

# CAPITOLO 1

## Le migrazioni. Evoluzione, approcci e temi di studio

### *1.1 Le migrazioni come caratteristica e sfida del nuovo assetto globale*

Le rapide e profonde trasformazioni a livello socio-politico, tecnologico ed economico che hanno caratterizzato gli ultimi decenni hanno reso necessario interrogarsi e trovare forme di spiegazione in grado di descrivere il processo di transizione da un sistema globale fisso - basato su vecchi modelli esplicativi - ad un sistema dinamico e caratterizzato da continui cambiamenti.

Le scienze umane e sociali hanno prodotto numerose teorie capaci di descrivere tale nuova condizione le cui differenti denominazioni - 'condition postmoderne' (Lyotard, 1981), 'société post-industrielle' (Touraine, 1969; Bell, 1973), 'liquid modernity' (Bauman, 2002), 'global village' (McLuhan, 2008) - si focalizzano ciascuna su differenti aspetti di un fenomeno per sua natura multidimensionale. Questi sforzi conoscitivi rappresentano diverse possibili strade utili per la costruzione di un'immagine globale complessa, ed evidenziano l'importanza di un dibattito scientifico sistemico e ben strutturato che sia capace di utilizzare differenti paradigmi al fine individuare e trovare risposta a ciascuna delle richieste e delle emergenze di cui le nuove condizioni si fanno portatrici.

Uno degli aspetti principali e sicuramente più evidenti di questo processo di transizione è rappresentato dall'incremento massivo dei flussi migratori, le cui

radici affondano nelle politiche di colonizzazione e decolonizzazione degli ultimi due secoli e nei conseguenti cambiamenti a lungo termine nelle condizioni economiche, politiche (e quindi sociali) dei Paesi coinvolti.

La spinta migratoria, ossia la decisione/scelta/necessità di lasciare il proprio luogo di origine, di spostare la propria vita e di ricostruirla altrove non è fenomeno nuovo né atipico. Potrebbe al contrario rappresentare uno degli 'universal culturali' definiti da G. Murdock (1960). Tutta la storia umana è infatti caratterizzata da costanti e variabili movimenti di singoli, di gruppi, di popoli interi da un'area all'altra, da una zona all'altra del pianeta, alla ricerca di condizioni di vita più sicure o comunque migliori.

E' altresì vero che l'aumentare della complessità delle dinamiche politiche, economiche e sociali, assieme allo sviluppo esponenziale delle tecnologie della comunicazione e dei trasporti hanno creato le condizioni per un incremento ed un'accelerazione della mobilità degli individui (Appadurai, 1996). Uno dei fenomeni più significativi e socialmente rilevanti del mondo attuale è dunque rappresentato dall'accresciuta mobilità umana, che ha generato profonde trasformazioni nei flussi migratori già esistenti e ne ha creati di nuovi, in particolare dai Paesi economicamente più svantaggiati o politicamente più precari verso quelli più ricchi e stabili, coinvolgendo un numero sempre maggiore di soggetti.

## ***1.2 Diverse prospettive, diversi oggetti di studio***

### *1.2.1 La migrazione come aspetto personale e sociale. Motivazioni e caratteristiche dei flussi migratori*

Dinanzi a tale scenario, il bisogno di una comprensione profonda delle dinamiche caratterizzanti il fenomeno migratorio ha stimolato la produzione di

modelli esplicativi capaci di descriverne in modo accurato i differenti aspetti e le diverse implicanze.

Il primo aspetto ad essere stato indagato è stato quello delle cause e delle motivazioni alla base dei flussi migratori.

Seguendo un approccio di tipo macro-sistemico, le scienze economiche e politiche hanno individuato fattori espulsivi (*push factors*) - l'esplosione demografica, i conflitti etnici, il degrado ambientale, l'impoverimento dei territori e la conseguente urbanizzazione massiva - e fattori attrattivi (*pull factors*) - la possibilità di trovare più facilmente lavoro o di trovare un lavoro migliore in un paese straniero (Massey *et al.*, 1998; Collins, 1994; Massey, 2001; Dagradi, 2006) come elementi alla base della scelta o necessità migratoria.

All'interno di tale cornice è possibile individuare differenti modelli e teorie di riferimento, ciascuno dei quali capace di evidenziare aspetti diversi del fenomeno.

La 'teoria della dipendenza e del *brain drain*' (Grubel, 1994; Brandi, 2001; Khadria, 2001; Docquier & Marfouk, 2005) indica come il sistema economico di tipo coloniale stia ancora riproducendo e gestendo le interazioni tra Paesi non sviluppati e Paesi sviluppati, contribuendo a rafforzare i flussi (e le fughe) di capitali umani, privando così i Paesi di origine delle competenze utili al fine di uno sviluppo sociale ed economico.

La 'teoria del sistema-mondo' (Wallerstein, 1974) mostra invece come la globalizzazione e l'internazionalizzazione abbiano favorito l'incremento costante di connessioni, relazioni, interazioni e scambi tra differenti aree del pianeta. Secondo questa visione è possibile classificare i Paesi in base alla loro dipendenza dal sistema capitalistico. Esistono quindi Paesi del Centro, Paesi della Periferia e Paesi della Semi-periferia. In tale quadro i Paesi del Centro attraggono costantemente risorse umane, economiche, materiali, lasciando gli altri Paesi senza risorse, tendendo a riprodurre la dominazione dei Paesi Centrali.

Secondo la 'teoria della ricerca della domanda', derivante dalla 'teoria del mercato duale del lavoro' (Piore, 1979; Harris, 1995; Shuck, 2000), nonostante le politiche di immigrazione non dichiarino chiaramente il bisogno di lavoratori stranieri, i lavori più faticosi, meno pagati e meno tutelati sono svolti ormai esclusivamente da migranti, a causa dell'aumento delle aspettative dei lavoratori dei Paesi più sviluppati, non più disposti ad accettare condizioni precarie.

La 'teoria sistemica' (Lerner, 1958; Frank, 1967; Eisenstadt, 1973; Ambrosini, 2005) focalizza invece l'attenzione sul fenomeno migratorio come parte di un contesto eterogeneo di scambi (politici, linguistici, culturali, economici) che tengono legati tra loro diversi Paesi. Le migrazioni - e in modo specifico le migrazioni per motivi lavorativi - rappresentano quindi solo uno degli elementi che contribuiscono a generare connessioni tra un paese e l'altro, ed è quindi necessario analizzare l'intero sistema piuttosto che il solo fenomeno migratorio.

La 'teoria delle città globali', infine, (Castells, 1989; Sassen, 1991), guarda ai flussi migratori come fenomeni causati dallo sviluppo di *world cities*, intese come centri significativi di produzione di finanze specializzate e di servizi che pongono le condizioni per mantenere un'economia di tipo globalizzato.

Accanto a queste teorie di tipo macro-sistemico, le teorie meso-sistemiche sottolineano quegli aspetti dei flussi migratori che caratterizzano le connessioni interindividuali - la 'teoria dei *social network*' (Taylor, 1986; Massey & Garcia Espana, 1987; Boyd, 1989; Fawcett, 1989) e la 'teoria del capitale sociale' (Bourdieu, 1980; Coleman, 1988; Putnam, 1998) - evidenziando l'importanza del capitale di solidarietà sociale nelle reti migratorie (Ambrosini, 2005) e interpretando la scelta migratoria come risultato dell'essere parte di una rete sociale di tipo dinamico (Zanfrini, 2004). Secondo tali teorie i flussi migratori possono essere visti come imprese comunitarie e condivise, piuttosto che come questioni prettamente ed esclusivamente individuali (Boyd, 1989).

Infine, entro una cornice di tipo micro-sistemico è possibile inquadrare le teorie che si focalizzano sugli aspetti e sulle dimensioni di tipo individuale che contribuiscono alla generazione dei flussi migratori. Secondo le teorie sviluppate prettamente nell'ambito della psicologia, la struttura di personalità rappresenta un elemento focale nell'orientare i soggetti alla scelta migratoria (Frieze e Boneva, 2001; Frieze, 2004; Frieze *et all.*, 2006; Kosic, 2006). Questa è infatti determinata da una specifica combinazione di motivazione, desideri, speranze, ambizioni, valori lavorativi, desiderio di successo, necessità di esprimere la propria *agency* (Bandura, 2006).

Le teorie micro-sistemiche di tipo sociologico fanno invece riferimento alla 'teoria dell'azione' (Weber, 1922; Parsons, 1937) come fattore di spinta alla migrazione.

In uno sguardo di insieme, dalla combinazione complessiva di questi tre livelli - macro, meso, micro) origina la scelta migratoria (Massey, 1993; Palanca, 1999).

Indipendentemente dalle cause e motivazioni che conducono alla generazione dei flussi migratori, è importante comprendere come e quanto l'esperienza del viaggio migratorio generi conseguenze nei soggetti coinvolti. Gli studi in ambito psicologico hanno mostrato in questo senso quanto i soggetti siano accomunati dall'esperienza della crisi, intesa come elemento chiave che tende a determinare - come conseguenza ultima - un percorso o di crescita personale o, al contrario, lo sviluppo di condizioni di rischio soggettivo e intersoggettivo. La letteratura ha dimostrato come l'esperienza della migrazione necessiti sempre di un processo di riorganizzazione identitaria, sottolineando come ciascun individuo sia capace di trovare soluzioni e strategie differenti sulla base dell'abilità personale nel risignificare l'evento migratorio (Aktar, 1999, Gozzoli & Regalia, 2005). Secondo tale prospettiva i fattori di supporto o al contrario di blocco rispetto alla ricostruzione

identitaria dipendono da tratti di personalità, genere<sup>1</sup>, capacità di acquisire competenze utili all'interazione nel nuovo contesto di vita (Ward, 2001), reti sociali e capitale sociale (Coleman, 1988; Putnam, 1998).

### 1.2.2 Interazione culturale e modelli di acculturazione

Dal punto di vista meso, uno dei primi oggetti su cui le scienze sociologiche hanno posto l'attenzione è rappresentato dal processo di riconfigurazione identitaria, mostrando come questo sia imprescindibile dall'interazione interindividuale tra i nuovi arrivati e coloro che si trovano nel Paese di arrivo. Tali interazioni contribuiscono a generare cambiamenti non solo nei migranti, ma anche nelle comunità di accoglienza a livello individuale così come in termini di politiche di accoglienza di tipo locale e nazionale.

Numerosi studi hanno cercato di affrontare il fenomeno nella sua complessità, sottolineando diversi aspetti e osservandone le principali dimensioni critiche.

Il processo di acculturazione - considerato come parte del più vasto fenomeno delle relazioni intergruppo (Brewer & Brown, 1998), connesso con concetti quali quello di 'identità sociale' (Tajfel, 1979), conflitti intergruppo (Sherif, 1967), stereotipi (Fiske, 1998), pregiudizi etnici (Brewer & Campbell, 1976; Duckitt, 2000) - riguarda

*'those phenomena which result when groups of individuals having different cultures come into continuous first-hand contact, with subsequent changes in the original cultural patterns of either or both groups'* (Redfield, Linton & Herskovits, 1936).

Tale concetto fa riferimento al processo di trasformazione culturale e psicologica dovuto all'incontro tra culture (Sam & Berry, 2010), le cui caratteristiche dipendono dalla prospettiva rispetto ai cambiamenti desiderati.

---

<sup>1</sup> Secondo gli studi di settore le donne sono caratterizzate da un maggior rischio, ma - al contempo - mostrano abilità e competenze relazionali maggiori, e sembrano essere più capaci di trasformare l'evento migratorio in un'opportunità di sviluppo personale e sociale (Balsamo, 2003).

Secondo un prospettiva mono-dimensionale, Cesareo (2000<sup>2</sup>) e Berry (2003<sup>3</sup>) individuano due possibili modelli/sistemi di acculturazione riguardanti la dimensione individuale e sociale dei migranti, mentre - secondo una prospettiva bi-dimensionale - Rossi (2011<sup>4</sup>) individua possibili modelli di acculturazione nelle politiche sociali e lavorative dei Paesi di accoglienza.

Infine, descrivendo l'atteggiamento della società di accoglienza rispetto alla cultura dei migranti, Bourish *et all* (1997<sup>5</sup>) e Berry (2003<sup>6</sup>) hanno introdotto due diversi modelli di acculturazione che si focalizzano sulla dimensione dell'accomodamento reciproco (Sam & Berry, 2006).

### 1.2.3 Il focus sulla famiglia

Le teorie e gli studi sin qui presentati forniscono una spiegazione dei fenomeni di migratori e dei processi di acculturazione in termini non-individuali (o perlomeno non esclusivamente individuali). Tale visione ha da subito condotto ad un'importante branca della ricerca che ha puntato la sua attenzione sulla famiglia come unità di studio ed analisi. L'importanza di focalizzare l'attenzione sulla dimensione familiare - oltre che sul singolo - appare evidente per diverse ragioni

---

<sup>2</sup> Secondo tale teoria è possibile identificare tre differenti modelli di integrazione socio-culturale: modello dell'assimilazione, modello pluralistico, modello dello scambio.

<sup>3</sup> Secondo tale teoria è possibile identificare quattro diversi modelli di acculturazione: assimilazione (quando gli individui adottano le norme della cultura dominante o ospite); separazione (quando gli individui rifiutano la cultura dominante o ospitante e preservano la loro cultura di origine); integrazione (quando gli individui sono capaci di adottare le norme della cultura dominante o ospitante e al contempo di mantenere la loro cultura di origine); marginalizzazione (quando gli individui rifiutano sia la loro cultura di origine che quella dominante o ospitante).

<sup>4</sup> Secondo tale teoria è possibile identificare quattro diversi modelli di acculturazione: *melting pot*, assimilazione, multiculturalismo, funzionalismo.

<sup>5</sup> Secondo l' *Interactive Acculturation Model*, (IAM) esistono quattro possibili strategie di interazione che il gruppo dominante può mettere in atto sulla base degli atteggiamenti rispetto all'interazione con gruppi di minoranza: integrazione, assimilazione, separazione, individualismo.

<sup>6</sup> Secondo tale teoria è possibile identificare cinque diverse strategie di acculturazione: integrazione, individualismo, assimilazione, segregazione, esclusione.

ascrivibili tutte alla centralità di tale unità sociale nelle decisioni rispetto ai progetti migratori.

In questo senso gli studi sulla famiglia hanno mostrato come:

- il progetto migratorio è in larga parte costruito a livello familiare;
- è la famiglia a stabilire il sistema di doveri tra il migrante e coloro che rimangono nel Paese di origine;
- la gran parte dei flussi migratori riguarda le riunificazioni familiari;
- la famiglia, in quanto agenzia di socializzazione primaria, rappresenta l'unità primaria all'interno della quale ha inizio il processo di integrazione con le richieste della società ospitante. In quest'ottica è stata osservata una relazione di influenza reciproca tra la famiglia migrante e la società ospitante. La famiglia migrante può quindi rappresentare un ponte tra ciascun individuo e la nuova cultura o - al contrario - una 'fortezza' chiusa che non permette l'instaurarsi di forme di dialogo con culture differenti (Gozzoli & Regalia, 2005).

Entro tale cornice teorica i percorsi di ricerca sono vari e stratificati: il tema delle differenze di acculturazione tra diverse generazioni (Ambrosini, 2005; Gozzoli & Regalia, 2005); il tema dell'acculturazione transnazionale delle seconde generazioni (Bryceson & Vuorela, 2002; Levitt & Waters, 2002; Queirolo Palmas, 2006; Zanfrini, 2007; Mantovani, 2008; Rhazzali, 2010; Orioles, 2013); il tema



delle coppie e dei matrimoni interetnici<sup>7</sup>; il tema dei percorsi di ricongiungimento (Favaro, 1993<sup>8</sup>) sono alcuni dei principali temi affrontati.

#### 1.2.4 Questioni identitarie

Il *background* concettuale dei temi di ricerca presentati affonda le sue radici nel concetto di *ethnic identity* - definito come '*a multidimensional, dynamic construct that develops over time through a process of exploration and commitment*' (Phinney & Ong, 2007a<sup>9</sup>) - la cui rilevanza in termini psicologici è stata sottolineata da diversi autori (Roberts, Phinney, Masse, Chen, Roberts & Romero, 1999; Mancini, 2006).

Tale concetto fa riferimento all'immagine di sé che ciascun soggetto costruisce a partire dalla propria appartenenza ad uno o più gruppi sociali, e a partire dal valore e dal senso emotivo che egli conferisce a tale appartenenza (Tajfel & Turner, 1979). Questi elementi rappresentano parte dell'identità sociale ed hanno una rilevanza differente nel sistema di organizzazione del sé (Ashmore *et al.*, 2004).

---

<sup>7</sup> Secondo gli studi prodotti in questo ambito della ricerca, le coppie interetniche rappresentano una condizione privilegiata per affrontare il tema delle differenze. Entrambi i partner sono infatti attivi nella negoziazione e nell'integrazione di differenze personali (Scabini & Cigoli, 2000), mentre le loro differenze culturali aggiungono complessità alla normale interazione che caratterizza le coppie (Gozzoli & Regalia, 2005). Queste differenze implicano uno sforzo nel mescolare le visioni di cui ciascuno dei partner è portatore (Monacelli & Mancini, 2005), e forniscono l'opportunità di costruire forme di dialogo anche in presenza di limiti apparentemente insormontabili (Cigoli, 2005). In questo *frame* la letteratura scientifica considera le coppie interetniche come un marcatore sociale del livello di integrazione (Scabini *et al.*, 2007; Migliorini & Rania, 2008; Parisi 2008).

<sup>8</sup> Secondo tale prospettiva è possibile identificare diversi percorsi di ricongiungimento, ciascuno caratterizzato da diverse traiettorie, elementi di rischio ed opportunità: ricongiungimento al maschile; ricongiungimento al femminile; percorso neo-costruttivo; percorso simultaneo; percorso neoparentale.

<sup>9</sup> Secondo gli autori "*ethnic identity derives from a sense of peoplehood within a group, a culture, and a particular setting. Yet ethnic identity is not merely knowledge and understanding of one's ingroup affiliations, even as such insights and comprehension are part of it. The achievement of a secure ethnic identity derives from experience, but experience is not sufficient to produce it. Because one's ethnic identity is constructed over time, the actions and choices of individuals are essential to the process. Ethnic identity is distinct in some ways from other group identities, such as racial identity, but it also shares aspects of both personal and group identities. Our purpose in this article was to examine the concept*".

Tutti gli studi sviluppati in questo ambito (Turner, 1987; Horenczyk, 1996; Roberts *et all.*, 1999; Poderico, Venuti & Marcone, 2003; Mancini, 2006; Mazzara, 2007) sottolineano la dimensione critica rispetto alla costruzione di un'identità etnica, il cui processo dipende dalle richieste della cultura ospitante e che può indurre al rischio di una frattura interiore a causa del senso di perdita, di segregazione, di discriminazione.

Al fine di rafforzare ed evidenziare la dimensione dinamica e processuale di questo concetto, Mancini (2006) ha introdotto l'idea di 'negoziatura dell'identità etnica', riferendosi ad un processo - appunto - di continuo scambio all'interno dei contesti sociali e relazionali. In tale ottica risulta quindi possibile identificare quattro diversi livelli di negoziazione: individuale; inter-individuale; inter-gruppi; socio-culturale. L'interazione tra questi diversi livelli dimostra la complessità del processo di costruzione identitaria a livello sia personale che comunitario.

#### *1.2.5 Approcci interdisciplinari, triangolazione dei metodi, nuove frontiere della ricerca*

Le linee di ricerca, le teorie ed i temi sin qui descritti rappresentano le principali aree di interesse scientifico che si sono sviluppate nel momento in cui il fenomeno migratorio ha iniziato ad acquisire una portata tale da rendere necessaria una profonda ed attenta riflessione su di esso.

L'articolarsi in termini di complessità dei fenomeni migratori - tutt'ora in costante e rapida trasformazione - ed il protrarsi nel tempo dei fenomeni di coabitazione di diverse popolazioni/culture nei Paesi di accoglienza ha generato un'estensione a macchia d'olio dei contesti - sociali, culturali, politici, geografico/urbanistici - entro cui è divenuto necessario produrre attente riflessioni scientifiche.

Il complessificarsi anche delle diverse modalità e condizioni di migrazione, l'estendersi delle 'tipologie di migrante', le differenze nelle politiche di accoglienza e nei sistemi di *welfare* - perlomeno a livello europeo - così come l'esacerbarsi di

condizioni di svantaggio e rischio politico, economico, sociale, ambientale in aree del globo sempre più estese hanno reso necessario ampliare ulteriormente lo sguardo al fine di indagare aspetti e fenomeni che fino a poche decine di anni (o pochi anni, persino pochi mesi) fa non rappresentavano potenziali oggetti di studio, tantomeno, esistevano.

La necessità di tale estensione di orizzonti conoscitivi è andata altresì di pari passo con (e ha probabilmente richiesto essa stessa) un'articolazione degli approcci conoscitivi delle scienze umane e sociali. Sia dal punto di vista delle aree di pertinenza scientifica sia dal punto di vista dello sviluppo delle metodologie della ricerca, l'indagine conoscitiva nell'ambito dei processi migratori e dei fenomeni ad essi collegati è stata caratterizzata da una forte propulsione in termini di dialogo interdisciplinare e di triangolazione dei metodi.

Assumendo dunque la migrazione come comportamento umano e non specifico (per età o per genere), e come strettamente influenzato da globalizzazione, occidentalizzazione, modernità, che produce impatti (in termini di rischi ed opportunità) in ambito geo-politico; economico-finanziario; sanitario; culturale, sociale e familiare; psicologico; educativo, è stato necessario sviluppare strategie e traiettorie di ricerca capaci di assumere come presupposti conoscitivi categorie concettuali quali differenza, universalità, identità, soggettività, intersoggettività e teorie di tipo umanistico-sociale - quali la teoria della relazione (Donati, 1991), il paradigma dell'alterità (Abdallah-Pretceille, 2003), la teoria della migrazione come 'fatto sociale' (Calzolaio, 2016) - come *framework* di riferimento per ricerche tanto di tipo qualitativo quanto di tipo quantitativo. Nella consapevolezza che né l'uno né l'altro approccio sono capaci di generare dei processi conoscitivi di tipo esaustivo.

Da tale intreccio sono nate traiettorie di ricerca di tipo multiplo e interconnesso che si cercherà qui di delineare brevemente senza una pretesa di esaustività, ma al fine di tratteggiare un quadro per sua natura complesso e multiforme.

L'ambito delle scienze economico-politiche ha focalizzato l'attenzione sui fenomeni legati alle disuguaglianze, all'accesso ai sistemi di welfare - ricordiamo la teoria della stratificazione civica (Spinelli, 2005) - e sui fenomeni di cittadinanza - teoria della cittadinanza flessibile e globale (Bosniack, 2001).

Dal dialogo tra geografia umana, scienze politiche ed economia sono nati invece gli studi sulle migrazioni forzate e concetti quali quello di 'profughi ambientali' (Calzolaio, 2016), mentre dall'intreccio tra geografia, antropologia, sociologia, urbanistica, scienze della comunicazione sono state prodotte riflessioni in merito a 'luoghi interculturali' (Augè, 2012); ambienti di produzione del senso di appartenenza e di costruzione di cittadinanza (Bramanti, 2015); costruzione dell'immagine dei migranti attraverso i media (Mencaroni, 2010; Dal Lago, 2013).

Le scienze economiche, politiche e sociologiche hanno focalizzato l'attenzione sulle condizioni di lavoro dei migranti indagando questioni legate ai controlli sulle migrazioni, all'industria del passaggio irregolare, alle economie di frontiera, al *migration business*, (Ambrosini, 2005) arrivando ad affrontare questioni - anche attraverso prospettive di ordine psicologico - legate alle tratte di esseri umani e ai sistemi internazionali di controllo e gestione della prostituzione.

La questione della costruzione identitaria, dei contatti intergruppo e dei processi di acculturazione ha portato allo sviluppo di concetti quali 'doppia e tripla alterità' (Abbattecola, 2010); stratificazione dell'accudimento e dislocazione affettiva; diritto di suolo, di sangue, di residenza (Ambrosini, 2005); 'identità multiple, simultanee e sovrapposte' (Lanutti, 2014).

Sempre entro tale ambito interdisciplinare sono fioriti gli studi sui minori - seconde generazioni; minori ricongiunti; rifugiati; figli di coppie miste; adozioni internazionali - che hanno focalizzato l'attenzione su processi di acculturazione specifici (acculturazione consonante, resistenza dissonante, acculturazione dissonante, acculturazione selettiva) e sui collegati problemi di dissonanza

generazionale (in termini di identità culturale, rovesciamento dei ruoli, perdita di autorevolezza e di modelli culturali di riferimento), così come sulle opportunità in termini di sviluppo di competenze specifiche - third culture kids (Pollock, 2009) - e di sviluppo di specifiche reti di sostegno formali ed informali (per la ricerca di lavoro, per supporto emotivo, per canalizzazione di informazioni).

A cavallo tra le scienze politiche, sociologiche e legislative, gli studi comparativi sui sistemi di protezione e tutela internazionale, sulle politiche di gestione dei rifugiati, sulle politiche di accoglienza umanitaria, sulle legislazioni e sui sistemi nazionali ed internazionali di gestione dei flussi migratori (Lavenex, 2001; Jacobsen & Landau, 2005; Valenta & Bunar, 2010; Millis, 2012; Lidén & Nyhlén, 2014; Turpel, 2014; Mulvey, 2015).

Ultima menzione, infine, per gli studi sul rapporto tra processi migratori, devianza e controllo sociale (Marotta, 1995; Palidda, 2001; Ambrosini, 2005).

### Aggiungere linee di ricerca IMISCOE

#### 1.2.6. *La prospettiva pedagogica. Percorsi e temi di ricerca*

Le scienze pedagogiche e dell'educazione sono state tra le prime ad essere chiamate in causa al fine di produrre una riflessione attenta e puntuale su fenomeni collegati ai flussi migratori.

L'arrivo di nuclei familiari, i ricongiungimenti, lo sviluppo di neofamiglie nelle comunità di arrivo ha da subito visto l'ambiente scolastico come uno dei contesti che per primi hanno subito (e di conseguenza richiesto) trasformazioni profonde e radicali. L'importanza delle istituzioni educative formali quali enti garanti di uno dei diritti fondamentali dell'uomo - il diritto all'istruzione - si è intrecciato con il valore che esse - quali agenzie di socializzazione primaria - acquisiscono nella costruzione precoce di forme di dialogo ed integrazione culturale.

Delle scienze pedagogiche è stato quindi primo compito quello di individuare - basandosi anche sui quadri descrittivi prodotti nell'ambito delle scienze sociologiche - nuovi paradigmi, approcci, metodologie didattiche capaci di trasformare i rischi legati alla presenza di alunni migranti (a qualsiasi ordine e livello di scuola) in opportunità di tipo inclusivo.

A partire dalle prime riflessioni - legate alle urgenze pratiche e al bisogno di costruire in tempi brevi forme di comunicazione capaci di garantire a tutti accesso al sapere e alle conoscenze - si sono succeduti studi, ricerche, riflessioni di respiro sempre più teorico e teoretico essenziali al fine di produrre un sapere realmente capace di generare cambiamenti basati su criteri pedagogici specifici.

Questioni di tipo prettamente metodologico - la riflessione rispetto all'utilizzo dell'italiano come L1 o L2; la *media education* e le metodologie didattiche di tipo immersivo, cooperativo, ludico-esperienziale (Zadra, 2014) come strumenti di promozione della comunicazione e degli apprendimenti (Portera, 2015); la progettazione di percorsi di mediazione linguistica e culturale; la gestione dei conflitti; l'alfabetizzazione e la formazione degli adulti (Fejes, 2006) - sono state quindi affiancate da riflessioni sistematiche di più ampio respiro.

Il tema della produzione o riproduzione delle disuguaglianze - in rapporto ai sistemi di aspettative degli insegnanti; agli stili di apprendimento; alle forme di valutazione; al potenziale *mismatch* tra *curriculum* ufficiale e *curriculum* nascosto -; quello della raccolta e generazione di buone prassi - rispetto alla costruzione di reti; alla generazione di scambi educativi; al rapporto tra istituzione scolastica, mondo del lavoro, ambienti dedicati al tempo libero e alla cultura - ; le questioni legate alla necessità di una formazione continua e di una educazione permanente di tipo trasformato (Mezirow, 2003); le riflessioni rispetto alle applicazioni in ambito scolastico delle scale di misurazione della sensibilità interculturale (Bennet, 2002) e allo sviluppo di nuove competenze sono solo alcuni degli esempi che è possibile

citare, e che hanno contribuito a generare un *corpus* (non sempre organico) di ricerche e studi in ambito scolastico.

A partire da tale *corpus*, spesso nato dal basso (ovvero dall'esigenza diretta di insegnanti e di altre figure a vario titolo impegnate e coinvolte nelle istituzioni educative di tipo formale), si sono quindi sviluppate riflessioni - di tipo maggiormente teoretico - rispetto al concetto di didattica interculturale.

