutture di accoglienza (o di allestirle, dove necessario);
- un Soggetto Attuatore competente per la Gestione delle strutture individuate, con il compito di trattare tutti gli aspetti relativi, ivi compresa la gestione della quota spettante alla Lombardia del fondo straordinario e dei

⁹⁷ Informazioni tratte da Protezione Civile:
http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS24090

conseguenti pagamenti: questa funzione è svolta dal Viceprefetto Vicario presso la Prefettura di Milano.

Dal punto di vista dell'assistenza sanitaria, ai profughi richiedenti asilo sono assicurate tutte le prestazioni sanitarie in esenzione dal ticket. Per eventuali interventi di emergenza si procede comunemente mediante la rete 118. I richiedenti asilo sono iscritti al servizio sanitario regionale, con il rilascio di una tessera temporanea che consente loro di identificare un medico di base.

I richiedenti asilo non possono svolgere attività lavorative, fino all'esito positivo della loro domanda, oppure trascorsi 6 mesi dalla richiesta, hanno quindi diritto ad una diaria di 2,50 al giorno. La diaria è elargita ai "profughi" secondo varie modalità che variano a seconda della struttura di accoglienza.

Non tutti i Comuni Lombardi si sono adeguati ai dettami del Piano Emergenza. Il Comune di Milano in particolare ha preferito non redigere nessuna convenzione con strutture private quali alberghi o residence ospitando i "profughi" in strutture di accoglienza presenti sul territorio e implementando i posti Sprar già esistenti di ulteriori 80 posti. Il Comune di Milano ha inoltre creato in via Barzaghi un centro chiamato "Hub Emergenza" che conta circa 40 posti e che funge da punto di smistamento dei profughi appena arrivati in città. Durante le due settimane di permanenza infatti viene svolto uno screening sanitario e sbrigata tutte le procedure burocratiche legate all'iter della richiesta d'asilo.

Questa scelta politica operata dal Comune di Milano, improntata a garantire uno standard di accoglienza elevato comprensivo di tutti i servizi Sprar per i richiedenti ENA, ha però avuto un risvolto negativo sulla rete dell'accoglienza lombarda. Infatti scegliendo di non utilizzare strutture ricettive private il Comune di Milano ha potuto accogliere solo 400 dei circa 4000 "ENA" presenti in Lombardia. Il grosso dei profughi destinati alla Lombardia è così stato dirottato nei grandi Residence dei Comuni dell'hinterland milanese.⁹⁸

⁹⁸ Informazioni tratte da Anci Lombardia:
www.anci.lombardia.it

Secondo i dati recentemente diffusi dalla Prefettura i Profughi attualmente presenti in Lombardia sono distribuiti nelle province come da tabella:

Milano e provincia	785
Varese e provincia	205
Monza e Brianza	225
Lecco	93
Como	164
Lodi	76
Bergamo	280
Brescia	338
Pavia	132
Sondrio	45
Cremona	129
Mantova	109

Tabella1: Distribuzioni dei profughi nelle Province lombarde aggiornata a Settembre 2012 secondo dati forniti dalla Prefettura di Milano.

I dati aggiornati a Fine Settembre 2012 riportavano il seguente quadro:

Totale accolti nelle strutture lombarde a settembre 2012: 2604

Di cui solo ENA: 2429

- in strutture alberghiere: 1159
- in strutture sociali: 1270

4.7.3 L'aspetto legale: criticità e proposte

L'emergenza profughi dal Nord Africa dal punto di vista strettamente legale è stata caratterizzata da scelte discordanti da parte dell'allora Governo in carica.

Inizialmente a seguito della prima ondata di profughi il Governo con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 febbraio 2011 dichiarò lo stato di emergenza. La scelta fu quella di "approntare misure di carattere straordinario ed urgente finalizzate alla predisposizione di strutture idonee per le necessarie forme di assistenza umanitaria" ma anche finalizzate al "contrasto dell'immigrazione clandestina", ricorrendo alla dichiarazione dello stato di emergenza nel territorio nazionale ed individuando di conseguenza

nel Dipartimento della Protezione civile il soggetto preposto a coordinare e dirigere la gestione degli interventi.

A distanza di qualche mese da quella decisione, in considerazione del proseguire degli sbarchi e del numero di persone presenti in varie strutture di accoglienza il Governo allora in carica, dopo aver concluso il 5 aprile con il nuovo Governo provvisorio tunisino un nuovo accordo bilaterale di riammissione ha deciso di rilasciare ai cittadini appartenenti ai Paesi del Nord Africa affluiti nel territorio nazionale dal 1 gennaio 2011 alla mezzanotte del 5 aprile 2011 un permesso di soggiorno per motivi umanitari della durata di 6 mesi, valido sia per lo svolgimento dell'attività lavorativa, e che nelle intenzioni governative avrebbe consentito a costoro anche la circolazione nel territorio degli altri Stati membri dell'Unione europea.

Nonostante l'adozione di tale provvedimento e il conseguente riconoscimento del perdurare di quegli eventi che avevano costituito il presupposto giuridico per la protezione temporanea e il conseguente rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, a quanti arrivati prima del 5 aprile, per i migranti giunti dopo tale data la scelta del governo è stata ben diversa. Infatti alle migliaia di persone in fuga dal conflitto interno alla Libia sono state fatte presentare, quasi in automatico, le istanze di Protezione Internazionale.

Questa scelta ha comportato per i "profughi" arrivati dopo il 5 Aprile 2011 non pochi problemi. Innanzitutto dal punto di vista delle procedure amministrative, per queste persone si assiste in generale a iter di richiesta differenti, variabili per i tempi di formalizzazione della domanda in questura e di fissazione dell'audizione in Commissione a seconda delle località in cui è stata presentata la domanda. Ad esempio mentre a Milano la data dell'audizione con la Commissione Territoriale può essere fissata anche un anno dopo dalla presentazione della domanda in Questura; a Bergamo invece passano mediamente tre mesi. Lo stesso discorso vale per le decisioni della Commissione che variano a seconda del numero dei casi esaminati e dal conseguente intasamento del sistema di esame delle domande con delle

tempistiche che vanno da due mesi a un anno per l'ottenimento della notifica.⁹⁹

Inoltre sin da subito le Commissioni territoriali, in modo quasi generalizzato, hanno rigettato le domande di protezione internazionale presentate dai "profughi" mediante provvedimenti in cui le formule di rigetto appaiono prive di motivazioni specifiche connesse al singolo caso. Della situazione di queste persone, costrette a fuggire a causa della guerra, nulla o poco emerge nei provvedimenti delle Commissioni territoriali che si limitano a evidenziare l'insussistenza dei presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria. La maggior parte delle persone sbarcate a Lampedusa e costrette ad entrare nel circuito emergenza profughi si trovava infatti in Libia per motivi di lavoro, alcuni da molti anni, tanto che si rileva facilmente dalle storie raccontate in Commissione come per molti la Libia fosse un Paese di stabile residenza. Hanno lasciato la Libia perché costretti dalla situazione del Paese nordafricano, ma non hanno una storia personale "tipica" di chi richiede protezione: in pratica non emerge dalle storie di queste persone l'esistenza di un reale rischio di vita o persecuzione in caso di rimpatrio nel Paese d'origine, peculiarità propria del riconoscimento della protezione internazionale. Le norme comunitarie e nazionali sulla protezione internazionale si riferiscono espressamente a stranieri in fuga dal Paese di cui hanno la cittadinanza, sicché agli stranieri non libici mancano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale. Tuttavia è possibile per le Commissioni territoriali, qualora non riconoscano lo status di protezione internazionale trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno se sussistono gravi motivi di carattere umanitario. Eventualità in cui potrebbero rientrare i migranti provenienti dalla Libia in guerra anche se fino ad ora sono pochissime le Commissioni che hanno deciso in tal senso.

⁹⁹ Dati tratti dagli atti del convegno Asgi del 22 Giugno di presentazione della ricerca " // *Diritto alla protezione. Incontro di riflessione per una riforma del diritto d'asilo in Italia*" svoltosi presso l'Urban Center del comune di Milano.

Arrivati per necessità in Italia, sostanzialmente incanalati nel percorso della domanda di protezione internazionale, spesso senza informazione alcuna su esiti e procedure, molti dei profughi si trovano in una strada senza uscita. Sono persone che in caso di rigetto della domanda di Protezione Internazionale e conseguente espulsione non saprebbero dove andare, mancando dai loro paesi di origine da anni, e avrebbero come unica alternativa il rimanere irregolarmente in Italia.

Il problema si pone anche per quei profughi che hanno i requisiti per ottenere lo Status ma che hanno difficoltà a dimostrare in sede di verbale (quando cioè il richiedente "deposita" la propria storia in Questura) o di audizione con la Commissione Territoriale tali requisiti, non solo per mancanza di informazioni legali ma anche per una comprensione errata, se non inesistente, della situazione in cui si trovano.

La richiesta del rilascio della Protezione Umanitaria per i Profughi dell'Emergenza Nord Africa è stata proposta nel Marzo 2012 attraverso una petizione pubblica da Asgi (Associazione studi Giuridici sull'Immigrazione) e ha avuto tra i firmatari tutte le maggiori Associazioni, Enti, Sindacati e fondazioni presenti sul territorio italiano che si occupano di migranti. Il Governo Italiano ha deciso nel Settembre 2012, visto il gran numero di dinieghi, di permettere ai profughi di reiterare la domanda di asilo al fine di ottenere un riesame della situazione. Questa decisione presa in seguito alla richiesta generalizzata da parte di enti pubblici e privati di un permesso umanitario per i profughi, non rappresenta di per se una soluzione ma solo un tentativo rimandato di tamponare la situazione.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Informazioni tratte da Asgi:
http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1933&l=it

4.7.4 ENA e Accoglienza: tra carenze e disparità

Una delle questioni sollevate dal Piano Emergenza è stato quello di aver creato diversi livelli di accoglienza con diversi standard qualitativi. Livelli che vanno dall'eccellenza dei posti Sprar alle strutture ricettive private dove mancano tutti i servizi essenziali.

Infatti, se da una parte i profughi ENA accolti in posti Sprar o Morcone possono usufruire del livello standard dei servizi garantito a tutti i richiedenti asilo inseriti nelle medesime strutture, per gli altri, assegnati invece a strutture ricettive private lo standard è definito dalla buona volontà dimostrata dal titolare della struttura.

Va sottolineato a questo riguardo come le convenzioni con le strutture ricettive private sono stipulate direttamente dalla Protezione Civile o dalla Prefettura di Milano con i proprietari disponibili senza intermediari di categoria, quali ad esempio FederAlberghi, e non sono soggette al rispetto di alcun standard stabilito a livello nazionale.

Le strutture ricettive private che hanno stipulato convenzioni con il soggetto attuatore lombardo, ovvero la Prefettura di Milano, non sono obbligati ad offrire alcun tipo di servizio aggiuntivo, quali corsi di Italiano o orientamento legale, oltre al vitto e alloggio. Il trattamento riservato ai profughi risulta quindi a discrezione del proprietario della struttura che decide arbitrariamente e senza dover rendere conto delle sue azioni. Tutto questo nonostante la Protezione Civile paghi per ogni profugo accolto 46 euro al giorno di cui 6 euro dovrebbero ipoteticamente essere destinati a servizi aggiuntivi. Fatti i dovuti calcoli per i proprietari delle strutture un discreto introito di denaro garantito fino alla fine di Dicembre 2012.

I migranti che si trovano accolti presso queste strutture sono altamente svantaggiati rispetto agli altri, anche perché spesso sono poste in luoghi isolati o lontane da tutti i servizi essenziali che suppliscono alle mancanze della struttura di accoglienza. Gli alberghi risultano delle semplici realtà dormitorio in cui queste persone vengono destinate in attesa di sapere qualcosa di più riguardo al loro futuro. Emblematico è il caso dei 40 ragazzi

nigeriani stanziati in un rifugio a 2000 m di altezza a Montecampione nell'alta bergamasca.

Una ulteriore disparità si riscontra con i richiedenti asilo e titolari di protezione non inseriti nel Piano Ena poiché arrivati prima del 5 Aprile 2011. Infatti i profughi ENA anche se, come già detto, con alcune differenze hanno usufruito dell'accoglienza dal loro arrivo al termine dell'emergenza, ovvero il 31 dicembre 2012 quando ai normali richiedenti del sistema Sprar sono garantiti solo i dieci mesi previsti per l'accoglienza.¹⁰¹

La Prefettura di Milano, che nella gestione dell'Emergenza avrebbe anche compiti di monitoraggio sullo standard qualitativo, aveva promosso il 30 Novembre 2011 una campagna di valutazione attraverso la somministrazione di questionari rivolti agli ospiti. I risultati del monitoraggio non sono mai stati resi pubblici ma nel frattempo la situazione non è cambiata e i titolari di convenzioni sono ancora tutti al loro posto. A questo proposito il caso più significativo è quello dell'Ata hotel di Pieve Emanuele dove da Maggio 2011 risiedono 400 profughi di diverse nazionalità. Il residence di proprietà dell'imprenditore Ligresti è una specie di enorme centro di raccolta dove le persone languiscono da mesi senza aver assicurato alcun servizio essenziale. I 46 euro ad personam rappresentano quindi solo un'ottima fonte di guadagno che, come è stato esplicitamente ammesso da un operatrice della Prefettura di Milano coinvolta nella gestione del piano Emergenza, finisce interamente nelle casse di Equitalia¹⁰² per ripagare i debiti contratti dal proprietario della struttura.¹⁰³

¹⁰¹ Informazioni tratte da "Accoglienza a cinque stelle": <http://www.naga.it/index.php/notizie-naga/items/accoglienza-a-cinque-stelle.html>

¹⁰² Equitalia è la società per azioni, a totale capitale pubblico (51% in mano all'Agenzia delle entrate e 49% all'Inps), incaricata dell'esercizio dell'attività di riscossione nazionale dei tributi e contributi.

¹⁰³ Informazioni tratte da intervista con operatrice della Prefettura di Milano che ha esplicitamente chiesto di rimanere anonima.

4.7.8 Uscire dall'Emergenza

La fine del Piano Emergenza pone diverse questioni da affrontare alla Rete delle Associazioni ed Enti che si occupano dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati. La prima è l'urgenza di trovare delle soluzioni per sistemare tutti quei profughi che dal 28 Febbraio 2013 saranno a tutti gli effetti senza un posto letto e potenzialmente senza fissa dimora. Infatti con la fine dell'Emergenza e la fine dei fondi non si hanno certezze sulla sorte dei profughi inseriti nel Piano. La maggior parte delle strutture Ena appartenenti allo Sprar si sono organizzate in anticipo per prevedere una uscita graduale dei profughi dal sistema risparmiando una parte dei fondi stanziati. Per quanto riguarda le strutture ricettive private si può facilmente ipotizzare che i proprietari finiti gli introiti accompagnino immediatamente i non più graditi ospiti alla porta. E dato che si sta parlando di circa 2500 persone nella sola Lombardia si può capire che è una eventualità che potrebbe avere ripercussioni notevoli anche in termini di ordine pubblico. La Rete Asilo Lombardia sta studiando diverse soluzioni possibili che vanno da proposte di accoglienza diffusa sui territori all'apertura di nuovi Centri dedicati ma per il momento non è ancora stata individuata una risposta adeguata.

La seconda questione è quella che riguarda la ridefinizione del sistema di accoglienza alla luce dell'esperienza ENA. I servizi di accoglienza hanno subito una profondissima trasformazione a seguito della proclamazione dell'Emergenza e delle scelte conseguentemente operate a livello governativo e sui territori.

L'esperienza del Piano Emergenza in Lombardia non solo può essere utile per evidenziare le criticità insite nella rete accoglienza ma può anche in molti casi essere lo spunto per l'attuazione di nuove buone prassi nate dalla collaborazione degli enti e da iniziative volte a risolvere i tanti problemi pratici in cui si è incorsi negli ultimi mesi.

All'inizio del 2011 il quadro si presentava con circa 900 posti a livello regionale, in gran parte afferenti al Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) e al Centro Polifunzionale di Milano, nonché - più recentemente - a progetti di accoglienza e integrazione con diversa fonte di

finanziamento (Prefetture, FER, Fondazioni) soprattutto nelle aree storiche di Milano e Varese-Malpensa. Oggi, a otto mesi dall'inizio dell'Emergenza Nord Africa, il quadro dei servizi di accoglienza e integrazione appare completamente rivoluzionato.

La capacità di accoglienza attuale si attesta su circa 4000 posti di accoglienza attivati, così suddivisi:

- SPRAR e Polifunzionale: 700
- ENA: 3000
- Altro (strutture di accoglienza del Privato Sociale):300

Nuovi soggetti attuatori (la Prefettura di Milano per l'ENA) e nuovi gestori si sono affacciati sulla scena: agli enti locali, di gestione e di tutela storici si sono affiancati i più diversi enti gestori, dalle parrocchie alle piccole associazioni Laiche e/o religiose, ad enti locali gestori diretti, ad albergatori e gestori di residence. Nuovi soggetti che potrebbero in futuro essere disponibili ad essere nuovamente coinvolti in progetti di accoglienza e integrazione.

L'esperienza dell'Emergenza ha inoltre messo in luce due forti necessità del sistema asilo:

- un organo di gestione unico a livello regionale che faccia da referente sia per il pubblico che per il privato sociale;
- stabilire degli standard qualitativi uniformi per l'accoglienza; i servizi di accoglienza, integrazione e tutela dello SPRAR devono essere considerati il punto di riferimento per la definizione degli standard minimi qualitativi che dovrebbero stare anche alla base della selezione di eventuali nuovi posti di accoglienza del Sistema di Protezione successivo alla fase di emergenza.

Vale la pena ricordare anche le numerose, interessanti pratiche che la gestione dell'Emergenza ha fatto sviluppare in alcuni territori. Ne citiamo alcuni esempi:

- la creazione di una cabina di regia a livello regionale quale la Rete Asilo¹⁰⁴,

¹⁰⁴ Vedere Capitolo 3 "La rete dell'accoglienza nel Comune di Milano".

- il cosiddetto hub del Comune di Milano, centro di primo approdo per i beneficiari ENA, che durante la loro breve permanenza in attesa di collocazione in accoglienza sono stati immessi nel circuito dei servizi di base (screening sanitaria, permesso di soggiorno);
- a livello di processi di integrazione, il modello di accoglienza diffusa con cui nel Bresciano è stata superata l'incresciosa situazione di isolamento massivo di beneficiari creatasi a Montecampione¹⁰⁵;
- le numerose esperienze a favore di categorie vulnerabili e vittime di tortura, violenza e/o tratta messe in atto nel capoluogo come nei centri minori a livello di Sprar o grazie al temporaneo finanziamento del Fondo Europeo per i Rifugiati e/o di fondazioni bancarie¹⁰⁶.

Una ricchezza di elementi che possono aiutare la costruzione di un Sistema Regionale d' Asilo capace di offrire servizi di qualità certificata a una quantità di beneficiari maggiore rispetto al passato.

L'impegno per le istituzioni preposte (Regione, enti locali, SPRAR, Prefettura di Milano, terzo settore) sarà quello di monitorare la situazione, definire standard quantitativi e qualitativi per il nuovo sistema regionale dei servizi per l'asilo. Anche perché il 2013 sarà l'ultima annualità finanziata a SPRAR e Progetto Morcone dal Governo. La rete dell'accoglienza sarà quindi chiamata a decidere come proseguire la propria attività.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Esperienza avviata in particolare dalla Cooperativa Sociale Onlus KPax di accoglienza diffusa per piccoli numeri in vari Comuni del Bresciano.

¹⁰⁶ In particolare riferimento all'esperienza del Comune di Bergamo.

¹⁰⁷ Informazioni tratte da intervento di Roberto Guaglianone del Consorzio Communitas durante il convegno Asgi del 22 Giugno di presentazione della ricerca "Il Diritto alla protezione. Incontro di riflessione per una riforma del diritto d'asilo in Italia" svoltosi presso l'Urban Center del comune di Milano.

Quale futuro per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati?

A livello nazionale la ridefinizione del sistema di accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati è al centro del dibattito tra operatori del settore di vario livello soprattutto con l'avvicinarsi della fine dell'Emergenza Nord Africa.

Il capitolo ha evidenziato come il sistema di accoglienza italiano sia caratterizzato da una estrema disegualianza nell'accesso alle strutture alloggiative e ai servizi che provoca una differenziazione nell'usufruire dei vantaggi ad essi collegati. Inoltre si presenta come variegato sul territorio nazionale con prassi diverse da un contesto locale all'altro e standard qualitativi dei servizi molto differenti. La conseguenza è un sistema in cui vi sono pochi privilegiati che riescono a completare i percorsi di inserimento socio-lavorativo previsti dallo Sprar e ad accedere a progetti di seconda accoglienza a fronte di una maggioranza di esclusi che ne rimangono completamente al di fuori.

Tenendo conto delle riflessioni fatte e delle criticità evidenziate è possibile fare alcune considerazioni in merito ad interventi a livello istituzionale:

- Il sistema Sprar andrebbe inserito dentro a quello che è un sistema di programmazione degli interventi socio-assistenziali che in Italia passa attraverso dei meccanismi che prevedono un coordinamento Stato-Regioni-Enti Locali. Manca ad oggi un quadro di chiara programmazione e di coinvolgimento degli attori istituzionali a tutti i livelli. Lo SPRAR ha, come abbiamo visto, delle caratteristiche particolari rispetto ad altri tipi di interventi, poiché è un sistema che parte dalle competenze statali ma che è centrato sulle capacità di azione degli enti territoriali. Può essere quindi definito come un sistema frammentato, ma dovrebbe comunque far riferimento a delle caratteristiche generali di programmazione.
- L'ambiguità del sistema di accoglienza dei richiedenti asilo che prevede un inserimento differenziato in due tipologie di strutture completamente diverse per organizzazione e servizi: i CARA e il sistema Sprar. In particolare l'attuale assetto dell'articolo 20, comma 2, del decreto 25/2008 in merito all'accoglienza dei richiedenti asilo prevede il loro inserimento nei CARA solo se sussistono delle condizioni legate a questioni di

sicurezza, come ad esempio la mancanza di documenti che possano accertarne l'identità. Per tutti gli altri è prevista, invece, l'accoglienza immediata nello Sprar. La situazione reale è in vero molto variegata sul territorio nazionale, poiché non tutte le realtà locali hanno un CARA di riferimento (ad esempio Milano) e, dove sono presenti, sono quasi sempre al limite della capienza, oppure non ci sono strutture Sprar (ad esempio in molte zone del Sud Italia). L'inserimento in una struttura Sprar o in un CARA avviene, quindi, quasi sempre in base al caso che porta il richiedente asilo a fare domanda in luogo piuttosto che in un altro. La normativa e la realtà non coincidono nelle prassi creando una situazione confusa e non regolamentata.

- Il fatto che la legge italiana specifichi che i rifugiati ed i titolari di protezione internazionale abbiano gli stessi diritti dei cittadini italiani (articolo 27 del decreto 251/2007) non è sufficiente, perché non esplicita che si tratta di una categoria di persone per le quali c'è bisogno di un percorso progressivo di integrazione sociale (Schiavone, 2012; Bourgeois, 2005). Sarebbe, quindi, necessaria una norma che preveda che tutti i titolari di protezione internazionale possano accedere ad un percorso di integrazione sociale, la cui durata e strutturazione sia stabilita per legge. Una normativa che garantisca la certezza dell'inserimento in percorsi di integrazione strutturati dei richiedenti asilo con una durata certa e uguale per tutti al fine di ottenere l'autonomia all'interno della programmazione ordinaria. In questo momento storico non c'è nessun Paese dell'Unione Europea che a livello giuridico non riconosca che il rifugiato necessita di un percorso di integrazione specifico. Il prevedere un iter di accoglienza garantito sia per i richiedenti asilo che per i rifugiati con percorsi di inserimento socio-lavorativo dalla durata stabilita, un livello qualitativo dei servizi standard controllato a livello centrale e dei percorsi di uscita dalle strutture di accoglienza potrebbe rappresentare una soluzione per superare l'attuale situazione di disomogeneità nei contesti locali (Schiavone, 2012; Sigona, 2005).
- Un'altra importante questione è quella della disponibilità dei posti. Allo

stato attuale è da rilevare una forte carenza dei posti disponibili in tutte le realtà e soprattutto nelle grandi città. Anche se nelle aree metropolitane è previsto un piano alternativo che amplia il numero delle strutture (Piano Morcone) è dimostrato che questo è solo un palliativo di una situazione in cui buona parte dei richiedenti asilo e rifugiati vivono in uno stato d'abbandono. Il dato nazionale riportato nell'ultima ricerca Caritas sugli insediamenti informali dei rifugiati all'interno delle grandi città rivela che il 65% dei richiedenti asilo e Titolari di Protezione non ha avuto accesso alle strutture di accoglienza. Dato confermato anche dal numero di luoghi di accoglienza informale presenti sul territorio nazionale e delle persone che ci vivono. Aumentare il numero di posti disponibili nel sistema di accoglienza adeguandolo al numero reale di aventi diritto è una necessità assoluta.

Per quanto riguarda la Lombardia e la città di Milano vale la pena fare alcune considerazioni aggiuntive. Il sistema di accoglienza lombardo è caratterizzato da diversi livelli di strutture. Per risolvere i problemi legati ad una così complessa situazione l'unica soluzione è quella di elaborare un sistema di *governance* dei servizi dell'asilo efficace e capace di coordinare i diversi livelli e soggetti che lo compongono, di garantire la formazione permanente agli operatori sul campo, di interloquire sistematicamente con i referenti nazionali e di agire in conformità con essi.

Se l'obiettivo su scala nazionale è quello di superare l'attuale situazione di frammentazione la Lombardia potrebbe dare un importante contributo in questa direzione, provando ad ipotizzare formule gestionali nuove dedicate al superamento dell'Ena pensando per il futuro una gestione ordinaria e sistematica del fenomeno.

Una delle criticità emerse nella gestione dell'accoglienza dei cosiddetti ENA, che ha interessato tutta la Lombardia, è l'assenza della Regione, che invece di cercare di coordinare l'inserimento nelle strutture, verificare la validità e la qualità delle strutture ricettive convenzionate e uniformare le prassi si è completamente disinteressata della questione lasciandone la competenza alla Prefettura di Milano. Questa esperienza ha invece evidenziato come vi

sia la necessità per la Lombardia di avere un coordinamento regionale in cui l'istituzione Regione sia coinvolta, che vigili sull'applicazione delle prassi e sull'uniformità dei servizi offerti dalle strutture e in grado di rapportarsi con un coordinamento nazionale.

Capitolo 5: Comunità Etniche e Reti Sociali

Nelle diverse città, come accade per i migranti economici, anche per i rifugiati si vengono a costituire comunità differenziate non solo per anzianità di insediamento, strutturazione, dimensioni numeriche e caratteristiche socio demografiche, ma anche per la tipologia delle relazioni che al loro interno si vengono a creare. Variabili queste che sono in grado di determinare e modellare il processo insediativo, l'accesso al mercato del lavoro e le opportunità alloggiative. Caratteristiche che, detto in altri termini come vedremo sono in grado di determinare diverse forme di capitale sociale.

Per chiarire meglio queste dinamiche è utile portare ad esempio cinque comunità etniche di rifugiati insediate in periodi diversi a Milano e con caratteristiche peculiari. Le comunità di rifugiati presenti a Milano sono svariate, dai dati del Centro Naga Har è stato rilevato che i richiedenti asilo nell'anno 2011 appartengono a 47 nazionalità diverse, ma solo alcune possono dirsi insediate a tutti gli effetti sul territorio, valutando l'anzianità dell'insediamento e la dimensione numerica. I rifugiati di solito scappano dai loro paesi d'origine anticipando di qualche tempo le gravi crisi che li colpiscono. Le provenienze possono quindi a distanza di pochi anni variare moltissimo mantenendo però sempre alcune nazionalità presenti nel flusso degli arrivi, poiché si tratta di paesi che sono coinvolti in crisi politiche che hanno finito per cronicizzarsi e vanno avanti da molto tempo. Ho scelto di analizzare due di queste comunità, definite della diaspora¹⁰⁸, da lungo tempo insediate a Milano, ovvero la comunità Somala ed Eritrea e le comunità, afghana, gambiana, e keniana insediate recentemente con particolari

¹⁰⁸ **Diaspora** è un termine di origine greca (διασπορά) che descrive la migrazione di un intero popolo costretto ad abbandonare la propria terra natale per disperdersi in diverse parti del mondo. Spesso confuso con il termine migrazione, la diaspora è in realtà un movimento forzato di un gruppo omogeneo dal punto di vista religioso e/o etnico che si è assicurato la sua sopravvivenza, seppur gruppo minoritario, in una terra che non è la propria ma che, al contempo, palesa il desiderio comune di poter ritornare nella terra di origine (elementi essenziali ne sono quindi il trasferimento, il desiderio di ritornare e al contempo la sua impossibilità). È importante aggiungere che il termine "diaspora" è utilizzato anche per indicare strutture istituzionalizzate o semi-istituzionalizzate di migranti che contribuiscono da lontano allo sviluppo e/o al supporto del proprio paese natale, inviando perlopiù aiuti economici.

caratteristiche socio-demografiche (genere, livello di istruzione, cultura, divisione etnica) che a mio parere hanno evidenziato delle dinamiche interne rilevanti. Vale la pena soffermarsi prima di andare avanti con l'analisi sull'utilizzo del termine "comunità etnica". Nel pensiero sociologico contemporaneo il termine "comunità" definisce la condivisione di una comune identità (fondata sulla presenza di alcune di caratteristiche: interessi particolari, una storia comune, ideali condivisi, tradizioni e/o costumi) e dall'altra il raggiungimento di obiettivi generali o precisi. Una dimensione di vita comunitaria così intesa implica quindi la condivisione di un sistema di significati, come norme di comportamento, valori, religione, una storia comune. Per quanto riguarda i rifugiati l'utilizzo del termine comunità è largamente utilizzato in contesto inglese dove però si possono ritrovare grandi comunità etniche organizzate e rappresentate. In Italia come abbiamo già visto non esiste lo stesso tipo di strutturazione comunitaria nelle comunità di rifugiati né la stessa storicità di insediamento. Quindi se da un lato è possibile definire in questo modo i somali e gli eritrei che in Italia hanno ricreato una comunità unita che condivide cultura, religione, interessi e obiettivi, dall'altro è molto difficile ritrovare le stesse caratteristiche negli altri tre gruppi etnici considerati. Infatti mentre i gambiani o i kenioti sono solo un gruppo di persone unite da una comune origine è difficile identificare una vera e propria comunità sul territorio italiano. Lo stesso discorso vale per gli afghani che inoltre sono divisi al loro interno in gruppi etnici di provenienza diversi (Pashtu e Hazara). L'utilizzo del termine "comunità" in questo caso non è propriamente corretto ma tuttavia ho scelto di utilizzarlo lo stesso per non creare ambiguità linguistiche nel corso dell'analisi. Inoltre il termine "comunità" è largamente utilizzato nel linguaggio degli operatori sociali ed è il termine a cui comunemente si fa riferimento quando si parla di accoglienza dei rifugiati.

5.1 Somalia

La storia della Somalia è un lungo elenco di dolorosi conflitti che si susseguono dall'inizio del XIX secolo durante il periodo coloniale fino ai giorni nostri. La Somalia è legata all'Italia da un passato coloniale e da un lungo periodo di amministrazione fiduciaria italiana dopo la seconda guerra mondiale. Nel tardo XIX secolo, infatti, britannici e italiani acquisirono il controllo di parte della costa somala, portando alla creazione dei protettorati della Somalia Britannica (nord) e della Somalia Italiana (centro e sud). Il controllo sulla parte interna dei territori fu però consolidato solo lungo gli anni venti del XX secolo. Nel 1936, la Somalia Italiana fu fatta confluire nell'Africa Orientale Italiana. Amministrativamente rimase tale fino al 1941, quando passò sotto il controllo militare britannico. Dopo la Seconda guerra mondiale, il nord del Paese rimase protettorato britannico, mentre la restante parte fu affidata a una amministrazione fiduciaria italiana. Nel 1960, le due regioni furono unite nella Repubblica somala. Nel 1969, il maggiore Mohammed Siad Barre portò a termine un colpo di Stato e si insediò come presidente-dittatore, rimanendo in carica fino allo scoppio della guerra civile (26 gennaio 1991). Fra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta iniziarono a formarsi organizzazioni di guerriglia ostili al regime di Barre. Ebbe così inizio un'epoca di guerra civile intermittente che, sebbene con diversi contendenti, perdura ancora oggi. Nel 1991 Barre fu estromesso; la lotta per il potere che ne seguì contrappose diversi gruppi tribali, in un nuovo crescendo di violenza accompagnato peraltro da una terribile carestia. Nello stesso anno, l'ex Somaliland annunciò la propria secessione, un evento che diede origine a nuovi scontri. Nell'autunno del 2007 la situazione è drammaticamente precipitata. Da allora, nonostante numerosi tentativi, nessuna autorità o fazione è mai riuscita a imporre il proprio controllo su tutto il Paese. Attualmente, la Somalia è governata da una pluralità di entità statali più o meno autonome, che esercitano ciascuna un diverso grado di controllo del territorio. Anche per questo motivo, la Somalia è considerata uno "Stato fallito" ed è uno degli Stati più poveri e violenti del mondo. In assenza di un governo centrale, l'amministrazione della giustizia è regredita a livello locale,

con l'utilizzo di istituti civili, religiosi islamici oppure consuetudinari, mentre l'economia si mantiene a livelli informali, basati sull'allevamento del bestiame e sulle rimesse degli emigrati.

