

Minori stranieri non accompagnati fuoriusciti dal sistema di prima accoglienza: quadro della situazione

Italia, febbraio 2017

unicef 
for every child

REACH Informing more effective humanitarian action

CONTESTO

A febbraio 2017, erano 15 058 i minori stranieri non accompagnati (MSNA) accolti nei centri di accoglienza italiani. Si stima che altri 5 252 minori tuttavia (che incrementerebbero, quindi, di circa un quarto il totale), abbiano abbandonato centri di prima e seconda accoglienza dopo essere stati registrati all'arrivo, per continuare il loro viaggio in Europa o per spostarsi altrove.¹ La stragrande maggioranza di questi minori si allontana da centri di prima accoglienza.² Comunemente si ritiene che i minori abbandonino il sistema di accoglienza statale nel tentativo di attraversare le frontiere con i paesi europei confinanti, dove trovano ad attenderli membri dello stesso nucleo familiare. Tuttavia, non

tutti i minori che si allontanano dal sistema di accoglienza arrivano in Italia già con l'idea di voler raggiungere un altro paese europeo e non tutti coloro che abbandonano i centri attraverseranno i confini nazionali. Al contrario, molti minori che arrivano sulle coste dell'Italia meridionale decidono di lasciare il centro di accoglienza e cercare fortuna altrove solo dopo avervi trascorso alcuni mesi.

Questo quadro della situazione è stato realizzato nell'ambito della partnership fra UNICEF e REACH allo scopo di fare luce sulle esperienze di alcuni minori stranieri non accompagnati in transito a Como e a Milano. La ricerca si è concentrata sul processo decisionale che porta all'allontanamento dal sistema ufficiale di accoglienza, sul viaggio attraverso l'Italia e sulla volontà di spostarsi altrove. Basandosi su un totale di 14 interviste qualitative, questo studio evidenzia che le modeste condizioni dei centri di prima accoglienza e un accesso limitato ad informazioni accurate spesso portano i minori ad abbandonare i sistemi di assistenza statale senza essere pienamente coscienti delle conseguenze. Nell'assenza di informazioni ufficiali ritenute affidabili, i minori si affidano

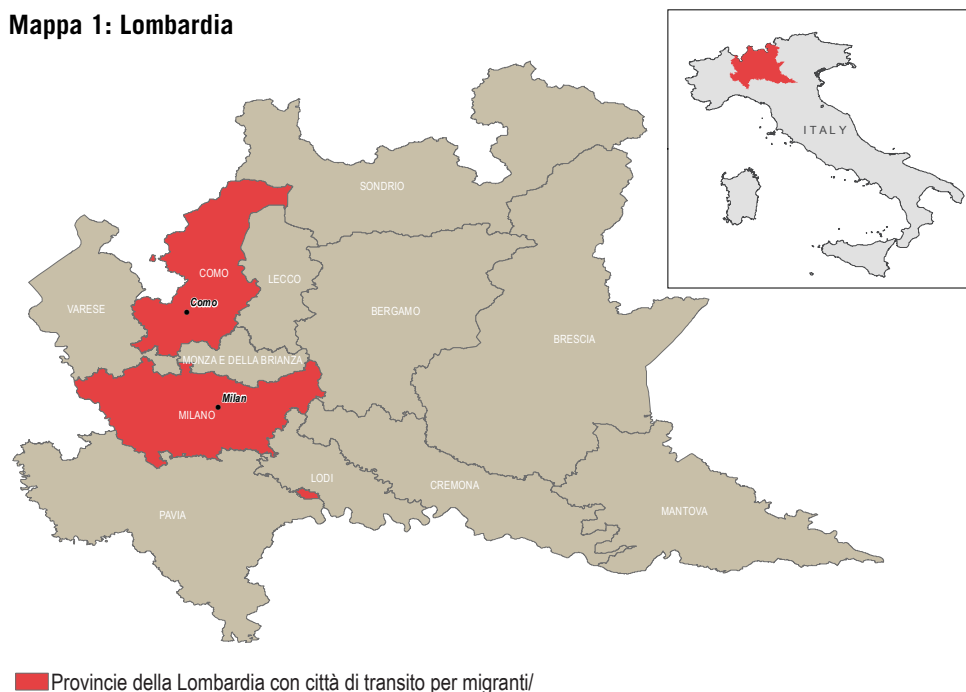
PRINCIPALI MOTIVI DI ABBANDONO DEI CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

1. Condizioni del centro di prima accoglienza, ivi incluso un limitato accesso alle cure mediche o a percorsi educativi.
2. Mancanza di chiarezza circa le procedure di richiesta asilo.

