

solidar

**CANALI LEGALI
D'IMMIGRAZIONE:
definire le buone priorità
per un partenariato
sostenibile EU-Africa**



ORGANIZZAZIONI CONTRIBUENTI

FMS
Foundation Max van der Stoep

NEXUS

EMILIA ROMAGNA


**REDE SEM
FRONTEIRAS**


FOS

CGIL

FILCAMS

INDICE

1. Premessa	4
2. Cause profonde dell'immigrazione e percorsi legali verso l'Europa: una panoramica dell'approccio europeo attuale all'immigrazione dall'Africa	6
2.1 CASO DI STUDIO – Esternalizzazione delle frontiere, rimpatri e reinserimenti (mancanti): la situazione in Niger	9
3. Vulnerabilità dei migranti africani e necessità di un'immigrazione con diritti	13
3.1 CASO DI STUDIO – Corridoi umanitari: un possibile canale legale – Un esempio di buona pratica italiana	15
4. Dare visibilità alle donne: la questione di genere al centro dei canali legali d'immigrazione	17
5. Conclusioni e raccomandazioni	20



1. PREMESSA

Nell'agenda di politica estera dell'Unione Europea, il 2020 dovrebbe segnare l'inizio di un decennio di rafforzamento e miglioramento delle relazioni tra l'Africa e l'UE, durante il quale una "amicizia matura"¹ sarebbe la base per trovare soluzioni reciprocamente accettabili che funzionino sia per l'Africa che per l'Europa.

Il vertice UE-UA originariamente previsto per la fine di novembre 2020 a Bruxelles e rinviato al 2021 a causa della crisi da COVID-19 dovrebbe concludersi con una nuova strategia per entrambi i continenti. In preparazione di questo Vertice, la Commissione europea e il Servizio europeo per l'azione esterna, nella comunicazione congiunta "Verso una strategia globale con l'Africa",² hanno gettato le basi per la discussione. La comunicazione propone cinque partenariati, di cui uno sull'immigrazione e la mobilità.

Sei mesi dopo, il 29 settembre 2020, è stata svelata la tanto attesa proposta di un nuovo Patto europeo su immigrazione e asilo. Questo documento definisce l'approccio europeo all'immigrazione e all'asilo: una politica rigorosa contro l'immigrazione irregolare, che comprende il rafforzamento dei controlli alle frontiere, la razionalizzazione della politica di rimpatrio

e l'istituzione di un nuovo "meccanismo di solidarietà" tra gli Stati membri, basato non sulle quote ma piuttosto sulla "sponsorizzazione del rimpatrio". Parallelamente a questo documento, la Commissione ha presentato una proposta agli Stati membri per fornire canali legali d'immigrazione verso l'UE tramite i meccanismi di reinsediamento, ammissione umanitaria ed altri canali complementari.³ Questa proposta formalizza i programmi di reinsediamento *ad hoc* esistenti e affronta il tema dei canali complementari che consentono di ottenere protezione all'interno dell'UE.

Le decisioni sul numero di ammissioni di soggetti provenienti da paesi terzi in cerca di lavoro sono di esclusiva competenza di ogni Stato membro. Tuttavia, la Commissione può promuovere, facilitare e sostenere la creazione di nuovi canali di migrazione legale in Europa.

In questo documento, SOLIDAR e le organizzazioni che fanno parte della sua rete propongono alcune raccomandazioni concrete su come garantire all'UE canali di migrazione legali e sicuri, basandosi sulle lacune dei meccanismi esistenti e sulle buone pratiche in atto.

¹ U. Von der Leyen e M. Faki Mahamat, *A pivotal year for relations between Europe and Africa*, 2020, https://eeas.europa.eu/delegations/south-sudan_en/75487/2020,%20a%20pivotal%20year%20for%20relations%20between%20Europe%20and%20Africa.

² Commissione europea, *Towards a comprehensive Strategy with Africa*, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&from=EN>.

³ Commissione europea, *Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways*, 2020, https://ec.europa.eu/info/files/commission-recommendation-legal-pathways-protection-eu-promoting-resettlement-humanitarian-admission-and-other-complementary-pathways_en.

Panoramica del documento

Il capitolo introduttivo, redatto dalla Fondazione Max van der Stoep (FMS), mira a fornire una panoramica dello stato attuale della politica migratoria dell'UE e delle cause alla radice della migrazione Africa-UE. Esso sottolinea che, nonostante il crescente riconoscimento dell'importanza dei canali legali sia nell'agenda dell'UE che in quella dell'ONU, i canali legali d'ingresso in Europa per gli africani rimangono molto limitati, e gli accordi regionali ed i piani d'azione sull'immigrazione e la mobilità tra l'UE e l'Africa, così come il Patto mondiale sull'immigrazione delle Nazioni Unite, non hanno mostrato risultati positivi concreti nel fornire canali di migrazione più regolari e legali.