La Somalia è stata sempre descritta come uno dei pochi paesi africani 'Stato-Nazione' dell'Africa. Vi si parla una sola lingua, il somalo, appartenente al gruppo cuscitico, e vi si pratica una sola religione, l'Islam sunnita. In fatto di usi e costumi, la società somala contemporanea appare dominata dalla cultura e da un insieme di norme non scritte ma codificate già in epoca pre-islamica dalle società dedite alla pastorizia nomade e alla guerra. La cultura somala trova il suo fondamento in una struttura tribale clanica. L'individuo non è un soggetto di diritto, se non in quanto appartenente ad un gruppo. L'unità sociale maggiore di questa organizzazione si chiama TOL, ovvero tribù a cui seguono una serie di sottogruppi chiamati clan. A livello tribale i somali sono divisi in nove clan:

- *Dir, Isaaq, Darood e Hawiye*: nomadi dediti alla pastorizia;
- *Digil e Mirifle*, dediti all'agricoltura;
- *Shidle e Shawelle*, popolazioni non pastorali, dedite all'agricoltura e alla caccia, di origine bantù;
- I *Benadir*, ossia le piccole collettività di cittadini pescatori, commercianti, artigiani, liberi professionisti e pubblici funzionari.

La rigida divisione in clan della società somala influenza anche la politica e la situazione economica. Infatti le ripetute guerre civili sono figlie di questa divisione e dei tentativi da parte dei clan di prendere il potere. Autorità di volta in volta non riconosciuti dagli altri clan.

La lingua parlata, il somalo, è stata codificata come lingua scritta appena a partire dal 1° gennaio 1972 con l'adozione dei caratteri latini. Tuttavia, nel sistema amministrativo e scolastico persistono tuttora, soprattutto a livello di istruzione superiore, l'arabo, l'italiano e l'inglese. L'Islam è professato dalla totalità della popolazione. Tuttavia nonostante siano stati fatti dei tentativi da

parte delle Corti islamiche¹⁰⁹ di applicare la Shaaria¹¹⁰ su tutto il territorio Somalo la rigida divisione clanica della società non ha permesso la nascita di uno stato musulmano.

5.1.1 Storia migratoria e presenza sul territorio

Martoriata da venti anni di guerra civile la Somalia è oggi uno dei paesi più poveri e pericolosi del mondo. Per non rischiare di essere uccisi, o costretti a combattere al fianco di una delle fazioni in lotta in questa guerra infinita, molti somali scelgono la via dell'espatrio.

In considerazione della sua posizione nel Mar Mediterraneo e del passato coloniale che la lega alla Somalia, l'Italia rimane una delle mete favorite per coloro che fuggono dal paese del Corno d'Africa. Il percorso abituale compiuto da coloro che tentano di raggiungerla implica un lungo tragitto nel deserto, su mezzi come camion e autobus, fino a giungere alle zone di imbarco, generalmente distribuite nei pressi della città di Tripoli. Se l'attuale incerta situazione politica libica non permette un'adeguata analisi della sorte dei rifugiati in viaggio su tale territorio, va registrato come, durante il regime di Gheddafi, gli accordi presi nel 2008 tra il governo libico e, con chiaro tornaconto anche per gli altri paesi europei, quello italiano, facessero sì che i migranti in transito attraverso il paese Nord Africano, già

¹⁰⁹ L'Unione delle Corti islamiche raggruppa le varie corti islamiche "di quartiere" che esistevano a Mogadiscio (in Somalia) fino al 2006. Dopo l'attacco (all'inizio del 2006) subito da parte dei Signori della guerra, le corti islamiche locali si unirono nell'Unione delle Corti islamiche, appoggiate dalla popolazione stanca dei signori della guerra (scacciati poi da Mogadiscio nella primavera del 2006 dalle stesse milizie dell'Unione). In seguito, l'Unione prese il controllo di Mogadiscio (dopo ben 17 anni di vuoto istituzionale), con il sostegno della popolazione. La situazione della città migliorò notevolmente, al punto che fu possibile riaprire il porto e l'aeroporto (chiusi dal 1991). Si ebbe quindi un naturale ampliamento della loro area di influenza, fino a comprendere parte del sud del paese. Le Corti Islamiche tentarono di introdurre la Sharia, ma la connotazione del paese, tipicamente tribale, ostacolava tale tentativo.

¹¹⁰ *Shari'ah* (arabo: شريعة, *sharī'a*) è un termine generico utilizzato nel senso di "legge" che indica due diverse dimensioni, una metafisica ed una pragmatica. Nel significato metafisico, la *sharī'ah*, è la Legge di Dio e, in quanto tale, non può essere conosciuta dagli uomini. Nel senso pragmatico il termine *Shaari'a*, inteso come il *Corano* e la *Sunna* (ovvero gli *hadith* del Profeta), individua in alcuni stati a maggioranza musulmana la legge islamica. Nell'Islam delle origini e per molti studiosi attuali (tra i quali Tariq Ramadan) essa è più propriamente un codice di comportamento etico che dovrebbe essere privo di potere coercitivo.

abituamente tratti in arresto per richiedere riscatti alle famiglie in Somalia, venissero trattenuti in carcere per impedir loro il raggiungimento delle coste della penisola.

L'arrivo dei rifugiati somali in Italia è registrato dagli anni '80 quando finita l'era coloniale molte donne sono arrivate in Italia per lavorare come badanti e colf o per studiare. A tale nucleo iniziale si aggiunsero i familiari di queste persone e a partire dal 1991 con lo scoppio della guerra civile si unirono gli individui in fuga dalla situazione di anarchia totale del paese d'origine. L'altro picco di arrivi di somali in Italia si registrò nel 2008 (4864 arrivi da stime Unhcr) quando in seguito alla guerra con l'Etiopia a Mogadiscio, capitale in preda al caos, si era in piena catastrofe umanitaria, e nell'anno in corso in cui gli sfollati hanno raggiunto quota un milione. Da allora gli arrivi sono rimasti costanti attestandosi su circa un migliaio di persone all'anno con l'unica eccezione del 2010 (84 arrivi) quando gli effetti degli accordi tra Italia e la Libia bloccarono di fatto gli arrivi.

La comunità somala è oggi una comunità nazionale di cui si registra una discreta presenza sul territorio italiano. A Milano la presenza risulta minoritaria rispetto ad altre città italiane (come Roma e Firenze) e appare frazionata e dispersa sul territorio cittadino. Essa trova le proprie radici nella comunità storica di migranti economici composta principalmente dalle donne arrivate negli anni 80. Le donne nonostante la forte presenza iniziale, nel 2012 sono solo una percentuale molto bassa dei nuovi arrivi composti per il 90% da uomini di una fascia d'età compresa tra i 20 e i 30 anni. Una comunità divisa quindi tra due diverse generazioni con storie migratorie diverse e, come vedremo, con caratteristiche uniche che la differenziano completamente da tutte le altre.

Il vero cuore pulsante e motore della comunità somala in Italia è femminile. Le prime donne della comunità sono arrivate come migranti economiche, sono ormai da trent'anni stabili sul territorio italiano e alcune di loro hanno acquisito la cittadinanza italiana. Dopo un primo periodo di stabilizzazione sul territorio sono riuscite a portare in Italia i familiari rimasti in Somalia creando

così alla fine degli anni '80 il primo nucleo della Comunità. Sin da subito si sono impegnate nella creazione di reti di accoglienza comunitarie incentrate sull'assistenza a donne e bambini appena arrivati sul territorio italiano. Alcune di queste reti al femminile negli anni sono diventate associazioni. Vale la pena ricordare che le donne somale, che nel nostro paese hanno dimostrato sin da subito intraprendenza e volontà, scappano da un paese in cui la condizione delle donne è tra le peggiori al mondo, dove stupri e violenze sono all'ordine del giorno e dove vige un sistema normativo islamico tra i più ristrettivi in materia di diritti femminili.

Nella città di Milano da molti anni è attivo il "Network delle donne somale" un gruppo di signore auto-organizzate che col tempo si è organizzato per creare una rete di assistenza dedicata ai membri della comunità appena arrivati a Milano. La loro funzione è principalmente quella di fungere da mediatori culturali e intermediatori con i servizi. Infatti oltre a fare da interpreti si occupano anche di accompagnare le persone nei vari sportelli sbrigando le faccende amministrative dell'accoglienza e seguendo l'iter legale come un servizio vero e proprio di tutoraggio. Se il nuovo arrivo è una donna sola o con bambini le donne del network si impegnano anche ad ospitarle a casa propria fino a che non è possibile trovare una sistemazione presso una struttura specifica. Negli anni il network è diventato un vero e proprio riferimento per la comunità in termini di supporto pratico alla sistemazione sul territorio italiano tanto che i loro numeri di telefono sono noti a tutti i nuovi arrivi in Italia e il loro contatto è segnalato non solo da connazionali ma anche da operatori dei servizi. Il loro ruolo di mediatore nel corso del tempo si è anche evoluto passando dal mero tramite pratico all'impegno politico sul fronte della promozione dei diritti dei rifugiati. Sono infatti state tra i promotori di diverse iniziative soprattutto per quanto riguarda la questione abitativa e dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati da ultimo la protesta che è seguita all'occupazione del binario 21 della stazione Centrale di Milano (Novembre 2011) da parte di un centinaio di ragazzi somali rimasti al di fuori del sistema di accoglienza. Da parte di queste donne si può riscontrare un forte senso di appartenenza alla propria comunità che si esprime anche nel

volerla ricreare organizzando anche degli appuntamenti quali feste e riunioni volti alla socializzazione.

La comunità somala si presenta dall'esterno come un gruppo compatto ed omogeneo con cui è difficile entrare in contatto. Infatti, a parte il suo nucleo femminile ben inserito sul territorio e nella società italiana, il resto della comunità composto in larga parte da giovani maschi sotto i 30 anni difficilmente parla la lingua italiana o una lingua veicolare. Ho spesso notato che i maschi della comunità avendo la possibilità di avere un tramite così attivo che li accompagna nel loro percorso e che si fa a carico dei loro bisogni tendono ad adagiarsi su questa situazione compiendo ben pochi sforzi per inserirsi nel nuovo contesto. Questo atteggiamento di indolenza diffusa nei giovani maschi somali è spiegato dalle donne della comunità come un retaggio culturale legato alla madrepatria dove la gestione economica della famiglia è lasciata alle donne. Questa caratteristica si riverserebbe sui comportamenti di genere anche nel paese d'asilo dove le donne somale, a detta di operatori e rappresentanti della comunità, diventano sin dall'arrivo i membri più attivi della comunità sobbarcandosi gli altri sulle proprie spalle.

Un altro retaggio culturale che produce effetti deleteri sul comportamento degli uomini somali è lo scarso rispetto verso il genere femminile che si traduce in problemi non solo intracomunitari ma anche con le operatrici sociali che lavorano nel settore. Sono stati segnalati più volte, sia presso il Centro Naga Har che in altre strutture episodi di offese verbali e insulti da parte di utenti somali verso le operatrici soprattutto in situazioni in cui era richiesto il rispetto di alcune regole comunitarie. Episodi di questo tipo si sono riscontrati anche in contesti multiculturali, quali dormitori o centri di socializzazione, dove è richiesto il rispetto di regole di convivenza. La comunità somala, infatti, risulta la più insubordinata, insofferente alle regole e anche la più soggetta ad episodi di scontri con membri di altre comunità. Per ovviare a questi problemi è stato richiesto l'aiuto delle mediatrici del Network per mediare tra gli operatori e gli utenti somali e per spiegare in maniera

chiara ed esaustiva il significato delle regole imposte. La risposta delle donne del Network alla richiesta d'aiuto ha messo in evidenza delle dinamiche interne alla comunità molto interessanti.

Spiega infatti Deka, 52 anni, Network Donne Somale: *“Il nostro intervento è inutile non ci ascolterebbero. Si rivolgono a noi perché hanno bisogno del nostro aiuto ma noi non abbiamo alcuna autorità su di loro. Purtroppo il grande problema della nostra comunità è il non riconoscere alcuna autorità. I giovani che arrivano dalla Somalia sono ancora inseriti nelle logiche del clan di appartenenza e pensano di poter continuare a vivere con quegli schemi culturali in uno Stato senza regole”*.

Le parole di Deka fanno luce su un'altra delle caratteristiche strutturali della comunità somala: la divisione in clan che dilania la loro nazione di origine perdura nelle comunità della diaspora ricreando anche in terra d'asilo delle divisioni e delle dinamiche difficilmente superabili. Nascere e crescere in uno stato di guerra e di incertezza appartenendo ad un clan che rivendica per se l'autorità senza riconoscere alcuna legge e regola organica imposta da un governo esterno influenza la visione di queste persone. La mancanza di riferimenti diversi da quelli della propria comunità rende molto difficile per queste persone ritrovarsi e accettare regole e leggi imposte da uno Stato estero non riconoscendole come proprie.

Questa situazione produce diversi effetti sia interni alla comunità che legati invece al suo rapporto con la società italiana e le altre comunità di migranti.

Le divisioni claniche che si portano dietro dalla madrepatria producono una serie di divisioni che rendono difficili i rapporti interni poiché ricreano le varie fazioni in lotta per il potere in Somalia. Questi rapporti interni difficoltosi portano come prima conseguenza ad una rigida divisione degli “spazi”, dormitori o luoghi di socializzazione, e a volte anche a veri e propri scontri verbali e fisici.

L'altro grande problema è legato alla rappresentanza esterna della comunità, intesa come rappresentanti o portavoce, che serve non solo ad essere

riconosciuti a livello ufficiale ma anche ad essere più efficaci nel caso di una protesta o rivendicazione.

Il rapporto con le altre comunità di migranti all'interno dei centri risulta spesso difficile e sono stati segnalati incidenti sia presso il Centro Naga Har che in altre strutture. Le criticità principali segnalate dagli operatori sono:

- nella strutturazione chiusa della comunità somala che crea una tendenza diffusa a non volere rapporti con membri di altre comunità e a rimanere solo con i propri connazionali;
- nel mancato rispetto di regole di convivenza comuni di centri di socializzazione e dormitori;
- nello scarso rispetto dimostrato verso volontari e operatori;
- nello scarso impegno di molti dei suoi membri nell'imparare l'italiano;
- nella poca conoscenza diffusa di lingue veicolari quali inglese e francese.

Queste criticità, che ostacolano di fatto un inserimento nella realtà italiana, possono anche essere messe in relazione con il ruolo svolto dalle mediatrici del Network che, come si evince dalla figura sotto, rappresentano per la comunità non solo il nodo mediatore tra il singolo membro e i servizi, ma anche di fatto un punto di "separazione" netto tra la comunità e il resto della società. Ovviamente il loro ruolo è da considerarsi positivo per quanto riguarda l'effettivo compimento di tutti i passaggi burocratici necessari a completare l'iter giuridico e ad accedere ai servizi di accoglienza in quanto le mediatrici sono da considerarsi dei veri e propri tecnici del settore in grado di spiegare, comprendere e risolvere anche le situazioni critiche. Quello che la mia analisi vuole evidenziare è che il loro lavoro pone però gli altri membri della comunità in una condizione di "comodo isolamento" non dovendo occuparsi in maniera diretta del proprio percorso. Unito alle considerazioni precedenti fatte sui retaggi culturali che vedono nelle sole donne il motore della comunità può risultare un quadro abbastanza complesso di una parte maschile della comunità dormiente e costantemente in attesa di aiuti e benefici.

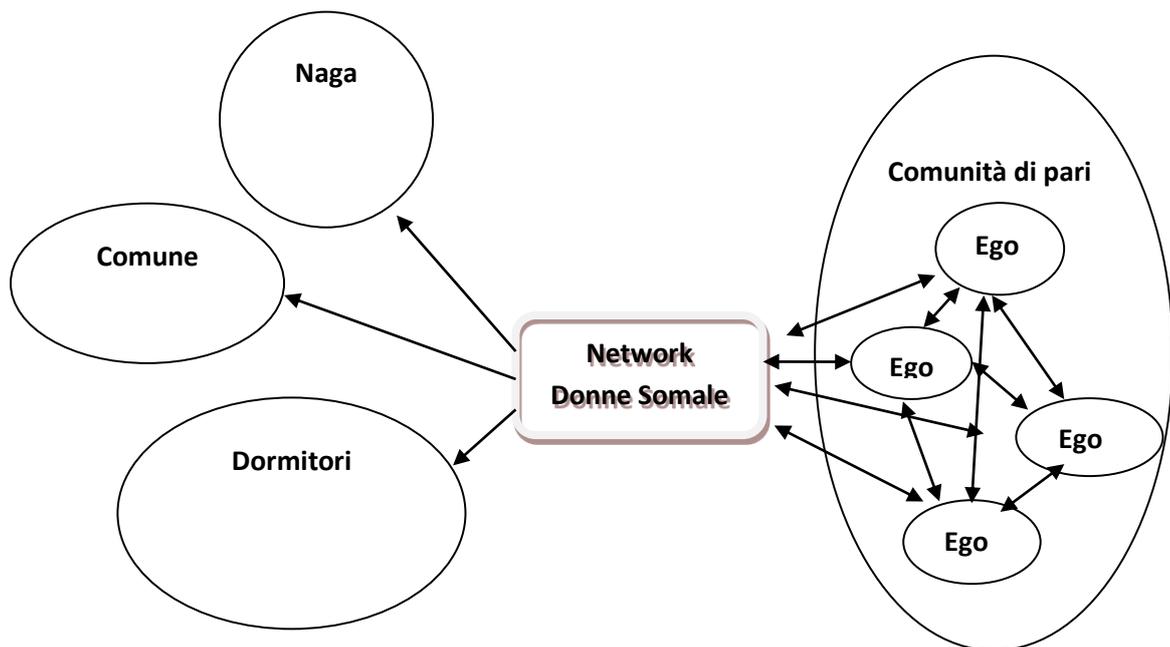


Figura 1: Relazioni tra Comunità Somala e servizi.

Un altro fattore sicuramente importante per capire le dinamiche della comunità somala in Italia è il suo essere nata da un vero e proprio processo di diaspora. Infatti la fuga dalla Somalia è iniziata da più di 30 anni e le comunità di rifugiati somali sono presenti in tutto il mondo. Chi scappa dalla Somalia, a differenza di altre comunità di rifugiati, ha la possibilità di avere notizie e contatti con connazionali in diversi paesi. Fino agli ultimi anni '90 del secolo scorso, ovvero a prima dell'inasprimento delle leggi in materia di immigrazione e asilo, era possibile transitare liberamente nei paesi europei per raggiungere la meta prescelta dove era presente qualche familiare o amico. Allo stato attuale, come già detto in precedenza, le vie di fuga e transito attraverso il Mediterraneo sono obbligate e dall'entrata in vigore del Regolamento Dublino le persone sono costrette a chiedere asilo e a beneficiare dell'accoglienza nel primo paese d'ingresso, dovendosi quindi adattare alla situazione che si trova al momento dell'approdo. L'Italia, soprattutto per la comunità somala, non è più considerata un paese d'asilo

desiderabile vista la situazione economica e la scarsa assistenza riservata ai rifugiati. In special modo non in confronto ai paesi scandinavi di cui si ricevono “favolosi” resoconti da parte di connazionali lì accolti. Questa situazione si traduce in un costante desiderio di scappare dall'Italia non appena si trova l'occasione giusta e in un considerare la propria permanenza sul territorio italiano come temporanea. Questa incertezza sulla propria permanenza porta molti dei ragazzi somali a non investire molto in un proprio futuro in Italia non impegnandosi nel creare una rete di contatti ma neanche nell'imparare una lingua che considerano inutile.

5.2 Eritrea

L'Eritrea italiana fu la prima colonia italiana in Africa; dopo la sconfitta di Adua il governatore della colonia Ferdinando Martini dopo gli accordi con l'imperatore Menelik sui confini, promosse degli investimenti nella colonia non solo da parte di sudditi italiani ma anche da parte di investitori di altre nazionalità (Greci, Ebrei, arabi ecc.), e facilitò il rientro di numerosi profughi e dei loro discendenti.

Il dominio coloniale italiano restò fino alla sconfitta italiana in Africa nel 1941 da parte dei Britannici, quando l'Eritrea divenne un protettorato britannico. Alla fine del conflitto le Nazioni Unite promossero una lunga indagine conoscitiva per capire quali fossero le aspettative del popolo eritreo, servendosi anche di un referendum al quale però poterono partecipare solo gli anziani di sesso maschile¹¹¹. Sia coloro che volevano l'unificazione con l'Etiopia, sia coloro che desideravano la totale indipendenza dell'Eritrea, fecero enormi pressioni sulle grandi potenze mondiali e sulle stesse Nazioni Unite. Non ultimo lo stesso impero etiope cercò di guadagnare influenza sull'Eritrea liberata servendosi di un potente strumento: la Chiesa Ortodossa Etiope. Tutti i credenti ed i membri dell'entourage ecclesiastico che non aderirono al progetto di annessione dell'Eritrea vennero scomunicati.

¹¹¹ In tigrino: *Shimagile*.

Le stesse superpotenze vennero coinvolte nella questione eritrea. Il blocco comunista, così come gran parte dei paesi indipendenti non-allineati, auspicava una Eritrea indipendente, mentre le potenze occidentali, tra le quali gli Stati Uniti, la Francia e il Regno Unito, auspicavano l'unione con l'Etiopia, poiché quest'ultima si era allineata da tempo con il blocco occidentale. Alla fine venne raggiunto un compromesso grazie al quale l'originaria colonia italiana d'Eritrea veniva federata all'Etiopia. All'interno della federazione l'Eritrea avrebbe posseduto un proprio parlamento e una amministrazione autonoma, ed avrebbe dovuto avere dei rappresentanti parlamentari nel nuovo parlamento federato. Tuttavia, l'Imperatore etiope eliminò ogni istituzione legata alla neonata federazione e, sciogliendo il parlamento, nel 1961 dichiarò l'Eritrea la XIV provincia dell'Etiopia. Ciò portò conseguentemente un lungo trentennio di conflitti durante la lotta eritrea per l'indipendenza che ebbe termine solo nel 1991.

I movimenti indipendentisti eritrei diedero vita al Fronte di Liberazione Eritreo (ELF) guidando la ribellione contro l'Etiopia. Inizialmente l'ELF mantenne la leadership della rivolta indipendentista, ma venne poi contrastata da un nuovo movimento politico e armato, il Fronte di Liberazione del Popolo Eritreo, sorto nel 1970.

Il Fronte di Liberazione Eritreo aveva le sue basi nei contadini di religione musulmana e ricevette aiuti e appoggio politico dalle nazioni arabe, mentre il Fronte di Liberazione del Popolo Eritreo professava l'ideologia marxista e venne supportato dalla popolazione vittima della Diaspora eritrea. Alla fine quest'ultimo prese il sopravvento sull' ELF causandone prima la decadenza e poi la definitiva scomparsa. La lotta per l'indipendenza era vicina alla vittoria a metà degli anni '70, ma subì una battuta d'arresto quando salì al potere il Derg, una giunta militare marxista, assunta al potere grazie al sostegno militare dell'Unione Sovietica e del Blocco comunista. Nonostante ciò, la resistenza indipendentista eritrea continuò a combattere e le file del Fronte di Liberazione del Popolo Eritreo si ingrandirono ulteriormente con tutti coloro

che si sentirono traditi dal regime militare del Derg e che ora combattevano per rovesciarlo.

La lotta per l'indipendenza ebbe fine nel 1991, quando il Fronte di Liberazione del Popolo Eritreo scacciò l'esercito etiope fuori dei confini eritrei e si unì agli altri movimenti etiopi di resistenza per rovesciare la dittatura del Derg, che cadde nello stesso anno. Due anni dopo venne indetto un referendum, con la supervisione della missione delle Nazioni Unite denominata UNOVER. Al suffragio universale parteciparono sia le popolazioni residenti in Eritrea che quelle rifugiate in altre nazioni africane dopo la diaspora, ed in esso si decise se l'Eritrea dovesse divenire un paese indipendente o se dovesse mantenere la federazione con l'Etiopia. Oltre il 99% degli Eritrei votò per l'indipendenza che venne dichiarata ufficialmente il 24 maggio 1993. Il leader dell'EPLF, Isaias Afewerki, divenne il primo Presidente provvisorio dell'Eritrea e il Fronte di Liberazione del Popolo Eritreo, ribattezzato Fronte Popolare per la Democrazia e la Giustizia (PFDJ), diede vita al primo governo.

Nel 1998 una guerra di confine con l'Etiopia per la città di Badme portò alla morte di circa 19.000 soldati eritrei, ad una pesante migrazione delle popolazioni eritree oltre che a un disastroso contraccolpo economico. Il conflitto Eritreo-Etiope ha avuto fine nel 2000 con un negoziato noto come Accordi di Algeri, con il quale si è affidato ad una commissione indipendente delle Nazioni Unite il compito di definire i confini tra le due nazioni. L'EEBC (Eritrea-Ethiopia Boundary Commission) ha terminato la sua indagine ed il suo arbitrato nel 2002, stabilendo che la città di Badme debba appartenere all'Eritrea. Tuttavia il governo etiope non ha a tutt'oggi ritirato il suo esercito dalla città, per la quale si temono nuovi possibili conflitti.

5.2.1 Storia migratoria e presenza sul territorio

La comunità eritrea mostra una complessità interna specifica frutto dell'incontro di flussi migratori storicamente distinti, generati da eventi e contingenze differenti. A questa complessità contribuiscono inoltre molteplici fattori che possono porsi alla base dell'insorgere di dinamiche di divisione tra quelli che possiamo definire "vecchi" e "nuovi" rifugiati. In primo luogo va sottolineato che gli eritrei di più lungo insediamento fuggivano dalla precedente dittatura, poi deposta e sostituita da quella attuale, dalla quale, invece fuggono i nuovi arrivati. Da questo fatto, è possibile supporre una diversità di posizione ideologica assunta dai due gruppi, dovuta ad una differente appartenenza politica. Di solito, la maggior parte dei migranti di vecchio insediamento tendono in qualche misura a sminuire la pericolosità e la gravità della situazione in patria.

Un secondo fattore che sta alla base del possibile distanziamento tra le due parti è rappresentato dall'immagine di povertà trasmessa dai nuovi, che si scontra con l'ideale di integrazione che i "vecchi" perseguono o hanno in gran parte già conseguito, per mantenere il quale si trovano comunque ancora a dover lottare contro uno strisciante razzismo che pervade tuttora la società italiana.

Un terzo fattore può essere rappresentato dal gap generazionale che vede, da una parte i giovani richiedenti asilo (in maggioranza renitenti al servizio di leva obbligatorio) e dall'altra i più anziani membri della diaspora, emigrati dall'Eritrea a partire dagli anni Cinquanta. I figli di questa prima comunità, spesso coetanei dei nuovi arrivati, costituiscono la "seconda generazione" e in alcuni casi sono diventati cittadini italiani, per cui sembrano per questo non intrattenere particolari legami con gli ultimi arrivati.

Vi sono inoltre differenze relative all'utilizzo dello spazio urbano. Pur gravitando nel medesimo quartiere che ha storicamente fatto da sfondo territoriale per il costituirsi della comunità eritrea a Milano (il Lazzaretto, che va da Porta Venezia a Piazza della Repubblica), il gruppo di più antico insediamento trova in esso il proprio spazio abitativo e di lavoro. Il gruppo di

nuovi arrivati tende ad utilizzarlo come spazio di ritrovo, per trascorrere il tempo libero o per scambiarsi informazioni e risorse. Bar, internet caffè e money transfer diventano importanti luoghi della quotidianità per i nuovi arrivati, non solo per motivi funzionali di consumo, di comunicazione con l'estero e di trasferimento di denaro, ma anche di socializzazione con la città e di ricerca di lavoro. Da rilevare inoltre come nonostante si contino in questa zona numerose attività commerciali e locali gestiti o di proprietà degli stessi eritrei di antico insediamento, la tipologia di tali attività non permette né l'assunzione né il coinvolgimento informale remunerato dei nuovi arrivati. Questa situazione obbliga i nuovi arrivati a cercare altri punti di riferimento per trovare un lavoro che non sia la propria comunità o i propri connazionali.

Melania, eritrea di seconda generazione, cittadina italiana e volontaria Naga Har: *“I nuovi arrivati vanno in Porta Venezia esclusivamente per ritrovarsi con gli altri connazionali e bere alcolici. La buona parte di loro non vive nella zona, dormono in dormitori o sono senza tetto che vivono ad esempio all'Ex Scalo di Porta Romana. La comunità eritrea già in Italia non può fornirgli il supporto materiale che chiedono. Non per altri motivi ma perché spesso non ne hanno proprio le possibilità. I nuovi che arrivano vedono come è la situazione qua e cercano di fuggire di andare in Svezia o in altri paesi del nord Europa dove ci sono altri connazionali ed è migliore il sistema di accoglienza.”*

Senait, eritrea di seconda generazione, cittadina italiana e volontaria Naga Har: *“La comunità eritrea è molto unita, almeno, questo vale per chi è arrivato in Italia da più tempo. Le famiglie si conoscono tutte e spesso la comunità ama ritrovarsi per matrimoni o altri eventi. Questi eventi servono soprattutto per confrontarsi, per parlare di ciò che avviene in Eritrea.”*

La comunità eritrea a differenza delle altre ha sempre mantenuto un legame forte con la madrepatria distinguendosi anche per il forte impegno politico dei suoi membri. Le prime associazioni create da rifugiati in Italia sono infatti quelle di eritrei che, pur agendo localmente a supporto dei membri della propria comunità, fin dall'inizio hanno mostrato una forte propensione a

connettersi su scala globale con associazioni e comunità di connazionali rifugiati in altri paesi e a mantenere forti legami con gruppi di azione politica rimasti nel paese d'origine. Queste associazioni sono diventate nel tempo i nodi di una rete transazionale che funge da sostegno (finanziario, materiale, politico) alla comunità della diaspora. Un esempio emblematico è rappresentato dall'Eritrean Relief Organization, l'agenzia di coordinamento per la rete di supporto transnazionale del Fronte Popolare di Liberazione Eritreo (EPLF), attivo nel periodo tra la metà degli anni settanta e il 1991 (anno in cui venne dichiarata l'indipendenza dalla dittatura). In Italia, l'ERA ha organizzato importanti attività tra cui, tra il 1974 e il 1991, l'annuale congresso europeo di Bologna e il Congresso Italiano a Milano. Nonostante si trattasse di un'organizzazione diasporica, vale a dire organizzata a livello transnazionale attorno ad attività miranti alla liberazione del luogo d'origine e focalizzata sull'ideale mitico del ritorno, le sue attività hanno avuto delle ricadute sui processi di insediamento dei suoi membri nei paesi d'asilo. Molte attività commerciali o di altro genere sono sorte spesso proprio grazie al finanziamento centralizzato da parte dell'associazione. Dopo l'indipendenza, le attività del ELPF sono andate progressivamente scemando, ma la forma assunta dalle pratiche insediative che hanno coinvolto e coinvolgono a tutt'oggi la comunità eritrea a Milano, può dirsi fortemente modellata su tale pregressa esperienza associativa.¹¹²

5.3 Afghanistan

Mohammed Zahir Shah (1914-2007) successe al trono di Nadir Shah e regnò fino al 1973. Sotto il suo regno l'Afghanistan visse uno dei periodi più lunghi di stabilità. Durante questo periodo l'Afghanistan rimase neutrale. Non partecipò alla seconda guerra mondiale, né si allineò con i blocchi di potere durante la Guerra fredda. Mentre il re si trovava in Italia, il 17 luglio 1973 il cugino del re ed ex primo ministro, Mohammed Daud Khan, organizzò un golpe incruento e scrisse la parola fine sulla monarchia in Afghanistan.

¹¹² Marras, S., Serughetti, G., Calloni, M. (2012), *Chiedo asilo. Essere rifugiato in Italia*, Università Bocconi, Milano. pp: 120-159.

Mohammed Da'ud Khan diede vita alla prima Repubblica afgana, ma il suo governo non durò molto. Infatti il Partito Democratico Popolare dell'Afghanistan (PDPA), d'ispirazione marxista-leninista, rovesciò il governo di Mohammed Da'ud Khan il 27 aprile 1978, con un colpo di stato, la cosiddetta Rivoluzione d'aprile, e diede vita alla Repubblica Democratica dell'Afghanistan governata dal leader del partito, Nur Mohammad Taraki. Taraki avviò una serie di riforme in senso socialista nel paese tra le quali la riforma agraria e la laicizzazione forzata della società afgana, con l'obbligo ad esempio per gli uomini di radersi la barba mentre per le donne venne riconosciuto il diritto di voto e di istruzione obbligatoria nonché imposto il divieto di indossare il burqa e di essere oggetto di scambio economico nei matrimoni combinati. Queste riforme si scontrarono fortemente con le autorità religiose locali e tribali che si opposero alle politiche di Taraki.