Dati come obiettivi ultimi di questa branca della didattica la costruzione di una consapevolezza storica; l'analisi critica dei pregiudizi; la costruzione di un'approccio basato sul rispetto dell'altro (Portera, 2013 e 2015), la riflessione attorno a tale nucleo tematico ha sottolineato come non sia necessario tanto comprendere come mettere gli alunni stranieri in grado di utilizzare i nostri saperi e saper fare, quanto piuttosto come integrare saperi diversi in maniera reciproca (Demetrio, 2006) e comprendere in che modo i soggetti appartenenti a differenti culture pensano e agiscono nel relazionarsi tra loro compiendo scelte e decisioni. In questo senso compito della didattica interculturale appare quello di promuovere un approccio inclusivo come risposta didattica i cui confini non possono essere riduttivamente interpretati come un generico arricchimento reciproco. Il fine è infatti quello di generare un sistema di criteri e di quadri di azione capaci di delineare quali esperienze favoriscono l'attivazione dei processi descritti nei molteplici contesti dell'apprendere e quali competenze sono richieste agli operatori sul versante della ricerca e delle prassi (Bochicchio, *in press*).

Dal momento che il concetto di didattica non si esaurisce però nel solo contesto scolastico, anche la didattica interculturale non può prescindere dallo sviluppo di riflessioni e traiettorie di ricerca in tutti quei contesti che vedono la presenza già in atto - o potenzialmente in essere - di interazioni tra soggetti portatori di culture e storie differenti.

L'intreccio tra soggettivo e oggettivo, che rende i 'luoghi' così caratterizzati dei veri e propri contesti didattici (Paparella, 2017) rappresenta la cifra interpretativa attraverso cui guardare ai luoghi della cultura, del volontariato, dell'accoglienza, dello sport, del lavoro, dell'ambiente e del turismo. Entro tali ambiti - di cui deve essere tenuto in considerazione il rapporto di interdipendenza reciproca in quanto contesti potenzialmente educativi (Perucca, 2017) - la ricerca didattica trova applicazione in ottica interculturale, e necessita di un confronto tra ricerca, teorie e prassi al fine non solo di individuarne gli elementi descrittivi ma anche e soprattutto di esplicitare le specifiche competenze richieste agli operatori pedagogici.

In tale ottica risulta necessario declinare i concetti sviluppati nell'ambito della riflessione pedagogico-educativa di tipo prettamente teorico, che hanno focalizzato l'attenzione su diverse dimensioni potenzialmente o fattivamente implicate.

Primo concetto cui è necessario fare riferimento è quello - duplice - di educazione come risposta alla crisi e di rivoluzione pedagogica (Portera, 2015) intesa come processo che permette, educando, di modificare culture ed identità in ottica inclusiva. Tale processo, basato sul superamento di visioni monistiche o dualistiche in favore di un approccio interazionistico alla cultura, prevede l'educazione al diverso da sé come 'atto' capace di riscoprire cultura e culture, imparando a scegliere, al fine di una reale e libera capacità di progettazione esistenziale.

Presupposto di tale processo appare essere l'idea di integrazione, intesa non solo come interazione positiva basata sulla pacifica convivenza, ma anche come integrità dei soggetti in interazione tra loro (Zincone, 2011).

Solo tale dinamica permette un reale approccio interpretativo (Cambi, 2006), che si caratterizza per lo sviluppo di uno 'sguardo da lontano' capace di favorire l'ottica dell'alterità e la decostruzione, intesa come capacità di riconoscere presupposti, smascherare pregiudizi, porre in luce gli impensati.



Approccio transnazionale (Zanfrini, 2007), approccio della complessità (Cambi, 2006), approccio sistemico (Perucca 2017) rappresentano inoltre forme di 'visione' del mondo (educativo e non solo) capaci di fornire gli strumenti necessari per passare dal 'mito' dell'emergenza (e da forme di intervento meramente emergenziali) all'ottica della progettualità (Perucca, 2017), la cui solidità si basa sulla presenza di reti estese, sulla capacità di proporre visioni innovative, sulla possibilità di sussidiarietà, pluralità e sostenibilità degli interventi ideati (Bramanti, 2016).

Obiettivo ultimo, identificato e ben chiarificato dalla riflessione pedagogica, è quello di situare le diverse culture in ciascun contesto, di cui appare necessario definire luoghi, pratiche, relazioni (Zoletto, 2012). Solo una dinamica così situata appare capace di produrre la capacità di abitare il pluralismo (Cambi, 2006), che si traccia attraverso le vie pedagogiche dell'incontro, del dialogo, del riconoscimento della dimensione mondiale della cultura, e che apre alla possibilità di utilizzare l'educazione quale strumento per la costruzione di una reale cittadinanza emancipata, democratica, inclusiva (Portera, 2015).

## CAPITOLO 4

### I Minori Migranti.

#### *4.1 Minori Non Accompagnati in Europa. Definizione ed entità del fenomeno*

Il fenomeno della migrazione di minori senza figure adulte di riferimento si inserisce nel più ampio contesto della migrazione dei minori.

La migrazione di soggetti giovani che per motivi di diversa natura si mettono in viaggio o che divengono privi di *caregivers* durante il viaggio o all'arrivo è un evento che avviene sempre più frequentemente e in maniera sempre più massiccia in diverse aree del globo. Non solo l'Europa ma anche Paesi come gli Stati Uniti o l'Argentina, caratterizzati da frontiere che contribuiscono a generare divario tra paesi ricchi e paesi poveri<sup>1</sup>, assistono ad un aumento costante di flussi, e nel 2017 l'Unicef<sup>2</sup> ha stimato che circa 50 milioni di bambini si trovavano in condizione di migrazione. Di questi, uno su 200 è un rifugiato.

---

<sup>1</sup> (Alonso & Armengol, 2005; Bastia, 2005; Senovilla, 2007; Institute of Justice, 2008).

<sup>2</sup> <https://www.unicef.org/children-uprooted> (ultimo accesso 08/2018).

Secondo l'EU Commission sono definibili come *Children in Migration* tutti coloro che hanno meno di 18 anni, non sono cittadini europei e sono in transito attraverso l'Europa o si sono ivi stabiliti, indipendentemente dal fatto che siano separati dalle loro famiglie o in viaggio assieme ai loro genitori<sup>3</sup>.

La crescente presa di coscienza della necessità di un'attenzione particolare alla protezione dei diritti dell'infanzia e le trasformazioni dei viaggi, che sono diventati sempre più lunghi e sempre più pericolosi, hanno reso necessario focalizzare l'attenzione della comunità internazionale sui rischi a cui i minori sono esposti (violenza, abuso fisico o sessuale, traffico, sfruttamento) e sulla condizione di particolare vulnerabilità che li caratterizza. Sempre secondo la Commissione Europea, sulla base del principio dell'interesse superiore del fanciullo le azioni che l'UE deve intraprendere in termini di protezione e di salvaguardia hanno l'obbligo di riguardare *tutti* i minori in migrazione<sup>4</sup>.

Per quanto tutti i minori necessitino di tutele e garanzie, è stato necessario che la comunità internazionale focalizzasse l'attenzione su coloro che perdono la loro famiglia durante il viaggio migratorio o che partono soli e che richiedono *'specific and appropriate protection'*<sup>5</sup>.

Nel 1997 il Consiglio dell'Unione Europea ha coniato l'espressione 'Minore Non Accompagnato' (MNA), che definisce:

---

<sup>3</sup> *'Children in migration are all non-Europeans below 18 years who are displaced or travel to and within the EU territory, whether unaccompanied, separated from their families, or travelling with their parents'*, European Commission, Questions & Answers: Protecting of children in migration Brussels, 12 April 2017 file:///Users/paolalampugnani/Downloads/MEMO-17-907\_EN.pdf (ultimo accesso (08/2018). [Come rendere accessibile questo link?](#)

<sup>4</sup> *'All children in migration are vulnerable and in need of protection. The child's best interests must be a primary consideration in all actions or decisions that concern them. The Communication sets out actions that concern the protection of all children in migration'*, *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

*'a third-country national or stateless person below the age of 18 years, who arrives on the territory of the (Member) States unaccompanied by the adult responsible for them by law or by practice of the (Member) State Concerned, and for as long as they are not effectively taken into the care of such a person'*<sup>6</sup>.

Di tale espressione Save the Children e 'UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati) hanno sottolineato la necessità di una miglior copertura semantica, e per tale motivo al concetto di MNA si è affiancato quello di Minore Separato (*separated minor*). Delle due definizioni, la seconda viene attualmente ancora utilizzata in Inghilterra e Irlanda, e in alcuni dei paesi scandinavi, mentre è la denominazione Minori Non Accompagnati ad essere maggiormente scelta e declinata nel resto d'Europa e negli altri Paesi interessati dal fenomeno. In questo senso, è utile ricordare come alla dicitura *unaccompanied children* siano spesso preferite le denominazioni (considerate più complete) *unaccompanied children asylum seeker* e *unaccompanied immigrant children*.

Per quanto le connotazioni legali e sociali delle espressioni utilizzate possano variare da paese a paese - come sottolineato da Quiroga, Chagas e Palacín (2018) - nessuna di loro risulta manchevole nel segnalare il fatto che si tratta comunque di minori provenienti da Paesi diversi da quelli ospitanti e caratterizzati da un'età inferiore ai 18 anni.

Le definizioni che si sono sviluppate nel tempo sono così riassumibili<sup>7</sup>:

- Francia: *'mineurs non accompagnés'*, ma anche *'mineur isolés'* e *'mineurs isolés étrangers'*;
- Svezia e Danimarca: *'ensamkommande flyktingbarn'*, cioè *'minore rifugiato non accompagnato'*, o in alternativa *'separat barn'*, cioè *'minore separato'*;

---

<sup>6</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, *supra* note 4, art. 24(2).

<sup>7</sup> Si fa qui riferimento alla ricognizione semantica effettuata da Quiroga, Alonso & Armengol (2005) nell'ambito del progetto Europe CON RED.

- Germania: *'unbegleitetes Kind'*, 'minore non accompagnato';
- Inghilterra e Portogallo: minore separato (rispettivamente *separated children* e *menor separado*);
- Italia: per quanto esista anche la forma 'minore in stato di abbandono', la dicitura più diffusa è 'minore straniero non accompagnato';
- Spagna: l'espressione più comune appare essere: *'menor extranjero no acompañado* (minore straniero non accompagnato), ma in alcune zone della Spagna del Nord (Valencia, Madrid, Paesi Baschi) viene utilizzata anche la denominazione *'menores de vida independiente'* (minori della vita indipendente), mentre in Catalogna il termine *'indocumentado'* - cioè privo di documenti' è stato aggiunto dalla Direzione Generale di Tutela dell'Infanzia della Generalitat. Si ha dunque la seguente espressione: 'minore straniero privo di documenti non accompagnato'.

Denominazioni meno frequenti ma comunque 'comparse' e utilizzate - per quanto a macchia di leopardo' sono:

- 'minori transfrontalieri';
- 'bambini clandestini';
- 'ragazzi di strada';
- 'minore migrante non accompagnato'.

E' utile sottolineare in questa sede alcuni elementi.

Il primo elemento riguarda il fatto che entro tali definizioni sono ascrivibili sia i minori che viaggiano non accompagnati, sia coloro che diventano tali solo una volta che raggiungono il Paese ospite<sup>8</sup>.

In secondo luogo, di tale gruppo risultano far parte allo stesso modo sia minori completamente soli, sia minori che hanno un parente di primo o secondo grado

---

<sup>8</sup> EMN Glossary, Version 3.0, [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary/index\\_a\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en) (ultimo accesso 08/0218).

nello stesso Paese di accoglienza che si trova però in condizione di marginalità sociale o di irregolarità amministrativa, sia minori la cui parentela adulta non è certa/accertabile, sia minori i cui parenti si dedicano ad attività illegali, sia minori che non vogliono, per scelta, dichiarare la presenza di parenti sul territorio.

Tale questione sottolinea la criticità legata alla vaghezza di una definizione che non è capace di definire una chiara differenza tra una assenza totale di accompagnamento e un accompagnamento evidentemente 'non adeguato', ossia non capace di garantire la tutela piena dei diritti dell'infanzia. Sono - questi - i casi maggioritari, in cui cure e attenzioni non paiono adeguati, mentre al contrario persistono fattori di rischio sociale che in ultima analisi conducono (o potrebbero condurre) ad una condizione di abbandono.

Inoltre, è da segnalare che in alcuni Stati Membri dell'Unione Europea (come quelli dell'Europa dell'Est) i minori stranieri non accompagnati vengono inclusi tra i cittadini comunitari, mentre altri Stati Membri non li includono.

Un'ulteriore questione di cui è necessario tenere traccia riguarda il fatto che la definizione di minore non accompagnato rappresenta una costruzione sociale e giuridica che non solo ha omogeneizzato - come appena delineato - un gruppo di soggetti estremamente eterogeneo di cui diviene poi difficile definire e cogliere le singole individualità e specificità. Essa pone infatti in essere anche questioni legate alle politiche di protezione dell'infanzia e - in maniera contemporanea - alle politiche (a livello sia nazionale che internazionale) sull'immigrazione. Ciò appare in modo chiaro, ad esempio nell'art.2.1 della Legge 7 aprile 2017, n. 47 che in Italia definisce il MSNA come:

*'cittadino di Stati non appartenenti all'Unione Europea o apolide di età inferiore agli anni diciotto, che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, , privo di assistenza e rappresentanza*

*da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano*<sup>9</sup>.

Risulta quindi evidente come la definizione giuridica del minore non accompagnato faccia riferimento a diversi canoni. Come sottolinea Emergency (2018), infatti, se da un lato i motivi di età richiedono di fare riferimento al sistema internazionale di protezione del fanciullo, dall'altro la condizione di non cittadino europeo (dunque di straniero)

*'lo rende soggetto contesto dal diritto nazionale e internazionale dell'immigrazione, dal corpus di regole che sottende alla richiesta di protezione internazionale, quello di protezione delle vittime di tratta, etc.'* (Emergency Italia Onlus, 2018, p.18).

In questo senso, data la difficoltà per domini politici così differenti di dialogare in modo effettivo, la possibilità di preservare i minori dal rischio di trascurare la loro principale prerogativa e di non svolgere un'effettiva tutela dell'infanzia rappresenta una questione tutt'ora aperta e non risolta.

Questione che mette in luce un ulteriore aspetto, legato alle diverse condizioni che dal punto di vista legislativo i minori non accompagnati possono assumere. All'interno del vasto 'contenitore' dato dalla definizione di MNA, con le diverse tipologie di situazione che abbiamo visto potersi verificare rispetto alla dimensione della 'cura' e della tutela dell'infanzia, è possibile anche distinguere diverse 'tipologie' di minori non accompagnati sulla base della situazione in cui si trovano in termini di determinazione del loro *status* rispetto al diritto internazionale.

---

<sup>9</sup> Legge 7 aprile 2017 'Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati'. [http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg\\_](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg_) (ultimo accesso 20/08/2018).

Come suggerito dal Synthesis Report dell'EMN Study 'Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway'<sup>10</sup> è infatti possibile distinguere diverse tipologie di MNA:

- Minori non accompagnati ancora in attesa di attivare la procedura di determinazione dello *status*. Di questi, alcuni vivono in condizioni di clandestinità, e non sono quindi sotto la tutela legale dell'Ente Locale di riferimento, mentre altri hanno iniziato l'*iter* di presa in carico del Paese di accoglienza;
- Minori non accompagnati che non sono richiedenti asilo. Tra questi è possibile distinguere tra quelli a cui viene comunque riconosciuto uno *status* alternativo che permette loro di rimanere nel Paese di accoglienza e quelli che sono invece incanalati nell'*iter* del rimpatrio;
- Minori non accompagnati che hanno fatto richiesta di riconoscimento dello *status* e a cui è stata riconosciuta protezione internazionale (rifugiati, o aventi diritto a protezione umanitaria o sussidiaria);
- Minori che hanno ricevuto il diniego rispetto alla richiesta di riconoscimento dello *status* e che quindi non hanno diritto ad alcun tipo di protezione. Di tale gruppo fanno parte coloro che decidono di fuggire dopo la ricezione del diniego e coloro che invece scelgono di non scappare. Tra di essi è possibile differenziare ulteriormente tra coloro che non possono essere rimpatriati immediatamente e a cui viene riconosciuto uno *status* temporaneo (o a cui viene comunque temporaneamente permesso di rimanere nel Paese di accoglienza) e coloro che devono essere rimpatriati immediatamente.

Rispetto alla dimensione dell'età è invece possibile individuare un ulteriore 'sottogruppo', che è quello rappresentato dai minori non accompagnati che

---

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_unaccompanied\\_minors\\_synthesis\\_report\\_v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_unaccompanied_minors_synthesis_report_v2_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).



arrivano in Europa tra i 16 e i 17 anni, e vengono definiti *'unaccompanied minors approaching majority'*<sup>11</sup>. Anche tra questi è possibile distinguere coloro che ricevono lo *status* o il suo diniego poco prima di compiere la maggiore età, e coloro che invece diventano maggiorenni quando ancora sono in attesa della decisione rispetto al loro *status* e che risultano essere quindi ancora legalmente sotto la giurisdizione relativa ai MNA.

Tale varietà di condizioni evidenzia in modo molto chiaro quanto anche la valutazione del fenomeno dei Minori Non Accompagnati in Europa da un punto di vista numerico risulti difficile, perché il numero dei minori non accompagnati arrivati in Europa e non facenti richiesta di asilo è assolutamente sconosciuto (una stima limitata a soli sei Paesi Membri suggerisca che nel quadriennio 2014-2017 siano stati almeno 48.591 i minori non accompagnati entrati in Europa e non richiedenti il riconoscimento di uno *status*<sup>12</sup>).

La maggioranza dei minori non accompagnati che arrivano in Europa, comunque, richiedono che sia loro riconosciuto lo *status* di rifugiato o fanno richiesta di protezione sussidiaria.

Secondo i dati Eurostat<sup>13</sup> il numero dei MNA richiedenti asilo ha subito negli ultimi anni un aumento drammatico, passando da 24.090 minori che nel 2014 hanno fatto richiesta di asilo ai 31.975 attestati nel 2017, con un incremento che ha toccato il vertice nel 2015, quando 99.995 minori hanno effettuato richiesta del riconoscimento di uno *status* (con un incremento del 315% rispetto al 2014), seguiti da 66.515 minori richiedenti nel 2016.

---

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_unaccompanied\\_minors\\_synthesis\\_report\\_v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_unaccompanied_minors_synthesis_report_v2_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_unaccompanied\\_minors\\_synthesis\\_report\\_v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_unaccompanied_minors_synthesis_report_v2_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

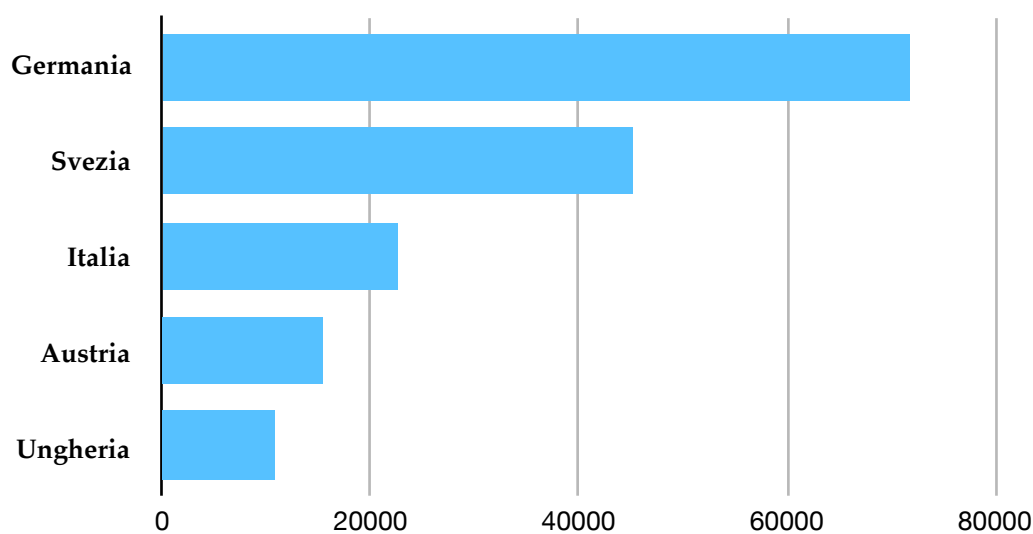
<sup>13</sup> Eurostat indicator "Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data (rounded) [migr\_asyunaa]" 2014-2017 (extracted on 25 April 2018).

Numero di Minori Non Accompagnati richiedenti asilo				
	2014	2015	2016	2017
<b>Sotto i 14 anni</b>	2.000	12.000	6.000	2.000
<b>Tra i 14 e i 15 anni</b>	6.000	29.000	14.000	5.000
<b>Tra i 16 e i 17 anni</b>	16.000	58.000	43.000	24.000
<b>Totale</b>	<b>24.090</b>	<b>99.995</b>	<b>63.515</b>	<b>31.975</b>

(Fonte: Eurostat)

Nel corso del quadriennio 2014-2017 l'Europa ha dunque accolto in totale 219.575 minori non accompagnati, di cui l'89% (196.405) erano maschi, e il 65% tra i 16 e i 17 anni, seguiti dal 25% tra i 14 e i 15 anni, con una rappresentanza per fortuna abbastanza ridotta di ragazzi al di sotto dei 14 anni.

#### Principali Paesi di accoglienza



(Fonte: Eurostat)

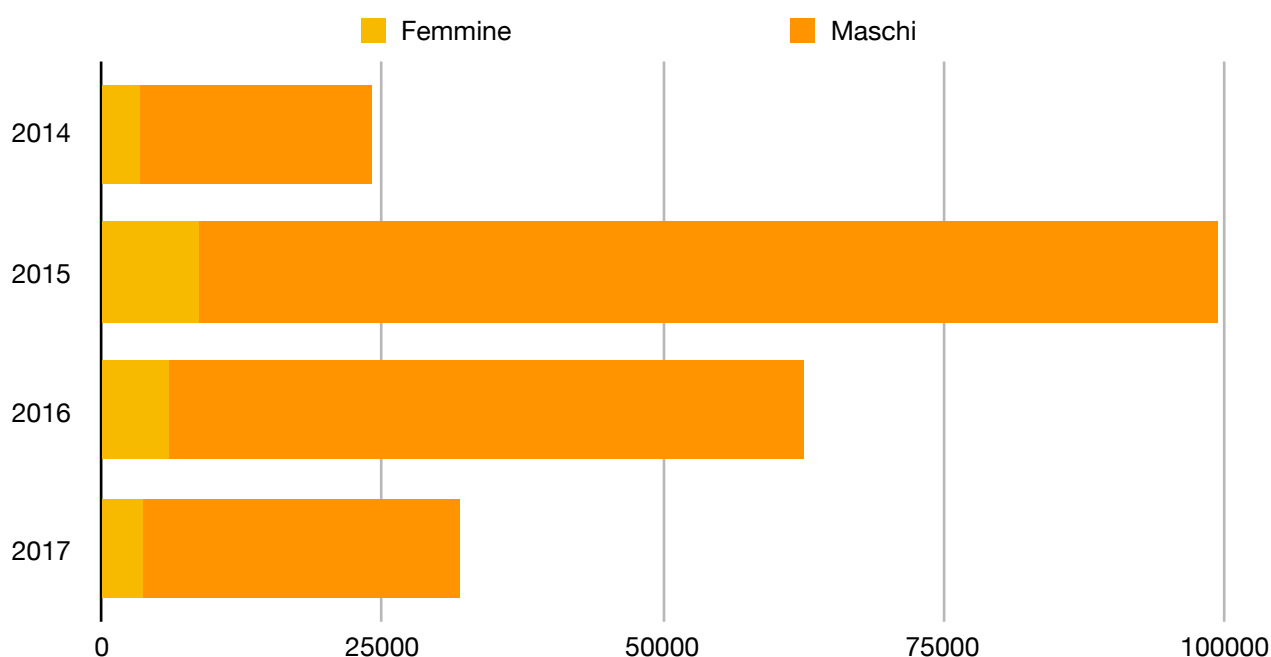
I primi cinque Paesi di provenienza dei MNA sono stati Afghanistan (82.625 MNA); Syria (34.205 MNA); Eritrea (15.970 MNA); Iraq (10.975 MNA); Somalia (10.285 MNA), mentre le prime cinque destinazioni europee sono state Germania (71.675 MNA), Svezia (45.065 MNA), Italia (22.540 MNA), Austria (15.500 MNA), Ungheria (10.860 MNA), come riportato in tabella.

Il più alto numero di richieste di asilo è stato presentato nel 2015, con 90.830 domande presentate da maschi e 8.655 presentate da femmine.

Numero di minori non accompagnati richiedenti asilo per Paese di origine (primi cinque)				
	2014	2015	2016	2017
<b>Afghanistan</b>	5.800	47.370	23.990	5.465
<b>Siria</b>	3.060	17.240	11.990	1.915
<b>Eritrea</b>	3.635	5.890	3.330	3.115
<b>Iraq</b>	380	5.195	4.155	1.245
<b>Somalia</b>	2.180	3.670	2.765	1.770

(Fonte: Eurostat)

Sempre nel quinquennio 2014-2017 l'84% delle domande di asilo presentate da minori non accompagnati è stata accolta, mentre il 16% ha visto rifiutare la propria



Numero di MNA richiedenti asilo per genere

(Fonte: Eurostat)

domanda. Nonostante ciò, più di trentamila di loro sono scomparsi durante la pratica di riconoscimento di asilo<sup>14</sup>.

Tra il 2014 e il 2017 le domande di asilo presentate da minori non accompagnati hanno rappresentato meno di un quarto del totale delle domande presentate nello stesso arco di tempo. Nello specifico, nel 2014 hanno rappresentato il 15% del totale, nel 2015 il 25%, nel 2016 il 16% e nel 2017 sono tornate a rappresentare il 15% del totale delle richieste di riconoscimento di uno *status*.

Come precedentemente accennato, purtroppo non è possibile avere dati sistematici a livello europeo rispetto ai numeri dei minori non accompagnati non richiedenti asilo. Questo a causa di problematiche di tipo metodologico che non permettono misure accurate relative a questi dati in alcuni degli Stati Membri<sup>15</sup>.

## ***4.2 Il framework legislativo e istituzionale sui Minori Non Accompagnati***

### *4.2.1 Gli strumenti internazionali*

Ad oggi la condizione di *unaccompanied minor* non è definita da alcun tipo di legge internazionale ad essa dedicata in modo specifico.

Lo strumento più importante e accettato in modo pressoché universale rispetto alla protezione dei diritti dell'infanzia - la United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC)<sup>16</sup> - prevede l'obbligo da parte dei diversi Stati di rispettare i diritti dell'infanzia. La CRC viene applicata a tutti i bambini, che nell'articolo 1 vengono definiti come

---

<sup>14</sup> EMN NCPs, 2014-2017. Da segnalare che non esistono dati relativi a Italia, Malta, Polonia.

<sup>15</sup> Ad esempio, in Irlanda il numero totale di rinvii ai servizi sociali di minori non accompagnati, compresi quelli che non fanno richiesta di asilo, viene registrato a livello nazionale, mentre il numero di coloro che tra di essi fanno domanda di asilo o richiedono il riconoscimento di un altro *status* non viene registrato (e successivamente aggregato) in statistiche a livello nazionale.

<sup>16</sup> Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> (ultimo accesso 08/2018).

*'every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier'*<sup>17</sup>.

La Convenzione fa quindi riferimento ai 18 anni come età di passaggio all'età adulta, anche se concede a ciascuno Stato di stabilire una soglia più bassa di accesso alla maggiore età<sup>18</sup>. Non affronta però la situazione in cui la minore età non può essere stabilita, o in cui viene contestata.

Per quanto la CRC sostenga che debba essere applicata a tutti i bambini, indipendentemente dal fatto che i minori siano accompagnati o rappresentati legalmente da un adulto o meno<sup>19</sup>, l'articolo 22 affronta in modo specifico il tema della protezione dei minori richiedenti asilo, facendo riferimento ai minori rifugiati e obbligando gli Stati Membri ad adottare misure appropriate per garantire che un minore *'seeking refugee status or who is considered a refugee'*<sup>20</sup> riceva un'adeguata protezione e assistenza umanitaria indipendentemente dal fatto che sia accompagnato o meno<sup>21</sup>.

Da sottolineare come la Convenzione non proponga una definizione chiara di minori *'non accompagnati'*, ma si riferisca piuttosto a un minore *'genericamente non accompagnato da un adulto'*.

---

<sup>17</sup> Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>18</sup> Per quel che riguarda una protezione *'ridotta'* per i minori tra i 16 e i 18 anni, è possibile fare riferimento al Committee on the Rights of the Child, *The Rights of All Children in the Context of International Migration*, Report of the 2012 of General Discussion, (24): *'The practice, in some States, of having lower standards of protection to Children above the age of 16 years was also raised. It was restated that equal standards of protection should be provided to all Children regardless of age'*, [http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/2012CRC\\_DGD-Childrens\\_Rights\\_InternationalMigration.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/2012CRC_DGD-Childrens_Rights_InternationalMigration.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>19</sup> *'whether unaccompanied or accompanied by his or her parents or by any other person'*, CRC, art. 22 comma 1.

