

**QUADERNI / 3**

# **STORIE DI DIRITTI NEGATI**

*I risultati di un'attività di monitoraggio  
sulla condizione dei richiedenti asilo a Roma*

## Nella stessa collana:

- 1 - Immigrazione e asilo: una nuova legge a misura di chi?
- 2 - Diritti umani e volontariato: atti del corso di formazione 2002

*L'attività di monitoraggio e la redazione di questo volume sono state realizzate con il contributo di:*

*Filippo Accomando, Anna Brambilla, Antonella Caputo, Berardino Guarino, Filippo Guidi, Filippo La Mancusa, Nicola Massarelli, Germana Monaldi, Manuela Mura, Sr. Maria Teresa Piras, Benedetto Randazzo, Emanuela Ricci*

*Pubblicazione a cura di:*

Associazione Centro Astalli per l'Assistenza agli Immigrati  
Jesuit Refugee Service - Italia  
Via degli Astalli, 14/a - 00186 Roma  
Tel 06.69700306 - Fax 06.6796783  
Email: astalli@jesref.org

*Settembre 2003*

## INTRODUZIONE

*Che cosa vuol dire promuovere i diritti umani, oggi? Quali sono i diritti umani più violati? Quale può essere il ruolo delle Associazioni di volontariato impegnate a promuovere, tutelare e difendere tali diritti? Come possono queste Associazioni mettersi in rete e collaborare tra loro? Qual è la condizione dei richiedenti asilo e rifugiati in Italia?*

*Sono alcune delle domande a cui sta tentando di dare risposte il progetto "Diritti umani e volontariato" promosso da cinque Associazioni di volontariato: Associazione "Centro Astalli", Associazione "Progetto Casa Verde", Associazione "Medici contro la Tortura", "Casa dei Diritti Sociali-Focus", Associazione "La Ronda della Solidarietà" e realizzato con il contributo dei Centri di servizio per il volontariato del Lazio, Cesv e Spes.*

*Diverse le azioni messe in cantiere: un corso di formazione base e uno specializzato per volontari e cittadini interessati; animazione delle Giornate del Rifugiato 2002 e 2003; una ricerca giuridica sugli orientamenti giurisprudenziali in materia d'asilo.*

*In aggiunta a tali attività, le Associazioni proponenti hanno ritenuto di dover promuovere un monitoraggio sulla condizione dei richiedenti asilo e rifugiati, con particolare riferimento alla realtà di Roma, i cui risultati sono presentati in questo volume.*

*Al momento dell'elaborazione del Progetto diversi furono i motivi che spinsero all'avvio di un'azione di monitoraggio. Tra questi, la mancanza assoluta di dati quantitativi sul fenomeno, ma anche l'assenza di analisi su bisogni e aspettative di persone che pure sono costrette a lasciare improvvisamente la propria terra, spesso in conseguenza di minacce o violenze.*

*A distanza di due anni, le cose non sono migliorate, anzi. La si-*

tuazione dei richiedenti asilo in Italia, già compromessa da diversi anni per la mancanza di una legge organica in materia, si è aggravata dopo l'approvazione della cosiddetta legge Bossi-Fini. In vista della piena efficacia degli articoli in materia di asilo (che avverrà in seguito all'entrata in vigore del regolamento di attuazione, in via di promulgazione) è iniziato un periodo di attesa, nel quale sono state sospese le già esigue misure di assistenza previste dalle normative in vigore e la stessa procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato è divenuta nebulosa e sempre più incerta.

I risultati del monitoraggio lo confermano. Nelle pagine che seguono troverete raccontata la vergognosa trafila che ciascun richiedente asilo deve sopportare: mancanza di informazioni sui propri diritti, notti all'aperto, file lunghissime davanti alla Questura, attesa di anni prima di essere convocato dalla Commissione che decide sulla sua domanda di asilo.

Tutto questo, mentre non possono lavorare e non hanno alcuna certezza sul proprio futuro. Insomma, una lunga sequela di storie di diritti negati.

Certo non mancano le buone pratiche, da parte sia di Istituzioni locali sia di diverse Associazioni di volontariato, che cercano di accompagnare tali persone, con misure concrete, soprattutto nella fase della prima accoglienza e dell'attesa dell'esame della Commissione.

Ma ciò che più colpisce, ad un primo sguardo d'insieme dei risultati del monitoraggio, è la mancanza di un organico "sistema pubblico" di accoglienza, orientamento e integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati, capace di dare un supporto, seppur minimo, alle loro attese e ai loro bisogni. La mancanza di una legge specifica (l'Italia è l'unico Paese europeo a conservare questo triste primato) e l'insufficienza cronica di risorse finanziarie dedicate non consentono alcuna programmazione e dunque l'adozione di piani o misure significative.

Eppure, come emerge anche dal monitoraggio, si tratta di un numero limitato di persone, ben inferiore alla media europea, che certamente dovrebbe essere alla portata di uno dei Paesi più industrializzati al mondo.

Di fronte a tale realtà, ogni tentativo, da parte delle Associazioni impegnate nel settore, di portare un contributo di riflessione, di proposta, di iniziativa risulta inutile. Qualcuno ti ascolta, ma nulla cambia, se non in peggio. È evidente come ormai l'immigrazione sia

diventato un tema su cui ci si confronta solo per misurare la forza dei rispettivi partiti politici e che dei diritti negati o dei bisogni urgenti delle persone che arrivano interessa a pochi.

Lo scoraggiamento, di fronte a tale mancanza di progettualità e a un dibattito nel Paese che procede sempre più per slogan, è inevitabile.

Ancora una volta può aiutarci l'incontro con e l'ascolto di immigrati e rifugiati. L'aver affrontato (come è raccontato nel successivo capitolo sui "casi studio") un viaggio che probabilmente ha messo a repentaglio la loro stessa esistenza, l'aver venduto tutto quello che avevano nel loro Paese, l'essere sfuggiti a minacce e persecuzioni, il voler cominciare daccapo in un contesto completamente nuovo e sconosciuto, tutto questo ci parla di speranza. Della loro speranza, ma anche di quella di tanti volontari e cittadini che ogni giorno si battono perché prima o poi questo incubo finisca.

Associazione Centro Astalli

## IN QUESTO SUSSIDIO

In questo sussidio sono riportati i risultati dell'attività di monitoraggio sulla condizione dei richiedenti asilo e rifugiati promossa nell'ambito del Progetto "Diritti umani e volontariato".

Il primo capitolo è dedicato alla descrizione delle finalità del monitoraggio e del campione individuato. Alcuni grafici sintetizzano la composizione del campione per area di provenienza, sesso, classe di età e legami attuali con la propria famiglia.

Il capitolo due propone invece una descrizione sintetica dei risultati dell'intera indagine, svolta su un campione di circa 250 persone, tra richiedenti asilo e rifugiati.

Sezioni specifiche sono dedicate al resoconto delle domande rivolte su: arrivo in Italia, permanenza nei Centri di accoglienza, procedura d'asilo, assistenza materiale, assistenza sanitaria, istruzione, formazione, lavoro. Il questionario utilizzato per l'indagine è riportato interamente nella sezione "Appendice".

Oltre alla somministrazione del questionario al campione descritto, l'attività di monitoraggio ha previsto anche l'individuazione di alcuni "casi studio", che sono stati seguiti dal momento del loro arrivo in Italia fino all'esito della loro istanza in Commissione e ai primi passi nel mondo del lavoro. Il Capitolo 3 propone una breve presentazione di 10 casi, su un totale di 16 complessivamente monitorati. La lettura dei casi studio evidenzia come molti dei richiedenti asilo in Italia abbiano subito, nei Paesi di origine, torture e violenze.

Il Capitolo 4, a cura dell'Associazione *Medici contro la Tortura*, propone una breve presentazione di questo fenomeno con alcuni dati statistici per l'anno 2002.

