

Jean Monnet Module



# MIGRATION, BORDERS and HUMAN RIGHTS

THE CHALLENGES OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN BORDER AREAS



## RAPPORTO SUL CENTRO DI PRIMA ACCOGLIENZA DI BARI PALESE

Curatori


**Giuseppe Campesi, Elena Carletti**

JEAN MONNET WORKING PAPER  
N. 1/2022

Hanno partecipato alla realizzazione del presente report di ricerca:  
**Armigero Leoluca, Ceglie Rebecca, Cirielli Linda, Conserva Giusi,  
Cuteccchia Gianni Antonio, El Assal Houda, Mattia Simona, Oziosi Francesco,  
Saldarelli Domitilla, Spalierno Fabrizio.**

ISBN: **978-88-6629-054-4**

Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"  
Bari, 2022



## SOMMARIO

<b>1. INTRODUZIONE</b> .....	5
<b>2. GLI SPAZI E LE CONDIZIONI MATERIALI</b> .....	6
<b>3. LA POPOLAZIONE OSPITE</b> .....	15
<b>4. IL PERSONALE E I SERVIZI OFFERTI</b> .....	31
<b>5. L'ORGANIZZAZIONE DELLA VITA QUOTIDIANA</b> .....	34
<b>6. LA GESTIONE DEGLI EVENTI CRITICI</b> .....	38
<b>7. LA GESTIONE DELLA PANDEMIA</b> .....	40
<b>8. PRINCIPALI CRITICITÀ RILEVATE</b> .....	41





## 1. INTRODUZIONE

Il presente report di ricerca costituisce il frutto del lavoro collettivo svolto nel corso della prima edizione del Jean Monnet Lab: Monitoraggio dei diritti umani nelle zone di frontiera. Il laboratorio, svoltosi tra il mese di marzo e il mese di luglio 2022, rappresenta una innovativa attività didattica nel corso della quale gli studenti dell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro" sono stati coinvolti in attività fortemente orientate alla ricerca.

L'edizione 2022 del Jean Monnet Lab, realizzata sotto la responsabilità scientifica del prof. Giuseppe Campesi e con la supervisione metodologica della dott.ssa Elena Carletti, è stata dedicata all'analisi del sistema di accoglienza sul territorio pugliese, con particolare riferimento alle strutture governative di prima accoglienza. Dopo una serie di seminari preparatori, gli studenti partecipanti hanno realizzato due focus group con beneficiari di accoglienza e lo staff del Centro governativo di prima accoglienza di Bari Palese. In particolare, il primo focus group è stato realizzato nei locali dell'Università e vi hanno partecipato 5 titolari di protezione internazionale di nazionalità camerunense, giunti in Italia tra il 2015 e il 2022. Il secondo focus group è stato realizzato presso il Centro di Bari Palese e vi hanno partecipato sei tra mediatori, psicologi e assistenti sociali in servizio presso la struttura. Nel complesso sono state registrate tre ore e 31 minuti di conversazione. Gli studenti hanno anche partecipato ad una visita sul campo presso la struttura del Centro di Bari Palese, nel corso della quale sono state raccolte più di 7.300 parole di note dal campo, oltre che una ricca documentazione fotografica.

I dati raccolti durante i focus group e la visita sul campo sono stati collettivamente analizzati nel corso di due seminari di scrittura accademica, durante i quali gli studenti si sono anche cimentati con le metodologie di analisi qualitativa dei dati. Tutti i dati inclusi nel presente report sono stati raccolti attraverso richieste all'Ente gestore o alla Prefettura di Bari, salvo i dati inclusi nel Grafico n. 2 (cfr. oltre, paragrafo 3), che rinviengono da fonti diverse<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> In particolare, i dati sugli arrivi via mare e le richieste d'asilo in Italia sono tratti dal Ministero dell'Interno, mentre i dati sui posti disponibili all'interno delle strutture di accoglienza per richiedenti asilo sono tratti, oltre che da pubblicazioni del Ministero dell'Interno, anche da rapporti pubblicati dal Servizio Centrale SPRAR, dall'ANCI, dalla Commissione Parlamentare di inchiesta sul Sistema di Accoglienza, da Action Aid e Openpolis.



La stesura finale del report è stata curata dal prof. Giuseppe Campesi, che ha anche rielaborato ed analizzato i dati quantitativi e qualitativi raccolti nel corso dell'attività di ricerca svolta nell'ambito del Laboratorio Jean Monnet 2022.

## 2. GLI SPAZI E LE CONDIZIONI MATERIALI

Il Centro governativo di prima accoglienza di Bari Palese<sup>2</sup> è un **grande complesso** ubicato all'interno dell'area occupata dal Quartier Generale del Comando Scuole dell'Aeronautica Militare (terza regione aerea), all'interno della quale si trova anche la pista ormai in disuso dell'aeroporto militare. Il Centro ha una capienza ufficiale di 744 posti, anche se nel corso degli anni la capienza tollerabile della struttura è stata sovente elevata oltre i 1000 posti per far fronte alle esigenze di accoglienza. Prima dell'apertura ufficiale del centro di accoglienza, avvenuta nel 2008, nella stessa area insisteva la c.d. "roulottopoli" gestita dalla Croce Rossa italiana ed utilizzata come struttura di accoglienza emergenziale quando il numero di sbarchi sulle coste pugliesi lo imponeva.

Ufficialmente, il Centro di Bari Palese è una struttura di prima accoglienza. Essa dovrebbe ospitare i richiedenti asilo nella fase immediatamente successiva al loro ingresso sul territorio italiano, fino alla registrazione della domanda di asilo<sup>3</sup>. In questa fase, che non dovrebbe superare i trenta giorni, i richiedenti asilo sono obbligati a dimorare nella struttura di accoglienza. Ciò spiega le caratteristiche essenzialmente concentratorie del Centro, ubicato all'interno di una base militare e circondato da una alta recinzione in ferro, sovrastata da filo spinato. La recinzione è controllata ventiquattrore su ventiquattro da un sistema di telecamere a circuito chiuso, monitorato dagli operatori di pubblica sicurezza che stazionano nella c.d. "sala operativa". Il sistema di videosorveglianza monitora anche tutti gli spazi aperti all'interno del Centro.

Nel corso del focus group, i beneficiari hanno insistito molto sul trauma

---

<sup>2</sup> Spesso più brevemente definito CARA, acronimo di Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo. Questa era la denominazione ufficialmente attribuita a tali strutture prima dell'entrata in vigore del D.Lgs 142/2015, Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

<sup>3</sup> Si veda in particolare l'art. 9 del D.Lgs 142/2015.



creato dall'ingresso in una struttura come il Centro di Bari Palese. In particolare, in coloro che vi giungono nelle fasi immediatamente successive allo sbarco si ingenera facilmente l'impressione di trovarsi in un centro di detenzione per migranti in via di rimpatrio. Una impressione talmente forte da indurre alcuni a tentare immediatamente la fuga.

Quando arriviamo a Bari è normale che, magari, siccome sono francese ho potuto leggere almeno "aeroporto". Girato così, ho detto al mio compagno "Oh! Aeroporto! quindi siamo andati all'aeroporto." Entriamo, io vede prima i militari, il primo cancello, il secondo, il terzo... "Oh! Svegliati! Svegliati, che qua adesso... Mi avevano detto che tu sai correre, è il momento adesso, capito..." Eh... E questo... Quindi uno che è uscito dalla paura, per la paura, penso che lì che è il problema perché sicuramente quando ti prendono non prendono il tempo di fare chiarezza proprio della situazione, che dove ti stiamo portando... lo ho anche quando mi prendevano le misure [rilevi biometrici e foto-dattiloscopici, n.d.a.], io avevo paura. È questa paura che fa scappare tanti pure. Perché non capiscono niente, fino a che riesco a capire che magari là tu hai già preso [incomprensibile] al cuore da solo. Invece non hai niente da spaventare. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Altre testimonianze suggeriscono che la pervasiva presenza di militari e agenti di pubblica sicurezza sia per molti una fonte di grave disagio.

Il rapporto con le forze dell'ordine non è quello di confutare, ma crea un trauma, a quelli che hanno vissuto il peggio in Libia, in Algeria e anche nei propri paesi. Perché una persona cui hanno puntato la pistola, la mitraglietta, il fucile o a cui hanno sparato, perché ci sono dei ragazzi che hanno ricevuto dei colpi di fucile, che hanno le cicatrici su i propri corpi, e poi arriva a una situazione dove si sente sempre con i militari addosso, carri armati dentro, carabinieri ah... È un'insicurezza, cosa fa? Prendi treno per Torino, poi si avvicina a Ventimiglia e cerchi di andare. È semplice il processo. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Et les relations que nous avons avec, les hommes armés, je ne pense pas que vous aimerais avoir des relations avec des militaires! Si peut-être que dans le passé, dans le Maghreb comme en Libye, je ne pense pas que vous avez toujours une arme pointée sur le corps, je ne sais pas. Mais qui avons vécu dans une zone de guerre, quand on vit encore avec des militaires,



parce qu'ont à la police, Guardia di Finanzia, il y a i Carabinieri, il y a la Polizia, il y a les militaires même qui sont là. Mais c'est quoi le projet ? Ce ne sont pas la guerre, nous ne sommes pas des criminels. On vit surveillés. Sa frustré. Tu ne peux pas facilement te libérer de ce que tu as vécu dans le passé, si tu ne peux pas oublier. (*Testimonianza raccolta durante il focus group*)

A dispetto della sua funzione ufficiale, le persone accolte restano all'interno del Centro di Bari Palese ben oltre la formalizzazione della loro domanda d'asilo, quando sono ormai titolari di un permesso di soggiorno come richiedenti asilo e dunque in teoria liberi di muoversi a piacimento sul territorio italiano, lasciando eventualmente anche la struttura di accoglienza. In genere, le strutture di prima accoglienza di grandi dimensioni non sono considerate adatte ai soggiorni di lunga durata, dato che le loro caratteristiche materiali e la loro ubicazione non favoriscono l'interazione dei richiedenti asilo con il mondo esterno<sup>4</sup>. Il Centro di Bari Palese non fa eccezione. Essendo ubicato all'interno di una base militare, ingresso ed uscita dal Centro implicano un doppio controllo. Non essendo liberi di muoversi all'interno dell'area occupata dalle infrastrutture militari, soggette ad una sorveglianza molto rigida, i richiedenti asilo devono fare ricorso ad un servizio navetta per raggiungere l'uscita. Il servizio è attivo tra le 6:30 e le 21:30, ed è garantito da tre van da 7 posti ciascuno che trasportano gli ospiti del centro fino alla più vicina fermata dei trasporti pubblici locali. Il servizio navetta verso il centro cittadino è stato invece eliminato dal capitolato d'appalto<sup>5</sup>.

La logistica del Centro non favorisce l'interazione con il territorio e la comunità locale. In particolare, gli orari di entrata e di uscita dal centro e l'organizzazione del servizio navetta, del tutto insufficiente a soddisfare la necessità di mobilità di centinaia di persone, rendono difficile agli ospiti del Centro svolgere le più comuni attività sociali all'esterno. L'ubicazione del Centro complica notevolmente l'accesso al mercato del lavoro, che sovente implica la necessità di dover uscire o rientrare oltre gli orari

<sup>4</sup> Si vedano per esempio gli standard sull'accoglienza pubblicati dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR, *Reception of Asylum-Seekers, including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems*). 2001. EC/GC/01/17) e dall'Agenzia europea per l'asilo (European Asylum Support Office, *Easo Guidance on Reception Conditions: Operational Standards and Indicators*. PR 26/2016).