<sup>20</sup> Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>21</sup> *'States Parties shall take appropriate measures to ensure that a child who is seeking refugee status or who is considered a refugee in accordance with applicable international or domestic law and procedures shall, whether unaccompanied or accompanied by his or her parents or by any other person, receive appropriate protection and humanitarian assistance in the enjoyment of applicable rights set forth in the present Convention and in other international human rights or humanitarian instruments to which the said States are Parties'*, Ibidem, art. 22 comma 1.

Il General Comment N. 6 adottato dal Committee on the Rights of the Child nel 2005<sup>22</sup> raccoglie un elenco di raccomandazioni indirizzate agli Stati rispetto a come implementare in modo pratico gli obblighi contenuti nell'articolo 22 della CRC e riguardo a come interpretare l'intera CRC in caso di minori non accompagnati. Lo stesso documento fa riferimento al concetto di *unaccompanied*, che viene definito come quel minore

*'who have been separated from both parents and other relatives and are not being care for by an adult who, by law or custom, is responsible for doing so'*<sup>23</sup>.

Infine, il General Comment contiene una sezione specifica contenente gli obblighi che gli Stati hanno nei confronti dei minori non accompagnati dopo che è stata effettuata la determinazione del loro *status*. In riferimento a tale parte è da sottolineare il fatto che la definizione dell'obiettivo di trovare soluzioni durature viene affrontata nell'ambito della sezione *'family reunification, return and other forms of durable solutions'*<sup>24</sup>.

Allo stesso modo si pronuncia l'altro strumento internazionale riconosciuto a livello 'universale': la UN Convention Relating to the Status of Refugee (detta Refugee Convention)<sup>25</sup>, che dichiara in modo esplicito la necessità di assicurare protezione a tutti i bambini, inclusi coloro che sono non accompagnati, in termini di garanzia della tutela dell'unità familiare (B: *Principle of unit of the Family*)<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> CRC, General Comment No. 6, Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, CRC/GC/2005/6, 1 September 2005, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>23</sup> *Ibidem*, general comment 6.

<sup>24</sup> *Ibidem*, sez. VII.

<sup>25</sup> Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, 189 UNTS 150, <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>26</sup> *'The Conference (...) recommends Governments to take the necessary measures for the protection of the refugee's family especially with a view to: (1) Ensuring that the unity of the refugee's family is maintained particularly in cases where the head of the family has fulfilled the necessary conditions for admission to a particular country, (2) The protection of refugees who are minors, in particular unaccompanied children and girls, with special reference to guardianship and adoption'*. *Ibidem*.

Altri trattati delle Nazioni Unite sui diritti umani contengono disposizioni sulla tutela del diritto alla vita familiare, facendo riferimento anche a speciali diritti per i bambini.

La Covenant on Civil and Political Rights<sup>27</sup> si occupa di protezione e della vita familiare (art. 12) e garantisce diritti speciali ai bambini (art. 24), ma non sono presenti diritti specifici per gli *unaccompanied minors*.

Anche la Covenant on Social, Cultural and Economic Rights<sup>28</sup> dichiara la necessità di garanzie specifiche per la protezione dei bambini (art. 10), (**Inserire articolo in nota a piè di pagina**) ma senza - anche in questo caso - fare riferimento specifico ai minori non accompagnati. Lo stesso dicasi per l'Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography<sup>29</sup>.

Per quel che riguarda la Refugee Convention, essa non si occupa - in generale - di procedure, e non tratta in modo specifico di diritti speciali in riferimento ai minori.

In ogni caso, il Final Act of the Conference che ha adottato nel 1951 la Convention Relating to the Status of Refugee fa riferimento alla necessità di garantire l'unità familiare, e raccomanda agli Stati

*'to take the necessary measures for the protection of the refugee's family especially with a view to [...] the protection of refugees who are minors, in*

---

<sup>27</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966, 999 UNTS 171, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>28</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, 993 UNTS 3, <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr.pdf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>29</sup> Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, 25 May 2000, G.A. Res. 54/263, Annex II, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPSCCRC.aspx> (ultimo accesso 08/2018).

*particular unaccompanied children and girls, with special reference to guardianship and adoption*<sup>30</sup>.

Nel 2016, la General Assembly of the United Nations ha adottato una risoluzione dal titolo 'New York Declaration for Refugee and Migrants'<sup>31</sup>. Tale Dichiarazione fa riferimento due volte ai minori non accompagnati. Il primo riferimento si trova nel paragrafo 23, dove si riconoscono

*'special needs of all people in vulnerable situations [...] including [...] children, especially those who are unaccompanied or separated from their families'*<sup>32</sup>.

Nel paragrafo 32, invece, si fa riferimento alla protezione dei diritti fondamentali e delle libertà fondamentali dei bambini rifugiati e migranti, specificando che tale tutela

*'will apply particularly to unaccompanied children and those separated from their families'*<sup>33</sup>.

La Hague Convention on Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children<sup>34</sup>, infine, per quanto non parli di specifici diritti per gli *unaccompanied minors*, risulta tuttavia essenziale in quanto conferisce alla giurisdizione delle autorità l'adozione di misure dirette alla protezione dei minori rifugiati.

---

<sup>30</sup> Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, 189 UNTS 150, <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>31</sup> United Nations General Assembly, Resolution 71/1 adopted on 19 September 2016, New York Declaration for Refugees and Migrants, [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_71\\_1.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Hague Convention on jurisdiction, applicable law, recognition, enforcement and cooperation in respect of parental responsibility and measures for the protection of Children, 19 October 1996, <https://assets.hcch.net/docs/f16ebd3d-f398-4891-bf47-110866e171d4.pdf> (ultimo accesso 08/2018).



#### 4.2.2 La legislazione europea

A livello comunitario, l'EU *acquisis*<sup>35</sup> rappresenta il *framework* generale per la protezione dei diritti dell'infanzia che viene applicato a tutti i minori migranti - siano essi accompagnati o non accompagnati.

L'Unione Europea ha infatti inserito elementi della Convenzione Internazionale dei Diritti del Fanciullo (CRC) del 1989 e della Convenzione di Ginevra sancita dalle Nazioni Unite nel 1951 all'interno dell'*acquisis* comunitario, e la gran parte dei Paesi Membri è vincolata<sup>36</sup> ad altri trattati che garantiscono i diritti dell'infanzia, quali ad esempio la Covenant on Civil and Political Rights<sup>37</sup> e la Covenant on Social, Cultural and Economic Rights<sup>38</sup>, che pur occupandosi di infanzia non fanno riferimento specifico alla condizione di *unaccompanied*.

---

<sup>35</sup> L'*acquis* comunitario, dalla locuzione francese '*(droit) acquis communautaire*' e traducibile in italiano come "(diritto) acquisito comunitario", è l'insieme dei diritti, degli obblighi giuridici e degli obiettivi politici che accomunano e vincolano gli Stati Membri dell'Unione Europea che devono essere accolti senza riserve dai Paesi che vogliono entrare a farne parte. I Paesi candidati devono accettare l'*acquis* per poter aderire all'Unione Europea e per una piena integrazione devono accoglierlo nei rispettivi ordinamenti nazionali, adattandoli e riformandoli in funzione di esso; devono poi applicarlo a partire dalla data in cui divengono membri della UE a tutti gli effetti.

<sup>36</sup> Ad oggi esistono più di 560 strumenti multilaterali (trattati, convenzioni, dichiarazioni) depositati al Secretary-General of the United Nations (Alto Segretariato delle Nazioni Unite). Per una completa visione dei più recenti aggiornamenti sugli *status* di ciascuno di essi - come gli Stati Membri aderenti o eventuali rettifiche, modifiche, pronunciamenti, obiezioni, rettifiche - è possibile documentarsi sulla seguente piattaforma: [https://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx?clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx?clang=_en) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>37</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966, 999 UNTS 171, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>38</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, 993 UNTS 3, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx> (ultimo accesso 08/2018).

Neanche la Charter of Fundamental Rights of the European Union<sup>39</sup> fa riferimento esplicito ai diritti dei minori non accompagnati, per quanto l'articolo 24(2) dichiara che il *child's best interest* debba essere il criterio fondamentale in tutte le azioni che concernono minori<sup>40</sup>. Secondo l'articolo 51 la Carta si applica alle istituzioni e agli organi dell'Unione Europea e agli Stati Membri quando attuano il diritto dell'UE<sup>41</sup>.

La Qualification Directive (COM(2016) 466 final)<sup>42</sup>, così come la revisione della Asylum Procedures Directive (2013/32/EU)<sup>43</sup>, la Reception Conditions Directive (COM(2016) 465 final)<sup>44</sup> e la Return Directive (2008/115/EC)<sup>45</sup> sono le principali normative che fanno riferimento ai minori non accompagnati.

Gli Stati Membri hanno il dovere di rispettare gli obblighi sottoscritti attraverso tali convenzioni nella legislazione nazionale non solo quando legiferano in modo autonomo ma anche quando implementano atti normativi e giuridici a livello di Comunità Europea. Questa non è un membro formale dei suddetti trattati internazionali, ma nonostante ciò è impegnata a rispettarli, con riferimento

---

<sup>39</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ 2012 C 326, 391 (versione corrente, entrata in vigore il 1 December 2011), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>40</sup> *'In all actions relating to children, whether taken by public authorities or private institutions, the child's best interests must be a primary consideration'*, *Ibidem*, art. 24, (The Rights of the Child) comma 2.

<sup>41</sup> *'The provisions of this Charter are addressed to the institutions and bodies of the Union with due regard for the principle of subsidiarity and to the Member States only when they are implementing Union law. They shall therefore respect the rights, observe the principles and promote the application thereof in accordance with their respective powers'*, *Ibidem*, art. 51 (Scope) comma 1.

<sup>42</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>43</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>44</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>45</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-272-EN-F1-1.PDF> (ultimo accesso 08/2018).

specifico a quelli che hanno come oggetto la tutela dei diritti umani - come appunto la CRC e la Refugee Convention.

La sottoscrizione da parte della Comunità Europea di un'altra importante convenzione, la Convention of Human Rights (ECHR)<sup>46</sup> è prevista dal Treaty Establishing the European Union<sup>47</sup> (TEU, Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea), ed è divenuta un obbligo legislativo secondo l'articolo 6(2) del Treaty of Lisbon<sup>48</sup>. I preparativi rispetto all'adesione sono però ad oggi sospesi a seguito della Advisory Opinion of the Court of Justice of the European Union (ECJ) del Dicembre 2015. Nonostante ciò l'impegno alla partecipazione fa ancora parte dell'agenda legislativa europea<sup>49</sup>.

La ECHR<sup>50</sup> non contiene disposizioni che garantiscano diritti speciali ai minori o ai minori non accompagnati. Tuttavia, l'art.8 prevede la tutela del diritto alla vita familiare<sup>51</sup>. Tale articolo viene usato, in casi eccezionali, per obbligare gli Stati a

---

<sup>46</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>47</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF) (ultimo accesso 19/08/2018).

<sup>48</sup> Treaty of Lisbon, 13 December 2007, [http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC\\_19](http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>49</sup> Per il Parlamento europeo il principale vantaggio dell'adesione dell'UE alla ECHR consiste nella possibilità di ricorso individuale contro le azioni dell'Unione. Inoltre, secondo il Parlamento, l'adesione alla ECHR può rappresentare un ulteriore passo nel processo di integrazione europea, anche al fine di inviare un segnale forte riguardo alla coerenza tra l'Unione Europea e il sistema dei diritti umani del Consiglio d'Europa.

Nel suo programma di lavoro per il 2016 la Commissione Europea ha annunciato che avrebbe continuato i suoi lavori in vista dell'adesione, tenendo in conto il parere della ECJ. Questa affermazione è stata ripetuta nel programma di lavoro del 2017. Nel maggio 2017, nel suo documento di lavoro sull'applicazione della EU Charter of Fundamental Rights, la Commissione ha sottolineato che l'adesione dell'UE alla ECHR rimane una priorità, e ha consultato il gruppo di lavoro competente del Consiglio sulle soluzioni per affrontare le varie obiezioni sollevate dalla Court of Justice dell'EU.

Durante il Justice and Home Affairs Council meeting che si è tenuto l'8 Dicembre 2017, infine, i ministri del Parlamento europeo sono stati istruiti dalla Commissione rispetto ai prossimi passi per il completamento della sottoscrizione della ECHR. Per prendere visione in modo più dettagliato del processo qui brevemente descritto, vedere: <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-completion-of-eu-accession-to-the-echr> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>50</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>51</sup> 'Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence', *Ibidem*, art. 8 (Right to respect for private and family life), comma 1.

ricongiungere i minori con i loro familiari, consentendo loro di entrare nel Paese e di rimanervi.

Sebbene inoltre non vi siano garanzie specifiche per i minori non accompagnati, la European Court of Human Rights (ECtHR)<sup>52</sup> ha sviluppato un *corpus* legislativo che obbliga gli Stati Membri a tenere conto della condizione di maggior vulnerabilità che caratterizza i minori. La ECHR fa inoltre riferimento alla particolare vulnerabilità di coloro che richiedono protezione internazionale. In diversi casi la ECtHR ha rilevato che i minori non accompagnati richiedenti asilo si trovano in uno stato di grave vulnerabilità, allocando tale condizione a due fattori, cioè alla loro condizione di bambini e al fatto che non sono accompagnati<sup>53</sup>. Inoltre, la ECtHR sottolinea costantemente gli obblighi degli Stati membri derivanti dalla CRC. Secondo la ECtHR infatti la CRC obbliga gli Stati a tener conto dell'interesse superiore del minore (art. 3 CRC), a rispettare i bisogni dei minori quando sono privati della libertà (art. 37 CRC) e ad adottare le misure appropriate per assicurarsi che un minore che sta facendo richiesta di riconoscimento per lo *status* di rifugiato, sia egli non accompagnato o accompagnato, riceva un'adeguata protezione e un'assistenza umanitaria (art. 22 CRC)<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> La European Court on Human Rights (Corte Europea dei Diritti dell'Uomo) è un tribunale internazionale istituito nel 1959 la cui funzione è quella di deliberare rispetto a violazioni dei diritti civili e politici enunciati dalla European Convention on Human Rights.

La Corte monitora il rispetto per i diritti umani di 800 milioni di europei che si trovano nei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno ratificato la Convenzione.

Dal 1998 anche i singoli soggetti (e non solo gli Stati) possono appellarsi in modo diretto. In quasi cinquant'anni di operato la ECtHR ha emesso circa diecimila sentenze. Tali sentenze sono vincolanti per gli Stati interessati, e hanno portato i diversi Paesi, nel tempo, a modificare la loro legislazione e le loro prassi amministrative in moltissime aree.

Per ulteriori informazioni: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>53</sup> Vedere ad esempio: ECtHR, *Rahimi v. Greece*, App. No. 8687/08, 5 April 2011, § 86, <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-rahimi-v-greece-application-no-868708-1> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>54</sup> Vedere: ECtHR, *Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium*, App. No. 41442/07, 19 January 2010, § 62, <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-muskhadzhiyeva-and-others-v-belgium-application-no-4144207> (ultimo accesso 08/2018); ECtHR, *Popov v. France* App. nos. 39472/07 and 39474/07, 19 January 2012, 91., <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-popov-v-france-application-nos-3947207-and-3947407> (ultimo accesso 08/2018).

Nell'ambito del Council of Europe, la Convention on the Exercise of Children's Rights<sup>55</sup> garantisce (art. 1) **Inserire articolo in nota a piè di pagina** ai minori diritti processuali e la facilitazione dell'esercizio dei loro diritti permettendo che siano informati e autorizzati a partecipare essi stessi, o tramite altri soggetti o organi deputati, ai procedimenti giudiziari che li riguardano.

Il Council of Europe ha inoltre pubblicato un documento dal titolo 'Protection of Migrants and Asylum-Seekers: States' Main Legal Obligations under the Council of Europe Conventions'<sup>56</sup>, il cui scopo è quello di riassumere gli obblighi giuridici e gli standard applicabili sviluppati dalle commissioni competenti, affinché possa servire da guida per gli Stati Membri. Tale documento contiene la sezione 'Additional Safeguards for Vulnerable Groups', in cui sono elencati gli standard applicabili ai minori, inclusi i minori non accompagnati<sup>57</sup>.

Il documento sottolinea anche le forme di tutela sviluppate dalla ECtHR, focalizzando l'attenzione sull'importanza di una salvaguardia specifica per i richiedenti asilo che sono minori non accompagnati. Le garanzie da tutelare comprendono la necessità di nominare un tutore e / o un rappresentante legale, di fornire una protezione supplementare e - infine - di garantire la possibilità di alloggio in luoghi e centri che siano specifici per l'infanzia.

---

<sup>55</sup> European Convention on the Exercise of Children's Rights, 25 January 1996, CETS 160, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007cdaf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>56</sup> Protection of Migrants and Asylum-Seekers: States' Main Legal Obligations under the Council of Europe Conventions, <https://rm.coe.int/168046e355> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>57</sup> *'The particular needs of vulnerable groups, such as children, and other individuals at particular risk, shall be duly taken into account at all stages. In particular, special safeguards for asylum seekers who are unaccompanied minors should be ensured. These include the need to appoint a guardian and/ or representative. Unaccompanied minors shall be provided with extra protection and care and shall be protected from all forms of violence, abuse and exploitation. They should, as a rule, be accommodated in a specialised establishment for children. They shall not be held in centres that are 'ill-adapted to the presence of children'. Deprivation of liberty of children shall be a measure of last resort, limited to the exceptional situations where the deprivation of liberty of the minor would be in the best interest of the minor – to preserve the family unity for example. Children deprived of their liberty should enjoy the same right to education as children at liberty', Ibidem.*

Le direttive e i regolamenti dell'UE che istituiscono il CEAS<sup>58</sup> contengono norme che garantiscono i diritti dei minori e, in particolare, i diritti dei minori non accompagnati che richiedono protezione internazionale. L'UE *acquisis*, e in particolare gli atti giuridici riveduti che istituiscono la seconda fase del CEAS, hanno migliorato notevolmente la protezione dei minori non accompagnati.

Le proposte per la riforma del CEAS e il trasferimento nella sua terza fase 'di vita' sono state pubblicate dalla Commissione UE nel 2016 e contengono tutte quante dei miglioramenti per i minori non accompagnati<sup>59</sup>.

Tali sviluppi legislativi rappresentano per lo più una reazione alla situazione fattuale e fortemente influenzata dalla giurisprudenza della ECJ, dalla ECtH e anche dalle attività del Parlamento europeo, in particolare dalla sua risoluzione del 12 settembre 2013. Risoluzione in cui l'European Parliament ha invitato la Commissione ad adottare una serie di orientamenti strategici in settori fondamentali per la protezione dei minori non accompagnati - in particolare l'accesso ai territori e l'identificazione dei minori non accompagnati, al fine di valutare le circostanze individuali e le specifiche esigenze di protezione e prevenzione della detenzione di MNA.

---

<sup>58</sup> *The CEAS is a legislative framework established by the EU. Based on 'accordance' with the Convention relating to the Status of Refugees (Refugee Convention) as amended by its 1967 Protocol, the CEAS regulates and sets common standards in the field of international protection with a view to developing common concepts and criteria, and harmonising the interpretation and application of asylum law among EU Member States. International protection refers to refugee status and subsidiary protection status. Compared to other regional asylum systems, such as those established within the African Union or in Central and Latin America, the CEAS is unique in regulating both procedural and substantive matters for international protection from entry into a Member State until final determination of protection status', European Asylum Support Office, 'An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals. A judicial analysis', August 2016, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0216138ENN.PDF> ultimo accesso 08/2016).*

**Mettere anche in italiano?**

<sup>59</sup> European Commission Proposal - Press release, Completing the reform of the Common European Asylum System: towards an efficient, fair and humane asylum policy, Brussels, 13 July 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm) (ultimo accesso 08/2018).

Nel 2017, gli orientamenti dell'UE per la promozione e la protezione dei diritti dell'infanzia<sup>60</sup> hanno rinnovato l'impegno della Comunità Europea a promuovere e proteggere i diritti del fanciullo, compresi tutti i bambini rifugiati e migranti, a prescindere dal loro *status* (inclusi quindi i minori non accompagnati e quelli senza famiglia).

La Asylum Procedures Directive, la Reception Condition Directive, la Qualification Directive e la Dublin III-Regulation definiscono tutte e tre i minori non accompagnati come:

*'third-country nationals or stateless persons below the age of 18, who arrive on the territory of the Member States unaccompanied by an adult responsible for them whether by law or custom, and for as long as they are not effectively taken into the care of such a person; it includes minors who are left unaccompanied after they entered the territory of the Member States'.*

### **Inserire riferimenti in nota a piè di pagina**

La Asylum Procedures Directive<sup>61</sup> prevede garanzie procedurali per i minori non accompagnati, in particolare per quanto riguarda lo svolgimento del colloquio personale in merito alla determinazione dello *status* e per quanto riguarda gli obblighi di informazione. L'art. 25 **Inserire articolo in nota a piè di pagina** prevede anche la rappresentanza legale dei minori non accompagnati. La direttiva stabilisce inoltre che gli Stati membri possano disciplinare la questione rispetto a se e a quali condizioni un minore - incluso un minore non accompagnato - possa presentare una domanda in modo autonomo e quando deve invece essere presentata da un

---

<sup>60</sup> EU Guidelines on the promotion and protection of the rights of the child, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_guidelines\\_rights\\_of\\_child\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_rights_of_child_0.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>61</sup> La Asylum Procedures Directive stabilisce procedure comuni per tutti gli Stati Membri dell'UE per la concessione e il ritiro della protezione internazionale. Fornisce un alto livello di salvaguardia a coloro che sono in fuga da persecuzioni o comunque in serio pericolo di vita e richiedenti protezione internazionale in Europa, consentendo agli Stati Membri di gestire procedure di asilo efficaci. Directive 2013/32/EU of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), OJ 2013 L 180, 60, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

suo rappresentante. In questo modo gli Stati Membri hanno la possibilità di controllare l'accesso dei minori non accompagnati a procedimenti di determinazione dello *status*.

La Reception Conditions Directive<sup>62</sup> mira a garantire norme migliori e più armonizzate delle condizioni di accoglienza in tutta l'Unione Europea, garantendo che i richiedenti abbiano accesso ad alloggi, cibo, vestiti, assistenza sanitaria, istruzione per i minori e accesso all'occupazione a determinate condizioni.

Oltre alle disposizioni appena elencate, la direttiva attribuisce particolare attenzione ai soggetti vulnerabili, facendo particolare riferimento alle vittime di tortura e ai minori non accompagnati. A tal proposito essa obbliga gli Stati Membri a condurre - tra le altre attività previste - una valutazione individuale al fine di identificare bisogni specifici nell'accoglienza delle fasce vulnerabili, al fine di garantire che possano accedere al sostegno medico e psicologico.

La direttiva stabilisce poi norme dettagliate per l'accoglienza e il trattamento dei minori, compresi i minori non accompagnati (si veda in particolare l'art. 23).

**Stamparlo e analizzarlo meglio, e inserire il testo dell'articolo in nota a piè di**

---

<sup>62</sup> La Reception Conditions Directive è stata adottata nel 2013, sostituendo la Council Directive 2003/9/CE on minimum standards for the reception of asylum seekers. Il termine entro il quale gli Stati membri dovevano recepire la direttiva nella legislazione nazionale era il 20 luglio 2015.

Directive 2013/33/EU of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), OJ 2013 L 180, 96, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

L'attuale direttiva sulle condizioni di accoglienza lascia ancora un considerevole margine di discrezionalità per definire ciò che costituisce un tenore di vita adeguato e come dovrebbe essere raggiunto. Pertanto, le condizioni di accoglienza continuano a variare notevolmente tra gli Stati Membri sia in termini di organizzazione del sistema di accoglienza che in termini di standard forniti ai richiedenti asilo.

L'Agenda europea sulla migrazione ha recentemente sottolineato l'importanza di un chiaro sistema di accoglienza per i richiedenti asilo in una politica europea comune in materia di asilo, dal momento che la crisi migratoria ha evidenziato la necessità di garantire una maggiore coerenza delle condizioni di accoglienza in tutto il paese. Pertanto nel luglio 2016 la Commissione ha presentato una proposta di revisione della direttiva al fine di armonizzare ulteriormente le condizioni di accoglienza in tutta l'Unione e ridurre gli incentivi per i movimenti secondari. La proposta mira inoltre ad aumentare l'autosufficienza dei richiedenti e le possibili prospettive di integrazione riducendo il limite di tempo per l'accesso al mercato del lavoro.

[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal\\_on\\_standards\\_for\\_the\\_reception\\_of\\_applicants\\_for\\_international\\_protection\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).



**pagina** Inoltre regola la questione della detenzione degli *unaccompanied children*, definendo tale azione come misura di ultima istanza (art. 10). La Direttiva obbliga infine gli Stati a rintracciare i familiari dei minori non accompagnati, elemento questo essenziale per raggiungere l'obiettivo del ricongiungimento familiare.

L'art. 31 della Qualification Directive<sup>63</sup> - che modifica la Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 relativa alle norme minime per la qualifica e lo *status* dei cittadini di Paesi terzi o degli apolidi, quali rifugiati o soggetti che necessitano di protezione internazionale - stabilisce i criteri per richiedere lo *status* di rifugiato o la protezione sussidiaria, e definisce i diritti concessi ai beneficiari di tali *status*. Si occupa inoltre di dare disposizioni in materia di protezione dal respingimento, permessi di soggiorno, documenti di viaggio, accesso all'occupazione, accesso all'istruzione, assistenza sociale, assistenza sanitaria, accesso alle diverse forme di alloggio, accesso alle strutture di integrazione<sup>64</sup>. Prevede poi disposizioni specifiche per i bambini e i soggetti per altri motivi vulnerabili.

Per quel che riguarda i minori non accompagnati l'art.31 della Qualification Directive indica i diritti dei MNA che hanno ottenuto protezione internazionale. Questi diritti includono la rappresentanza legale, l'unità familiare con i fratelli, la tracciabilità dei membri della famiglia e il collocamento in una sistemazione adeguata per i minori. Inoltre, la direttiva stabilisce che tutti gli Stati Membri debbano garantire ai minori non accompagnati l'accesso a diritti specifici quali l'occupazione (art. 26) **Inserire in nota**, l'istruzione (art. 27) **Inserire in nota**, le

---

<sup>63</sup> Directive 2011/95/EU of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, OJ 2011 L 337, 9, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>64</sup> Per quanto preveda gli standard minimi, la direttiva consente agli Stati Membri di istituire o mantenere standard più favorevoli di quelli stabiliti nelle sue disposizioni.

procedure di riconoscimento delle qualifiche (art. 28), l'accesso al sistema di *social welfare* (art. 29) **Inserire in nota** e all'assistenza sanitaria (art. 30) **Inserire in nota**.

La revisione della Dublin Regulation<sup>65</sup> prevede garanzie per i minori non accompagnati durante il processo attraverso cui viene valutato quale sia lo Stato responsabile per l'esamina della pratica di richiesta di asilo o di altro *status*. Contiene inoltre obblighi specifici sul trattamento dei minori, compresi quelli *unaccompanied*, quali ad esempio l'obbligo di assicurare che abbiano un loro rappresentante o che siano comunque assistiti durante tutte le procedure previste (art.6(2)) **Inserire in nota** o l'impegno ad attivarsi per unire i minori a familiari o parenti legalmente presenti sul territorio (art.8) **Inserire in nota**. Il regolamento inoltre sottolinea la necessità di garanzie procedurali specifiche per i MNA, '*on account of their particular vulnerability*'<sup>66</sup>, anche al fine di garantire l'interesse superiore del minore.

L'emendamento del 2014 alla Dublin III-Implementing Regulation<sup>67</sup> ha inoltre creato obblighi aggiuntivi per gli Stati membri per quanto riguarda l'identificazione dei familiari presenti in uno Stato Membro.

---

<sup>65</sup> Regulation 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person, OJ 2013 L 180, 29 June 2013, 31, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-270-EN-F1-1.PDF>, (ultimo accesso 08/2018).

<sup>66</sup> *Ibidem*, art. 13.

<sup>67</sup> Commission Implementing Regulation 118/2014 of 30 January 2014 amending Regulation 1560/2003 laying down detailed rules for the application of Council Regulation 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, OJ 2014, L 39, 1, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/DublinEN.pdf> (ultimo accesso 08/2018).

Secondo l' Eurodac Regulation<sup>68</sup> gli Stati Membri devono prelevare le impronte digitali di ciascun richiedente protezione internazionale, a partire dal quattordicesimo anno di età. La Regulation assicura diritti a coloro che sono interessati in tale pratica e sottolinea la necessità di una corretta informazione dei minori rispetto alla procedura. Mancano però indicazioni rispetto all'età più appropriata per ricevere informazioni, così come non sono presenti disposizioni specifiche per gli *unaccompanied minors*.

La proposta per una nuova Regulation<sup>69</sup> che è stata effettuata nel 2016 prevede, in merito alle impronte digitali, che esse vengano prese a ciascun richiedente asilo non più a partire dai quattordici anni, spostando l'età soglia a sei. Tale scelta è motivata dall'idea che questo possa favorire la riunificazione anche di bambini molto piccoli con le loro famiglie:

*'It would also strengthen the protection of unaccompanied minors who do not always formally seek international protection and who abscond from care institutions or child social services under which their care has been assigned. Under the current legal and technical framework their identity cannot be established'*<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Regulation 603/2013 of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice, OJ 2013 L 180, 1, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Reg-603-2013-Eurodac.pdf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>69</sup> Proposal for a Regulation of the on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person], for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast), COM(2016) 272, 4.5.2016, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-272-EN-F1-1.PDF> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>70</sup> *Ibidem*, art. 13.