Il Capitolo 5 è invece dedicato ai "senza fissa dimora" di alcune zone di Roma, potenziali richiedenti asilo. Grazie ad una apposita ricerca, prevista dall'attività di monitoraggio, l'Associazione *Ronda della Solidarietà* propone una stima di tale fenomeno e una riflessione sui motivi per cui queste persone non hanno dimora.

*Ma viene allora il dolore per noi.  
L'avevamo aspettato, eppure non lo riconosciamo subito:  
non lo chiamiamo subito con il suo nome. Storditi e increduli,  
fiduciosi che tutto si potrà rimediare, scendiamo le scale  
della nostra casa, chiudiamo quella porta per sempre: cammi-  
niamo interminabilmente per strade di polvere.*

*Ci inseguono e noi ci nascondiamo: ci nascondiamo nei  
conventi e nei boschi, nei granai e nei vicoli, nelle stive delle  
navi e nelle cantine.*

*Impariamo a chiedere aiuto al primo che passa: non sap-  
piamo se sia un amico o un nemico, se vorrà soccorrerci o tra-  
dirci; ma non abbiamo scelta, e per un attimo gli affidiamo la  
nostra vita. Anche impariamo a dare aiuto al primo che pas-  
sa. E sempre custodiamo in noi la fiducia che tra poco, tra  
qualche ora o tra qualche giorno torneremo alla nostra casa coi  
tappeti e le lampade; saremo carezzati e consolati; i nostri fi-  
gli siederanno a giocare con un grembiule pulito, con delle  
pantofole rosse.*

*Dormiamo con i nostri figli nelle stazioni, sulle gradina-  
te delle chiese, negli alberghi dei poveri: siamo poveri pensia-  
mo senza alcuna fierezza: scomparire in noi a poco a poco ogni  
traccia di orgoglio infantile. Abbiamo della vera fame e del ve-  
ro freddo.*

*Non sentiamo più paura. La paura è penetrata in noi, è  
una sola cosa con la nostra stanchezza: è lo sguardo inaridito  
e immemore che gettiamo alle cose.*

Da "I rapporti umani" in "Le piccole virtù"  
Natalia Ginzburg, Einaudi, 1962

## Capitolo 1

# L'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO

## Finalità e metodologia

*In questo capitolo sono descritte le finalità dell'attività di  
monitoraggio, i luoghi, la metodologia delle interviste effettuate e  
le caratteristiche del campione individuato.*

*I dati riportati suggeriscono alcune riflessioni sulle persone  
costrette a lasciare il proprio Paese, in merito alla provenienza,  
all'età e al rapporto con la propria famiglia.*

### 1.1 Finalità

L'attività di monitoraggio ha avuto lo scopo di fornire un supporto quantitativo all'esperienza quotidianamente maturata dagli operatori del settore, al fine di individuare i punti critici del processo di riconoscimento dell'asilo politico in tutte le sue fasi, che vanno dall'arrivo del richiedente asilo nel nostro Paese fino all'ottenimento del permesso di soggiorno come rifugiato.

### 1.2 Luoghi delle rilevazioni

Le interviste sono state effettuate nelle mense, negli ambulatori, nei centri di accoglienza di cui si servono i richiedenti asilo a Roma.

In particolare: mensa del "Centro Astalli", Centro di Accoglienza "La Casa di Giorgia", Centro di accoglienza "Pedro Arrupe", Centro di Ascolto della "Casa dei diritti sociali", Centro di Accoglienza "Casa Verde", principali luoghi di pernottamento dei richiedenti asilo senza fissa dimora.

### 1.3 Le interviste

Le interviste sono state somministrate da volontari delle associazioni coinvolte, in presenza di mediatori culturali. Nonostante la disponibilità e il buon livello di partecipazione degli intervistati, essi hanno mostrato, in alcuni casi, difficoltà a ricordare le fasi più significative legate all'arrivo, alla primissima accoglienza e alla presentazione della richiesta d'asilo. Occorre infatti tener presente il particolare stato d'animo, la fatica del viaggio, il disorientamento in cui il richiedente asilo appena arrivato viene a trovarsi. Il non ricordarsi, il non sapere, la paura di dire, uniti ad una qualche forma di diffidenza nei confronti dell'intervistatore sono elementi che emergono, nonostante la promessa di anonimato, perché difficilmente separabili dall'esperienza traumatica dell'asilo.

### 1.4 Il campione individuato

Le informazioni sono state raccolte dagli operatori delle associazioni aderenti al progetto attraverso interviste faccia a faccia, basate su un questionario appositamente predisposto (cfr. la sezione "Appendice" di questo sussidio), con soggetti richiedenti asilo politico.

La selezione dei soggetti intervistati non ha seguito un disegno campionario preordinato, da un lato per le difficoltà di reperire individui con specifiche caratteristiche, dall'altro per la mancanza di informazioni che possano costituire da *benchmark* per il riproporzionamento del campione.

In particolare, la distribuzione delle caratteristiche individuali (paese di provenienza, sesso, età, stato civile, status legale, ecc.) rispecchia quella di coloro che usufruiscono dei servizi offerti dalle strutture in cui sono state effettuate le interviste e non necessariamente coincide con quella di tutti i richiedenti asilo o rifugiati politici presenti nella provincia di Roma.

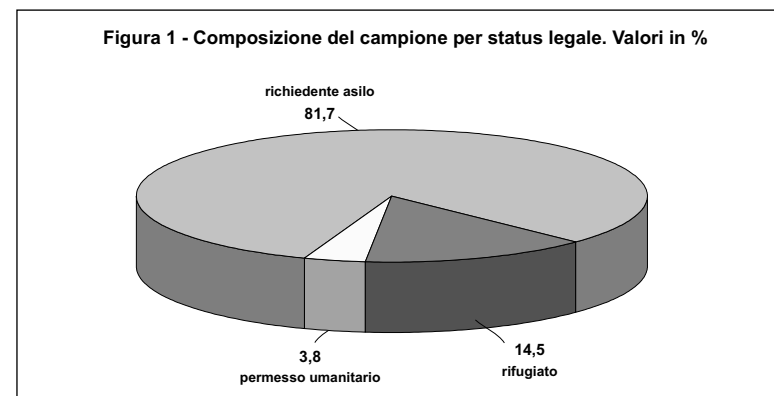
Nonostante ciò, a nostro avviso essa risponde comunque in modo soddisfacente alle finalità stabilite, in considerazione del fatto che, una volta in Italia, i richiedenti asilo si trovano a

dover affrontare percorsi sostanzialmente analoghi a prescindere dalle peculiarità individuali.

### 1.5 Dimensioni del campione

L'attività di monitoraggio, durata 12 mesi a partire da giugno 2002, ha consentito di intervistare circa 250 persone tra richiedenti asilo e rifugiati, circa il 10% di quanti si trovano in questa condizione giuridica nella provincia di Roma in base alle stime dell'Istat relative al 2001<sup>1</sup>. Tale numero (tra 2000 e 2500 persone) trova risponidenza anche dall'osservazione sul campo che ogni giorno compiono le Associazioni proponenti il Progetto.

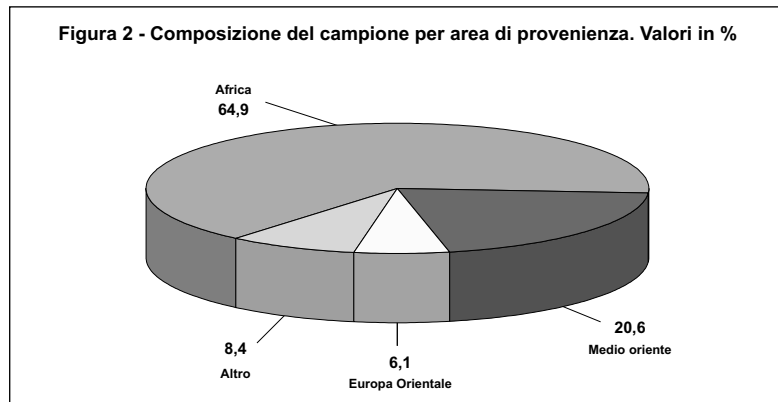
Tra gli individui intervistati, oltre l'81% sono richiedenti asilo, poco meno del 15% ha già ottenuto lo status di rifugiato, mentre il rimanente 4% circa è in possesso di un permesso di soggiorno per motivi umanitari (figura 1).