MOTIVI PER ANDARE AL NORD D'ITALIA

1. Mancanza di fiducia verso lo staff del centro di prima accoglienza.
2. Affidamento sui social media o su informazioni aneddotiche.

Mappa 1: Lombardia



METODOLOGIA E LIMITI DELLA RICERCA

Questa analisi è il frutto di un breve studio delle esperienze dei minori in transito nelle città di Como e Milano, condotto il 7-9 febbraio 2017. Lo studio mira a fornire informazioni qualitative sulle dinamiche del processo decisionale che porta i MSNA ad abbandonare i centri di prima accoglienza. Lo studio si basa su sette interviste approfondite con esperti qualificati, inclusi responsabili dei servizi di accoglienza e attivisti, e su 14 interviste semi-strutturate con MSNA provenienti da Guinea Conakry, Somalia, Eritrea ed Egitto. Il consenso informato in forma scritta è stato richiesto ai minori di età compresa fra i 16 e i 17 anni per consentire la loro partecipazione. A causa della limitata presenza femminile nei siti visitati, la stragrande maggioranza degli intervistati è di genere maschile, pertanto il punto di vista femminile potrebbe essere sotto-rappresentato. I minori sono stati intervistati in luoghi che ne assicuravano la privacy; le interviste sono state sostenute in inglese, francese ed arabo. Le informazioni raccolte sono state verificate e completate con fonti secondarie. I risultati di questa ricerca devono considerarsi come indicativi e non rappresentativi dell'intera popolazione dei MSNA in Italia.

spesso a consigli privi di riscontri nella realtà e provenienti da canali informali e prendono decisioni sulla base di informazioni incomplete e potenzialmente fuorvianti.

QUADRO NORMATIVO

In Italia, il sistema di governance decentralizzata implica che la legge nazionale configuri solo il quadro generale dei diritti dei minori non accompagnati e del sistema di accoglienza. Le disposizioni dettagliate sui servizi a cui i minori non accompagnati hanno diritto e le relative procedure di accesso sono di competenza dei governi regionali.³

Al livello nazionale, la legge prevede tre principali funzioni per i centri di prima accoglienza per MSNA: (1) identificazione, (2) accertamento dell'età e (3) avvio delle procedure necessarie per il ricongiungimento familiare.⁴ Inoltre, come da disposizioni nazionali, i MSNA hanno diritto di accesso a cure mediche gratuite e l'obbligo di frequentare la scuola fino a 16 anni compiuti.⁵ L'applicazione di questo quadro normativo è effettuata da ogni singola regione e dalla legislazione regionale pertinente. Di conseguenza, l'implementazione di tali disposizioni può variare da regione a regione.

Data la loro funzione temporanea, i centri di prima accoglienza dovrebbero ospitare MSNA fino al trasferimento ai centri di seconda accoglienza, cosa che dovrebbe accadere

entro un limite definito per legge di 60 giorni.⁶ Tuttavia, in pratica i minori spesso permangono nei centri per un periodo più esteso, a causa della limitata capacità dei centri di seconda accoglienza di evadere tutte le richieste. I centri di prima accoglienza, a differenza dei centri di seconda accoglienza, non sono tenuti ad assicurare al minore l'accesso al sistema scolastico. Una volta che i MSNA hanno ottenuto un posto in una struttura di seconda accoglienza vi rimangono fino al compimento dei 18 anni. L'accoglienza di secondo livello è assicurata dai centri SPRAR (Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiato), FAMI, Comunità Alloggio e Case Famiglia.⁷

A livello regionale, ogni regione stabilisce i requisiti per i centri di prima accoglienza e definisce gli standard minimi dei servizi da assicurare. In Sicilia ad esempio, in cui è ospitato il 40% degli MSNA in Italia, il decreto presidenziale 600/2014 stabilisce gli standard minimi per i centri di prima accoglienza.