<sup>5</sup> Tutti gli accompagnamenti particolari (ad esempio, verso la Questura, la Commissione territoriale o l'ospedale) vengono gestiti direttamente con i mezzi dell'Ente gestore.





previsti. A dispetto dell'evidente effetto segregante che la struttura produce, gli operatori che ci hanno accompagnano nel corso della visita insistono nel descrivere il Centro come un punto d'appoggio, sostenendo che fanno di tutto per incoraggiare gli ospiti ad avere un rapporto con la città<sup>6</sup>. Tale descrizione è in chiara contraddizione con quanto abbiamo rilevato nel corso del nostro focus group con beneficiari di accoglienza, i quali hanno sovente sottolineato come l'organizzazione degli orari di entrata e di uscita di fatto impedisca la loro integrazione sociale.

On vit comme des prisonnières, on vit comme des prisonnières. Parce que pour quelqu'un qui adulte... Je ne pense pas que vous à 18 ans, pouvez, vous pouvez donner l'heure, vous allez sortir de la maison, ou bien vous aller rentrer si on dit que vous êtes majeur. Parce que si tu, tu ne peux pas savoir ce qu'il se passe, tu ne peux pas t'intégrer. Si tu es étranger, tu ne peux pas. Tu vas souvent marcher. Désormais on vit dans une grande douleur. A mon avis ce n'est pas bon pour le migrant. Nous on sort d'une zone de guerre. On vient se renfermer, on vient nous renfermer avec des gens qui portent des armes, c'est puissant d'abord. Tu vois un peu ? Il faut sortir à 7h30, si tu veux sortir, c'est même difficile avec la navette même nous dépose pas... Les chauffeurs eux même ne font pas leur travaille, ils nous prennent pour des, des gnames [sic], comme si on ne valait pas à leurs yeux. Et il faut rentrer à 20h, 20:30. Donc si tu as trouvé même un petit travail... *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Siccome per uscire devi uscire alle 7 e ora, bene o male, tornare entro le 20, allora se tu trovi un lavoro dove devi arrivare a questo lavoro prima delle 8 e si esce alle 7, scusate, già la navetta ti lascia a Europa [nome della più vicina fermata dei trasporti locali, n.d.a.] circa alle 7:45, poi da lì devi aspettare. Non ce la fai. Allora, quello, comprese le donne, non solo i maschi, perché anche le donne scavalcano questa barriera di 7 metri con filo spinato. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

E quindi tu devi uscire da là alle 4 per andare a lavorare, in campagna spesso, e anche quando torni devi entrare da lì e questo è un fatto molto importante perché l'hanno istituzionalizzato loro. Cioè a un certo punto dove la polizia ti vede anche saltare e ti guarda, cioè è la prassi sostanzial-

---

<sup>6</sup> “Devono avvicinarsi alla città”, “il Centro è un punto di riferimento, ma non devono stare chiusi qui” (Note dal campo).



mente perché, perché qualche volta parlando con i militari o i carabinieri, dicono “sappiamo che vi sentite prigionieri però che cosa possiamo fare? L'hanno deciso così a Roma.” E quindi i rapporti, non per togliere ciò che ha detto lui, in realtà con le forze armate lì non è di conflitto. (*Testimoniaza raccolta durante il focus group*)

Come si evince chiaramente dai brani appena citati, la soluzione a tale contraddizione è cercata nella forzatura delle regole esistenti. In particolare, gli ospiti aggirano il problema scavalcando la recinzione sul margine esterno del Centro a ridosso della linea ferroviaria adriatica. Una volta attraversati i binari, essi sono in grado di raggiungere più velocemente il centro urbano di Bari o muoversi verso le aree suburbane e rurali del circondario<sup>7</sup>. Questo comporta tuttavia numerosi pericoli, come dimostrano gli incidenti verificatisi lungo quel tratto di ferrovia nel corso degli anni<sup>8</sup>. All'esterno della recinzione sono ben visibili decine di biciclette, che i beneficiari di accoglienza utilizzano come mezzo di trasporto.

Tale prassi è ampiamente tollerata dai responsabili della sicurezza del Centro, che hanno del resto la possibilità di monitorare costantemente la recinzione esterna grazie al sistema di videosorveglianza. Ciò produce il paradosso di un centro di accoglienza la cui via di accesso ufficiale è presidiata costantemente, al punto che i medesimi operatori dell'Ente gestore devono sottoporsi ad approfonditi controlli per avere accesso all'area della base militare, ma che può essere penetrato più o meno liberamente attraverso la recinzione sul lato posteriore. Un punto sovente sottolineato nel corso del focus group è del resto la presenza, soprattutto nel corso delle ore notturne, di una vasta popolazione di ospiti non ufficialmente registrati all'interno della struttura di accoglienza che al suo interno vi trova riparo. Ciò fa somigliare la struttura di Bari Palese ad una sorta di ibrido a metà strada tra un centro di accoglienza e un insediamento informale.

Ma noi come tanti altri, chi non ha documenti, chi non ha casa, chi non sa dove stare o chi viene perché c'è il lavoro vicino. Perché la campagna di Bitonto per esempio è vicino, con la bici ci vai a Bari Palese. Quindi anche se hai casa non so dove a Barletta, Molfetta, solo perché hai trovato un

<sup>7</sup> In particolare, l'area del bitontino, dove molti trovano lavoro come braccianti.

<sup>8</sup> L'ultimo di una lunga serie di incidenti si è verificato l'8 ottobre 2022, quando un ragazzo ha perso la vita nel tentativo di attraversare i binari che costeggiano la recinzione del Centro di accoglienza.



lavoro di campagna straordinario di quattro mesi, quei quattro mesi li vieni a spendere nel CARA a Bari. Stai là, vivi là, ogni mattina ti alzi vai al lavoro con la bici e torni. (Testimonianza raccolta durante il focus group)

Il Centro di Bari Palese presenta le classiche caratteristiche di un grande campo profughi organizzato in moduli abitativi prefabbricati disposti sui lati di una grande area centrale dove insiste la tensostruttura della sala mensa e i moduli dedicati alle attività amministrative e all'erogazione dei servizi alla persona.

L'area della mensa occupa una superficie di 800 metri quadrati ed è stata di recente rinnovata. Tale spazio, dotato di un sistema di areazione e condizionamento dell'aria, non è tuttavia utilizzato dai beneficiari per consumare i pasti, né per attività collettive. Al momento della nostra visita appariva vuoto ed era prevalentemente utilizzato per le operazioni di prima accoglienza dei beneficiari in ingresso nel Centro. Secondo quanto riferito dal Direttore, la struttura è stata svuotata inizialmente per esigenze di ordine e sicurezza, a seguito della grave rivolta dell'agosto 2011<sup>9</sup>, e più di recente per evitare assembramenti in luoghi chiusi a seguito dell'emergenza pandemica da COVID-19.

Foto satellitare del Centro di Accoglienza di Bari Palese, fonte: Google Maps.



<sup>9</sup> La rivolta del 1 agosto 2011 fu scatenata dai ritardi nelle procedure di riconoscimento della protezione internazionale e portò a violenti scontri tra le forze di polizia e almeno 300 ospiti, che misero a ferro e fuoco il Centro, occupando per ore linea ferroviaria e tangenziale, di fatto paralizzando la città.



Gli spazi dedicati alle attività amministrative e all'offerta di servizi sono dislocati in moduli differenti. Due moduli, dotati di uffici, sale colloquio e delle infrastrutture necessarie all'identificazione degli ospiti della struttura e alla registrazione delle domande d'asilo, sono occupati dall'Ente gestore e dal personale della Questura. Moduli separati sono invece assegnati all'Agenzia Europea per l'asilo (EUAA) e all'ambulatorio medico. Sono inoltre presenti dei locali utilizzati per attività formative e una sala, di circa 150 mq, adibita a moschea.

Le unità abitative sono state in parte rinnovate negli ultimi anni. I moduli non ancora sostituiti risalgono all'anno di apertura del Centro e versano in condizioni materiali pessime. Molti dei moduli più vecchi, ormai inutilizzabili, sono stati parzialmente smantellati per evitare che potessero essere occupati da ospiti non autorizzati al soggiorno nel centro. Di questi rimane solo lo scheletro e gli ospiti del centro li utilizzano come riparo dal sole, o spazio per attività commerciali improvvisate. Secondo quanto riferitoci dal funzionario prefettizio che ci ha accompagnato nel corso della visita, il Ministero degli interni è in procinto di completare la sostituzione di tutti i moduli abitativi.

Al momento della nostra visita, la situazione delle unità abitative presenti all'interno del Centro di Bari Palese era la seguente:

- 9 moduli smantellati;
- 1 modulo reso inutilizzabile da un incendio e non ancora smantellato;
- 7 moduli risalenti al 2008 ancora in uso, composti da 4 unità abitative di 20 mq ciascuno che affacciano su un cortile centrale condiviso. Ciascuna unità abitativa è a sua volta composta da 4 stanzette di 4 mq ciascuna di cui tre camere da letto e una che dovrebbe fungere da ingresso, ma di fatto viene utilizzata come soggiorno o come cucina di fortuna. Le stanze, concepite per due persone, possono giungere ad ospitare anche 4 persone, alloggiate in letti a castello. In passato, in concomitanza con le emergenze ciascuna unità abitativa ha anche alloggiato fino a 12 ospiti.
- 12 moduli abitativi rinnovati, che presentano una struttura analoga a quelli più vecchi.
- 4 moduli abitativi rinnovati con fondi dell'Aeronautica militare da 10 stanze ciascuno, utilizzati prevalentemente per donne e nuclei familiari.

I moduli abitativi rinnovati più di recente sono dotati di sistema di refrigerazione/riscaldamento, anche se gli ospiti della struttura lamentano



guasti molto frequenti. I moduli più vecchi sono privi di sistema di climatizzazione e durante l'inverno gli ospiti sono costretti a riscaldare gli ambienti con mezzi di fortuna.

C'è una condizione, d'estate prima non c'erano dei condizionatori. Immaginate quaranta gradi o 35 gradi senza condizionatori dentro un container di ferro. Ma lì anche d'inverno non c'è il riscaldamento. A tutt'ora non c'è in alcuni container. Che cosa si fa? Usano i phon, fornello che si usa per fare le grigliate, tu lo metti dentro quello, lo lasci acceso così si riscalda il container caldo. Accendi così almeno qualcosina, accendi e lasci acceso così riscalda. E ci sono successi incendi, da questa cosa, con morti nel 2017<sup>10</sup>. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Stando a quanto riferitoci dal Direttore del Centro, la popolazione ospite è distribuita all'interno dei moduli secondo un criterio che distingue tra regioni di provenienza e, in alcuni casi, per nazionalità. In genere gli asiatici sono tenuti lontani dagli africani e, tra gli africani, coloro che provengono dalla regione occidentale del continente (in particolare i nigeriani) sono tenuti separati da coloro che giungono dall'Africa orientale (in particolare gli eritrei). Ciò, a detta del Direttore, serve ad evitare che possano verificarsi disordini tra ospiti di provenienza diversa.

Nel corso del focus group i beneficiari hanno tuttavia sottolineato come ciò crei dei veri e propri ghetti all'interno del centro di accoglienza, che di fatto impediscono alle diverse comunità nazionali di interagire ed eventualmente prendere maggiore consapevolezza delle precarie condizioni di accoglienza, stimolando al contrario le divisioni e la competizione per l'accesso alle risorse all'interno (beni, servizi) e all'esterno del Centro (lavoro).

E anche all'interno del CARA ci sono dei ghetti perché all'interno del CARA il sistema non consente che anche gli immigrati tra di loro si parlino. Perché quando tu dici "immigrato" lì, tu hai sudanese, camerunese, nigeriano, afgano, iracheno, marocchini... E quindi, se il sistema non è strutturato bene, crei divisioni, rafforzi le barriere e ghetti si nascono.