### 1.6 Le provenienze

Circa il 65% degli intervistati viene da paesi africani (figura 2).

<sup>1</sup> Elaborazione Istat su dati del Ministero dell'Interno.



Le provenienze dai paesi africani sono all'incirca equiripartite tra i paesi dell'Africa occidentale e meridionale (il 32,8% del totale) quali l'Angola, la Liberia, la Nigeria, la Sierra Leone, il Camerun, il Ciad, la Costa d'Avorio, la Guinea, il Congo Brazzaville e il Togo e quelli della parte centro-orientale del continente (il 31,3% dei casi), quali la Repubblica Democratica del Congo, l'Eritrea, l'Etiopia, il Sudan, la Somalia.

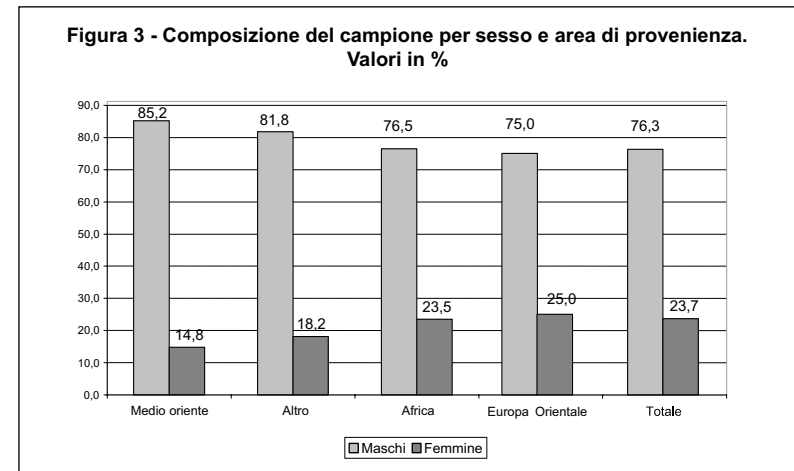
La presenza dei medio-orientali è invece più contenuta, pari al 20,6%. Si tratta di iraniani, iracheni, curdi, siriani e libanesi.

Ancora, il 6,1% del campione viene da paesi dell'Europa orientale quali la Russia, l'Ucraina, la Georgia, la Moldavia, la Serbia, l'Albania. Il restante 8,4% viene dall'Afghanistan, dal Bangladesh, dall'America Latina (Perù, Colombia, Ecuador).

## 1.7 Descrizione del campione

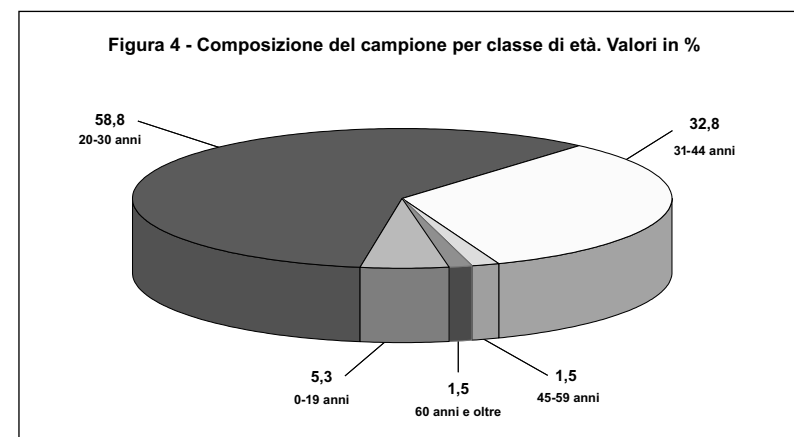
Il campione è composto per quasi l'80% da uomini. Per tutte le aree di provenienza esaminate, la componente maschile assume una rilevanza almeno pari al 75%, raggiungendo l'85% tra i medio-orientali<sup>2</sup> (figura 3).

<sup>2</sup> Costituisce un'eccezione l'America latina, area per la quale nel campione compaiono più donne che uomini.



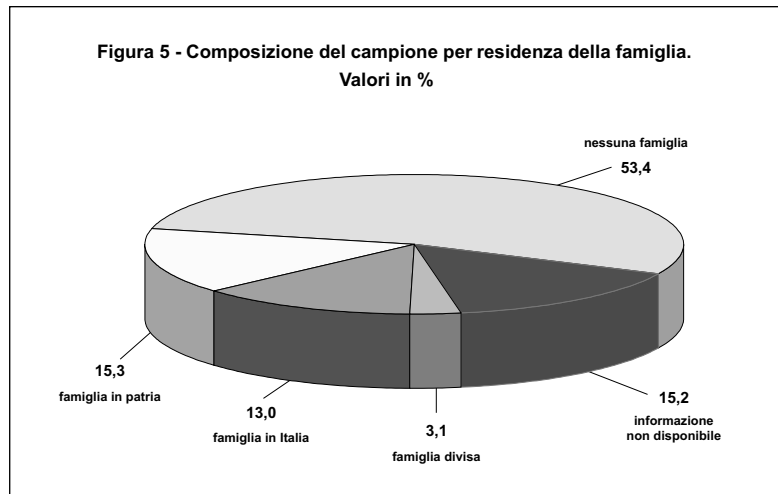
Nella stragrande maggioranza dei casi si tratta di persone in età adulta ma ancora lontane dalla vecchiaia. Quasi il 60% delle persone intervistate ha infatti un'età compresa tra i 20 e i 30 anni (58,8%) e un altro 32,8% ha invece tra i 31 e i 44 anni. Non trascurabile anche l'incidenza dei giovani con meno di 20 anni, pari al 5,3%.

I dati suggeriscono che difficilmente si lascia il proprio paese oltre i 45 anni (figura 4). Le ragioni possono essere mol-



teplici: minore coinvolgimento in attività considerate sovversive e quindi minore probabilità di essere perseguitati; oppure, maggior legame con la propria terra di origine e quindi maggiore resistenza ad abbandonarla; ancora, problemi di salute e difficoltà psicologiche ad intraprendere un viaggio certamente non semplice e dall'esito non scontato.

I dati raccolti suggeriscono l'idea che la libertà da vincoli familiari favorisca la partenza dal paese di origine. Oltre la metà degli intervistati (più precisamente il 53,4%), infatti, ha dichiarato di non avere moglie e figli (figura 5).



In ogni caso, molto spesso la necessità spinge a partire lasciando la famiglia, o una parte di essa, in patria. Tra quanti dichiarano di avere un coniuge e/o dei figli, infatti, la maggior parte è venuta in Italia lasciando in patria dei familiari. Complessivamente si tratta del 18,4% del campione. Di questo, il 15,3% è in Italia senza familiari, mentre nel 3,1% dei casi una parte della famiglia (il coniuge e/o uno o più figli) è rimasta nel paese d'origine mentre un'altra parte è in Italia. Coloro che sono venuti in Italia con tutti i propri familiari costituiscono invece il 13% del campione.

## L'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO

### I risultati

*In questo capitolo sono presentati i risultati dell'attività di monitoraggio sul percorso che il richiedente asilo compie in Italia, dal momento del suo arrivo fino all'esito della procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato.*

*Gli esiti dell'indagine propongono riflessioni sulla prima accoglienza ricevuta, sulle forme di assistenza previste, sull'accesso alle informazioni, sulla durata e sul funzionamento della procedura prevista dall'attuale ordinamento.*

#### 2.1 L'arrivo in Italia

Il 59,5% degli intervistati arriva via mare, soprattutto al sud d'Italia (55%). Le coste pugliesi, siciliane e calabresi sono le principali mete di arrivo. In questo caso il viaggio è molto lungo, con un primo tratto via terra e una successiva traversata via mare (navi grandi e poi imbarcazioni di fortuna); le cronache estive, ma non solo, riportano spesso di "carrette del mare" che affondano prima di raggiungere le coste italiane e di cimiteri marini di naufragi che nessuno conosce in assenza di superstiti.