Nel mese di settembre 1979 inoltre Taraki venne assassinato, su ordine del suo vice primo ministro Hafizullah Amin, il quale lo sostituì alla guida del paese. L'URSS non si fidò di Amin, sospettato di legami con la CIA, e decise di invadere il paese, anche a seguito di un aumento delle rivolte e del conseguente rischio di destabilizzazione della zona. L'Armata rossa entrò a Kabul il 27 dicembre 1979 e mise al potere Babrak Karmal. La guerra con i mujaheddin¹¹³, finanziati anche dagli Stati Uniti, fu lunga e cruenta e terminò con l'abbandono del paese da parte dei sovietici nel febbraio 1989.

La Repubblica Islamica dell'Afghanistan fu proclamata il 17 aprile 1992. Il fronte dei Mujaheddin si dimostrò comunque molto frammentato e disunito e ciò consentì, dal 1996 al 2001, la presa del potere da parte della fazione dei talebani, salvo che in alcuni territori settentrionali controllati dall'Alleanza del Nord dei restanti mujahidin anti-talebani, guidati dal comandante Ahmad

¹¹³ **Mujaheddin** (arabo: مجاهدين, traslitterato più esattamente *mujāhidīn* è la forma plurale di *mujāhid* (مجاهد), che si traduce letteralmente dall'arabo con il termine "combattente", "impegnato nel jihad" o anche, per estensione, "patriota". I più noti e temuti tra i mujaheddin furono quelli appartenenti a diversi gruppi d'opposizione, non strettamente legati tra loro, che combatterono contro l'invasione sovietica dell'Afghanistan tra il 1979 e il 1989, e che si combatterono l'un l'altro nella successiva guerra civile.

Shah Massoud¹¹⁴. I Talebani applicarono al paese una versione estrema della shari'a e ogni deviazione dalla loro legge venne punita con estrema ferocia. Emblematica fu la cattura dell'ultimo presidente della repubblica democratica afgana Mohammad Najibullah; venne preso dal palazzo delle Nazioni Unite, dove era rifugiato, e venne torturato, mutilato e trascinato con una jeep prima di essere giustiziato con un colpo alla testa ed esposto sempre nei pressi del palazzo dell'Onu. Altro episodio che ha fatto clamore è stata la distruzione dei Buddha di Bamiyan nel 2001.

Dopo l'attentato terroristico dell'11 settembre 2001 gli Stati Uniti decidono di invadere l'Afghanistan, dando il via all'operazione Enduring Freedom (Libertà Duratura) che si poneva come obiettivo la fine del regime dei talebani e la distruzione dei campi di addestramento e della rete di Al-Qaida, il gruppo terroristico guidato da Osama bin Laden. Vista la sproporzione di forze il regime integralista viene rovesciato in poco più di un mese, nel novembre del 2001. Al potere si insedierà Hamid Karzai, tuttora capo di stato dell'Afghanistan. Il paese rimane, tuttavia, ancora sotto occupazione dei contingenti NATO a causa dell'instabilità politica e degli attentati terroristici dei Talebani, radicati ancora nel sud-est del paese al confine con il Pakistan.

La popolazione afgana è di circa 32.4 milioni di abitanti. La densità è di 43 abitanti per km². È distribuita soprattutto sugli altipiani e raggiunge una modesta densità. La religione prevalente è musulmana sunnita. Le lingue ufficiali sono il pashtu e il dari. Dal momento che nel paese non si effettuano più censimenti accurati da diversi decenni, non vi sono informazioni precise sulla composizione etnica della popolazione.

Tuttavia, stando alle stime dell' UNHCR la popolazione sarebbe così suddivisa: pashtun 42%, tagiki: 27%, hazara: 9%, uzbecchi: 9%, aimak: 4%, turkmeni: 3%, baluchi: 2%, altri: 4% (tra cui nomadi Kuchi).

¹¹⁴ **Ahmad Shāh Massoūd**, in persiano احمد شاه مسعود, detto il "*Leone del Panjshir*" (*Shir-e-Panjshir*), è stato un militare e politico afgano del Fronte Unito, combattente contro il regime talebano afgano.

I pashtun guadagnarono l'attenzione di tutto il mondo con l'ascesa e la sconfitta dei talebani, poiché erano la componente etnica principale nel movimento. Il termine talebani o talibani (in pashto e in farsi: طالبان, ṭālibān, pronunciato ṭālebān, plurale di ṭālib, ossia "studenti/studente"), indica gli studenti delle scuole coraniche incaricati della prima alfabetizzazione, basata su testi sacri islamici. Sono diventati famosi sugli organi di comunicazione di massa, che usa a torto questo termine per indicare la popolazione fondamentalista presente in Afghanistan e nel confinante Pakistan. Sviluppatisi come movimento politico e militare per la difesa dell'Afghanistan dall'invasione sovietica, i talebani sono noti per essersi fatti portatori dell'ideale politico-religioso che vorrebbe recuperare tutto il portato culturale, sociale, giuridico ed economico dell'Islam per costituire un Emirato.

Dopo una sanguinosa guerra civile che li ha visti prevalere su Tagiki ed Uzbeki, essi hanno governato su gran parte dell'Afghanistan (escluse le regioni più a occidente e a settentrione) dal 1996 al 2001, ricevendo un riconoscimento diplomatico solo da parte di tre nazioni: Emirati Arabi Uniti, Pakistan e Arabia Saudita. I membri più influenti, tra cui il Mullah Mohammed Omar, capo religioso del movimento, erano ulema (studiosi religiosi islamici). Ostili ad adattare la loro patria alle società più moderne del pianeta, essi respinsero ogni tentativo di interpretazione che non fosse inquadrato nella più conservatrice tradizione spirituale e culturale del pensiero islamico, adottando un atteggiamento repressivo nei confronti degli oppositori. I pashtun oggi svolgono un'azione prominente nella ricostruzione dell'Afghanistan dove sono il più grande gruppo etnico.

Gli hazara costituiscono un gruppo etnico che vive prevalentemente in una regione montuosa dell'Afghanistan centrale, nota come Hazarajat o Hazaristan. Gli hazara sono in gran parte di religione islamica sciita in un paese a larga prevalenza sunnita, anche se alcuni di essi (specie nel nord e nel nord-ovest del paese) sono sunniti o ismailiti. Pur costituendo un quinto della popolazione dell'Afghanistan, gli Hazara sono sempre stati considerati degli estranei. I loro lineamenti mongolo-asiatici li hanno di fatto relegati ad

una classe sociale inferiore. Questa presunta inferiorità è presente nella società afgana da così tanto tempo che alcuni hazara finiscono per accettarla come propria.

Oltre trent'anni di recenti conflitti hanno spesso acuito i contrasti tra comunità, complicati anche dall'arbitraria divisione confinaria decisa dai britannici nel 1893. I conflitti tra le varie comunità si sono esacerbati nel 2001 con la presa del potere da parte dei Talebani di etnia Pashtu culminata con la distruzione dei Buddha della valle di Barmiyān. I Taliban, in prevalenza fondamentalisti sunniti d'etnia pashtun, consideravano gli Hazara alla stregua di infedeli, diversi, sia per via delle fattezze, sia perché sciiti e quindi, secondo loro, musulmani non autentici.¹¹⁵ Durante l'attacco alla valle la popolazione hazara ha subito una pulizia etnica che ha distrutto la comunità fino ad allora presente nella valle. Dopo l'attacco del 2001 gli Hazara iniziarono a fuggire dall'Afghanistan in numero sempre più consistente rifugiandosi in Pakistan e in Iran. Da allora la comunità si è sparsa in tutto il mondo diventando a tutti gli effetti una comunità della diaspora.

La perdurante e cronica situazione di insicurezza e instabilità del paese ha spinto dopo gli Hazara anche le altre comunità a fuggire.

5.3.1 Storia migratoria e Presenza sul Territorio

L'Afghanistan, come abbiamo visto è un mosaico di etnie, ma fondamentalmente quelle presenti in Italia sono quattro: pashtun, hazāra, tajiki e uzbeki. Al 2011 le stime ufficiali davano una popolazione di circa 4000 individui, comprendente solo quelli regolarmente soggiornanti in Italia. Si tratta di una popolazione molto giovane, in maggioranza tra i 20 e i 30 anni e al 95% composta da maschi. Dalla rilevazioni emerge un numero altissimo di minori non accompagnati. Le regioni con la presenza più significativa sono il Lazio e la Lombardia. Gli arrivi più rilevanti sono segnalati in Italia a partire dal 2008.

¹¹⁵ Un detto taliban sui gruppi etnici non pashtun dell'Afghanistan recita così: "I Tagichi in Tagikistan, gli Uzbeki in Uzbekistan e gli Hazara in goristan". Goristan vuol dire cimitero.

E', dunque, una comunità giovane con radicamento sul territorio molto recente e con una composizione interna caratterizzata da diversità etnica, culturale e linguistica e da una disparità numerica che vede in assoluta maggioranza gli uomini. Attualmente in Italia gli hazāra sono in lieve maggioranza, ma erano in netta maggioranza fino a due anni fa. I pashtun hanno cominciato ad arrivare in Italia nel 2008 e il loro numero negli ultimi due anni sta aumentando molto velocemente. Gli uzbeki e i tajiki sono invece pochissimi. La maggioranza degli uzbeki si ferma in Turchia, dove costituiscono infatti una comunità numerosissima. Purtroppo le problematiche presenti nel Paese vengono vissute anche al di fuori dei suoi confini. La guerra civile ha creato un odio profondo, che è ancora vivo nelle varie parti della popolazione afghana. Il paradosso che divide la comunità si è creato quando iniziarono a rifugiarsi in Europa non solo gli Hazara che scappavano dalle persecuzioni etniche ma anche i Pashtu loro principali persecutori. Una comunità divisa portatrice di culture e visioni del mondo diverse e con al suo interno una profonda spaccatura fatta di rivendicazioni e ricordi dolorosi. Questa divisione si può rilevare su tutti i livelli che vanno dai luoghi scelti per trovare rifugio la notte, all'utilizzo degli spazi all'interno dei dormitori e ai diversi problemi di convivenza tra le due comunità che si sono verificati nelle strutture di accoglienza e anche al Centro Naga Har. Proprio a questi problemi è legato uno degli episodi più spiacevoli della mia permanenza al Centro come volontaria: un gruppo di ragazzi Pashtu fecero irruzione al Centro per minacciare un ragazzo Hazara coinvolto in una lite la sera precedente. Il gruppo di Pashtu, ben organizzato e incurante dei rischi che loro stessi correavano facendo irruzione in un luogo pubblico, hanno aggredito il ragazzo Hazara prima a calci e pugni e poi con una sedia. L'intervento degli altri utenti del centro e la prontezza di spirito delle volontarie ha salvato la situazione che a quel punto poteva avere davvero delle conseguenze tragiche.

Oltre alle difficoltà legate alle divisioni interne, negli ultimi anni si è potuto riscontrare un fenomeno molto particolare, l'arrivo in Italia di minori non accompagnati di etnia Hazara. Questi minori, in molti casi bambini in tenera

età, arrivano da soli nel nostro paese seguendo un percorso lungo e faticoso, spesso a rischio della vita, per sfuggire alla guerra e alla miseria in cui versa in Afghanistan l'etnia Hazara. Il percorso seguito da questi ragazzi è sempre lo stesso. La prima tappa è l'Iran, dove si rifugiano presso famiglie afgane della loro stessa etnia¹¹⁶ e cercano un lavoro per poter entrare in Turchia. La Turchia rappresenta la porta dell'Europa e per entrarvi è necessario pagare piccole fortune. La tappa successiva è la Grecia raggiunta via mare con piccole imbarcazioni, il tragitto non è lungo ma comunque molto pericoloso, infatti, per molti di loro il viaggio finisce, annegando davanti agli occhi terrorizzati degli altri compagni. In Grecia sono accolti dalla polizia e fotosegnalati¹¹⁷, vengono chiusi in centri di accoglienza e ricevono un documento provvisorio. Alla fine si tenta lo sbarco in Italia, di nuovo con un mezzo di fortuna, trovato a caro prezzo dai "signori" della tratta umana. Si viaggia negli angoli nascosti di un traghetto di linea o nel sottofondo del rimorchio di un camion trasportato sulle navi commerciali. Bari e Brindisi sono i porti maggiormente interessati dagli sbarchi. Successivamente si prosegue verso Roma. Il primo impatto con la città avviene alla stazione Ostiense, come per tutti gli afgani che arrivano nella capitale con mezzi di fortuna. La prima sistemazione precaria è di solito sotto i porticati o nei giardinetti poco lontani, poi nelle tende offerte dall'associazione "*Medici per i Diritti Umani*" MEDU¹¹⁸. È un accampamento abusivo, costantemente a rischio di sgombero, in una piccola area recintata di proprietà delle Ferrovie. Uno spazio di accoglienza nato dalla necessità di dare risposta a un esodo silenzioso e continuo che dura da mesi, come testimoniano tutte le

¹¹⁶ L'Iran è un paese sciita, dove si è rifugiata una parte della comunità hazara, nella maggior parte dei casi in condizione di estrema povertà.

¹¹⁷ Foto-segnalamento: le forze dell'ordine rilevano le impronte digitali e le fotografie.

¹¹⁸ Medici per i Diritti Umani (MEDU) è una organizzazione umanitaria e di solidarietà

internazionale, senza fini di lucro, indipendente da affiliazioni politiche, sindacali, religiose ed etniche. Medici per i Diritti Umani nasce per iniziativa di un gruppo di medici, ostetriche ed altri volontari provenienti da un'esperienza associativa e umanitaria con Medici del Mondo (Medici del Mondo Sezione Centrosud) e il movimento internazionale di Médecins du Monde. MEDU è oggi presente con gruppi associativi ed aderenti a Roma, Firenze, Torino, Cagliari, Venezia e Trieste.

associazioni che operano nel settore. All'inizio di quest'anno gli afghani rappresentavano il 70 % degli ospiti della mensa del "Centro Astalli", uno dei servizi che i gesuiti offrono ai rifugiati. Su 525 ragazzi stranieri contattati in dieci mesi dall'unità di strada di "Save the Children", la metà proveniva dall'Afghanistan. Anche i dati dell'ultimo rapporto dell'Anci¹¹⁹, indicano che il numero dei minorenni stranieri non accompagnati sta crescendo ogni anno e accanto ai tradizionali Paesi di provenienza¹²⁰ aumenta proprio il numero dei minori afghani.

Secondo l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati¹²¹ il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati riguarda la metà delle persone rifugiate nel mondo.

Sono ragazzi ai quali è stato sottratto il diritto alla vita, alla salute, alla sopravvivenza, allo sviluppo, il diritto a crescere in una famiglia ed essere nutrito e protetto, il diritto a un'identità e a una nazionalità reale, il diritto all'istruzione e ad avere prospettive per il futuro. Il termine coniato di recente e in uso in diversi Paesi europei per descrivere la condizione di questi minori è "separated children", cioè "minori separati". Il dibattito in corso in diversi Paesi è sul tipo di accoglienza e di assistenza da riservare a questi ragazzi a maggiore rischio di sfruttamento da parte del circuito dell'illegalità.¹²²

"L'arrivo dei minori afghani mette in luce la questione dei minori non accompagnati nel nostro paese. I minori non possono essere espulsi e sono tutelati dallo Stato italiano fino alla maggiore età. Al loro arrivo in Italia sono sottoposti a identificazione e anche a visite mediche per stabilirne l'età. Purtroppo queste visite non sempre sono accurate e spesso vengono

¹¹⁹ Rapporto Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) sulla presenza straniera in Italia 2012:
<http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2012/agosto/rapp-anci-msna.pdf>

¹²⁰ Come Romania, Marocco e Albania.

¹²¹ Unhcr.

¹²² Informazioni tratte dall'intervista al Dott. Carlo Bracci e dal materiale fornitomi dal Centro Astalli di Roma.

utilizzate procedure non approvate a livello internazionale, come ad esempio la radiografia del polso. Ci sono Associazioni e Comunità, per la maggior parte di orientamento cattolico, che si occupano di loro fino ai diciotto anni, purtroppo poi, tranne in rari casi sono lasciati a se stessi. Non tutti i minori afghani rimangono nel nostro paese, alcuni restano solo per pochi mesi e poi scappano alla volta del Nord Europa. La preoccupazione principale è che cadano di nuovo nelle mani della tratta di esseri umani e della criminalità organizzata. Efficaci e migliori strumenti di tutela per questi soggetti così fragili sono auspicabili non solo da parte dell'Italia, ma di tutta l'Unione europea.”¹²³

Non sono solo i minori afghani ad essere interessati a partire alla volta del Nord Europa ma è una caratteristica di tutti nuovi arrivati in Italia. Infatti, pur essendo la loro presenza in Europa relativamente recente, anche la comunità afghana può essere definita diasporica. Una diaspora caratterizzata da famiglie allargate che si sono ritrovate disperse, attraverso vie di fuga diverse in diversi paesi europei e del mondo, quali Pakistan, India, Stati Uniti e Australia. Le comunità più numerose sono quelle del Nord Europa, dove sono giunti prima ancora dell'applicazione del regolamento Dublino i primi rifugiati Hazara.

Gli Afghani che arrivano in Italia dopo l'applicazione del regolamento Dublino cercano di entrare irregolarmente e di non farsi trovare per avere poi la possibilità di richiedere asilo in un altro paese europeo. Questo fenomeno è dettato dalle informazioni che girano all'interno della comunità sulla qualità del sistema di accoglienza in Europa che circolano nei paesi di transito. Infatti, come già rilevato in precedenza, la fuga dall'Afghanistan di solito è divisa in varie tappe con spesso lunghi periodi di sosta in Iran e Turchia dove sono presenti grandi comunità di persone che aspettano il momento migliore per partire. In questi periodi di attesa si raccolgono informazioni sui possibili

¹²³ Tratta dall'intervista fatta al Dott. Carlo Bracci presidente dell'associazione "Medici contro la tortura" il 4/2/2011 nella sede centrale del Patronato Acli a Roma.

paesi di approdo attraverso i contatti con connazionali e familiari già presenti in quei paesi.

Questa tendenza alla fuga dall'Italia da parte degli afghani, senza essere intercettati dalle forze dell'ordine, fa di loro i principali abitatori dei “luoghi di insediamento informali”. I “luoghi di insediamento informali” sono dei “non luoghi”, posti ai margini delle città, considerati sicuri poiché è possibile sostare passando pressoché inosservati prima di tentare la fuga verso altri paesi europei. In questi luoghi le persone arrivano tramite reti di connazionali in cui questo tipo di informazioni circolano probabilmente già prima del loro arrivo in Italia. Questi “non luoghi” sono posti solitamente vicino a stazioni ferroviarie o grandi punti di circolazione in cui per il clandestino è possibile saltare su di un treno o su un pullman. Tra i più conosciuti vanno citati la stazione ferroviaria Ostiense a Roma e a Milano l'ex Scalo di Porta Romana di cui ho già parlato in precedenza e che verrà analizzato nel dettaglio nell'ultimo capitolo.

In pratica l'Italia è considerata a tutti gli effetti un paese di transito, in cui si cerca di passare inosservati passando il minor tempo possibile. Chi rimane lo fa perché è costretto a rimanere, essendo stato “beccato” dalla polizia e sottoposto a foto-segnalamento con conseguente richiesta d'asilo in Italia.

L'immagine della comunità afghana in Italia, come si evince anche dai dati, è quella di una comunità di giovani uomini senza famiglia, che hanno tra loro ben pochi legami se non la comunanza di origine o l'etnia di appartenenza. La mancanza di una comunità forte alle spalle e di legami familiari crea una difficile condizione di “spaesamento” e incertezza dettata dalla pressoché completa mancanza di punti di riferimento. Gli unici appigli che hanno al momento dell'arrivo sono i compagni di viaggio o i membri della comunità incontrati nei “non luoghi” di ritrovo presenti nelle grandi città.

Da rilevare però che, a differenza di altre comunità nella medesima situazione, al momento dell'arrivo hanno l'indubbio vantaggio di ottenere facilmente il permesso per protezione da parte del nostro paese e di avere una sorta di status fiduciario, legato alla conoscenza della situazione di conflitto da cui provengono da parte di enti e istituzioni e da parte della

popolazione italiana. Conoscenza che permette di ottenere facilmente l'accesso ai servizi e di accedere più facilmente di altri al mercato del lavoro.

Amin (25 anni, di etnia Hazara): *“ In Afghanistan lavoravo come interprete per i soldati americani, parlo inglese, dari, urdu e indi. In Italia la mia situazione è riconosciuta e il fatto che ho aiutato gli americani vale nel mio curriculum. Sono in Italia da tre anni, adesso lavoro come interprete per la Commissione Territoriale di Milano e aiuto gli altri ragazzi Hazara a orientarsi a Milano.”*

Ali (23 anni, di etnia Pashtu): *“ In Afghanistan ero un atleta e giocavo a pallavolo. In Italia ho trovato lavoro per una cooperativa come addetto alla sicurezza tramite dei miei compaesani (n.d.r.Pashtu). Sono lavori temporanei ma la gente si fida di me, anche perché io gli somiglio, non sono di colore”*

Dalle parole di Ali, ma è una questione che viene ripresa anche da altri ragazzi, si evince che una maggiore facilità a relazionarsi con gli italiani può essere dovuta anche ad una percezione della diversità minore rispetto a quella sofferta da altre comunità africane di colore.

Dalle interviste e colloqui fatti con ragazzi sia Pashtu che Hazara risulta evidente come le relazioni interpersonali siano limitate solo a membri della stessa etnia e che i rapporti tra le due etnie siano conflittuali e nella maggior parte dei casi totalmente assenti.

Abid: *“La maggior parte di loro non sono neanche afghani sono pakistani che si fanno passare per afghani per avere l'asilo.”* riferito ad un gruppo di ragazzi Pashtu incontrati al Centro Naga har e con cui aveva appena avuto uno scricchio.

Tra i tanti ragazzi Hazara che ho conosciuto è diffuso un forte attaccamento alla propria terra d'origine e cultura, tanto che molti di loro con l'aiuto di alcuni amici italiani spesso organizzano eventi culturali di promozione della cultura hazara, quali aperitivi cene e proiezioni di film. Alcuni di loro, a Milano da più tempo, stanno anche tentando di creare una associazione culturale.

Va evidenziato però che in Italia l'unica associazione nazionale afghana, a differenza di altri paesi europei, in cui la comunità afghana è presente da più tempo ed è più organizzata e strutturata¹²⁴, non è divisa in etnie. L'associazione nazionale Afghanistan Future Foundation (AFF, Musse-ye Inda-ye Sazam-e Afghanistan), fondata nel 2004, è unica e rappresenta tutti gli afghani. Nel comitato direttivo si cerca di dividere equamente i posti tra le etnie, viene gestita a livello nazionale, con un'assemblea generale che si tiene una volta l'anno, ed è presente in circa 15 province. Tuttavia, per il momento, la coesione dell'associazione a detta dei responsabili non è certo che riesca a mantenersi¹²⁵.

5.4 Gambia

La Repubblica del Gambia, comunemente indicato come Gambia, è il più piccolo paese del continente africano. Situato nell'Africa occidentale, è totalmente circondato dal Senegal ad eccezione di un breve tratto di costa sull'Oceano Atlantico. Il paese si sviluppa lungo il corso del fiume omonimo, che attraversa il paese per sfociare nell'Oceano Atlantico. Ha una superficie di 11295 km² con una popolazione stimata di 1,7 milioni di persone.

Il Gambia ha ottenuto l'indipendenza dal Regno Unito 18 febbraio 1965 ed è attualmente membro Commonwealth. La capitale è Banjul, ma i maggiori agglomerati urbani sono Serekunda e Brikama.

Il Gambia ha le sue radici storiche, come molte altre nazioni dell'Africa occidentale, nel commercio degli schiavi: era infatti questa la ragione che spinse, prima i Portoghesi, e poi gli Inglesi ad avere una colonia sul fiume Gambia. Dall'indipendenza il Gambia ha goduto di una relativa stabilità politica, ad eccezione di un breve periodo di governo militare nel 1994.

¹²⁴ Ad esempio in Austria o in Norvegia, ci sono molte associazioni di afghani, separate etnicamente.

¹²⁵ Tratto dall'intervista a Qorbanali Esmaeli presidente dell'Associazione culturale Afghani in Italia pubblicato su Limes, rivista italiana di geopolitica il 6 Aprile 2010.

Il 24 novembre 2011 si sono tenute le ultime elezioni presidenziali, dopo una campagna elettorale di appena 11 giorni. Il presidente uscente, Yahya Jammeh, è stato proclamato vincitore, dopo 17 anni ininterrotti al governo.

Il Gambia ha continuato a limitare la libertà di espressione, oppositori del governo, difensori dei diritti umani e giornalisti sono stati nel corso degli ultimi anni arbitrariamente arrestati e detenuti. Le forze di sicurezza, e in particolare la Nia (National Intelligence Agency), si sono rese responsabili di torture e altri maltrattamenti e alcuni casi di sparizione forzata sono rimasti irrisolti. Il clima politico generale rimane instabile e il paese versa in difficili condizioni economiche e sanitarie.

5.4.1 Storia migratoria e presenza sul territorio

L'arrivo di cittadini gambiani in Italia si registra a partire dal 2008 ed è continuato in maniera abbastanza regolare negli ultimi anni. La comunità gambiana è composta da un numero ridotto di individui ed è per la sua quasi totalità maschile. La comunità gambiana è composta perlopiù da uomini sotto i 30 anni che sono arrivati in Italia da soli senza una famiglia e con un livello culturale medio alto garantito dal sistema scolastico basato sul modello inglese importato durante il colonialismo. Non è infrequente che chi arriva dal Gambia sia uno studente universitario o un neolaureato impegnato in politica o come giornalista.

Si tratta, dunque, di una comunità non ancora radicata sul territorio, senza alcuna organizzazione interna e senza centri di aggregazione o riferimento.

Nonostante che l'ultimo rapporto di Amnesty International abbia indicato il Gambia come un paese che viola i diritti umani e sia stato diramato dal 2011 una circolare dalla Commissione Nazionale per il Riconoscimento del Diritto d'Asilo, che raccomanda alle Commissioni Territoriali di riconoscere i motivi umanitari in sede di richiesta di protezione, l'ottenimento di un qualche tipo di permesso di soggiorno da parte di cittadini gambiani risulta molto difficile e con un iter estremamente lungo. Infatti, i percorsi giuridici dei richiedenti asilo gambiani sono lunghi e complessi e di solito prevedono il rifiuto o il

riconoscimento di una protezione solo nell'ultimo grado di giudizio dopo diversi anni dalla prima richiesta in Questura.

I gambiani arrivano di solito dopo un lungo viaggio attraverso la tratta che passa dal deserto del Sahara in Libia e che prevede lo sbarco sulle nostre coste. Arrivano a Milano dopo essere stati alcuni mesi nei grandi Cara del sud Italia e dopo aver già presentato ricorso avverso alla decisione della Commissione Territoriale. Molti di loro hanno avuto esperienze lavorative nelle grandi zone di coltivazione intensiva di pomodori o frutta. Al loro arrivo a Milano, quindi, hanno già usufruito dei pochi mesi di accoglienza previsti dal sistema nazionale e sono completamente al di fuori del sistema.

La lingua veicolare è l'inglese che parlano per la maggioranza perfettamente e hanno come lingua madre il mandinga, che accomuna per la sua diffusione nelle diverse varianti tutti i paesi dell'Africa Sub Sahariana Occidentale ex colonie inglesi. La lingua mandinga appartiene all'ampia famiglia delle lingue mande, che si caratterizzano per l'assenza di classi nominali e per la presenza di toni, in genere due. Inoltre, esse hanno tutte un alto grado di intelligibilità e di similarità lessicale, il che fa sì che spesso i parlanti dei diversi dialetti passino facilmente da una variante mandinga ad un'altra quando devono comunicare tra loro.

Le varianti più diffuse sono il mandinka (inglese *mandinka* o *mandingo*, francese *mandingue*), parlato soprattutto in Gambia, Senegal e Guinea Bissau, e il maninkakan, diffuso tra Guinea, Mali, Liberia e Sierra Leone (ingl. *Maninka*, fr. *Malinkè*). Altre due lingue affini, a seconda dei casi incluse nella famiglia mandinga o collocate al di fuori di essa sono il bamanankan o bambara (la principale lingua del Mali e la variante con il maggior numero di parlanti) e il jula (fr. *Dioula*, ingl. *Dyula*), diffusa tra Costa d'Avorio, Mali e Burkina Faso.

È, dunque, una lingua molto diffusa, che permette la comunicazione tra persone provenienti da diversi stati della stessa area geografica (Gambia, Ghana, Sierra Leone, Guinea Conakry, Guinea Bissau) anche se appartenenti a etnie diverse. Questo permette ai cittadini gambiani di poter

allargare una volta arrivati in Italia la propria cerchia di conoscenze anche ad un numero più ampio di individui provenienti da paesi diversi ma che condividono lo stesso ceppo linguistico.

Dal paese d'origine portano con sé una cultura di appartenenza molto influenzata da modelli consumistici occidentali dei paesi anglofoni, quali ad esempio la cultura Hip Hop¹²⁶, che almeno negli ultimi anni ha espresso nei testi e video musicali dei modelli fortemente improntati all'accumulo di denaro e all'esibizione di beni materiali quali gioielli, macchine e vestiti costosi, come rappresentazione del proprio successo e riuscita sociale. La cultura Hip Hop si diffonde in questi paesi abbastanza facilmente grazie alla lingua inglese comunemente parlata e conosciuta, alla diffusione dei nuovi mezzi di comunicazione e a delle tematiche che esercitano un discreto fascino su dei giovani uomini che vivono in un paese che non offre molte speranze di futuro e riuscita sociale.

Un modello culturale, che applicato nel paese d'asilo provoca, però, non poche conseguenze negative. Infatti, molto spesso l'esigenza di esibire una ricchezza, anche se apparente, porta a scegliere le vie più semplici per guadagnare facilmente del denaro con cui comprare vestiti e accessori che corrispondono al modello di riferimento. Una delle vie più semplici è quella dello spaccio di marijuana a compratori italiani. Lavorando, infatti, come intermediari per reti di spacciatori hanno la possibilità di guadagnare facilmente discrete somme di denaro. Denaro che non è speso per pagarsi un affitto o per i bisogni primari, ma che di solito è destinato quasi interamente a comprare vestiti o accessori di lusso da esibire poi davanti a

¹²⁶L'**hip hop** è un movimento culturale nato nell'anno 1973 (come cita anche il rapper KRS-One). Il movimento ha probabilmente mosso i primi passi con il lavoro di DJ Kool Herc che, competendo con DJ Afrika Bambaataa, si dice abbia inventato il termine "hip hop" per descrivere la propria cultura. Cuore del movimento è stato il fenomeno dei Block party: feste di strada, in cui i giovani afroamericani e latino americani interagivano suonando, ballando e cantando. Parallelamente il fenomeno del writing contribuì a creare un'identità comune in questi giovani che vedevano la città sia come spazio di vita sia come spazio di espressione. Negli anni novanta, gli aspetti di questa cultura hanno subito una forte esposizione mediatica varcando i confini americani ed espandendosi in tutto il mondo. Il riflesso di questa cultura "urbana" ha generato oggi un imponente fenomeno commerciale e sociale, rivoluzionando il mondo della musica, della danza, dell'abbigliamento e del design.

connazionali o agli amici rimasti in patria tramite l'invio di foto e social network¹²⁷. La marijuana è inoltre largamente consumata dalla comunità gambiana anche per l'appartenenza di molti dei suoi membri al rastafarianesimo¹²⁸. I Rasta utilizzano la marijuana come erba medicinale, ma anche come erba meditativa e ausilio alla preghiera.

Lamin, 23 anni: *"I testi delle canzoni Hip Hop dicono il vero. Soldi e donne niente altro conta. Ho comprato questa cintura perché è uguale a quella di 50 Cent¹²⁹...lui sì che capisce le cose."*

Il richiamo del denaro facile non è valido per tutti ma è intrinseco alla comunità gambiana a Milano ed è una delle proposte che vengono offerte dalla rete di contatti dei connazionali insediati da più tempo in città. Scelta maggioritaria come è confermato anche dai dati degli arresti e condanne per spaccio che vedono coinvolti almeno il 70% degli utenti gambiani del Centro Naga Har. Da un punto di vista prettamente morale l'idea di diventare spacciatori per pagarsi le spese non è accettata con leggerezza da tutti i membri della comunità, ma anzi si può riscontrare una diffusa consapevolezza del fatto che rappresenti una scelta di vita illegale.

Mohamed: *"Io lo so che è una via cattiva. Ma non ho altra possibilità non riesco a trovare un lavoro e tutti i miei amici e fratelli lo fanno. Io so che non è giusto ma non ho un'altra alternativa."*

La riuscita del proprio percorso legata ad avere soldi da spendere e accessori da esibire porta in caso di fallimento a profonda frustrazione e in alcuni casi alla depressione. Condizione abbastanza diffuse e incentivate dal

¹²⁷ Principalmente Facebook.

¹²⁸ Il Rastafarianesimo è una fede religiosa, nata negli anni trenta del Novecento che si presenta come erede del Cristianesimo, così come questo lo fu dell'Ebraismo secondo i Cristiani. Il nome deriva da Ras Tafari, l'Imperatore che salì al trono d'Etiopia nel 1930 con il nome di Hailé Selassié I

¹²⁹ **50 Cent**, nome d'arte di **Curtis James Jackson III**, è un rapper, attore, regista, produttore discografico, imprenditore statunitense, principale esponente del Gansta Rap.

fatto che non si hanno in Italia legami familiari o amicali stretti a cui fare riferimento, ma solo una rete di connazionali e conoscenti su cui non è possibile contare per avere un sostegno umano e psicologico.