<sup>10</sup> Il riferimento è qui all'incendio divampato all'interno di un modulo abitativo la notte del 3 dicembre 2017, in quell'occasione un ospite riportò gravi ustioni e altri quattro rimasero feriti lievemente. L'ultimo incendio all'interno del Centro di Bari Palese si è verificato il 20 novembre 2022.



Allora hai le piccole mafie all'interno e ci sono! Ci sono delle realtà che poi, a qualcuno piace, non piace, va bene però è un fatto, un dato di fatto. Poi, hai ragazzi ghanesi che hanno il loro blocco, gestiscono un settore. Quattro, tre anni fa, prima della pandemia, il settore agricolo era gestito dai nige... Da quelli della Costa d'Avorio. Cioè, se tu volevi lavorare in campagna, dovevi avere un amico che era della Costa d'Avorio, del Mali perché si era impadronito del Bitonto, vabbè per raccogliere le olive. E quindi tu dovevi essere un loro amico, quando escono alle 4 del mattino, dai andiamo... Perché tutto funziona, cioè la ghettizzazione di fuori, per concludere, inizia da dentro, nigeriani qua, camerunensi là. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Le donne sole vengono sistemate tutte nei 4 moduli abitativi rinnovati che si trovano nella parte posteriore del centro, a ridosso della recinzione, insieme ai nuclei familiari. Questi moduli sono anche dotati di servizi igienici autonomi. La popolazione maschile del centro ha invece in uso i servizi igienici collettivi, ubicati in plessi appositi, 4 per ciascun lato del centro. Molti ospiti della struttura, con i quali abbiamo avuto occasione di interloquire nel corso della nostra visita e del focus group, hanno lamentato il pessimo stato di manutenzione dei servizi igienici e la condizione di promiscuità che si vive all'interno dei moduli abitativi.

Gli spazi all'aperto appaiono desolati e disadorni. Il centro è un'enorme distesa di cemento in cui gli spazi verdi sono pressoché inesistenti, se si esclude una piccola area adibita a parco giochi per bambini nei pressi dell'ingresso, attrezzata grazie alla donazione di un privato. Un tempo esistevano zone d'ombra artificialmente prodotte da piccole tetterie di legno (dette "isole") che facevano da riparo anche per alcune cabine telefoniche. Attualmente gli unici ripari all'aperto a disposizione degli ospiti sono quelli creati dagli scheletri dei moduli prefabbricati in disuso. Intorno ai moduli abitativi gli ospiti accatastano materiale di vario genere. Oltre agli oggetti della vita quotidiana, come panni stesi, pentole sporche, biciclette, fornelli da campo e giocattoli per bambini, spicca la presenza di una grande quantità di oggetti di recupero, come vestiti, elettromeccanici, attrezzi da cucina di vario genere, che vengono riparati e rivenduti sia all'interno che all'esterno del centro. In almeno tre punti diversi del centro abbiamo notato la presenza di merce esposta in vendita in quelle che apparivano come vere e proprie attività commerciali informali.



### 3. LA POPOLAZIONE OSPITE

Al momento della nostra prima visita della struttura di Bari Palese, in data 1 luglio 2022, vi erano 606 ospiti. Tra questi prevalevano i richiedenti asilo di nazionalità nigeriana (21% dei presenti), che registravano anche la più significativa componente femminile (il 53% delle donne presenti era di origine nigeriana).

TABELLA 1  
Presenze al 1 luglio 2022

NAZIONALITÀ	TOTALE PRESENTI	DI CUI DONNE	DI CUI MINORI	NUCLEI FAMILIARI
Afghanistan	11			
Algeria	2	1		
Bangladesh	115			1
Benin	3			
Burkina Faso	11			
Camerun	33	11	7	5
Ciad	1			
Congo	1			
Costa d'Avorio	53	13	5	9
Egitto	3			
Eritrea	1	1		
Etiopia	8	1		
Gambia	23	1	2	1
Guinea	30		1	2
Guinea-Bissau	1			
Iraq	4			
Liberia	3	1		
Libia	6	1		3
Mali	77	3	2	2
Niger	1			
Nigeria	125	47	10	16
Pakistan	49			2
Sierra Leone	7	3	1	2
Somalia	12	2		2
Sud-Sudan	3	1		
Sudan	8			
Togo	13	1	2	2
Tunisia	1			
Yemen	1	1		
<b>TOTALE</b>	<b>606</b>	<b>88</b>	<b>30</b>	<b>47</b>



Tra gli ospiti vi erano ben 47 nuclei familiari, con 30 minori di diverse fasce d'età (in prevalenza di origine nigeriana, ivoriana e camerunense). Secondo quanto riferitoci dal Direttore, nelle settimane precedenti alla nostra visita il Centro è giunto ad ospitare oltre 60 minori contemporaneamente, molti dei quali sono stati man mano trasferiti verso altre strutture di accoglienza.

Il Centro di accoglienza di Bari ha accolto oltre 43.000 richiedenti asilo tra il 2008 e il 2021, di cui oltre 4.400 donne e 2.300 minori (cfr. Grafico n. 1). L'andamento del numero di ingressi appare ondivago, ma il dato è fortemente condizionato dal parallelo andamento del numero di migranti in arrivo via mare e dall'evoluzione della capacità del sistema di accoglienza italiano (cfr. Grafico n. 2). Ad esempio, il picco di oltre 8.500 ingressi nel 2011 è in gran parte da imputarsi all'arrivo di oltre 28 mila tunisini sulle coste italiane, in occasione della cosiddetta "emergenza Nord Africa"<sup>11</sup>, in un contesto in cui la capacità del sistema di accoglienza italiano era ancora largamente sottodimensionata. Viceversa, la crescita del numero di arrivi via mare registrata nel nostro paese tra 2013 e 2017 pur avendo esercitato una significativa pressione sulla struttura di Bari Palese, con oltre 4.000 ingressi per anno tra 2014 e 2016, non ha causato picchi paragonabili a quello del 2011 proprio in ragione del parallelo aumento della capacità ricettiva del sistema di accoglienza italiano<sup>12</sup>. La crescita del numero di ingressi registrata negli anni 2019-2021 è infine da imputarsi alla ripresa degli sbarchi, con conseguente aumento del numero di richieste d'asilo registrate in Italia.

---

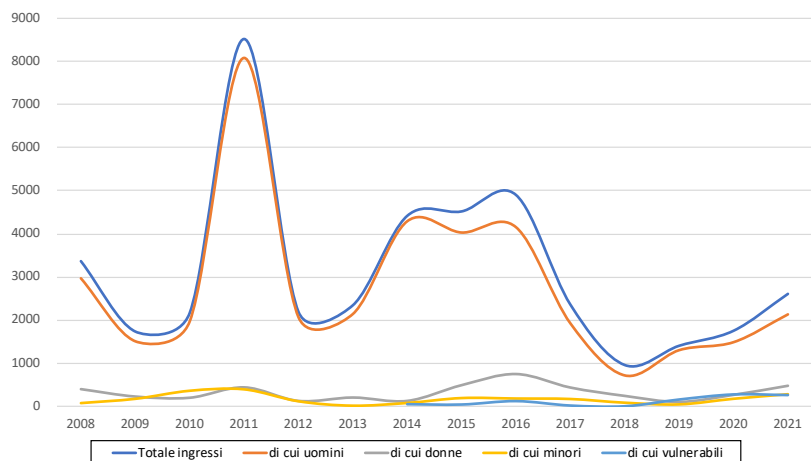
<sup>11</sup> Sulla c.d. "emergenza nord Africa" e la gestione dell'accoglienza dei migranti e richiedenti asilo giunti sul territorio italiano nel 2011, si veda M. Giovannetti (a cura di) (2013) *L'infinita emergenza*. Roma: Anci, Cittalia.

<sup>12</sup> Per uno sguardo d'insieme sull'evoluzione del sistema di accoglienza italiano, cfr. G. Campesi (2018) "Between containment, confinement and dispersal: the evolution of the Italian reception system before and after the 'refugee crisis'", *Journal of Modern Italian Studies* 23(4), pp. 490-506. Per dati aggiornati sulla capacità del sistema di accoglienza cfr. il report "Centri d'Italia" curato da Action Aid Italia e Openpolis (<https://centriditalia.it/home>).



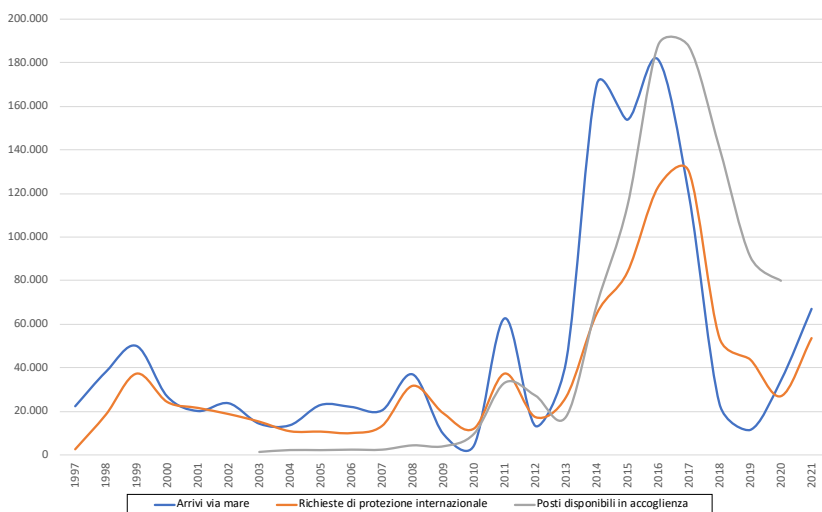
## GRAFICO 1

### Ingressi nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021



## GRAFICO 2

### Andamento degli arrivi via mare e capacità del sistema d'accoglienza, 1997-2021



Se si esclude il picco raggiunto nel 2016, con oltre 700 ingressi, il numero di donne in ingresso non ha mai superato le 500 unità, registrando un andamento fortemente oscillatorio. Ad esclusione dell'anno 2016, quando

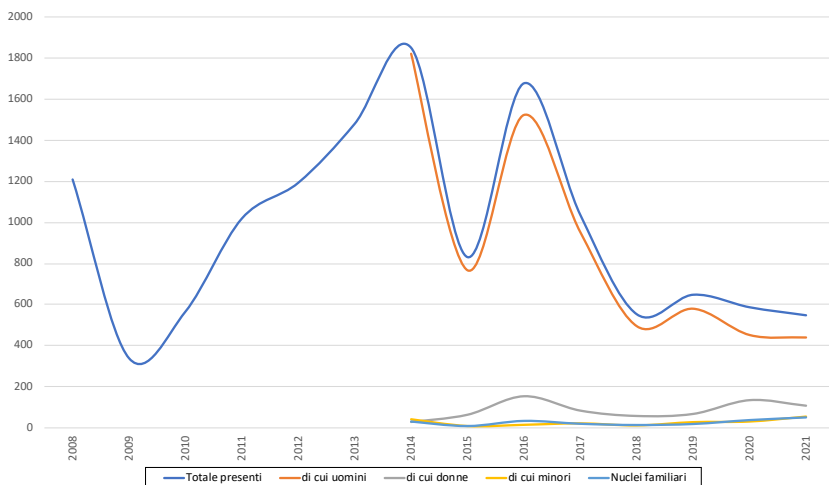


le donne hanno inciso per un 25% sul totale degli ingressi nel Centro di accoglienza di Bari Palese, tra il 2008 e il 2021 la percentuale di donne in ingresso è rimasta in media del 11%. La percentuale di minori in ingresso si è invece costantemente mantenuta sotto il 10%, salvo il 2010, quando fecero ingresso nel Centro 360 minori, vale a dire il 17% del totale degli ingressi di quell'anno. Il numero assoluto più alto di minori in ingresso è stato tuttavia raggiunto nel 2011, quando oltre 390 minori furono accolti presso il Centro di accoglienza di Bari Palese.

