

LE FAMIGLIE RIFUGIATE IN ITALIA*

Contrariamente a quanto si potrebbe pensare, l'Italia non è un Paese per famiglie rifugiate. I motivi sono tanti, proviamo a capire perché.

Tra i richiedenti asilo e i rifugiati nel nostro Paese le famiglie sono poco numerose. Per il ministero dell'Interno, che si limita a disaggregare i dati dei richiedenti asilo per sesso e per età, non "esistono". Bisogna così far riferimento ai dati parziali dello Sprar, il Servizio di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, cioè la rete di enti locali che su quasi tutto territorio nazionale realizza progetti di accoglienza per chi cerca protezione nel nostro Paese, sia pure con posti e risorse limitati (secondo il recente studio *Il diritto alla protezione*, coordinato dall'Asgi e al quale ha collaborato la Caritas italiana, la «grande maggioranza» dei titolari di protezione in Italia rimane tagliata fuori dai progetti di accoglienza successivi a questo riconoscimento).

Fra le 7.600 persone accolte nei progetti Sprar nel 2011, anno delle ultime cifre disponibili, la componente maschile è quattro volte quella femminile: questa proporzione mette subito in evidenza come gli uomini soli siano di gran lunga i più rappresentati tra coloro che arrivano in Italia in cerca di protezione. Gli indicatori d'età rivelano come buona parte di questi richiedenti asilo e rifugiati, oltre uno su due, siano giovani fra i 18 e i 30 anni.

Tra uomini e donne, inoltre, ben tre beneficiari su quattro dei progetti Sprar, il 76%, sono stati accolti singolarmente: è un dato che rivela un "carico di solitudine" non indifferente. Il restante 24%, con tendenza in lieve calo rispetto all'anno precedente, faceva parte di un nucleo familiare. In totale nel 2011 queste famiglie sono state 597. Quasi la metà erano composte di appena due persone, seguite da quelle di tre membri (quasi una su quattro); il 13% di tutti nuclei contava quattro componenti, mentre il 15% formava famiglie numerose con cinque componenti o più.

Per "proiettare" queste cifre sul fenomeno complessivo dell'asilo in Italia, almeno indicativamente, vale la pena di ricordare che nel 2012 (qui i dati sono più aggiornati rispetto a quelli dello Sprar) hanno chiesto protezione nel Belpaese in tutto 15.700 persone. Circa l'85% circa sono di sesso maschile e solo il 15% donne. Sempre nel totale di 15.700 richiedenti asilo, ben sette su dieci sono giovani dai 18 ai 34 anni. Invece, i ragazzi e le ragazze *under 18* sono poco più di 1.800, di cui 1.000 fra bambini e preadolescenti e 800 adolescenti.

(Non molti) progetti

In Italia i progetti pensati, strutturati e dedicati alle famiglie sono poco numerosi. La rete nazionale Sprar ne conta diversi. Ne presentiamo alcuni.

In Lombardia

- il progetto Sprar "Solidarietà e diritto" che vede coinvolti i Comuni di Malnate, Samarate, Cardano al Campo e Casorate S. in provincia di Varese. Questo progetto di "accoglienza integrata" è rivolto a quattro nuclei familiari (con la possibilità che uno di essi sia un nucleo monoparentale e quindi "vulnerabile") fino a un massimo di 15 persone accolte in quattro appartamenti, e dura mediamente 12-18 mesi;
- i progetti Sprar "Famiglie al Centro" e "Nuova Frontiera" di Caronno Pertusella (ancora provincia di Varese), che afferiscono rispettivamente alla categorie "ordinari" (25 posti complessivi) e "vulnerabili" (15 posti).

I Comuni sopra citati sono titolari dei progetti, mentre la cooperativa Intrecci (su mandato di Caritas Ambrosiana) ne è l'ente attuatore.

In Veneto

- il progetto Sprar "Fontego" del Comune di Venezia. Ente gestore è il Centro Darsena; gli interventi del Centro sono effettuati in coordinamento con l'UOC Interventi e Progetti per la Protezione Internazionale della Città di Venezia. Parte dei posti sono destinati a nuclei familiari e famiglie monoparentali richiedenti o titolari di protezione internazionale.

In Puglia:

- il progetto Sprar "Bari città aperta", destinato a donne e famiglie richiedenti asilo.

In Toscana:

- nel "Villaggio La Brocchi" gestito dall'Associazione Progetto Accoglienza, ente gestore per il Comune di Borgo San Lorenzo (Firenze), si trova la casa d'accoglienza "Verso Sud" per l'accompagnamento di famiglie immigrate con minori. Il progetto è inserito nelle strutture del progetto territoriale Sprar del Comune e dedica 20 posti-accoglienza per famiglie.