Secondo la legge regionale, i centri di prima accoglienza non sono tenuti a fornire un servizio di assistenza medica internalizzato ma devono indirizzare i minori al sistema nazionale. Il decreto incoraggia i centri di accoglienza a dedicare specifica attenzione ai corsi di lingua italiana, ai servizi di informativa legale e al supporto psicopedagogico ma non rende questi servizi obbligatori. Malgrado

siano esplicitamente menzionate fra le funzioni principali dei centri di accoglienza, questi non sono tenuti ad assumere staff per fornire informazioni legali e assistenza legale. Inoltre, il decreto non specifica il dovere di assicurare servizi educativi o psicologici.

Al fine di inoltrare richiesta di asilo, i MSNA devono prima avere un tutore legale nominato dal tribunale per i minorenni.⁸ Questo processo al momento ha una durata media di due mesi e fa sì che quando gli MSNA si spostano in un'altra regione nel corso della procedura di nomina debbano inoltrare nuovamente la richiesta di tutela, ritardando ulteriormente la procedura. Un disegno di legge al momento in discussione dovrebbe permettere che la domanda di protezione internazionale possa essere trasmessa prima della nomina ufficiale del tutore legale.⁹

LE REGIONI DELL'ALLONTANAMENTO DAI CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

I minori raccontano che la decisione di abbandonare i centri di accoglienza è essenzialmente dovuta a tre fattori principali: 1. Le condizioni nei centri di prima accoglienza, incluso l'accesso ritenuto limitato ai servizi educativi e sanitari; 2. La mancanza di chiarezza circa le procedure di richiesta di

VOCI DAL CAMPO

Le condizioni del mio centro non erano buone. Avevamo poco cibo, non andavamo a scuola e non c'era nessuno a cui chiedere consigli legali. Non c'era alcun modo di ottenere i documenti.

M 16, Egypt

A Palermo il coordinatore parlava sempre di "commissione", ma io non so cosa sia questa "commissione". Puoi spiegarmelo?

M 17, Guinea Conakry

Non potevi fidarti di nessuno nel centro. Era difficile avere informazioni, nessuno ci ascoltava.

M 17, Guinea Conakry

Ho notato che nessuno stava ottenendo i documenti...

M 16, Guinea Conakry

Loro [lo staff del centro] non mi capivano bene. Non erano di nessun aiuto.

F 16, Eritrea

Un mio amico a Venezia mi ha detto che potevo andare a Milano perché ci sono buoni servizi e le procedure sono rapide.

M 17, Somalia

asilo; 3. La sfiducia nei confronti dello staff impiegato nei centri.

LE CONDIZIONI NEI CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

Per i minori che non hanno un piano migratorio predeterminato al momento dell'arrivo in Italia le condizioni nei centri di prima accoglienza sono state il fattore più importante ad aver influito sulla scelta di abbandonare o meno il centro. Nello specifico, i minori hanno spiegato che la decisione di allontanarsi dai centri era stata spesso motivata dal limitato accesso a servizi di base come la scuola o le cure mediche. Altri fattori che avevano contribuito a tale scelta erano stati l'impossibilità di lavorare e la mancanza del "pocket money" – fondamentale per mantenere un certo grado di indipendenza e dignità.

INOLTRE DOMANDA DI ASILO

In linea generale, i minori hanno mostrato una conoscenza molto limitata delle procedure di richiesta di asilo in vigore in Italia. Mentre alcuni minori riferivano di non aver mai sentito parlare di tali procedure, altri spiegavano di non essersi mai fidati delle informazioni ricevute nei centri di prima accoglienza.

La generale mancanza di chiarezza circa le procedure da seguire e l'impossibilità di avere contezza circa lo stato di avanzamento

IL VIAGGIO DI UN MINORE NON ACCOMPAGNATO DI 17 ANNI DELLA GUINEA



Mappa 2: La strada percorsa dal centro di prima accoglienza in Sicilia fino a Como.