I dati sulle presenze al 31 dicembre confermano che gli anni più critici sono stati proprio quelli tra 2014 e 2017 (cfr. Grafico 3), quando il numero di presenti ha ecceduto in media del 180% la capienza ufficiale del Centro, fissata a 744 posti, con picchi di oltre il 240%. Interessante notare come a partire dal 2018 sia progressivamente cresciuta la percentuale di donne e minori presenti. Se infatti nel periodo 2014-2017, la media di donne e bambini presenti nel Centro si attestava rispettivamente al 7% e 2% del totale dei presenti, nel periodo 2018-2021 la stessa media ha raggiunto rispettivamente il 16% e 5%. Come suggerisce il Grafico n. 1, tale dato non sembra potersi imputare ad un parallelo aumento registrato nella percentuale degli ingressi di donne e minori. Ciò significa che negli ultimi anni si è registrata una riduzione del turnover di donne e i bambini, che restano più a lungo all'interno del Centro rispetto a quanto non accadesse negli anni precedenti.

### GRAFICO 3

#### Presenze al 31 dicembre nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021



In genere in grandi centri di accoglienza come quello di Bari Palese non sono considerati idonei a rispondere alle esigenze di accoglienza di soggetti particolarmente vulnerabili, per tale motivo le autorità responsabili cercano nel più breve tempo possibile di trasferire donne e bambini verso strutture di accoglienza di minori dimensioni in grado di offrire maggiore privacy alle donne e spazi di socialità adeguati ai minori. Secondo quanto ci è stato riferito nel corso della nostra visita sul campo, la presenza di donne sole e nuclei familiari viene immediatamente segnalata al Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI), che gestisce strutture di accoglienza di piccole dimensioni<sup>13</sup>, mentre i minori non accompagnati vengono immediatamente trasferiti in strutture di accoglienza apposite. Le ragioni per le quali donne e bambini siano negli ultimi anni rimasti più a lungo nel Centro di Bari Palese non sono facili da spiegare con i dati a nostra disposizione. Ciò potrebbe essere dovuto ad una carenza di posti in accoglienza in altre strutture, oppure ad un parziale miglioramento delle condizioni di accoglienza per donne e bambini all'interno del Centro di Bari Palese a seguito della creazione di nuovi moduli abitativi<sup>14</sup>.

Come si evince dal Grafico n. 4, tra il 2008 e il 2021 le regioni di origine più rappresentate tra i richiedenti asilo in ingresso nel centro di Bari Palese sono cinque. In ordine decrescente: Africa occidentale (29,4% del totale degli ingressi), Asia meridionale (22,2%), Africa orientale (21,9%), Africa settentrionale (15,4%) e Asia occidentale (10,5%). Il dato sull'Africa settentrionale è tuttavia fortemente condizionato dal picco di ingressi di richiedenti asilo di origine tunisina nel 2011, quell'anno addirittura oltre il 52% degli ingressi totali.

Tra le nazionalità, prevalgono Nigeria (9,4% del totale degli ingressi), Mali (4%), Costa d'Avorio (3,7%) per l'Africa occidentale; Pakistan (10%), Afghanistan (8,1%) e Bangladesh (3,9%) per l'Asia Meridionale; Eritrea (14,4%), Somalia (4,4%) e Sudan (2,2%) per l'Africa orientale; Iraq (3,7%), Siria (3,5%) e Iran (1,5%) per l'Asia occidentale. A queste nazionalità si deve aggiungere la Tunisia, che incide per il 13,4% sul totale degli ingressi. È appena il caso di notare, ancora una volta, che ben 4.455 dei 5.793 tu-

<sup>13</sup> Sul Sistema di Accoglienza e Integrazione e la sua evoluzione nel tempo, oltre ai riferimenti già citati alla nota n. 12, si veda M. Giovannetti (2021) "Giro di boa. La riforma del sistema di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale." *Diritto, immigrazione e cittadinanza* (1), pp. 27-49, nonché la pagina web della Rete SAI <https://www.retesai.it>.

<sup>14</sup> Cfr. paragrafo 2, sopra.



nisini accolti nel Centro di accoglienza di Bari tra 2008 e 2021 (vale a dire il 77%) ha fatto ingresso nella struttura nel solo 2011.

GRAFICO 4

Totale degli ingressi nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021, per regione di provenienza

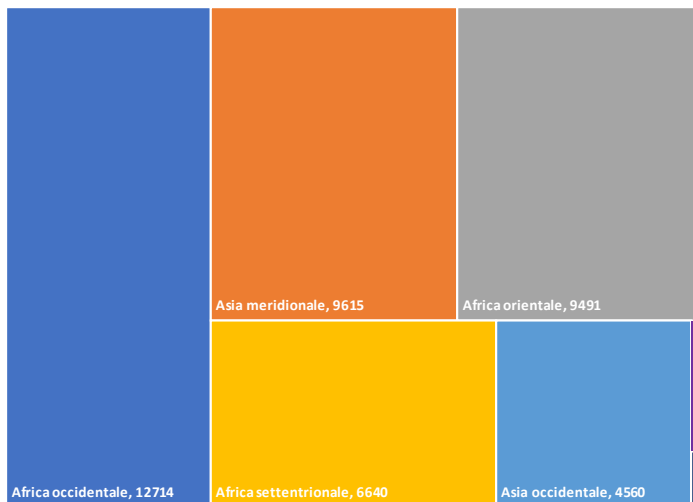
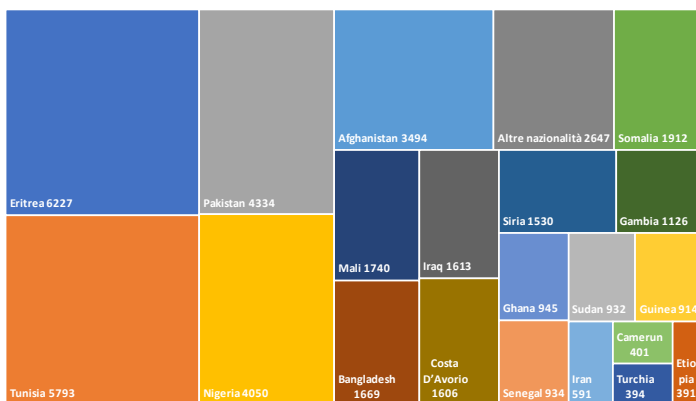


GRAFICO 5

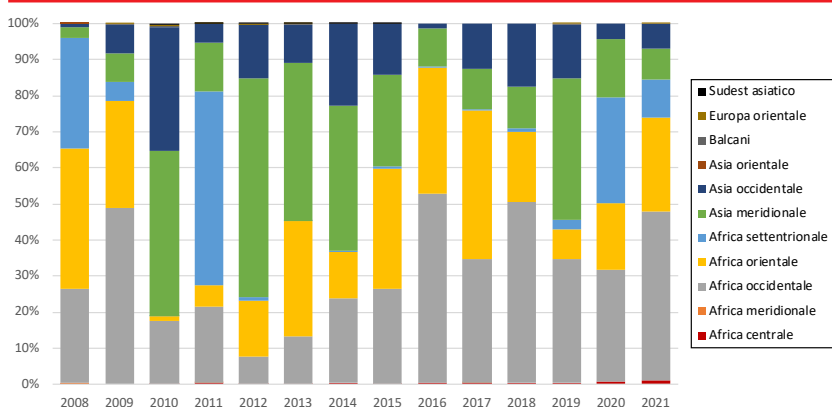
Totale degli ingressi nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021, per nazionalità



La composizione per nazionalità della popolazione ingresso nel Centro di accoglienza di Bari Palese è molto cambiata nel tempo. Il cambiamento è meglio visibile se si guarda ai dati aggregati per regione di provenienza. Tali dati, rappresentati nel Grafico n. 6, suggeriscono infatti che a partire dal 2015 la componente africana, in particolare quella proveniente dall’Africa occidentale, è nuovamente prevalente sulla componente proveniente dall’Asia meridionale e occidentale che, con l’eccezione del solo 2011, ha inciso per oltre il 50% sul numero di ingressi registrato tra 2010 e 2015.

GRAFICO 6

**Evoluzione delle regioni di provenienza delle persone in ingresso nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021**

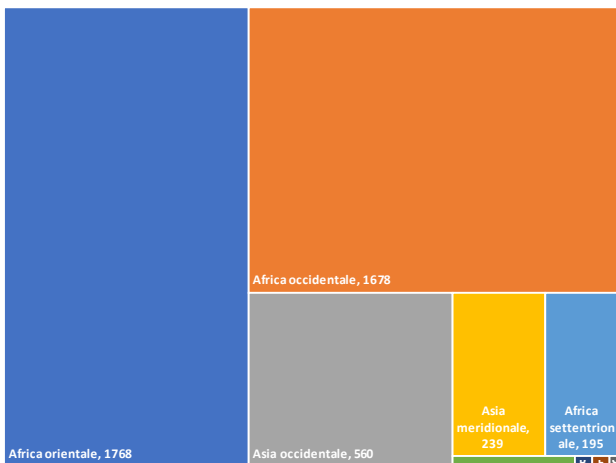


Le donne che nel periodo 2008-2021 hanno fatto ingresso nel Centro di accoglienza di Bari Palese provengono soprattutto da tre regioni, che nell’insieme rappresentano oltre l’89% del totale delle donne in ingresso (cfr. Grafici n. 7 e 8). In particolare, Africa orientale, con una decisa prevalenza delle donne di nazionalità somala (il 6,7% del totale delle donne in ingresso), e Africa occidentale, rappresentate soprattutto dalle donne di nazionalità nigeriana (oltre il 20% delle donne in ingresso), rappresentano rispettivamente il 39% e il 37% del totale delle donne in ingresso. Le donne siriane (6,6%) e afgane (5%) sono invece le più rappresentate tra quelle di origine asiatica.



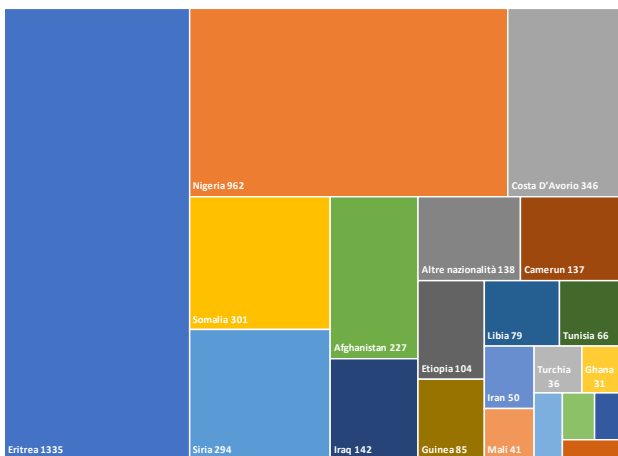
## GRAFICO 7

Donne in ingresso nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021, per regione di provenienza



## GRAFICO 8

Donne in ingresso nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021, per nazionalità



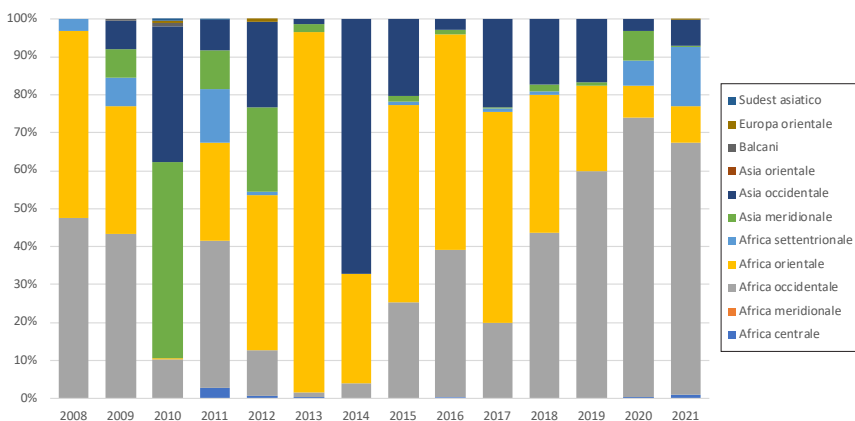
Più difficile è identificare delle chiare linee di tendenza nell'evoluzione delle principali nazionalità della componente femminile in ingresso nel Centro di accoglienza di Bari Palese. Il dato che sembra emergere è che



la componente di origine di africana abbia sempre prevalso sulla componente di origine asiatica, con la sola eccezione del 2010 e del 2014 (cfr. Grafico n. 9). Più di recente, sembra registrarsi una prevalenza di richiedenti asilo provenienti dall’Africa occidentale e una relativa minore incidenza delle donne provenienti dall’Africa orientale, a lungo la componente femminile preponderante all’interno del Centro di Bari Palese.