Il viaggio può prevedere inoltre varie soste in paesi di confine, per lavorare, procurarsi la somma di denaro richiesta per la traversata ed attendere l'opportunità di partire. È questo solo l'inizio, per coloro che fuggono, di una vita di clandestinità e soprusi in una terra che non è la propria, ai margini della società, privi di un qualsiasi status legale, tollerati in virtù delle diverse funzioni assolte nell'ambito dei mercati del



lavoro locali, nell'attesa della parte più rischiosa del viaggio, quella verso l'Europa.

Una minoranza (6,9%) arriva via terra, in autobus o nascosta in un camion, dall'Est europeo oppure dal Medio Oriente. In quest'ultimo caso i rischi di morire per soffocamento sono ugualmente altissimi.

La possibilità di arrivare in aereo è riservata ugualmente a pochi (29,8%), perché necessita di documenti di viaggio di cui il richiedente asilo è quasi sempre sprovvisto.

Tra coloro che arrivano in aereo occorre menzionare i cosiddetti *casi Dublino* (6% circa), trasferiti in Italia da un altro Stato dell'Unione europea, firmatario della Convenzione di Dublino *sullo Stato competente per la definizione della domanda d'asilo*<sup>1</sup>. Questi ultimi hanno già trascorso alcuni mesi (fino ad

<sup>1</sup> La Convenzione di Dublino, adottata nel 1990 ed entrata in vigore in Italia nel 1997, recentemente sostituita dal Regolamento del Consiglio n. 343 del 18 febbraio 2003, stabilisce i criteri e i meccanismi per la determinazione dello Stato membro responsabile per l'esame della domanda d'asilo. Il meccanismo derivante dall'applicazione della Convenzione di Dublino non ha consentito una migliore ripartizione delle responsabilità di accoglienza dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, spesso anche per le difficoltà nell'identificazione dell'applicante, per l'assenza di prove relative a tempi e luoghi di ingresso illegale e per la lentezza del sistema. Con il nuovo regolamento il sistema rimane sostanzialmente invariato ma ci sarà una maggiore considerazione dei motivi familiari nella valutazione della responsabilità degli Stati membri. La presenza di componenti della famiglia (coniuge o partner non sposato ma con unione registrata riconosciuta, figli minori non sposati, genitori quando il richiedente è minorenne) in uno degli Stati membri rimane infatti il criterio gerarchico principale di determinazione della competenza, seguito dal rilascio di un permesso di soggiorno o di un visto e dal primo ingresso, anche irregolare, nel territorio dello Stato membro. Il meccanismo dovrebbe poi risultare rafforzato dall'entrata in vigore del regolamento istitutivo dell'EURODAC, banca dati che consente la raccolta e la comparazione delle impronte digitali dei richiedenti asilo allo scopo di rendere possibile la determinazione della responsabilità degli Stati membri. Il sistema EURODAC di rilevazione delle impronte digitali si applica infatti a tutti gli stranieri provenienti da uno Stato terzo, entrati irregolarmente nel territorio di uno Stato membro. Il regolamento Dublino II si applicherà anche a Regno Unito e Irlanda ma non alla Danimarca che rimarrà

un anno) in un altro paese dell'Unione europea, prima di essere trasferiti in Italia. Spesso, infatti, la meta di arrivo agognata non è l'Italia, ma un altro paese europeo per la presenza di familiari o di comunità di connazionali da più tempo radicate sul territorio, oltre alle differenti condizioni di accoglienza e a sistemi di protezione sociale che favoriscono percorsi di integrazione probabilmente più decorosi di quelli italiani.

Frontiera di ingresso e mezzo di arrivo	via mare	via aerea	via terra	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	59,5	29,8	6,9	3,8	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

## 2.2 Le notti all'aperto

I primi giorni dall'arrivo in Italia, il 26% degli intervistati dorme almeno una notte all'aperto, in stazione, in strada o in un parco (*cfr. Capitolo 5, sui richiedenti asilo senza fissa dimora*).

La media delle notti passate all'aperto per il totale degli intervistati (sia uomini che donne) è pari a 6.

Una buona percentuale (39,7%) è trattenuta in centri di accoglienza in attesa dell'espletamento della procedura. Benché la denominazione di questi centri sia variabile, in molti casi si tratta di veri e propri Centri di Permanenza Temporanea<sup>2</sup> o

quindi esclusa dal sistema. Nel 2001 le richieste di asilo presentate in Italia ed esaminate dall'Unità Dublino sono state 11.192, di cui 9.577 definite con l'accertamento della competenza italiana e trasmesse alla Commissione Centrale per il riconoscimento dello Status di Rifugiato.

<sup>2</sup> I Centri di Permanenza Temporanea sono stati istituiti dalla legge 40/98; l'art. 12 della L. 40/98 (art. 14 del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero e artt. 20, 21, 22, 23 del regolamento di attuazione) prevede che, su disposizione del questore, lo straniero sia trattenuto presso il CPT quando non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, ovvero il respingimento perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti di viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo.

comunque di centri “chiusi” controllati a vista dalle forze dell’ordine<sup>3</sup>. Si può affermare che, dal momento dell’approvazione della legge “Bossi-Fini” (a lungo rimasta in attesa però di un regolamento di attuazione), la percentuale dei richiedenti asilo “trattenuti”, soprattutto in occasione dei grandi sbarchi è aumentata significativamente (quasi del 10%) rispetto ai dati degli anni precedenti.

Circa il 10% degli intervistati viene invece alloggiato e aiutato da connazionali o conoscenti. Si tratta di alloggi di for-

---

<sup>3</sup> Questi centri in qualche misura hanno anticipato le disposizioni contenute nella Legge 189/2002, cd. Bossi-Fini, e nel Regolamento di attuazione recentemente approvato ma in attesa di pubblicazione. In base alle nuove disposizioni di legge verranno aperti centri per l’identificazione dei richiedenti asilo, in cui i richiedenti asilo potranno essere trattenuti “per il tempo strettamente necessario alla definizione delle autorizzazioni alla permanenza nel territorio dello Stato in base alle disposizioni del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nei seguenti casi: a) per verificare o determinare la sua nazionalità o identità, qualora egli non sia in possesso dei documenti di viaggio o d’identità, oppure abbia, al suo arrivo nello Stato, presentato documenti risultati falsi; b) per verificare gli elementi su cui si basa la domanda di asilo, qualora tali elementi non siano immediatamente disponibili; c) in dipendenza del procedimento concernente il riconoscimento del diritto ad essere ammesso nel territorio dello Stato” (art. 32). La legge rimanda al Regolamento di attuazione la disciplina di questi centri, prevedendo che “nei centri di identificazione sarà comunque consentito l’accesso ai rappresentanti dell’ACNUR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati). E agli avvocati e agli organismi ed enti di tutela dei rifugiati con esperienza consolidata nel settore, autorizzati dal Ministero dell’interno”. Secondo la legge, l’allontanamento non autorizzato dai centri equivale a rinuncia alla domanda mentre non risulta ancora chiaro se questi centri saranno aperti, come ha richiesto esplicitamente anche l’ACNUR, oppure chiusi, con una conseguente limitazione della libertà personale che potrebbe risultare legittima solo in presenza di una convalida del giudice. La Commissione Centrale, che normalmente effettua le interviste a Roma, si è recata direttamente nei Centri di accoglienza del sud, specie nel caso di grandi sbarchi, effettuando in loco le interviste e adottando in brevi tempi la decisione. Anche in questo caso si è avuto, nei fatti, un’applicazione preventiva delle nuove disposizioni di legge, sia nel senso di un decentramento territoriale della Commissione, sia in termini procedurali.

tuna, spesso legati a rapporti di solidarietà tra stranieri in Italia da più tempo. Le reti sociali “etniche” solitamente attive e strutturate per i migranti economici sono, nel caso dei richiedenti asilo, scarsamente presenti, a causa dell’assenza di un progetto migratorio dovuta alla fuga improvvisa. Inoltre, sentimenti di diffidenza e paura possono caratterizzare le relazioni con gli stessi connazionali, per motivi di sicurezza personale ed anche per un’ambivalenza di fondo nutrita nei confronti del paese di origine, assai frequente nell’esperienza traumatica dell’esilio<sup>4</sup>.