La Return Directive<sup>71</sup> rappresenta un documento di fondamentale importanza per coloro la cui richiesta di protezione internazionale è stata respinta in modo definitivo e devono lasciare il Paese. A tale riguardo, la premessa 22 esplicita come quando gli Stati devono applicare la Direttiva sia comunque necessario tenere debitamente in conto l'interesse superiore del fanciullo:

*'In line with the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child, the 'best interests of the child' should be a primary consideration of Member States when implementing this Directive'*<sup>72</sup>.

Premessa che viene ripresa in modo diretto dall'art. 5 ('Non-refoulement, best interests of the child, family life and state of health'), secondo cui

*'When implementing this Directive, Member States shall take due account of: (a) the best interests of the child; (b) family life; (c) the state of health of the third-country national concerned, and respect the principle of non-refoulement'*<sup>73</sup>.

L'art. 10 della direttiva ('Return and removal of unaccompanied minors') disciplina in modo specifico il rimpatrio dei minori non accompagnati. Secondo tale articolo gli Stati, prima di decidere di emettere una decisione di rimpatrio nei confronti di un MNA devono fornirgli la dovuta assistenza da parte di organi ed istituzioni diverse dalle autorità che applicano il rimpatrio:

*'Before deciding to issue a return decision in respect of an unaccompanied minor, assistance by appropriate bodies other than the authorities enforcing return shall be granted with due consideration being given to the best interests of the child'*<sup>74</sup>.

---

<sup>71</sup> Directive 2008/115/EC of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, OJ 2008 L 348, 98, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>72</sup> *Ibidem*, premessa 22.

<sup>73</sup> *Ibidem*, art. 5.

<sup>74</sup> *Ibidem*, art. 10(1).

Non vi sono ulteriori dettagli in merito a come effettuare assistenza nei confronti del minore nell'attuazione del regolamento. Si indica solo che prima di decidere di allontanare un minore non accompagnato dal territorio di uno Stato Membro, le autorità devono assicurarsi che il minore sia restituito a un membro della sua famiglia, a un tutore nominato o a strutture di accoglienza adeguate nello Stato di rimpatrio:

*'Before removing an unaccompanied minor from the territory of a Member State, the authorities of that Member State shall be satisfied that he or she will be returned to a member of his or her family, a nominated guardian or adequate reception facilities in the State of return'*<sup>75</sup>.

In merito alla pratica di rimpatrio, la European Court on Human Rights ha sottolineato l'estrema vulnerabilità dei minori (non accompagnati), ad esempio nella sentenza Tarakhel<sup>76</sup>, in cui la Corte si è così espressa:

*'it is important to bear in mind that the child's extreme vulnerability is the decisive factor and takes precedence over considerations relating to the status of illegal immigrant'*<sup>77</sup>.

Con riferimento specifico ai minori non accompagnati, l'ECtHR ha concluso che

*'the Convention on the Rights of the Child encourages States to take the appropriate measures to ensure that a child who is seeking to obtain refugee status enjoys protection and humanitarian assistance, whether the child is alone or accompanied by his or her parents'*<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, art. 10(2).

<sup>76</sup> <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-tarakhel-v-switzerland-application-no-2921712> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

La Family Reunification Directive<sup>79</sup> è un documento di fondamentale importanza per i minori non accompagnati con *status* di rifugiato, poiché contiene una disposizione speciale in merito alla loro possibilità di riunificazione con i familiari. L'articolo 10 obbliga infatti gli Stati Membri ad autorizzare l'ingresso e il soggiorno di parenti di primo grado nella linea ascendente diretta dei minori non accompagnati senza applicare le condizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera (a):

*'If the refugee is an unaccompanied minor, the Member States: (a) shall authorise the entry and residence for the purposes of family reunification of his/her first-degree relatives in the direct ascending line without applying the conditions laid down in Article 4(2)(a)<sup>80</sup>'<sup>81</sup>.*

Inoltre, il comma (b) indica come in caso il minore non accompagnato rifugiato non abbia parenti nella linea ascendente diretta, o in caso tali parenti non siano rintracciabili, i tutori legali o qualsiasi altro membro della famiglia possono essere autorizzati ad entrare nel Paese e a risiedervi ai fini del ricongiungimento familiare:

*'(b) may authorise the entry and residence for the purposes of family reunification of his/her legal guardian or any other member of the family, where the refugee has no relatives in the direct ascending line or such relatives cannot be traced'<sup>82</sup>.*

---

<sup>79</sup> Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification, OJ 2003, L 251, 12, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>80</sup> '2. The Member States may, by law or regulation, authorise the entry and residence, pursuant to this Directive and subject to compliance with the conditions laid down in Chapter IV, of the following family members: (a) first-degree relatives in the direct ascending line of the sponsor or his or her spouse, where they are dependent on them and do not enjoy proper family support in the country of origin', *Ibidem*.

<sup>81</sup> *Ibidem*, art. 10 par. 3 (a).

<sup>82</sup> *Ibidem*, art. 10 par. 3 (b).

Tra gli strumenti giuridici della Comunità Europea, la Anti-Trafficking Directive<sup>83</sup> deve essere considerata uno di quelli che permettono un passo importante nella tutela e nella protezione dei minori non accompagnati. L'art. 16 contiene infatti norme dettagliate relative all'assistenza, al sostegno e alla protezione degli *unaccompanied minors* che sono vittime di tratta. La parte introduttiva sottolinea inoltre l'importanza dell'attivazione di un dispositivo di protezione specifico per i MNA.

Allo stesso modo, l'art. 20 della Directive on combating sexual abuse and exploitation<sup>84</sup> obbliga gli Stati Membri a nominare uno specifico rappresentante per la protezione di minori non accompagnati vittime di abuso o di sfruttamento sessuale durante le indagini e i procedimenti penali:

*'Member States shall take the necessary measures to ensure that in criminal investigations and proceedings, in accordance with the role of victims in the relevant justice system, competent authorities appoint a special representative for the child victim where, under national law, the holders of parental responsibility are precluded from representing the child as a result of a conflict of interest between them and the child victim, or where the child is unaccompanied or separated from the family'*<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, OJ 2011 L 101, 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>84</sup> Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA, OJ 2011 L 335, 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0093&from=EN> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>85</sup> *Ibidem*, art. 20 comma 1.

A tale riguardo anche l'art. 24 **Inserire in nota** della Directive establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime<sup>86</sup>, prevede la nomina di un rappresentante specifico per quei minori non accompagnati che sono vittime di reato.

In aggiunta ai trattati e alle convenzioni qui brevemente esposti, esistono numerosi strumenti che - per quanto non di tipo non legislativo - forniscono comunque importanti linee guida per la cura, l'integrazione e l'eventuale rientro nei Paesi di provenienza dei minori.

Tra questi, i principali sono il Report del X European Forum on the Rights of the Child<sup>87</sup>, l'EU Agenda on the Rights of the Child del 2006; l'Action Plan on Unaccompanied Minors (2010-2014)<sup>88</sup>; le Conclusions of the Council on the protection of Children in Migration<sup>89</sup>; la Communication from the Commission on the protection of Children in Migration (COM(2017) 2011 final)<sup>90</sup>; il Commission Staff Working Document 'Implementing the Action Plan on Unaccompanied Minors

---

<sup>86</sup> Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, OJ 2012 L 315, 57, [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/directive\\_2012\\_29\\_eu\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/directive_2012_29_eu_1.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>87</sup> X European Forum on the Rights of the Child, 'The protection of Children in migration', 29-30 November 2016, file:///Users/paolalampugnani/Downloads/Report.pdf (ultimo accesso 08/2018). **Come fare a tenere traccia di questo link?**

<sup>88</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL - Action Plan on Unaccompanied Minors (2010 – 2014) SEC(2010)534, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:en:PDF> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>89</sup> Conclusions of the Council of the European Union and the representatives of the governments of the Member States on the protection of children in migration (10085/17), June 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/en/pdf> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>90</sup> Communication from the Commission on the protection of Children in Migration (COM(2017) 2011 final), April 2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170412\\_communication\\_on\\_the\\_protection\\_of\\_children\\_in\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170412_communication_on_the_protection_of_children_in_migration_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).



(2010-2014)<sup>91</sup>; l'EU Action Plan on Integration of Third-Country Nationals (COM(2016) 377 final)<sup>92</sup> e il revisionato EU Action Plan on Return (COM(2017) 200 final)<sup>93</sup>.

### Aggiungere

**Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU (COM(2016) 467 final)**

[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal\\_for\\_a\\_common\\_procedure\\_for\\_international\\_protection\\_in\\_the\\_union\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_for_a_common_procedure_for_international_protection_in_the_union_en.pdf)

In conclusione, per quanto non esista ad oggi ancora una legislazione internazionale o di pertinenza della Comunità Europea che sia dedicata in modo esclusivo agli *unaccompanied minors*, (per i quali è necessario applicare strumenti giuridici sia nel campo della protezione dell'infanzia che in quello della migrazione

---

<sup>91</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT - Implementation of the Action Plan on UAMs (2010-2014) 'Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT The protection of children in migration {COM(2017) 211 final}' SWD (2017) 129 final, April 2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170412\\_communication\\_on\\_the\\_protection\\_of\\_children\\_in\\_migration\\_annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170412_communication_on_the_protection_of_children_in_migration_annex_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>92</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS - Action Plan on the integration of third country nationals COM(2016) 377 final, June 2016, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication\\_action\\_plan\\_integration\\_third-country\\_nationals\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>93</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL ON A MORE EFFECTIVE RETURN POLICY IN THE EUROPEAN UNION - A renewed Action Plan, COM(2017) 200 final, March 2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302\\_a\\_more\\_effective\\_return\\_policy\\_in\\_the\\_european\\_union\\_-\\_a\\_renewed\\_action\\_plan\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_a_more_effective_return_policy_in_the_european_union_-_a_renewed_action_plan_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

e dell'asilo) il forte aumento di arrivi di minori non accompagnati (e di coloro tra essi che fanno richiesta di asilo in uno degli Stati Membri<sup>94</sup>) ha comunque reso chiaro che sono necessarie garanzie maggiori al fine di proteggere i minori non accompagnati, data la loro condizione di particolare vulnerabilità<sup>95</sup>.

#### *4.2.3 Cenni rispetto alle modifiche dei sistemi legislativi e delle politiche pubbliche a livello nazionale*

L'aumento di attenzione sul fenomeno dei minori non accompagnati, che ha coinvolto tanto il dibattito politico quanto l'opinione pubblica, ha fatto emergere questioni di varia natura in riferimento alla mancanza di una reale capacità (in termini numerici) dei sistemi di accoglienza (in particolare, e soprattutto in alcuni Paesi come la Svezia, a seguito del numero più elevato di richiedenti asilo nel 2015), alla valutazione dell'età, all'integrazione effettiva dei minori, alle riunificazioni familiari, alle dimensioni etiche relative ai ritorni forzati, e all'aumento dei minori che scompaiono dopo essere arrivati in Europa.

Molti Stati Membri hanno iniziato processi - più o meno rapidi - di cambiamento delle loro politiche e dei sistemi normativi in riferimento ai minori non accompagnati<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> Si fa qui riferimento ai dati contenuti nella Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *The protection of Children in Migration* COM(2017) 211 final, 12/4/2017. La Comunicazione fa riferimento al fatto che tra il 2015 e il 2016 circa il trenta per cento delle richieste di asilo in Europa sono state effettuate da minori, e il loro numero totale è sei volte maggiore dei minori richiedenti asilo rispetto agli ultimi sei anni.

[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170412\\_communication\\_on\\_the\\_protection\\_of\\_children\\_in\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170412_communication_on_the_protection_of_children_in_migration_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

<sup>95</sup> Vedere al riguardo il Judgement *M.S.S.v Belgium and Greece*, in cui la European Court of Human Rights (ECtHR) ha applicato per la prima volta il concetto di vulnerabilità in contesto di protezione internazionale. <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-mss-v-belgium-and-greece-gc-application-no-3069609> (ultimo accesso 08/2018).

<sup>96</sup> Ad oggi solo Ungheria, Repubblica Ceca, Portogallo e Gran Bretagna non hanno effettuato alcuna modifica a livello legislativo.

In alcuni casi sono state introdotte nuove politiche o leggi riguardanti in modo specifico gli *unaccompanied minors*. In Francia, ad esempio, la Legge del 14 Marzo 2016 riguardante la protezione del fanciullo, assieme al suo testo normativo e attuativo, hanno portato ad una Procedura Nazionale per la Protezione, la Valutazione e la Guida dei minori non accompagnati, fornendo una base giuridica al sistema nazionale. In Italia, la Legge del 7 Aprile 2017 'Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati' ha introdotto una serie di modifiche a quello che era il quadro procedurale riguardante i MNA, rafforzando gli strumenti di protezione garantiti dalla legge e cercando di assicurare una maggiore uniformità nell'applicazione delle disposizioni su tutto il territorio nazionale. In altri casi sono state modificate le tipologie di *status* giuridico che possono essere concesse ai minori non accompagnati. In Finlandia, dove la protezione umanitaria era garantita sia ad adulti che a MNA che facevano richiesta di asilo, le nuove regolamentazioni hanno rimosso lo *status* di protezione umanitaria come categoria utile all'ottenimento del permesso di soggiorno.

Altri Stati Membri, come la Svezia, hanno introdotto nuove norme sul rimpatrio applicabili non solo agli adulti ma anche ai minori non accompagnati che sono diventati maggiorenni nel Paese di accoglienza e a coloro che sono attualmente minori. Secondo le nuove norme i cittadini di Paesi terzi - compresi i giovani di età inferiore ai 18 anni - che non rispettano la decisione esecutiva di rimpatrio e rientrano nel Paese di accoglienza perdono la loro indennità (giornaliera) e la possibilità di alloggio.

Molti Stati Membri hanno poi attuato modifiche per rafforzare e migliorare diversi aspetti legati alla prima e/o alla seconda accoglienza per i MNA. Undici Stati (Norvegia, Finlandia, Germania, Spagna, Belgio, Olanda, Austria, Lussemburgo, Lettonia, Svezia, Slovenia) hanno regolamentato, in modo specifico,

miglioramenti nelle modalità di accoglienza e alloggio per i minori non accompagnati.

Ciononostante, alcuni Stati Membri hanno evidenziato la mancanza di strutture ricettive adeguate per i minori non accompagnati, in particolare la Grecia, dove una legge del 2016 [Trovare riferimento specifico legge chiedere Leonidas](#) prevede che i minori non accompagnati richiedenti asilo possano essere trattenuti presso stazioni di polizia, in centri di detenzione e in strutture chiuse situate su piccole isole, in attesa di essere trasferiti in strutture adeguate per un periodo non superiore a 25 giorni. Sempre secondo tale legge, in circostanze eccezionali (ad esempio, aumento significativo degli arrivi di minori non accompagnati), se nonostante gli sforzi delle autorità competenti non sono presenti strutture adeguate, questo periodo di tempo può essere prolungato per altri 20 giorni. In pratica, purtroppo, il periodo in cui i minori non accompagnati trascorrono in detenzione è più lungo di quanto previsto nella legislazione. La motivazione che giustifica tale detenzione sta nell'idea che essa serva come misura in termini di protezione dell'interesse superiore del fanciullo, anche se i rischi legati a tali pratiche sono perfettamente evidenti<sup>97</sup>.

Altri Stati Membri hanno deciso di rafforzare la base legislativa in merito alle disposizioni di *after-care services*, ossia di servizi per i MNA che hanno raggiunto la maggiore età. In Estonia e in Polonia, ad esempio, se un minore non accompagnato ha ottenuto il permesso legale di permanenza, le autorità locali devono garantire assistenza in caso si trovi nel corso di un percorso di istruzione secondaria.

Analogamente, a partire dal 2017 in Irlanda gli assistenti sociali sono obbligati a intraprendere una valutazione dei bisogni per determinare la fornitura di servizi per la maggior parte dei minori che si avvicinano alla maggiore età. Alcuni Stati membri, come ad esempio la Repubblica Slovacca, hanno inoltre introdotto un

---

<sup>97</sup> Per approfondimenti: <https://www.hrw.org/report/2016/09/08/why-are-you-keeping-me-here/unaccompanied-children-detained-greece> (ultimo accesso 09/2018).

obbligo per gli operatori nei centri di assistenza/accoglienza per MNA a fornire prova delle proprie qualifiche professionali, individuando nella formazione specifica uno dei temi più controversi e urgenti a livello europeo.

Diversi Stati Membri hanno migliorato gli aspetti delle loro politiche di integrazione applicabili ai minori non accompagnati. In Austria, ad esempio, nel 2016 è stato introdotto un *mandatory integration counselling*, mentre in Germania nello stesso anno l'integrazione è stata promossa allargando l'accesso ai programmi di formazione professionale e al sostegno finanziario durante la formazione. (L'accesso a tali programmi è tuttavia limitato ai giovani rifugiati in possesso di un permesso di soggiorno o di richiedenti asilo con buone prospettive di rimanere in Germania). Allo stesso modo, in Lettonia i minori non accompagnati cui è stato riconosciuto lo *status* di rifugiato (o uno *status* alternativo) a partire dal 2016 godono di un accesso facilitato alla formazione linguistica.

La Finlandia sta attraversando una riforma generale dell'integrazione: la legislazione relativa all'integrazione sarà infatti inserita nella riforma regionale generale in procinto di essere attuata. In questo senso le nuove contee avranno la responsabilità di organizzare la cura e la sistemazione dei minori non accompagnati a cui è stato rilasciato un permesso di soggiorno.

Infine, alcuni Stati Membri (Austria, Germania, Spagna, Slovenia) hanno apportato modifiche alle norme sul ricongiungimento familiare e alle condizioni applicabili ai minori non accompagnati.

Ad esempio, in Austria nel 2016 sono entrati in vigore gli emendamenti alla legge sulle Politiche di Asilo degli stranieri del 2005. Tra questi emendamenti sono comprese disposizioni parzialmente modificate che disciplinano la riunificazione dei minori non accompagnati con genitori o altri appartenenti al nucleo familiare.

In base ai cambiamenti effettuati, i familiari dei beneficiari dello *status* di protezione sussidiaria hanno diritto dopo tre anni a richiedere un permesso di

ingresso per consentire il ricongiungimento familiare, mentre in Slovenia la legge sugli stranieri - che è stata modificata nel 2014 - garantisce il ricongiungimento familiare per i beneficiari di protezione internazionale, compresi i minori non accompagnati.

#### ***4.3 Status garantiti ai minori stranieri non accompagnati***

Nonostante non sia possibile avere a disposizione dati comparativi tra minori non accompagnati che fanno richiesta di asilo e minori non accompagnati che non fanno richiesta di asilo, come evidenziato dai dati Eurostat relativi al quadriennio 2014 - 2017 alla maggioranza di coloro che fanno domanda viene concesso il riconoscimento dello *status* di rifugiato o - in alternativa - viene garantita una forma di protezione sussidiaria.

Ad eccezione di soli due Stati Membri (Belgio e Malta), che concedono ai minori non accompagnati esclusivamente permessi di soggiorno a lungo termine o permanenti, gli altri Paesi prevedono la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno di tipo esclusivamente temporaneo. Tra questi, solo la Finlandia concede - in una forma che può essere considerata intermedia - permessi temporanei in modo continuativo alla maggioranza dei minori non accompagnati. In tutti gli altri casi una volta che il permesso temporaneo (che viene concesso la prima volta) scade, la possibilità di rinnovarlo dipende principalmente da due aspetti: dall'età (cioè dipende da se il minore non accompagnato è diventato maggiorenne), e dalle motivazioni per cui è stato concesso il permesso. In entrambi i casi in generale il permesso di soggiorno di un minore non accompagnato viene rinnovato per gli stessi motivi per cui è stato concesso la prima volta (quel che accade principalmente in Belgio, Finlandia, Lituania, Lussemburgo, Lettonia), o sulla base del fatto che il minore è inserito in un percorso di istruzione primaria o secondaria nel Paese di

accoglienza (Germania, Estonia, Lettonia, Svezia, Slovenia). Con riferimento a questo secondo caso, la Svezia ha appena promulgato una legge che tutela tali casi.

**Inserire riferimenti. Chiedere a Martina.**

Da notare come in alcuni Stati Membri, come ad esempio in Francia, data la loro età i minori non accompagnati non sono tenuti a detenere un permesso di soggiorno. Secondo la legislazione francese, infatti, quando un cittadino di un Paese terzo è riconosciuto come minore non accompagnato rientra nelle tutele della legge sul benessere dell'infanzia, che gli consente di essere assistito e di ricevere protezione sociale, educativa e legale sino ai 18 anni di età.

Per quanto riguarda coloro che raggiungono la maggiore età, in alcuni Stati Membri esiste la possibilità di richiedere, una volta compiuto il diciottesimo anno, un permesso di soggiorno per gli stessi motivi che vengono applicati a cittadini provenienti da Paesi Terzi e che non fanno richiesta di asilo, come motivi di istruzione, lavorativi, umanitari). In questi casi la situazione di ciascuno viene valutata sulla base del singolo caso. E' quel che accade in Belgio, Repubblica Ceca, Estonia, Spagna, Finlandia, Ungheria, Lettonia, Repubblica Slovacca e Slovenia.

I principali *status* che possono essere riconosciuti ai minori stranieri non accompagnati dai diversi Paesi Membri possono essere così riassunti:

- Permesso di soggiorno speciale per minori non accompagnati, che viene concesso a causa della loro età (Italia);
- Permesso temporaneo sotto forma di specifiche procedure di residenza fino a quando non viene trovata una soluzione duratura per il minore non accompagnato. Tale soluzione può comprendere il ricongiungimento familiare nel Paese in cui i genitori hanno la residenza legale, un ritorno nel Paese in cui il minore non accompagnato ha la residenza legale e dove è disponibile un'adeguata accoglienza, o un insediamento nel Paese di destinazione (Belgio, Repubblica Ceca, Polonia);

- Permessi di soggiorno temporanei per minori non accompagnati che sono stati vittime della tratta di esseri umani (Austria, Polonia, Olanda, Belgio, Germania, Finlandia, Ungheria, Estonia, Irlanda, Lussemburgo, Lettonia);
- Permessi di soggiorno temporanei per motivi specifici, come ragioni umanitarie o mediche (Austria, Belgio, Germania, Finlandia, Italia, Olanda, Lussemburgo, Lettonia, Svezia, Polonia, Irlanda, Estonia, Lussemburgo, Repubblica Slovacca);
- Permessi di soggiorno temporanei per minori non accompagnati che non possono rientrare nei Paesi di origine perché la loro vita è potenzialmente a rischio (Norvegia, Svezia, Gran Bretagna, Lettonia, Lituania). In Gran Bretagna, ad esempio, un minore che è al di sotto dei 17 anni e mezzo che ha presentato domanda di asilo, ma a cui sono stati rifiutati lo *status* di rifugiato e la protezione umanitaria, verrà concessa una forma di congedo limitato nel caso che non ci siano adeguate forme e modalità di accoglienza nel Paese in cui dovrebbero ritornare<sup>98</sup>. Tale tipo di permesso viene definito *unaccompanied asylum-seeking child leave* (UASC), nonostante il fatto che il minore non sia più un richiedente asilo perché la sua richiesta è stata respinta. Questo tipo di permesso viene concesso per un periodo massimo di 30 mesi o perlomeno fino a quando il minore non compie 17 anni e mezzo. In Slovenia un minore non accompagnato la cui domanda di protezione internazionale è stata respinta o che non ha da subito presentato domanda di asilo può essere autorizzato a rimanere nel Paese di accoglienza sulla base di un permesso temporaneo ottenuto dopo richiesta del suo tutore legale;

---

<sup>98</sup> per maggiori informazioni rispetto a tale argomento vedere: <https://www.childrenslegalcentre.com/resources/uasc-leave/> (ultimo accesso 09/2018).



- Permesso di soggiorno temporaneo per minori non accompagnati non capaci di documentare la propria identità sulla base di forti motivi umanitari o per stretta connessione con il Paese di accoglienza in questione (Norvegia);
- Permanenza 'tollerata' per minori non accompagnati che hanno esaurito tutte le forme legali di permesso ma che sono ancora minorenni e devono attendere il rimpatrio (Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Polonia, Repubblica Slovacca - quest'ultima garantisce la possibilità di permanenza al fine di determinare lo *status* di residenza del minore), o per coloro che non possono essere rimandati nel Paese di origine a causa delle disposizioni dell'articolo 10 della Return Directive (Germania);
- In caso sia una condizione particolarmente rilevante, riconoscimento dello *status* di minore non accompagnato apolide. E' il caso della Bulgaria, in cui tale riconoscimento è possibile a partire dal 2016, a seguito di un emendamento alla legge sugli stranieri.

**common law on child welfare chiedere a Maciej riferimento specifico.**

#### ***4.4 Presa in carico, accoglienza e tutela legale dei minori non accompagnati***

A livello di Comunità Europea, la presa in carico dei minori non accompagnati che fanno richiesta di protezione internazionale (e a cui può essere concessa) è regolata dalla rinnovata Asylum Procedures Directive<sup>99</sup>, dalla revisionata Reception

---

<sup>99</sup> Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection, OJ L 180; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN> (ultimo accesso 09/2018).

Conditions Directive<sup>100</sup> <sup>101</sup>, dalla Qualification Directive (anch'essa nella sua versione rivista)<sup>102</sup> e - per coloro che sono stati vittime di tratta, dalla Anti-Trafficking Directive<sup>103</sup>.

Ai sensi della Reception Conditions Directive (articolo 24, paragrafo 2) e della Qualification Directive (articolo 31, paragrafo 3) i minori non accompagnati che chiedono asilo e quelli a cui viene garantita protezione internazionale dovrebbero essere collocati in strutture di accoglienza o alloggi speciali dove possono essere assistiti nei loro bisogni, con parenti adulti - se presenti - o con una famiglia affidataria. Il personale che lavora con minori non accompagnati deve inoltre aver seguito (e continuare a seguire) una formazione specifica (articolo 24(4)):

*'Those working with unaccompanied minors shall have had and shall continue to receive appropriate training concerning their needs, and shall be bound by the confidentiality rules provided for in national law, in relation to any information they obtain in the course of their work'*<sup>104</sup>.

Agli Stati Membri viene inoltre richiesto, sulla base dell'articolo 25 della Asylum Procedures Directive, dell'articolo 24 comma 1 della Reception Conditions Directive

---

<sup>100</sup> Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection, OJ L 180, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Dve-2013-33-Reception-conditions.pdf> (ultimo accesso 09/2018).

<sup>101</sup> Da segnalare che Gran Bretagna e Irlanda non hanno aderito a tale Direttiva.

<sup>102</sup> Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, OJ L 337; <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Dve-2013-33-Reception-conditions.pdf> (ultimo accesso 09/2018).

<sup>103</sup> Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=EN> (ultimo accesso 09/2018).

<sup>104</sup> Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection, OJ L 180, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Dve-2013-33-Reception-conditions.pdf> (ultimo accesso 09/2018).

e dall'articolo 31 comma 1 della Qualification Directive, di nominare nel più breve tempo possibile un rappresentante o un tutore legale per assistere il minore non accompagnato in ogni occasione risulti necessario, come ad esempio durante l'esame in commissione della domanda di asilo o dal momento in cui viene eventualmente concessa la protezione internazionale.

Anche la Anti-Trafficking Directive prescrive che gli Stati Membri assicurino ai minori non accompagnati vittime di tratta nominino un tutore nel momento in cui il minore viene identificato dalle autorità come tale.

Compito del tutore/rappresentante legale è quello di agire al fine di perseguire l'interesse superiore del minore. Per tale motivo è necessario che abbia conoscenze e competenze specifiche, e può essere sostituito solo in circostanze eccezionali.

Infine, la Reception Conditions Directive stabilisce che anche al momento di decidere in merito alla scelta degli alloggi in cui collocarli è l'interesse superiore del fanciullo che deve essere tenuto in considerazione primaria (articolo 23), e che solo se per perseguire tale interesse è possibile valutare la possibilità di collocare i minori di età pari o superiore ai 16 anni in strutture ricettive per adulti (articolo 24).

Gli Stati Membri (in generale)<sup>105</sup> danno priorità all'assistenza dei minori: la cura dei minori non accompagnati inizia immediatamente, dal momento in cui il minore è identificato nel territorio dello Stato Membro e prima ancora dell'inizio delle procedure di determinazione del suo *status* giuridico o di residenza.

In tutta l'Unione Europea la cura di questi minori è integrata nel sistema generale di custodia dei minori di ciascuno Stato Membro. Ciò significa che un minore non accompagnato ha diritto alle stesse cure di qualsiasi altro minore tutelato dallo Stato, nello stesso modo in cui i minori con cittadinanza 'europea' sono tutelati

---

<sup>105</sup> Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Estonia, Finlandia, Francia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Estonia, Malta, Olanda, Svezia, Repubblica Slovacca, Slovenia, Regno Unito, Norvegia.