In Piemonte:

- il Progetto Sprar "Pais" gestito dal Comune di Settime (Asti) in collaborazione con l'Associazione Piam Onlus, dedicato alle famiglie.

Per quanto riguarda i progetti al di fuori della rete nazionale Sprar l'Italia è quanto mai carente:

A **Roma** il Centro Astalli ha aperto il Centro per famiglie e minori "Pedro Arrupe", progettato e strutturato per rispondere alle varie esigenze di famiglie e minori in difficoltà e che comprende, fra le varie realtà, una Comunità di famiglie rifugiate. Il Centro "Arrupe" è in funzione dal 2001 in un albergo dismesso per ferrovieri, assegnato in comodato d'uso al Centro Astalli dalle Ferrovie dello Stato. La Comunità è nata per offrire assistenza specificamente a madri e padri con bambini in fuga da guerre e persecuzioni, giunti in Italia per chiedere asilo.

Torino, invece, è l'"esempio" di una metropoli dove non esistono progetti Sprar specifici per famiglie, e anche l'accoglienza strutturata negli anni dal Comune con i "fondi Morcone" destinati alle città metropolitane non tiene conto di questa "tipologia". Quando delle famiglie di richiedenti asilo e di rifugiati

accedono all'accoglienza (magari trasferite da altri Paesi europei a causa del regolamento Dublino II, *vedi oltre, Focus 1*) si assiste al fenomeno della loro separazione: l'uomo viene alloggiato nei dormitori e le donne in strutture di accoglienza per mamme e bambini. La stessa procedura si verifica anche a **Milano**. (Si è arrivati addirittura a teorizzare che questa separazione sarebbe positiva, perché in tal modo l'uomo si sentirebbe più "spronato" a trovare un lavoro e una casa per riunire il proprio nucleo familiare e uscire rapidamente dall'assistenza...).

Riunire una famiglia, che fatica

Ogni richiedente asilo è "audito" dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale *personalmente*. Non esiste una procedura specifica che tenga in considerazione la presenza di familiari. Così, se un richiedente asilo è fuggito dal Paese d'origine a causa di una persecuzione individuale ed è arrivato in Italia con il proprio compagno, anche quest'ultimo è costretto ad affrontare l'audizione.

La ricomposizione dei nuclei familiari, se mai, può avvenire nella fase successiva al riconoscimento dello status di *rifugiato* in senso stretto, o della *protezione sussidiaria* oppure di quella *umanitaria*.

Il principio dell'unità familiare è sancito da un'ampia normativa internazionale e nazionale. Lo contempla la maggior parte degli strumenti internazionali sui diritti: la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, all'art. 16 comma 3; il Patto internazionale sui diritti civili e politici all'art. 23, comma 1; il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali all'art. 10, comma 1. Nel campo del diritto all'asilo il principio è affermato nell'Atto Finale della Conferenza del 1951 che ha adottato la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, al punto B): «*[La Conferenza,] considerando che l'unità della famiglia, elemento naturale e fondamentale della società, è un diritto fondamentale del rifugiato e che questa unità è costantemente minacciata, e constatando con soddisfazione che, secondo il commento ufficiale del Comitato ad hoc sull'apolidia ed i problemi connessi, i diritti dei rifugiati si estendono ai membri della sua famiglia, raccomanda ai governi di prendere le misure necessarie per la protezione della famiglia del rifugiato e in particolare per: 1) garantire l'unità del nucleo familiare del rifugiato, soprattutto nel caso in cui il capofamiglia possieda i requisiti necessari per l'ammissione in un Paese; 2) garantire la protezione dei rifugiati minorenni, in modo particolare dei minori non accompagnati, con speciale riferimento alla tutela e all'adozione*».

In Italia il ricongiungimento familiare dei migranti è disciplinato dal Testo unico sull'immigrazione al Titolo IV (artt. 28-32) come modificato dal Dlgs 5/2007. I familiari ammessi dallo Stato al ricongiungimento sono: il coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai 18 anni; figli minori; figli maggiorenni a carico, qualora non possano provvedere a se stessi per il loro stato di salute che comporti l'invalidità totale; genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori sopra i 65 anni, qualora gli altri figli non possano provvedere al loro sostentamento

per documentati, gravi motivi di salute. *I titolari di protezione sussidiaria*, come gli altri migranti, per attivare il ricongiungimento devono rispondere a una serie di requisiti legati tra l'altro 1) alla metratura dell'alloggio dove si dichiara la futura ospitalità dei familiari ricongiunti e al consenso del titolare dell'alloggio in caso di figli *under 14*; 2) al reddito annuo, che non deve essere inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di un familiare; ma il reddito deve essere doppio se si chiedono due o tre ricongiungimenti e triplo se se ne chiedono quattro o più.