Il 12,2% degli intervistati ha invece trovato riparo immediato in centri di accoglienza del privato sociale, nati dalla volontà di molte Associazioni, Cooperative, Enti non-profit di dare una risposta di prima accoglienza, altrimenti inesistente, ai richiedenti asilo, dove non è necessario avere già un regolare permesso di soggiorno per essere ammessi, se in emergenza<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Un’eccezione, già propria delle caratteristiche dell’esodo dei curdi di Turchia, è rappresentata dal Centro socio-culturale curdo *Ararat*, nato il 21 maggio 1999, da un laboratorio *Stalker* con alcuni studenti della facoltà di architettura di Reggio Calabria e realizzato assieme alla comunità curda di Roma, l’Associazione Azad, l’Osservatorio sui rifugiati e migranti e il Villaggio Globale. Oggi è interamente gestito dalla comunità curda-turca e, oltre a fornire accoglienza a numerosi profughi, ha sviluppato un progetto culturale teso alla conoscenza, alla divulgazione e alla promozione della cultura curda in Italia, nonché all’interscambio con la cultura italiana.

<sup>5</sup> I Centri di Accoglienza del Comune di Roma sono gestiti dal privato sociale in convenzione con il Comune stesso. Per l’ammissione occorre essere in possesso di un permesso di soggiorno in corso di validità (oppure una ricevuta di attesa dello stesso). Ne consegue che il richiedente asilo, appena arrivato e non ancora in possesso di un permesso di soggiorno, non può essere accolto nei centri convenzionati con il Comune di Roma, e finisce per essere ospitato, nell’attesa, nelle strutture di emergenza del privato sociale, alcune pensate per i senza fissa dimora, altre concepite dalle stesse Associazioni di settore per accogliere coloro che non rientrano nelle maglie di un’accoglienza, storicamente, a misura dell’immigrato economico in difficoltà e non del richiedente asilo in cerca di protezione.

La nascita, solo recente, del Programma Nazionale Asilo<sup>6</sup> testimonia che il tema dell'asilo ha lungamente risentito in Italia della confusione del richiedente asilo con altre figure della composita realtà delle migrazioni contemporanee (l'immigrato regolare, l'immigrato divenuto irregolare, lo straniero privo di un permesso soggiorno in corso di validità, ecc...) e, soprattutto, dell'assenza di una normativa complessiva sul diritto d'asilo che tenesse conto di tutti gli aspetti del percorso del richiedente asilo, incluse le difficoltà all'arrivo che consistono, soprattutto, nell'orientarsi, soddisfare i bisogni primari e chiedere protezione attraverso la presentazione della richiesta d'asilo.

Un'uguale percentuale di intervistati (12,2%) non ha ricordo delle prime notti passate in Italia (così come delle prime informazioni e comunque di come ha trascorso i primi giorni), a conferma che la fase dell'arrivo può essere di tale drammatica intensità che è difficile conservarne memoria. In tal senso, sarebbe quanto mai necessario che il richiedente asilo fosse sì "intercettato" al suo arrivo, per offrirgli però condizioni di prima accoglienza che tengano conto della particolare condizione psicologica e di salute complessiva in cui è possibile si trovi, a

<sup>6</sup> Il PNA è un programma di rete territoriale di accoglienza, realizzato dal Ministero dell'Interno insieme con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), e finanziato con i fondi dell'otto per mille dell'IRPEF e con il Fondo Europeo per i Rifugiati (FER). Il finanziamento per il 2001 per la rete di accoglienza è stato di 16 miliardi di lire, con un successivo taglio dei fondi di circa il 70%.

Il Programma Nazionale Asilo ha coinvolto circa 60 Comuni, titolari di progetti, e ha consentito di dare ospitalità, nel periodo luglio 2001 - agosto 2002, a più di 2.800 persone, fornendo vitto e alloggio, informazioni e assistenza sulla procedura di riconoscimento dello status di rifugiato e sui diritti come richiedente asilo, corsi di lingua italiana, corsi sull'accesso al mercato del lavoro e corsi professionali ma anche informazioni e orientamento ai diritti ed anche l'assistenza necessaria per facilitare l'integrazione nella società italiana dei rifugiati riconosciuti e delle persone con permesso di soggiorno per motivi umanitari o per protezione temporanea.

causa del lungo e debilitante viaggio, dell'eventuale detenzione, violenze o minacce di violenza subite, di una diversa appartenenza culturale e linguistica e, non ultimo, dell'insopprimibile bisogno di riacquistare la sua dignità di essere umano.

Prime notti in Italia	non specificato	conoscenti/connazionali	centro accoglienza privato sociale	centro accoglienza chiuso	all'aperto	totale
<b>Percentuali</b>	12,2	9,9	12,2	39,7	26,0	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

### 2.3 Le informazioni sulle forme di assistenza previste

Al momento dell'arrivo le prime informazioni per trovare un luogo dove mangiare e dormire vengono fornite dalla polizia (il 51,1 % dei casi), anche se non sempre in presenza di interpreti o mediatori, soprattutto per chi trascorre i primi giorni in un centro di accoglienza *chiuso*, arriva in aeroporto oppure si rivolge alla questura del luogo di arrivo.

Il 27,5% degli intervistati riceve le stesse informazioni da connazionali o altri stranieri, mentre il 9,2 % degli intervistati viene direttamente informato dalle associazioni che lavorano sul tema dell'asilo.

A questo proposito si possono fare le seguenti ipotesi: la pratica del "trattenimento" impedisce alle associazioni di entrare in contatto diretto con i richiedenti asilo all'arrivo e svolgere la loro funzione di informazione e prima assistenza. C'è anche da dire che i richiedenti asilo stessi sono, a volte, animati da sentimenti di paura, isolati, mancano di fiducia e preferiscono affidarsi a reti informali di stranieri che hanno già vissuto la stessa esperienza, nel convincimento che le informazioni ricevute siano sufficienti. Invece, sarebbe auspicabile che le prime informazioni sull'assistenza e sulla *procedura* (cfr. anche paragrafo 2.4), oltre ad una introduzione ai diritti e doveri del richiedente asilo e del rifugiato in Italia e ad una presentazione della società italiana nel suo complesso, non venissero lasciate al caso, ma costituissero il primo momento di un per-

corso in cui, operatori adeguatamente formati e a conoscenza della realtà umana e psicologica del richiedente asilo, pongano le basi di un rapporto di reciproco riconoscimento e fiducia. Si tratta di creare finalmente le condizioni per evitare che l'ignoranza delle lingua e della cultura del posto, l'assenza di mezzi economici e di uno status professionale e sociale in loco, comincino ad assumere quelle caratterizzazioni di marginalità che, intrecciate tra loro, potenziano pericolosamente i loro effetti di esclusione sociale.

Fonte delle prime informazioni su dove mangiare e dormire	altri stranieri, connazionali o amici	associazioni di volontariato	polizia	social point Stazione Termini	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	27,5	9,2	51,1	1,9	10,3	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

## 2.4 Le informazioni sulla richiesta d'asilo

All'arrivo in Italia, solo il 23,0% degli intervistati è già a conoscenza della possibilità di chiedere asilo o sa di aver diritto ad una qualche forma di protezione<sup>7</sup>.