A questa mancanza di punti di riferimento va poi aggiunta una diffusa condizione di incertezza e irregolarità, esacerbata anche dalla difficoltà riscontrata nel portare a termine in maniera positiva un iter giuridico lungo e complesso. L'iter giuridico ha luogo nella città di approdo, di solito una città del sud Italia molto lontana dall'attuale luogo di residenza e che comporta ad ogni convocazione in questura o in tribunale lunghi viaggi di spostamento in treno. Va sottolineato come uno spostamento in treno può essere considerato un problema non facilmente risolvibile per una persona in condizioni legali instabili e senza mezzi di sostentamento tali da permettere di comprare il biglietto. Il rischio di prendere una multa, se non un denuncia vera e propria, o di non arrivare puntuali ad appuntamenti in tribunale e convocazioni in Questura è sempre da tenere in considerazione. Capita fin troppo spesso che per questi motivi una persona si senta talmente frustrata da rinunciare a portare avanti il proprio iter giuridico. Da casi di questo tipo si può comprendere l'importanza di essere seguiti nel proprio percorso da un'associazione, da un mediatore, o di far parte di una comunità radicata sul territorio in grado di sostenerti e consigliarti in tutti i passaggi chiave del tuo percorso in Italia.

5.5 Kenya

La presenza degli europei si intensificò alla fine del XIX secolo, quando il Kenya divenne una colonia britannica. I bianchi scacciarono gli indigeni dai fertili altopiani dell'interno, avviando l'agricoltura di piantagione. I Kikuyu vennero impiegati nelle belle fattorie disseminate sul territorio e diedero un importante contributo alla crescita economica del Paese. I kamba vennero spinti ad arruolarsi e dar vita al nascente esercito. I luya vennero solitamente impiegati in lavori domestici e nell'artigianato. Dando ad ogni etnia un ruolo diverso, i coloni inglesi applicarono la legge del divide et impera usata in tutti

i paesi africani sotto il loro dominio. Questa divisione è visibile ancor oggi nella società keniana.

Nel secondo dopoguerra i Kikuyu lottarono aspramente per conquistare l'indipendenza (molti di loro parteciparono alla celebre rivolta dei Mau-Mau¹³⁰). L'indipendenza fu ottenuta il 12 dicembre 1963 e le elezioni di quell'anno portarono Jomo Kenyatta, uno dei leader indipendentisti Kikuyu, alla presidenza del paese. Kenyatta promosse una politica moderata e filo-occidentale, realizzando importanti riforme economiche e politiche che permisero la modernizzazione e l'industrializzazione del paese rimanendo in buoni rapporti con la Gran Bretagna e con le nazioni confinanti.

Nel 1978, alla morte di Kenyatta, fu eletto presidente Daniel Arap Moi che proseguì la politica del suo predecessore. Nel 1982, approfittando di un fallito golpe da parte dell'esercito, Moi riuscì a consolidare il proprio potere, perseguendo come traditori i suoi oppositori politici e introducendo nel paese il monopartitismo. Con la fine della guerra fredda, il mondo occidentale cominciò a condannare i metodi dispotici e polizieschi del governo di Moi, che, messo alle strette dalla minaccia di sospendere gli aiuti economici, reintrodusse nel paese il multipartitismo. Tuttavia, grazie alla disorganizzazione delle forze d'opposizione, che non riuscirono a trovare un accordo sul proprio candidato, Moi fu confermato alla presidenza sia nelle elezioni del 1993, sia in quelle del 1997.

Alle elezioni presidenziali del 2002 Moi non si presentò come candidato segnando di fatto la fine del proprio regime dopo 24 anni di dominio. Il nuovo presidente fu Mwai Kibaki che avrebbe avuto l'incarico di risollevarne le sorti del Kenya.

Le elezioni del 2008, però, furono segnate da un'esplosione di violenza etnica da parte delle altre etnie contro i Kikuyu, rivolta che proseguì anche

¹³⁰ **Mau-Mau** è il nome di un movimento politico nazionalista sorto nel Kenya sul finire della seconda guerra mondiale e nell'immediato dopoguerra fra i kikuyu, popolazioni rurali dell'altopiano centrale, e poi estesi a tutte le tribù del Paese in opposizione al dominio coloniale del Regno Unito.

dopo la proclamazione di stretta misura della vittoria¹³¹ del partito del presidente uscente. Solo grazie alla mediazione di Kofi Annan si giunse ad un armistizio tra le fazioni, con l'intesa che il presidente Kibaki ed il suo principale rivale Odinga governassero insieme. Le violente manifestazioni dei sostenitori dell'opposizione, che contestarono i risultati delle elezioni, e i conseguenti scontri avrebbero provocato la morte di oltre 140 persone. La caccia ai Kikuyu, etnia alla quale appartiene anche il presidente Mwai Kibaki, è stata violenta e si è estesa dalla capitale a tutte le città della costa. Una situazione molto grave che oltre alle esecuzioni sommarie per strada ha visto saccheggi, stupri, atti di vandalismo. I kikuyu sono stati per molti anni il più influente e potente gruppo etnico keniano, al quale appartiene il 22% della popolazione. Il sistema coloniale inglese che prevedeva un divisione dei poteri tra le diverse etnie ha di fatto privilegiato i kikuyu che dal momento dell'indipendenza in avanti hanno tenuto il potere politico ed economico diventando di fatto la classe dominante del paese. Le elezioni del 2008 sono state considerate dalle altre etnie un momento di possibile rivincita e il risultato elettorale ha provocato una violenta reazione di rabbia contro i kikuyu che da quel momento in poi sono di fatto ancora perseguitati. Una dimostrazione di questo sentimento che imperversa ancora nel paese sono i tanti siti internet che inneggiano all'odio razziale.¹³²

5.5.1 Storia migratoria e presenza sul territorio

La comunità del Kenya in Italia è arrivata dopo le violenze etniche seguite alle elezioni del 2008 ed è composta esclusivamente di persone di etnia Kikuyu. Si tratta di un numero esiguo di persone divisi in egual misura tra maschi e femmine, sotto i 30 anni di età con un livello di scolarizzazione

¹³¹ **Kofi Atta Annan** (Kumasi, 8 aprile 1938) è un politico e diplomatico ghanese. È stato il settimo Segretario Generale delle Nazioni Unite; il suo mandato è scaduto il 31 dicembre 2006. Nel 2001 per la sua opera di mediazione in numerosi conflitti ha ottenuto il premio Nobel per la Pace.

¹³² Informazioni tratte da:
http://www.slate.com/articles/news_and_politics/dispatches/2008/02/who_are_the_kikuyu.html

molto alto (master o laurea) appartenenti a famiglie della borghesia medio alta di Nairobi. Arrivano di solito direttamente a Milano e a differenza degli altri richiedenti asilo provenienti da altri paesi arrivano in aereo. L'Italia non è una meta scelta a caso per la fuga, molti di loro lavoravano nel turismo o nel commercio e scelgono il nostro paese per i legami commerciali presenti e per la forte presenza italiana in Kenya. Altri hanno scelto il nostro paese perché al momento delle violenze hanno trovato rifugio presso una delle tante chiese missionarie italiane che li hanno poi aiutati a scappare prospettando la possibilità di rifarsi una vita. Non vi sono molti rifugiati provenienti dal Kenya poiché la maggior parte, anche se in costante pericolo e se ha perso tutto, ha preferito restare nel paese oppure fuggire in stati vicini. Allo stato attuale sono ancora molti i campi rifugiati presenti in Kenya o in Tanzania.

Nonostante il dramma vissuto dai Kikuyu e le persecuzioni di cui sono stati vittime, purtroppo, per lo stato italiano non sono in genere considerate persone con i requisiti per ottenere un qualche tipo di protezione e il loro iter giuridico si protrae per qualche anno fino al ricorso non ottenendo di solito esito positivo.

La comunità Kikuyu a Milano è composta da pochi individui tutti appartenenti alla stessa tribù (la stessa del primo ministro Kibaki). Alcuni di loro sono partiti insieme, altri sono arrivati in un secondo momento a distanza di poco tempo. Sono una comunità molto unita che si comporta e agisce esattamente come farebbe una famiglia. I membri della comunità si definiscono tra loro "fratelli" o "sorelle" e sin dal loro arrivo tendono a muoversi insieme e ad assistersi sia nel tentare di accedere ai servizi che nel muoversi sul territorio. Questo senso di protezione reciproca non si è affievolito nel corso del tempo ma permane, anche se per le caratteristiche dei servizi di accoglienza sono stati divisi in vari dormitori e hanno intrapreso strade diverse.

I differenti esiti dei loro percorsi sono dovuti a caratteristiche specifiche sia del sistema di accoglienza italiano che intrinseche della comunità. Alcune caratteristiche sono particolarmente interessanti da approfondire poiché

evidenziano alcuni meccanismi che agevolano o interferiscono in un processo di inserimento positivo nel contesto sociale italiano.

I Kikuyu, come già detto in precedenza, erano la classe medio alta della società keniota fino al 2008 e in generale i membri della comunità al momento della fuga avevano un buon lavoro e un buon tenore di vita. Inoltre hanno tutti un titolo di studio elevato, quale master o laurea, e parlano fluentemente più lingue. In Kenya avevano un lavoro di responsabilità che hanno perso o hanno dovuto lasciare in conseguenza all'ondata di violenze. Una volta arrivati nel nostro paese, in particolare al momento della ricerca di un lavoro, hanno di solito alte aspettative di poter trovare facilmente un posto che corrisponda alle loro caratteristiche professionali. Speranza disattesa dopo poco tempo poiché, come avremo modo di approfondire nel prossimo capitolo, per le caratteristiche del mercato del lavoro italiano difficilmente vengono riconosciuti il titolo di studio e le esperienze lavorative precedenti. La difficoltà a trovare un lavoro e l'iter giuridico lunghissimo, nella maggior parte dei casi fallimentare, unito alle violenze subite e al rimpianto per la vita che si sono lasciati alle spalle fanno di loro delle persone estremamente fragili e vulnerabili che più di altri necessitano di avere un sostegno psicologico mirato.

Samuel, 24 anni: *“ E' così lungo e difficile questo percorso. Mi sembra non abbia una fine. Mi sembra che non credano (la Commissione Territoriale) alle mie parole. Io non voglio tornare in Kenya...non so più cosa fare.”*

Un discorso diverso invece vale per le donne della comunità che a differenza degli uomini sono riuscite a distanza di quattro anni¹³³ a realizzare dei percorsi positivi ottenendo un lavoro che gli permettesse di soggiornare regolarmente sul territorio italiano. Questo, ben inteso è stato possibile solo perché hanno avuto la possibilità di trovare un lavoro che gli ha permesso di rientrare nell'ultima sanatoria di Settembre 2012¹³⁴. Nei percorsi femminili in

¹³³ Dal loro arrivo nel 2008.

¹³⁴ La **sanatoria** è un istituto del diritto amministrativo italiano. Attraverso tale procedimento la pubblica amministrazione va a sanare un atto amministrativo che precedentemente era

generale incide molto il diverso sistema di accoglienza rispetto agli uomini. Infatti, il sistema di accoglienza italiano sia pubblico che privato privilegia le donne soprattutto con bambini inserendoli nelle categorie vulnerabili. Nella città di Milano, come visto nel terzo capitolo, esistono tantissime strutture e comunità piccole e grandi esclusivamente dedicate alle donne con servizi specifici e migliori rispetto a quelle dedicate agli uomini. Le ragazze del Kenya al loro arrivo sono state inserite da subito in una piccola struttura gestita da suore, con un buon servizio di insegnamento della lingua italiana e orientamento legale.

Oltre ai servizi offerti dal dormitorio, le suore della comunità si sono attivate da subito per smuovere i loro contatti al fine di trovare loro un lavoro come badante oppure come baby-sitter di madrelingua inglese. La possibilità di avere accesso alla rete di contatti della comunità di suore e della parrocchia a cui queste facevano riferimento è stato fondamentale e risolutivo.

Ann, 24 anni: “ Grazie alle suore ho incontrato questa signora italiana. Io faccio le pulizie a casa sua e lei mi dà una mano. Adesso vivo con lei. Lei è molto gentile mi accompagna in Questura e dall'avvocato. Mi ha detto che se non riesco ad avere l'asilo le mi assume e mi mette in regola (promessa poi mantenuta).”

Gli uomini della comunità inseriti per pochi mesi in un grande dormitorio senza alcun servizio sono riusciti a trovare solo dopo quasi un anno un lavoro regolare presso una cooperativa sociale per pochi mesi. Lavoro che hanno poi perso una volta ricevuta la notifica negativa del ricorso.

Una delle grandi risorse di questa comunità è, però, il legame forte che li unisce il quale ha permesso ai suoi membri nelle situazioni di difficoltà di poter contare sempre su un sostegno psicologico e economico reciproco, evitando che patissero delle conseguenze più gravi dalla fine negativa dell'iter giuridico. Da rilevare, ad esempio, come le donne della comunità si

illegittimo in quanto privo di requisiti essenziali previsti dall'ordinamento.

siano attivate per aiutare economicamente gli uomini rimasti senza un lavoro e senza permesso di soggiorno.

Alex, 26 anni: *“ Non so bene come spiegarti. Lei per me è mia sorella anche se non abbiamo lo stesso sangue. Fa parte della nostra cultura. Qui in Italia è diverso. Per voi è difficile da capire.”*

Capitolo 6: La ricostruzione del Capitale Sociale di Richiedenti Asilo e Rifugiati a Milano

Il percorso di costruzione del capitale sociale di richiedenti asilo e rifugiati dal momento del loro arrivo ha delle dinamiche diverse da quello dei migranti economici legate alla natura propria della condizione del rifugiato e a dei fattori strutturali determinati dal sistema giuridico e di accoglienza del nostro paese. Non si può descrivere questo percorso come una semplice strategia di costruzione e ampliamento di un capitale sociale preesistente ma come un tentativo di ricostruirne uno sulla base di legami completamente nuovi. Questi legami sono di solito creati all'inizio con delle persone sconosciute che condividono la medesima condizione sociale o l'appartenenza ad un gruppo etnico incontrati durante il viaggio o al momento dell'arrivo in Italia e in un secondo momento possono arrivare a comprendere anche dei contatti italiani come operatori sociali, amici o partner.

In questo capitolo sono approfondite queste dinamiche particolari del percorso di costruzione del capitale sociale e il rapporto tra questo processo e alcune condizioni strutturali del sistema normativo in materia d'asilo e di accoglienza del nostro paese. È inoltre analizzato come l'appartenenza a diverse comunità etniche possa produrre diverse dinamiche relazionali e diversi tipi di capitale sociale.

6.1 Percorsi di ricostruzione del Capitale Sociale

Al momento dell'arrivo sul territorio italiano il rifugiato non ha disposizione un capitale sociale preesistente basato su reti etnico-nazionali come può essere per un migrante economico ma nel migliore dei casi solo qualche contatto con dei connazionali arrivati in precedenza. Inoltre a causa delle particolari caratteristiche del sistema normativo e di accoglienza italiano il rifugiato ha delle difficoltà a crearsi delle strategie proprie di ricostruzione del capitale sociale proprio perché il luogo dello sbarco, la struttura di accoglienza in cui viene inserito e di conseguenza il tipo di contatti a cui avrà accesso sono decisi da altre persone o, come vedremo, completamente in mano al caso. In

condizioni di questo tipo è difficile per una persona pianificare le proprie modalità di permanenza e conseguentemente le proprie strategie di costruzione del capitale sociale.

Un rifugiato è una persona che generalmente scappa dal proprio paese, arriva da sola e senza mezzi di sostentamento propri. Una volta giunta sul territorio italiano si trova in grave difficoltà poiché ha delle mancanze in ciò che sono i bisogni primari di un individuo: cibo, un posto dove dormire, vestiti puliti, un luogo dove lavarsi. All'inizio del suo percorso di richiesta d'asilo, almeno per un breve periodo, lo stato italiano garantisce il soddisfacimento di alcuni di questi bisogni. Finito questo periodo iniziale il rifugiato deve però cavarsela da solo, inizialmente sfruttando i servizi del territorio poi gradualmente staccandosi dall'assistenza arrivando ad una condizione di autonomia. Infatti mentre la disponibilità di alcuni servizi per mangiare, lavarsi e vestirsi è continua, come abbiamo visto nel terzo capitolo, la rete dell'accoglienza abitativa ha delle carenze strutturali notevoli che lasciano le persone dopo breve tempo senza un posto letto.

L'unica possibilità al momento dell'arrivo in Italia è quella di sfruttare tutti i contatti che si hanno con connazionali o altri richiedenti asilo per cercare di ottenere informazioni utili ad assolvere i propri bisogni più elementari. Il primo periodo di permanenza nel nostro paese è caratterizzato da una rete di contatti casuali con altre persone nella medesima situazione, con i quali si intrattengono rapporti volti quasi unicamente allo scambio di informazioni in merito a servizi di assistenza, o a quelli con altri connazionali presenti sul territorio italiano da più tempo e ritenuti in grado di fornire informazioni e altri contatti utili. In questo lasso di tempo capita frequentemente che il richiedente asilo si sposti in diverse città italiane, quasi sempre dai centri di accoglienza del sud Italia verso le grandi metropoli, per raggiungere conoscenti o comunità di connazionali o semplicemente con la speranza di trovare maggiori contatti o possibilità.

Dopo aver scelto un luogo per stabilirsi in cui si è creata una piccola rete di contatti inizia una seconda fase in cui il rifugiato cerca di raggiungere l'autonomia dai servizi di assistenza trovando un lavoro e una casa propria.

In questa seconda fase sarà anche possibile pensare di espandere il proprio capitale sociale al fine di avere contatti utili a rendersi indipendenti dai servizi di assistenza. Purtroppo, come vedremo, questo processo di uscita dallo stato assistenziale non è mai così lineare, può durare diversi anni e in alcuni casi può non concludersi mai del tutto.

La priorità diventa quindi quella di trovare un posto dove dormire, che sia anche punto di riferimento per lasciare i propri effetti personali. Per trovare una casa non avendo più l'appoggio dei servizi, è necessario trovare un lavoro di qualunque tipo in grado di far guadagnare il denaro necessario a pagare se non un affitto almeno un posto letto in condivisione. Comincia allora la ricerca affannosa di un lavoro facendo riferimento all'inizio ad agenzie interinali e centri per l'occupazione, poi affidandosi ai contatti di amici e se, si è fortunati, a quelli più sicuri di operatori sociali e volontari dei servizi. Una volta trovato un contatto per un colloquio o anche un datore di lavoro disponibile viene di solito richiesto un domicilio. Per un eventuale contratto di lavoro (se il lavoro è in regola), ma anche per una questione di giudizio positivo da parte del datore di lavoro è meglio non rivelare che si è senza fissa dimora. Il rifugiato è costretto quindi a darne uno fittizio, di solito quello di un amico o di un dormitorio compiacente. Iniziare a lavorare e a guadagnare qualche cosa da' quindi la speranza di poter finalmente trovare un posto sicuro dove vivere. Purtroppo a causa dei prezzi troppo alti e dell'effettiva difficoltà a trovare un posto letto per uno straniero questa ricerca non si rivela affatto semplice. Inoltre avere un lavoro e nel contempo vivere per strada facendo affidamento ai servizi per lavarsi, vestirsi e mangiare comporta alcune difficoltà come ad esempio: gli orari dei servizi (mense, bagni pubblici), di solito molto rigidi, non sono sempre compatibili con gli orari di lavoro; non è facile essere presentabili davanti ad un datore di lavoro, quando non hai sempre la possibilità di lavarti o di avere dei vestiti puliti.

Un ulteriore problema che si pone al momento della ricerca di un lavoro è la non spendibilità nel mercato del lavoro italiano del proprio capitale umano. Il capitale umano dei rifugiati è soggettivo ed è legato non solo ai percorsi e alle scelte individuali, ma anche alle caratteristiche socioeconomiche e del sistema scolastico del paese di provenienza. Il mancato riconoscimento del capitale umano vale sia per le competenze professionali che per i titoli di studio. Il principale problema legato ai titoli di studio di qualsiasi livello è che questi non sono riconosciuti equivalenti a quelli ottenuti nel sistema scolastico italiano. Per molti paesi vi è la possibilità di ottenere per i titoli di studio più elevati, quali diplomi o lauree, tramite un ufficio specifico del Ministero degli Esteri un certificato di equipollenza. Questi certificati sono molto difficili da ottenere poiché è necessario che la persona porti con sé al momento della fuga dei certificati originali dei titoli conseguiti. Il procedimento è in ogni caso piuttosto lungo e macchinoso e prevede un investimento in termini di tempo e di soldi senza la certezza di ottenere il certificato di equipollenza.

Il mercato del lavoro in Italia soprattutto nei confronti degli stranieri si dimostra scarsamente interessato a persone con un alto livello di istruzione, avendo in questo periodo storico da offrire più che altro lavori non specializzati. Come sottolineato da Reyneri gli immigrati sono tra le categorie più colpite dalla crisi economica e sono sempre più concentrati nei livelli più bassi della gerarchia professionale. La “penalizzazione professionale” vale infatti sia per i maschi che per le femmine che non riescono ad accedere a tipologie di lavoro qualificate (Reyneri, 2010).

Le persone con un titolo di studio più elevato e che lasciano nel paese d'origine un lavoro altamente specializzato sono quelle che hanno maggiori difficoltà ad adattarsi alla nuova condizione. Queste persone arrivano nel nostro paese con grandi aspettative rispetto al futuro aspettandosi di poter ricostruire una nuova vita simile a quella che ci si è lasciata alle spalle.

Il non veder riconosciuto il proprio titolo di studio o le proprie competenze porta a dover accettare un lavoro non qualificato e pagato poco rispetto alle

proprie aspettative. Questa considerazione vale per i migranti economici quanto per i rifugiati con la differenza che il rifugiato è costretto a fuggire dal proprio paese d'origine lasciandosi alle spalle la sua vita precedente. Una situazione per molti di loro frustrante e non facile da accettare.

Gopan, 50 anni, Pakistan, Protezione Sussidiaria, in Italia da un anno: “ *In Pakistan ero un professore universitario di matematica. In Inghilterra ero riuscito a trovare lavoro in una ditta di import-export. Ho perso il lavoro in Inghilterra e ho raggiunto degli amici qui in Italia. L'unico lavoro che sono riuscito a trovare a Milano è come magazziniere in un supermercato. L'agenzia mi ha detto di togliere la laurea e il fatto che ero un professore dal curriculum, mi hanno detto che per alcuni datori di lavoro potevo sembrare pretenzioso.*”

Un esempio significativo di questa situazione è la compilazione dei primi curriculum vitae. Una volta passati i sei mesi dalla richiesta d'asilo e ottenuto il permesso che consente l'attività lavorativa le persone generalmente si rivolgono agli sportelli per la compilazione del curriculum da distribuire nelle varie agenzie interinali o a potenziali datori di lavoro. Nel primo curriculum le persone tendono di solito a dichiarare la realtà delle proprie competenze acquisite, i lavori precedenti e il titolo di studio. Dopo poco tempo però tornano allo sportello chiedendo di cambiare il proprio curriculum per adattarlo alle richieste delle agenzie secondo i consigli di connazionali e amici. In genere le richieste di cambiamento, basate su questi consigli, prevedono di togliere dal curriculum vitae:

- un elevato titolo di studio o Laurea poiché evidenzerebbe una scarsa attitudine ai lavori manuali e delle possibili pretese economiche sullo stipendio;
- un lavoro pregresso specializzato o di responsabilità poiché evidenzerebbe una possibile tendenza a non accettare lavori subordinati non qualificati;

e aggiungere:

- lavori pregressi poco specializzati nell'ambito dello stoccaggio, dei trasporti o del turismo;
- un indirizzo di residenza fittizio utile poiché vicino al luogo di lavoro;
- un falso livello di conoscenza della lingua italiana di solito molto più elevato rispetto a quello reale;

Abubakar, 28 anni, Gambia, Protezione Umanitaria, in Italia da un anno: *“ Io parlo 4 lingue e ho due lauree. In Gambia facevo la guida turistica nei parchi. Voglio che togli tutto dal curriculum e metti che facevo il magazziniere in Libia e anche l'operaio. Magari in questo modo la signora dell'agenzia lo guarda il mio curriculum.”*

Rispetto a questo quadro in cui a un alto livello di studio non corrisponderebbe un adeguato riconoscimento in termini di lavoro qualificato sembra che invece quelli che possono essere definiti saperi tecnici legati ad un lavoro specializzato compiuto in precedenza continuano ad avere una valenza al fine di trovare un lavoro. Lavori quali elettricista o operaio specializzato, anche se svolti nel paese d'origine, possiedono un valore aggiunto ben considerato da agenzie interinali e aziende. Tanto che spingono le persone sprovviste di tali requisiti a procurarseli attraverso tirocini o corsi di formazione professionale focalizzati ad acquisire competenze tecniche certificate.

Assan, 30 anni, Sudan, Protezione Internazionale, in Italia da otto anni: *“ Ho fatto due corsi di formazione professionale uno con il Comune come giardiniere, l'altro come panettiere con un'agenzia. Per il momento mi hanno chiamato per qualche lavoro di potatura ma niente di più. Adesso pensavo di farne un altro per lavapiatti...alcuni amici mi hanno detto che nei ristoranti si può trovare lavoro.”*

In questo particolare periodo di crisi economica e di effettiva difficoltà collettiva ad accedere al mercato del lavoro questi soggetti risultano i più

colpiti e denunciano diverse difficoltà. Questa circostanza è ben evidenziata dai dati raccolti dal Centro Naga Har dove si può rilevare come la percentuale degli utenti che dichiarano una condizione di disoccupazione sono aumentati dal 75,5% del 2010 al 81,1% del 2011. Una percentuale altissima resa ancora più preoccupante dal fatto che tra i rimanenti nessuno dichiara un'occupazione stabile ma solo lavori saltuari. I lavori saltuari dichiarati sono quasi sempre impieghi scarsamente specializzati e pagati, ad esempio addetti al carico e scarico o magazzinieri, molto spesso non in regola. Il rifugiato si ritrova a passare da un'occupazione saltuaria ad una altra utilizzando i pochi contatti con colleghi e datori di lavoro che riesce a crearsi in questo campo. Una rete di contatti e relazioni basata su legami deboli creata però con persone italiane o straniere che vivono di piccoli lavoretti senza stabilità in una condizione simile a quella del rifugiato.

Mustafà, 28 anni, Ghana, in Italia da 5 anni con Protezione Sussidiaria: *“ Io lavoro in fiera, mi occupo di montare e smontare gli stand. Quando riesco a trovare lavoro guadagno abbastanza bene. Il mio capo e gli altri che lavorano con me quando c'è qualcosa mi contattano. Ma ultimamente non lavorano neanche loro quindi...io rimango a terra”*

Alla luce del fatto che la rete relazionale risulta essere, qualunque sia il contesto socio-economico, uno degli strumenti privilegiati nella fase di ricerca del lavoro, è possibile affermare che, in contesti in cui si riscontrano problemi legati ad una situazione critica del mercato del lavoro, le risorse sociali diventano un elemento fondamentale. In un contesto però in cui le persone hanno delle difficoltà a far riconoscere le proprie competenze, il capitale umano non risulta efficace e dove il capitale sociale è povero e limitato le difficoltà ad aver accesso al mercato del lavoro risultano ancora più grandi. In ultima analisi si può affermare che la difficoltà ad entrare nel mondo del lavoro risulta tanto più alta quanto più è povera la rete di rapporti sociali in cui i rifugiati sono inseriti. E come abbiamo visto nei capitoli precedenti le condizioni in cui si viene a trovare un rifugiato nel nostro paese non sono di certo favorevoli a costruirsi un capitale sociale ricco e utile allo scopo.

Mohamed, 22 anni, Bangladesh, ricorrente, in Italia da 2 anni: *“ Io vendo le rose, vado al mattino al mercato dei fiori insieme a degli amici. Lì c'è un altro del paese che distribuisce i fiori. Non saprei a chi altro chiedere per un lavoro non conosco nessun altro.”*

Queste difficoltà sommate alla situazione del mercato del lavoro odierno rendono i possibili lavori di queste persone precari e di breve durata con il rischio concreto di non riuscire mai a uscire dalla presa in carico dell'assistenza.

6.2 Rifugiati, famiglia e reti affettive

Oltre alle necessità di tipo materiale vi sono bisogni altrettanto importanti che riguardano la sfera personale e in particolare l'ambito familiare e affettivo.

Il rapporto con la famiglia per un rifugiato è sempre un argomento difficile e spesso penoso per molti motivi. Sono infatti pochi fortunati quelli che avendo un coniuge, o un compagno, e dei figli siano riusciti a portarli con sé nel paese d'asilo. La maggior parte dei rifugiati li ha lasciati nel paese d'origine e molto spesso non ha più notizie di loro.

Per quei pochi che sono riusciti a mantenere l'unità familiare nella fuga i problemi si incontrano quando arriva il momento dell'inserimento nelle strutture di accoglienza. Infatti, a Milano come d'altra parte nel resto del nostro paese, le strutture che prevedono l'accoglienza dei nuclei familiari sono pochissime. Di solito le madri con bambini finiscono in strutture specializzate e i padri vengono inseriti in dormitori generici. Una situazione che non solo divide di fatto le famiglie, ma che non consente ai padri di crescere i propri figli. Inoltre se si aggiungono le difficoltà a trovare un lavoro e una casa si può capire come questa condizione sia difficilmente risolvibile.

Teklai, 29 anni, Eritrea, in Italia da tre anni: *“Sono arrivato in Italia con mia moglie tre anni fa. Abbiamo sempre vissuto separati...solo che lei adesso è*

incinta. La bambina nasce tra tre mesi e vorremmo trovare una casa. Solo che io non ho un lavoro.”

Per chi è scappato lasciando la propria famiglia nel paese d'origine, se si è riusciti a mantenere i contatti dopo la fuga, il tentativo è quello di riunirla attraverso l'istituto del ricongiungimento familiare. Come abbiamo già detto solo chi ha un permesso per Protezione Internazionale non deve presentare requisiti di tipo economico o abitativo per ottenerlo. Per i titolari di Protezione Sussidiaria e Umanitaria, che in materia di ricongiungimento sono equiparati ai migranti economici per il carattere temporaneo del loro permesso, la trafila è quella di una lunga attesa di documenti e permessi. Inoltre in generale i tempi burocratici per il ricongiungimento familiare sono molto lunghi e variano moltissimo da un'amministrazione locale ad un'altra. A Milano i tempi di attesa per avere una risposta sono al momento di circa un anno. Queste difficoltà burocratiche nascono da una legge sul ricongiungimento familiare che si inserisce nel contesto delle politiche restrittive in materia di migrazioni. Queste politiche sono volte a limitare la presenza di migranti sul territorio italiano e continuano a trattare il fenomeno come transitorio ostacolando in processo di stabilizzazione sul territorio (Ambrosini, 2009) .

La frustrazione per l'attesa di risposte o il senso di impotenza per non essere in grado di cambiare la propria condizione minano lo stato emotivo di individui che si trovano già in estrema difficoltà.

Moltissimi rifugiati, invece, hanno lasciato la famiglia nel paese di origine o in un paese terzo e per le difficoltà del viaggio o per la situazione di guerra e incertezza in cui si trovano i familiari, non riescono più a mettersi in contatto con loro o a avere notizie. Per queste persone la via è quella di ottenere informazioni attraverso i propri contatti oppure rassegnarsi ad essere separati per sempre.

Per chi non ha una famiglia e arriva da solo nel nostro paese creare dei legami affettivi o nel futuro una famiglia è abbastanza problematico. La difficoltà iniziale si riscontra come abbiamo detto nella rigida divisione del

sistema di accoglienza che non prevede strutture miste e favorisce delle reti sociali composte unicamente da persone dello stesso sesso. Per ovviare a questa problematica si cercano dei luoghi di socializzazione neutri quali parchi, corsi di italiano, biblioteche e centri diurni per riunirsi e trascorrere del tempo insieme. Un'altra modalità è quella dell'utilizzo di internet e dei social network dove è possibile conoscere delle persone ma anche ritrovare e rimanere in contatto con amici e conoscenti che vivono lontano. I social network nel caso specifico hanno creato un nuovo modo di creare contatti e mantenerli e sono largamente utilizzati poiché permettono di andare oltre le barriere spaziali e di mentire riguardo alla propria condizione di difficoltà non prevedendo un incontro ravvicinato.

Un tipo di relazione molto ambita è quella con donne o uomini italiani poiché presenta degli evidenti vantaggi sul piano pratico ed economico. Infatti oltre alla possibilità di avere qualcuno che prenda in carico la situazione garantendo un sostegno materiale ed economico è anche un modo per avere accesso alle reti sociali del partner e alle opportunità che queste possono offrire. Inoltre, in caso di fallimento del percorso giuridico, permette di tentare di ottenere un permesso di soggiorno per motivi familiari attraverso il matrimonio.¹³⁵ Oltre al piano meramente strumentale il cercare questo tipo di relazioni segnala anche l'esigenza di avere qualcuno in grado di prendersi carico delle necessità e dei bisogni primari.