#### GRAFICO 9

#### Evoluzione delle regioni di provenienza delle donne in ingresso nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021



Tra i minori prevalgono infine i richiedenti asilo di origine eritrea (20,9% del totale dei minori in ingresso nel periodo 2013-2021), siriana (19,6%), ivoriana (9,7%) e irachena (7,3%), con l’Asia occidentale come regione di origine prevalente (31,3% dei minori in ingresso).

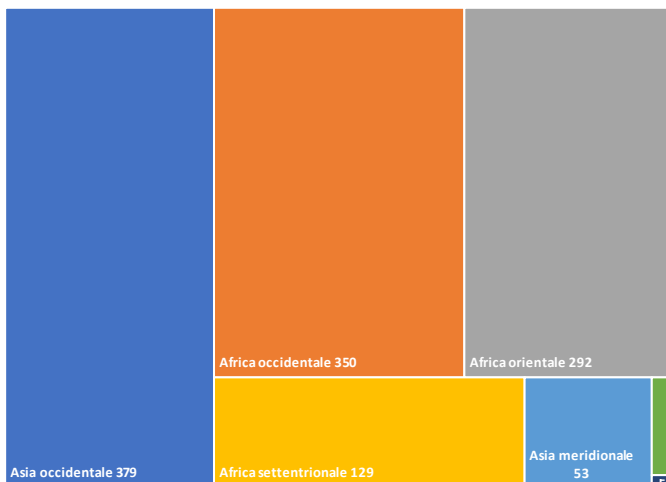
I dati a nostra disposizione non ci consentono di calcolare quale sia la durata media del soggiorno all’interno del Centro di Bari Palese, né come questa sia cambiata nel corso del tempo. Molti osservatori suggeriscono che si resti nei grandi centri governativi di prima accoglienza ben oltre il periodo necessario alla formalizzazione della domanda d’asilo, in media tra gli 8 e i 10 mesi, vale a dire fino almeno al momento in cui si riceve l’esito in prima istanza della propria domanda di protezione<sup>15</sup>. Qualche indicazione può essere ricavata confrontando i dati sul numero di ingressi con il dato sul numero di richiedenti asilo in uscita dal centro.

<sup>15</sup> Si veda ad esempio Oxfam Italia (2017) *La lotteria Italia dell’accoglienza. Il sistema dell’emergenza permanente*. Roma.



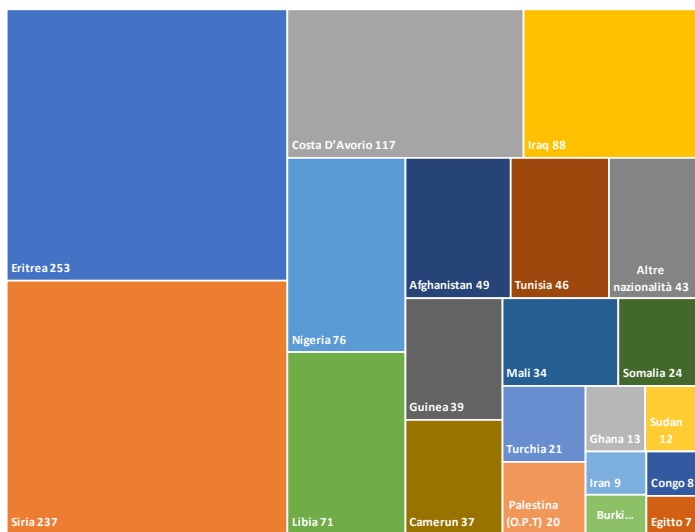
## GRAFICO 10

Totale dei minori in ingresso nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021, per regione di provenienza



## GRAFICO 11

Totale dei minori in ingresso nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2008-2021, per regione di provenienza





Abbiamo tuttavia raccolto dati sui motivi di uscita dal centro solo in forma aggregata e relativamente al periodo 2017-2021. Sebbene i dati in nostro possesso siano limitati, è possibile comunque fare qualche considerazione. In primo luogo, è interessante notare come il tasso di turnover si mantenga stabilmente al di sopra del 50% in tutto il periodo considerato (cfr. Tabella n. 2). Il tasso di turnover indica il rapporto tra il numero di richiedenti asilo in uscita dal Centro di accoglienza e il totale complessivo di richiedenti asilo ospitati dal Centro in un dato anno, composto dalla somma di richiedenti presenti al 31 dicembre dell'anno precedente e il totale degli ingressi dell'anno di riferimento. Un tasso di turnover al di sopra del 50% indica che il numero di richiedenti asilo in uscita è superiore alla metà del numero complessivo di richiedenti ospitati dal centro. Un tasso di turnover elevato indica tempi di permanenza minori all'interno del centro e, in genere, si accompagna ad una progressiva riduzione del numero di presenze e del tasso di sovraffollamento. Viceversa, un tasso di turnover basso è un chiaro indicatore del fatto che i richiedenti asilo restino più a lungo nel centro e, in presenza di una crescita degli ingressi, ciò porta in genere ad un aumento delle presenze e del tasso sovraffollamento<sup>16</sup>.

TABELLA 2

**Tasso di turnover nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese, 2017-2021**

	PRESENZE	INGRESSI	USCITE	TASSO DI TURNOVER
2016	1677			
2017	1036	2359	2783	69%
2018	553	957	1213	61%
2019	648	1404	1021	52%
2020	587	1752	1844	77%
2021		2608	2815	88%

Altro dato interessante è quello relativo ai motivi di uscita dal Centro, il principale dei quali è senza dubbio l'abbandono volontario della struttura (cfr. Grafico n. 12) Il 57% dei richiedenti usciti dal centro di accoglienza di Bari Palese tra 2017 e 2021 ha abbandonato volontariamente l'acco-

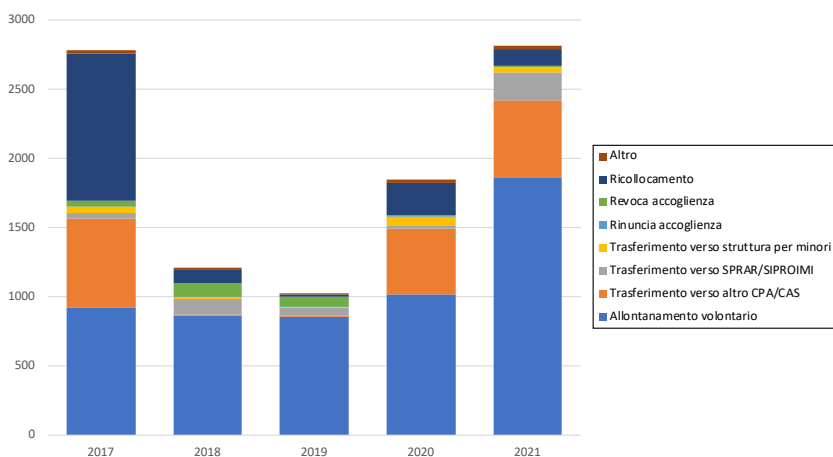
<sup>16</sup> Il tasso di turnover è un indicatore comunemente in uso in criminologia per misurare l'andamento della popolazione detenuta. Per la metodologia di calcolo del tasso di turnover, si veda M.F. Aebi, M.M. Tiago (2021). *Prisons and Prisoners in Europe 2020: Key Findings of the SPACE I report*. Series UNILCRIM 2021/1. Council of Europe and University of Lausanne.



glienza senza formalmente rinunciarvi, ciò che l'Ente gestore classifica come allontanamenti "arbitrari". Le rinunce formali all'accoglienza registrate sono invece in numero irrisorio. Per tutto il periodo il numero di richiedenti asilo che si allontanano annualmente dal centro rimane sempre molto elevato. In particolare, il tasso di abbandono si attesta sul 65% dei richiedenti asilo in ingresso, vale a dire in media circa 1.100 all'anno nel periodo 2017-2021. Le ragioni per le quali i richiedenti abbandonano la struttura di accoglienza sono le più disparate e non necessariamente implicano che l'interessato abbia intenzione di lasciare l'Italia alla volta di un altro paese europeo. Sovente, infatti, la scelta di abbandonare la struttura di accoglienza è legata al desiderio o alla possibilità di trovare condizioni di vita o opportunità lavorative migliori, in appartamenti o altri insediamenti situati in zone differenti del territorio italiano.

GRAFICO 12

**Motivi di uscita dal Centro di accoglienza di Bari Palese, 2017-2021**



Il secondo motivo di uscita è il trasferimento presso altra struttura. Il Centro di Bari Palese dovrebbe infatti funzionare come una struttura di prima accoglienza, dove si resta il tempo necessario a formalizzare la propria domanda d'asilo per poi essere trasferiti verso strutture di dimensioni minori dove è più facile garantire l'integrazione dei richiedenti asilo. Come già accennato, tuttavia, all'interno dei centri di prima accoglienza si resta molto più a lungo di quanto previsto dalla normativa esistente. Ciò si riflette nei dati sui trasferimenti dal Centro di Bari Palese, che incidono

relativamente poco sul totale delle uscite dal centro nel periodo 2017-2021, rappresentando solo il 24% del totale. Inoltre, gran parte di questi trasferimenti, circa il 74%, sono in direzione di un centro di accoglienza straordinaria. Ciò è in linea con l'articolazione del sistema di accoglienza italiano, che continua ad offrire oltre il 70% dei posti di accoglienza in strutture concepite per sopperire ad una momentanea carenza di posti, che sono via via diventate il perno dell'infrastruttura dell'accoglienza italiana, pur non avendo le caratteristiche strutturali idonee ad offrire adeguati percorsi di integrazione<sup>17</sup>.

Il terzo motivo di uscita è infine il ricollocamento verso un altro paese europeo. Sin dall'implementazione del piano straordinario di ricollocamento, lanciato nel 2015 con due Decisioni del Consiglio adottate ai sensi dell'art. 78(3) Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea<sup>18</sup>, il Centro di Bari Palese funziona come hub per il ricollocamento dei richiedenti asilo. Dopo la fine del piano di ricollocamento emergenziale delle persone in evidente stato di bisogno di protezione<sup>19</sup>, avvenuta il 26 settembre 2017, grazie al quale circa 11.000 richiedenti asilo sono stati ricollocati dall'Italia tra 2016 e 2018<sup>20</sup>, la Commissione ha raggiunto un accordo con Germania, Francia, Malta e Italia per il ricollocamento volontario dei richiedenti asilo sbarcati sul territorio europeo dopo operazioni di ricerca e soccorso. L'accordo, conosciuto come Dichiarazione di Malta<sup>21</sup>, avrebbe dovuto prevenire il ritardo delle operazioni di sbarco da parte delle imbarcazioni di organizzazioni non governative che svolgono attività di ricerca e soccorso nel Mediterraneo centrale causata dal rifiuto di molti governi di concedere

<sup>17</sup> Si veda il report "Centri d'Italia" curato da Action Aid Italia e Openpolis (<https://centrid-italia.it/home>).