Il 22,9% viene, invece, informato da connazionali o altri

<sup>7</sup> Lo status di rifugiato è stato riconosciuto per la prima volta dalle *Lega delle Nazioni*, nel periodo a cavallo delle due guerre mondiali, ed è stato successivamente sancito definitivamente dalla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 sul riconoscimento dello status di rifugiato, dove si stabilisce che può essere riconosciuto rifugiato colui che: "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese". La Convenzione è entrata in vigore in Italia con la legge 722/1954. Lo status di rifugiato non è tuttavia l'unico tipo di protezione che gli Stati sono in grado di offrire; forme di protezione temporanea, umanitaria o sussidiaria sono infatti state concesse più volte, negli ultimi anni, dagli Stati dell'Unione europea.

richiedenti asilo in Italia da più tempo. La lingua utilizzata è in questi casi quella madre.

La polizia fornisce informazioni a circa il 33,6% degli intervistati, spesso utilizzando una lingua veicolare o il linguaggio dei gesti, mentre il 9,2% riceve le prime informazioni direttamente da organismi di volontariato e del privato sociale. Circa l'11,3% non ricorda invece da chi abbia ricevuto le prime informazioni.

Condizione necessaria per accedere sia all'assistenza (cfr. anche il paragrafo 2.9 sul contributo di prima assistenza) che alla procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato è poter ricevere informazioni adeguate e tempestive, in una lingua comprensibile<sup>8</sup>. Si tratta di un momento cruciale che condizionerà l'intero *iter* della richiesta d'asilo.

Un corretto orientamento che preceda la presentazione della richiesta d'asilo è essenziale per molteplici ragioni: tra queste, la necessità che il richiedente asilo presenti e dettagli coerentemente per iscritto, presso la Questura competente, la propria storia di persecuzione.

Molti di essi non sanno di doverlo fare oppure temono di raccontare per iscritto la propria storia, in assenza di esplicite garanzie di privacy e segretezza. Non dobbiamo dimenticare che ciò che nei nostri uffici è semplice routine burocratica, per il richiedente asilo è formalizzare per iscritto quanto accaduto a lui, alla sua famiglia, alla sua etnia..., con il carico di paura e trauma che ciò porta necessariamente con sé.

Inoltre, nei paesi di provenienza dei richiedenti asilo, l'uniforme è frequentemente sinonimo di vessazione e mortificazione del diritto.

Per questa ragione, il ruolo di informazione ed orientamento svolto dalle associazioni del privato sociale è di capitale importanza. La cosiddetta "prima intervista", spesso som-

<sup>8</sup> Nei centri di accoglienza "chiusi" non sempre sono presenti interpreti o mediatori in grado di dare spiegazioni adeguate e, nel caso di grandi sbarchi, essi stessi sono costretti ad una informazione veloce e "sommatoria".

ministrata nelle associazioni di assistenza ai richiedenti asilo, in presenza di interpreti o mediatori, consente al richiedente di ricostruire la propria storia in un clima di fiducia e con le adeguate rassicurazioni su coloro che avranno accesso alla stessa. Allo stesso tempo comprende la necessità di raccogliere la documentazione necessaria ad affrontare l'audizione decisiva davanti alla Commissione Centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato.

Questo tipo di assistenza è fondamentale per l'esito positivo dell'istanza d'asilo. Prima si ha l'opportunità di un orientamento legale, più possibilità si avranno di sostenere il colloquio con la Commissione Centrale sufficientemente informati sui propri diritti e preparati ad affrontarlo. In questo, come in altri contesti, la figura del mediatore culturale, formato sul tema dell'asilo, è estremamente importante perché garantisce al richiedente un primo passaggio graduale e protetto dal suo mondo di origine al nostro e, viceversa, permette all'operatore di porre in essere quelle chiavi interpretative necessarie ad una lettura dei bisogni ed un ascolto approfondito della sua storia personale.

Anche ai cosiddetti "casi Dublino" una corretta informazione all'arrivo eviterebbe un nuovo e faticoso viaggio in Europa, che si conclude in alcuni casi con una vera e propria "deportazione" in Italia, dopo lunghi mesi trascorsi nell'attesa di conoscere l'esito della propria richiesta.

Fonte delle informazioni sulla richiesta d'asilo	associazioni di volontariato	connazionali	già informato	polizia	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	9,2	22,9	23,0	33,6	11,3	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

## 2.5 Le informazioni sulla richiesta d'asilo

I tempi per la presentazione della richiesta d'asilo in Questura (nel luogo di arrivo o a Roma) variano complessivamente

da 1 a 10 giorni nel 59,5% dei casi, fino ad un mese per il 19,8% dei casi e a tre mesi o più per il 15,2%<sup>9</sup>.

Permanenza in Italia prima della richiesta di asilo (giorni)	da 1 a 10	da 11 a 30	da 31 a 90	oltre 90	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	59,5	19,8	9,9	5,3	5,5	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

Presso alcune Questure, come per esempio quella di Roma, è necessario recarsi più volte (due o più) sia per la presentazione della richiesta, sia per assolvere gli obblighi previsti nelle varie fasi della procedura<sup>10</sup>. L'attesa fuori gli uffici supera spesso le 5 ore. In alcuni casi, inizia davanti alla Questura la notte precedente, perché l'accesso agli uffici è or-

<sup>9</sup> Secondo le norme in vigore, la presentazione della domanda d'asilo dovrebbe avvenire all'ingresso presso la Polizia di frontiera o presso la Questura, entro 8 giorni dall'entrata nel territorio nazionale.

<sup>10</sup> Il richiedente asilo deve compilare un modulo indicando la propria storia, cioè le date, i fatti, tutti gli elementi che testimoniano le persecuzioni subite e un "foglio notizie" con i dati anagrafici. A questo punto viene generalmente rilasciato un foglio di ricevuta del Ministero degli Interni, il cosiddetto *cedolino*, con la data ed il luogo dell'appuntamento per il *fotosegnalamento*, al momento del quale vengono prese le impronte digitali e viene effettuata la *verbalizzazione*.

Quest'ultima consiste nella raccolta di informazioni relative alla vicenda e al viaggio fatto per arrivare in Italia.

Al momento della verbalizzazione o della consegna della ricevuta di verbalizzazione, ai richiedenti asilo viene dato anche un modulo da compilare per la richiesta del contributo di prima assistenza.

Successivamente, al richiedente asilo verrà rilasciato il permesso di soggiorno "MOTIVO CONVENZIONE DI DUBLINO", valido per 1 mese e rinnovabile, in attesa che sia verificato che l'Italia è responsabile dell'esame della domanda. Se la verifica è positiva, verrà consegnato il permesso di soggiorno "MOTIVO RICHIESTA D'ASILO", valido per 3 mesi e rinnovabile fino alla notifica dell'esito del colloquio con la Commissione Centrale per il riconoscimento dello Status di rifugiato.

ganizzato secondo un sistema di numerazione ad esaurimento. Chi arriva “tardi” è costretto ad una nuova attesa il giorno successivo. Il sovraccarico di lavoro non permette agli operatori degli uffici di dare tutte le informazioni necessarie per un corretto orientamento del richiedente asilo. Non sempre l’interprete o il mediatore è disponibile, più frequentemente viene impegnato nella fase successiva alla presentazione dell’istanza, vale a dire nella stesura del verbale dell’intervista, coadiuvando l’operatore della Questura incaricato. Inoltre, le difficoltà burocratiche, gli spazi angusti, le difficoltà di comunicazione (non solo linguistica ma anche culturale), il timore nei confronti dell’autorità e un percettibile pregiudizio sulla “strumentalità” di alcune richieste d’asilo rendono le relazioni con gli operatori della Questura di Roma particolarmente frustranti per i richiedenti asilo. Questi ultimi si trovano a confronto con esigenze di tipo burocratico-amministrativo il cui senso a loro per lo più sfugge, ma che si traducono in una costante privazione di autonomia e di controllo sulla propria vita.