L'ambito delle relazioni affettive è da tenere in considerazione quando si approfondiscono le tematiche dei rifugiati non solo perché essenziali al benessere delle persone ma anche perché rappresentano un modo per raffigurare una possibile realizzazione personale positiva nel nostro paese.

¹³⁵ Il permesso di soggiorno per motivi familiari per matrimonio è legato alla durata dello stesso.

6.3 La diffusione delle informazioni

La diffusione delle informazioni è diversificata a seconda dell'ambito e della tipologia. Ho avuto modo di verificare durante il mio tirocinio presso lo sportello di orientamento legale del Centro Naga Har come alcuni tipi di informazioni legate ai servizi e all'accoglienza si diffondano tra richiedenti asilo e rifugiati più velocemente e arrivino a tutti nodi della rete di contatti in maniera corretta ed esaustiva rispetto invece alle informazioni legate all'ambito legale della richiesta d'asilo.

Le informazioni legali legate sia all'iter giuridico che ai contatti utili a risolvere vicissitudini normative sono di solito dati di difficile comprensione e che necessitano sempre di una mediazione da parte di un operatore specializzato. Inoltre, come sottolineato in precedenza, la maggior parte delle persone inserite nel percorso di richiesta d'asilo non sono adeguatamente informate sin dall'inizio su tutte le fasi della procedura, le informazioni che ricevono sono poche e non dettagliate e raramente hanno la possibilità di avere chiarimenti da operatori specializzati. La diffusione delle informazioni legali avviene come abbiamo visto passando da una persona all'altra, connazionali e conoscenti, arrivando a tutti i nodi delle rete di contatti. Come nel gioco del "Telefono senza fili"¹³⁶, le informazioni cambiano da un passaggio all'altro diventando completamente diverse. Nei vari passaggi non vi sono dei nodi, quali operatori o avvocati, in grado di controllare la veridicità delle informazioni e soprattutto queste sono molto spesso errate in partenza. Il risultato è che facilmente si rischia che informazioni false o errate circolino tra un gran numero di persone spingendole verso comportamenti erronei o a saltare passaggi fondamentali dell'iter legale. Per spiegare meglio questa circostanza è utile fare degli esempi. Una delle false informazioni più diffuse è quella che sia necessario un avvocato per fare la richiesta d'asilo.

¹³⁶ Il telefono senza fili è un gioco di società infantile noto in gran parte del mondo. I partecipanti devono disporsi in fila. Uno dei giocatori inizia il gioco bisbigliando una parola o una frase all'orecchio del suo vicino. Questi deve ripetere la stessa frase al prossimo giocatore, e così via fino all'ultimo della fila, che ripete la frase ad alta voce. Il divertimento deriva dal fatto che la frase riportata dall'ultimo giocatore è spesso molto diversa da quella di partenza, a causa del combinarsi e sommarsi di errori successivi di interpretazione.

L'avvocato, come si evince dalla lettura del secondo capitolo, interviene solo al momento del ricorso o eventualmente in sede di reclamo, poiché la richiesta d'asilo in Questura o in frontiera è un diritto garantito dalla Costituzione che non necessita di alcuna assistenza legale. Questo tipo di incomprendimento nasce dalla convinzione generale dei rifugiati che tutto ciò che appartiene all'ambito legale può essere risolto positivamente dall'intervento di un avvocato. Da questa convinzione deriva la richiesta continua in sede di sportello di avere il contatto di un avvocato per qualsiasi tipo di necessità riguardante la richiesta d'asilo. Come nasce questo tipo di falsa convinzione è abbastanza semplice da scoprire risalendo la rete di contatti della persona arrivando all'amico che per primo ha diffuso l'informazione che di solito sta facendo ricorso o reclamo, oppure a volte è coinvolto in qualche altra vicenda non legata alla richiesta d'asilo. Questa situazione paradossale ha molte volte conseguenze spiacevoli poiché mette nella condizione di essere facile preda di sfruttatori e furbi. Infatti sono tantissimi i casi di avvocati che richiedono pagamenti per prestazioni non necessarie o truffatori che si spacciano per avvocati (perfettamente consapevoli di avere a che fare con persone non in grado di capire quello che gli sta succedendo).

In altri casi si sono diffuse informazioni riguardanti la necessità di avere documenti come il passaporto o certificazioni di titoli di studio che di norma un rifugiato non potrebbe avere poiché ottenibili solo recandosi nell'ambasciata del proprio paese d'origine. Anche in questo caso le conseguenze possono essere deleterie poiché il rifugiato per ottenere questi documenti potrebbe rivolgersi alla sua ambasciata ignorando il divieto di farlo derivante dal suo status¹³⁷, oppure procurandosi un falso documento pagandolo a dei contraffattori.

Per quello che riguarda le informazioni sui servizi e sulla rete delle strutture di accoglienza il discorso è radicalmente diverso. Trattandosi infatti di

¹³⁷ La sede di un'ambasciata è considerata territorio estero per un richiedente asilo o titolare di protezione vale quindi il medesimo divieto a recarvisi che si ha per il proprio paese d'origine.

informazioni semplici e facilmente comprensibili si diffondono molto rapidamente anche tra i nuovi arrivati. Questo tipo di informazioni sono considerabili tra quelle volte ad assolvere i bisogni di prima necessità e non solo sono largamente condivise tra connazionali e semplici conoscenti ma sono anche quelle che vengono date al momento dell'arrivo da ogni servizio o sportello della rete dei servizi sociali pubblici e privati. Ho potuto notare infatti come le persone che arrivano allo sportello del Centro Naga Har abbiano avuto il contatto da un amico o un connazionale e tramite queste stesse persone siano già venuti a conoscenza di tutti gli indirizzi dei vari sportelli preposti in città.

Il rischio in questo caso è quello della sovrapposizione dei servizi. Succede infatti molto spesso che una persona si rivolga a tutti gli sportelli per richiedenti asilo e rifugiati presenti in città e venga quindi effettuata una presa in carico multipla. I rifugiati al momento dell'arrivo non conoscono la differenza tra i servizi preposti e come ho avuto modo di riscontrare sviluppano la convinzione che è meglio se sono seguiti da più persone. Il fatto che non esista una lista degli assistiti condivisa tra i servizi aggrava la situazione creando delle sovrapposizioni di intervento molto difficili da scoprire.

6.4 Iter giuridico e capitale sociale

La legislazione riguardante il diritto d'asilo si presenta come un *corpus* normativo complesso e variegato, nel quale assumono rilevanza sia atti di diritto internazionale, sia atti appartenenti all'ordinamento interno. Questo corpus normativo ampiamente articolato è composto da vari passaggi, che vanno dalla formale richiesta d'asilo in Questura fino alla possibilità di continuare il percorso nel primo e secondo grado di giudizio¹³⁸. Un iter che ha tempistiche variabili da pochi mesi, il tempo, cioè, della procedura previsto

¹³⁸ L'iter giuridico prevede in caso di risposta negativa della Commissione la possibilità di fare appello avverso alla decisione presso il Tribunale d'appello. In caso di ulteriore risposta negativa del Tribunale vi è la possibilità di fare reclamo. L'ultimo grado di giudizio, se anche il reclamo non va a buon fine, è il ricorso in Cassazione.

dalla legge in caso di decisione positiva, a diversi anni nel caso di decisione negativa qualora vengano portati avanti tutti i gradi di giudizio possibili. Ogni richiedente asilo ha di solito un iter diverso per tempi e modi a seconda della propria provenienza e storia personale, ma spesso anche per fattori esterni alla loro volontà, legati al caso e anche da ultimo al capitale sociale. In moltissimi casi, infatti, ho notato che molte persone, pur avendo condizioni di partenza simili al momento della richiesta di asilo, hanno avuto poi non solo esiti ma anche iter giuridici diversi. Analizzando a fondo le peculiarità di questi percorsi mi sono accorta che la discriminante consiste spesso in un diverso accesso alle informazioni in merito all'iter legale, utili, non solo per portarlo a termine positivamente, ma anche per sfruttare a pieno tutte le opportunità date dal sistema giuridico italiano. Una discriminante non di poco conto, poiché si tratta di informazioni riguardanti l'accesso alla procedura di asilo che è un diritto garantito al cittadino straniero dalla Costituzione Italiana. Le informazioni che concernono la procedura di richiesta d'asilo secondo la normativa internazionale e italiana dovrebbero essere fornite allo straniero al momento del suo arrivo alla frontiera, qualora egli ne esprima l'intenzione. Dovrebbe inoltre essere garantito che queste informazioni vengano comprese anche attraverso la distribuzione di materiale informativo nella lingua madre o in una lingua veicolare di sua comprensione. Ciò frequentemente non avviene, e denuncia le carenze di un sistema, dove le persone sono spesso lasciate sole ad affrontare un iter complesso e estremamente difficile da comprendere per una persona estranea alla società italiana e alla sua normativa. Questo fatto può avere conseguenze ancora più gravi quando dopo una prima risposta negativa della Commissione la carenza informativa può bloccare la possibilità di continuare l'iter nei gradi di giudizio successivi, rendendo i richiedenti irregolari sul territorio italiano, con il rischio di veder fallire il loro percorso di richiesta poiché inconsapevoli dei loro diritti.

Concentrandomi su tali differenze mi sono accorta che questa discriminante è basata principalmente su due fattori:

- **La casualità dei percorsi d'accoglienza:** non esistendo un sistema nazionale di accoglienza che stabilisce modalità univoche di accesso alle strutture, i richiedenti asilo possono ritrovarsi in un centro strutturato che prevede anche un servizio di orientamento legale oppure essere inseriti in un grande Cara finendo abbandonati a se stessi dopo pochi mesi.
- **Un capitale sociale utile:** avere nella propria rete di contatti una persona italiana o un connazionale, che conosce i passaggi della procedura, oppure che è in grado di mettersi in contatto con un associazione o un avvocato, può fare la differenza e permettere di portare a termine l'iter giuridico con l'accesso a tutti i passaggi previsti dalla legge.

L'ultimo punto è facilmente verificabile tramite alcuni esempi che possono chiarire meglio la situazione:

- I contatti con associazioni che si occupano di rifugiati, così come il nome di operatori sociali o di avvocati particolarmente competenti e disponibili sono forniti da connazionali, amici o conoscenti. L'80% delle persone che arrivano al Naga har dichiarano di aver avuto l'indirizzo del centro da un amico, di solito un connazionale che nella maggior parte dei casi gli ha anche fornito il nome del volontario che lo ha seguito nel suo percorso. Capita anche che la persona appena arrivata in città riceva questo tipo di informazioni da altri rifugiati incontrati casualmente o presentati da altri amici che poi si offrono di accompagnarli nei vari uffici;
- il contatto con i mediatori culturali, un esempio è il Network delle Donne Somale, è fornito al momento dell'arrivo in Italia o addirittura durante il viaggio dai connazionali;
- la conoscenza di connazionali o altri rifugiati che hanno completato l'iter di richiesta d'asilo e che possono fornire informazioni e contatti utili;
- i nomi di avvocati disponibili a seguire le persone nel ricorso fatto a seguito del parere negativo della Commissione circolano normalmente

all'interno di gruppi di connazionali o rifugiati e vengono passati ai nuovi arrivati in caso di bisogno.

Tutti questi contatti che girano all'interno delle reti sociali dei rifugiati sono considerabili come utili a fornire informazioni, risolvere dubbi e fornire altri contatti che rendono possibile e agevolano il proprio iter giuridico. Un capitale sociale efficace in questo senso è quello di quei richiedenti asilo che possono contare sulla presenza della propria comunità nazionale sul territorio italiano, come ad esempio i somali e gli eritrei.

Questa modalità di accesso alle informazioni ha anche ripercussioni negative legate al fatto che non sempre i contatti sono persone esperte e competenti in materia legale, con la conseguenza che spesso circolino informazioni false, non accurate, oppure dei contatti dannosi o fasulli¹³⁹, come falsi avvocati o truffatori¹⁴⁰. Purtroppo le reti sociali dei rifugiati, all'inizio del loro percorso in Italia, costituiscono dei circuiti chiusi in cui le informazioni circolanti sono sempre le stesse e non sono controllate. Non è da sottovalutare inoltre la dimensione fiduciaria che caratterizza questi rapporti, in cui capita spesso che il "fratello"¹⁴¹ che ti ha fornito l'informazione è percepito come più affidabile dell'operatore sociale con cui si è venuti in contatto successivamente. Questa dinamica provoca non pochi problemi agli operatori del settore, a cui capita di frequente di passare molto del loro tempo a tentare di smontare "credenze" radicate all'interno di gruppi di connazionali.

Queste dinamiche legate al capitale sociale dei rifugiati si sono rese ancora più evidenti con i profughi inseriti nell'Emergenza Nord Africa, in cui la pressoché totale mancanza di informazioni fornite al momento dello sbarco a Lampedusa e la grande differenza nella tipologia delle strutture di accoglienza e dei servizi offerti ha amplificato la varietà dei percorsi dei

¹³⁹ Molti avvocati sfruttando queste reti fanno circolare il loro contatto promettendo aiuto e favori poi non corrisposti.

¹⁴⁰ Sono capitati diversi casi di falsi avvocati che hanno richiesto soldi per seguire l'iter legale di richiesta per poi sparire nel nulla.

¹⁴¹ "Fratello" è uno modo di riferirsi a propri connazionali o amici tipico dello slang di molti degli stati dell'Africa Sub Sahariana di lingua inglese.

richiedenti asilo. Soprattutto nel caso di quelle persone inserite in strutture ricettive non specifiche in realtà lontane dalle grandi città e che si sono trovate fuori dalle reti informative senza poter usufruire di contatti utili. Molti di loro sono fuoriusciti dalle strutture senza aver capito che cosa gli stesse accadendo e ormai al di fuori di tutti i termini legali¹⁴² per poter ancora portare avanti il proprio percorso.

L'altro risvolto della medaglia sono gli effetti negativi che l'iter giuridico per la richiesta d'asilo può avere sulla costruzione del capitale sociale da parte di un rifugiato. In prima analisi va considerato il fattore tempo dell'iter di richiesta che come abbiamo visto può variare moltissimo da una persona all'altra. Nel caso specifico di persone che devono affrontare più gradi di giudizio, prima di avere una risposta in merito alla propria condizione, possono trascorrere anche diversi anni, durante i quali i richiedenti, pur essendo regolari sul territorio italiano, vivono in una condizione di estrema incertezza. Uniti alle difficoltà di dover attendere tanto tempo per avere una risposta sulla propria condizione vi sono anche tutti i passaggi legali e burocratici da affrontare durante l'attesa. Fino all'ottenimento di una risposta, infatti, la Questura rilascia un permesso di soggiorno per richiesta di asilo della durata da due mesi a un anno che deve essere continuamente rinnovato. Il rinnovo del permesso non è automatico e ad ogni scadenza devono essere presentati i documenti relativi alla richiesta d'asilo. Durante il tempo burocratico del rinnovo la Questura dovrebbe rilasciare un cedolino di ricevuta, che però non è sempre riconosciuto come valido da datori di lavoro e operatori di uffici e aziende. Inoltre i frequenti ritardi nel rilascio di cedolini e permessi a volte determinano periodi di tempo in cui le persone rimangono senza documenti di soggiorno¹⁴³. A questo vanno aggiunti i frequenti appuntamenti in tribunale e con gli avvocati, che spesso non si trovano nella propria città di domicilio ma in quella dove si è richiesto asilo, con la

¹⁴² In particolare mi riferisco ai 30 giorni utili per fare ricorso avverso alla decisione della Commissione Territoriale.

¹⁴³ Nel senso che pur risultando regolari per le forze dell'ordine non sono in possesso di un documento cartaceo in grado di dimostrarlo.

conseguenza di dover essere costretti ad affrontare frequentemente viaggi lunghi e onerosi.

Una condizione di incertezza prolungata legata al fatto di non poter contare su di una condizione legale stabile che ha ripercussioni sulle scelte di vita. E', infatti, difficile se non impossibile trovare un lavoro regolare con un permesso di soggiorno dalla durata così limitata e inoltre con sulla testa "la spada di Damocle" di una possibile risposta negativa in merito alla propria richiesta d'asilo. Questa condizione getta spesso i richiedenti nelle reti del lavoro nero, dove ci sono datori di lavoro che non si pongono particolari problemi rispetto ai permessi di soggiorno. Ad una situazione lavorativa incerta consegue di solito una situazione abitativa incerta e il dover ricorrere a servizi assistenziali in caso di necessità. In condizioni di questo tipo è difficile riuscire a instaurare relazioni sociali diverse da quelle del proprio gruppo di pari e da quella degli operatori sociali che seguono l'iter legale.

Va però considerato che il risiedere stabilmente nel nostro paese fino anche a otto o dieci anni, nonostante la continua situazione di incertezza, fa sì che le persone riescano, comunque, a costruirsi dei legami, a trovare punti di riferimento, lavoro, amici e affetti. La risposta negativa alla fine di un lungo percorso rappresenta una vera e propria tragedia, poiché da un giorno all'altro rende i richiedenti asilo dei semplici stranieri irregolari, ovvero persone che passano dall'aver dei diritti a non avere nulla.

Ho seguito molti percorsi di questo tipo, anche di persone che negli anni hanno sviluppato un capitale sociale ricco e costituito da relazioni sociali differenziate, che non è servito a nulla una volta che la persona è diventata irregolare. Gli unici contatti utili sono quelli degli amici italiani o del partner italiano che in questi casi possono creare una rete di sostegno o offrirsì per aiutare la persona a trovare altre vie per avere un permesso di soggiorno e rientrare nella regolarità.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Nel caso specifico offrendosi di regolarizzare la persona in sede di Sanatoria o da quando la Cassazione lo permette tramite matrimonio.

Anche chi ha ottenuto un Permesso di Soggiorno per Protezione può incorrere in questo tipo di problemi. Infatti, mentre la Protezione Internazionale della durata di cinque anni¹⁴⁵ è l'unica che prevede un rinnovo automatico da parte della Questura, gli altri due tipi di Protezione (sussidiaria e umanitaria) sono soggette ad un nuovo esame da parte della Commissione Territoriale e sono rinnovate solo se sussistono le condizioni iniziali per le quali il permesso è stato concesso. Un rinnovo che, come nel caso della richiesta d'asilo, ha i suoi tempi burocratici. Se il rinnovo non è concesso, la persona diventa irregolare incorrendo negli stessi problemi dell'iter di richiesta.

Si può valutare la possibilità per queste persone di rientrare nel paese d'origine visto che non sussistono più le condizioni per richiedere asilo. In questi casi, però, si deve considerare che vivono in Italia ormai da molti anni, senza aver avuto per obblighi di legge la possibilità di rientrare nel proprio paese¹⁴⁶ e di solito mantenendo pochissimi contatti con familiari e amici.¹⁴⁷ Per questo motivo la scelta di rientrare per loro rimane l'ultima ipotesi, di solito fatta per disperazione di fronte ad una situazione che in Italia diventa impossibile da sostenere.

Assan, 23 anni, Pakistan, in Italia da due anni, dopo il mancato rinnovo della Protezione Sussidiaria: *“Dovrò tornare in Pakistan, non so cosa altro fare. Lì non ho più nessuno ma è meglio che fare la fame qui in Italia.”*

La Protezione Sussidiaria e Umanitaria prevedono poi delle differenti regole in materia di ricongiungimento familiare rispetto alla Protezione Internazionale.

Come abbiamo ravvisato nel secondo capitolo, le Commissioni Territoriali tendono sempre più spesso a preferire la concessione di Protezioni temporanee soggette a rinnovo condizionato.

¹⁴⁵ L'equivalente del vecchio asilo politico.

¹⁴⁶ Se la persona rientrasse nel proprio paese d'origine andrebbero immediatamente a decadere le condizioni alla base della richiesta d'asilo e del permesso di Protezione.

¹⁴⁷ Di solito vengono mantenuti solo i contatti con la cerchia familiare e spesso neanche con loro perché potrebbero metterli in pericolo.

6.5 Servizi di accoglienza e Capitale Sociale

Il sistema di prima accoglienza in Italia e a Milano presenta diverse criticità legate sia a caratteristiche organizzative che a problemi di capacità di posti limitata, non in grado di sopperire all'esigenza. Nell'ottica della possibilità di costruire un proprio capitale sociale le osservazioni che possono essere fatte sono molteplici e legate a diverse criticità riscontrate

Una delle criticità risulta essere la casualità con cui le persone hanno accesso ai diversi tipi di strutture. Le diverse strutture, che come abbiamo visto, vanno dai semplici dormitori all'eccellenza dei servizi Sprar, offrono la possibilità di accedere a diversi tipi di percorsi e di entrare in contatto con reti sociali diverse. L'accesso al sistema di accoglienza dovrebbe essere un diritto garantito a tutti i richiedenti asilo e la tipologia dei servizi e il livello qualitativo degli stessi dovrebbe essere lo stesso. Un accesso alle strutture e ai servizi casuale non può che causare un sistema che privilegia alcuni e trascura altri.

L'analisi in questo senso va diversificata tenendo conto di due distinti ambiti:

- La possibilità o meno di costruire reti relazionali e il tipo di reti che si possono costruire
- I servizi che la struttura mette a disposizione e la tipologia di contatti che questo tipo di servizi possono offrire.

Di seguito proporrò una analisi specifica sui diversi tipi di strutture:

Dormitori Polifunzionali Morcone o Centri di Accoglienza Senza Fissa Dimora, Piano Freddo: Come abbiamo già visto nel terzo capitolo sull'accoglienza le persone che approdano nei grandi dormitori vi accedono tramite l'ufficio del Comune, il Centro Aiuto di Stazione Centrale o per accesso diretto. Chi accede alle grandi strutture dormitorio sono sia richiedenti asilo che titolari di protezione, di solito senza una famiglia al seguito e arrivati da poco tempo a Milano. Le persone in questa condizione non hanno punti di riferimento in città, quali connazionali o amici, né fanno parte di reti sociali già esistenti sul territorio. Nel corso dell'indagine ho

riscontrato come nei grandi dormitori, quali i centri Polifunzionali Morcone o dormitori generici per senza fissa dimora, dove le persone rimangono per pochi mesi i contatti con altri richiedenti asilo e rifugiati sono limitati e casuali. In questo tipo di dormitori le persone hanno la possibilità di incontrare altri connazionali o persone con il quale è possibile comunicare tramite l'utilizzo di una lingua veicolare, ma senza avere il tempo di conoscersi in maniera approfondita poiché l'accesso e l'uscita da tali dormitori è continua e i compagni di stanza cambiano in continuazione. Inoltre queste strutture hanno orari rigidi che non prevedono la possibilità di abitarvi durante il giorno. Non sono concepiti come delle abitazioni, ma come dei meri posti letto dove è possibile lasciare i propri effetti personali. Si può ben comprendere come luoghi di questo tipo possano difficilmente essere considerati una "casa" ma siano solo un semplice punto di riferimento. Questa mancanza di un "luogo" accogliente aggrava la diffusa situazione di incertezza in cui versano i richiedenti asilo e rifugiati. Le reti di conoscenti connazionali e non che si incontrano nei dormitori diventano poi i compagni con cui si passano le ore diurne, vagando per la città e condividendo le poche informazioni di cui si è a conoscenza. Questo tipo di legami basati sul principio dell'"omofilia", ovvero legami che si instaurano tra persone con caratteristiche sociali simili, costituiscono la base per un capitale sociale piuttosto povero in cui le persone condividono lo stesso tipo di informazioni. Un capitale sociale di questo tipo con una bassa densità costituito da pochi legami deboli non serve ad ottenere informazioni realmente utili per finalizzare alcuni obiettivi, quali un lavoro o l'accesso ad un servizio, ma serve solo a diffondere delle informazioni generiche condivise nel gruppo di pari, spesso con il rischio che, trattandosi di informazioni diffuse tra una molteplicità di persone, arrivino in modo sbagliato o completamente stravolte.

Seguendo la distinzione proposta da Pizzorno (Pizzorno, 2007) è possibile considerare questo tipo di capitale sociale, che si forma in questi luoghi di accoglienza, di *reciprocità*: infatti non esiste in questi luoghi un gruppo coeso in modo forte all'interno del quale i rifugiati si muovono, poiché gli scambi avvengono non solamente con connazionali ma con chiunque si trovi in

condizioni simili e abbia a disposizione delle informazioni che sia disposto a condividere. I legami tra i nodi della rete sono quindi deboli, visto che si tratta di persone appena conosciute e con le quali non ci si tratterà per molto tempo. Si può considerare questa condizione come il punto di partenza di molti rifugiati appena arrivati a Milano, anche perché come abbiamo visto in precedenza vi è una enorme disparità tra il numero dei posti di prima accoglienza di bassa soglia e quelli con un elevato livello qualitativo dei servizi Sprar o seconda accoglienza. Il capitale sociale del rifugiato nel periodo di permanenza in questi dormitori non presenta crescita rilevanti, rimanendo più che altro all'interno del gruppo di pari, tutti in condizioni di incertezza e vulnerabilità sociale. Questo tipo di capitale sociale può essere utile solo per far fronte alle piccole emergenze, ma è privo di quella forza propulsiva indispensabile per uscire dalla condizione incerta e dirigersi verso una relativa autonomia.

Sistema Sprar: Il sistema Sprar prevede accanto all'inserimento in una struttura appositamente dedicata un percorso personalizzato di orientamento legale e lavorativo, apprendimento della lingua italiana e formazione professionale e un'attività di tutoraggio da parte di un operatore sociale appositamente dedicato. I pochi fortunati che riescono ad accedere a queste strutture si trovano in una condizione relativamente favorevole rispetto agli altri non solo per l'indubbia qualità dei servizi offerti, ma anche per la possibilità di accedere a differenti tipi di reti sociali. La possibilità di giovare del supporto degli operatori dei servizi permette al rifugiato di avere un ponte con la società di approdo. La relazione con essi consente al rifugiato di allargare le proprie reti sociali, di solito come abbiamo visto limitate ad una comunità di pari, introducendovi alcuni "nodi mediatori" in grado di metterlo in comunicazioni con altri servizi e di fungere da veicolo per informazioni nuove, precise e utili per orientarsi nel proprio iter legale, trovare un lavoro o un alloggio. Questo tipo di relazioni danno infatti la possibilità di conoscere altre persone e di espandere il proprio capitale sociale. Da non sottovalutare l'importanza di servizi di apprendimento della lingua italiana e di formazione professionale. Avere accesso a questo tipo di servizi non è importante solo

per l'apprendimento della lingua fondamentale come veicolo nelle relazioni con gli italiani, ma anche perché da la possibilità di accrescere un capitale umano riconosciuto e spendibile nel mercato del lavoro italiano.

Il sistema Sprar oltre ai lati positivi ha però anche delle lacune evidenti legate ai suoi limiti strutturali. Il costo elevato dei servizi offerti e del mantenimento delle strutture non garantisce che pochi mesi di permanenza nelle stesse. Questa situazione ha come conseguenza il fatto che solo poche persone riescano a beneficiare completamente delle opportunità offerte dallo Sprar e che buona parte di loro, pur avendo incrementato il capitale umano, si ritrova nelle condizioni di partenza rispetto al proprio capitale sociale non avendo avuto abbastanza tempo a disposizione.

Lamin, 23 anni, Guinea Bissau, inserito in un dormitorio Sprar nell'ambito dell'Emergenza Nord Africa: *“ Quando sono arrivato ero analfabeta e parlavo solo il dialetto del mio paese (una variante dialettale del mandinga). Sono stato per un periodo nel dormitorio di Saponaro¹⁴⁸ poi mi hanno trasferito nello Sprar. Quello che mi piaceva di più era imparare l'italiano e a leggere e scrivere. Sono bravo ho preso anche la certificazione. Adesso sto facendo il corso per finire l'esame di terza media.”*

Seconda Accoglienza: I posti disponibili in progetti di seconda accoglienza sono pochissimi e vi si accede solo tramite segnalazione fatta da operatori di qualche servizio. L'accesso a questo tipo di servizi è determinato in pratica dall'aver un contatto con un operatore di una associazione o di uno sportello in grado di garantire per te e di segnalarti come possibile beneficiario. Questa considerazione mette in evidenza come solo le persone che possiedono già un capitale sociale diversificato e che è composto anche da uno o più “nodi mediatori” possano effettivamente essere presi in considerazione. Inoltre l'accesso a questo tipo di progetti è consentito solo a chi possiede determinati requisiti tra cui in primis una buona conoscenza della lingua italiana. Fatto che determina una ulteriore scrematura dei possibili beneficiari a chi ha già delle potenzialità di riuscita nell'inserimento

¹⁴⁸ Uno dei centri Polifunzionali del Sistema Morcone.

positivo. Questi criteri basati sulla selezione di persone con buone potenzialità di successo nascono da due considerazioni una di principio e l'altra meramente di tipo materiale:

- La seconda accoglienza non è basata su di un principio di assistenza, ma è volta unicamente a facilitare un inserimento positivo sul territorio. Persone che non hanno avuto accesso ai servizi di base, che non conoscono l'italiano o che non hanno dimostrato di avere delle potenzialità sono persone che necessitano di assistenza e per i quali questo tipo di servizi potrebbe non avere alcuna efficacia.
- I servizi di seconda accoglienza hanno un costo molto alto e sono finanziati tramite progetti specifici. Per questo motivo hanno una durata molto limitata e possono essere garantiti solo per pochissime persone.

Purtroppo questo tipo di caratteristiche li rende dei servizi che per quanto molto utili vanno ad intervenire solo laddove la persona ha già usufruito di un aiuto in passato creando un meccanismo discriminatorio che privilegia solo chi per caso, fortuna o capacità relazionali, è riuscito a mettersi in luce rispetto ad altri.

Grazia, operatrice progetto seconda accoglienza: *“Stiamo cercando persone da inserire in un progetto di accompagnamento al lavoro. Cerchiamo gente che abbia il permesso di soggiorno e sappia parlare bene l'italiano. Qualche utente del vostro centro (Naga Har) che vi sembra in gamba, che ce la possa fare insomma.”*¹⁴⁹

Questo tipo di accoglienza prevede dei servizi orientati ad un accompagnamento nella ricerca di un lavoro o di un alloggio. Questo accompagnamento è svolto solitamente da un operatore/tutor che non solo li aiuta nel prendere contatto con diverse realtà lavorative o potenziali locatori di stanze e appartamenti ma in sede di colloquio garantisce per loro. Il fatto che vi sia un italiano in grado di garantire per la persona straniera di solito

¹⁴⁹ Estratto di una conversazione via mail avuta a seguito di una segnalazione arrivata al Centro Naga har in merito all'apertura di un nuovo progetto di seconda accoglienza.

assicura se non la buona riuscita di un colloquio almeno la possibilità di creare un contatto e di allargare la propria rete. Si può evidenziare come la presenza dell'operatore funga da facilitatore nei rapporti poiché favorisce una percezione positiva verso lo straniero.

Molti dei Progetti di Seconda Accoglienza prevedono il trasferimento della persona in strutture o appartamenti posti fuori Milano. Questa scelta è fatta sulla base del criterio secondo cui è più facile trovare un posto di lavoro o semplicemente entrare a fare parte di una rete sociale efficace in un contesto meno urbanizzato e al di fuori della metropoli. Un criterio abbastanza discutibile che nasconde in realtà una motivazione di tipo economico legata al tentativo di distribuire i costi del sistema di accoglienza anche nei piccoli comuni e su tutto il territorio nazionale. Il principio è lo stesso delle politiche di dislocamento attuate negli Stati Uniti e in Inghilterra negli ultimi anni. Come per questi due paesi ho potuto riscontrare che questo tipo di scelta ha dato problematiche simili. Infatti le persone "dislocate" sono rimaste in provincia solo per la durata del progetto per poi fare ritorno a Milano subito dopo la fine dello stesso. Tutti lamentavano durante la permanenza nelle strutture gli stessi problemi: la lontananza dai propri amici e la difficoltà di pagarsi il viaggio per andare a trovarli. Alla fine del progetto, anche se si era trovato qualche buon contatto per un lavoro o un appartamento, la persona è rientrata a Milano. La motivazione più comune è sempre quella di non avere la sicurezza data dalla vicinanza e dal contatto con amici e connazionali che in caso di bisogno possono aiutarti.

Fatih, 43 anni Curdo-Turco, inserito in degli appartamenti di seconda accoglienza del Progetto Morcone Fuori Milano in Valtellina: *"Sondrio è molto bella. Ci hanno dato una bella casa. Un signore che ha una cantina del vino ci ha anche promesso un posto di lavoro. Però è scomodo per me. Sono troppo lontano da Milano. Se un mio amico mi trova un lavoro lì come faccio. Non posso fare avanti indietro."*

Emergenza Nord Africa: Per quanto riguarda i profughi accolti nell'emergenza Nord Africa è necessario fare dei distinguo legati alla

tipologia delle strutture in cui sono stati inseriti. Come già evidenziato nel terzo capitolo, infatti, le modalità di accoglienza e i servizi offerti risultano essere molto differenziati.

