

J. Bhabha-S. Schmidt, *Seeking Asylum Alone. United States Report. Unaccompanied and Separated Children and Refugee Protection in the U.S*, J.&C Macarthur Foundation, June 2006.

(http://www.humanrights.harvard.edu/conference/Seeking_Asylum_Alone_US_Report.pdf)

Agua Prieta, frontiera tra Messico e Stati Uniti: Karen Tapas, una bambina messicana di cinque anni, in lacrime, viene presa in consegna dalle guardie mentre tenta di superare il confine illegalmente. Come Karen, ogni anno migliaia di ragazzi non accompagnati cercano di entrare negli Stati Uniti per richiedere asilo, trovare un impiego oppure ricongiungersi con i propri familiari. Il rapporto *Seeking Asylum Alone. US Report*, di Jacqueline Bhabha e Susan Schmidt focalizza l'attenzione sul crescente fenomeno delle migrazioni e sulle risposte del governo statunitense, nel tentativo di avviare una nuova politica di accoglienza più attenta agli specifici bisogni dei minori. Interviste, sentenze e procedimenti processuali, disposizioni legislative nazionali ed internazionali sono le fonti utilizzate per delineare il difficile rapporto tra gli Stati Uniti e giovani non accompagnati; ne risulta un quadro piuttosto sconcertante, "kafkiano", scrivono le autrici, in cui i minori - già vittime di situazioni sociali, economiche e familiari difficili - si scontrano con l'insensibilità delle *Immigration laws* e con un sistema di assistenza "inconsistente", burocratizzato e punitivo.

Sin dalla fine degli anni Novanta, e ancor più dopo l'11 settembre del 2001, l'amministrazione americana ha dato una crescente priorità alla sicurezza piuttosto che alla tutela dei migranti. A risentire pesantemente di questi indirizzi restrittivi sono soprattutto i giovani alla ricerca di asilo o lavoro che vengono respinti alle frontiere oppure, in attesa dell'accoglimento della richiesta di asilo, sono sottoposti a lunghi periodi detentivi nei centri di custodia federali (pp. 6-7). Tale atteggiamento, secondo le autrici, è dovuto anche ad un deficit di analisi e di conoscenza; a loro avviso, definire il fenomeno è il primo passo per attuare politiche efficaci: in questa direzione l'abituale termine "unaccompanied" risulta insufficiente a descrivere la complessa categoria dei giovani migranti e le diverse motivazioni della loro mobilità; il rapporto pertanto suggerisce una formulazione più estesa - "unaccompanied and separated children" - per indicare ragazzi che si spostano da soli oppure viaggiano accompagnati da parenti diversi dai genitori o con estranei; il mancato utilizzo di una terminologia uniforme e precisa ha impedito e impedisce tuttora di avere dati precisi sul fenomeno e di conseguenza, di varare appositi programmi di accoglienza.

Le modalità di approccio al problema, d'altra parte, non possono essere separate dalla conoscenza delle motivazioni della partenza, dalle condizioni in cui i ragazzi hanno affrontato il viaggio e dalle loro necessità; se le ragioni più comuni di emigrazione sono i conflitti armati e le drammatiche condizioni di povertà, si registra anche un gran numero di ragazzi che fuggono a causa della violenza domestica, degli abusi sessuali, delle minacce di *gangs* o gruppi criminali, oppure

perché spinto dal desiderio di sottrarsi allo sfruttamento e alla prostituzione forzata. Le migrazioni, acuite dagli squilibri determinati dai processi di globalizzazione e favorite dalle maggiori possibilità di movimento, risultano in forte crescita: stando alle frammentarie statistiche a disposizione, nel 2004 circa 122 mila giovani, dei quali 101 mila dal solo Messico, tentavano di entrare negli Stati Uniti: circa 103 mila venivano respinti mentre altri 18 mila - sottoposti alla custodia federale dell' *US Office of Refugee Resettlement* (ORR) - venivano ammessi alle procedure per la richiesta di asilo. Circa l'80 % dei ragazzi in custodia aveva tra i 15 e i 18 anni di età, i restanti avevano meno di 14 anni; questi ragazzi provenivano dall'Honduras (30%), El Salvador (26%), Guatemala (20%), Messico (10%) ed altri paesi sudamericani, mentre quasi il 6 % giungeva da paesi diversi da quelli del continente americano. I dati dimostrano come solo un numero limitato di ragazzi messicani riesce ad accedere alle procedure di asilo mentre la larga maggioranza venga respinta (p.18).