(come avviene in Germania, Spagna, Estonia, Italia) **Ma io non ne sono proprio certa. Perché secondo la documentazione internazionale è così? Perché non compare la Spagna?.**

Inoltre - come precedentemente anticipato - alcuni Stati Membri (Austria, Belgio, Germania, Estonia, Finlandia, Francia, Olanda, Regno Unito) prevedono disposizioni specifiche riguardanti la cura dei minori non accompagnati. In Austria, ad esempio, il Basic Welfare Support Agreement contiene disposizioni specifiche relative agli alloggi per minori non accompagnati.

E' il caso ad esempio dei minori non accompagnati che - al loro ingresso in Ungheria - vengono trasferiti, se di età inferiore ai 14 anni, dalle zone di transito ad alloggi specifici per minori. I minori tra i 14 e i 18 anni vengono invece trasferiti in alloggi per minori solo nel momento in cui viene loro riconosciuto lo *status* di rifugiati, di beneficiari di protezione sussidiaria, o di persona tollerata.

Nonostante la teorica parità di diritti e di condizioni di tutela tra minori non accompagnati dei Paesi Membri e minori non accompagnati di Paesi Terzi, va sottolineato come in alcuni degli Stati europei i minori richiedenti asilo e quelli non richiedenti asilo vengano accolti in strutture diverse. Allo stesso modo, solo in pochissimi Paesi europei (Spagna e Austria) i minori non accompagnati a cui è stato concesso lo *status* di rifugiato possono essere ospitati nei centri e nelle strutture che accolgono minori non accompagnati che hanno cittadinanza nel Paese.

Salvo dunque tali due eccezioni, i diversi Paesi europei hanno istituito servizi di accoglienza e cura pressoché molto simili tra loro.

In generale uno Stato Membro può avere due diversi approcci rispetto ai minori: un approccio 'generalizzato', in cui i minori non accompagnati sono ospitati in servizi specifici fino al raggiungimento della maggiore età, indipendentemente

dalla loro condizione di rifugiati o richiedenti asilo o protezione sussidiaria o meno; e un approccio 'per fasi', in cui i minori vengono inizialmente accomodati in 'strutture-ponte' e sono solo successivamente trasferiti in servizi 'generalizzati' dove rimangono - anche in questo caso - fino al compimento del diciottesimo anno di età.

E' il caso - ad esempio - dell'Austria, che provvede innanzitutto un 'basic welfare support' ai minori non accompagnati richiedenti asilo e a coloro il cui *status* è stato già riconosciuto, per un periodo di massimo quattro mesi. In seguito i minori riconosciuti come rifugiati o beneficiari di protezione sussidiaria vengono accolti nel sistema di child and youth welfare<sup>106</sup>. Anche il Belgio, come l'Austria, prevede (come precedentemente esplicitato) differenti livelli di presa in carico dei minori non accompagnati. In questo caso, come anticipato, la differenza riguarda i minori che fanno richiesta di asilo e coloro che non la fanno, che vengono collocati in strutture differenti<sup>107</sup>.

In principio, comunque, quando un minore non accompagnato viene preso in carico, viene elaborato un piano di assistenza individuale che sia in linea con le sue esigenze e i suoi bisogni specifici. In Repubblica Ceca, ad esempio, L'Autorità garante la protezione sociale e legale de minori è tenuta a valutare regolarmente la situazione e, sulla base di tale valutazione, a creare un piano di protezione individuale per il minore in questione.

Tuttavia, solo in alcuni Stati Membri (Belgio, Germania, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Olanda, Lettonia, Italia) in seguito a una decisione positiva sullo *status* del minore non accompagnato esiste una legislazione specifica o una

---

<sup>106</sup> E' da segnalare però che i MNA beneficiari di protezione sussidiaria non vengono presi in carico dal sistema di protezione e tutela dell'infanzia in tutte le Province.

<sup>107</sup> L'accoglienza in strutture differenti può riguardare anche solo la prima fase. E' quel che accade in Belgio, dove i minori non accompagnati richiedenti asilo e quelli non richiedenti asilo vengono alloggiati in strutture differenti già a partire dai centri di prima accoglienza.

procedura in atto per determinare ciò che è nell'interesse superiore dei minori in relazione all'assistenza individuale che viene loro fornita. Negli altri Stati (Austria, Belgio, Bulgaria, Germania, Spagna, Estonia, Irlanda, Portogallo, Polonia, Svezia, Regno Unito, Norvegia, Repubblica Slovacca, Slovenia) le linee guida generali sull'interesse superiore del minore sono fornite nella legislazione inerente l'assistenza dell'infanzia (in generale) o da altri tipi di legislazione. Alcuni Stati Membri, poi, (Belgio, Bulgaria, Finlandia, Croazia, Lettonia, Olanda, Regno Unito, Slovenia) hanno incluso indicazioni in merito all'interesse superiore del fanciullo all'interno della legislazione nazionale sull'immigrazione.

In ogni caso, però Bulgaria, Irlanda e Polonia hanno evidenziato che, in pratica, esiste ancora una mancanza di chiarezza in merito alla procedura per definire e determinare l'interesse superiore del fanciullo nel processo di pianificazione dell'assistenza. Bulgaria e Irlanda hanno infatti sottolineato la mancanza di linee guida per i professionisti che lavorano con i minori non accompagnati, facendo specifico riferimento a coloro che dovrebbero esaminare le circostanze di rilievo per la determinazione - nella pratica - dell'interesse superiore del fanciullo e sulle sue modalità di applicazione. In alcuni Stati Membri, come Lettonia, Polonia, Slovenia e Regno Unito, esistono orientamenti e linee guida a disposizione dei professionisti, ma non riguardano in modo specifico la dimensione della determinazione dell'interesse superiore del fanciullo.

A livello nazionale diverse possono essere le Istituzioni - quali ad esempio i Ministeri, le Asylum Agencies, le Autorità Locali - che si fanno carico della responsabilità dei minori non accompagnati. Le Autorità locali in modo specifico giocano un ruolo primario nella presa in carico e nel processo di integrazione dei minori stranieri, rappresentando il Soggetto che si occupa della loro tutela legale.

Molti degli Stati Membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Finlandia, Italia, Francia, Ungheria, Irlanda, Lituania, Slovenia) hanno evidenziato

l'importante ruolo delle ONG nella cura e nel supporto dei minori non accompagnati, che oltre alle sistemazioni e / o alla tutela, forniscono una serie di altri servizi tra cui consulenza legale, sociale, psicologica, educativa, oltre ad attività sociali extrascolastiche, corsi di lingua, supporto per l'orientamento al raggiungimento della maggiore età.

In alcuni Stati Membri è possibile osservare come il fatto che i servizi di assistenza vengano erogati dalle autorità locali determina differenze rispetto alla tipologia - e sovente alla qualità - delle cure offerte ai minori non accompagnati. Ciò avviene con più frequenza - per ovvii motivi - negli Stati federali (Austria, Spagna, Germania), dove il sistema di cura e di assistenza dipende dalla Provincia o dalla Regione, ma è altrettanto usuale in Stati non federali (come ad esempio l'Italia) che mantengono una gestione locale dei servizi.

#### *4.4.1 L'accoglienza e gli alloggi*

La maggior parte degli Stati membri prevede modalità di accoglienza simili a tutti i minori non accompagnati, indipendentemente dal loro *status* legale o di residenza.

Ciononostante, come precedentemente indicato, alcuni Stati Membri (Austria, Belgio, Finlandia, Ungheria, Polonia) prevedono sistemi diversi per quanto riguarda la sistemazione di richiedenti asilo e di non richiedenti asilo, e di coloro a cui hanno già ottenuto il permesso di soggiorno, che sono ospitati in strutture ricettive separate.

In linea con la legislazione Europea, tutti gli Stati Membri sono tenuti ad accogliere i minori non accompagnati in strutture dotate di misure specifiche per minori, spesso caratterizzate da forme residenziali per piccoli gruppi. Rispetto a questo aspetto è necessario sottolineare che circa la metà degli Stati Membri cerca di allocare i minori non accompagnati in famiglia piuttosto che in strutture di

accoglienza di tipo comunitario, garantendo loro dei *foster parents*. Inoltre, molti dei Paesi europei forniscono alloggi indipendenti (in appartamenti affittati dagli Enti Locali) per i più grandi, al fine di favorire il processo di autonomizzazione in vista del compimento della maggiore età. Infine, circa un terzo degli Stati Membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Germania, Croazia, Ungheria, Polonia, Slovenia, Regno Unito, Norvegia) dispone di strutture specifiche per minori vittime di tratta. In tabella le diverse tipologie di sistemazione nei diversi Paesi.

<b>Tipologie di alloggio per l'accoglienza dei minori non accompagnati</b>	
<b>Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Spagna, Estonia, Finlandia, Francia, Ungheria, Croazia, Irlanda, Lituania, Lettonia, Estonia, Malta, Olanda, Portogallo, Svezia, Slovenia, Repubblica Slovacca, Regno Unito, Norvegia, Lussemburgo, Italia</b>	Alloggi specifici per minori
<b>Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Lituania, Lussemburgo, Svezia, Slovenia, Regno Unito, Norvegia</b>	Sezioni specifiche per minori all'interno di strutture generiche
<b>Austria, Belgio, Germania, Ungheria, Irlanda, Svezia, Regno Unito, Norvegia</b>	Alloggi specializzati per minori non accompagnati con esigenze specifiche, come ad esempio ragazze e giovani donne in attesa di partorire o madri, o minori con problemi di salute mentale
<b>Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Spagna, Francia, Ungheria, Irlanda, Lettonia, Lituania, Estonia, Olanda, Svezia, Slovenia (non in pratica); Finlandia, Italia (in via di attuazione o in modalità parziale); Repubblica Slovacca, Regno Unito, Norvegia (in modalità operativa)</b>	Famiglie affiatate
<b>Belgio, Repubblica Ceca (non in pratica), Germania, Spagna, Finlandia, Francia, Irlanda, Svezia, Regno Unito</b>	Alloggi per il supporto all'autonomia di minori tra i 15 e i 17 anni

Rispetto agli alloggi non è possibile evitare di sottolineare come, a causa del crescente afflusso di migranti nel 2015 e nel 2016, migliaia di minori non accompagnati siano stati ospitati in condizioni insufficienti nei centri di accoglienza e di identificazione.

Il caso emblematico della Grecia, (già menzionato) in cui i minori non accompagnati sono stati tenuto sotto custodia protettiva nei centri di detenzione e



nelle stazioni di polizia in attesa di un rinvio a strutture ricettive adeguate è indicativo della spesso insufficiente capacità e capienza dei centri istituiti.

**Aggiungere brevi esempi di pratiche? Belgio - Germania - Olanda**

#### *4.4.1.1 I costi*

Sulla base dei dati forniti da tredici Stati Membri<sup>108</sup>, il costo della sistemazione dei minori non accompagnati varia in modo significativo a seconda del Paese e del tipo di alloggio. Complessivamente, i costi più alti dell'assistenza residenziale nelle strutture ricettive sono in Finlandia, Norvegia e Belgio, mentre i più bassi in Lituania e Bulgaria.

In Finlandia e Svezia i comuni spendono somme simili per l'accoglienza giornaliera: rispettivamente di circa 190-250 euro per minore in Finlandia<sup>109</sup> e 150 euro in Svezia. Tali costi sono rispettivamente di 2,10 e 1,29 volte il reddito medio mensile in questi Stati<sup>110</sup>.

**Inserire Tabella con dati sui costi per accomodation per MNA all'anno 2017**

#### *4.4.1.2 Il personale*

In Europa il personale responsabile dell'assistenza ai minori non accompagnati comprende una vasta gamma di professionisti. Il loro profilo dipende dal tipo di alloggio e dalle pratiche di cura offerti ai minori, nonché dal tipo di servizi che vengono offerti all'interno delle strutture. Ad esempio, il personale di strutture che accolgono minori tra i 15 e i 17 anni finalizzate alla loro autonomizzazione può

---

<sup>108</sup> Non esistono ad oggi dati disponibili per Repubblica Ceca, Germania, Irlanda, Lituania, Malta, Olanda, Polonia, Portogallo, Repubblica Slovacca, Regno Unito, e non è possibile determinare costi esatti per l'Ungheria.

<sup>109</sup> Tale costo riguarda gli alloggi collettivi. L'ospitalità in famiglia varia da un'unità familiare all'altra.

<sup>110</sup> I dati qui menzionati fanno riferimento ai dati Eurostat rispetto al guadagno medio procapite nel 2014, ultimo anno in cui è stata effettuata tale misurazione: [https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node\\_code=earn\\_ses14\\_19](https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=earn_ses14_19) (ultimo accesso 09/2018).

essere meno specializzato rispetto al personale che opera in centri che accolgono minori al di sotto dei 15 anni.

Le tipologie di professionalità presenti nei servizi per minori non accompagnati sono:

- social workers<sup>111</sup>;
- psicologi/counsellors<sup>112</sup>;
- educatori<sup>113</sup>;
- altro personale, come coordinatori dei minori<sup>114</sup>, personale medico (medici/infermieri)<sup>115</sup>, insegnanti<sup>116</sup>, avvocati<sup>117</sup>, interpreti o personale proveniente da un contesto migratorio<sup>118</sup>, volontari<sup>119</sup>.

Le qualifiche richieste al personale sono solitamente stabilite dalla legislazione o da un organismo professionale. Al personale viene inoltre solitamente richiesta una formazione in servizio e un aggiornamento costante. Tuttavia, le qualifiche dei responsabili della prima accoglienza e dell'assistenza immediata dei minori non accompagnati spesso non viene disciplinato dalla legge ma dalle pratiche delle diverse autorità locali o da coloro che forniscono/gestiscono i centri di accoglienza.

---

<sup>111</sup> Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Estonia, Finlandia, Francia, Croazia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Olanda, Polonia, Slovenia, Repubblica Slovacca, Svezia.

<sup>112</sup> Austria, Repubblica Ceca, Olanda, Slovenia, Repubblica Slovacca, Norvegia; Germania e Italia (solo in alcune strutture o su richiesta); Francia, Ungheria, Lituania, Svezia e Lussemburgo (previa richiesta di asilo o in caso di vittime di tratta).

<sup>113</sup> Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Estonia, Francia, Italia, Lussemburgo, Lettonia, Olanda, Polonia, Slovenia, Repubblica Slovacca.

<sup>114</sup> Belgio.

<sup>115</sup> Belgio, Repubblica Ceca, Finlandia, Ungheria, Lettonia, Lussemburgo (per i minori vittime di tratta), Lituania, Polonia, Repubblica Slovacca.

<sup>116</sup> Repubblica Ceca, Germania, Ungheria, Lituania, Malta.

<sup>117</sup> Cipro.

<sup>118</sup> Austria, Germania, Finlandia, Italia, Lussemburgo.

<sup>119</sup> Germania, Italia, Lussemburgo, Malta, Spagna.

In generale, comunque, il personale ha un *background* di tipo socio-educativo. In alcuni Stati Membri (Belgio e Olanda) è previsto che gli assistenti sociali siano a conoscenza delle modalità operative, procedurali e di gestione dei centri di accoglienza per minori stranieri non accompagnati e in un caso specifico - la Svezia - il titolo di 'social worker' è il medesimo che deve possedere sia chi lavora nei centri di accoglienza sia chi vuole poi seguire il percorso professionale di assistente sociale. In alcuni casi, inoltre, come Norvegia e Austria, il livello di qualifica del personale deve essere più alto nei servizi che accolgono minori rispetto a quelli per coloro che hanno raggiunto la maggiore età.

Infine, per quanto in alcuni Stati Membri al personale già in servizio vengono erogate formazioni sui temi più complessi quali la gestione dei conflitti<sup>120</sup>, la gestione di comportamenti difficili<sup>121</sup>, il sostegno psico-sociale<sup>122</sup>, la tratta<sup>123</sup>, la formazione fornita è raramente specifica per coloro che decidono di lavorare in servizi per minori non accompagnati.

Inserire qui (o decidere dove) la **Safeguarding Strategy for Unaccompanied Children** del Regno Unito, che dice anche: 'We must remember that they are children'. ([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/656425/UASC\\_Safeguarding\\_Strategy\\_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/656425/UASC_Safeguarding_Strategy_2017.pdf))

Il documento che stabilisce una serie di impegni nella cura dei minori non accompagnati richiedenti asilo (UASC), è stato accolto con favore da un numero significativo di ONG, tra cui il Consiglio per i rifugiati e la Children's Society. Nel mese di novembre 2017 il Dipartimento per l'istruzione ha inoltre pubblicato

---

<sup>120</sup> Belgio, Lettonia, Lussemburgo.

<sup>121</sup> Belgio, Lettonia.

<sup>122</sup> Finlandia.

<sup>123</sup> Belgio, Lussemburgo, Regno Unito.

dettagliate istruzioni statutarie per le autorità locali sulla cura dei minori migranti non accompagnati e delle vittime minori della schiavitù moderna<sup>124</sup>.

Rispetto agli standard degli alloggi uno tra i più recenti studi<sup>125</sup>, condotto in dodici Stati Membri<sup>126</sup>, suggerisce che mentre in alcuni Paesi il livello della qualità sia elevato<sup>127</sup>, siano ancora numerosi gli Stati in cui le condizioni delle strutture di accoglienza necessitano di essere migliorate in modo ancora significativo, sia per quel che riguarda condizioni materiali e capienza dei centri, sia per ciò che concerne la loro specializzazione rispetto ai bisogni specifici dei minori non accompagnati<sup>128</sup>.

Anche negli Stati Membri dove gli alloggi seguono mediamente gli standard, comunque, i minori non accompagnati sperimentano spesso frequenti cambi di struttura, che contribuiscono ad una diminuzione della qualità percepita.

Alcuni Stati membri come ad esempio Francia e Grecia hanno inoltre dovuto affrontare condizioni di grave disagio a causa - come precedentemente segnalato - dell'aumento del numero di minori non accompagnati negli ultimi anni, che ha portato a un'esplosione dei costi, alla saturazione delle strutture ricettive e alla necessità di istituire meccanismi adeguati alle esigenze specifiche dei minori non accompagnati. Nel caso della Grecia la sfida principale è stata finanche quella di garantire l'accesso a forme di tutela e di salvaguardia dei diritti di base.

Le condizioni degli alloggi e dei centri di accoglienza in Europa sono comunque mediamente ancora precarie, e richiedono modifiche radicali rispetto a: disparità

---

<sup>124</sup> Department for Education (2017), *Care of unaccompanied migrant children and child victims of modern slavery. Statutory guidance for local authorities*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/656429/UASC\\_Statutory\\_Guidance\\_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/656429/UASC_Statutory_Guidance_2017.pdf) (ultimo accesso 09/2018).

<sup>125</sup> **Inserire riferimento e link.**

<sup>126</sup> Belgio, Bulgaria, Germania, Finlandia, Francia, Irlanda, Lussemburgo, Lettonia, Olanda, Svezia, Slovenia, Norvegia.

<sup>127</sup> Belgio, Finlandia, Irlanda, Portogallo.

<sup>128</sup> Bulgaria, Francia, Slovenia, Grecia.

tra la qualità dei centri di accoglienza e cura forniti dalle municipalità; incapacità dei servizi di soddisfare in modo specifico i bisogni dei minori non accompagnati in quanto minori; necessità di una formazione specialistica del personale che lavora in strutture di accoglienza per minori non accompagnati; difficoltà nel reclutamento di tutori volontari e di famiglie affidatarie<sup>129</sup>;

#### 4.4.2 La tutela legale

In linea con la legislazione europea, la maggior parte degli Stati Membri (Austria, Repubblica Ceca, Belgio, Germania, Estonia, Spagna, Irlanda, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Polonia, Italia, Svezia, Slovenia, Norvegia) prevede la nomina di un rappresentante/tutore legale per il minore non accompagnato, non appena il minore viene identificato sul territorio di un Paese. La nomina del rappresentante legale vale sia per i minori che fanno richiesta di asilo che per quelli che non chiedono il riconoscimento di uno *status*. In questo secondo caso la nomina avviene attraverso lo stesso *iter* e lo stesso sistema di coloro che fanno richiesta di asilo.

Il sistema di tutela legale dei minori non accompagnati provenienti da Paesi Terzi è solitamente il medesimo di quello applicato a minori soli appartenenti agli Stati Membri, sebbene esistano sovente disposizioni specifiche per i primi. Tre stati Membri - Repubblica Ceca, Polonia, Regno Unito - non prevedono accordi di tutela legale specifici per i minori non accompagnati, e si limitano - nel caso della Polonia e dell'Irlanda - all'attribuzione di un assistente sociale per ciascuno dei minori. In Irlanda inoltre è prevista la nomina di un tutore *ad litem* per rappresentare il minore nei procedimenti giudiziari. Tuttavia in entrambi i casi tali disposizioni vengono attuate nella pratica.

---

<sup>129</sup> Tale elemento ha un'importanza non di poco conto, poiché questo tipo di assistenza/alloggio è percepito come migliore e più adeguato rispetto a strutture più grosse dove i minori possono sperimentare una mancanza di cura e sostegno da parte degli adulti, o sentirsi soli ed esclusi dalla società. **Questo magari metterlo nelle conclusioni?**

Nel Regno Unito, i minori non accompagnati richiedenti asilo ricevono un assistente sociale professionale, oltre a un Independent Reviewing Officer che controlla le modalità di alloggio e il sistema di presa in carico. In più ogni minore ha diritto ad un difensore indipendente il cui incarico è quello di rappresentare desideri, bisogni e sentimenti del minore.

I tutori vengono solitamente individuati attraverso un mandato del giudice competente, e possono essere o delle entità pubbliche (come ad esempio l'ufficio per il benessere dell'infanzia appartenente alla Municipalità, o il Comune stesso - e in questo caso il rappresentante legale è la figura più alta in carica; in Italia è ad esempio il Sindaco)<sup>130</sup> o singoli individui. In questo caso possono essere *foster parents* o singoli *goodmen* facenti riferimento ad associazioni specializzate per la tutela<sup>131</sup>.

I tutori legali vengono solitamente nominati tramite un'ordine del tribunale, che può essere quello distrettuale, dei minori, o della famiglia<sup>132</sup>. In alcuni Stati Membri il ruolo di rappresentante viene affidato dai tribunali ad un singolo ente<sup>133</sup>, come ad esempio l'ufficio locale per l'assistenza ai minori o ad un singolo. Circa un terzo degli Stati Membri (Repubblica Ceca, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lussemburgo, Svezia, Slovenia, Repubblica Slovacca, Norvegia) gestisce invece un sistema di doppia sorveglianza: assegna un rappresentante temporaneo al momento dell'arrivo, a cui segue un rappresentante definitivo nel momento in cui vengono determinati lo *status* o il sistema di accoglienza entro cui accogliere il minore.

---

<sup>130</sup> Belgio, Estonia, Italia (in questo caso fino a quando non viene nominato un tutore dal tribunale dei minori), Lettonia, Lituania, Austria, Germania, Repubblica Ceca, Spagna, Francia, Croazia, Irlanda, Olanda, Polonia, Portogallo, Repubblica Slovacca.

<sup>131</sup> Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Italia, Polonia.

<sup>132</sup> Austria, Repubblica Ceca, Germania, Finlandia, Italia, Lussemburgo, Polonia, Repubblica Slovacca, Grecia.

<sup>133</sup> Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Francia, Italia, Polonia.

La nomina tempestiva di un rappresentante è disciplinata dal diritto dell'Unione Europea, sebbene la tempistica vari da Paese a Paese. La maggior parte degli Stati Membri nominano un rappresentante o un tutore per i minori non accompagnati prima della determinazione dello *status*, (Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Grecia, Spagna, Ungheria, Irlanda, Italia, Olanda, Repubblica Slovacca). Ad esempio, il Servizio di tutela in Belgio nomina un tutore per assistere, sostenere e rappresentare il minore il prima possibile una volta che la sua identità e la sua età sono confermate. Alcuni Stati membri possono nominare un tutore per un minore non accompagnato all'arrivo nella struttura di accoglienza (Estonia, Finlandia, Ungheria, Lettonia, Lituania) o al momento della registrazione della richiesta di protezione internazionale (Austria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Malta, Slovenia). In questo caso spesso gli Stati Membri hanno un sistema di doppia sorveglianza. Per quanto riguarda le tempistiche, la nomina di un rappresentante / tutore avviene nel giro di pochi giorni. In Lituania, ad esempio, i rappresentanti temporanei vengono nominati entro tre giorni, mentre i tutori a lungo termine vengono nominati entro tre-otto giorni dopo l'arrivo nei centri di accoglienza rispettivamente in Ungheria e Polonia.

Nonostante sulla carta la tutela legale sia garantita in pressoché ogni Stato Membro, i miglioramenti necessari sono considerevoli. Tre Paesi - Bulgaria, Grecia e Slovacchia - hanno segnalato gravi carenze nei loro sistemi di tutela. In Slovacchia di fatto viene nominato un 'accompagnatore' al posto di un tutore legale, e in Bulgaria qualsiasi dipendente del comune può essere nominato rappresentante di un minore non accompagnato, in quanto le qualifiche richieste non sono stabilite dalla legislazione. Inoltre, una recente relazione della Bulgarian Helsinki Committee<sup>134</sup> ha rilevato che nella pratica molti minori non accompagnati che

---

<sup>134</sup> Bulgarian Helsinki Committee (2016), *Human Rights in 2016*, [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual\\_reports/annual\\_bhc\\_report\\_2016\\_issn-2367-6930\\_bg.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2016_issn-2367-6930_bg.pdf) (ultimo accesso 09/2018).

richiedevano asilo in Bulgaria hanno registrato la loro domanda senza la presenza di un rappresentante designato dal comune o da un assistente sociale; in molti casi non erano rappresentati da un avvocato, e nel 100% dei casi osservati non era stato nominato un tutore. In Grecia, invece i pubblici ministeri locali nominati guardiani temporanei dei minori non accompagnati sono responsabili nella pratica di migliaia di bambini, il che per ovvii motivi ne compromette la rappresentanza effettiva.

In generale di fatto il ruolo, i compiti, le mansioni del tutore legale dei minori non accompagnati non sono ancora sufficientemente chiari. Anche le competenze necessarie, così come la possibilità di avere una formazione specifica (rispetto alla legislazione, rispetto alla dimensione del trauma, rispetto alla costruzione di competenze di tipo interculturale) devono essere meglio definite ed omogeneizzate.

I tempi relativi alle nomine sono un altro elemento ancora carente, perché per quanto ci siano casi in cui il processo di individuazione del tutore avviene in modo rapido, ci sono Paesi come la Germania in cui sono necessari tra le due settimane e i 4 mesi per ottenere la nomina. Infine, i tutori volontari sono ancora troppo pochi, e ancora poco definiti sono le modalità di interazione che essi devono tenere con tutte le istituzioni e gli altri soggetti coinvolti nel processo di presa in carico dei minori.

#### *4.5 Salute, educazione, supporto all'immissione nel mercato del lavoro, supporto per le riunificazioni familiari **Qui devo ancora aggiungere riferimenti specifici Paese per Paese***

Uno degli elementi su cui la Comunità Europea richiede impegno da parte degli Stati Membri è l'integrazione dei minori non accompagnati. Piani di azione nazionali e leggi *ad hoc* sono stati necessari per individuare le modalità attraverso



cui garantire l'inclusione dei minori nelle comunità ospitanti. Lo *status* legale dei minori non accompagnati determina i percorsi di integrazione previsti in circa la metà degli Stati Membri, in cui chi gode di protezione internazionale ha diritto a condizioni più favorevoli degli altri.

Anche l'accesso alle cure sanitarie è garantito ai minori non accompagnati richiedenti asilo e a coloro che richiedono protezione internazionale, con condizioni di accesso ai servizi simili a quelle dei minori cittadini, in linea con la legislazione europea di riferimento. Nella maggioranza dei Paesi Membri i sistemi garantiscono, oltre al trattamento emergenziale e alle cure di base, anche cure specifiche, laddove necessario. A tale riguardo sono stati numerosi gli sforzi fatti per adeguare le cure a bisogni specifici dei minori non accompagnati, attraverso l'impegno nel valutare i loro bisogni nel più breve tempo possibile dal momento del loro arrivo. Tali disposizioni di solito valgono anche per i minori non accompagnati che non fanno richiesta di asilo o di protezione internazionale.

Per quanto riguarda l'educazione, la gran parte dei Paesi europei garantisce a tutti i minori non accompagnati l'accesso automatico ai sistemi scolastici, indipendentemente dal loro *status*, garantendo loro esattamente gli stessi diritti dei minori cittadini. L'educazione viene di solito garantita attraverso l'accesso al servizio pubblico, per quanto alcuni degli Stati Membri organizzino corsi preparatori (di alfabetizzazione di base) al fine di preparare i minori all'accesso alla scuola assieme ai minori nazionali. Solitamente, per ciascun minore viene sviluppato un piano educativo individuale, sulla base della valutazione dei suoi bisogni.

Per quel che concerne il lavoro, tutti gli Stati Membri garantiscono l'accesso al mercato del lavoro ai minori non accompagnati a cui è stata riconosciuta protezione internazionale, alle stesse condizioni dei nazionali, in linea con la Qualification Directive [Inserire riferimento in nota a piè di pagina](#). Un terzo dei Paesi Europei

garantisce ai MNA in possesso di un permesso di residenza l'accesso automatico al mercato del lavoro, mentre i restanti due terzi adottano politiche più restrittive, ad esempio richiedendo un'autorizzazione all'attività lavorativa. In linea con le limitazioni imposte dall'impiego di minori, l'accesso dei MNA al lavoro è comunque limitato in tutti gli Stati Membri, ad esempio attraverso l'istituzione di un'età minima lavorativa, di un massimo di monte ore lavorativo e attraverso l'individuazione di tipologie di lavori che possono essere svolte dai minori. Solo una ristretta minoranza dei Paesi europei ha programmi speciali finalizzati al supporto dei MNA nell'accesso al mercato del lavoro.