Se volessimo restringere l'analisi solo alle modalità scelte dal Comune di Milano è possibile notare come anche all'interno del gruppo di progetti dedicati all'accoglienza di rifugiati vi siano delle differenze in termini qualitativi. Vorrei però rilevare due tendenze relative alla gestione e all'inserimento dei profughi nei Progetti che, a mio parere, hanno avuto o avranno delle conseguenze in termini di capitale sociale:

- **Privilegiare alcune comunità etniche:** nell'inserimento all'interno delle strutture le comunità con una minore probabilità di ottenere un permesso di soggiorno (Nigeriani, Gambiani, Ghanesi) sono state assegnate a dormitori con progetti di accoglienza di bassa soglia (Centri Polifunzionali, Dormitori non dedicati). Sono stati privilegiati, invece, coloro che hanno nella richiesta d'asilo una via sicura per ottenere una protezione con l'inserimento nei progetti di seconda accoglienza (Progetto Arca, Cascina Monluè) o Sprar.
- **Tenere insieme le comunità nazionali:** gli inserimenti in strutture e progetti sono stati fatti su base nazionale, creando dei gruppi omogenei di persone. Questa scelta è stata fatta pensando in questo modo di riuscire a gestire più facilmente gruppi numerosi.

Questi criteri di inserimento hanno delle conseguenze effettive su quella che è la possibilità di accedere a determinate reti sociali di alcuni rifugiati appartenenti a distinte comunità nazionali. Come abbiamo visto in precedenza l'inserimento in strutture di accoglienza a bassa soglia non facilita la creazione di reti sociali utili, poiché permette di avere contatti solo con persone con caratteristiche simili, tanto più se questa condizione è reiterata da un accorpamento nei medesimi luoghi di membri della stessa comunità nazionale. Per tutte quelle persone, che difficilmente otterranno una protezione poiché non provengono da contesti di conflitto riconosciuti,

essere inseriti in una struttura di accoglienza di bassa soglia rappresenta un duplice svantaggio:

- In termini di capitale sociale poiché non avranno la possibilità di avere accesso a delle reti sociali diversificate che gli potrebbero permettere di ottenere informazioni utili per un futuro inserimento positivo;
- Come già sottolineato nel paragrafo precedente avranno maggiori difficoltà ad avere accesso alle informazioni legali utili a portare a termine positivamente il loro iter giuridico o non avranno la possibilità di incontrare persone disponibili ad aiutarli in tal senso.

Questa scelta sull'inserimento nelle strutture rappresenta una palese discriminazione poiché va a favore delle persone con delle maggiori possibilità da un punto di vista legale escludendo gli altri. Non è possibile stabilire a priori a seconda dell'appartenenza nazionale chi ha diritto ad una protezione e chi no e soprattutto non sta agli operatori dei servizi prendere una decisione in tal senso. Dal momento della richiesta dovrebbero essere assicurati a tutti gli stessi diritti sia all'accesso alle informazioni legali sia lo stesso trattamento nelle strutture di accoglienza in modo che tutti abbiano le stesse possibilità.

Sara, operatrice Cir: *“ Sto seguendo un gruppo di profughi inseriti in un progetto di seconda accoglienza in provincia di Milano. La questura li ha già chiamati per ritirare il loro permesso. Beh ma è ovvio sono Somali non li hanno inseriti in una seconda accoglienza per caso.”*

Un effetto secondario legato invece alla prolungata permanenza nelle strutture è il rischio di creare situazioni in cui l'ospite delle strutture è dipendente dal sistema di accoglienza. La ricerca ha, infatti, evidenziato come dopo quasi un anno e mezzo di permanenza in centri e dormitori, soprattutto se di bassa soglia¹⁵⁰, le persone siano a tutti gli effetti caduti in un

¹⁵⁰ Con il termine bassa soglia si intende un modello di intervento sociale indirizzato agli adulti in situazione di estrema difficoltà. Essa consiste una modalità di accoglienza che contraddistingue i servizi di riduzione del danno (come i drop-in) ma non solo, caratterizzata dal massimo livello di accessibilità: di norma, l'unico requisito richiesto per accedere a un servizio di bassa soglia è la maggiore età.

meccanismo di accoglienza assistenzialista. La permanenza all'interno dei grandi dormitori, dove sono garantiti quotidianamente vitto e alloggio, ha creato in queste persone uno strano senso di straniamento dalla realtà. Molti di loro sono convinti che la loro condizione di ospiti sia la norma generale per tutti i rifugiati in Italia e che quel periodo si prolungherà per tutta la loro vita. In questa reiterata condizione di dipendenza assoluta si sono create aspettative e atteggiamenti controproducenti rispetto a quello che accadrà loro una volta che, finiti i fondi per l'emergenza, l'accoglienza finirà improvvisamente. Solo pochi di essi si sono mossi per cercare un lavoro, per ampliare la propria rete di contatti o anche per imparare l'italiano. Infatti, il rimanere per lungo tempo chiusi in un enclave isolata con dei connazionali non li ha spinti ad imparare la lingua del paese ospite. E questo anche perché molte delle strutture non avevano i mezzi per garantire la continuità dei corsi di italiano, né gli operatori in una tale situazione di stress e pressione si sono sentiti in grado di provvedere a queste carenze. In molti dormitori si sono verificati incidenti, liti e risse provocati per la maggior parte dallo stivamento di tante persone per lunghi periodi nelle stesse strutture, senza informazioni in merito alla loro situazione del momento o futura. La frustrazione, la noia, l'impossibilità di cambiare la situazione hanno in moltissimi casi scaldato gli animi creando situazioni potenzialmente esplosive. In alcuni casi la presenza di diversi gruppi di comunità nazionali nella stessa struttura ha anche causato scontri su base etnica e in alcuni casi si è dovuto ricorrere all'intervento delle forze dell'ordine. Gli operatori sociali si sono trovati quindi a dover gestire una situazione emergenziale ricoprendo un ruolo di controllori e tralasciando molto spesso il compito di seguire le persone nei loro percorsi e di garantire servizi di orientamento e formazione.

Marta, operatrice sociale ed educatrice in struttura Ena di bassa soglia: *“Ogni giorno c'erano risse e casini, molto spesso abbiamo dovuto chiamare la polizia, una situazione assolutamente ingestibile. Non si può pretendere di chiudere tante persone in una sola struttura e lasciarle lì senza spiegazioni.”*

Riccardo, volontario Croce Rossa di Opera: “ *Dall’Ata Hotel arriva una chiamata al giorno per tentato suicidio. Non ce la fanno più.*”

Letizia, volontaria Naga Har: “ *Sto facendo l’insegnante di italiano per la LULE all’Ata Hotel di Pieve Emanuele. Per motivi di sicurezza ci obbligano a fare lezione a cinque persone per volta. Non vogliono assembramenti di persone troppo numerosi. Il problema è che sono 400, in media un profugo riesce a seguire una lezione di due ore al mese.*”

I meccanismi di formazione delle reti sociali già evidenziati quando si sono analizzate le grandi strutture dormitorio ritornano nell’analisi delle strutture dell’ENA ma aggravate dalla lunga permanenza, dalla mancanza di servizi e dai criteri di inserimento nelle strutture. Un rifugiato si trova nella condizione di convivere per lungo tempo con le stesse persone, suoi connazionali, senza avere i mezzi e la possibilità di uscire da questa dinamica chiusa e oppressiva. Gli unici legami che si possono creare sono di tipo bonding con i propri connazionali, che saranno in grado di scambiare e fornire solo le stesse scarse e imprecise informazioni.

Ho potuto esaminare in alcuni casi di persone provenienti da paesi che non riscontrano la presenza di altri connazionali a Milano un maggiore impegno nel creare reti e ampliare la propria cerchia di contatti. Questo atteggiamento di apertura verso gli altri e di ricerca di contatti potrebbe sembrare anche abbastanza ovvio da parte di persone sole, ma evidenzia d’altra parte come la presenza di propri connazionali non sia d’incentivo ad uscire dalle proprie reti.

Silver, 25 anni, Repubblica Centro Africana: “ *Quando sono arrivato all’Ata Hotel di Pieve ero solo, parlavo solo francese e un po’ di inglese. Mi sono impegnato subito nello studio dell’italiano e ho fatto amicizia con alcune delle maestre che mi hanno indirizzato ad un’altra scuola dove potevo fare lezione regolarmente. La sera spesso passeggiavo da solo per il paesino. Una sera ho sentito la musica di un coro provenire dalla chiesa. Sono entrato per ascoltare e ho detto al parroco che anche io canto e se potevo farlo con loro.*”

Adesso faccio parte del coro, teniamo molti concerti e esibizioni in tutto il Nord Italia. Loro mi hanno adottato, ora ho molti amici italiani che mi danno una mano.”

Per molte persone l'accoglienza in una struttura è solo una piccola parentesi prima della strada. Percorsi di questo tipo si possono trovare all'Ex Scalo di Porta Romana, uno dei “non luoghi” di rifugio di Milano dove come vedremo si è creato nel corso degli anni un sistema di reti sociali molto stretto e particolare.

6.5.1 Gli scarti dell'accoglienza: i luoghi informali

La scelta degli spazi di insediamento informale segue in alcuni casi una propria logica. Se si osserva la collocazione di quelli che nel corso degli anni sono apparsi a Milano¹⁵¹, si nota la loro relativa vicinanza a luoghi chiave, sul piano pratico e simbolico, come il quartiere eritreo, gli scali ferroviari, oppure le sedi di uffici comunali o servizi. Possiamo quindi ipotizzare che anche la scelta degli spazi nei quali insediarsi tenga conto della minore distanza dai luoghi che rappresentano le tappe della quotidianità dei soggetti della nostra analisi. Per quanto riguarda l'ex Scalo di Porta Romana si può evidenziare come oltre ad essere uno scalo ferroviario ancora attivo si trova in prossimità di alcuni dormitori e punto di convergenza dei principali mezzi di trasporto, da cui è possibile spostarsi facilmente in tutta la città.

Nell'area dell'ex Scalo di Porta Romana sono presenti diverse nazionalità che si dividono gli spazi in modo rigido. Dai numerosi colloqui avuti con queste persone risulta che la conoscenza di questo luogo è avvenuta tramite connazionali, che lo hanno segnalato come posto tranquillo dove dormire senza essere disturbati da interventi delle forze dell'ordine. Infatti, a differenza di altri luoghi attualmente occupati da senza fissa dimora, come piazza Oberdan o piazzale Lotto, l'Ex Scalo di porta Romana è circondato da una recinzione in muratura, che impedisce la visuale dalla strada, e ha al suo interno diversi edifici con tettoie e spazi al chiuso, che in caso di

¹⁵¹ Vedi terzo capitolo: da via lecco a piazzale Lodi ai Bastioni di Porta Venezia.

intemperie garantiscono un minimo di protezione. Le diverse nazionalità hanno però scopi differenti nell'utilizzare questi spazi:

- i ragazzi afghani, come abbiamo visto nei capitoli precedenti, utilizzano lo Scalo come un luogo di transito, dove sostare prima di tentare la fuga verso il Nord Europa senza essere intercettati dalle forze dell'ordine;
- La comunità sudanese rifugiata in Italia da molti anni ha trovato nello Scalo il luogo in cui riunire la propria comunità, formata quasi interamente da persone fuoriuscite dal sistema di accoglienza e che non riescono a trovare un modo per reinserirsi nella società milanese. Per loro lo Scalo è un luogo in cui vivere insieme, potendo contare sull'aiuto reciproco dei connazionali;
- Per la comunità eritrea rappresenta il luogo dove si rifugiano le persone arrivate negli ultimi anni e che non possono contare sul supporto di qualche parente e amico arrivato negli anni 70/80. Gli eritrei utilizzano lo Scalo solo per dormire e arrivandovi in tarda serata dopo aver passato la giornata tra i bar della propria comunità in Porta Venezia.
- Per tutti gli altri rappresenta la fine del percorso di accoglienza: l'ultimo posto dove andare quando si è stati scacciati da tutti gli altri luoghi. Il porto franco degli scarti dell'accoglienza, dove è possibile dormire condividendo la propria solitudine con persone nella stessa condizione.

Nello Scalo di Porta Romana, nonostante la divisione in diverse comunità nazionali sia rigida e ben definita, sono in vigore anche altri tipi di legami basati sulla comune condizione di difficoltà. Questo tipo di legami non sono tanto forti da scavalcare quelli creati dalla appartenenza etnica, tuttavia possiedono un carattere fiduciario improntato su rapporti di solidarietà reciproca. Ho potuto provare la forza di questi legami in diverse occasioni di cui è possibile fare degli esempi:

- **La diffusione di informazioni su possibili interventi di aiuto o assistenza:** le informazioni in merito a distribuzione di indumenti caldi e coperte, o su eventi o luoghi di assistenza sono diffusi in maniera omogenea tra tutti gli abitanti dello Scalo. Ogni nuova informazione viene condivisa anche con persone appartenenti a comunità diverse dalla propria o con soggetti soli;
- **La preoccupazione e mobilitazione per soggetti deboli o isolati:** in diversi casi ho potuto constatare come in presenza di persone malate o in particolare difficoltà siano state fatte segnalazioni agli operatori Naga anche da parte di persone non appartenenti alla stessa comunità nazionale o in diretta relazione con questi soggetti;
- **La condivisione dei mezzi di aiuto e di assistenza:** in diverse occasioni di interventi di assistenza come distribuzione di coperte, indumenti caldi o visite sanitarie gli abitanti dello scalo si sono auto-organizzati in modo che tutti avessero la possibilità di usufruirne. Vorrei far notare che questo tipo di comportamenti solidali è piuttosto raro, infatti solitamente gli operatori sociali devono organizzare la distribuzione in modo sistematico al fine di evitare comportamenti scorretti.
- **La condivisione di idee e modalità di protesta:** in Dicembre gli operatori del Naga che si occupano dello Scalo avevano espresso la volontà di denunciare pubblicamente la situazione attraverso un comunicato stampa. Gli operatori hanno pensato prima dell'uscita del comunicato di condividere questa azione di protesta con gli abitanti dello Scalo direttamente interessati. Visto che al momento della comunicazione non erano presenti tutti gli interessati è stato richiesto dai ragazzi agli operatori di tornare la mattina successiva per dargli modo organizzare una specie di riunione per poter condividere la proposta e decidere tutti insieme in merito al comunicato.

Sull'ultimo punto è importante fare alcune riflessioni ulteriori riguardanti le modalità di comunicazione e il processo decisionale. Le persone presenti allo Scalo parlano infatti lingue diverse e non tutti conoscono delle lingue

veicolari. Per questo motivo alcune persone hanno assunto il ruolo di “figure ponte” che garantiscono la comunicazione tra le diverse comunità e con gli operatori sociali. Tra queste persone ve ne sono alcune che sono in Italia da molti anni e che conoscendo meglio la realtà italiana e i servizi presenti hanno assunto il ruolo di “leader informali”. A queste persone i nuovi arrivati, indipendentemente dalla appartenenza etnica, chiedono informazioni e consigli, sono loro che si rivolgono agli operatori sociali per segnalazioni o particolari richieste d’aiuto e che in caso d’emergenza trattano con le forze dell’ordine. Questo ruolo di “mediazione” fa in modo che venga riconosciuta da parte degli altri abitanti dello Scalo e degli operatori sociali una reputazione positiva di persone di fiducia che indubbiamente garantisce loro la possibilità di avere accesso per primi alle informazioni e di rielaborarle prima di trasmetterle al resto del gruppo.

Il capitale sociale che può derivare dalla permanenza in un luogo come questo non è certo ricco né utile ad uscire dalla situazione in cui ci si trova. Purtroppo infatti, pur avendo la possibilità di creare un gran numero di legami, sono tutti legami con persone accomunate dalla stessa condizione di estremo bisogno. Questa condizione comune fa in modo che le informazioni, che come abbiamo visto sono largamente condivise, siano utili solo a sopperire bisogni immediati di estrema necessità.

In contatto con gli abitanti dello Scalo vi sono poi altre persone legate all’ambiente della malavita e che sono portatori di altri tipi di contatti e informazioni. Queste persone, spacciatori o sfruttatori del lavoro nero, cercano di approfittare della situazione di bisogno per procacciarsi potenziali accoliti o fruitori. Queste persone non hanno alcun interesse al miglioramento della condizione delle persone che dormono allo Scalo, né tanto meno hanno interesse al denunciare e rendere pubblica la situazione. Per questi motivi in diverse situazioni hanno intralciato il lavoro degli operatori del Naga diffondendo false informazioni e denigrando il loro lavoro d’aiuto. Sfruttando la loro posizione di potere, basata sul timore di possibili ritorsioni, hanno spesso costretto al silenzio alcune persone o annullato l’efficacia di alcuni

interventi di assistenza. Da tale atteggiamento emerge un'evidente volontà di mantenere la situazione irrisolta, per scopi illeciti e per rispondere alle necessità di un sistema economico locale che sfrutta le ampie fasce di lavoro sommerso.

La presenza di queste persone è stata segnalata alle forze dell'ordine.

6.6 Comunità etniche e Capitale Sociale

Il grado e la forma dell'integrazione economico lavorativa dei rifugiati sembrano corrispondere alla qualità della loro integrazione socio-culturale, definibile in termini di consistenza, estensione, peculiarità e tipo di reti sociali e comunitarie di cui fanno parte (Griffiths, Sigona, Zetter, 2005, Allen, 2007, Lamba, 2003). Per la maggior parte di queste persone si tratta perlopiù di reti fondate su base etnica o nazionale o sulla condivisione del percorso di richiedere asilo in Italia. In generale i legami che costituiscono le reti di supporto principali (in tutte le loro forme morali e materiali, dallo scambio di informazioni e risorse all'amicizia) si instaurano al di fuori di strutture e sistemi di accoglienza pubblici e privati. Si vengono ad instaurare in primo luogo tra connazionali, solitamente tra persone, amici e conoscenti provenienti dalla stessa città o zona d'origine. Alcuni si conoscono durante il viaggio verso l'Italia, ad esempio durante la traversata del deserto o sullo stesso barcone con cui si è attraversato il Mediterraneo. Altri si incontrano durante la permanenza nei Cara¹⁵² o nei centri e dormitori della prima accoglienza oppure in stazioni ferroviarie o nei luoghi di passaggio durante brevi permanenze in alcune città o spostamenti.

Nelle diverse città, come accade per i migranti economici, anche per i rifugiati si vengono a costituire comunità differenziate non solo per anzianità di insediamento, strutturazione, dimensioni numeriche e caratteristiche socio demografiche, ma anche per la tipologia delle relazioni che al loro interno si vengono a creare. Variabili queste che sono in grado di determinare e

¹⁵² CARA: Campi di identificazione e accoglienza.

modellare il processo insediativo, l'accesso al mercato del lavoro e le opportunità alloggiative. Caratteristiche che, come abbiamo visto nel sesto capitolo, sono in grado di determinare e modellare il processo insediativo, l'accesso al mercato del lavoro, le opportunità alloggiative e come vedremo diverse forme di capitale sociale.

Nel sesto capitolo ho analizzato la storia insediativa e la struttura di due comunità, somala ed eritrea, insediate da molto tempo sul territorio italiano. Come abbiamo visto una persona che fa parte di queste comunità che arriva nel nostro paese per chiedere asilo sa, già dal momento della partenza, che potrà contare su un sostegno o un appoggio anche minimo. A differenza di altri paesi europei dove queste comunità sono maggiormente strutturate e possiedono una organizzazione in grado di garantire un buon sostegno economico quello che un rifugiato può trovare in Italia è una rete comunitaria in grado di fornire informazioni e un minimo di sostentamento e aiuto in caso di emergenza.

I legami all'interno di queste comunità etniche sono forti basati sull'appartenenza nazionale (Putnam, 2000, Portes, 1996, 1998) e sulla comune condizione di essere rifugiati nel nostro paese (Manocchi, 2011). Il poter contare su un buon numero di connazionali che possono fornire informazioni e supporto non incentiva a spingersi verso l'esterno. Questa condizione si traduce non solo nel non sentire la necessità di allargare le proprie reti verso persone non appartenenti alla propria comunità, nel ricercare o creare luoghi di socializzazione dedicati solo a connazionali ma frequentemente anche nel non ritenere necessario imparare la lingua del paese ospite. Queste persone, come si può notare nel caso degli eritrei, tendono a stanziare in luoghi vicini ai centri di socializzazione della comunità potendo contare, o anche pretendendo, l'aiuto dei connazionali per il sostentamento. In Italia queste comunità non sono in grado di mantenere o promuovere la condizione dei nuovi arrivati poiché non sono in possesso di un potere politico ed economico sufficiente per farlo. Questo tipo di atteggiamento incentiva la creazione di un capitale sociale caratterizzato da

legami bonding che non favoriscono un miglioramento della condizione socio economica dell'individuo che tende a rimanere chiuso nel proprio gruppo di connazionali.

Inoltre in Italia vi sono diverse comunità etniche di nuovo o nuovissimo insediamento, come quella afghana, gambiana e kenyota, costituite da richiedenti asilo e rifugiati. Si tratta di gruppi o singoli individui che si sono trovati a chiedere asilo in un luogo nel quale spesso non avevano alcun contatto preesistente o dove le reti di connazionali erano ridotte. Alcuni sono arrivati in Italia seguendo le tratte delle migrazioni che attraversano il Mediterraneo, altri dopo l'attuazione del regolamento Dublino II si sono trovati costretti ad insediarsi in un paese che fino ad allora non aveva rappresentato una destinazione ideale.

Queste comunità etniche di recente o recentissimo insediamento hanno delle possibilità economiche limitate rispetto alle altre insediate da più tempo. Le loro reti non costituiscono tanto un supporto all'insediamento vero e proprio quanto più un sostegno morale, di ospitalità temporanea e soprattutto di interscambio di informazioni riguardanti i servizi, l'iter burocratico e giuridico riuscendo raramente ad essere funzionali rispetto alle possibilità occupazionali.

Queste reti hanno però un vantaggio rispetto alle altre di comunità insediate in Italia da più tempo e maggiormente strutturate: quello di essere più aperte verso l'esterno. Infatti trattandosi di reti di connazionali di solito senza vincoli familiari costituite da pari e numericamente esigue le persone tendono, pur mantenendo un legame molto forte con i membri della rete, a cercare anche contatti verso l'esterno. La minore strutturazione della comunità e la comunanza di condizione socio economica con gli altri membri spinge i membri della comunità a percepire meno l'appartenenza al gruppo e a cercare nuove possibilità e informazioni verso l'esterno. Questo tentativo di allargare i propri contatti può avvenire utilizzando la comune conoscenza di lingue veicolari come inglese, francese o il Mandinga, per le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana occidentale. Queste persone

probabilmente non possono contare all'inizio su di un supporto economico o sulle preziose informazioni sul percorso di richiesta d'asilo che sono solitamente garantiti da comunità più strutturate e con maggiore anzianità di insediamento, ma in un secondo momento possono sfruttare la maggiore libertà d'azione per espandere le proprie reti sociali includendo altri rifugiati, conoscenti italiani o colleghi di lavoro.

La letteratura evidenzia come in presenza di comunità etniche e di legami forti vi sia il rischio di reiterazione di modelli culturali negativi o di comportamenti illegali (Portes, 1998, Portes e Rumbaut, 2001). Nel corso della mia analisi ho potuto constatare che questa tendenza sia in effetti abbastanza frequente e come per un membro di una comunità sia difficile non essere coinvolto. In diverse comunità ho potuto riscontrare ad esempio la presenza di reti legate ad attività illegali o allo sfruttamento del lavoro nero. Non solo nell'esempio già analizzato della comunità gambiana e lo spaccio di marijuana, ma anche per i Bengalesi con la vendita ambulante dei fiori, ho potuto constatare che si tratta di reti illegali create da connazionali arrivati in Italia in precedenza o sfruttatori italiani che utilizzano le reti di contatti per procacciarsi potenziali lavoratori. In una situazione di difficoltà estrema è spesso difficile per una persona non cedere al richiamo del connazionale che propone una via semplice per fare dei soldi.

Per quanto riguarda i modelli culturali un caso degno di nota è quello della comunità somala che purtroppo anche in terra d'asilo porta con sé il proprio conflitto nazionale reiterando la divisione in clan tribali costantemente in conflitto tra loro.

Per le comunità "diasporiche" esaminate - somali, eritrei e afgani - è da segnalare la presenza di un capitale sociale transnazionale creato dai contatti con connazionali e familiari che si sono stabiliti in altri paesi europei o del mondo. La presenza e l'espansione di questo tipo di capitale si basa principalmente sull'esistenza di internet e dei social network digitali che permettono nonostante la lontananza di mantenere i contatti. Questi legami rappresentano per i rifugiati rimasti in Italia l'ultima via di fuga dalla difficile

vita nel nostro paese. La possibilità di raggiungere i propri connazionali in un altro stato dove di solito si pensa di poter avere migliori possibilità di trovare un lavoro e rifarsi una vita è un pensiero costante e molto spesso un sogno irrealizzabile. Infatti il Regolamento Dublino II blocca i richiedenti asilo in Italia, se questa è il primo paese di ingresso, impedendogli di fare richiesta d'asilo in un altro paese e raggiungere immediatamente i connazionali. In un secondo momento quando si è ottenuto un qualche tipo di protezione sono le leggi in materia di migrazione a limitare di fatto i rifugiati a muoversi e stabilizzarsi in altri paesi europei. Accade quindi che le persone si spostino, una volta ottenuto il titolo di viaggio che sostituisce il passaporto, solo per brevi periodi per tentare la fortuna o per dei lavoretti temporanei fino a quando allo scadere del visto non vengono rispediti in Italia.

6.7 Il Capitale Sociale delle donne

Il capitale sociale delle donne rifugiate presenta delle differenze con quello maschile per una serie di motivi legati all'organizzazione della rete delle strutture di accoglienza e al diverso processo di inserimento nella società e nel mondo lavorativo italiano.

Per quanto riguarda l'organizzazione dell'accoglienza bisogna notare che soprattutto a Milano le donne hanno un percorso e delle possibilità di inserimento diverse rispetto agli uomini. Nonostante il loro numero sia in percentuale molto minore rispetto a quello degli uomini il numero dei dormitori, comunità e strutture a loro dedicate è nettamente superiore rispetto a quello delle strutture maschili. Inoltre la molte di queste strutture non sono di prima accoglienza a bassa soglia, ma sono piccole comunità dove sono organizzati diversi servizi di insegnamento della lingua e orientamento al lavoro. Molte di queste strutture sono del privato sociale e sono legate a parrocchie o ad ordini religiosi femminili che hanno nella loro missione un target specifico su ragazze e madri sole. Inoltre, una regola non scritta ma riconosciuta da tutti gli operatori che si occupano di accoglienza prevede che "le donne non dormano in strada". Per questo motivo con facilità una ragazza che arriva a Milano, soprattutto se con bambini, può avere la possibilità di

essere accolta immediatamente in una struttura dove le sarà possibile trascorrere diversi mesi, usufruendo di servizi e avendo anche l'opportunità di incontrare operatrici o religiose ben disponibili a seguirle in tutto percorso. Gli operatori inseriscono le donne, giustamente, tra le categorie vulnerabili e danno loro la precedenza nelle strutture.

La maggiore possibilità di avere accesso a strutture e progetti dà anche l'opportunità di conoscere più facilmente operatori sociali italiani che si prendano a cuore il loro caso e in grado di aiutarle anche utilizzando i loro contatti per trovare un lavoro o una casa.

Diversi studi sottolineano che nel caso italiano, i reticoli migratori femminili trovano appoggio e supporto logistico presso le istituzioni ecclesiastiche, che di fatto favoriscono il radicamento e la capacità di inclusione delle nuove arrivate. Va notato in proposito che non è necessario che siano le istituzioni ecclesiastiche italiane a trovare direttamente lavoro per le donne immigrate: il fatto che possano riunirsi presso una parrocchia, con appuntamenti fissi, è già di per sé un fattore che favorisce la circolazione di informazioni e il mutuo aiuto (Ambrosini, 2001, Blangiardo, 2001).

Si può notare come le donne trovano nella società di approdo una maggiore accettazione rispetto agli uomini e quindi una maggiore facilità a instaurare rapporti fiduciosi utili al fine di creare reti e contatti. Inoltre ricostruendo i percorsi femminili in Italia si può osservare come spesso il loro capitale sociale sia più esteso, differenziato e comprenda amici o conoscenti italiani incontrati durante la loro permanenza nei progetti o nelle strutture. Oltre ai conoscenti italiani le loro reti sono costituite anche da altre ragazze non connazionali che hanno condiviso con loro l'esperienza del dormitorio o di un corso di formazione.

Appartenendo ad una categoria vulnerabile ed essendo quindi tutelate dal sistema di accoglienza possiamo evidenziare come i loro percorsi siano facilitati dal poter aver accesso da subito ad una rete più ricca e diversificata. Queste reti sociali sono costituite, almeno all'inizio, quasi solo da altre donne.

Uno degli effetti di un sistema di accoglienza rigidamente diviso tra strutture maschili e femminili è infatti quello di non entrare facilmente in contatto con connazionali o rifugiati dell'altro sesso. Questo tipo di contatti avvengono di solito in differenti contesti di socializzazione quali corsi di italiano, centri diurni o luoghi di ritrovo individuati dalla propria comunità sul territorio.

Un altro fattore che facilita i percorsi è rappresentato dalla maggiore spendibilità del capitale umano femminile nel mondo del lavoro. Negli ultimi anni, infatti, è cresciuta tantissimo la richiesta di personale per la cura di bambini, anziani e malati. Una tipologia di lavoro che facilmente è associata al genere femminile e che è richiesta anche senza una vera e propria specializzazione in questo ambito (Ambrosini, 2001, Parreñas, R.S., 2001, Reyneri, 2010). L'aumento della richiesta per personale addetto a lavori di cura ha anche fatto crescere il numero di progetti di seconda accoglienza dedicati alla formazione professionale in questo ambito.

Nella mia esperienza di ricerca ho potuto notare come la diversa modalità di accoglienza ha avuto un'influenza sul ruolo che le donne hanno attribuito a se stesse all'interno delle diverse comunità nazionali. Come abbiamo visto ad esempio nel quinto capitolo in merito alle donne somale, una volta arrivate nel paese di approdo e venute a contatto con delle possibilità di vita diverse da quelle lasciate nel paese natio molte di queste donne si distaccano dai modelli culturali originari, spesso oppressivi e degradanti, per scoprire o riscoprire una nuova intraprendenza. Il fatto ad esempio di essere accolte in strutture diverse da quelle degli uomini della loro comunità e sottratte in questo modo al loro controllo permette loro di muoversi più liberamente ampliando la cerchia di contatti e sfruttando appieno le possibilità maggiori che la rete italiana dell'accoglienza offre. Da non sottovalutare è il fatto che la possibilità di accedere più facilmente al mondo del lavoro le rende anche un motore economico per le comunità di appartenenza in grado in caso di bisogno di sostenere e aiutare i connazionali uomini e di ribaltare i rapporti di forza solitamente presenti nei paesi di origine.

Le reti migratorie femminili sono riconosciute come un fattore di trasformazione dei rapporti di genere, ma anche di costruzione di nuove identità femminili, sebbene sotto il segno di ambivalenze profonde: le donne conquistano attraverso l'emigrazione spazi di autonomia ed emancipazione, accrescendo il loro status all'interno della famiglia e della comunità di origine (Parreñas, 2001).

Inoltre come ho potuto riscontrare nello studio delle attività svolte dal Network delle Donne Somale, le reti femminili danno luogo a svariate forme di sostegno, che spaziano dalla vicinanza emotiva, alla ricostruzione di pratiche e legami comunitari, al raccordo con la società ospitante e i suoi attori, all'aiuto materiale. Sostegno rivolto non solo alle altre donne ma a tutti i membri della comunità circostante evidenziata anche da Decimo (2005) in una ricerca svolta sull'immigrazione di donne somale e marocchine in Italia.

Di fronte ai molti casi di riuscita femminile con cui ho avuto modo di rapportarmi in questi anni, non posso trascurare il fatto che esistano pure dei percorsi con esiti negativi legati all'esistenza di reti criminali, spesso a radice nazionale, che sfruttano le donne inserendole nel mercato della prostituzione. Queste reti criminali di tratta di esseri umani utilizzano le vie consuete delle migrazioni per portare le donne in Italia e sfruttano il canale della richiesta d'asilo per farle ottenere un permesso di soggiorno. Nella mia esperienza di volontaria allo sportello del Centro Naga Har mi è capitato solo in un paio di casi di venire a contatto con donne vittime della tratta di nazionalità nigeriana. In entrambi i casi si trattava di persone costrette a prostituirsi una volta arrivate nel nostro paese e incanalate nel percorso d'asilo direttamente dai loro sfruttatori. In entrambi i casi i volontari sono riusciti a fare una segnalazione alle forze dell'ordine che hanno poi inserito le ragazze in strutture apposite e protette. Purtroppo nella maggior parte dei casi è molto difficile intervenire, anche perché di solito queste reti criminali agiscono in maniera sotterranea senza entrare palesemente in contatto con sportelli e servizi preposti all'assistenza per i richiedenti asilo.

6.8 I vulnerabili: le vittime di tortura

Come abbiamo potuto notare nell'esame sull'accesso alla procedura di richiesta d'asilo, le vittime di tortura hanno delle grandi difficoltà a veder riconosciuta la propria condizione. La strada della richiesta d'asilo è lunga e faticosa soprattutto per persone che arrivano nel nostro paese portando con se le sofferenze dei grandi traumi subiti. Per molti di loro la difficoltà a dimostrare la propria condizione in sede di Commissione unita al mancato inserimento da subito in percorsi specifici rappresenta una sfida quasi impossibile da sormontare. Molti di loro si perdono nel procedimento che con la complessità e le sue tempistiche lunghissime non fa che aggravare ulteriormente la difficile condizione psicologica di queste persone. Capita piuttosto spesso che vengano in contatto con operatori specializzati e strutture in grado di aiutarli solo in sede di ricorso o reclamo o addirittura dopo molti anni dalla fine della procedura di richiesta.