## 2.6 Dove risiedono

Al momento della rilevazione, il 55,7% degli intervistati, presenti in Italia da almeno 2 mesi, è ospitato presso un centro di accoglienza a Roma, il 22,6% presso privati (affittuari, ospitalità di amici, connazionali...) e il 17,6% è privo di alloggio (che quasi sempre significa dormire all’aperto). Quest’ultimo dato è piuttosto significativo e riguarda sia coloro che hanno già usufruito dell’accoglienza istituzionale per il periodo massimo consentito, sia coloro che non sono mai entrati in un Centro o sono in attesa di essere ammessi. Il 18% di coloro che vivono in un Centro di accoglienza in convenzione con il Comune di Roma vi risiede da più di sette mesi e, considerando che il tempo massimo di permanenza è di circa 9 mesi (inferiore al tempo medio di attesa dell’audizione personale presso la Commissione Centrale), essi sono esposti fortemente al rischio di un ulteriore peggioramento della loro situazione alloggiativa.

Infatti, nonostante la “dimissione” dal Centro preveda, da parte degli operatori dello stesso, l’avvio di azioni volte ad assicurare un accompagnamento nella nuova accoglienza (per i casi più fragili) o nell’autonomia di una vita indipendente (ove possibile), spesso quest’ultima è di difficile realizzazione, anche in considerazione dei prezzi elevatissimi del mercato immobiliare a Roma. Oltre ai costi, molte agenzie o singoli privati escludono a priori l’affitto a stranieri, pur in possesso di un permesso di soggiorno, perché non sempre in grado di presentare una busta paga o provvedere anticipatamente alle mensilità di cauzione. Nel caso del richiedente asilo o rifugiato c’è a volte il timore che egli sia “ricercato” dal suo paese di origine ed abbia dunque “fatto qualcosa di male”. In tal senso, campagne ed iniziative capillari di informazione e sensibilizzazione sul tema dell’asilo sono sempre più necessarie per facilitare una maggiore conoscenza e integrazione dei rifugiati all’interno della società, oltre a programmi mirati di sostegno all’inserimento abitativo di coloro che possono svolgere attività lavorativa (come i rifugiati riconosciuti o umanitari), passo questo indispensabile per l’avviarsi di una vita autonoma.

Il problema dell’alloggio resta uno dei nodi insoluti dell’accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati ed i rischi per loro di restare senza una vera dimora sono, nei primi anni della loro permanenza in Italia, piuttosto alti.

Alloggio attuale	privati	centro accoglienza	all’aperto	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	22,6	55,7	17,6	3,8	100,0

Fonte: Progetto “Diritti umani e volontariato”

## 2.7 L’accesso ai servizi sanitari

Il 77,1% degli intervistati ha dichiarato di aver fatto una visita medica in Italia: il 77,5% di questi ha usufruito dei servizi di un’associazione di volontariato, all’interno del centro di accoglienza o presso un ambulatorio, mentre il 17,5% circa si è

recato presso un medico di base o il pronto soccorso di un ospedale.

L'iscrizione del richiedente asilo al Servizio Sanitario Nazionale avviene attraverso la presentazione del permesso di soggiorno e del codice fiscale. Per poter produrre entrambi i documenti occorrono tempi "tecnici", che consistono nella presentazione della richiesta d'asilo in Questura e nella successiva disponibilità del permesso di soggiorno. Questo spiega come mai il primo contatto con i medici avvenga per la maggior parte dei nostri intervistati nelle associazioni di volontariato, dove le barriere linguistiche e culturali sono più facilmente superabili per la presenza "naturale" di interpreti o mediatori.

Il richiedente asilo che arriva in Italia può aver subito violenze e torture, può essere ammalato e debilitato per il viaggio, può egli stesso essere sopravvissuto ad un naufragio, può aver trascorso del tempo in un campo profughi, in un carcere, nascosto in una foresta, aver perduto i suoi cari. Necessita dunque di una particolare assistenza medica e psicologica, sia all'arrivo sia nel tempo, che la semplice iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale non può offrire.

L'opera svolta da alcuni medici di base è senz'altro importante, così come la presenza sempre più diffusa di mediatori culturali in alcuni ospedali ed ASL romane. Rimane però indubbio che, nella fase della prima accoglienza, il richiedente asilo debba ricevere tempestivamente cure adeguate e poter accedere ad eventuali percorsi di riabilitazione fisica e psicologica, quando necessari (*cfr. Capitolo 4, sulle vittime di tortura*). Questi percorsi sono spesso patrimonio del volontariato sociale, dotato della familiarità, prossimità e conoscenze indispensabili alla loro realizzazione ma di disponibilità finanziaria incerte e non adeguate ad assicurare la presenza diffusa, l'articolazione specialistica e la continuità necessaria che tali servizi dovrebbero offrire.

Visita medica in Italia	associazioni	centro di prima accoglienza	medico di base	ospedale	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	55,0	22,5	12,5	5,0	5,0	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

## 2.8 L'intervista presso la Commissione Centrale

Più della metà degli intervistati (61,1%) è ancora in attesa dell'intervista presso la *Commissione Centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato*<sup>11</sup>, mentre il 25,2% ha già sostenuto l'intervista. Di questi, solo il 40 % è a conoscenza dell'esito della stessa (riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra; diniego dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra; diniego dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra con esplicita raccomandazione di un permesso di soggiorno umanitario).

Il tempo medio di attesa dell'intervista è di 10 mesi dalla data della richiesta. Ad esso va aggiunto il tempo necessario per essere informati sulla decisione della Commissione Centrale che, in assenza di sospensioni per ulteriori indagini e verifiche nel paese di origine del richiedente asilo, è mediamente due mesi.

Come è stato già segnalato, i tempi di accoglienza previsti dal Comune (circa 9 mesi) non coincidono con i tempi della procedura d'asilo. Infatti la metà di coloro che hanno sostenuto l'audizione è rimasto in attesa dell'esito da 9 a 12 mesi e circa il 12% oltre l'anno.

L'audizione presso la Commissione Centrale è un momento decisivo<sup>12</sup>, atteso lungamente dal richiedente asilo e vissuto

<sup>11</sup> Nel corso del 2001 la Commissione Centrale ha esaminato 13.344 domande di asilo, rifiutando la concessione dello status nell'84% dei casi (11.166 dinieghi contro 2.098 risposte positive); nel 2002, su 16.970 domande esaminate dalla Commissione le decisioni positive sono state solo 1.270 (7,5%), contro 14.970 risposte negative (88%), tra le quali solo 730 con concessione di protezione umanitaria.

Va segnalato che la maggior parte dei dinieghi sono decisi "senza colloquio con il richiedente per irreperibilità della persona", a conferma del fenomeno che vede la maggior parte dei richiedenti asilo solo in "transito" per l'Italia, perché diretti in altri paesi europei (*cfr. paragrafo 2.1*).

<sup>12</sup> L'art. 32 della L.189/2002 (cosiddetta Bossi-Fini) prevede alcune novità procedurali, distinguendo tra procedura semplificata e procedura normale per la determinazione dello Status di Rifugiato. La legge dispone inoltre l'istituzione di Commissioni Territoriali per il riconoscimento

quasi sempre con estrema preoccupazione ed angoscia, poiché è determinante rispetto al suo futuro in Italia. Tale audizione, invece, si svolge nella maggioranza dei casi così velocemente da non permettere all'interessato una reale narrazione della propria storia, quasi sempre in assenza di collegialità (non tutti i membri della Commissione sono presenti) e della figura di un legale di fiducia (non prevista dall'attuale legislazione).