I titolari di protezione umanitaria hanno invece vita più dura perché a causa della breve durata del permesso riconosciuto non possono richiedere il ricongiungimento familiare - a meno che non siano titolari di un permesso per motivi umanitari rilasciato prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 251/2007 (cioè prima che venisse introdotta la protezione sussidiaria) e che al momento del rinnovo dovrà essere convertito in protezione sussidiaria.

I rifugiati politici (cioè i beneficiari del principale riconoscimento di protezione) hanno diritto al ricongiungimento senza dover rispondere a requisiti legati al reddito o alla metratura della casa. Qui occorre però ricordare la sproporzione fra quest'ultimo riconoscimento e gli altri due: se nel 2012, ad esempio, l'Italia ha "concesso" circa 7.200 protezioni sussidiarie e umanitarie, sono stati solo 2.100 i riconoscimenti status di rifugiato (senza contare che il nostro Paese nello stesso 2012, dopo l'"emergenza Nord-Africa" 2011, ha comunque respinto più di un terzo delle domande di protezione esaminate, e che negli anni precedenti le domande non accolte superavano il 50% del totale).

In ogni caso, le spese di viaggio per le persone di cui si richiede il ricongiungimento sono a carico del rifugiato. Così come sono a suo carico le spese per produrre i documenti per le ambasciate italiane all'estero, dove si attesta che le persone da ricongiungere sono realmente i figli e la moglie. E nel caso dei figli è necessario il costoso test del Dna (300 euro a persona). Il test può servire anche a ricongiungere l'altro genitore: cioè se dal test risulta che i figli sono di entrambi, oltre ai ragazzi potrà arrivare anche la moglie/il marito). Ma se il ricongiungimento riguarda il solo coniuge si incontrano vere e proprie barriere dissuasive. In assenza o nel caso di "inaffidabilità" dei documenti rilasciati dagli Stati di provenienza, l'Italia esige da coloro che richiedono un ricongiungimento un nuovo matrimonio presso l'ambasciata italiana di competenza. Così, nel caso di coppie di cittadini della Somalia (da decenni in guerra civile e tra i maggiori Paesi d'origine dei richiedenti asilo in Italia), si chiede che il titolare di protezione si rechi in Kenya e lì faccia arrivare il coniuge ancora residente in Somalia, per risposarlo davanti a funzionari italiani...

Anche in questo caso i costi, i disagi e i pericoli sono a carico del rifugiato e del coniuge (mentre a causa di episodi di corruzione si sono registrati pure casi in cui è stato necessario pagare anche solo per entrare nelle nostre ambasciate, o per evitare che una pratica fosse deliberatamente ritardata).

Insomma, l'iter per la ricomposizione del nucleo familiare è faticoso se non addirittura demotivante, soprattutto se ricade su rifugiati che hanno subito violenze, torture e che si trovano in una situazione di vulnerabilità. Durante i mesi o gli anni di attesa molti acquisiscono un'ulteriore consapevolezza: l'Italia non è preparata a offrire sostegno alla famiglia ricongiunta, né rispetto alla ricerca della casa né rispetto alla ricerca di lavoro. E si scopre che molti dei diritti legati (anche) alla vita familiare, come ad esempio la possibilità di contrarre matrimonio o di partecipare alle graduatorie degli alloggi pubblici, dipendono dall'ottenimento della residenza anagrafica nelle nostre città. I titolari di protezione spesso faticano a vedersi riconosciuta la residenza da parte dei Comuni, specialmente nei grandi centri urbani: Torino è un caso emblematico. Questo avviene, di fatto, per eludere gli obblighi di presa in carico a livello socio-assistenziale, perché i rifugiati, come è ovvio, rientrano facilmente nelle fasce che i Comuni sono tenuti a tutelare e ad assistere.

Sempre più spesso i rifugiati riconosciuti dall'Italia che riescono a far arrivare i loro congiunti nel nostro Paese, scegliendo di sfidare la sorte (e il regolamento "Dublino II", *vedi oltre, Focus 1*) preferiscono che questi - solitamente la moglie - presentino domanda d'asilo in un secondo Paese europeo e cercano di farli arrivare a destinazione senza lasciare le impronte digitali. Se anche loro riceveranno protezione in quel Paese, il rifugiato "italiano" proverà a raggiungerli.