I riferimenti utilizzati e il modo in cui il materiale raccolto è stato presentato in questa mappa non implicano l'espressione di alcuna preferenza da parte del Segretariato delle Nazioni Unite riguardo allo status legale di alcun paese, territorio, città o area o delle sue autorità, o riguardo la delimitazione delle sue frontiere o confini. Ogni sforzo è stato compiuto per assicurare che questa mappa non contenga errori ma non esiste alcuna garanzia che questa o i suoi contenuti siano geograficamente o temporalmente accurate o adatte ad un particolare scopo. Questa mappa è presentata senza fornire alcuna garanzia, esplicita o implicita.

della domanda di asilo contribuiscono in modo decisivo alla decisione di abbandonare i centri di prima accoglienza. Tutti i minori credevano che in Nord Italia le procedure fossero più spedite e ciò ha rinforzato la decisione di partire. Tuttavia, questa credenza era spesso basata su un fraintendimento circa il funzionamento del sistema di accoglienza italiano: la maggioranza dei centri in al Nord sono centri di seconda accoglienza, in cui i minori sono trasferiti dopo aver completato il loro percorso nei centri di prima accoglienza. Quasi in automatico, i centri di seconda accoglienza ospitano minori che sono in Italia da più a lungo e che, di conseguenza, si trovano in una posizione più avanzata per quanto riguarda le procedure di asilo. I minori che si erano spostati dal Sud al Nord Italia, tuttavia, non erano a conoscenza di questa distinzione e hanno acquisito informazioni solo da altri minori che al Nord si trovano in uno stato più avanzato del percorso di regolarizzazione dello status. Sulla base di queste informazioni incomplete, i minori avevano deciso di spostarsi al Nord.

MANCANZA DI COMUNICAZIONE E FIDUCIA FRA I MINORI E LO STAFF DEI CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

In linea generale, i minori hanno dichiarato di

non potersi fidare dei responsabili dei centri di prima accoglienza e di non considerare lo staff locale come una fonte affidabile di informazioni. Il tutto era aggravato dalle barriere linguistiche. Dalle interviste, è emerso che lo staff dei centri spesso non era capace di parlare le lingue dei minori, inglese e francese inclusi. Molti minori hanno dichiarato di non aver mai ricevuto alcuna informazione o istruzione sul come accedere ai servizi di base o alla protezione internazionale, e che anche quando avevano ricevuto informazioni avevano sentito di non potersi fidare.

Al contrario, i minori hanno dichiarato di essere stati introdotti alle procedure all'interno dei centri di prima accoglienza da parte di altri minori che stavano lì da più a lungo. Di

VOCI DAL CAMPO

La mia situazione si sta aggravando perché devo ricominciare daccapo ed ora non ho un posto dove stare. Sto ritornando alla situazione in cui ero prima, o forse anche peggio.

M 17, Somalia

Pensavo che sarebbe stato meglio qui [a Milano], ma è difficile tanto quanto a Cagliari. Non capisco proprio cosa devo fare e sto aspettando di andare in un centro. Non mi interessa restare in Italia, voglio solo poter studiare.

M 17, Guinea

conseguenza, anche quando i minori erano stati informati delle potenziali ripercussioni negative dell'abbandono del centro, come riportato in un caso, tali consigli erano rimasti inascoltati.

DECIDERE DI ANDARE AL NORD

Tutti i minori hanno dichiarato di aver scelto di dirigersi verso il Nord Italia su avviso di amici o di altri migranti conosciuti su Facebook o su altri social media. Tramite una combinazione di "sentito dire" e passaparola, i minori sono stati portati a credere che i loro coetanei in Nord Italia avessero accesso al sistema scolastico, a migliori servizi e a pratiche di richiesta di asilo più rapide. Questa incomprendenza può essere legata al fatto che la maggior parte dei i minori presenti in Italia settentrionale sono principalmente ospitati in centri di seconda accoglienza.

Le informazioni diffuse tramite social network hanno così creato delle aspettative che non sono poi state soddisfatte all'arrivo in Nord Italia. Per quanto la decisione fosse stata presa in piena autonomia, tutti i minori intervistati hanno descritto a più riprese il sentimento di sorpresa provato non appena arrivati al Nord Italia, nel momento in cui le condizioni trovate non rispettavano le aspettative.