I richiedenti asilo intervistati hanno dichiarato di aver avuto, in alcuni casi, timori legati alla figura dell'interprete e spesso, per l'emozione, di aver dimenticato date ed eventi della propria storia. L'assenza di "prove" documentali o la loro insufficienza, oltre a valutazioni generali di carattere politico da parte della stessa Commissione, possono seriamente compromettere l'andamento e l'esito dell'audizione personale.

Il sentimento più diffuso riportato dal richiedente asilo al termine dell'intervista è di forte delusione per la sua brevità e di scarsa comprensione di quanto accaduto.

---

dello Status di Rifugiato, nominate con decreto del Ministro dell'Interno, presiedute da un funzionario della carriera prefettizia e composte da un funzionario della Polizia di Stato, da un rappresentante dell'ente territoriale designato dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali e da un rappresentante dell'ACNUR. Possono essere eventualmente integrate da un funzionario del Ministero degli Affari Esteri con la qualifica di componente a tutti gli effetti, ogni volta che sia necessario, in relazione a particolari afflussi di richiedenti asilo, in ordine alle domande dei quali occorra disporre di particolari elementi di valutazione in merito alla situazione dei Paesi di provenienza di competenza del Ministero degli Affari Esteri. La Commissione Centrale per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato diventa Commissione nazionale per il diritto di asilo, presieduta da un prefetto e composta da un dirigente in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, da un funzionario della carriera diplomatica, da un funzionario della carriera prefettizia in servizio presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e da un dirigente del Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Alle riunioni partecipa un rappresentante del delegato in Italia dell'ACNUR. La Commissione nazionale ha compiti di indirizzo e coordinamento delle commissioni territoriali, di formazione e aggiornamento dei componenti delle medesime commissioni, di raccolta di dati statistici oltre che poteri decisionali in tema di revoche e cessazione degli status concessi.

La Commissione Centrale, al pari delle Questure, risente fortemente della mancanza di una legge organica sull'asilo, di personale<sup>13</sup> e di mezzi (rispetto ad un fenomeno comunque cresciuto nel corso dell'ultimo decennio), oltre che di insufficienza di momenti formativi sul tema dei diritti umani e dell'asilo politico.

Allo stato attuale non sono inoltre previste procedure "ad hoc" per le audizioni di minori (tranne la necessaria presenza del tutore per il suo svolgimento), per le donne che hanno subito violenze ed in generale per i rifugiati traumatizzati. In questa assenza, le Associazioni giocano un ruolo fondamentale nel segnalare i casi cosiddetti "fragili" alla Commissione Centrale oppure all'ACNUR (che durante le interviste svolge un ruolo consultivo pur non assistendo a tutti i colloqui).

Si tratta di prassi "informali", nate in soccorso del richiedente asilo in assenza di una legislazione ad hoc.

Attesa intervista commissione centrale (mesi)	da 6 a 8	da 9 a 12	da 13 a 15	in attesa	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	5,8	9,6	3,8	63,5	17,3	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

## 2.9 Il contributo di prima assistenza

Durante i mesi in cui attende l'intervista presso la Commissione Centrale, il richiedente asilo non ha diritto al lavoro, ma può accedere ad un contributo in denaro, pari a 17 euro circa (34.000 lire), per complessivi 45 giorni<sup>14</sup> (a fronte

---

<sup>13</sup> I Commissari non sono funzionari "fuori ruolo" e quindi svolgono prevalentemente altri incarichi oltre a quello di membro della Commissione.

<sup>14</sup> Il contributo di prima assistenza è disciplinato dal Regolamento di attuazione dell'art. 1, comma 8, del decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39 (cd. legge Martelli), in materia di prima assistenza ai richiedenti lo status di



della durata, di circa un anno, dell'intera procedura). Tale contributo viene richiesto al momento della redazione del verbale della richiesta di asilo, ma, in assenza di una corretta informazione, non necessariamente il richiedente asilo ne è al corrente<sup>15</sup>. Questo spiegherebbe l'alta percentuale (il 46,6%) di coloro che non sanno se hanno presentato o meno la richiesta di contributo. Il 31,3% afferma di non averlo ancora ottenuto mentre solo il 22,1% riferisce di averlo ricevuto. In alternativa al contributo, il richiedente asilo può chiedere di entrare in un centro di prima accoglienza per complessivi 270 giorni (9 mesi). Alla luce dei reali tempi della procedura d'asilo, così come si sono delineati nel corso degli anni, è evidente che la pratica del contributo di prima assistenza, così come il suo ammontare, è oggi totalmente inadeguata a garantire al richiedente asilo una dignitosa sopravvivenza.

## 2.10 Come si sostengono

Alla domanda "come provvedi alle tue spese personali?", il 36,6% degli intervistati dichiara di ricevere aiuti da familiari o Associazioni, il 39,7% preferisce non rispondere, il 23,7% dichiara di lavorare in nero.

---

rifugiato. L'art. 1 del regolamento dispone che "ai richiedenti lo status di rifugiato privi di mezzi di sussistenza o di ospitalità in Italia è concesso un contributo giornaliero di lire venticinquemila (poi aumentato a trentaquattromila dal Decreto del Ministero dell'Interno del 24 giugno 1998, n. 284), limitatamente al periodo in cui sussiste lo stato di indigenza. In ogni caso la durata del contributo non potrà essere superiore a quarantacinque giorni". L'art. 3 comma 3 del Regolamento per l'attuazione dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato disponeva peraltro che la Commissione Centrale per il riconoscimento dello Status di rifugiato si pronunciasse nei 15 giorni dal ricevimento della domanda.

<sup>15</sup> In assenza di una normativa organica, esistono "prassi" diversificate a seconda delle Questure di riferimento: in alcune il formulario di richiesta del contributo non è presentato se non espressamente richiesto dall'interessato.

Fonte di reddito per le spese personali	lavoro	familiari/ amici	associazioni	non specificato	totale
<b>Percentuali</b>	23,7	16,8	19,8	39,7	100,0

Fonte: Progetto "Diritti umani e volontariato"

Le condizioni di accoglienza e assistenza dei richiedenti asilo in Italia, come si evince dai risultati dell'indagine, appaiono fortemente carenti, e quasi inevitabilmente finiscono con spingere il richiedente asilo sulla strada del lavoro nero.

Senza un lavoro in nero o nonostante questo, il richiedente asilo, reso indigente, entra in un circuito di povertà ed emarginazione sociale che trasforma radicalmente il suo status e la sua percezione di sé: da persona in cerca di protezione per un fondato timore di persecuzione, così come recita il citato articolo della Convenzione di Ginevra, a ospite temporaneo di mense e dormitori di emergenza, a senza fissa dimora, oppure lavavetri, raccogliatore di pomodori, venditore di giornali ecc... Ciò costituisce l'ennesima, dolorosa negazione dei suoi diritti fondamentali di persona, questa volta ad opera del Paese in cui, con fiducia e speranza, ha chiesto asilo.

Allegato

PRINCIPALI NAZIONALITÀ DEI RICHIEDENTI ASILO PRESENTI NELL'UE

<b>PAESE</b>	<b>Anno 1992</b>	<b>PAESE</b>	<b>Anno 1997</b>	<b>PAESE</b>	<b>Anno 2002</b>
Rep. F. Yugoslava	134.928	Iraq	30.540	Iraq	38.194
Romania	111.706	R. F. Yugosl.	29.943	Turchia	25.274
Turchia	33.628	Turchia	21.968	Rep. F. Yugoslava	24.558
Bulgaria	32.882	Afghanistan	12.318	Afghanistan	20.176
Rep. Dem. Congo	16.589	Sri Lanka	9.581	Russia	12.219
Vietnam.	13.498	Romania	9.265	Rep. Dem. Congo	11.541
Sri Lanka	12.964	Bosnia H.	7.330	Nigeria	10.837
Bosnia H.	12.275	Albania	7.029	Cina	9.965
Nigeria	11.970	Iran	6.704	Somalia	9.536
Somalia	10.316	Somalia	5.389	Iran	8.628

*Fonte: UN Statistical Office*