Ciò significa che dall'Italia vogliono andarsene anche coloro che vi hanno ottenuto "protezione". Accade perché siamo ancora un Paese incapace di garantire nei fatti, a chi ci chiede asilo in fuga da persecuzioni, violenze, torture, guerre o disastri naturali, quell'*accoglienza* che gli abbiamo garantito sulla carta.

Focus 1/ L'Europa "di Dublino"

L'Italia, soprattutto per le carenze del suo sistema d'asilo, è un Paese di "passaggio" per chi cerca protezione nell'Unione Europea. Lo dimostrano le cifre del traffico burocratico e dei trasferimenti di persone determinati dal regolamento "Dublino II". Il "Dublino II" (approvato 10 anni fa, recentemente modificato in alcuni dettagli come "Dublino III", ma non ancora in vigore in quest'ultima versione) è il regolamento dell'Ue che stabilisce quale sia il Paese membro competente per l'esame di una richiesta d'asilo.

Le procedure sono ispirate in primo luogo ai criteri del **diritto al mantenimento dell'unità familiare e al ricongiungimento dei nuclei** e, in secondo luogo, a quello dello **Stato maggiormente responsabile** per la presenza sul territorio europeo del richiedente asilo.

Più nel dettaglio: 1) **per i nuclei familiari** è competente per l'esame della domanda lo Stato membro che ha già riconosciuto la qualità di rifugiato a un familiare del richiedente, o che ha avviato l'esame della domanda presentata anteriormente da un familiare, sempre previo consenso del richiedente stesso; la situazione del minore è comunque indissociabile da quella del genitore o del tutore che ha presentato la domanda d'asilo; 2) **per il minore straniero non accompagnato** (*vedi oltre, Focus 2*) è competente per l'esame della domanda di asilo lo Stato membro nel quale si trova legalmente un suo familiare, ma solo se questo corrisponde al maggior interesse del minore; in assenza di un familiare è competente, genericamente, lo Stato membro in cui il minore ha presentato la domanda. Una recente, importante sentenza della Corte di giustizia europea (giugno 2013) ha chiarito che il Paese competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in diversi Paesi da un minore non accompagnato senza familiari nell'Ue è quello *in cui si trova* (e dunque il ragazzo non deve essere trasferito altrove, cosa che metterebbe a rischio il suo percorso di integrazione...).

Tuttavia la realtà dei fatti, come spesso accade, è lontana dalla teoria normativa, per cui spesso risulta impossibile, per un richiedente, raggiungere il Paese in cui si trova un componente della propria famiglia e lì inoltrare domanda. Le "Unità Dublino" nazionali, e specialmente quella italiana, sono note per la lunghezza delle procedure e la conseguente lentezza nelle risposte. Un richiedente arrivato in Italia ma che avrebbe il diritto di presentare domanda d'asilo in un altro Paese europeo può attendere dei mesi (ma si supera facilmente l'anno) prima di essere preso in carico dallo Stato in cui risiede la sua famiglia.

Più in generale, **il criterio che prevale di fatto nell'applicazione del "Dublino II" ai richiedenti asilo e ai rifugiati che si spostano verso il Centro e il Nord-Europa alla ricerca di migliori condizioni di vita, è quello del Paese di primo ingresso** nei confini dell'Ue. Che per ragioni geografiche è spesso, spessissimo, l'Italia dal zoppicante sistema di accoglienza.

Ecco qualche dato sull'applicazione del regolamento nel nostro Paese. Nel 2012 sono stati trasferiti in Italia dagli altri Paesi membri dell'Ue (più Svizzera, Norvegia e Islanda) 3.551 richiedenti asilo o rifugiati incappati nelle maglie del regolamento. Dal canto suo, l'Italia ne ha trasferiti nei Paesi membri appena 25. Nello stesso anno, all'Italia sono arrivate dagli altri Paesi membri addirittura 17.600 richieste di "assunzione di competenza", mentre dal nostro Paese ne sono partite meno di 2.200. Sempre nell'anno, sono stati trasferiti in Italia 82 minori, di cui 20 non accompagnati.