I MNA rifugiati, come garantito dalla Family Reunification Directive, beneficiano di più favorevoli condizioni per un'eventuale riunificazione familiare: quasi tutti gli Stati Membri riconoscono loro il diritto di richiedere lo *status* di rifugiati o di richiedenti protezione internazionale anche al resto della famiglia. Ciò nonostante molti dei Paesi Europei hanno recentemente implementato diversi cambiamenti nelle politiche di riunificazione familiare, ad esempio introducendo un periodo di attesa tra il momento in cui al minore non accompagnato viene concessa la protezione sussidiaria, e il momento in cui è possibile fare domanda di riunificazione.

#### ***4.6 Social welfare, permessi temporanei di residenza, rientro nei Paesi di origine***

Ai MNA viene garantita l'assistenza del sistema di *welfare* nazionale del Paese dove sono accolti. Tale sistema garantisce loro la possibilità di avere un luogo dove dormire e dove poter ricevere assistenza per quel che concerne i bisogni di base, oltre - come già detto prima - al possibile affiancamento di *foster families*. Molti degli Stati Membri prevedono comunque anche altre tipologie di supporto.

In ogni caso, le condizioni per poter beneficiare di questi programmi varia da Paese a Paese, e dipende dalla tipologia di permesso di residenza che ciascun MNA ha ottenuto, oltre che dai bisogni manifestati come - ad esempio - l'inserimento nel sistema scolastico o nel sistema della formazione finalizzata all'immissione nel mercato del lavoro. Nella gran parte degli Stati Membri lo scadere del permesso di residenza temporaneo non influisce sulla presa in carico dei minori. Questo appare in contrasto con le misure legate alla loro integrazione, rispetto a cui solo uno degli Stati Membri ha definito che lo scadere del permesso temporaneo di residenza non deve avere un impatto nell'accesso alle misure e ai programmi di integrazione.

Per quel che riguarda la condizione specifica di minori non accompagnati che si avviano alla maggiore età, non esiste al momento una legislazione europea specifica. Nonostante ciò, circa un terzo degli Stati Membri si è dotato di misure utili al supporto di *Independence plan* finalizzati al supporto dei minori non accompagnati nel processo di autonomizzazione. Tali piani possono prevedere, tra le altre cose, la sistemazione dei MNA vicini alla maggiore età in alloggi specifici al fine di promuovere la transizione all'età adulta.

In caso ricevano una decisione favorevole rispetto al riconoscimento del loro *status* e al permesso di soggiorno, gli ex MNA possono decidere di spostarsi in centri di accoglienza per adulti, oppure possono cercare una sistemazione in modo autonomo, solitamente nella stessa Municipalità dove sono stati accolti da minori. In molti casi, gli ex MNA possono rimanere nelle stesse strutture sino alla fine dell'anno scolastico, o possono continuare a ricevere supporto e cure anche oltre la maggiore età, al fine di terminare gli studi o la formazione. Il range di età ammissibile a tal fine va dai 19 ai 27 anni, in base al sistema di presa in carico di ciascuno Stato Membro. Il supporto garantito al raggiungimento della maggiore età include raramente un sistema di *follow-up* formalizzato o di tutela legale, che cessa automaticamente quando i minori raggiungono il 18mo anno di età. Nonostante ciò

ai tutori è spesso permesso di continuare a mantenere con loro contatti informali, in base alla relazione che ciascuno ha costruito nel tempo.

In caso di rifiuto della richiesta di asilo o di protezione internazionale, i MNA che raggiungono la maggiore età sono obbligati a rimpatriare in circa la metà degli Stati Membri. Sino a quel momento è comunque loro garantita l'erogazione di servizi quali alloggio e cure di base.

Rispetto alle misure di integrazione, il raggiungimento della maggiore età può avere implicazioni significative nell'accesso a tali programmi. Ad eccezione dei MNA che godono di protezione internazionale, l'accesso alle cure sanitarie ad esempio può essere limitato alle cure di emergenza.

Per quel che riguarda l'educazione, tutti gli Stati Membri permettono ai MNA con un permesso di residenza di completare gli studi primari o secondari sino al compimento dei 18 anni (o il corrispettivo di età considerato dell'obbligo). Tale accesso è però comunque possibile sino al raggiungimento di un'età soglia, che va dai 20 ai 26 anni. Una volta raggiunta la maggiore età, i diritti specifici per i minori e le limitazioni relative all'accesso al mondo del lavoro cessano di esistere, e gli ex MNA acquisiscono i diritti dei migranti adulti.

In quasi tutti gli Stati Membri la possibilità di rientro di MNA è prevista dalla legge. In linea con gli EU *acquisis* il processo di rimpatrio dovrebbe basarsi sulla valutazione del *best interest* dei minori, che deve fortemente essere tenuto in considerazione. Ciò implica che è necessario assicurarsi che il minore venga ascoltato, che venga coinvolto in modo appropriato nel processo di decisione, e che è essenziale avere certezza dell'esistenza di condizioni adeguate nel Paese di rientro.

Così come istituito dalla *Return Directive* **Inserire riferimento in nota a piè di pagina**, l'opzione del rimpatrio forzato dei MNA è permesso in numerosi Stati Membri, nonostante in pratica solo la metà di essi non si avvalga di tale opzione se

non in casi eccezionali. Questo perché spesso il rimpatrio non viene considerato essere nel *best interest* del minore, oppure perché le condizioni di vita nel Paese di provenienza non possono essere garantite in termini di sicurezza. In ogni caso tutti gli Stati Membri assicurano ai MNA di avere accesso a programmi di rimpatrio e di reintegrazione su base volontaria. Dato ciò, il numero di rimpatri volontari è comunque basso, perché i MNA difficilmente mostrano tale desiderio. Nei (rari) casi in cui tale desiderio venga espresso, inoltre, raramente sussistono le condizioni di sicurezza per il rimpatrio o per la reintegrazione.

Così come è difficile valutare le condizioni di effettiva sicurezza al fine di attivare il rimpatrio volontario dei MNA, è difficile avere informazioni dopo l'eventuale rientro. La procedura di rimpatrio consiste principalmente nell'assicurare un'accoglienza ed una presa in carico adeguata nel paese di arrivo. Tale processo viene attivato attraverso l'individuazione di un nucleo familiare di riferimento e attraverso la valutazione delle condizioni possibili di accoglienza, in collaborazione con i consolati. Pochi Stati Membri forniscono anche un supporto pre-partenza al minore e al suo tutore legale o all'assistente sociale competente.

Durante il viaggio di rientro, tutti gli Stati Membri scortano il minore, e forniscono assistenza per la reintegrazione. Ciò, però, solo in caso di rimpatrio volontario. Non viene prevista alcuna forma di assistenza per l'integrazione dei MNA rimpatriati in modo forzato.

In caso il rimpatrio non sia un'opzione possibile, gli Stati Membri adottano diverse tipologie di alternative, che vanno dal garantire uno *status* compatibile con un permesso di residenza temporaneo fino al momento in cui il rimpatrio diventa condizione possibile, fino alla progettazione di percorsi a lungo termine di regolarizzazione per l'acquisizione del diritto a permanere nello Stato ospite.

Tutti gli Stati Membri tengono in considerazione il *best interest* del minore, ma nonostante ciò solo alcuni di essi sono dotati di leggi, politiche e prassi specifiche

utilizzabili per far sì che vengano attivate misure di cura e di integrazione. Circa la metà di essi si è comunque dotato di disposizioni che obbligano alla valutazione del *best interest* dei MNA durante le procedure di valutazione del rimpatrio.

#### ***4.7 I minori non accompagnati al compimento del diciottesimo anno di età***

Nè la legislazione internazionale né quella europea fanno riferimento alla condizione specifica di raggiungimento della maggiore età, quando le garanzie legali per la tutela dell'infanzia non vengono più applicate.

Il quadro giuridico internazionale e dell'UE non prevede alcuna regola di transizione, lasciando tale passaggio alla discrezione di ciascuno Stato Membro.

Normalmente, gli Stati Membri forniscono servizi di assistenza e sostegno nell'ambito di un piano di assistenza individuale elaborato per il minore non accompagnato dal tutore legale e / o dall'assistente sociale. Ciò accade in Austria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Estonia, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Lussemburgo, Lettonia, Olanda, Portogallo, Slovenia. In Irlanda il piano di cura (Nella documentazione internazionale si dice 'individual care plan'. Come tradurlo? Con 'cura' o 'educativo?') individuale viene realizzato per il minore dal social worker, (In questo caso è impossibile capire se è l'assistente sociale o l'educatore, poiché la distinzione non è chiara. Anche perché in alcuni casi, come in Svezia, l'assistente sociale e l'educatore hanno effettuato lo stesso percorso di studi e quindi hanno lo stesso titolo) ma in collaborazione con il minore non accompagnato.

In alcuni Stati Membri (Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Irlanda, Slovenia, Repubblica Slovacca) è inoltre necessario che per il minore non accompagnato in procinto di raggiungere la maggiore età venga redatto - prima che esca dal centro di accoglienza per minori - un progetto di integrazione e cura finalizzato a

determinare la tipologia di supporto e i servizi necessari dopo il compimento del diciottesimo anno. Tali piani vengono solitamente preparati e / o revisionati prima che i minori raggiungano la maggiore età. Il momento in cui tali progetti sono revisionati può essere molto variabile in base a diversi fattori. In Irlanda, ad esempio, la legislazione prevede che i progetti post-uscita dai servizi per minori debbano essere preparati almeno 6 mesi prima del compimento dei 18 anni, ma di fatto la scelta del momento varia anche in relazione al minore, dipendendo ad esempio da quanto tempo prima del compimento della maggiore età il minore viene preso in carico dai servizi.

In Francia la legge n° 2016-297 'Améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance' del 14 marzo 2016<sup>135</sup> regola l'uscita dal sistema di protezione dell'infanzia, assicurando che ci sia continuità di transizione tra i servizi per la minore età e quelli per l'età adulta. Un anno prima del raggiungimento dei 18 anni ogni minore effettua un colloquio con il Presidente del Consiglio Dipartimentale, al fine di rivedere la sua situazione e pianificare le operazioni e le condizioni necessarie per il loro processo di transizione rispetto alle esigenze educative, sociali, sanitarie, abitative, occupazionali e - chiaramente - in base alle risorse disponibili.

In via eccezionale il colloquio può essere ripetuto per tenere conto di eventuali cambiamenti avvenuti nel corso dei mesi.

Nel Regno Unito a partire dai 16 anni un consulente personale aiuta a coordinare un piano di percorso (basato sul piano di assistenza creato per il supporto alla minore età), definendo i servizi a cui il minore accederà per un supporto effettivo mirato al perseguimento dei suoi obiettivi e delle sue aspirazioni nel corso della transizione all'età adulta.

---

<sup>135</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032205234&dateTexte=20180927> (ultimo accesso 09/2018).

In circa la metà dei Paesi europei i minori non accompagnati che hanno ricevuto una decisione negativa in merito alla domanda di *status* devono - una volta compiuti 18 anni - adempiere all'obbligo di rimpatrio (Belgio, Bulgaria, Austria, Germania, Repubblica Ceca, Norvegia, Gran Bretagna, Svezia, Slovenia, Polonia, Ungheria, Finlandia, Croazia, Estonia, Lussemburgo).

Alcuni Stati Membri continuano comunque ad avere in carico questi giovani in strutture di accoglienza per adulti sino al momento in cui non viene effettuato il rimpatrio. E' quel che avviene in Germania, in Finlandia, in Norvegia e in Lussemburgo.

Al raggiungimento della maggiore età in linea di principio un minore non accompagnato perde il diritto di essere ospitato presso la struttura di assistenza per minori. In Austria, Belgio, Bulgaria, Germania, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Portogallo, Norvegia questo spesso significa che l'ex minorene deve trasferirsi in una struttura per adulti o cercare una sistemazione privata (di solito nella stessa municipalità<sup>136</sup>). Sebbene in genere questo cambiamento non dipenda dallo *status* che gli è stato riconosciuto - ad eccezione dell'Irlanda, dove lo *status* determina la tipologia di centro di accoglienza/alloggio - nella maggior parte dei casi si applicano disposizioni più favorevoli ai minori che hanno ottenuto protezione internazionale. Ad esempio, in Lituania, hanno tre mesi (dopo aver compiuto 18 anni) per trasferirsi, e in Italia possono ricevere una proroga di alcuni mesi, fino ad un massimo di sei.

In alcuni casi, tuttavia, i minori non accompagnati possono rimanere nello stesso alloggio, come parte del servizio di assistenza post-raggiungimento della maggiore età. Con alcune eccezioni, gli ex minori non accompagnati possono o rimanere nello stesso alloggio fino alla fine dell'anno scolastico o fino a quando raggiungono una certa età-soglia. Questa soglia è di:

---

<sup>136</sup> In Austria, Germania, Finlandia, Olanda, Polonia, Slovenia.



- 19 anni in Estonia;
- 21 anni in Austria, Belgio (per coloro che godono di protezione internazionale o che hanno ottenuto un permesso di soggiorno per più di tre mesi), Francia (nel quadro di un programma specifico dedicato a giovani adulti chiamato 'contratto per giovani adulti', Croazia, Irlanda, Lussemburgo (per vittime di tratta) Svezia (per motivi di studio), Regno Unito;
- 23 anni in Irlanda e Norvegia
- 25 anni in Bulgaria, Polonia, Repubblica Slovacca, Ungheria;
- 26 anni in Repubblica Ceca;
- 27 anni in Slovenia e Repubblica Slovacca.

La possibilità di rimanere sino a tali età soglia dipende dal minore interessato, dalla tipologia di *status* riconosciuto e dal fatto che si trovi o meno in un percorso di istruzione o di formazione a tempo pieno. Talvolta le ONG forniscono ulteriori supporti agli ex minori come ad esempio alloggi e assistenza di follow-up.

Altre tipologie di prese in carico e di cura possono includere:

- possibilità di accoglienza senza richiesta di requisiti in centri di accoglienza di Ong o Statali;
- Follow-up e monitoraggio con assistenti sociali o consulenti personali;
- Counselling;
- Supporto economico;
- Forme di contatto informale con gli operatori dei centri di accoglienza per la minore età.

Al piano di assistenza individuale in alcuni casi si può aggiungere un piano 'di indipendenza'<sup>137</sup> che ha l'obiettivo di aiutare il minore alla preparazione all'età adulta, oltre che definire un piano di supporto nel momento in cui arriverà alla

---

<sup>137</sup> Tale espressione varia da Paese a Paese. Può essere ad esempio definito come piano 'di preparazione', piano 'di integrazione', etc.

maggiore età. Ciò avviene in Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Repubblica Slovacca, Slovenia, Regno Unito.

In Finlandia, ad esempio, il piano di promozione dell'indipendenza aiuta i minori ad impratichirsi con ciò che è necessario per vivere in modo indipendente, come la gestione della 'famiglia', la spesa, la cura delle questioni amministrative. In Irlanda, un operatore post-assistenza alla minore età supporta il minore non accompagnato nell'elaborazione di un piano di assistenza sanitaria. Può inoltre essere redatto più di un piano di assistenza post-intervento, che definisce i supporti disponibili nei casi in cui il minore riceve uno *status*, voglia ricongiungersi con la famiglia o scelga di tornare volontariamente nel Paese di origine.

Alcuni Stati Membri, poi, (Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia) preparano i minori non accompagnati alla vita indipendente attraverso attività specifiche nei centri di accoglienza in cui sono ospitati fino ai 18 anni; in alternativa vengono loro offerte possibilità di alloggio specifiche - di solito per minori tra i 15 e i 17 anni - che favoriscono l'indipendenza attraverso, ad esempio, una minore supervisione o attraverso la possibilità per i minori di preparare autonomamente i pasti o di effettuare personalmente gli acquisti di cibo ed effetti personali. Tale seconda modalità è prevista in Belgio, in Bulgaria (anche se non nella realtà fattiva), in Repubblica Ceca, Germania, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Lettonia, Polonia, Svezia, Gran Bretagna (in questo caso i minori sono tra i 16 e i 17). Ad esempio, in Finlandia, i minori non accompagnati possono provare a vivere in modo più autonomo, imparando a cucinare, fare la spesa, gestire i soldi, pur ricevendo sostegno - più rarefatto - da parte degli operatori.

Alcuni Stati Membri (Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Francia, Irlanda, Italia, Lettonia, Olanda) si affidano alla responsabilità degli operatori delle strutture di assistenza per aumentare l'autonomia dei minori e prepararli al raggiungimento della maggiore età.

In altri casi, alcuni mesi prima di raggiungere la maggiore età gli operatori del centro di accoglienza e / o gli assistenti sociali discutono gli accordi e le modalità di transizione con i minori non accompagnati rispetto alle forme possibili di supporto all'assistenza e all'integrazione, come l'alloggio, l'istruzione e / o formazione, l'assistenza sanitaria. Ciò accade in Austria, Repubblica Ceca, Italia, Germania (ma solo in alcuni casi), Ungheria, Croazia, Irlanda, Lussemburgo, Lettonia, Olanda, Polonia, Svezia, Malta.

Per quel che riguarda la tutela, in linea di principio essa cessa automaticamente al compimento del diciottesimo anno. A partire da questo momento il minore ha piena capacità e legale e diventa l'unico responsabile per il suo benessere, la sua educazione, il suo stato economico, la sua rappresentanza a livello legale.

In tutti gli Stati Membri raramente il supporto pre-transizione per i minori non accompagnati che compiono 18 anni è fornito dai loro tutori legali. Solo in alcuni casi (Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Finlandia) è previsto che i tutori forniscano supporto nel processo di autonomizzazione dei minori, ad esempio sostenendoli nel gestire le spese in modo autonomo mentre erano sotto la loro custodia (come avviene ad esempio in Finlandia).

Dopo l'acquisizione della maggiore età solo in due Stati Membri (Austria e Repubblica Ceca), un tutore nominato dal tribunale può continuare a sostenere un ormai diciottenne, e solo se in caso di certificata disabilità mentale, mentre solo in Lussemburgo il tutore può continuare a prendersi cura delle sue finanze.

Tuttavia, sebbene in generale non ci sia alcun obbligo formale da parte dei tutori una volta che il minore non accompagnato compie 18 anni, in pratica alcuni continuano a mantenere forme di contatto in formali a seconda delle relazioni instaurate in precedenza.

#### 4.7 La 'scomparsa' dei Minori Non Accompagnati *Posso ampliare molto. Amplio?*

Nonostante la carenza di statistiche ufficiali riguardo al numero di MNA che scompaiono dai servizi o riguardo a ciò che accade successivamente al loro rimpatrio, circa 10.000 minori migranti e rifugiati si sono 'persi' nel 2017 dopo il loro arrivo in Europa<sup>138</sup>. Le stime fornite da ciascuno degli Stati Membri suggeriscono che il numero dei minori non accompagnati che scompaiono dai centri di accoglienza o dopo la decisione del rimpatrio variano in modo significativo. In molti casi i MNA scompaiono entro i primissimi giorni dopo il loro arrivo e prima ancora di aver fatto domanda di asilo o aver richiesto il riconoscimento di un altro *status*. Questo accade perché spesso i minori cercano di raggiungere un altro Paese come destinazione 'ultima', o perché temono di ricevere un responso negativo alla richiesta di asilo. La scomparsa di MNA è inoltre legata al traffico umano e alla tratta legata alla prostituzione.

Nessuno degli Stati Membri si è dotato di misure capaci di prevenire in modo sistematico ed efficace la scomparsa di MNA. Per quanto esistano delle misure preventive, queste consistono principalmente nell'informare i MNA rispetto ai potenziali rischi legati al loro allontanarsi dai centri di accoglienza.

Molti Stati Membri hanno cercato di standardizzare le procedure di 'allerta' in caso di scomparsa di minori. Tali procedure coinvolgono - a partire dai centri di accoglienza - i servizi sociali e gli enti competenti a livello locale, oltre che le forze dell'ordine e i tutori legali.

In alcuni Stati Membri la scomparsa dei minori può avvenire a seguito della scadenza o del ritiro del loro permesso di asilo.

---

<sup>138</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_unaccompanied\\_minors\\_synthesis\\_report\\_v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_unaccompanied_minors_synthesis_report_v2_en.pdf) (ultimo accesso 08/2018).

### *Dove mettere questa parte?*

Un elemento di sfida che accomuna tutti i Paesi europei nell'ambito della presa in carico, della cura e dell'integrazione dei servizi per MNA è rappresentato dalla carenza di operatori specializzati e formati. In particolare, c'è ampio spazio per un miglioramento significativo rispetto ai centri di accoglienza e alla tutela legale. Ad esempio è necessario fornire una formazione appropriata agli operatori dei servizi e ai tutori, al fine di assicurare che ai minori venga fornito un livello omogeneo di cura e supervisione, a prescindere da dove vengono accolti (in termini di tipologia di servizio e di Municipalità).

Le barriere linguistiche sono la principale sfida nel sistema educativo, assieme alla mancanza di supporti economici adeguati per soddisfare i bisogni specifici dei MNA.

Rispetto ai rimpatri, accogliere le richieste di rientro così come sancito dalla Return Directive, appare essere una grandissima sfida per tutti i Paesi europei.

Sfide specifiche riguardano poi la determinazione dell'età e dell'identità dei MNA, che sono spesso impediti in caso di limitata cooperazione con i Paesi di provenienza.

La sfida sicuramente più ampia riguarda la prevenzione della scomparsa di MNA, e consiste nell'affrontare la mancanza di piani di azione standardizzati e di strategie di coordinamento tra Paesi condivise dalle autorità di Frontiera, che causano la perdita delle tracce di ancora troppi minori.

## CAPITOLO 6

### Il disegno di Ricerca

#### *1.1 La ricerca pilota e il problema di ricerca*

Un elemento di sfida che appare in modo ricorsivo nella documentazione internazionale e negli studi condotti a livello sia locale che nazionale ed internazionale e che accomuna tutti i Paesi europei riguarda il tema della presa in carico, della cura e dell'integrazione dei servizi per i minori non accompagnati. A tale riguardo le conclusioni del Synthesis Report for the EMN Study del luglio 2018<sup>1</sup> sottolineano in modo evidente la carenza di operatori specializzati e indicano come necessaria ed urgente la questione della formazione appropriata sia dei tutori che degli operatori dei servizi. Ciò affinché ai minori sia fornito un livello omogeneo di cura e supervisione, a prescindere da dove vengono accolti in termini di Paese, di Municipalità, di tipologia di servizio.

Come sottolineato anche a livello nazionale

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_unaccompanied\\_minors\\_synthesis\\_report\\_v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_unaccompanied_minors_synthesis_report_v2_en.pdf) (ultimo accesso 09/2018).

*‘tutte le Autorità nazionali e locali, e tutti i servizi sociali pubblici e non pubblici, i consorzi, le associazioni che operano con i MSNA (...) possono impegnarsi al fine di integrare i loro interventi di accoglienza per individuare modelli specifici di azione in grado di rispondere sia alle esigenze politiche che sociali. Inoltre in tutte le strutture del sistema di accoglienza (...) i minori devono essere protetti per le loro condizioni specifiche - bambini, migranti, non accompagnati - che sono per la propria natura caratterizzati da vulnerabilità’ (Traverso, 2018).*

I servizi sociali locali, pertanto, sono chiamati a superare un modello di azione puramente orientato all’assistenza e a promuovere lo sviluppo e il sostegno di competenze professionali specifiche di coloro che lavorano in tali contesti.

Accogliendo e facendo propria tale urgenza, nel settembre 2016 il Consorzio Sociale Agorà<sup>2</sup> ha cercato di rispondere al problema coinvolgendo il gruppo di ricerca che fa capo all’insegnamento di ‘Progettazione e valutazione educativa’ del Dipartimento di Scienze della Formazione dell’Università di Genova, con l’obiettivo di qualificare e potenziare l’intervento sociale ed educativo all’interno dei servizi per MSNA e per migliorare le competenze e le conoscenze degli operatori sociali, degli educatori e dei volontari di Servizio Civile Nazionale.

Il progetto di ricerca concordato e condotto si è proposto di incoraggiare un approccio riflessivo e trasformativo fondato sulla progettazione educativa

---

<sup>2</sup> Il Consorzio Agorà si costituisce nel 1995 come risultato *formale* di un percorso di integrazione, di scambio e confronto dell’esperienza di gestione dei servizi al disagio minorile, di quattro cooperative attive da diversi anni nella città di Genova e nel territorio della regione Liguria. Nel corso degli anni il Consorzio ha sviluppato la propria azione di imprenditoria sociale verso una strategia di ampliamento e diversificazione dell’offerta, dalle tipologie classiche di servizi socio-educativi, sviluppandola in modo significativo nei settori dell’assistenza alla persona, della formazione e dell’orientamento, della produzione di servizi del tempo libero, dell’accoglienza turistica, della cultura, della ristorazione, delle pulizie, della creazione di opportunità di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Ad oggi aderiscono al Consorzio Sociale Agorà otto cooperative sociali, nonché associazioni interessate ad attivare interventi diversificati su tutto il territorio. Principale obiettivo è quello di facilitare all’interno delle comunità locali percorsi di solidarietà, accoglienza ed integrazioni facendo emergere le risorse del territorio. La *mission* del Consorzio è dunque quella di progettare e dar vita ad iniziative capaci di portare benefici al territorio non solo in termini di sviluppo economico locale ma anche di maggior solidarietà, promuovendo l’integrazione sociale tra i cittadini. Per approfondimenti vedere: Binello S. In A.Traverso (ed) (2018), *Infanzie Movimentate. Ricerca pedagogica e progettazione nei contesti di emergenza per minori stranieri non accompagnati*, FrancoAngeli, Milano.

(Traverso, 2016) e sulle pratiche didattiche (Fabbri, 2007; Mezirow, 2016; Fabbri & Romano, 2017), oltre che di migliorare le dimensioni organizzative (Bochicchio & Rivoltella, 2017) e quindi la qualità (Grange, 2013) dei servizi di accoglienza per minori non accompagnati.

Le ragioni per cui la ricerca è nata, gli obiettivi strategici di sistema, le caratteristiche specifiche dei contesti oggetti di studio e di intervento hanno condotto il gruppo di ricerca alla scelta di optare per l'approccio collaborativo proprio della ricerca azione di tipo partecipativo (Rapaport, 1970; Whyte, 1991; Kaneklin, Piccardo & Scaratti, 2010; Johnson, 2012; Kemmis, McTaggart & Nixon, 2014) basata su un approccio qualitativo (Berg, 2001; Berg & Lune, 2012; Creswell, 2012).

Il progetto ha visto coinvolti in modo diretto i coordinatori di Agorà nella definizione del mandato, mentre educatori e volontari del Servizio Civile Nazionale sono stati coinvolti in modo diretto attraverso la partecipazione al gruppo di ricerca - nella fedeltà alle dimensioni proprie della ricerca-azione/ricerca-formazione - in tutte le fasi del processo investigativo: definizione del quadro teorico, elaborazione degli strumenti di ricerca, individuazione della popolazione di riferimento, raccolta ed analisi dei dati.

L'approccio partecipativo ha garantito una comprensione approfondita dei servizi di prima e seconda accoglienza per i MNA e una buona accuratezza e affidabilità degli strumenti di ricerca secondo una prospettiva linguistica (in termini di comprensibilità) e interculturale (in termini di disambiguazione), ponendosi anche e soprattutto come elemento strutturatore di una dinamica di tipo trasformato (Mezirow, 2016) che ha permesso di porre l'attenzione - in termini di raggiungimento degli obiettivi prefissi - sulla processualità del progetto di ricerca oltre che sugli *output* finali di tipo esclusivamente contenutistico. La co-generazione e il trasferimento di conoscenze e competenze legate alla ricerca a tutti gli operatori



sociali del Consorzio che hanno partecipato alla ricerca era infatti uno dei principali obiettivi prefissati in fase di definizione del mandato.

Il gruppo di ricerca ha così definito come finalità principale quella di indagare la costruzione delle rappresentazioni dell'infanzia nei contesti educativi di tipo emergenziale che accorgono i minori non accompagnati, al fine di individuare linee di intervento utili per lo sviluppo di competenze specifiche degli educatori che operano in questi servizi.

A tale riguardo sono così state definite e declinate le seguenti domande di ricerca:

1. *Quali idee di infanzia emergono nei contesti che coinvolgono i minori stranieri non accompagnati?*
2. *L'idea di infanzia si modifica in relazione all'esperienza del viaggio e al progetto migratorio? Se sì, in quale modo?*
3. *In che modo l'esplicitazione delle idee di infanzia (e dei rapporti tra i suoi immaginari ed i dati di realtà) può favorire la protezione/accoglienza dei minori e la cura della condizione dell'infanzia nei servizi educativi a loro dedicati?*

Il presupposto teorico sulla base di cui sono state definite le domande di ricerca si rifà al concetto di rappresentazione sociale, definita da Moscovici come

*'una serie di concetti, asseriti e spiegazioni che nascono nella vita di tutti i giorni, attraverso le comunicazioni interpersonali. Sono dei sistemi cognitivi, con una loro logica e un linguaggio attraverso i quali gli individui di una società costruiscono la realtà sociale, e che vengono create e ricreate dalle persone nel corso delle loro interazioni'* (Moscovici & Farr, 1984, p. 34).