Durante la mia esperienza di tirocinio mi sono capitati diversi casi di questo tipo in cui l'intervento delle associazioni è arrivato tardivamente quando ormai queste persone stanziano da diversi anni sul territorio italiano in situazione di irregolarità, potendo contare unicamente sull'aiuto dei servizi assistenziali di bassa soglia che garantiscono solo la sopravvivenza.

Le difficili condizioni di vita derivate dalla continua situazione di incertezza e irregolarità non possono che aggravare delle già precarie condizioni psicofisiche, aprendo la strada alla depressione e al rischio di dipendenza da alcol, droghe e psicofarmaci.

Nel caso di queste persone non si può parlare dell'esistenza di un capitale sociale con caratteristiche specifiche, ma di alcune condizioni generali che potrebbero aiutare a svilupparne. La possibilità di veder riconosciuta immediatamente la propria condizione e di aver accesso a specifici percorsi di cura e assistenza sono fondamentali in questo senso. Nella mia personale esperienza con queste persone solo coloro i quali sono stati identificati da

subito e curati per i loro disturbi sono riusciti col passare del tempo a costruirsi una propria rete di relazioni e a ottenere una propria autonomia dai servizi di assistenza.

6.9 Soggetti Forti e Soggetti Deboli: Strategie di Ricostruzione del Capitale Sociale

Sebbene non si possa parlare di vere e proprie strategie di ricostruzione del capitale sociale è possibile individuare, alla luce delle considerazioni fatte in precedenza, quelli che potrebbero essere dei fattori individuali che possono influenzare l'esito di questi percorsi.

Analizzando i percorsi dei rifugiati nel nostro paese si può notare infatti come quelli che hanno avuto o stanno avendo un esito positivo, inteso come il raggiungimento dell'autonomia economica e il superamento della fase assistenziale, hanno delle caratteristiche comuni. Di solito queste persone sono riuscite ad arrivare ad ottenere una posizione di "broker", come definito da Burt (Burt, 1999, 2000, 2001, 2009) tra la comunità di pari, che possono essere connazionali o altri rifugiati, e gli operatori sociali afferenti ai servizi. La posizione di "broker" permette di fungere da mediatore delle informazioni utili sia di carattere legale che di tipo lavorativo, tra i due gruppi. In questo modo il "broker" è il primo ad aver accesso a queste informazioni e il primo ad usufruirne.

La posizione di "broker" si conquista ottenendo la fiducia del gruppo di pari diventando per loro un riferimento sia nelle situazioni di difficoltà che per un semplice consiglio o opinione. Un esempio di questo tipo di situazione, di cui ho trattato nella tesi, è l'ex Scalo di Porta Romana dove si possono trovare alcuni "broker" in grado di mediare tra le diverse comunità etno-nazionali presenti nell'area. Queste persone oltre a garantire la comunicazione tra tutti gli abitanti dello Scalo e fare in modo che le informazioni siano diffuse tra tutti i gruppi sono anche in grado di influenzare le opinioni e le azioni degli altri

diventando anche un'autorità in grado di sedare i contrasti tra persone e gruppi e stabilire le giuste linee di comportamento.

Dall'altra parte ottenere una reputazione positiva tra gli operatori permette di essere inseriti in quel ristretto gruppo di rifugiati, che oltre ad essere considerati dei punti di riferimento per relazionarsi con gli altri, vengono anche tenuti in considerazione quando esiste la possibilità di proporre una persona per un posto di lavoro o per un progetto di seconda accoglienza. Gli operatori tenendo conto del rapporto di fiducia che si creato con queste persone ritengono che esse siano le uniche a poter sfruttare appieno la possibilità che gli viene proposta. Questa considerazione viene fatta di solito basandosi non solo sulle capacità effettive della persona, che viene considerata in grado di relazionarsi in maniera positiva con un datore di lavoro o un altro operatore, ma anche sulla base di criteri affettivi che si creano a seguito dei frequenti contatti avuti.

I "broker" sono considerati molto importanti per il lavoro degli operatori poiché facilitano il lavoro fungendo da mediatori e rendendo semplice la comunicazione delle informazioni con i gruppi di rifugiati. Gli operatori tenendo questo tipo di comportamenti creano a tutti gli effetti delle figure privilegiate, che per quanto molto utili non sono dei mediatori culturali veri e propri ma delle persone che come le altre sono in situazione di difficoltà e che da questa condizione traggono vantaggi e benefici nettamente superiori a quelli a cui possono avere accesso gli altri membri del gruppo di pari. Non è detto infatti che, soprattutto se si parla di contatti utili a trovare un lavoro, l'informazione venga effettivamente veicolata al gruppo.

Le caratteristiche vincenti del "broker" sono di solito le capacità relazionali, la velocità di apprendimento e di adattamento alle regole e convenzioni sociali del nuovo contesto nazionale e la conoscenza di diverse lingue veicolari, in primis l'italiano, per poter comunicare facilmente con più gruppi di persone. I "broker" sono presenti in tutte le comunità etno-nazionali e come ho avuto modo di riscontrare devono la loro posizione unicamente alle loro capacità

individuali piuttosto che all'appartenenza nazionale o caratteristiche culturali specifiche (lingua, religione, etc).

L'altra faccia della medaglia sono coloro i cui percorsi hanno avuto un esito negativo. Come per i "broker" anche per queste persone è possibile identificare delle caratteristiche specifiche che hanno influenzato negativamente i loro percorsi. In primo luogo le difficoltà a relazionarsi con gli altri che possono essere imputate a difficoltà linguistiche, caratteristiche caratteriali o a vulnerabilità specifiche(ad esempio le vittime di tortura).

La difficoltà a entrare in relazione con il gruppo di pari porta inevitabilmente ad essere esclusi dalla rete di informazioni. Un esempio abbastanza comune sono quelle persone che provenendo da aree rurali scarsamente alfabetizzate arrivano nel nostro paese parlando solo un dialetto poco diffuso e senza strumenti per comunicare, come lingue veicolari, o per apprendere poiché analfabeti o semi analfabeti. Persone in questa situazione, se non prese in carico subito dai servizi, avranno sempre la necessità di interfacciarsi con l'esterno attraverso un'altra persona non divenendo mai indipendenti. Questa condizione è ancora più grave quando la mediazione è necessaria per rapportarsi con gli operatori dei servizi o con l'apparato giuridico amministrativo in sede di presentazione di domanda d'asilo poiché la scarsa disponibilità di interpreti rende difficile se non impossibile esprimere le proprie necessità o comprendere le informazioni di carattere giuridico. La maggior parte finisce velocemente al di fuori dalla rete dell'accoglienza e si ritrova da solo sul territorio italiano in situazioni di marginalità e facile preda di reti illegali. Molte di queste persone risultano essere anche dei vulnerabili (vittime di tortura e trauma) che anche a causa delle difficoltà di comunicazione non sono intercettati dai servizi.

Un'influenza notevole sulle possibilità relazionali ha l'appartenenza a quelle comunità etniche caratterizzate da legami bonding tra i suoi membri. Comunità di questo tipo tendono a focalizzare i rapporti solo verso il proprio interno non aiutando le persone ad aprire la propria rete sociale verso l'esterno del gruppo o munirsi degli strumenti per farlo. Un esempio

esplicativo è la comunità somala che come abbiamo visto è caratterizzata da una forte chiusura verso l'esterno e dove molti dei suoi membri non parlano né la lingua italiana né una lingua veicolare. In situazioni di questo tipo dove i legami comunitari sono molto forti una persona ha delle reali difficoltà a crearsi un capitale sociale ricco e diversificato anche se ha le caratteristiche personali che permetterebbero di farlo poiché è necessaria una forte dose di volontà per uscire dalle logiche della propria comunità di appartenenza.

Conclusioni

Per trarre una conclusione sul percorso di ricostruzione del capitale sociale dei rifugiati è utile ragionare nei termini proposti da Putnam (2000), che distingue il capitale sociale caratterizzato da legami bonding e bridging. La distinzione, per quanto riguarda i rifugiati, può essere fatta situandola in piani temporali differenti. In un primo momento, dall'approdo fino ad una stabilizzazione sul territorio, si può parlare di un capitale sociale caratterizzato da legami bonding. Dei legami bonding di un tipo particolare, poiché stretti sia con connazionali conosciuti durante il viaggio o al momento dell'approdo che con conoscenti che condividono soltanto la medesima condizione di richiedente asilo. Questo tipo di legami non ha sufficiente forza per favorire un inserimento socio-lavorativo. Tuttavia questi legami risultano importanti per fornire al rifugiato il supporto emotivo necessario ad affrontare l'incertezza della condizione giuridica e abitativa potendo condividere con queste persone la medesima condizione e comprendere cosa comporta in termini emotivi. Inoltre, come ho evidenziato nell'ultimo capitolo, sono fondamentali per la diffusione delle informazioni sia relative all'iter giuridico della richiesta d'asilo che in merito all'offerta dei servizi. Questo tipo di legami bonding, infatti, si differenziano dalla definizione che viene comunemente data non solo per la natura dei legami, che sono forti ma intessuti tra soggetti che si conoscono da poco tempo, ma anche per la peculiarità delle risorse trasmesse, come le informazioni solitamente veicolate dai legami deboli (Granovetter, 1973; Burt 2000, 2002; Lin, 2000). La forza di questi legami bonding è dovuta al rapporto fiduciario che si crea dalla condivisione della comune condizione di rifugiato. Portes e Sensebrenner (1993) hanno definito comportamenti di questo tipo come "solidarietà vincolata", in quanto non si ha altra alternativa che fidarsi delle persone che si incontrano cercando di sfruttare al massimo le risorse che questi legami mettono a disposizione. Il capitale sociale dei rifugiati dal momento dell'approdo cresce strada

facendo arricchendosi dei legami stabiliti con altri connazionali e rifugiati incontrati durante gli spostamenti sul territorio. Con il passare del tempo e lo stabilizzarsi della situazione, il rifugiato allarga le sue reti sociali anche a operatori sociali e conoscenti italiani, incontrati sul luogo di lavoro o in luoghi di socializzazione. La rete in questa fase inizia ad aprirsi includendo anche dei legami bridging. Le relazioni più utili al fine di un inserimento socio-lavorativo risultano essere quelle con gli operatori sociali in grado di aiutare il rifugiato utilizzando i propri contatti sia all'interno della rete dei servizi sia personali. Nel caso dei legami bridging occorre parlare di un uso strumentale del legame, non basato su di un rapporto fiduciario, almeno fino a quando la condizione di precarietà del rifugiato non sarà superata ed egli sarà, dunque, in grado di trovare una stabilità sociale e relazionale.

La formazione di questi tipi differenti di legami avviene durante il percorso sul territorio italiano, in quanto il rifugiato difficilmente può contare su legami pregressi dovuti alla presenza di reti migratorie.

La situazione di forte sofferenza emotiva può avere risvolti negativi nelle azioni di costruzione di una nuova socialità. Infatti, possono tradursi nella difficoltà di creare delle relazioni utili a migliorare la propria condizione poiché instaurate con persone altrettanto instabili emotivamente o collegate a reti illegali. Queste persone costituiscono un ostacolo al percorso del rifugiato e contribuiscono ad aumentare il clima di incertezza facendo rimanere la situazione in bilico anche dopo molto tempo dall'approdo.

Il passaggio dai legami di tipo bonding a quelle di tipo bridging può avvenire in maniera differente, in primo luogo perché i due tipi di legami possono convivere nelle reti create dal soggetto, in secondo luogo perché un rifugiato potrebbe non arrivare a essere nella condizione di gettare dei ponti verso persone o gruppi che non siano quelli a lui strettamente vicini. Questo problema è legato non solo alle sue caratteristiche personali, quali la mancata di conoscenza di lingue veicolari, e alla comunità etnica di appartenenza, ma anche alle diverse condizioni in cui il rifugiato può venirsi a trovare una volta arrivato nel nostro paese.

L'influenza sul percorso di ricostruzione del capitale sociale dei rifugiati di

alcuni fattori quali l'iter giuridico, la modalità di accoglienza e la comunità etnica di appartenenza è il tema centrale della tesi su cui si concentrano le ipotesi di ricerca.

Le comunità etnica di appartenenza, come ho evidenziato nel quarto capitolo, hanno dinamiche relazionali interne molto diverse dettate da fattori culturali, da caratteristiche strutturali e dalla storicità dell'insediamento. La ricerca ha evidenziato come la presenza delle comunità etniche nel paese di approdo abbia un'influenza sulla tipologia di capitale sociale dei suoi membri anche quando questi sono dei rifugiati. Nell'analisi ho rilevato, infatti, che le comunità insediatasi da lungo tempo in Italia e maggiormente strutturate, come la comunità somala ed eritrea, favoriscono la creazione di legami bonding al loro interno. Queste comunità sono di solito caratterizzate da un forte senso di appartenenza nazionale, accentuato per alcune dal fatto di essere definibili come "diasporiche", con un nucleo centrale formato da persone scappate per motivi politici e tuttora impegnate in associazioni etniche. Il forte senso di appartenenza e la possibilità di ricevere aiuto e assistenza dai propri connazionali non spinge i rifugiati ad uscire dalla cerchia sicura della comunità. Le comunità con una storicità di insediamento più lunga hanno però il vantaggio di avere tra i membri persone presenti in Italia da molto tempo in grado di essere dei punti di riferimento per i nuovi arrivati che possono veicolare informazioni utili e aggiornate in materia legale e sul sistema dei servizi e garantire l'assistenza minima ai nuovi arrivati in caso di emergenza (piccoli prestiti di denaro o breve ospitalità).

Le comunità etno-nazionali con una storicità di insediamento breve, come quella afghana e gambiana, sono ancora all'inizio del processo di strutturazione e per quanto vi siano dei legami forti, i membri si sentono comunque legittimati a ampliare la propria rete di contatti con membri di altre comunità e con gli italiani, creando quindi dei legami bridging. Questo processo è favorito dal fatto che la persona sia in grado di utilizzare delle lingue veicolari comuni a più comunità.

I legami forti con i connazionali sono utilizzati principalmente per l'aiuto immediato e sono essenziali per il sostegno emotivo che sorregge il rifugiato

nei momenti difficili. I legami deboli rimangono essenziali nella ricerca di un lavoro o di una soluzione abitativa stabile (Lamba, 2003). In questi casi vengono attivati contatti quali conoscenti, ex colleghi o amici di amici.

All'interno dell'analisi delle reti comunitarie vale la pena evidenziare l'importanza delle reti femminili, che assicurano aiuto e assistenza non solo alle donne e ai bambini della comunità ma anche agli uomini, sfruttando le maggiori possibilità garantite dal sistema di accoglienza e la maggiore spendibilità del proprio capitale umano nel mondo del lavoro. La condivisione di risorse con gli uomini della comunità va vista solamente in termini di aiuto economico e non nell'inclusione degli stessi nelle reti. Un comportamento che ho rilevato sia nella comunità somala che in quella kenyota.

Un altro fattore analizzato dalla ricerca è la normativa italiana in materia di asilo che si è dimostrata fondamentale nel determinare i percorsi dei rifugiati in Italia. La ricerca dimostra come il lungo iter burocratico della richiesta d'asilo con le sue tempistiche e i suoi passaggi influenzi negativamente la possibilità di creare un capitale sociale, poiché rende difficoltoso poter usufruire delle risorse e opportunità messe a disposizione dalla propria rete di contatti. Inoltre la prolungata situazione di incertezza in merito al proprio status giuridico rende quasi impossibile l'accesso al mondo del lavoro, lasciando alle persone come unica possibilità le reti del lavoro nero o le attività illegali. Questa condizione ha come conseguenza diretta l'inserimento nelle reti sociali dei rifugiati di contatti potenzialmente dannosi, ad esempio spacciatori o sfruttatori del lavoro nero, per un positivo inserimento socio-lavorativo. La ricerca dimostra che l'iter giuridico rappresenta la chiave di volta di molti dei percorsi dei rifugiati in Italia che può inficiare le strategie di costruzione del capitale sociale del rifugiato che al seguito di una risposta negativa alla sua richiesta di protezione può veder annullata l'effettiva utilità delle sue reti sociali, che non sono più in grado di garantire delle risorse in una situazione di irregolarità.

Come ho dimostrato nell'analisi dei percorsi giuridici l'aver accesso a tutte le fasi, che vanno dalla richiesta d'asilo all'affrontare i gradi di giudizio successivi, e la possibilità stessa di una conclusione positiva è legato

all'avere un capitale sociale in grado di garantire l'accesso alle informazioni legali e ai contatti utili, come avvocati e operatori legali, per affrontare l'iter.

Strettamente legato al discorso sulla normativa e alla diffusione delle informazioni è quello sulle diverse modalità di accoglienza che si sono dimostrate importanti nel determinare il capitale sociale dei rifugiati. L'influenza della modalità di accoglienza può essere riscontrata non solo sulla possibilità o meno di creare dei legami e sulle caratteristiche di questi, ma anche sulla possibilità di creare una rete di contatti data dai servizi offerti all'interno delle strutture e dei progetti. Come ho rilevato nell'ultimo capitolo la strutturazione interna e i servizi offerti dalle strutture di accoglienza hanno un grande impatto sul capitale sociale dei rifugiati. Trovare posto in un grande dormitorio, piuttosto che in una struttura Sprar, può infatti significare rimanere chiusi nella stretta cerchia del proprio gruppo di pari piuttosto che avere la possibilità di accedere a delle reti nuove e espandere il proprio capitale sociale con dei contatti utili all'inserimento socio-lavorativo. La differenza tra le varie tipologie di strutture è talmente evidente da rappresentare per molte persone un vero e proprio discrimine tra la possibilità di avere un positivo inserimento nel nostro paese e il rischio di emarginazione. L'esistenza stessa di figure come quella del "broker" (Burt, 2001) sono la prova della presenza di canali privilegiati di immissione nei servizi di accoglienza. La figura del "broker" è infatti legata al fatto che l'accesso alle informazioni sull'iter giuridico e sui servizi di accoglienza non sia garantito a tutti, ma vi sia la necessità di persone in grado di diffonderle all'interno del gruppo di pari e di veicolarle.

Coloro che riescono a crearsi un capitale sociale utile a favorire un positivo inserimento socio-lavorativo nella società italiana sono le persone che non solo hanno delle capacità relazionali e un capitale umano che comprenda la conoscenza di lingue veicolari ma sono anche quelle che utilizzano queste capacità per usufruire di tutte le possibilità concesse dal sistema di accoglienza.

Gli esclusi del sistema di accoglienza, quelli che non riescono a uscire dal circuito dei servizi di assistenza rendendosi autonomi, rischiando

l'emarginazione sociali e di finire in reti illegali, sono purtroppo nella maggior parte dei casi i "vulnerabili". Per "vulnerabili" si intendono non solo quelle persone che sono vittime di tortura e di violenza estrema e che a causa dei traumi subiti hanno delle gravissime difficoltà nel relazionarsi con gli altri, ma anche quelle persone che analfabete o non in possesso di mezzi cognitivi adeguati a comunicare con gli altri, a recepire le informazioni che gli vengono fornite dagli uffici o servizi ma anche a comprendere i loro diritti, si trovano in una situazione di netto svantaggio. Situazione aggravata dalle molte criticità legate all'accesso alla procedura d'asilo dovute al mancato rispetto della normativa internazionale in materia del trattamento dei "vulnerabili" e di diritto alla diffusione e comprensione delle informazioni in merito al proprio iter giuridico. Per tutelare le persone in queste situazioni si dovrebbero prevedere, oltre all'effettiva attuazione delle buone prassi riguardanti l'accesso al diritto d'asilo, delle misure volte all'individuare i soggetti in difficoltà nelle strutture di accoglienza al fine di intervenire tempestivamente inserendoli in percorsi specifici in base alle loro necessità.

La conoscenza dell'italiano o di una lingua veicolare si è rivelata un requisito essenziale per poter espandere le proprie reti sociali. Le scuole di italiano per stranieri stanno diventando uno dei servizi più richiesti, anche perché rappresentano un servizio di bassa soglia gratuito e facilmente accessibile agli utenti. Queste caratteristiche stanno trasformando le scuole in dei punti di riferimento per i rifugiati e per gli stranieri in generale.

Come ho potuto riscontrare nel corso del mio lavoro di ricerca, le politiche italiane in materia di asilo e accoglienza rientrano nel processo generale di limitazione dei diritti ai rifugiati, coincidendo sempre più spesso nelle logiche con quelle riservate ai migranti economici.

In primo luogo la normativa ha criteri sempre più restrittivi ed escludenti nello stabilire chi ha diritto alla protezione e nel rilasciarla preferibilmente a carattere temporaneo attraverso tipologie di protezioni con caratteristiche sempre più simili ai permessi rilasciati ai migranti economici. Una scelta questa che rivendica anche nei confronti dei rifugiati il principio diffuso della esclusione di una loro stabilizzazione sul territorio. Ne sono un chiaro

esempio le norme in materia di ricongiungimento familiare, che impediscono di fatto l'arrivo delle famiglie, fattore essenziale di stabilizzazione.

Lo stesso vale per le politiche in materia di accoglienza che risentono sempre di più di una logica emergenziale nella loro applicazione. Una logica che pone l'accento sull'aspetto numerico, utilizzando per descrivere il fenomeno dei rifugiati i termini ridondanti adoperati di solito in riferimento ai migranti economici. Una gestione emergenziale del fenomeno, schiacciata sui bisogni più vistosi, ma titubante di fronte ad una politica di intervento multidimensionale, che si concentri su quelli che sono le reali necessità dei rifugiati.

In questa logica si continua a non investire nei progetti di seconda accoglienza preferendo l'apertura di grandi strutture dormitorio volte unicamente a garantire la mera sopravvivenza delle persone accolte.

Questa logica di intervento è però un'arma a doppio taglio, perché spinge verso l'utilizzo di strutture dormitorio di breve periodo in cui i rifugiati non hanno la possibilità di accedere a programmi di inserimento socio-lavorativo. Questa condizione non fa che creare, come abbiamo visto nella tesi, dei soggetti che all'uscita dalle strutture continuano ad essere dipendenti dal sistema di assistenza senza riuscire a rendersi autonomi. Il sistema asilo italiano, infatti, non solo non fornisce gli strumenti necessari per raggiungere l'autonomia ma anzi non fa che reiterare la condizione di bisogno creando di fatto degli individui che continueranno ad essere degli "assistiti" dai servizi.

I rifugiati inseriti in questo ingranaggio, senza di solito capire molto di quello che gli sta accadendo, cercano di sopravvivere utilizzando le poche reti sociali che riescono a creare tramite le comunità etniche o all'interno del sistema di accoglienza. Un capitale sociale povero che è utile unicamente per sopravvivere. Alcuni riescono meglio di altri, ma, come abbiamo visto, purtroppo gli esclusi dalle reti sono proprio i vulnerabili, ovvero quella categoria di persone che il sistema di accoglienza dovrebbe tutelare maggiormente.

Si tratta di una condizione di dipendenza dai servizi che genera frustrazione e rabbia in persone che, nella maggior parte dei casi, sono perfettamente

consapevoli dei loro diritti di rifugiati. Per le persone che arrivano nel nostro paese, chiedendo protezione e che si vedono concedere soltanto carità, il sentimento più diffuso è quello di sentirsi abbandonati. Abbandono che porta spesso a vivere in condizioni inumane come quelle riscontrate nei luoghi informali di insediamento.

La logica umanitaria che anima le politiche in materia di asilo non riesce però ad andare oltre le sue contraddizioni, quelle di obbligare da una parte le istituzioni ad occuparsi dell'accoglienza e dall'altra a concepirla solo nei meri termini dell'assistenza. Nonostante siano passati vent'anni dai primi arrivi consistenti di rifugiati sulle coste italiane, il nostro paese continua a voler considerare il fenomeno come transitorio, a non avere una seria progettualità statale in materia di accoglienza e a non produrre un serio ripensamento del sistema asilo, che cerchi almeno di adeguarsi alle direttive europee in materia.

Bibliografia

- Abbatecola, E., (2002), *Le reti insidiose. Organizzazione e percorsi della tratta tra coercizione e produzione del "consenso"*, in Caritas ambrosiana, 2002, pp.69-133.
- Adelman, H. (1988), *Refugee or Asylum: A Philosophical Perspective*, Journal of Refugee Studies. 1:1, pp. 7-19.
- Allen R. (2007), *Sometimes it's hard here to call someone to ask for help: social capital in refugee community in Portland, Mit.*
- Allen R. (2009), *Benefit or Burden? Social Capital, gender and the economic adaptation of refugees*, International Migration Review, 2, 332-365.
- Amati, S., *Qualche riflessione sulla tortura per introdurre una discussione psicanalitica*, in "Rivista di Psicanalisi", XXIII, n.3, 1977.
- Ambrosini, M. (2010), *Richiesti e respinti. L'immigrazione in Italia. Come e perché*, Il Saggiatore, Milano.
- Ambrosini, M., Marchetti, C., a cura di (2008), *Cittadini Possibili, Un nuovo approccio all'accoglienza e all'integrazione dei rifugiati*, Franco Angeli, Milano.
- Ambrosini, M. (2006), *Delle reti e oltre: processi migratori, legami sociali e istituzioni*, Working paper del Dipartimento di Studi Sociali e Politici.
- Ambrosini, M. (2005), *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna.
- Ambrosini, M. (2001), *La fatica di integrarsi, Immigrazione e lavoro in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Amnesty International, *La tortura nel mondo*, grafica Vadese, S. Angelo in Vado (Pu) 2000.
- Amnesty International, (2010), *The Dublin II Trap* Rapporto 2010 a cura di Amnesty International sul Regolamento Dublino II.
- ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, (2012), *Il diritto alla protezione: La Protezione Internazionale in Italia quale futuro?*

Studio sullo stato del sistema Asilo in Italia e Proposte per Una sua Evoluzione, Progetto Co- Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno Fondo Europeo per i Rifugiati 2008 – 2013, 2011.

- Ass. Centro Astalli, (2005), *La notte della fuga, storie di rifugiati in Italia*, Avagliano, Roma.
- Ass. Umanitaria Medici contro la tortura, *Medici e tortura*, Il pensiero scientifico, Roma 1994.
- Ass.Umanitaria Medici contro la tortura, *Guarire dalla tortura. Da vittime a testimoni*, Il pensiero scientifico, Roma 2002.
- Ass.Umanitaria Medici contro la tortura, *Il tempo delle vittime*, in *Contro le nuove guerre. Scienziati e scienziate contro la guerra*, Odradek, Roma 2000.
- Ass. Ya Basta, Progetto Emilia Romagna Terra d'Asilo, Progetto Melting Pot Europa, (2010), *Vite da rifugiati. Condizione Sociale, Integrazione e Prospettive dei rifugiati a Bologna e in Emilia Romagna*, Volabo, Bologna.
- Atkinson, R., (2002), *L'intervista Narrativa*, Cortina Raffaello, Milano.
- Barbagli, M., Colombo, A. e Sciortino, G. (a cura di) 2004 *I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Bagnasco A. (2002), *Il capitale sociale nel capitalismo che cambia*, in *Stato e Mercato*, n° 2.
- Bagnasco A. (1999), *Teoria del capitale sociale e political economy comparata*, *Stato e mercato*, n.57.
- Barbera, F., (2009), *A Game of mirrors. Economic development and social cohesion in Piedmont and South Africa*, Regione Piemonte, Torino.
- Barbieri P. (1997) , *Il tesoro nascosto: la mappa del capitale sociale in un'area metropolitana*, *Rassegna Italiana di Sociologia*, vol.37.
- Basoglu M., Marks Im.(1998), *Torture: research needed into how to help those who have been tortured*". *BMJ*.
- Basoglu M. Jaranson JM., Mollica R., Kastrup M. (2001), *The mental health consequences of torture*, New York, Kluver Academic.
- Becker, G. S. (1962), *Investment in Human Capital: A Theoretical*

Analysis, Journal of Political Economy, LXX, 5, 2: 9-49.

- Bellis, A., Fraser, L., Houghton, Ward, J, *Connecting policy and practice in the refugee integration agenda*, Paper presented at the 35th Annual SCUTREA Conference July 5-July 7 2005, University of Sussex, England, UK
- Bellucci, S., (2006), *Storia delle guerre africane. Dalla fine del colonialismo al neoliberalismo globale*, Carocci, Roma.
- Benasayag, M., (2001), *Parcours. Engagement et résistance. Une vie*, Calmann-Lévy, Paris.
- Benasayag, M., (1986), *Utopie et liberté. Les droits de l'homme: une ideologie?* Gallimard, Paris.
- Benasayag, M. (1981), *Malgré tout. Contes a voix basse des prisons argentins*, F. Maspero, Paris.
- Beneduce, E., (2003), *Pensare alla violenza: un approccio etnopsichiatrico alla tortura*, in ICS.
- Berman H., Giron E., Marroquin A.(2006), *A narrative study of refugee women who have experienced violence in context of war*, CJNR, vol 38 n.4.
- Bertolani B., (2003), *Capitale sociale e intermediazione etnica: il caso degli indiani punjabi inseriti in agricoltura in provincia di Reggio Emilia*, in R. Rizza e G. Scidà, 2003, cit., pp. 92-102.
- Blangiardo, G.C., (2001). *Analisi delle nuove famiglie e delle forme di convivenza in Italia e in Europa*. In: P. Donati (a cura di), *Settimo Rapporto sulla famiglia*, CISF, Cinisello Balsamo: Ed. S. Paolo, pp. 120-173.
- Boltansky L. (2000), *Lo spettacolo del dolore. Morale umanitaria, media e politica*. Cortina Editore, Milano.
- Bourdieu P. (1980), *Le capital social: notes provisoires*, in *Actes recherche Science Sociales*, n.3.
- Bourgeois, F. (2005), *L'inserimento dei rifugiati in Francia: una scommessa difficile*, in *Diritti rifugiati in Europa. Politiche e prassi di integrazione dei rifugiati*, Relazioni Internazionali.

- Boyd, M., (1989), *Family and personal networks in international migrations: Recent developments and new agenda*, in *International Migration Review*, vol.3, n.3, pp.638-669.
- Bolzoni, M., (2009), *Refugees and asylum seekers in Cape Town: Situation, challenges, perspectives*, in *A Game of mirrors. Economic development and social cohesion in Piedmont and South Africa*, Regione Piemonte, Torino.
- Bolzoni, M., (2009), *Reti sociali e contesti di interazione. Rifugiati somali e congolesi a Torino e Cape Town*, Mondi Migranti, Franco Angeli ed, Milano.
- Bracci C. (2009), *La tutela medico legale dei diritti dei rifugiati*, Sviluppo locale Edizioni, Roma.
- Briggs, X. (1998), *Brown kids in White suburbs: housing mobility and the many faces of social capital*, *Housing Policy Debate*, Volume 9, Issue 1.
- Burt, R.(2010) *Neighbor Networks : Competitive Advantage Local and Personal*; Ronald S. Burt; Oxford: Oxford University Press, 2010
- Burt R. (2001), *Structural Holes Versus Network Closure as Social Capital*, in N.Lin, K. Cook and R. S. Burt: *Social Capital: Theory and Research. Sociology and Economics: Controversy and Integration series*. New York: Aldine de Gruyter.
- Burt, R. (2000) , *The network structure of Social Capital*, *Research in Organizational Behaviour*, vol 22.
- Burt, R. (1997) , *The contingent value of social capital*, *Administrative Science Quarterly*, n.4.
- Burt, R.(1992) , *Structural Holes. The social structure of Competition*, Harvard University Press.
- Calchi Novati, G., Valsecchi, P., (2005), *Africa: la storia ritrovata. Dalle prime forme politiche alle indipendenze nazionali*, Carocci, Roma.
- Camilleri, A. (2005), *La protezione negata. Primo rapporto sul diritto d'asilo in Italia*, Nuova serie Feltrinelli, Milano.
- Capello, C. (2008), *Le prigionie invisibili. Etnografia multisituata della migrazione marocchina*, Franco Angeli, Milano.