<sup>18</sup> Decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio del 14 settembre 2015 e Decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio del 22 settembre 2015.

<sup>19</sup> Il piano di ricollocamento si applicava ai richiedenti considerati in "evidente bisogno di protezione internazionale", vale a dire a coloro che provenissero da paesi rispetto ai quali il tasso medio di riconoscimento della protezione internazionale al livello UE, calcolato usando i dati Eurostat sulle decisioni in prima istanza, fosse uguale o superiore alla soglia del 75% (cfr. considerando n. 20 Decisione (UE) 2015/1523 e considerando n. 20 Decisione (UE) 2015/1601).

<sup>20</sup> Si veda in particolare, European Parliament, *Legislative Train 11.2022*, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-1st-emergency-relocation-scheme> (ultimo accesso in data 11/12/2022).

<sup>21</sup> Si veda: S. Carrera, R. Cortinovis (2019) *The Malta declaration on SAR and relocation: A predictable EU solidarity mechanism?* CEPS Policy Insight, Brussels.



loro un porto sicuro. Dall'estate 2018 diversi paesi, oltre agli originari firmatari dell'accordo, hanno via via dichiarato la loro disponibilità a ricollocare sul loro territorio i migranti giunti sulle coste italiane e maltesi.

Nel giugno 2022 il meccanismo di solidarietà volontaria, come viene adesso definito, è stato infine rinnovato ed esteso ad altri 18 paesi membri e 3 paesi associati della EU<sup>22</sup>. In base alle procedure concordate dalla Commissione EU con i paesi che hanno aderito al piano, l'eventuale ricollocamento è preceduto dalle operazioni di identificazione, foto-segnalamento e di screening sanitario svolte dalle autorità del paese di sbarco, che identificano i potenziali beneficiari. Dopo questa fase, svolta in genere nell'immediatezza dello sbarco, è dell'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA) ad occuparsi di registrare la domanda d'asilo ed effettuare la proposta di ricollocamento, che può tuttavia concretizzarsi solo dopo che le autorità del potenziale paese di destinazione hanno analizzato il fascicolo individuale e intervistato gli interessati<sup>23</sup>.

Sin dal 2018, il Centro di Bari Palese, che ospita come accennato una stabile delegazione dell'EUAA, è l'unica struttura di accoglienza utilizzata per avviare le procedure di ricollocamento. L'accordo politico sulla solidarietà volontaria raggiunto nel giugno 2022 prevede che si possa a giungere a ricollocare fino a 10.000 richiedenti asilo sbarcati sul suolo europeo, in particolare in Italia, Malta e nelle Canarie, a seguito di operazioni di ricerca e soccorso. Senza dubbio tale accordo rappresenta un salto di qualità rispetto agli accordi ad-hoc sui ricollocamenti adottati all'ombra della Dichiarazione di Malta, che portarono al magro bilancio di qualche migliaio di ricollocamenti in oltre tre anni. In base alle informazioni raccolte durante la nostra attività di ricerca sul campo la procedura resta tuttavia molto complessa, soprattutto a causa del ruolo determinante che continua ad avere la selezione svolta dalle delegazioni dei potenziali paesi di ricollocamento. Ciò determina lunghi tempi di attesa, con i richiedenti asilo candidati al ricollocamento che restano di fatto intrappolati nel Centro di Bari Palese anche per diversi mesi prima di essere intervistati dalle autorità

<sup>22</sup> Si veda il comunicato stampa rilasciato dalla Presidenza francese del Consiglio della UE il 22 giugno 2022, <https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/news/first-step-in-the-gradual-implementation-of-the-european-pact-on-migration-and-asylum-modus-operandi-of-a-voluntary-solidarity-mechanism-1/> (ultimo accesso in data 11/12/2022)

<sup>23</sup> Si veda la descrizione della procedura inclusa nel comunicato stampa del 25 agosto 2022 con cui il Ministro dell'Interno italiano annunciava l'avvio dell'implementazione dell'accordo sui ricollocamenti <https://www.interno.gov.it/sites/default/files/traduzione/article-36033.pdf> (ultimo accesso in data 11/12/2022).



dei paesi di destinazione e, infine, ricollocati. Resta dunque da vedere se il nuovo accordo sulla solidarietà volontaria porterà ad una crescita del numero di uscite per ricollocamento dal Centro di Bari Palese, che nel periodo 2018-2021 erano state in media 119 all'anno, avvicinandosi nuovamente ai numeri raggiunti nel 2017, quando oltre 1000 richiedenti furono ricollocati (cfr. Grafico n. 12).

Essendo stati raccolti in forma aggregata, i dati sul numero di uscite dal Centro di accoglienza a nostra disposizione non ci consentono di calcolare con precisione il tasso di turnover per nazionalità. Qualche indicazione può essere ricavata confrontando come cambiano le percentuali delle principali nazionalità rappresentate nel Centro di Bari Palese. Uno scarto significativo tra ingressi e presenze potrebbe essere un indice del fatto che alcune nazionalità lascino più rapidamente il Centro a differenza di altre, che quindi finiscano per essere maggiormente rappresentate nel dato sulle presenze di quanto non lo siano nel dato sugli ingressi. La Tabella n. 3 riporta il confronto tra la percentuale sulla media annuale degli ingressi delle principali nazionalità nel periodo 2013-2021 e la percentuale sulla media annuale delle presenze delle medesime nazionalità nel periodo considerato. Le nazionalità con un rapporto tra percentuale sugli ingressi medi e percentuale sulle presenze medie inferiore a 1 sono quelle che verosimilmente presentano un turnover più elevato.

Naturalmente tali dati nulla ci dicono sulle ragioni della maggiore rapidità dell'uscita dal Centro che si registra per alcune nazionalità. Ad esempio, alcune delle nazionalità che registrano un maggiore turnover sono anche tra quelle con il tasso di riconoscimento delle domande d'asilo più elevato, o tra le principali candidate al ricollocamento in un altro paese UE. I richiedenti asilo provenienti dall'Asia occidentale o dall'Africa orientale potrebbero lasciare più in fretta il Centro perché la loro posizione viene definita più rapidamente o vengono ricollocati. Altro aspetto da considerare è la probabilità che i richiedenti di queste nazionalità siano riportati verso il paese di primo ingresso (l'Italia) ai sensi delle procedure di "ripresa in carico" previste dal c.d. regolamento Dublino<sup>24</sup>. Stando alle informazioni raccolte durante la nostra visita sul campo, molti di loro sanno che difficilmente sarà avviata una procedura di ripresa in carico da parte dei paesi UE di destinazione e ciò incentiva un rapido abbandono dell'accoglienza nella speranza di riuscire a raggiungere una destinazione

<sup>24</sup> Si vedano gli artt. 23 e segg. del Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013.



europea più ambita<sup>25</sup>. Viceversa, i richiedenti asilo provenienti dall’Africa occidentale registrano un tasso di successo delle loro domande d’asilo molto più basso e tempi di attesa in genere più lunghi. Essendo per loro più difficile raggiungere un altro paese della UE senza correre il rischio di essere respinti indietro verso l’Italia, è molto probabile che i richiedenti di tali nazionalità restino “intrappolati” più a lungo nel sistema di accoglienza.

TABELLA 3

**Stima del tasso di turnover nel Centro di prima accoglienza di Bari Palese per nazionalità, 2013-2021**

	Media annuale ingressi 2013-2021	% sulla media annuale di ingressi	Media annuale presenze 2013-2021	% sulla media annuale di presenze	ratio
Gambia	103	3,7%	72	7,0%	1,91
Nigeria	266	9,5%	177	17,3%	1,82
Senegal	92	3,3%	55	5,4%	1,65
Ghana	39	1,4%	23	2,2%	1,62
Bangladesh	151	5,4%	75	7,3%	1,36
Mali	143	5,1%	70	6,9%	1,35
Guinea	90	3,2%	42	4,1%	1,29
Costa D’Avorio	127	4,5%	55	5,4%	1,20
Pakistan	325	11,6%	141	13,8%	1,19
Camerun	41	1,5%	18	1,7%	1,17
Somalia	71	2,5%	23	2,2%	0,88
Afghanistan	176	6,3%	54	5,3%	0,85
Iraq	115	4,1%	22	2,2%	0,53
Siria	135	4,8%	25	2,5%	0,51
Iran	26	0,9%	5	0,4%	0,47
Eritrea	554	19,7%	86	8,4%	0,42
Sudan	91	3,2%	13	1,3%	0,41
Etiopia	37	1,3%	5	0,5%	0,40
Tunisia	49	1,7%	2	0,2%	0,10
Turchia	14	0,5%	0	0,0%	0,07
<b>TOTALE</b>	<b>2807</b>	<b>100,0%</b>	<b>1023</b>	<b>100,0%</b>	<b>100%</b>

<sup>25</sup> Si vedano ad esempio i dati sullo scarto tra numero di persone sbarcate e numero di domande d’asilo presentate in Italia dai cittadini eritrei, somali, siriani, sudanesi, riportati in M. Giovannetti (2018) “Riconosciuti e ‘diniegati’: dietro i numeri le persone.” *Questione Giustizia* (2), pp. 44-66.



## 4. IL PERSONALE E I SERVIZI OFFERTI

L'appalto per la gestione del Centro di Bari Palese è diviso in quattro lotti distinti. L'ultima convenzione per la gestione del Centro, che copre il periodo tra dicembre 2018 e dicembre 2021, è attualmente in proroga in attesa della definizione della nuova gara d'appalto, bandita nel novembre 2021.

- Il primo lotto, relativo alla gestione complessiva del centro, all'erogazione dei servizi alla persona e alla distribuzione di beni e servizi, è affidato alla società Cooperativa Auxilium<sup>26</sup>, che gestisce il centro sin dal 2008.
- Il secondo lotto relativo alla fornitura di pasti è affidato alla società Ladisa Risorazione Srl<sup>27</sup>.
- Il terzo lotto relativo al servizio di pulizia e igiene ambientale è affidato alla società Lalucentezza Spa<sup>28</sup>.
- Il quarto lotto relativo alla fornitura di effetti lettereschi, vestiario, prodotti per l'igiene, pocket-money e schede telefoniche è affidato alla Associazione Temporanea di Impresa Gabbiano Magro.

La Cooperativa Auxilium impiega attualmente 72 unità di personale. Tutto il personale è assunto a tempo indeterminato con l'eccezione del personale medico, che lavora in regime di libera professione. Nel corso della nostra visita sul campo, il Direttore del centro ha evidenziato come l'emergenza pandemica da COVID-19 abbia reso più complicato reperire medici ed infermieri, che sono stati in gran parte assorbiti dal sistema sanitario. Il servizio di mediazione ed interpretariato offre una vasta gamma di competenze linguistiche<sup>29</sup>, anche se nel corso del focus group i beneficiari di accoglienza hanno sovente lamentato l'inadeguatezza del supporto ricevuto in particolare per quanto riguarda l'accompagnamento al colloquio presso la Commissione territoriale e presso la Questura. Mediatori ed interpreti offrono anche un corso di alfabetizzazione alla lingua italiana, per un totale di 72 ore settimanali.

<sup>26</sup> <https://coopauxilium.it>

<sup>27</sup> <https://www.ladisaristorazione.it/it/index.aspx>

<sup>28</sup> <https://www.lalucente.it>

<sup>29</sup> Oltre a inglese, francese, tedesco, mediatori ed interpreti coprono anche arabo, creolo, urdu, farsi, pashtun, turco, hindi, tigrino, amarico, dari e azero.