Le rappresentazioni sociali, dunque, sono il punto cardine dell'attività cognitiva degli individui, delle euristiche che aiutano ad orientarsi nel variegato e complesso mondo circostante. Secondo Abric

*'Il prodotto dell'attività cognitiva da parte di ciascun individuo è ciò che chiamiamo rappresentazione. Analizzando queste rappresentazioni si possono*

*osservare alcuni elementi della realtà soggettiva, o interna, degli individui o del gruppo' (Abric, 1984, p. 189).*

La natura delle rappresentazioni sociali è di tipo multiforme. Secondo Doise *'non si può eliminare dalla nozione di rappresentazione sociale il riferimento ai molteplici processi individuali, interindividuali, intergruppi (...) che spesso sono in equilibrio dinamico gli uni con gli altri, e in cui le dinamiche d'insieme approdano a queste realtà viventi che sono in ultima istanza le rappresentazioni sociali' (Doise, 1992, p. 54).*

La dimensione culturale rappresenta una degli elementi che in modo più incisivo contribuiscono a connotare il processo di costruzione delle rappresentazioni sociali. Come sottolineato da Jaspars e Fraser, infatti,

*'le rappresentazioni sociali sono sociali in almeno tre sensi diversi. (...) Esse riguardano la realtà sociale nel senso strutturale e culturale del sociale, sono sociali in origine, e sono ampiamente condivise, il che fa sì che diventino parte della realtà sociale stessa' (Jaspars & Fraser, 1989, p. 129).*

Di fatto le rappresentazioni sociali risultano essere una componente essenziale ed imprescindibile della cultura in cui l'individuo vive. Sono delle vere e proprie cornici orientanti che ciascuno utilizza per comprendere, organizzare ed interpretare la realtà.

Le rappresentazioni sociali hanno dunque radici diverse che conducono a ramificazioni diverse, che si intrecciano in modi multiformi. Esse infatti, *'in quanto sistemi di interpretazioni che sorreggono le nostre relazioni con il mondo e con gli altri, orientano ed organizzano i comportamenti e le comunicazioni sociali' (Doise, 1993, p. 48).*

In questo senso appare importante sottolineare che le rappresentazioni sociali sono coinvolte nella dinamica di processi di diversa natura: la diffusione e l'assimilazione di conoscenze, lo sviluppo individuale e collettivo, i processi di

definizione identitaria personale e collettiva, le forme di espressione dei gruppi e le trasformazioni sociali.

Sono dunque non solo *'opinioni su o atteggiamenti verso, ma (...) teorie o branche della conoscenza che vengono usate per la scoperta e l'organizzazione della realtà'* (Moscovici & Farr, 1989, p. 130).

Tale definizione chiarisce e pone l'accento sull'importanza che le rappresentazioni sociali hanno sulla componente operativa dei soggetti. Esse infatti divengono dei veri e propri costrutti orientanti l'azione, capaci di indirizzare scelte e modalità operative di singoli, gruppi, organizzazioni.

Declinando il concetto teorico di rappresentazione sociale rispetto al costrutto di infanzia, il gruppo di ricerca ha ipotizzato che ogni attore coinvolto nei contesti di emergenza (i minori, gli educatori, gli operatori sociali, i coordinatori dei servizi, i volontari) abbia la propria e personale idea di ciò che l'infanzia è e rappresenti. Ciascuna di queste idee - ossia ciascuna di queste rappresentazioni sociali - è il risultato di un *mix* di atteggiamenti, opinioni, credenze costruite sulla base delle esperienze, del contesto familiare e sociale, dell'educazione formale e non formale. Inoltre, come per qualsiasi altra rappresentazione sociale, la rappresentazione sociale dell'infanzia può risultare implicita o esplicita, e le diverse caratteristiche attribuitele possono essere più o meno manifeste e/o consapevoli in ciascun attore coinvolto (ed interpellato).

Considerando in secondo luogo la natura perennemente in divenire delle rappresentazioni sociali, e partendo dal presupposto che educazione, cultura e ambiente sono importanti nella costruzione dell'idea di infanzia, il gruppo di ricerca ha focalizzato l'attenzione sul ruolo delle esperienze personali e dei percorsi di vita nella definizione di tale tipo di rappresentazione. Partendo da questo presupposto è stato possibile ipotizzare la necessità di una ricostruzione narrativa del viaggio dei minori non accompagnati, per intercettare se e quali elementi

abbiano condotto ad una modifica (in termini ad esempio di evoluzione o involuzione) dell'idea di infanzia. L'ipotesi di partenza in questo senso permetteva di aspettarsi di individuare un divario tra le credenze e gli atteggiamenti prima della partenza e quelli dopo l'arrivo dei minori - tenendo inevitabilmente di conto del 'tempo-viaggio' in grado - potenzialmente - di modificare le rappresentazioni ed i vissuti ad esse connessi.

Infine, date le implicanze operative delle rappresentazioni sociali - dal momento cioè che le azioni di ciascuno vengono intraprese in virtù o a causa di questo mix di atteggiamenti, opinioni, credenze, emozioni in relazione ad un oggetto sociale ((Folgheraiter, 2009; Donati, Folgheraiter & Raineri, 2011) - il gruppo di ricerca ha ipotizzato che diverse rappresentazioni sociali di infanzia possano condurre a differenti scelte da parte di tutti gli attori coinvolti. Ciò infatti vale sia per i minori non accompagnati - che organizzano la loro 'nuova' vita e progettano il futuro anche sulla loro personale idea di infanzia - così come operatori sociali, educatori, coordinatori, che effettuano scelte in termini progettuali, di analisi ed interpretazione di bisogni/obiettivi educativi e delle azioni ad essi coordinate, così come alla costruzione di traiettorie di vita diverse.

In entrambi i casi appare utile un'esplicitazione delle idee di infanzia al fine di capire se le scelte educative sono basate su tale costrutto oppure no e - in caso affermativo - se lo sono in modo consapevole ed esplicito. Il presupposto teorico di base è che una mancanza di coerenza tra l'idea di infanzia e le scelte operative nei contesti di accoglienza per i minori non accompagnati possa non condurre alle condizioni ideali per la tutela e la salvaguardia dell'infanzia.

Le domande di ricerca così individuate ed esplicitate hanno richiesto una successiva declinazione in termini di restringimento del campo semantico. Il gruppo di ricerca ha così deciso di focalizzare la propria attenzione - tra tutti gli attori sociali che operano e convivono entro tale tipologia di servizi e

potenzialmente coinvolgibili - sui minori non accompagnati, la cui prospettiva è risultata essere quella a cui per prima era necessario dare voce.

Dato il bisogno di esplorare con una modalità partecipativa il costrutto di infanzia, e assunto come precedentemente detto quale paradigma euristico il modello della ricerca-azione (Baldacci, 2001; Pourtois 2013; Scurati & Zaniello, 1993) e della ricerca-formazione<sup>3</sup>, capace per le sue specificità di dispiegarsi quale strumento di sviluppo di competenze professionali (Winter, 1998; McNiff, 2002; Ponte, Beijard, & Ax, 2004; Kemmis, 2010; Cain, 2011) per tutte le figure coinvolte, ciascuna delle fasi del progetto di ricerca progettato a seguito della definizione del problema e delle domande ha visto la partecipazione degli operatori del Consorzio Agorà.

Scegliendo dunque un approccio di tipo qualitativo il gruppo di ricerca ha provveduto a definire la popolazione di riferimento, a costruire lo strumento di ricerca, a somministrarlo, e ad analizzarne i dati risultanti.

Per quel che concerne la popolazione di riferimento, a causa delle molteplici variazioni attribuibili a diverse tipologie di movimenti (fughe, abbandoni, trasferimenti, dimissioni per raggiunta maggiore età) essa ha subito nel corso della ricerca importanti e costanti fluttuazioni. Nell'impossibilità di disporre di dati immediati ed aggiornati, è stata quindi considerata come reale popolazione di riferimento quella rilevabile all'ultimo giorno dei mesi di settembre, ottobre e novembre 2016.

Data poi l'estrema fragilità delle sue caratteristiche, l'unità di analisi individuata è stata definita come campione non probabilistico costruito per adesione volontaria (che ha garantito la salvaguardia della *privacy* dei partecipanti).

---

<sup>3</sup> 'La ricerca-formazione riesce, attraverso la problematizzazione di una parte del processo educativo, (...) a modificare le condizioni del processo a partire dalla comprensione dei propri modelli di riferimento (espliciti e impliciti) e delle condizioni dell'educare/educarsi o apprendere di chi vi è coinvolto (cfr. Paillè, 1994)' (Traverso, 2016).

Tenute in considerazione le caratteristiche della popolazione di riferimento il gruppo di ricerca ha successivamente scelto di utilizzare quale strumento di ricerca elettivo l'intervista faccia a faccia semistrutturata, che è stata costruita in modo partecipato al fine di ottenere il miglior livello di comprensibilità e di affidabilità, tenendo conto della forte incidenza di fattori culturali ed etnici. La scelta di privilegiare tale strumento rispetto ad altri di tipo prettamente antropologico ed etnografico - spesso utilizzati per studi e ricerche entro tali contesti - è stata motivata proprio dalla necessità di tenere in considerazione la dimensione di fragilità che caratterizza i minori non accompagnati, che necessitano - al fine di costruire relazioni significative - di tempo e - ancor più importante - di figure di riferimento chiare. Il rischio sarebbe stato dunque quello di creare legami con figure che si sarebbero necessariamente distaccate con la conclusione del progetto di ricerca. Inoltre, dato che il gruppo di ricerca era costituito principalmente da operatori, quotidianamente impegnati nei servizi e quindi impossibilitati ad effettuare osservazioni partecipanti sul campo - tale strada è stata scartata.

Inoltre, il gruppo di ricerca ha escluso la possibilità di utilizzare strumenti meno direttivi, come le storie di vita o le interviste in profondità, a causa della necessità di dare particolarmente evidenza al tema dell'infanzia e di garantire al contempo la

<b>Concetto di riferimento</b>	<b>Domande</b>
Infanzia nel paese d'origine	Puoi dirci come era la vita (il quotidiano) dei bambini nel tuo paese? Quando eri nel tuo paese cosa volevi per il tuo futuro? Perché credi che tanti ragazzi partano dal tuo paese per venire qui?
Infanzia in viaggio	In base a ciò che hai visto, come sono questi viaggi per i bambini? Sappiamo che in questi viaggi ci sono bambini che viaggiano con genitori e bambini che viaggiano da soli. Pensi che i ragazzi e gli adolescenti siano aiutati nelle loro difficoltà? Da chi? E come?
Infanzia ed accoglienza	Quando arrivano in Italia, chi aiuta i ragazzi e i bambini che hanno viaggiato da soli?
Servizi educativi	Come sono organizzate le tue giornate?
Infanzia e futuro	Cosa ti piacerebbe per te? Oggi, quali aspettative hai per la tua vita?

possibilità per gli intervistati di non raccontare necessariamente di sé. Questo anche e soprattutto per evitare di far sperimentare loro esperienze troppo affini a quella della raccolta del memoriale e dell'intervista con la commissione per la richiesta di riconoscimento dello *status*, caratterizzata spesso se non sempre da vissuti di ansia e paura. Era invece necessario permettere ai minori di raccontare anche di vissuti indiretti e di esperienze altrui che - solo se liberamente scelto - potevano essere corredati di ricordi personali.

Per tale motivo anche la scelta lessicale è risultata essenziale proprio al fine di costruire domande facilmente comprensibili e capaci di non evocare necessariamente vissuti troppo diretti, pur garantendo - attraverso la progressione concettuale che sosteneva l'intervista - la possibilità di esplorare anche il percorso personale dal Paese di origine al Paese di residenza attuale.

Ogni intervista, strutturata in cinque concetti declinati in nove domande, come visibile in tabella, è stata condotta da un ricercatore universitario con il supporto di un volontario di Servizio Civile Nazionale in veste di osservatore non partecipante. In alcuni casi - se richiesto dal minore, anche l'educatore di riferimento ha partecipato allo svolgersi dell'intervista.

E' stato possibile somministrare ed analizzare quattordici interviste a minori provenienti da Mali, Guinea Bissau, Ghana, Nigeria, Bangladesh, Afghanistan, Egitto.

Per facilitare la comprensione delle domande e favorire risposte efficaci, quattro interviste sono state totalmente condotte in inglese e due sono state condotte parzialmente in francese.

Nonostante tali scelte è stato possibile rilevare, nel corso della somministrazione, alcune limitazioni di tipo metodologico.

La prima riguardava la lingua utilizzata per la conduzione dell'intervista. Per chiari motivi, dal momento che i minori non accompagnati intervistati erano in

Italia da pochi mesi, la loro familiarità con l'italiano era ridotta, e proprio per questo motivo in vari casi è stato proposto di utilizzare - parzialmente o per tutta l'intervista - una lingua con cui potessero avere più confidenza - compatibilmente con le competenze degli intervistatori. Per quanto qualcuno di loro abbia dunque scelto di utilizzare l'inglese o il francese, appresi nel loro Paese di origine, la gran parte di essi ha dovuto forzatamente utilizzare l'italiano perché non sufficientemente in grado di esprimersi in altre lingue comunemente utilizzate a livello internazionale. In entrambi i casi il fatto che non utilizzassero la loro lingua-madre è stato tenuto in considerazione rispetto all'accuratezza e all'approfondimento delle loro risposte.

Una seconda limitazione ha riguardato - anche in questo caso come precedentemente spiegato - la possibilità che i minori percepissero l'intervista come affine all'intervista necessaria per la richiesta di asilo, con una conseguente condizione di tensione psicologica ed emotiva che in alcuni casi ha condotto all'eliminazione di alcune domande - che il ricercatore sul momento ha ritenuto potenzialmente stressanti - e, in un solo caso, all'interruzione dell'intervista.

## *1.2 La ricerca*

Il presente lavoro prende le mosse dall'esperienza di ricerca qui descritta.

La cifra educativa che connota l'ambito scientifico di pertinenza ha caratterizzato il disegno di ricerca in ciascuna delle sue fasi a partire - come per la ricerca pilota - dalla definizione del problema di ricerca.

Tale esplicitazione appare necessaria al fine di inquadrare e dare spiegazione sia delle scelte metodologiche compiute sia - come causa e al contempo conseguenza di esse - della natura dei risultati e delle conoscenze prodotte.



Il procedimento attraverso il quale si giunge alla produzione di nuove conoscenze determina il loro grado di coerenza con la realtà. E poiché i sistemi teorici non nascono dall'osservazione "ingenua" ma dalla capacità di assegnare al mondo un'ordine e un'intelligibilità, conoscere la struttura e la logica interna della processualità conoscitiva - compresi i margini di flessibilità e di rigidità delle tecniche e degli strumenti utilizzati - è indispensabile per comprendere la natura e la veridicità delle conoscenze prodotte.

La costruzione e l'utilizzo di tecniche e strumenti presuppone l'adozione di una serie di assunti sulla natura del proprio oggetto di conoscenza; assunti che vanno ad influenzare sia gli strumenti utilizzati sia i "fatti" che per mezzo di essi vengono raccolti. Ogni sistema di saperi appare dunque come parziale, relativo ad uno specifico punto di vista, ed è limitato alla capacità degli approcci, delle metodologie, delle tecniche e degli strumenti di raccogliere quella parte di mondo che è per mezzo di essi accessibile.

Se dunque la scienza accede ai propri oggetti di conoscenza attraverso gli strumenti che essa produce, la genuinità e la bontà della produzione scientifica deriva dalla capacità di porre le giuste domande e di costruire degli strumenti di indagine capaci di rispondere ad esse.

Compito di ciascuna scienza è quindi quello di porre attenzione al fondamento empirico del proprio sistema teorico, oltre che quello di preoccuparsi circa gli effetti che tale sapere produce sui propri oggetti di conoscenza.

La necessità di produrre un apparato scientifico quanto più possibile "vero" (cioè in accordo con la realtà) e "utile" (ossia capace di aiutare i soggetti a comprendere e risolvere meglio problemi) accomuna sia le scienze dure - le *naturwissenschaften* - sia le scienze molli - le *geistwissenschaften* (Dilthey, 1883).

Il duplice impegno delle scienze molli è quello di costruire una forma scientifica - ossia empiricamente fondata - di comprensione della società e dei soggetti

radicalmente diversa da quella religiosa, ideologica e filosofica, al fine di essere utilizzabile per migliorare la società e i soggetti stessi.

In tale prospettiva compito delle scienze è quello di cogliere, in una trama sempre più complessa e dinamica, gli elementi strutturali che ne spiegano le interconnessioni e che determinano od orientano il futuro.

Entro tale cornice, è nell'esercizio sistematico e non episodico della riflessione critica, unitamente al rigore metodologico - inteso come rispetto di procedure conoscitive considerate valide - che si iscrive il rigore scientifico di un sistema di saperi.

Il rispetto delle procedure conoscitive è dato dalla presenza di due elementi essenziali: la pubblicità delle regole che governano le scelte metodologiche e delle procedure seguite o da seguire e la controllabilità e ripetibilità delle ricerche, che conduce alla possibilità di validare i loro risultati. A tal fine risulta quindi necessario che ciascun procedimento di conoscenza sia caratterizzato da trasparenza e adeguatezza delle procedure.

Nonostante tale rigore, l'oggetto di studio delle scienze molli è tale per cui nella ricerca rimangono zone opache nelle quali difficilmente è possibile sostenere che realmente vengano i principi di trasparenza e ripetibilità. L'immersione nel contesto, che in grado diverso caratterizza le scienze umane e sociali, determina infatti l'impossibilità di un'osservazione realmente oggettiva del proprio oggetto di studio. E se persino nelle scienze dure è vero che nel momento stesso in cui uno scienziato osserva un fenomeno ne modifica la struttura e il funzionamento (cfr. Heisenberg, 1927), ciò è tanto più vero nelle scienze molli, in cui non è possibile - neanche attraverso i filtri degli strumenti di analisi - prescindere dall'instaurarsi di una forma di relazione tra il ricercatore e i soggetti (o le relazioni e i fenomeni) da esso studiati.

Dinanzi al tema della verificabilità (o dell'inficiabilità) della produzione scientifica la filosofia della scienza si è espressa al fine di individuare quegli elementi che permettono ad un sistema di conoscenze di mantenere il proprio rigore e il proprio valore scientifico, pur contemplando la possibilità di ampliare le maglie della propria rete metodologica. Maglie che possono allargarsi fino a - nell'ottica di Feyerabend (1975) - scomparire del tutto, conducendo ad una totale libertà di metodo che risulta auspicabile e necessaria al fine di permettere all'errore, al caso, all'intuito, alla creatività di dare un impulso che permetta il progredire della scienza.

La scelta di muoversi entro l'ambito della ricerca educativa conduce ad una prima scelta di ordine epistemologico, rispetto a alla porzione di realtà - ossia agli oggetti e ai contesti - entro cui si desidera o risulta essere necessario focalizzare l'attenzione. La ricerca educativa è dunque quella particolare branca della ricerca che produce riflessioni su uno specifico oggetto sociale rappresentato dal 'fatto educativo'.

Partendo dal presupposto che *'i fatti educativi sono, per definizione ed essenza, non oggetti ma eventi'* (Corsi, 1997, p.99), è possibile definire come oggetto della ricerca educativa ogni situazione dinamica (funzione) all'interno di una cornice statica (struttura) basata sull'intenzionalità educativa e sul rapporto educativo, le cui cifre caratterizzanti sono (cfr. Trincherò, 2004):

- Asimmetria;
- Focalizzazione sul concetto di educazione;
- Interazione di tre elementi: educatore, educando, ambiente;
- Strutturazione a partire dalla triade progetto, processo, cambiamento migliorativo.

La ricerca educativa mira dunque a far luce su una data situazione educativa spazialmente, temporalmente e culturalmente situata, al fine di studiare le

condizioni di educabilità entro un dato contesto e a date condizioni allo scopo di avere una conoscenza approfondita della situazione considerata nella sua unicità e specificità o di astrarre da quella situazione leggi e regole di portata più generale, applicabili anche a contesti e situazioni diverse da quelle in cui sono state prodotte.

In entrambi i casi la ricerca educativa è utile, nell'immediato o in un secondo tempo, per far sì che chi è chiamato a compiere scelte in ambito educativo abbia tutti gli elementi necessari per prendere decisioni informate, guidate da un'attività conoscitiva sistemica e controllata piuttosto che dal mero senso comune.

Come accade per qualsiasi altra scienza molle, la ricerca educativa ha la possibilità di muoversi tra realismo e costruttivismo, tra paradigma postpositivista e paradigma interpretativista, tra procedure di ricerca di tipo nomotetico e procedure idiografiche, tra tecniche quantitative e tecniche qualitative di raccolta e analisi dei dati, in base alla posizione che si sceglie di assumere rispetto a questioni:

- assiologiche: come è giusto intervenire su una data realtà educativa? In che misura l'educazione deve orientare e guidare atteggiamenti, scelte, comportamenti? Quali valori deve veicolare l'educazione? Come tenere conto del fatto che ogni intervento educativo ha come referenti delle persone, il cui accrescimento ed emancipazione personale costituiscono sempre i fini prioritari?;
- metodologiche: come possiamo fare per conoscere la 'realtà'? Quando possiamo essere sicuri che i nostri approcci a tale 'realtà' ci aiutino effettivamente a soddisfare i nostri obiettivi conoscitivi?;
- tecnico-operative: quali tecniche e strumenti di rilevazione di conoscenza sono adeguati per la 'realtà' sulla quale dobbiamo indagare? Come dobbiamo applicarli per ottenere un sapere valido e attendibile?

Ciascun processo di ricerca si pone dunque lungo un *continuum* che vede ai due estremi da un lato i processi di tipo quantitativo e dall'altro quelli di tipo qualitativo.

I processi quantitativi sono ascrivibili a paradigmi derivanti dall'epistemologia delle *naturwissenschaften*, definiti per mezzo di strategie e approcci di tipo nomotetico (Schwartz & Jacobs, 1979) che, basati su tecniche e strumenti volti ad una interrogazione (Palumbo & Garbarino, 2004) della realtà, puntano ad una spiegazione (Hyman, 1954) del fenomeno in oggetto. I processi di tipo qualitativo, al contrario, vengono definiti per mezzo di strategie e approcci di tipo idiografico (Schwartz & Jacobs, 1979) e si basano sull'utilizzo di tecniche e strumenti basati sul concetto di relazione (Palumbo & Garbarino, 2004), al fine di produrre una descrizione (Hyman, 1954) della realtà.

Entro tale grande cornice è possibile individuare una distinzione più complessa e articolata (Marradi, 1984) che vede da una parte la ricerca non sperimentale di tipo standard e dall'altro la ricerca non sperimentale di tipo non standard.

L'assunto che guida la ricerca di tipo standard è il principio di covarianza, secondo cui è possibile osservare come si modificarsi di una variabile se ne modifichi un'altra<sup>4</sup>. Tale approccio permette di produrre asserti (o relazioni tra gli asserti) di tipo impersonale.

Al contrario, la ricerca non sperimentale di tipo non standard si basa sull'impossibilità per il ricercatore di produrre asserti di tipo impersonale, basando piuttosto i propri criteri conoscitivi su modalità relazionali centrate sul concetto di co-costruzione della realtà. Laddove la ricerca di tipo standard produce dati, la ricerca non standard produce informazioni; laddove nella prima l'oggetto di analisi è costituito da variabili, nel secondo caso l'oggetto di analisi è rappresentato dalle persone, dai loro mondi e dalle rappresentazioni che esse restituiscono allo studioso. Laddove cioè nella ricerca standard l'intrusività rappresenta un errore

---

<sup>4</sup> A seconda delle variabili osservate è possibile produrre una spiegazione causale dei fenomeni studiati basata su analisi di tipo monovariato (che mirano a descrivere come, osservando le distribuzioni di frequenza, un fenomeno si distribuisce in termini assoluti e/o percentuali); bivariato (che spiegano in che modo due variabili sono in relazione tra loro); multivariato (finalizzato a comprendere, attraverso l'osservazione dell'incidenza dei fattori coinvolti, perchè un fenomeno si verifica).

metodologico, nella ricerca non standard l'intrusività rappresenta la chiave attraverso la quale giungere alla conoscenza scientifica.

Infine, laddove la ricerca di tipo standard si basa su un approccio *etic* (Pike, 1967), in cui sono le categorie conoscitive del ricercatore a guidare la costruzione degli strumenti di analisi e a dover essere verificate, nella ricerca di tipo non standard, basata su un approccio *emic* (Pike, 1967), sono le categorie cognitive e il linguaggio dei soggetti che - attraverso un processo di tipo *bottom-up* - vengono utilizzate per produrre nuove conoscenze. La ricerca standard infatti adotta una logica deduttiva, basata su un rapporto rigido tra la teoria e la produzione di nuovo sapere, mentre la ricerca non standard si pone in un rapporto molto più elastico con la teoria, dalla quale emerge la possibilità di una maggiore innovatività, anche se a discapito di una non subitanea generalizzabilità del nuovo sapere prodotto.

La ricerca qualitativa, in sostanza, ricorre ad una forma di *'osservazione ravvicinata del proprio oggetto di studio'* (Clifford, 1997; tr. it. 1999, p. 73) declinata in modalità che - in ultima istanza - vengono plasmate dal contesto empirico, *'in un registro che può essere etichettato come context sensitivity'* (Corbetta, 2011, p. 16).

L'approfondimento del dettaglio, proprio della metodologia di tipo qualitativo, consente di governare la complessità dei fenomeni in studio. Tale complessità, almeno in parte ascrivibile alla prossimità ontologica tra osservatore e oggetto osservato, viene di norma gestita seguendo due possibili strade: quella della semplificazione dell'oggetto o quella della riduzione dell'estensione di dominio osservato. La via della semplificazione dell'oggetto è propria della ricerca quantitativa, mentre la ricerca qualitativa segue la strada della riduzione dell'estensione del dominio osservato e la focalizzazione su pochi casi.

Le cornici teoriche entro le quali è possibile condurre studi e ricerche qualitative sono differenti - dall'interazionismo simbolico alla fenomenologia, dalla *grounded theory* all'etnometodologia. Nonostante tali differenze è comunque possibile

identificare un tratto unificante: la rappresentazione dei fenomeni sociali come *'processuali e contingenti'* (Corbetta, 2011 p. 17). A queste caratteristiche - processualità e contingenza - si adattano le tecniche di ricerca qualitativa, *'restando fedeli alla natura dell'oggetto di studio'* (Matza, 1969, p. 5).

La ricerca qualitativa consente dunque il superamento di istanze che puntano ad una scienza oggettivizzante e deterministica, che enunci leggi generali; ponendo invece al centro il soggetto, con la sua naturale capacità di intenzionare il mondo con propri significati (Bertolini e Caronia, 1992). Il fenomeno oggetto di studio perciò non è il "dato" stesso proprio delle scienze empiriche, ma non è nemmeno un processo totalmente interiore del soggetto; è un'interpretazione che il soggetto in maniera personale dà del mondo, che può essere comunicabile e condivisa con altri (Sità, 2012).

Di fatto la ricerca qualitativa deve basarsi sulla sintonizzazione delle procedure di costruzione del dato alle caratteristiche dell'oggetto cui si applicano, sottomettendo il metodo alle peculiarità del contesto empirico studiato. Il concetto di priorità dell'oggetto sul metodo sottolinea come non debbano essere i soggetti chiamati a partecipare ad una ricerca qualitativa a dover adattare il proprio comportamento al metodo impiegato per rilevarlo, ma come sia semmai il contrario. Sul piano delle pratiche di ricerca questo tratto si mostra attraverso la loro peculiare interattività e la loro sensibilità al contesto d'impiego<sup>5</sup>.

Tale interattività si manifesta principalmente nelle tecniche di ricerca, che presuppongono che il ricercatore proceda nell'osservazione e nell'interlocuzione coordinando il proprio agire con quello delle persone che partecipano allo studio.

---

<sup>5</sup> Dal punto di vista epistemologico la scelta della ricerca qualitativa vuole fondarsi su un diverso concetto di scientificità rispetto alla metodologia quantitativa, che si richiama a procedure "perfette", in quando standardizzate e controllate. Le procedure "imperfette" della ricerca qualitativa intendono riuscire a dare una maggior apertura al proprio oggetto di indagine, pur garantendo la validità dei risultati tramite una riflessione sistematica da parte del ricercatore dei processi messi in atto, considerare la fallibilità insita nel processo di ricerca come stimolo a non irrigidirsi su risultati certi ma aperta, l'uso della verificabilità intersoggettiva dei processi di analisi e interpretazione (Sorzio, 2005).

Tale agire reciproco risulta in buona parte imprevedibile, imponendo al ricercatore flessibilità, anche nella fase di analisi dei dati<sup>6</sup>.