- Cardano, M. (2003), *Tecniche di ricerca qualitativa*, Carocci, Roma.
- Cardano, M. (2011), *La ricerca qualitativa*, Il Mulino, Bologna.
- Caritas Italiana-Fondazione Migrantes, (2012), *Dossier Statistico Immigrazione Caritas-Migrantes 2012*, Caritas Diocesana di Roma, Roma.
- Castles, S., (2003), *Toward a Sociology of Forced Migration and Social Transformation*, in *Sociology*, 37, 1, pp. 13-34.
- Catanzaro R. (2004), *Nodi, reti, ponti. La Romagna e il capitale sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Centro Astalli, CRS-Caritas di Roma (capofila), Solidarietà Caritas Onlus, Fondazione Caritas Ambrosiana(2008), *Mediazioni Metropolitane. Studio e sperimentazione di un modello di dialogo e intervento a favore dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in situazione di marginalità*, (dell'azione 1.B del Fondo Europeo per i Rifugiati 2008-2013) è una ricerca-azione realizzata dal Centro Astalli, in partenariato con CRS-Caritas di Roma (capofila), Solidarietà Caritas Onlus e Fondazione Caritas Ambrosiana nell'ambito delle città metropolitane di Roma, Firenze e Milano.
- Chiesi A.M., (2005), *Measuring social capital and its effectiveness. The case of the small Entrepreneurs in Italy*, Oxford University Press.
- Chiesi A.M., Zucchetti E. (2003), *Immigrati imprenditori. Il contributo degli extracomunitari allo sviluppo della piccola impresa in Lombardia*. Egea.
- Chiesi A.M. (1999) , *L'analisi dei reticoli sociali*, Il mulino, Bologna.
- Chiesi A.M., (1996), *Attori e relazioni tra attori mediante l'analisi di reticoli multipli*, *Rassegna Italiana di Sociologia*, vol.37, n.1.
- Cir, (2012), *Progetto Dubliners. Sintesi del Rapporto Finale*, Ministero dell'Interno – Unità Dublino – Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Italia I Ministero dell'Interno – Oficina de Asilo y Refugio (OAR) – Unità Dublino, Spagna I Swedish Migration Board – Unità Dublino, Svezia I Office of Immigration and Nationality (OIN), Ungheria I Ministero dell'Interno – Aliens Division Asylum Section – Unità Dublino, Grecia.

- Cohen S.(2001), *Stati di negazione, La rimozione del dolore nella società contemporanea*, Carocci, Roma.
- Coleman J. S. (1990), *Foundations of Social theory*, Cambridge, Harvard University Press.
- Coleman, J., (1988), *Social Capital in the creation of human Capital*, American Journal of Sociology, vol 94.
- Colombo, E., (2001), *Etnografia dei mondi contemporanei. Limiti e potenzialità del metodo etnografico nell'analisi della complessità*, Rassegna Italiana di Sociologia, a. XLII, n. 2, pp. 205-230.
- Colombo, E., (1999), *Confini dentro la città. Antropologia della Stazione Centrale di Milano*, Guerini, Milano.
- Comunità di Sant' Egidio, (2012), *Dove andare per Mangiare, Dormire, Lavarsi- Milano Guida 2012*, Comunità di Sant'Egidio, Roma.
- Cortes K.(2004), *Are refugees different from economic immigrants*, *The review of economics and statistics*, 86, pp.465-480.
- Dal Grande,G. (2007), *Mamadou va a morire: la strage dei clandestini nel Mediterraneo*, Infinito Edizioni, Roma.
- Dalton P. (2006), *Some perspectives on torture victims, reparation and mental recovery*, <http://www.article2.org>.
- D'Angelo, A., Ricci, A.a cura di, (2005), *Diritti rifugiati in Europa. Politiche e prassi di integrazione dei rifugiati*, Relazioni Internazionali.
- Daley, C., (2011), *Exploring community connections: community cohesion and refugee integration at a local level*, Oxford University Press and Community development journal.
- Decimo, F., (2005) *Quando emigrano le donne. Percorsi e reti femminili della mobilità transnazionale*, Bologna, il Mulino.
- Deuchar, R., (2011), *People Look at Us, the Way We Dress, and They Think We're Gangsters': Bonds, Bridges, Gangs and Refugees: A Qualitative Study of Inter-Cultural Social Capital in Glasgow*, Oxford University Press and Community development journal.
- Espinosa, K. e Massey, D. (1999) *Undocumented migration and the quantity and quality of social capital*, in Pries, L. (ed.), *Migration and*

transnational spaces, Aldershot, Ashgate, pp.106-137.

- Erickson B.H., (2001), *Good networks and Good Jobs: the value of social capital to employers and employees*, in *Social Capital: theory and research*, a cura di Lin N, Cook, K. e R. Burt Aldine De Gruyter.
- Esser H. (2004), *Does the new immigration require a new theory of intergenerational integration?*, in *International Immigration Review*, vol.8, n.3 (Fall), pp.1126-1159.
- FER, (2011), *Per un'accoglienza e una relazione d'aiuto transculturali. Linee guida per un'accoglienza integrata a attenta alle situazioni vulnerabili dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale*, Provincia di Parma, Parma.
- Ferrario, F. (1992), *Il lavoro di rete nel servizio sociale. Gli operatori fra solidarietà e istituzioni*, Roma, p. 18.
- Fisher, C., (1982) , *To dwell among friends: personal networks in town and city*, University of Chicago Press.
- Fondazione Ismu, (2012), *XVIII Rapporto sulle migrazioni in Italia 2012*, Fondazione Ismu, Milano.
- Folgheraiter, F. (1998), *Teoria e Metodologia del servizio sociale. La prospettiva di rete*, Franco Angeli, Milano.
- Freedman, J., (2009), *Protecting Women Asylum Seekers and Refugees: From International Norms to National Protection?*, *International Migration*, Volume 48, Issue 1, pages 175–198, February 2010.
- Freedman, J., (2008), *Women's Right to Asylum: Protecting the Rights of Female Asylum Seekers in Europe?*, *Human Rights Review* Vol 9 No 4.
- Gentili, A., (2008), *Il leone e il cacciatore. Storia dell'Africa sub-sahariana*, Carocci, Roma.
- Giunchi, E., (2007), *Afghanistan. Storia e società nel cuore dell'Asia*, Carocci, Roma.
- Glaeser E.L. Laibson D.I., Scheinkman J.A. (2000), *Measuring trust*, *The quarterly Journal of economics*, n.115.
- Glaeser E.L. (2001), *The Formation of Social Capital*, *Isuma – Canadian Review of Social and Political Sciences*, vol. 2, n.1.

- Gobo, G., (2008), *Doing Ethnography. Introducing Qualitative Methods*, Paperback, Milano.
- Grandi, F., (2007), *Il monitoraggio dei servizi per richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria in Lombardia e i risultati dell'indagine*, in Grandi F., *Il diritto d'asilo in Lombardia – Rapporto 2007*, Fondazione ISMU, 2008.
- Granovetter, M., (1973) , *The strength of weak ties*, American Journal of Sociology, vol 78.
- Holtz T. (2005), *Refugee trauma versus torture trauma: a retrospective controlled study of tibetan refugees*; <http://journals.lww.com>.
- Jacobson, K., Landau L. B. (2003), *Researching Refugees: Some Methodological and Ethical Considerations in Social Science and Forced Migration*, Forced Migration Studies Programme, pp. 1-28.
- Kadushin C., Boulanger G. (1986), *The Vietnam Veteran redefined: fact and fiction*, Taylor and Francis.
- Kagee A., Naidoo A., (2008), *Reconceptualizing the sequelae of political torture: limitations of a psychiatric paradigm*, <http://www.sagepublications.com>.
- Klein W.C. Howens J. (2001), *Post-traumatic stress symptoms in refugees*, Psychological Report, 88, 527-532.
- Koser, K.,(2009) *Dimensions and dynamics of irregular migration* Special Issue Paper, *Population, Space, and Place* 16, n°3 pp. 181 - 193.
- Koser, K., (2001), *New approaches to asylum?*, International Migration, Vol. 39, (6), Blackwell Publishers Ltd, Oxford, Uk.
- Koser, K., (2000), *Asylum Policies, Trafficking and vulnerability*, International Migration, Blackwell Publishers Ltd, Oxford, Uk.
- Koser K. (1997), *Social Networks and the asylum cycle: the case of Iranians in Netherland*, in International Immigration Review, vol. 31, n.3.
- Koser, S.A., (2010), *Re-Thinking Migrants' Networks and Social Capital: A Case Study of Iranians in Turkey*, International Migration, Volume 48, Issue 2, pages 161–196.
- Kunz, E.F. (1981), *Exile and Resettlement: Refugee Theory*, International

Migration Review, XV.

- Lamba N.K. and Krahn H. (2003), *Social capital and refugee resettlement: The social networks of refugees in Canada*, *Journal of international migration and integration*, vol 4 n.3.
- Lamba N.K. (2003), *The employment experiences of canadian refugees: measuring the impact of human and social capital on quality of employment*, *The Canadian review of sociology and anthropology articles*.
- Lee, E. (1966), *A theory of migration*. *Demography* 3:47-57.
- Lin, N. Fu Y. e Hsung M.R. (2001), *The position generator: measurement techniques for investigations in social capital*, in *Social Capital: A theory of Social Structure and Action*, a cura di R. Burt, N. Lin e K. Cook, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lin, N. (2001), *Social Resources and Instrumental Action in Social Capital: A theory of Social Structure and Action*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lin N., (2000), *A theory of Social Structure and Action*, Cambridge.
- Loescher, G., Milner, J. (2003), *The missing link: the need for comprehensive engagement in regions of refugee origin*, *International Affairs*, 79, 3, pp. 583-617.
- Loizos, P. (2000), *Are Refugees Social Capitalists?*, in Baron, S., Field, J., Sculler, T. (eds), *Social Capital. Critical Perspective* Oxford, Oxford University Press.
- Loizos, P. (1977), *A Struggle for Meaning: Reactions to Disaster Amongst Cypriot Refugees*, *Disasters*, 1:3. pp. 231-239
- Manocchi, M., (2012), *Richiedenti Asilo e Rifugiati Politici. Percorsi di ricostruzione identitaria: il caso torinese*, Franco Angeli, Milano.
- Marchetti, C. (2009), *Rifugiati e richiedenti asilo*, *Mondi Migranti*, n.3, Franco Angeli, Milano.
- Marchetti, C., (2006), *Un mondo di rifugiati. Migrazioni forzate e campi profughi*, Emi, Bologna.
- Marras, S., Serughetti, G., Calloni, M. (2012), *Chiedo asilo. Essere rifugiato in Italia*, Università Bocconi, Milano.

- Marras, S. (2009), *Falsi Rifugiati? Pratiche di etichettamento di richiedenti asilo alla frontiera*, Mondi Migranti, n.3, pp.79-98, Franco Angeli, Milano.
- Marrus R., (1985), *The Unwanted : European Refugees in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Incorporated.
- Massey D.S. (1998) *Worlds in motion. Understanding international migration at the end of the millennium*, Oxford, Clarendon Press.
- Massey, D.S. (1988), *Economic development and international migration in comparative perspective*, in "Population and Development Review", n.14, pp.383-413.
- Merler, A., Vargiu, A., (1998), *Analisi di Rete. Opzioni metodologiche e strumenti per la ricerca sociale*, in "Quaderni di Ricerca, 5, a-s.
- McLeod P.L., Lobel, S.A., Cox, T.H. (1996), *Ethnic Diversity and Creativity in Small Groups*, Small Group Research 27 (2), 248-264.
- Morrice L.(2007), *Lifelong Learning and the Social Integration of Refugees in the UK: The Significance of Social Capital*, International Journal of Lifelong Education, v. 26 n2.
- Morrone A.(2008), *Oltre la tortura, percorsi di accoglienza con rifugiati vittime di violenza*, Edizioni scientifiche Ma.Gi., Roma.
- Mutti A. (2002), *Le teorie della fiducia nelle ricerche sul capitale sociale*, Rassegna italiana di sociologia, n.4.
- Mutti A. (1998), *Capitale sociale e sviluppo*, Il Mulino, Bologna.
- Naga, Associazione Volontaria di Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti, (2011), *La Doppia Malattia. Indagine sulla (non) applicazione della normativa sanitaria per i cittadini stranieri irregolari a Milano*, www.naga.it.
- Navarini, G. (2001), *Etnografia dei confini: dilemma clinico e polisemia*, Rassegna Italiana di sociologia, a. XLII, n.2, pp. 283-307.
- Odella F. (2003), *Capitale sociale e capitale umano nei percorsi professionali manageriali*. n.4/2003.
- Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità, (2008), *Gli interventi di accoglienza per gli immigrati nelle province di Milano e Varese*, inchiesta dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la

multietnicità (<http://www.orimregionelombardia.it/index.php?c=76>)

- Papadopoulos R.K. (2006), *L'assistenza terapeutica ai rifugiati. Nessun luogo è come casa propria*. Edizione Ma.Gi., Roma.
- Parreñas, R.S., (2001), *Servants of globalization. Women, migration, and domestic work*, Stanford (Cal.), Stanford University Press Penninx, R. e Doomernik, J.
- Peri, C. (2012), *Difficili Mediazioni. Una ricerca Azione sugli insediamenti spontanei dei rifugiati*, Aggiornamenti Sociali, novembre 2012, pp. 784-791.
- Peiker V., Walker I. (2003), *Human capital, acculturation and social identity: Bosnian refugees in Australia*, Journal of Community&Applied Social Psychology.
- Piselli F. (2001), *Capitale Sociale un concetto situazionale e dinamico*, in Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso, Bologna: Il mulino, 2001, p. 47-75.
- Piselli, F., (1995), *Reti. L'analisi di rete nelle scienze sociali*, Donzelli, Roma.
- Pizzorno, A. (2007), *Il velo della diversità. Studi su razionalità e riconoscimento*, Feltrinelli, Milano.
- Pizzorno, A., (2001), *Perché si paga il benzinaio*, in A. Bagnasco et al. (a cura di), Il capitale sociale, Bologna, il Mulino.
- Portes A. (1998), *Social capital: its origin and applications in modern sociology*, in Annual Review of Sociology.
- Portes A, Landolt, P. (1996), *The downside of social capital*, in The American Prospect, n.26.
- Portes, A. (ed) (1995), *The Economic Sociology of Immigration: Essays on Networks, Ethnicity and Entrepreneurship*, New York, Russel Sage Foundation.
- Portes A. Sensenbrenner J. (1993), *Embeddedness and immigration: notes of the social determinant in economic action*, in American Journal of Sociology, n.98.
- Portes, A., Stepick, A. (1985), *Unwelcomed Immigrants: The labor market experiences of 1980 Cuban and Haitian Refugee in South Florida*, in

- American Sociological Review, 50, 4, pp.493-514.
- Price, C. (1963), *Southern European in Australia*, Melbourne, Oxford University Press.
 - Putnam, R. D. (2000), *Bowling alone: The Collapse and Revival of American Community*, Princeton University Press, Princeton NY.
 - Rainbird, S., (2011), *Asylum seeker 'vulnerability': the official explanation of service providers and the emotive responses of asylum seekers*, Oxford University Press and Community development journal.
 - Ravestein, E.G., (1985), *The Laws of Migration*. Journal of the Statistical Society of London, Vol. 48, No. 2. (June, 1885), pp. 167–235.
 - Refugee Action Association, (1986), *Better Social Services for refugees – Cross Cultural Communication - Study Day on 28 October 1986*, British Refugee Council.
 - Reyneri, E., Fullin G.(2011), *La penalizzazione degli immigrati nel mercato del lavoro italiano e i primi effetti della crisi economica*, in P. Barbieri e R. Pedersini (a cura di), *Le diseguaglianze in Italia*, Ediesse, Roma.
 - Reyneri, E., (2010) *L'impatto della crisi sull'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro dell'Italia e degli altri paesi dell'Europa meridionale*, in Prisma. Economia, società e lavoro, n. 2.
 - Reyneri, E., (2000), *L'integrazione nel mercato del lavoro*, in Commissione per le politiche d'integrazione degli immigrati, *Primo Rapporto sull'integrazione dei migranti in Italia*, a cura di Zincone G., Il Mulino, Bologna.
 - Reyneri, E. (1979), *La catena migratoria*, Bologna, Il Mulino.
 - Scarry, H. (1990), *La sofferenza del corpo*, il Mulino, Bologna.
 - Schiavone, G., Consoli, D., (2008), *Verso una migliore tutela dello straniero che chiede asilo? Analisi delle principali novità in materia d'asilo a seguito del recepimento della Direttiva 2005/85/CE*, *Immigrazione e Cittadinanza*, Anno X n.3, pp. 88-119.
 - Schiavone, G., (2006), *L'esternalizzazione delle procedure d'asilo. Le principali proposte alla luce del diritto internazionale dei rifugiati*, in

- Cutitta, P., Vassallo Paleologo, F. a cura di, *Migrazioni, frontiere e diritti*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Sciolla, L. (2003), *Quale capitale sociale? Partecipazione associativa, fiducia e spirito civico*, Rassegna Italiana di Sociologia, XLIV, n.2.
 - Shrestha N.M., Sharma B. (1998), *Impact of torture on Refugees displaced within the developing world*. American Medical Association.
 - Sigona, N., (2005), *Italia: un "quasi sistema" di accoglienza*, in *Diritti rifugiati in Europa. Politiche e prassi di integrazione dei rifugiati*, Relazioni Internazionali.
 - Simmel G. (1908), *Soziologie*, Dunker&Humbolt, Berlin.(*Sociologia: indagine sulle forme di associazione*).
 - Simmel G. (1903), *Die Großstädte und das Geistesleben*, Dresden: Petermann, (*La metropoli e la vita dello spirito*).
 - Sironi, F., (2001), *Persecutori e vittime*, Feltrinelli, Milano.
 - Somnier E., Genefke I.K. (1986) *Psychoterapy treatment of torture survivors*, British journal of psychiatry.
 - Sprar, (2012), *Rapporto annuale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati. Atlante SPRAR, Anno 2011/2012*.
 - Stein, B. N., (1981) *The refugee experience: defining the parameters of a field of study*, in *International Migrations Review*, 15, 1, pp.320-330.
 - Tomlinson K., Lee S.(2006), *Building Social Capital with a Refugee Community – a Case Study of Partnership*, The Association for Services to Torture and Trauma Survivors (ASeTTS), Western Australia
 - UNHCR (2008), *Intervistare I richiedenti asilo*, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per I Rifugiati.
 - Young M. (2001), *Moderators of stress in Salvadoran Refugees: the role of social and personal resources*, *International Migration report*, 3, 840-869.
 - Università degli Studi di Reggio Emilia, (2012), *Atti del Convegno "Per il diritto d'asilo"* svoltosi a Reggio Emilia il 23 Ottobre 2012 presso l'aula magna dell'Università degli Studi Di Reggio Emilia.
 - Vargas C.M.(2006), "War trauma in refugees", <http://heretohelp.bc.ca>.

- Vargiu, A., (2001), *Il nodo mancante. Guida pratica all'analisi delle reti per l'operatore sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Vargiu, A., (1998), *Osservazioni Metodologiche*, in Merler, A., Vargiu, A. *Analisi di Rete*, Tas, Sassari.
- Volpatti M., Serrano M. (2008), *Prendersi cura delle vittime di tortura*, Amnesty International.
- Zerbino, E. (2000), *L'esperienza clinica delle vittime di tortura*, in *Rivista medica*, Vol.6, n.3-4, Dicembre.
- Zetter, R., (2009), *La securitizzazione e le politiche europee in materia di asilo e rifugiati*, (The securitisation of asylum and refugee policy in Europe). *Mondi Migranti*, 3, 7-28.
- Zetter, R. (2006), *Immigration, Social Cohesion and Social Capital: What are the Links?* monograph for *Joseph Rowntree Foundation*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Zetter, R. Griffiths, D. and Sigona, N. (2006), *Integrative Paradigms, Marginal Reality: Refugee Community Organisations and Dispersal*. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 32, (5), 881-898.
- Zetter, R. (2005) *Le Politiche di Integrazione dei Rifugiati*. In: D'Angelo, A. and Ricci, A. (eds.) *Diritti Rifugiati in Europa – Politiche e Prassi di Integrazione dei Rifugiati*. Roma, *Relazioni Internazionali*, 41-71.
- Zetter, R. Griffiths, D. and Sigona, N. (2005), *Refugee Community Organisations and Dispersal: Networks, Resources and Social Capital*. Bristol Policy Press.
- Zetter, R. (2003), *An Assessment of the Impact of Asylum Policies in Europe 1990-2000*. Research Development and Statistics Directorate, UK Home Office, Social and Economic Research Publications Series.
- Zetter, R. (2003) *Refugee Communities*. In: Christensen, K. and Levinson, D. (eds.), *Encyclopaedia of Community*, Sage Publications 3, pp. 1150-1155.
- Zetter, R. (1991) *Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity*, *Journal of Refugee Studies* Vol 4. No. 11991
- Ziegler, S. K., (2010), *The development of bridging and bonding social*

capital among sudanese refugees in guilford county, North Carolina, Graduate School, Appalachian State University.

- Zimbardo P. (2008), *L'effetto lucifero, cattivi si diventa?*, Edizioni Cortina, Milano.
- Zhou, M. (1997) *Segmented assimilation: issues, controversies, and recent research on the new second generation*, in *International Migration Review*, vol.31, n.4.

Materiale Disponibile sul Web

- Testo integrale della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani può: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/itn.htm>
- Testo integrale della Convenzione di Ginevra: http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/convenzione_Ginevra_rifugiato.pdf
- Testo integrale del Protocollo di New York: [http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Convention et Protocole i.pdf](http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Convention_et_Protocole_i.pdf)
- Testo integrale della Convenzione di Dublino : <http://www.camera.it/bicamerale/schengen/fonti/convdubl.htm>
- Tutte le informazioni e i testi completi dei decreti, delle leggi e delle circolari relative al percorso per ottenere lo status di rifugiato possono essere trovate sui siti del Ministero dell'Interno e della Polizia di Stato: www.interno.it e www.poliziadistato.it .
- Rapporto Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) sulla presenza straniera in Italia 2012: <http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2012/agosto/rapp-anci-msna.pdf>
- UNHCR: Asylum level and trends in industrialized Countries, First Half 2012: Statistical Overview: <http://www.unhcr.org/507c000e9.html>
- Amnesty International: Rapporto annuale 2012: <http://www.rapportoannuale.amnesty.it/2012>

- Emilia Romagna Terra d'Asilo: Monitoraggio Sprar 2012:
<http://www.regione.emilia-romagna.it/notizie/2012/giugno/Patto-accoglienza-per-i-migranti-del-nord-Africa/Monitoraggio%202011SPRAR-sintesi.pdf>

Dati e Informazioni in merito all' Emergenza Nord Africa

- Limes-Rivista Italiana di Geopolitica:
<http://temi.repubblica.it/limes/?s=libia>
- Fortress Europe Blog:
<http://fortresseurope.blogspot.it/>
- Protezione Civile:
http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS24090
- Anci Lombardia:
www.anci.lombardia.it
- Atti del convegno Asgi del 22 Giugno di presentazione della ricerca"// Diritto alla protezione. Incontro di riflessione per una riforma del diritto d'asilo in Italia" svoltosi presso l'Urban Center del comune di Milano.
- Asgi:
http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1933&l=it
- Naga Comunicato Stampa del 28 Luglio 2011, Accoglienza a cinque stelle:
<http://www.naga.it/index.php/notizie-naga/items/accoglienza-a-cinque-stelle.htm>
- Sasso, M., Sironi, F. (2012), Lo Scandalo Profughi, Inchiesta pubblicata sull'Espresso del 18 Ottobre 2012.

Appendici

Questionario sull'utilizzo delle Reti Sociali

Dati Personali (da Scheda di Accoglienza)

Anno di Nascita: Sesso: Nazionalità:
Istruzione: Lavoro nel Paese d'origine:
Situazione Legale: Anno di arrivo in Italia:
Situazione Familiare: Numero Figli:
Figli in Italia: Sì No Partner in Italia: Sì No

1) Hai qualche membro della tua famiglia in Italia? Sì No

Se sì...(se no saltare a domanda 9)

2) Quale membro della tua famiglia è in Italia ? (anche risposta multipla)

Coniuge Figli Genitori Fratelli Sorelle Altro(specificare)

3) Ti sei messo in contatto con loro prima di venire qui? Sì No

4) Ti hanno raggiunto in Italia dopo il tuo arrivo? Sì No

5) Vivono insieme a te? Sì No

6) Ti hanno aiutato ad arrivare in Italia? Sì No

7) Ti hanno aiutato quando sei arrivato in Italia? Sì No

8) Se sì, in che modo? (anche risposta multipla)

Economico Abitativo Lavorativo Altro(specificare)

9) Da quando sei arrivato in Italia hai contatti o hai avuto contatti con altre persone che vengono dal tuo paese d'origine? Sì No

Se sì...(se no saltare a domanda 17)

10) Li conoscevi da prima del tuo arrivo in Italia? Sì No

Se sì...(se no saltare a domanda 15)

11) Li hai contattati prima di venire in Italia? Sì No

12) Ti hanno aiutato ad arrivare in Italia? Sì No

13) Ti hanno aiutato quando sei arrivato in Italia? Sì No

14) Se sì, in che modo? (anche risposta multipla)

Economico Abitativo Lavorativo Altro(specificare)

15) Frequenti abitualmente dei tuoi connazionali? Sì No

16) Hai instaurato rapporti di amicizia con loro? Sì No

17) Frequenti associazioni legate al tuo paese d'origine? Sì No

Se sì...(se no saltare a domanda 21)

18) Come sei venuto in contatto con loro?

Media Uffici Stranieri Dormitori Ospedali Avvocati Connazionali Altri
rifugiati/richiedenti asilo Altro(specificare)

19) La partecipazione all'attività di queste associazioni ti è utile per conoscere tuoi connazionali?

Sì No

20) Ti è utile per avere contatti di tipo lavorativo?

Sì No

21) Frequenti associazioni italiane? Sì No

Se sì..(se no saltare a domanda 26)

22) Di che tipo?

Laiche Religiose

23) Come sei venuto in contatto con loro?

Media Uffici Stranieri Dormitori Ospedali

Avvocati Connazionali Altri rifugiati/richiedenti asilo Altro(specificare)

24) Ti hanno aiutato quando sei arrivato in Italia? Sì No

25) Se sì, In che modo? (anche risposta multipla)

Posto letto Medico Lavoro Aiuto Legale Mense Guardaroba

Docce/Bagni Pubblici Corso di Italiano Altro(specificare)

26) Frequenti luoghi di culto? Sì No

27) E' la prima volta che vieni al Naga Har? Sì No

Se no...(se sì saltare a domanda 33)

28) Con quale frequenza vieni al Naga Har?

Quasi tutti i giorni qualche volta a settimana qualche volta al mese Qualche volta all'anno

29) Hai instaurato rapporti di amicizia con qualcuno incontrato al naga? Sì No

30) Se sì sono...(anche risposta multipla)

Operatori Connazionali altri rifugiati e richiedenti asilo

31) Ritieni che frequentare il Naga har ti abbia aiutato? Sì No

32) Se sì, In che modo? (anche risposta multipla)

Posto letto Medico Lavoro Aiuto Legale Corso di Italiano

Amicizia Altro(specificare)

33) Stai lavorando attualmente? Sì No

Se sì...(se no saltare a domanda 39)

34) Da quanto tempo stai svolgendo questo lavoro?

35) Che tipo di lavoro è? (Specificare lavoro):.....

36) Sei soddisfatto di questo lavoro? Sì No

37) Ti permette di guadagnare abbastanza per vivere? Sì No

38) A chi hai fatto riferimento per trovare questo lavoro?

Naga Har Agenzie Interinali Centri per l'impiego

Associazioni religiose Connazionali Amici stranieri Amici italiani Familiari

Media(Siti Internet, Giornali..) Altro(specificare)

Se no,

39) Hai già lavorato in passato? Sì No

Se sì....(se no saltare a domanda 43)

40) Che tipo di lavoro era?(Specificare ultimo lavoro svolto):.....

41) A chi hai fatto riferimento per trovare questo lavoro?

- Naga Har Agenzie Interinali Centri per l'impiego
 Associazioni religiose Connazionali Amici stranieri
 Amici italiani Familiari Media(Siti Internet, Giornali..) Altro(specificare)

42) A chi faresti riferimento per trovare un nuovo lavoro? (anche risposta multipla)

- Naga Har Agenzie Interinali Centri per l'impiego
 Associazioni religiose Connazionali Amici stranieri
 Amici italiani Familiari Media(Siti Internet, Giornali..) Altro(specificare)
-

43) Dove vivi adesso?

- Sfd Dormitorio Sprar Altri Dormitori Presso Amici Presso Connazionali
 Presso Familiari in Affitto Casa di proprietà

Se abita presso amici, familiari o connazionali...

44) Quale contatto hai utilizzato per trovare questa sistemazione?

- Naga Har Altre associazioni laiche Agenzie Annunci
 Associazioni religiose Connazionali Amici stranieri
 Amici italiani Familiari Media Altro(specificare)

Se è senza fissa dimora o in dormitorio...

45) A chi faresti riferimento per trovare una sistemazione abitativa? (anche risposta multipla)

- Naga Har Altre associazioni laiche Agenzie Annunci
 Associazioni religiose Connazionali Amici stranieri
 Amici italiani Familiari Media Altro(specificare)

46) Sei mai stato accolto dal sistema SPRAR/Morcone a Milano?

Sì No

Se in Affitto o casa di proprietà...

47) Quale contatto hai utilizzato per trovare questa sistemazione?

- Naga Har Altre associazioni laiche Agenzie Annunci
 Associazioni religiose Connazionali Amici stranieri
 Amici italiani Familiari Media Altro(specificare)

48) A chi paghi l'affitto? (**solo se in affitto**)

- Amico italiano amico straniero intermediario italiano
 intermediario straniero
-

49) Tutto considerato tu diresti di essere....

- Molto felice Abbastanza felice Non molto felice Per niente felice Non so

50) Tu adesso vivi in Italia a Milano, come ti trovi?

- Molto Bene Bene Non troppo bene Male Molto Male Non so

51) Durante i prossimi 5 anni pensi che la tua situazione personale migliorerà, peggiorerà o rimarrà la stessa?

- Migliorerà Peggiorerà Rimarrà la stessa Non so

Fine dell'intervista....grazie per la collaborazione...

Frequenze Comunità Etniche

Utenti Centro Naga Har 2011

Sintesi delle principali analisi fatte sui dati relativi alle cartelle di accoglienza degli utenti del Centro Naga Har del 2011 in merito alle cinque comunità etniche analizzate nello specifico nella tesi..

Sesso

	Maschi	Femmine
Somalia	96	2
Eritrea	17	2
Afghanistan	82	0
Gambia	34	0
Kenya	11	2

Status Civile

Status Civile	Celibe	Coniugato	Separato	Vedovo	Totale
Somalia	27	68	2	1	98
Eritrea	14	4	0	1	19
Afghanistan	56	26	0	0	82
Gambia	18	15	1	0	34
Kenya	8	4	1	0	13

Livello di Istruzione

Istruzione	Analfabeti	Licenza elementare	Medie inferiori	Medie Superiori	Laurea	Totale
Somalia	8	28	32	29	1	98
Eritrea	1	3	7	7	1	19
Afghanistan	11	32	29	10	0	82
Gambia	7	11	9	6	1	34
Kenya	0	1	1	10	1	13

Alcuni livelli di istruzione sono basati su di una stima approssimativa degli anni di studio stabilita dal Centro Naga Har a causa delle differenze nei sistemi scolastici dei diversi paesi:

Elementari: 3-5 Anni

Medie Inferiori: 5-8 Anni

Medie Superiori: 8-13 anni

Situazione Giuridica

Situazione giuridica	Somalia	Eritrea	Afghanistan	Gambia	Kenya
Nessuna Domanda	1	1	0	2	0
Diniegato	0	0	0	6	0
Richiedente	8	0	4	13	8
Ricorrente	0	0	1	6	3
Protezione Internazionale	11	7	7	3	1
Protezione Sussidiaria	72	8	60	1	0
Protezione umanitaria	2	1	4	1	1
Non sa/Non Risponde	3	1	4	2	0
Totale	98	19	82	34	13

Frequenze Generali Centro Naga Har 2011

Sintesi delle principali analisi fatte sui dati relativi alle cartelle di accoglienza degli utenti del Centro Naga Har del 2011. Nel 2011 il Centro Naga Har ha registrato **610** nuove accoglienze rispetto alle **540** registrate nel 2010.

Sesso

Maschi	Femmine
94,10%	5,90%

Stato civile

Celibi	Coniugati
63,00%	34,30%

Numero Figli

Senza Figli	1 Figlio	2 Figli
72,00%	10,50%	9,3%

Tra quelli che hanno dei figli l'**81%** dichiara che sono rimasti nel paese d'origine insieme alla madre.

Livello di Istruzione

Analfabeti	Elementari	Medie inferiori	Medie Superiori	Laurea
14,60%	27,90%	27,70%	24,60%	5,20%

Alcuni livelli di istruzione sono basati su di una stima approssimativa degli anni di studio stabilita dal Centro Naga Har a causa delle differenze nei sistemi scolastici dei diversi paesi:

Elementari: 3-5 Anni

Medie Inferiori: 5-8 Anni

Medie Superiori: 8-13 anni

Conoscenza dell'italiano

Italiano Sì	Italiano No
59,30%	40,70%

La conoscenza dell'italiano non è basata su dei livelli stabiliti ma su una stima approssimativa dei volontari di sportello.

Situazione Giuridica

Richiedenti Asilo	Protezione Umanitaria	Protezione Sussidiaria	Protezione Internazionale	Ricorrenti	Diniegati
33,60%	7,40%	28,90%	9,30%	7,50%	5,70%

In Sintesi: Titolari di una Protezione: 45,6%

Occupazione Attuale

Disoccupati	Occupazione Saltuaria
81,10%	18,9%

Principali Paesi di Provenienza

Somalia	Afghanistan	Costa d'Avorio	Bangladesh
16,10%	13,40%	8,90%	8,80%

I primi 4 paesi di provenienza su 47 nazionalità differenti.