Nel secondo capitolo, NEXUS Emilia Romagna evidenzia in particolare che l'approccio europeo all'immigrazione si è finora concentrato sulla sicurezza, sull'esternalizzazione delle frontiere e sul rimpatrio dei migranti irregolari, una serie di politiche che hanno avuto profondi effetti negativi sui migranti e sui loro diritti, nonché sulla circolazione all'interno della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e sui paesi di transito come il Niger. Quest'ultimo è infatti utilizzato come caso di studio in questo capitolo per analizzare più in dettaglio l'impatto delle attuali politiche migratorie europee, in quanto il Niger è diventato uno dei principali terreni di sperimentazione per l'Agenda Europea sulle Migrazioni del 2015 grazie alla sua posizione strategica nell'Africa occidentale e nella regione del Sahel.

Nel terzo capitolo, l'organizzazione *Rede Sem Fronteras* richiama l'attenzione sulla mancanza di solidarietà europea nel contesto dell'immigrazione, anche di fronte alle crisi attuali

quali l'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da COVID-19, che ha portato alla chiusura dei porti europei per il salvataggio delle navi nel Mediterraneo, e il recente incendio nel campo profughi di Moria, che ha rivelato le situazioni disumane in cui vivono più di 13.000 persone. La sua analisi si conclude con la richiesta di una risposta europea che garantisca la protezione dei più vulnerabili e di coloro che si trovano in situazioni di bisogno, nel pieno rispetto dei diritti umani.

A questo proposito, l'iniziativa della Comunità di Sant'Egidio varata nel 2015 e replicata anche in altri Paesi europei in virtù del successo da essa registrato – vale a dire la creazione di corridoi umanitari per i migranti africani - è presentata nel capitolo seguente quale esempio di buona pratica che potrebbe essere raccomandata dall'UE come soluzione per gli Stati membri al fine di stabilire canali migratori legali, sicuri e umani, che possano garantire sia la protezione dei migranti che la sicurezza dei Paesi di destinazione.

Nel penultimo capitolo, l'ONG *FOS* sottolinea il fatto che l'immigrazione ha un carattere interdisciplinare, e che ciò dovrebbe essere preso in considerazione nella formulazione delle politiche migratorie. Il capitolo si concentra sull'intersecarsi tra migrazione e genere sostenendo che, se da un lato, l'immigrazione può contribuire alle capacità e alle libertà delle donne, ivi compresa la libertà economica, dall'altro può anche esporle a rischi maggiori rispetto agli uomini prima, durante e dopo l'immigrazione. Esaminando le politiche migratorie sudafricane e attingendo alle testimonianze delle donne migranti nordafricane a Malta, *FOS* sottolinea quindi l'importanza di applicare la prospettiva di genere nella formulazione delle politiche migratorie e di rimpatrio, finora largamente assente nei quadri giuridici africani ed europei in materia d'immigrazione, e la necessità di maggiori ricerche e di una maggiore raccolta di dati per comprendere ed affrontare le sfide trasversali delle donne e degli altri immigrati vulnerabili.

Infine, il documento si conclude con una serie di raccomandazioni dell'intera rete *SOLIDAR*, volte a informare e contribuire al dibattito sulla politica migratoria Africa-UE, e ad incoraggiare entrambi i continenti a comprendere che un altro tipo d'immigrazione è possibile, e che i canali legali sono un prerequisito essenziale per combattere l'immigrazione irregolare e pericolosa, garantendo al contempo la protezione dei migranti e il rispetto dei loro diritti umani.



Source: MPDL



Fonte: MPDL

2. CAUSE PROFONDE DELL'IMMIGRAZIONE E PERCORSI LEGALI VERSO L'EUROPA: una panoramica dell'approccio europeo attuale all'immigrazione dall'Africa

Anne van der Meer & Meriem Hammami, Fondazione Max van der Stoel (FMS)

Le attuali politiche migratorie dell'UE mirano a prevenire l'immigrazione irregolare, in particolare dai paesi africani, affrontando alla radice le cause della migrazione nei paesi di origine. In generale, si presume che, creando migliori prospettive future per i potenziali migranti nei loro paesi di origine, si sentiranno meno obbligati ad andarsene. Dal 2015, con il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa (FFA), l'UE ha speso miliardi di euro, provenienti principalmente dal bilancio per lo sviluppo, al fine di affrontare le cause profonde dell'immigrazione. Tuttavia, la ricerca mette in discussione l'ipotesi di fondo secondo cui lo sviluppo nei paesi di origine contribuirebbe a ridurre il numero di migranti.⁴