TABELLA 4

## Organigramma dell'Ente gestore

MANSIONE	NUMERO DI UNITÀ DI PERSONALE	NUMERO DI ORE SETTIMANALI PER SERVIZIO
<b>Amministrazione</b>		
Direzione	1	36
Amministrazione	4	90
Economato	3	90
<b>Assistenza alla persona</b>		
Psicologi, assistenti sociali, educatori professionali	7	90 (psicologi)
60 (assistenti sociali)		
Informativa legale	3	144
Mediazione culturale, interpretariato	7	204
Ristorazione	10	n.d.
Magazzinieri	1	n.d.
Barberia, lavanderia	2	n.d.
Assistenza uffici	8	n.d.
<b>Servizio medico-sanitario</b>		
Infermieri	4	240
Medici	7	168
Operatori sociosanitari	2	n.d.
Autisti pronto-soccorso	11	168

Sin dal 2008, l'Ente gestore ha cercato di garantire la continuità del personale, adattando il numero dello staff impiegato al numero di ospiti presenti all'interno della struttura. Nel corso della nostra visita sul campo il Direttore ha tuttavia ripetutamente sottolineato come il capitolato della nuova gara d'appalto costringerà ad una significativa riduzione dei servizi offerti, definendo la nuova pianta organica "disastrosa"<sup>30</sup>. Secondo quanto riferitoci, il numero di ore settimanali per i principali servizi alla



persona subirà una riduzione di circa il 70%. Ad esempio, il servizio di mediazione ed interpretariato sarà ridotto a 42 ore settimanali, mentre medici ed infermieri, oggi presenti sette giorni su sette per ventiquattrore al giorno, copriranno rispettivamente 6 ore al giorno, per 6 giorni alla settimana, e 12 ore al giorno, per sette giorni alla settimana.

La qualità dei servizi offerti è giudicata scarsa dai beneficiari, in particolare a causa dell'affollamento della struttura. L'elevato numero di beneficiari presenti in rapporto al personale disponibile costringe l'Ente gestore ad una risposta poco individualizzata, che i beneficiari percepiscono come negligenza. Ad esempio, nel corso del focus group è stato sovente sottolineato come il presidio medico si limiti a prescrivere il medesimo farmaco, un comune antinfiammatorio, per qualsiasi malessere, senza un effettivo approfondimento della situazione. Altra lamentela ricorrente sono gli eccessivi tempi di attesa per i colloqui con gli psicologi o per ottenere una visita medica specialistica.

Il perimetro del Centro e gli accessi principali sono sorvegliati da personale militare, impiegato nell'ambito dell'operazione Strade Sicure<sup>31</sup>. In particolare, l'attività di sorveglianza perimetrale è garantita ventiquattrore su ventiquattro sette giorni alla settimana da 7 militari, due dei quali stazionano all'ingresso del Centro. Ordine e sicurezza all'interno del Centro sono invece garantiti dalla presenza di due funzionari di pubblica sicurezza<sup>32</sup>, che in genere stazionano nella sala operativa dove si trovano i terminali del sistema di videosorveglianza. Il personale dell'Ufficio immigrazione della Questura è invece composto da 5 funzionari di pubblica sicurezza, presenti nelle ore diurne per il disbrigo delle pratiche amministrative relative alla condizione giuridica degli ospiti del Centro (identificazione, registrazione delle domande d'asilo, rilascio dei permessi di soggiorno). Secondo quanto riferito dal responsabile dell'Ufficio immigrazione del Centro di Bari palese, la registrazione delle domande d'asilo richiede in genere una media di 2 giorni per i richiedenti ordinari, 1 settimana per i beneficiari ammessi alla procedura di ricollocamento. I beneficiari lamentano al contrario tempi di attesa molto più lunghi.

<sup>31</sup> L'Operazione Strade Sicure è stata avviata nel 2008, in virtù della Legge n. 125 del 24 luglio del 2008, e in seguito ulteriormente prorogata con la Legge n. 178 del 30 dicembre 2020. Essa prevede l'impiego di un contingente di personale militare delle Forze Armate, che agisce con le funzioni di agente di pubblica sicurezza nel controllo del territorio e nel presidio di siti strategici.

<sup>32</sup> Si tratta di un servizio interforze garantito, a turno, da Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia di stato.



## 5. L'ORGANIZZAZIONE DELLA VITA QUOTIDIANA

All'ingresso nel Centro, i beneficiari di accoglienza ricevono un tesserino magnetico di riconoscimento (ID card) e un kit di accoglienza composto da effetti lettereschi, vestiti e prodotti per l'igiene personale. Contemporaneamente, vengono assegnati ad un modulo abitativo, che non possono cambiare senza autorizzazione della Direzione del Centro.

L'ID Card è il principale strumento di riconoscimento dei beneficiari d'accoglienza utilizzato dall'Ente gestore. Esso serve per registrare la presenza all'interno del centro e accedere alla distribuzione di beni e servizi. Il tesserino è dotato di banda magnetica che viene letta dai terminali dell'Ente gestore ogni volta che il beneficiario entra o esce dalla struttura, ritira i pasti o il pocket money. I dati sono memorizzati nella scheda personale informatizzata del beneficiario, all'interno della quale l'Ente gestore può anche annotare informazioni relative alla dieta seguita o alle sue condizioni di salute.

La vita all'interno del Centro è scandita dagli orari della distribuzione di beni e servizi. Ingresso ed uscita del centro possono avvenire tra le 6:30 e le 19:30, gli orari della prima e dell'ultima corsa del servizio navetta. La verifica delle presenze viene, come accennato, svolta attraverso l'ID card, che registra ingressi/uscite dal Centro, o l'accesso a qualsiasi bene o servizio erogato all'interno del centro. Secondo quanto riferito nel corso del focus group, ciascun beneficiario deve comunque registrare la propria presenza entro e non oltre le 17:30.

Di norma gli ospiti non possono abbandonare il Centro, pena la perdita del diritto all'accoglienza. Per allontanarsi dal Centro al di fuori degli orari consentiti, è necessario effettuare una richiesta all'Ente gestore, che trasmette a sua volta tale richiesta alla Prefettura per l'autorizzazione. In base al regolamento, gli assenti ingiustificati devono essere immediatamente segnalati all'ufficio di Polizia all'interno del centro, che avvia la procedura per la revoca del diritto all'accoglienza. Il Direttore nel corso della nostra visita sul campo ha sottolineato come ci sia un certo margine di tolleranza riguardo agli allontanamenti non autorizzati. Di norma si aspetta che trascorrono almeno 48 ore prima di effettuare la segnalazione all'ufficio di Polizia.

Le risultanze del focus group condotto con i beneficiari di accoglienza suggeriscono che la Direzione del centro non sia molto flessibile per quanto attiene l'obbligo di registrare la propria presenza all'interno della struttura.



La regola, la regola... In realtà l'unica regola che c'è da rispettare è firmare. Perché quella regola consente [all'Ente gestore, n.d.a.] di fare conteggio giornaliero di quanti migranti hanno e quindi, sicuramente, di quanti soldi possono chiedere prossimo mese, prossimo anno. È l'unica regola che... con la quale sono esigenti. Non hai firmato? Cioè timbrare, perché usano una carta biometrica... Non hai timbrato oggi? Non sei più del CARA. Sei fuori dal processo [dall'accoglienza, n.d.a.] (...) Quindi è l'unica regola con la quale sono molto esigenti. Se non firmi sei fuori. Se non hai firmato perché il pullman è arrivato in ritardo o è saltato la corsa, devi andare dall'avvocato. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Come già accennato, l'impossibilità di entrare e uscire dal centro tra le 19:30 e le 6:30 e la scarsa capienza delle navette messe a disposizione dall'Ente gestore per raggiungere le più vicine fermate del trasporto locale, costituiscono un limite oggettivo per le possibilità di interazione con l'esterno, facendo vivere l'accoglienza come una forma più o meno mascherata di confinamento. L'obbligo di registrare la propria presenza entro le 17:30 espone molti beneficiari, soprattutto coloro che escono dal centro molto presto la mattina per recarsi al lavoro scavalcando la recinzione sul retro, al rischio di vedersi revocata l'accoglienza.

Si firma entro e non oltre 17:30. Firmare non significa entrare... Perché puoi entrare nel CARA anche alle 18:00 e ho già chiuso sportello dove si firma. Sei fuori lo stesso. Poi ti dicono "Che noi non possiamo fare nulla." Cioè loro sono là solo per la sicurezza [il personale militare che staziona in ingresso, n.d.a.] non vogliono mettersi in mezzo. "Devi aspettare l'ufficio dell'Auxilium che apre domani." E quando viene domani loro ti dicono di andare dall'avvocato. Non è che ti cacciano, "vai fuori!", però non puoi prendere i due euro e cinquanta sostanzialmente. Perché lì hai mille persone, seicento sono di fuori cioè non sono ospiti legali. Sono gente che viene da lì, da là, chi torna dalla Francia, chi vive in quel dei ghetti, chi non ha posto, chi vive là comodamente... E l'amministrazione lo sa. E sono amici fino a quando non danno fastidio. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Come si evince dalle testimonianze sopra riportate, la conseguenza più immediata della mancata registrazione è la perdita del diritto al pocket money, almeno fino al reintegro formale in accoglienza che deve essere richiesto tramite un avvocato alla Prefettura. Nessuno viene fisicamente cacciato



dal centro, anche perché, come già accennato, all'interno della struttura risiedono stabilmente numerosi ospiti non ufficialmente registrati.

I pasti principali sono distribuiti tra le 8 e le 10 del mattino (colazione), le 12:30 e le 14:00 (pranzo), le 18:30 e le 20:00 (cena). Il servizio mensa è, come accennato, appaltato alla società Ladisa Risorazione Srl. Secondo quanto riferito dal Direttore, il menù tiene conto delle usanze e della cultura alimentare degli ospiti. Il menù affisso in struttura che abbiamo avuto modo di consultare nel corso della nostra visita era così organizzato.

TABELLA 5

**Menù generale del Centro di accoglienza di Bari Palese**

PRIMA COLAZIONE					
Tutti i giorni	Bevanda calda	Fette biscottate Biscotti	1 confezione di burro 2 confezioni di marmellata		
PRANZO					
Giorno	Primo	Secondo	Contorno	Altro	
Lunedì	Risotto al gratin con carciofi e mozzarella	Formaggio	Insalata di pomodori	Pane	Frutta
Martedì	Zuppa di ceci	Cosce di pollo al forno	Patate al forno	Pane	Frutta
Mercoledì	Riso e lenticchie	Tonno in scatola	Fagiolini	Pane	Dolce
Giovedì	Pasta al forno	Formaggio	Olive	Pane	Frutta
Venerdì	Riso al forno	Sgombro in scatola	Insalata di pomodori	Pane	Yogurt
Sabato	Zuppa di lenticchie	Spinacina	Insalata giardiniera	Pane	Frutta
Domenica	Zuppa di fagioli	Tonno in scatola	Bieta	Pane	Dolce
CENA					
Giorno	Primo	Secondo	Contorno	Altro	
Lunedì	Pasta al forno	Spinacina	Croquette di patate	Pane	Yogurt
Martedì	Pasta con tonno	Mozzarella	Carote e mais	Pane	Frutta
Mercoledì	Zuppa di fagioli	Arrostito di tacchino	Patate al forno	Pane	Frutta
Giovedì	Zuppa di legumi e cereali	Focaccia al pomodoro	Croquette di patate	Pane	Frutta
Venerdì	Pasta con piselli	Cosce di pollo al forno	Patate al forno	Pane	Frutta
Sabato	Riso al pomodoro	Cotoletta di pollo	Fagiolini	Pane	Frutta
Domenica	Riso con ceci	Uova sode	Carote e mais	Pane	Frutta

La qualità del cibo è una delle lamentele principali dei beneficiari accolti all'interno del Centro, che in genere non consumano il cibo ritirato a mensa preferendo preparare i pasti in maniera autonoma all'interno dei moduli abitativi. La prassi, in chiara contravvenzione con il regolamento interno del centro, è ampiamente tollerata dall'Ente gestore.