Lo studio *Il diritto alla protezione* (Asgi, 2012) ha analizzato i dati relativi ai passaggi dei "casi Dublino" trasferiti in Italia e atterrati a Roma-Fiumicino nel 2010: circa 1.800 uomini, 200 donne, 160 minori con familiari e due minori non accompagnati. Osservavano i ricercatori: rispetto agli anni precedenti «risulta **in esponenziale aumento la presenza di minori (in particolare di minori con il proprio nucleo familiare), di situazioni vulnerabili e, tra esse, di persone trasferite in Italia nonostante si trovassero in gravi condizioni di salute**». Ma anche: «La netta maggioranza di questi rinvii è costituita da persone cui era stata riconosciuta qualche forma di protezione in Italia e che poi hanno presentato un'altra istanza d'asilo in altro Paese», sperando in un'esistenza migliore.

Focus 2/ Minori senza famiglia, "di passaggio", respinti: sulla frontiera incerta del diritto d'asilo

Msnara: questa sigla quasi impronunciabile indica i minori **"non accompagnati" richiedenti asilo o beneficiari di una forma di protezione**. Nel 2011 i progetti della rete Sprar ne hanno accolti 312, in netto aumento rispetto ai 253 accolti nel 2010. Sono quasi tutti maschi, per due terzi hanno fra i 16 e i 17 anni. Quasi uno su tre è fuggito dall'Afghanistan, la nazionalità più numerosa tra questi ragazzi; seguono poi quella del Mali, della Costa d'Avorio e della Nigeria. Quasi due su tre sono arrivati in Italia in uno dei tanti e rischiosi "sbarchi" via mare, il 22% attraversando la "frontiera" di uno dei nostri porti e i rimanenti via terra (lungo i confini o a un varco frontaliero) oppure in un aeroporto; qualcuno inoltre è entrato in Italia, o meglio ci è tornato, per essere incappato nelle maglie del regolamento "Dublino II" (*vedi sopra, Focus 1*). I progetti Sprar nel 2011 hanno offerto a questi ragazzi assistenza sociale, mediazione linguistico-culturale, servizi per l'inserimento lavorativo e attività multiculturali. Più in generale i **minori "non accompagnati"**, richiedenti asilo o meno, sono gli *under 18* che si trovano in Italia senza i genitori o adulti che ne siano responsabili. In tutto, secondo il ministero delle Politiche sociali, quelli residenti nel nostro Paese sono poco più di 7.000, di cui 1.400 censiti ma «irreperibili». Quattro minori non accompagnati su dieci vivono fra Lazio (22%) e Sicilia (19%), uno su dieci in Lombardia. In larga maggioranza sono (o sono stati) ospitati in comunità, ma in parte anche presso privati.

Il Gruppo Crc (un vasto network di soggetti non profit coordinato da Save the Children Italia e che attua un monitoraggio indipendente sull'attuazione della Convenzione Onu sui diritti dei minori nel nostro Paese) nell'edizione 2012-2013 del rapporto *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia* ha evidenziato, in particolare, due criticità riguardanti i servizi di accoglienza per i non accompagnati: da un lato, il fondato timore che le misure di protezione legale, per la nomina di tutori e per la concessione di permessi di residenza non siano applicate in maniera uniforme nelle diverse Regioni dell'Italia; dall'altro, il preoccupante «progressivo utilizzo dell'approccio medico per l'accertamento dell'età dei minori, che mette a rischio l'applicazione del principio del beneficio del dubbio» nei loro confronti.

Occorre però aggiungere che attorno a questa realtà, censita e sicuramente più assistita, si muove un' "area grigia" dai confini incerti. L'ha descritta in sintesi, ma citando fonti, fatti, dati e circostanze precise, ancora il rapporto 2012-2013 del Gruppo Crc. «Sfuggono a una rilevazione numerica i cosiddetti "**minori in transito**", ovvero i minori stranieri, principalmente afghani, che transitano in Italia e sono diretti verso altri Paesi europei senza entrare in contatto con le istituzioni». Poi, «destano la massima preoccupazione i casi di **illegittima riammissione in Grecia** di minori non accompagnati intercettati a bordo di traghetti arrivati nei porti di Bari, Brindisi, Ancona e Venezia». «Infine, sulle coste siciliane si ripetono sistematici episodi di **rimpatri collettivi**, in cui i cittadini egiziani e tunisini, tra cui anche **potenziali richiedenti asilo**, vengono costretti a fare ritorno nel proprio Paese senza alcuna tutela e in violazione delle più basilari garanzie giuridiche. Non può escludersi che tra questi possano esservi dei minori, data l'impossibilità, anche per le organizzazioni umanitarie, di contattare i cittadini stranieri prima che vengano forzatamente rimpatriati».

** Cristina Molfetta, Mirtha Sozzi, Giovanni Godio, Giorgio Morbello, redattori dell'osservatorio permanente sui rifugiati Vie di fuga (Viedifuga.org)*