La necessità di disegnare una ricerca che fosse in continuità con lo studio pilota - dunque una ricerca educativa incentrata sul tema della tutela dell'infanzia nei contesti di accoglienza per minori non accompagnati - ha condotto alla scelta di rimanere entro il paradigma interpretativista, secondo un approccio socio-costruttivista, e di impostare una ricerca qualitativa (di tipo dunque *emic*) che si proponesse di analizzare la realtà, attraverso una ricerca-azione partecipativa, attraverso gli occhi di chi è coinvolto (Kottak, 2006; Schwarts & Jacobs, 1987) focalizzando la propria attenzione sugli operatori dei centri di prima e seconda accoglienza per minori non accompagnati.

Obiettivo quello di co-costruire i significati legati al costrutto di infanzia attraverso gli occhi di chi vive ed opera nei centri di accoglienza per minori non accompagnati. Partendo infatti dal presupposto epistemologico della ricerca qualitativa, secondo cui ogni soggetto ha una complessità di significati che attribuisce alle esperienze che vive, la ricerca si occupa di indagare proprio i significati attribuiti ai vissuti esplicitati (Saiani & Mortari, 2013).

Dato ciò, la necessità di garantire la massima continuità con lo studio pilota ha condotto alla scelta di un disegno di ricerca che partisse esattamente dalle stesse domande.

Come spesso avviene nell'ambito qualitativo, nel corso della ricerca è avvenuto un progressivo adattamento delle domande al profilo del contesto empirico. Tale processualità - lungi dall'essere indice di scarsa accuratezza metodologica - rientra

---

<sup>6</sup> La scelta di un paradigma di ricerca di tipo naturalistico vede la ricerca come un percorso non predefinito lungo il quale operare decisioni e modificare l'iniziale disegno di ricerca; questa caratteristica deve però essere affrontata tramite la riflessione sistematica del ricercatore e documentata in maniera trasparente per poter garantire la qualità della ricerca e la sua maggior profondità rispetto alle ricerche quantitative. In questo senso la ricerca qualitativa, per garantire la sua scientificità, è più impegnativa e irta di difficoltà di quella quantitativa, in quanto deve perseguire un lavoro critico riflessivo non sostenuto da strutture metodologiche predefinite (Saiani e Mortari, 2013).



in ciò che viene definito come la sintonizzazione delle procedure di costruzione del dato alle caratteristiche dell'oggetto cui si applicano, ossia la sottomissione del metodo alle peculiarità del contesto empirico cui il metodo stesso viene applicato (Riemer, 1977).

Di fatto la flessibilità della ricerca qualitativa, la sua capacità di compiere una *mensuratio ad rem*, di essere in grado di effettuare un sistematico adattamento alle peculiarità dei contesti empirici cui si applicano gli strumenti, assieme alla deliberata apertura verso l'inatteso e ai cambi di rotta, fanno sì che la base empirica che sostiene il successivo lavoro di analisi avrà un profilo non del tutto sovrapponibile a quello prefigurato con la progettazione dello studio.

Per quanto quindi la progettazione del percorso di ricerca possa essere attenta e prevedere possibili ostacoli e difficoltà, l'assunzione di una prospettiva legata alla continua revisione e aperta a possibili modifiche in itinere di modalità e struttura del lavoro può coinvolgere anche le domande stesse di ricerca, che possono essere influenzate e riviste (Mortari, 2010), precisandosi per andare a cogliere quanto di non prefigurato che i partecipanti con i loro dati propongono.

La necessità dunque di produrre domande - e successivi asserti - capaci di avere rilevanza teoretica (ossia capaci di offrire un contributo alla conoscenza dei fenomeni) e al contempo pragmatica (cioè capaci di orientare azioni e fornire indicazioni per compiere scelte efficaci) ha condotto ad una riformulazione delle domande, che sono risultate essere così esplicitate:

1. Come si declina l'idea di infanzia di cui sono portatori gli educatori e i coordinatori dei centri di accoglienza per minori non accompagnati in rapporto agli utenti e ai servizi nei quali lavorano?
2. Qual è la loro idea rispetto alle competenze professionali e alle attitudini personali necessarie per il lavoro educativo nei servizi per minori non accompagnati?

La necessità di sviluppare un disegno di ricerca capace di fornire già nel suo dispiegarsi la possibilità di una trasformazione in termini di consapevolezza e riflessività di coloro che operano nei servizi oggetto dello studio (Trincherò, 2002) ha condotto alla scelta - ancora una volta - di impostare una ricerca-formazione di tipo partecipativo che ha coinvolto in modo diretto - ossia nella costituzione del gruppo di ricerca - i volontari del servizio civile nazionale del Consorzio Agorà impegnati nei servizi per migranti nell'anno 2017-2018, e in modo indiretto i coordinatori e gli operatori dei servizi che sono stati inseriti nel campione. Tale tipologia di ricerca - in cui ricercatore e oggetto di studio risultano essere co-costruttori di conoscenze, ha permesso di perseguire un triplice obiettivo:

- costruire un disegno di ricerca e degli strumenti 'dall'interno', ossia utilizzando il linguaggio e le categorie interpretative proprie di coloro che operano quotidianamente nei servizi;
- Generare occasione di formazione e di acquisizione di conoscenze/competenze legate alla ricerca da parte di tutto il gruppo di lavoro;
- Costruire strumenti di ricerca capaci di generare una circolarità interpretativa. Questa è intesa come la possibilità per il ricercatore di entrare nel campo di ricerca e di svolgere determinate attività al fine di comprendere come i suoi interlocutori diano senso ad oggetti/fatti educativi e la contemporanea possibilità - per coloro che sono 'osservati' - di spiegare le proprie opinioni e le ragioni del loro agire. La valenza formativa di tale processo è insita nello sforzo di comprensione che vede ricercatore e interlocutori impegnati nel tentativo di comprendere il modo in cui interpretano i fenomeni e li rendono comprensibili ad altri. Tale elemento rappresenta di fatto occasione di rimessa in discussione di scelte operative e di quelle che sono le proprie teorie di riferimento. Come ben esplicitato da Bove, infatti: *'La tensione alla comprensione e alla rappresentazione del punto di vista dei soggetti attiva pedagogicamente dei processi di pensiero e riflessione su*

*di sé attraverso l'attenzione che gli altri accordano agli stessi'* (Bove, 2009, p. 50). In sostanza, attraverso ricerche di tipo partecipativo è possibile portare gli operatori in ambito educativo a riflettere sui propri atteggiamenti e comportamenti, e a capire perché attribuiscono un particolare valore a pratiche che si svolgono quotidianamente, rispetto ad altre, o a specifici modelli teorici di riferimento. In questo senso la somministrazione stessa di uno strumento può essere essa stessa occasione per comprendere dinamiche, prassi, processi di significazione utili a formulare soluzioni nuove a vecchi problemi, o a individuare soluzioni formative o che perlomeno rendano evidenti quelle lacune riflessive su cui è necessario porre l'attenzione (cfr Bove, 2009, pp. 49-51).

Una volta definite le domande di ricerca è stato possibile definire la popolazione di riferimento, individuata negli operatori dei centri di accoglienza per minori non accompagnati, e gli strumenti di ricerca più efficaci per poter rispondere alle domande di ricerca.

Rispetto alla definizione della popolazione di riferimento e alla scelta dell'unità di raccolta (o unità di rilevazione) è stato tenuto in considerazione il quadro teorico di riferimento. La necessità era quella di condurre una ricerca interpretativa, basata sul tentativo di comprendere quanto più possibile i 'fatti educativi' piuttosto che spiegarli, e partendo dall'assunto che quando l'obiettivo è la comprensione approfondita delle dinamiche caratterizzanti una data realtà educativa' (Trincherò, 2002, pag. 185) sarà necessario 'coinvolgere, per quanto possibile, *tutti* i soggetti che operano in quella data realtà' (Trincherò, 2002, pag. 186).

Partendo dunque dal contesto di riferimento, che vede il fenomeno dell'accoglienza dei minori non accompagnati come fenomeno di respiro internazionale, che caratterizza in modo specifico l'intero continente Europeo, e tenuta considerazione del fatto che è necessario ragionare da una parte in chiave di

presa in carico comunitaria dei minori (a livello perlomeno di Comunità Europea) in termini di individuazione di buone prassi e di protocolli operativi, e dall'altra ragionare in chiave di acquisizione di standard operativi internazionali rispetto alle competenze necessarie agli operatori che lavorano entro tali ambiti - è stato scelto di individuare come popolazione di riferimento gli operatori di centri di accoglienza per minori non accompagnati della Comunità Europea.

Data la vastità della popolazione di riferimento in termini di estensione geografica e di numerosità dei soggetti potenzialmente coinvolgibili, è stato scelto di condurre la ricerca in quattro diversi Paesi, selezionati sulla base delle caratteristiche geografiche e legate ai flussi.

Sono stati così individuate le principali rotte/porte di accesso all'Europa. In questo senso secondo l'European Border and Coast Guards Agency è possibile individuare otto differenti porte di accesso<sup>7</sup> all'Europa:

- rotta africana occidentale
- Rotta mediterranea occidentale
- Rotta mediterranea centrale
- Rotta specifica per Puglia e Calabria
- Rotta circolare tra Albania e Grecia
- Rotta mediterranea orientale
- Rotta balcanica occidentale
- Rotta europea orientale

Tali rotte sono raggruppabili in 4 macro-rotte, così suddivise (come proposto da UNHCR):

- rotta dell'Europa occidentale (via mare)
- Rotta dell'Europa centrale (via mare)
- Rotta dell'Europa orientale (via mare)

---

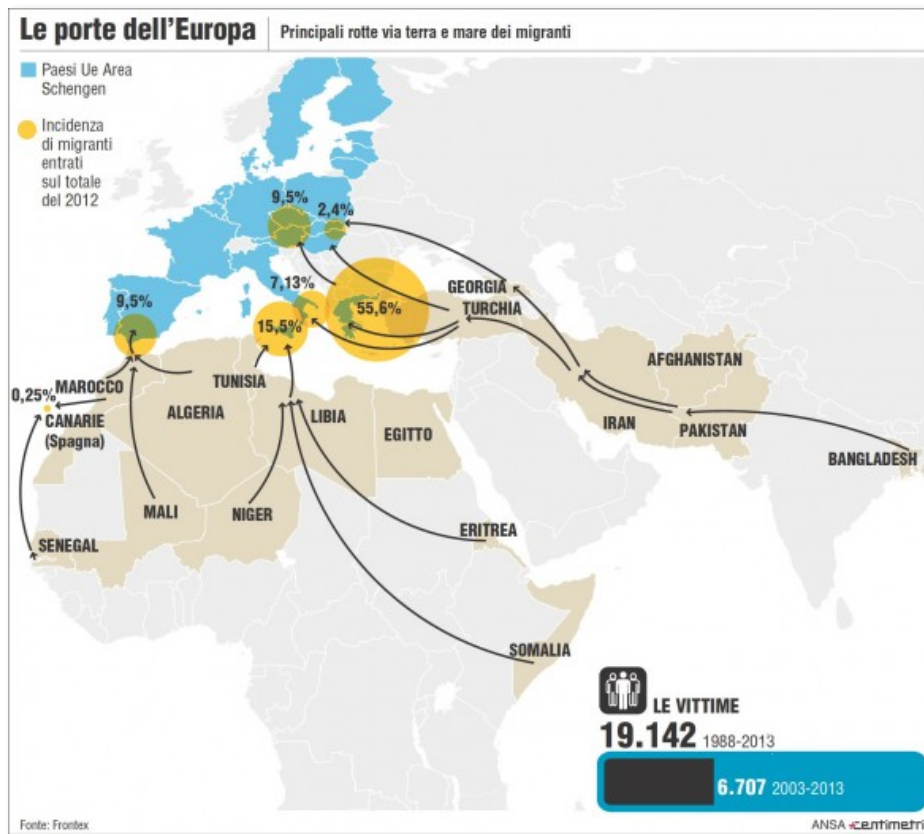
<sup>7</sup> <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/> (ultimo accesso 10/2018).

- Rotta dell'Europa nord-occidentale (via terra)

Entro tale cornice sono stati quindi individuati 4 Paesi Europei che rappresentassero ciascuno una delle principali porte di ingresso dei migranti: l'Italia per la rotta dell'Europa Centrale (via mare), la Spagna per la rotta dell'Europa Occidentale (via mare), Cipro per la rotta dell'Europa Orientale (via mare), la Svezia per la rotta dell'Europa nord-occidentale (via terra).

Sono state quindi individuate quattro città, tutte caratterizzate da una presenza significativa di migranti e - nello specifico - di minori non accompagnati: Granada, Genova, Nicosia, Malmo.

Per ogni città sono stati coinvolti gli operatori e i coordinatori di uno/due centri di accoglienza per minori non accompagnati.



Si è così andata costituendo un'unità di rilevazione basata su un campionamento non probabilistico di tipo rappresentativo. In tal caso la rappresentatività non è stata determinata dalle specificità dei soggetti quanto piuttosto dalle specificità del Paese di appartenenza.

Anche le caratteristiche dei centri di accoglienza degli operatori coinvolti nella ricerca hanno permesso di rappresentare le principali tipologie di centro per minori non accompagnati:

- Spagna: centro di accoglienza gestito da privato (fondazione) a vocazione religiosa operante a livello internazionale
- Italia: centri di accoglienza gestiti da privato sociale (consorzio di cooperative) operante a livello locale
- Cipro: centro di accoglienza gestito da Ong operativa a livello internazionale
- Svezia: centri di accoglienza gestiti dallo Stato

Una volta definiti domande, obiettivi, popolazione e unità di analisi, è stato scelto di utilizzare - date le premesse metodologiche rispetto a paradigma e approccio - il *focus group* come tecnica privilegiata di indagine.

La scelta dell'intervista focalizzata (Merton), definibile come *'una tecnica di ricerca qualitativa concepita per generare all'interno di un gruppo una discussione focalizzata su un tema proposto ai partecipanti dal gruppo di ricerca'* (Corbetta, 2011 p. 201), o come *'un'intervista di gruppo in cui l'intervistatore (detto anche moderatore) stimola l'interazione, il dialogo, la discussione tra i soggetti stessi e mantiene il focus della discussione sui temi prefissati dalla scaletta di intervista'* (Trincherò, 2002, pag. 245) è nata dalla risposta alla domanda *'per elaborare una risposta ai quesiti da cui muove lo studio, quale risulta essere lo strumento più appropriato?'* (Krueger, 1994, pag. 43).

Scegliere un *focus group* piuttosto che un altro strumento di indagine deve infatti dipendere dalla convinzione che le sue caratteristiche siano tali da risultare lo

strumento più idoneo. Il *focus group* non può e non deve, infatti, né rappresentare un'alternativa 'economica' (sotto diversi punti di vista) all'inchiesta campionaria, né disporsi come un condensato di procedure quali l'intervista discorsiva, l'osservazione partecipante o la registrazione di conversazioni quotidiane.

Per quanto comunque condivide con l'intervista discorsiva due tratti specifici - in entrambi i casi si tratta di *provoked data*, ossia la documentazione empirica sottoposta ad analisi è generata dal ricercatore, che la mette in forma ricorrendo all'interlocuzione, e in entrambi i casi i dati emergono dall'instaurarsi di una relazione - il *focus group* si caratterizza - allo stesso modo - per due elementi salienti. Mentre infatti con l'intervista discorsiva l'intervento del ricercatore è diretto alla generazione e al discorso dell'intervistato, nel caso del *focus group* questo tipo di *agency* (cfr. Potter 2002, pag. 539 e 541) è diretto alla generazione e al sostegno di una discussione di gruppo. Per tale motivo l'intervista focalizzata di gruppo non può essere intesa come la condensazione spazio-temporale di un numero di interviste discorsive pari al numero dei partecipanti. L'intervista focalizzata non è infatti un'intervista *in* gruppo, in cui ciascun partecipante risponde alle domande dell'intervistatore alla presenza degli altri partecipanti.

Inoltre, il passaggio dall'intervista discorsiva al *focus group* implica di passare dalla diade al gruppo. Alla relazione lineare e asimmetrica propria dell'intervista discorsiva si sostituisce l'intreccio fra due forme di relazione, l'una 'reticolare e simmetrica' fra i partecipanti al *focus* e l'altra 'lineare e asimmetrica' fra ciascuno di loro e il ricercatore che conduce la discussione (Acocella, 2008, pag. 174).

Il *focus group*, quindi, genera un insieme di informazioni espresse nell'intreccio dei discorsi dei partecipanti, permettendo l'emergere di atteggiamenti, credenze, orientamento di valore sul tema in discussione, ma anche le ragioni - sollecitate dalla discussione - portate a sostegno delle credenze, degli atteggiamenti e dei valori di ciascuno (Krueger, 1994). Emergono cioè i modelli argomentativi impiegati

per sostenere le proprie ragioni, le scelte narrative, gli *scripts* adottati per legare fra loro gli eventi narrati.

Come nel caso dell'intervista discorsiva emerge l'idioma proprio di ciascun partecipante, la coloritura emotiva impressa al proprio discorso, il posizionamento di chi parla rispetto alle cose che decide di condividere con il gruppo (Ibidem). Ma la collocazione di questi discorsi all'interno di un campo discorsivo più ampio di quello generato con l'intervista fa sì che con il *focus group* emergano più nitidi i discorsi di negoziazione del senso risposto nei discorsi (Morgan, 1997; Frisina, 2010). Come ben evidenziato in letteratura, lo statuto epistemico di questi discorsi e la loro capacità referenziale sono con poche deviazioni riconducibili a quelli dei materiali acquisiti con un'intervista discorsiva, ma la dimensione grupppale che rappresenta più della somma delle parti è dovuta al fatto che l'ascolto dell'altro pone ciascun interlocutore in una posizione di accordo/disaccordo che deve esplicitare e giustificare, permettendo inoltre di riflettere su temi, dimensioni, valori, questioni che in modo autonomo non sarebbero emersi alla sua attenzione.

Questa parte metterla prima della descrizione socio-demografica degli operatori coinvolti nei focus.

### *La progettazione del focus group*

La realizzazione di una ricerca basata sull'impiego di *focus group* richiede una preliminare ed accurata progettazione rispetto alla configurazione dei gruppi e alla definizione della forma di conduzione della discussione più appropriate alla produzione di una risposta eloquente agli interrogativi rispetto a cui muove lo studio.



Per forza di cose la forma assunta dalla discussione varia in ragione di un insieme di fattori che attengono al profilo del gruppo e alla modalità di conduzione della discussione.

In merito alla composizione del gruppo la letteratura metodologica si sofferma su due aspetti: sul grado di omogeneità dei partecipanti e sulla natura della relazione sociale che lega gli uni agli altri prima della conduzione dello studio.

Ciò che in prima istanza qualifica l'omogeneità del gruppo attiene all'esperienza maturata dai partecipanti attorno al tema di discussione. In tal senso il gruppo può essere omogeneo in relazione al tema, senza necessariamente esserlo per il profilo sociodemografico dei partecipanti.

Rispetto alle relazioni tra i membri, il profilo del gruppo varia lungo un *continuum* che vede ad un estremo un gruppo artificiale - costituito da persone reciprocamente estranee - e dall'altro il gruppo naturale, costituito da persone che prima del *focus group* avevano fra loro relazioni più o meno strette.

In funzione di tali due variabili la prima questione nella progettazione di una ricerca basata sul *focus group* è legata alla necessità di capire, in ragione della domanda di ricerca e dei vincoli etici e di accessibilità alla popolazione in studio, se sia più opportuno un gruppo naturale o un gruppo artificiale, oppure un disegno che prevede il coinvolgimento di entrambi i tipi di gruppo. Occorre cioè stabilire - gruppo per gruppo - il grado di omogeneità appropriata (rispetto al tema e nel profilo sociodemografico), oltre che la forma di conduzione più opportuna.

Dinanzi alla possibilità - sulla base di tali variabili - di costruire diversi possibili itinerari, di fatto la loro numerosità è spesso ridotta da stringenti vincoli materiali e/o logistici dettati dalle caratteristiche dei contesti cui attingere i partecipanti e i gruppi, dai vincoli di tempo e dalle risorse umane a disposizione.

Nel presente progetto di ricerca la necessità di coinvolgere gli operatori impiegati nei centri di accoglienza e in Paesi diversi, con la presenza del ricercatore in tempi

ristretti, ha reso percorribile - al momento di stabilire la configurazione dei gruppi - una sola strada, rappresentata dalla conduzione di *focus* con operatori della stessa struttura. E' stato dunque per forza di cose impossibile garantire la reciproca estraneità fra partecipanti. Sono quindi stati condotti *focus group* con operatori diversi per caratteristiche socio-demografiche, ma tutti operanti nell'accoglienza dei minori non accompagnati, appartenenti allo stesso centro di accoglienza, Paese per Paese.

Rispetto a tale opzione, è stata scelta la sequenza di configurazioni ottimali, Paese per Paese. Tale scelta ha riguardato anche la possibilità di individuare e separare - laddove possibile - specifiche sottopopolazioni di operatori, e l'individuazione - sempre Paese per Paese - del numero di partecipanti da coinvolgere in ciascun gruppo, oltre che il numero complessivo di gruppi. Quest'ultimo aspetto discende direttamente dalla qualificazione del 'potenziale comparativo' (Barbour, 2007, pag. 53) di cui si ritiene necessario disporre per conferire solidità ai risultati del proprio studio.

**Le scelte specifiche derivanti da tali riflessioni saranno riportate in forma estesa nel capitolo successivo.**

Rispetto alle forme di conduzione, è la specificità della domanda o delle domande di ricerca a guidare tale scelta.

Infatti, mentre i gruppi autogestiti sono più utili quando le domande di ricerca non sono estremamente profilate ed è necessario esplorare il campo semantico solo sommariamente delimitato dalle domande di ricerca<sup>8</sup>, nei gruppi moderati è possibile esplorare dimensioni più specifiche e stringenti rispetto ai temi di interesse.

---

<sup>8</sup> Secondo Blumer è possibile in questo senso distinguere tra concetti 'sensibilizzanti' e concetti 'definitivi'. Laddove infatti 'i concetti definitivi indicano cosa vedere, quelli sensibilizzanti suggeriscono solo direzioni lungo cui guardare' (Blumer, 1969, trad. it. 2008, pag. 185).

Data la specificità dei concetti da indagare è stato quindi scelto di effettuare la conduzione gestita da un moderatore che - sulla base di una scaletta di domande definite a priori - conducesse la conversazione secondo una specifica sequenza logica esercitando su di essa un controllo lieve (*mild*) (Krueger, 1994, pag. 101), al fine di facilitare l'espressione dei diversi punti di vista ma, al contempo, di mantenere la discussione nel binario predefinito, focalizzandosi sul tema della ricerca.

Per quel che riguarda la traccia, infine, è stato scelto di utilizzare sollecitazioni di tipo verbale - domande rivolte ad un soggetto plurale - capaci di esplorare le dimensioni di interesse.

La sequenza delle domande permetteva di seguire un filo logico con lo scopo di esplorare tre diverse dimensioni legate al costrutto di infanzia.

Le dimensioni da indagare riguardavano: le caratteristiche dei servizi per i minori non accompagnati; le caratteristiche dei minori non accompagnati; le competenze e i profili attitudinali e formativi necessari per lavorare con i minori non accompagnati.

#### *1. Le caratteristiche dei servizi per i minori non accompagnati*

In tale prima parte si cercava di esplorare le opinioni degli operatori in merito alla caratterizzazione dei servizi rispetto alla tipologia di utenza. Obiettivo era quello di capire se secondo gli operatori i servizi per minori non accompagnati contemplano la condizione di infanzia, anche in relazione a tipologie di servizi caratterizzate in forma più esplicita rispetto alla dimensione dell'infanzia. Si trattava quindi di capire se gli operatori riconoscono la possibilità da parte dei servizi per minori non accompagnati di svolgere funzione di tutela/garanzia/promozione dell'infanzia e se ritengono che tale funzione debba essere svolta o meno.

## 2. *Le caratteristiche dei minori non accompagnati*

In tale seconda parte l'obiettivo era quello di capire come gli operatori vedono e si rappresentano i minori non accompagnati, e se e come contemplanò in loro il costrutto di infanzia. Obiettivo era quello di comprendere quali caratteristiche - in termini di bisogni, necessità, desideri - riconoscono in loro e se e quali riconducono alla dimensione dell'infanzia.

Dal momento che l'obiettivo non era quello di capire qual era l'immagine 'ideale' e generalizzata che gli operatori hanno dei minori non accompagnati, quanto piuttosto quello di comprendere come li vedono da un punto di vista realistico, attraverso il contatto quotidiano, il gruppo di ricerca ha deciso di esplorare tale dimensione a partire da una sollecitazione di tipo non verbale ma visivo. E' infatti pratica comune quella di utilizzare sollecitazioni di natura diversa da quella tipica dell'interrogazione, che assumono spesso la forma di immagini, filmati, narrazioni più o meno elaborate, o perfino oggetti. Per quanto infatti il principale strumento della traccia per un *focus group* sia costituito da domande pronunciate dal moderatore riconducibili a quelle impiegate per l'intervista discorsiva, l'utilizzo di stimoli iconici o audiovisivi, quali disegni, fumetti, fotografie, brevi filmati, risulta particolarmente efficace nell'avviare la discussione e nello stimolare produzioni discorsive (Corbetta, 2011). Nello specifico, l'utilizzo specifico di brevi storie a partire dalle quali innescare le riflessioni del gruppo è stato sviluppato da Marradi per la rilevazione di rappresentazioni sociali e valori sociali, mettendo a punto un insieme compatto di storie cui far ricorso nel contesto di interviste strutturate (Marradi, 2005). Si trattava di testi brevi nei quali veniva presentata con ricchezza di dettagli una situazione problematica, contestuale, cui si chiedeva all'intervistato di prendere posizione, argomentando, su quanto narrato. Tale modalità di interlocuzione, basata sul ricorso a quanto nella letteratura internazionale viene

etichettato come *vignette* (o scenette, illustrazione), può trovare anche nella ricerca qualitativa e, soprattutto, nel *focus group*, un utile impiego<sup>9</sup>.

In questo caso la scelta è stata quella non tanto di utilizzare uno stimolo visivo o narrativo 'precostituito' da fornire agli operatori, chiedendo piuttosto loro di scegliere un'immagine significativa/emblematica di un minore non accompagnato con cui avevano/hanno lavorato, a partire dalla quale creare loro stessi una narrazione rispetto alla sua storia.

Tale scelta metodologica serviva non solo ad innescare produzioni discorsive, ma anche ad evitare l'emergere di immagini stereotipate e lontane dalla quotidianità dei servizi e degli utenti in essi accolti.

Inoltre, la narrazione prodotta fungeva da strumento di confronto/paragone con le domande successivamente poste, finalizzate a comprendere la posizione esplicita degli operatori rispetto alle dimensioni tipiche dell'infanzia che riconoscono/non riconoscono nei minori non accompagnati. Obiettivo era dunque quello di valutare la possibile concordanza/discordanza tra rappresentazioni di tipo implicito e di tipo esplicito rispetto al costrutto di infanzia.

### *3. Le competenze e i profili attitudinali e formativi*

Nell'ultima parte l'obiettivo era quello di comprendere quali competenze, quali profili formativi, quali conoscenze e quali attitudini personali gli operatori ritengono che siano necessari per lavorare con i minori non accompagnati.

Anche in questo caso l'obiettivo ultimo era quello di verificare che esistesse una possibile concordanza tra il costrutto di infanzia e le caratteristiche professionali necessarie per operare in tale tipologia di contesti.

La traccia del *focus* è visibile in forma completa nella tabella seguente.

---

<sup>9</sup> Per una rassegna specifica sull'uso di questo strumento cfr. Marradi, 2005, pag. 55-59).

Area esplorata	Domanda
Caratteristiche dei servizi	Secondo voi quelli in cui lavorate sono servizi per l'infanzia? (Motivare la risposta)
	Secondo voi devono essere dei servizi per l'infanzia? (Motivare la risposta)
	Per chi di voi ha avuto esperienze lavorative in altri servizi per l'infanzia, ci sono degli elementi in comune? Se sì, quali?
I minori non accompagnati	Guardate la foto che avete portato. Chi avete davanti? Chi è? Qual è la sua storia?
	Se doveste descriverlo con dei concetti, quali sarebbero? Indicatene fino ad un massimo di quattro
	Secondo voi è un bambino? (Motivare la risposta)
	Quali sono i suoi bisogni (quelli che manifesta, e quelli che voi riconoscete), le sue voglie, i suoi desideri?
	Rispetto all'esperienza che avete nei vostri servizi, gli elementi che avete indicato sono una costante dei minori che ospitate?
	Quali di questi secondo voi sono tipici dell'infanzia? (Motivare la risposta)
	Se questa dimensione di infanzia c'è, i ragazzi ne sono consapevoli?
	Se ritenete che ci sia, come cambia e si trasforma nel percorso tra l'arrivo nel servizio e l'uscita?
	Di quali elementi tenete considerazione quando costruite la relazione educativa?
Profili attitudinali e professionali	Se doveste coordinare un tirocinante, che esperienze gli fareste fare?
	Che conoscenze, competenze e attitudini personali dovrebbe avere secondo voi per lavorare con questi ragazzi?

La traccia così creata è stata tradotta al fine di effettuare i *focus* in ciascuno dei Paesi individuati. Sono stati così condotti *focus* in italiano, spagnolo, inglese.