Inoltre, l'UE non è sempre stata precisa nel definire le cause alla radice dell'immigrazione. L'FFA afferma che "è stata creato per

affrontare le cause alla radice dell'instabilità, degli spostamenti forzati e dell'immigrazione irregolare e per contribuire a una migliore gestione dell'immigrazione."⁵ Nel 2017, l'allora Alto Rappresentante dell'Unione Europea Federica Mogherini aggiunse: "Dobbiamo agire su quelle che solitamente definiamo cause profonde: povertà, cambiamento climatico, mancanza di spazi democratici, violazioni dei diritti umani, opportunità di vita".⁶

Nel 2018-2019 la Fondazione Max van der Stoel ha condotto una ricerca sui fattori migratori in Ghana e Tunisia.⁷ In effetti, la mancanza di prospettive per il futuro è stata individuata come uno dei motivi principali che spingono i potenziali migranti ad emigrare: in entrambi i paesi è molto difficile per i giovani, ivi compresi quelli con un'istruzione superiore, trovare un lavoro. Inoltre, molti non si fidano

⁴ Per approfondire : H. de Haas, *Migration theory: Quo Vadis?*, DEMIG Working Paper 2, International Migration Institute, Università di Oxford, 2011; e, <https://english.iob-evaluatie.nl/publications/publications/2018/10/01/427-%E2%80%93job-%E2%80%93development-and-migration-%E2%80%93literature-study>.

⁵ EU Emergency Trust Fund for Africa, https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en.

⁶ Discorso dell'HR/VP Federica Mogherini alla sessione plenaria del Parlamento europeo sui recenti sviluppi in tema d'immigrazione, 2020, <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters->

⁷ Fondazione Max van der Stoel e Fondazione per gli studi progressisti europei, *Migration: African Perspectives*, 2020, https://www.foundationmaxvanderstoel.nl/uploads/publicaties/feeps_fms_migration_def_web.pdf

del fatto che i loro governi intraprendano azioni decisive per migliorare le condizioni di vita nei loro Paesi.

La ricerca ha anche esaminato i fattori alla base dell'immigrazione irregolare dall'Africa verso l'UE. Le politiche restrittive in materia di visti, e quindi la mancanza di canali legali, sono un fattore importante.⁸ Non solo rendono più difficile l'immigrazione regolare, ma danno anche l'immagine di un'Europa perfetta, perché "altrimenti, perché provare così tanto a proteggerla?"⁹ Inoltre, la restrizione aumenta la probabilità che le persone rimangano oltre la durata del periodo di soggiorno. Molte richieste di visto vengono rifiutate, cosicché quando una persona riceve finalmente un visto, a volte è più difficile per lei tornare a casa, perché "si sa quanto sforzo ci vorrà per ottenerne uno di nuovo."¹⁰

In effetti, non è facile per gli africani arrivare legalmente nell'UE. Per il momento, sono disponibili solo pochi canali legali, tra cui gli scambi di studenti e personale accademico, i programmi di lavoro altamente qualificato e il ricongiungimento familiare. Ad esempio, gli studenti africani possono candidarsi a uno dei programmi di borse di studio Erasmus¹¹ o iscriversi direttamente al ciclo d'istruzione superiore in uno degli Stati membri. Tuttavia, la prima opzione è possibile solo in misura limitata e la seconda è finanziariamente impossibile per la stragrande maggioranza di essi.

I lavoratori altamente qualificati possono lavorare nell'UE grazie alla Carta blu europea. Per essere accettato, il migrante deve avere un contratto o un'offerta di lavoro fisso per almeno un anno. Inoltre, deve guadagnare un considerevole stipendio. Le soglie salariali richieste sono normalmente più elevate della media negli Stati membri e non sono quindi raggiungibili per molti africani. In alcuni casi, esistono programmi di lavoro temporaneo avviati su iniziativa del datore di lavoro, ma questi non sono efficaci a causa dei costi finanziari elevati che comportano per il datore di lavoro e per la difficoltà a trovare un buon candidato per il posto.¹²



Anche il ricongiungimento familiare è un canale d'immigrazione legale. Gli africani già legalmente residenti nell'UE possono portare con sé il coniuge e i figli. Ogni Stato membro ha le proprie norme sul ricongiungimento, riguardanti l'età del partner e dei figli, la soglia salariale del partner o del genitore ospitante e determinate condizioni di vita e di assicurazione.¹³

Se da un lato trasferirsi in Europa è una sfida, dall'altro anche l'immigrazione legale all'interno dello stesso continente africano diventa sempre più difficile. Ci sono ancora pochissimi sistemi di spostamento senza visto e ci sono sempre più segnalazioni di contrabbando, corruzione e abusi quando le persone cercano di attraversare le frontiere, anche se ciò è teoricamente consentito dagli accordi dell'UE (ad esempio l'ECOWAS). È chiaro che le politiche europee di esternalizzazione delle frontiere svolgono un ruolo molto negativo in questo senso, in quanto portano i Paesi – con la promessa di aiuti finanziari e sussidi - a rendere più severe le loro condizioni di ingresso e di soggiorno.