Inadeguatezza della legislazione, carenze strutturali e un approccio poliziesco sono le principali lacune in materia di immigrazione e di asilo dei minori. Il governo degli Stati Uniti ha siglato ma non ha ratificato la "Convenzione dei diritti del Bambino" (1989) pertanto gli indirizzi della convenzione non vengono recepiti nella legislazione statunitense, in particolare il concetto dei "best interests of the child", ovvero l'obbligo di agire in ossequio al principio del benessere dei minori, uno standard che la normativa internazionale ritiene di primaria importanza (p. 36). L'atteggiamento repressivo riservato ai ragazzi immigrati o richiedenti asilo riflette inoltre la mancanza di direttive generali che invitino le varie agenzie federali ad un trattamento "welfare oriented" e dal fatto che le stesse leggi sull'immigrazione non operino formalmente una distinzione tra minori e adulti. Come viene dimostrato con l'ausilio di una ampia casistica, la durezza e l'inadeguatezza del sistema si rivela sin dalla prima accoglienza quando le autorità di polizia confinaria non solo si dimostrano insensibili (e violente), ma anche incapaci di riconoscere i disagi e le sofferenze, valutare l'età dei minori e comprendere i rapporti che legano ragazzi e accompagnatori.

Giunti negli Stati Uniti, i ragazzi possono richiedere asilo in due modi: se sono entrati nel paese legalmente possono fare richiesta ad un "Asylum Office" con un procedimento informale ("Affirmatively: non adversarial interview with an asylum officer"), oppure, nel caso più frequente di emigrazione illegale, mediante una sessione giudiziaria in contenzioso ("Defensively: adversarial court setting"). In entrambe le procedure - che si differenziano anche per la diversa possibilità di accedere a successivi gradi di giudizio - i ragazzi sono condizionati dalla mancanza di assistenza legale; la presenza di un avvocato, benché sia considerata un diritto inalienabile nei procedimenti ordinari, nei casi relativi alla richiesta di asilo e ancor più di immigrazione, risulta invece accessoria. I ragazzi, disorientati, sono quindi spesso costretti ad affrontare i giudici della *Immigration Court* in una lingua che non conoscono, inseriti in un ambiente autoritario ed ostile. Il rapporto riferisce e in maniera circostanziata come i giudici e gli avvocati siano sbrigativi, insensibili e non tengano in dovuta considerazione le sofferenze psicologiche determinate dal periodo di detenzione preventiva in attesa dell'audizione (p. 102). I richiedenti asilo sono vittime delle differenze culturali e della mancanza di attenzioni, come

nel caso di un giovane proveniente dall'Uganda: "mi fu negato l'asilo - racconta - perché il giudice non credeva alla mia storia perché non lo guardavo negli occhi quando stavo testimoniando. Guardare persone più anziane negli occhi non fa parte della mia cultura." (p.112). In generale la modalità di ingresso nel paese - legale o illegale - si rivela decisiva sia per l'istruzione della pratica e ancor più nell'accoglimento della richiesta di asilo (p.29). Di fatto solo al 48% dei ragazzi legalmente assistiti viene concesso l'asilo, percentuale che scende al 27% nel caso in cui i ragazzi si presentino davanti ai giudici senza avvocato (p.143). I casi che giungono alla Corte di Appello e poi alla Corte Suprema sono talmente pochi che avvocati e associazioni umanitarie non possono appellarsi a precedenti sentenze. L'impatto con le procedure legali, come dimostrano le interviste, si rivela quindi un vero e proprio trauma perché l'aspetto poliziesco e intimidatorio prevale su quello umanitario; l'esito più comune di queste superficiali audizioni è il provvedimento di espulsione che espone i minori a nuovi rischi; a questo proposito le autrici ricordano il caso di Edgar Chocoy, un ragazzo cui venne rifiutata la protezione e fu ucciso poche settimane dopo la sua espulsione dagli Stati Uniti. Accanto al problema dell'assistenza legale - spesso determinato dall'insufficienza di fondi governativi - si registra anche la mancanza di un tutore che provveda ai bisogni immediati dei minori, ne interpreti la volontà e persegua i loro "best interests"; questa figura, d'altra parte, rappresenterebbe anche una voce indipendente perché spesso chi sorveglia i ragazzi è anche colui che si incarica di avviare le procedure di espulsione, aspetto che si configura come un chiaro conflitto di interessi (p. 81-82).