Il cibo che portano da mangiare è proprio, non so, un brodo! Così come quando stai in carcere [altri partecipanti ridono in sottofondo, n.d.a.]. Magari andate lì, dovete vedere che nel Centro i ragazzi buttano [intende il cibo, n.d.a.], magari vanno a prendere... *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Lo buttano tutto perché non lo consumano. Prima lo davano ai piccioni, soprattutto il riso e i fagioli! Anche la pasta, "Ah, i piccioni non mangiano". Il CARA ha detto che chi butta è sanzionato, cioè chi dà ai piccioni. Quindi tu lo vai a prendi, cioè te lo butti là. L'unica cosa che ogni tanto vedo la gente trattenere il pollo, se non sbaglio, e tutto il resto lo buttano [altro ospite conferma, n.d.a.]. Perché, perché... Non potete vincolare la gente a mangiare ciò che non vuole. Punto. Non è per presunzione perché poi c'è il discorso distorto, al mio avviso, però che ha un senso, secondo il quale "va be' vengono qua e vogliono pure scegliere cosa mangiare!" Ma certo! Ognuno sceglie ciò che vuole mangiare. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Il pocket money è distribuito tra le 6:30 e le 7:30 sotto forma di schede telefoniche internazionali Lyca. In particolare, i beneficiari ricevono una card del valore di 5 euro ogni due giorni. Ciò significa che, a meno che non siano in grado di trovare qualche impiego, non hanno la disponibilità di contanti per le loro esigenze quotidiane. Per convertire le card in denaro contante, i beneficiari le rivendono al valore di 3/4 euro presso esercizi commerciali della città gestiti da immigrati, che a loro volta le rivendono al loro valore effettivo. Durante il focus group molti hanno lamentato la condizione di sostanziale indigenza nella quali i beneficiari si trovano costretti a vivere, circostanza che li porta ad accettare qualsiasi offerta lavorativa pur di riuscire ad avere qualche risorsa attraverso cui avviare un percorso di integrazione in Italia.

Le altre attività (ludico-ricreative, formative, incontri con personale del servizio socio-psicologico e di supporto legale) si svolgono prevalentemente nel corso della mattina. Gli altri spazi di socialità comuni sono ac-



cessibili agli ospiti tra le 8:00 e le 20:00, orario oltre il quale tutti i beneficiari ospitati dal centro dovrebbero rientrare all'interno della struttura. L'Ente gestore ha nel tempo cercato di arricchire l'offerta di attività ludico-ricreative e formative, andando anche oltre i limiti formali della convenzione sottoscritta con la Prefettura nel tentativo di entrare in contatto con le associative realtà locali. Oltre al corso di alfabetizzazione alla lingua italiana, è stato realizzato un progetto in collaborazione con la Comunità di Sant'Egidio denominato "Progetto Donna", focalizzato sull'economia domestica e l'igiene personale. Altre attività ludico-ricreative sono state offerte in collaborazione con l'associazione Abusuan. Tale tentativo di gettare un ponte verso l'esterno incontra limiti sovente insormontabili nella configurazione strutturale del centro, che non è concepito per favorire in alcun modo l'apertura verso l'esterno. Le attività organizzate restano dunque occasionali, senza inerirsi nel quadro di un disegno complessivo volto a stimolare l'integrazione socio-lavorativa dei beneficiari di accoglienza.

## 6. LA GESTIONE DEGLI EVENTI CRITICI

Il sistema di monitoraggio dell'ordine e della sicurezza all'interno della struttura si basa sul registro curato dal coordinatore della sicurezza, in cui vengono registrati tutti gli "eventi di rilievo" e sulla cui base l'ufficio di pubblica sicurezza invia una relazione giornaliera alla Questura. L'Ente gestore invia con cadenza bimestrale una relazione relativa a tutti gli aspetti gestionali del centro alla Prefettura.

La gestione dell'ordine e della sicurezza all'interno del centro si basa su quello che il Direttore definisce come un "lavoro di mediazione costante"<sup>33</sup>. In particolare, nel corso delle nostre visite sul campo e del focus group con i beneficiari di accoglienza è stato sovente sottolineato come la garanzia di ordine e tranquillità all'interno della struttura passi in gran parte dalla flessibilità dell'Ente gestore, disposto a soprassedere sulla violazione o l'aggiramento di numerose regole che formalmente disciplinerebbero la vita all'interno del centro per rendere più tollerabile il soggiorno agli ospiti. Come è stato enfaticamente sottolineato dal Direttore, "se dovessimo rispettare pedissequamente il capitolato, avrem-



mo una rissa al giorno”<sup>34</sup>. Solo le violazioni più gravi del regolamento o gli eventi “critici” vengono ufficialmente segnalati ai responsabili della pubblica sicurezza. In particolare, un evento è considerato “critico” dall’Ente gestore ogni qualvolta vi siano conseguenze sanitarie, per le quali esiste un apposito protocollo, o dallo stesso possano derivare conseguenze penali, nel qual caso la vicenda viene presa in carico dalla Questura.

Quella che Direzione del centro e Prefettura presentano come positiva manifestazione di buon senso nell’adattare le regole di convivenza alle circostanze concrete, viene descritta con maggiore disillusione dai beneficiari di accoglienza.

Cioè loro stessi sono in imbarazzo di fare applicare le loro regole. Ho detto un esempio semplice. A volte scavalco da dietro, atterro davanti al poliziotto, ci salutiamo: “come stai? Tutt’ appo’?”; “si, tutt’ appo’”; “eh, mo’? Fai il bravo!”; “si, io sono sempre bravo”; “Vabbè ciao...” Perché ci sono regole, non bisogna scavalcare, ma, come è strutturato la cosa, ti spinge a infrangere le regole e loro lo fanno. Sanno che sono regole che tu non puoi rispettare se vuoi vivere liberamente. È impossibile rispettare. *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

Nella vita di tutti i giorni se la vedono tra di loro. C’è sempre chi ha parola chi fa figura di rappresentanza, chi ispira rispetto, nella propria comunità quindi parla meglio dei propri, risolve problemi, fa sedere gli altri, funziona così, è una realtà quotidiana.

(...)

Fin quando non c’è troppo sangue, ve la gestite voi. Poi quando arriva la morte, troppo sangue e tutto, arrivano quelli con gli scudi [la polizia in assetto antisommossa, n.d.a.]. Scudi, chiamano la scena al fuori, chi arriva proprio... [ride, n.d.a.]. Invadono il campo, mettono la sirena. Calmi tutti siamo qua... *(Testimonianza raccolta durante il focus group)*

L’impressione che si ricava dalle testimonianze raccolte durante il focus group è quella di una struttura all’interno del quale è lasciato un ampio margine di auto-organizzazione agli ospiti, con la mediazione di rappresentanti più o meno autorevoli delle diverse comunità presenti. Nel quadro di questa organizzazione, la violazione delle regole è ampiamente tollerata purché non ecceda una certa soglia. In questi casi, in particolare

<sup>34</sup> Note dal campo.



quando si verificano episodi di violenza particolarmente eclatanti, o viene messa a repentaglio la sicurezza all'interno della struttura, come nel caso degli incendi causati dall'uso di fornelli o altro materiale elettrico non autorizzato, gli interventi sono muscolari. L'ordine è ripristinato con la forza, il materiale elettrico e gli utensili da cucina sequestrati. Con il tempo, tuttavia, la vita all'interno del Centro riprende a scorrere come sempre. I beneficiari continuano a riscaldare con mezzi di fortuna i moduli abitativi, cucinano autonomamente i loro pasti e gestiscono le loro attività commerciali più o meno liberamente.

Merita di essere infine segnalato il fatto che non esista una vera e propria procedura formalizzata a disposizione degli ospiti per inoltrare reclami. Unica possibilità loro concessa è quella di rivolgersi agli operatori del Centro, alla Direzione o alla Questura. Secondo il giudizio della Direzione del centro, i beneficiari di accoglienza non avrebbero nessuna difficoltà ad esporsi e segnalare eventuali disservizi o problemi di altra natura.

## 7. LA GESTIONE DELLA PANDEMIA

Durante il periodo della pandemia da COVID-19, tutti i beneficiari di accoglienza hanno trascorso il periodo di lockdown all'interno delle strutture del Centro di accoglienza.

La copertura vaccinale è stata pressoché totale, non essendosi registrati a detta della Direzione del centro casi di rifiuto del vaccino.

I tamponi molecolari per i casi sospetti sono stati inizialmente somministrati in convenzione con la ASL di Bari, in seguito a cura del presidio medico presente all'interno del centro. Secondo quanto riferito dal Direttore, nel corso dei due anni di pandemia si sono registrati solo 32 casi di positività all'interno del centro. In assenza del dato sul numero di tamponi somministrati, non è tuttavia possibile pienamente apprezzare il significato di tale dato, che appare comunque decisamente più basso rispetto all'incidenza dell'infezione sul resto della popolazione residente in Italia.

I beneficiari di accoglienza risultati positivi al COVID-19 sono stati tenuti in isolamento in un modulo alloggiativo appositamente attrezzato per le quarantene, con bagno e personale dedicato che gestiva le richieste e i contatti con l'esterno.

Solo raramente la Direzione del centro si è trovata a gestire i periodi di quarantena fiduciari per i nuovi arrivati, dato che in genere i nuovi ingres-





si devono presentare certificato di tampone molecolare negativo prima di essere ammessi in struttura.

## 8. PRINCIPALI CRITICITÀ RILEVATE

Queste le principali criticità rilevate nel corso della nostra analisi delle condizioni di accoglienza all'interno del Centro di Bari Palese:

- Tempi di permanenza eccessivi.
- Logistica del centro che favorisce isolamento e segregazione territoriale, costringendo i beneficiari a violare sistematicamente le regole esistenti pur di recuperare un minimo di autonomia negli spostamenti da e verso il Centro di accoglienza.
- Assenza di controlli sull'accesso alla struttura da parte di ospiti non registrati.
- Condizioni materiali di accoglienza inadeguate, in particolare a causa dell'affollamento dei moduli abitativi, della loro scarsa abitabilità e delle pessime condizioni igieniche dei servizi sanitari.
- Inadeguatezza dei servizi socio-assistenziali offerti rispetto al numero di persone presenti all'interno della struttura.
- Carenza di programmazione di attività socio-integrative.
- Assenza di una procedura di reclamo anonima.



Il presente report di ricerca è pubblicato con il contributo della European Education and Culture Executive Agency (EACEA) nell'ambito del progetto *Jean Monnet Module: Migration, Borders and Human Rights. The Challenges of Human Rights Protection in Border Areas* (Codice 101047699).

## CONTATTI

### **Prof. Giuseppe Campesi**

*Responsabile scientifico del Modulo Jean Monnet*

Dipartimento di Scienze politiche  
Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"  
Corso Italia 23, 70121 BARI

### **Dott.ssa Maria Irene Paolino**

*Segreteria organizzativa del Modulo Jean Monnet*

Dipartimento di Scienze politiche  
Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"  
Via Giuseppe Suppa 9, 70122 BARI

**[jmmodule.mbhr@uniba.it](mailto:jmmodule.mbhr@uniba.it)**

Per maggiori informazioni sul progetto:

**<https://manageweb.ict.uniba.it/it/elenco-siti-tematici/jean-monnet-module>**



**Funded by  
the European Union**



**UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI BARI  
ALDO MORO**

Jean Monnet Module



**MIGRATION,  
BORDERS and  
HUMAN RIGHTS**

THE CHALLENGES OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN BORDER AREAS