BLOCCATI NELLE CITTÀ DI TRANSITO

Subito dopo aver abbandonato i centri di accoglienza ed essere arrivati in Nord Italia, i minori hanno scoperto di dover ricominciare la procedura di richiesta asilo da zero. Ai tempi ordinari di evasione delle richieste di protezione internazionale, si è così aggiunto il ritardo dovuto alla riattivazione delle procedure. Questi ritardi rappresentano una preoccupazione particolare per i minori nel diciassettesimo anno di età, che rischiano di diventare adulti prima che la procedura di regolarizzazione e determinazione dello status in quanto minore giunga a compimento. Non appena arrivati in città come Milano e Como, i minori non avevano trovato chiari punti di riferimento che gli indicassero come procedere. In attesa di attivazione della procedura di presa in carico da parte del comune competente, i minori erano quindi rimasti in centri di transito o ripari informali, con mezzi di autosostentamento a d alto rischio di sfruttamento. In un caso, un minore ha raccontato di aver dovuto aspettare due mesi prima di essere assegnato a un centro di accoglienza in Nord Italia.

E' solo una volta che si sono trovati in questa situazione che molti minori hanno cominciato a considerare la possibilità di spostarsi verso altri paesi europei. La maggioranza

degli intervistati ha tuttavia raccontato che, fintantochè riusciranno ad avere accesso ai servizi e alla protezione internazionale – le vere ragioni per cui si spostano al Nord Italia come prima scelta - non avrebbero visto la necessità di lasciare l'Italia.

CONCLUSIONE

Si ritiene comunemente che i MSNA abbandonino i centri di accoglienza in Sud Italia perché il loro percorso migratorio non vede l'Italia come paese di destinazione. Tuttavia, questo breve studio dimostra che molti minori abbandonano il sistema di accoglienza italiano a causa di una scarsa consapevolezza delle procedure di richiesta della protezione internazionale e regolarizzazione dello status. In mancanza di informazioni ufficiali e affidabili, i minori seguono i passaparola e consigli aneddotici trovati sui social media, sperando di avere un migliore accesso alla protezione e ai servizi, come l'educazione e le cure sanitarie, spostandosi verso il Nord Italia.

I minori che abbandonano il sistema di accoglienza in questo modo perdono mesi preziosi nella procedura di richiesta di protezione internazionale e mentre aspettano di essere assegnati ad un nuovo centro in Nord Italia, vivono in accampamenti precari con limitati mezzi di autosostentamento. Tali minori sono particolarmente a rischio

sfruttamento, rischio che è esacerbato dalla mancanza di conoscenza delle procedure di protezione internazionale e dei loro diritti.

BIBLIOGRAFIA E NOTE

1. Ministero del Lavoro, Report mensile Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia, 28 febbraio 2017
2. ANCI, I comuni e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi longitudinale a guida dei percorsi futuri, 2016. <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Notizie/Documents/2016%20MSNA%20Rapporto.pdf>.
3. Legge 142/2015 e Decreto Legislativo 308/2001
4. Legge no. 142/2015.
5. Decreto Legislativo 286/2001
6. Con la legge 47/2017 il limite di permanenza nei centri di prima accoglienza è stato ridotto a 30 giorni.
7. Quella degli SPRAR è una rete di centri gestita dall'ANCI, Associazione Nazionale Comuni Italiani. I centri FAMI sono anch'essi parte del sistema di seconda accoglienza e sono interamente finanziati tramite fondi UE. Le Comunità Alloggio e le Case Famiglia sono le istituzioni tradizionali del sistema di protezione dei minori e ospitano anche minori italiani.
7. Decreto Legislativo no 142/2015.
8. La legge 47/2017 ha modificato queste disposizioni per cui ad oggi è permesso anche ai MSNA in attesa di nomina del tutore legale di effettuare domanda di protezione internazionale.

A proposito di REACH

REACH facilita lo sviluppo di strumenti e supporti di informazione che migliorano le capacità degli attori della cooperazione allo sviluppo di prendere decisioni informate in contesti di emergenza, ricostruzione e sviluppo. Tutte le attività di REACH sono realizzate attraverso meccanismi di coordinamento inter-agenzia. Per ulteriori informazioni, potete scrivere al nostro ufficio centrale geneva@reach-initiative.org.

Visitate www.reach-initiative.org e seguiteci su [@REACH_info](https://twitter.com/REACH_info).