La lunga detenzione in attesa del responso, in violazione dei diritti umani e degli specifici diritti dei bambini, è un gravissimo problema, più volte denunciato, che deve essere risolto senza indugi; filo spinato, manette, maltrattamenti, violenze morali e psicologiche, detenzione con adulti sono una prassi purtroppo generalizzata negli Stati Uniti; i ragazzi, anche quelli che non si sono macchiati di alcun reato, vengono trattati alla stregua di criminali, basti pensare al caso di Malik Jarno, un ragazzo sedicenne della Guinea, malato di mente, relegato con altri adulti per due anni e undici mesi in un centro di detenzione dove fu vittima di innumerevoli violenze.

Gran parte dei ragazzi che viene accolto negli Stati Uniti si ricongiunge con i familiari già presenti nel paese, tuttavia molti minori emigrano privi di qualsiasi appoggio; l'ampliamento dei programmi di assistenza - finora gestiti da associazioni religiose, enti privati o in forma mista pubblico-privata - assicurerebbe a questa categoria una sistemazione adeguata, cure sanitarie e un graduale inserimento sociale; tali programmi dovrebbero essere estesi anche ai minori in attesa di rimpatrio mentre la fase delle espulsioni - sostenuta da fondi statali - dovrebbe essere gestita mediante opportuni accordi tra le istituzioni e le famiglie dei minori creando in questo modo accettabili condizioni per il rimpatrio (p. 165).

Se la richiesta di asilo rimane la via principale per ottenere protezione negli Stati Uniti, vi sono altri strumenti legislativi a favore dei minori: la SIJS ("Special Immigrant Juvenile status"), accordata a chi subisce abusi, viene abbandonato e non può rientrare nel proprio paese, il "Violence against Woman Act" (VAWA, 1994) che tutela i minori che subiscono violenze domestiche, le "U" e "T-Visas"

(*Victims of Human Trafficking*, 2000) che proteggono adulti e minori vittime di traffici di esseri umani e pratiche degradanti. Questi ultimi due tipi di protezione sono subordinati ad una attiva collaborazione delle vittime contro i persecutori pertanto sono difficilmente applicabili nel caso dei minori perché implicano azioni legali contro parenti, trafficanti e datori di lavoro che li possono minacciare, ricattare o addirittura uccidere (pp. 57-61). Il numero dei ragazzi sotto protezione risulta quindi particolarmente basso, basti considerare il fatto che nel 2002 sono state rilasciate solo 512 “SIJS” e nel 2003-2004 le “T-Visas” accordate sono state solo 32.

Il rapporto, corredato da una bibliografia e da una appendice statistica e legislativa, si conclude con alcune proposte operative volte a migliorare la qualità complessiva del sistema; recepire gli standard legislativi internazionali, togliere i ragazzi dai centri di detenzione, creare una nuova rete di assistenza e concedere un maggior numero di “USSJ” e “U-T Visas” vengono ritenuti elementi di primaria importanza per dare una decisa svolta alla politica americana sull’immigrazione dei minori. Se l’incremento dei fondi risulta fondamentale per sviluppare nuovi programmi e migliorare le strutture di accoglienza, altrettanto essenziale si rivela un apposito addestramento del personale al fine di mutare l’approccio poliziesco e riconoscere le esigenze dei ragazzi migranti. In questa direzione risulta importante anche il potenziamento degli elementi di garanzia e di assistenza mediante tutori e avvocati; un crescente coordinamento tra le agenzie federali e il collegamento tra istituzioni e centri di ricerca porterebbe ad una più precisa quantificazione dei flussi e ad una migliore distribuzione degli incarichi operativi (pp.171-186). Si tratta infine di estendere il concetto di diritto di asilo optando per una legislazione più flessibile che, nel dubbio, si pronunci sempre a favore dei bambini e che, nei casi di accoglimento delle istanze, preveda anche una sorta di “asilo derivativo” per genitori o parenti in modo tale da agevolare la costruzione di una nuova esistenza da parte del minore. Proteggere bambini e ragazzi, concludono le autrici, significa “proteggere la civiltà e le basi etiche della nostra società”.

Matteo Ermacora