Tutto sommato, quindi, gli africani hanno solo canali legali molto limitati per l'emigrazione. I programmi di mobilità esistenti tra l'Africa e l'Europa hanno spesso soglie salariali che le persone non possono raggiungere. Inoltre, gli accordi regionali e i piani d'azione sulla

⁸ Altri fattori fondamentali comprendono la già ricordata mancanza di prospettive, ma anche, in generale, le notevoli disuguaglianze nel mondo.

⁹ Intervista con Mohamed Haruna, Direttore esecutivo di Returnees Diaspora Integrated Development Organisation (RIDEO), novembre 2018, Ghana.

¹⁰ Intervista con Emmanuel Ametepye, organizzatore del Vertice africano della gioventù sugli Obiettivi di sviluppo sostenibile, novembre 2018, Ghana.

¹¹ Partenariato UE-Africa, Erasmus+ : Erasmus+ : L'UE encourage la participation des étudiants et employés d'universités africains en 2019, 2019, <https://africa-eu-partnership.org/fr/rester-informe/actualites/erasmus-lue-encourage-la-participation-des-etudiants-et-employes> ; e Commissione europea, Erasmus Mundus Joint Master Degrees, https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/opportunities/individuals/students/erasmus-mundus-joint-master-degrees_en.

¹² S. Bertozzi, Opening Europe's doors to unskilled and low-skilled workers: A practical handbook, Bureau of European Policy Advisers, http://publications.europa.eu/resource/cellar/9f6bf74f-59ed-4c86-83c7-f876b1006d13.0001.03/DOC_2.

¹³ Commissione europea, EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016, Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices, 2017, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_family_reunification_synthesis_report_final_en_print_ready_0.pdf; e https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/family-reunification_en.

migrazione e la mobilità tra l'UE e l'Africa, così come il Patto mondiale sulle migrazioni delle Nazioni Unite, non hanno consentito di conseguire risultati positivi concreti nel fornire canali d'immigrazione più regolari. Senza offrire ulteriori canali d'immigrazione legale, non ci si può aspettare che gli africani non ricorrano al canale irregolare quando vogliono davvero lasciare i loro paesi. Anche la cooperazione dei paesi africani in materia di regolamentazione dell'immigrazione sarà ostacolata, poiché le rimesse rappresentano gran parte del loro PIL. La conseguenza è che l'immigrazione irregolare dall'Africa verso l'UE continuerà ad essere un problema che porterà alla perdita di vite innocenti durante il viaggio, all'abuso da parte di trafficanti e contrabbandieri ed allo sfruttamento nei paesi di destinazione.

Per riuscire a prevenire l'immigrazione irregolare e a ridurre i decessi e le terribili situazioni che molti migranti irregolari devono affrontare, è importante che le politiche dell'UE siano in linea con quanto realmente necessario nei paesi africani di origine. In questo modo si può creare una soluzione a lungo termine. Dobbiamo anche guardare al ruolo dell'Europa stessa in termini di grandi disuguaglianze nel mondo. Rendendo tutte le politiche coerenti con gli obiettivi di sviluppo e prevenendo gli effetti negativi sui Paesi di origine, daremo

un grande contributo alla riduzione delle disuguaglianze nel mondo.

Il rafforzamento della democrazia e dello stato di diritto, la difesa dei diritti umani, la costruzione della pace, la prevenzione e la risposta ai disastri naturali e alle calamità legate agli effetti sempre più negativi del cambiamento climatico, grazie al rafforzamento dei partenariati e della cooperazione, sono essenziali per affrontare la situazione sempre più grave dei richiedenti asilo, dei rifugiati e degli sfollati. La questione dei rifugiati è un'emergenza umanitaria ed una sfida geopolitica che l'UE e i Paesi africani possono affrontare con successo solo tramite una maggiore cooperazione bilaterale e multilaterale, mantenendo il rispetto dei diritti umani al centro di tutte le loro azioni in questo campo. Per questo motivo è essenziale aumentare ed ampliare i canali di migrazione legale.

L'UE dovrebbe quindi agire e sviluppare un vero e proprio partenariato a lungo termine con il continente africano, che consideri entrambi i continenti come attori alla pari. L'UE ha ripetutamente promesso di aumentare i canali di migrazione legale. È tempo di agire concretamente.



Fonte: MPDL

2.1 CASO DI STUDIO

– Esternalizzazione delle frontiere, rimpatri e reinserimenti (mancanti): la situazione in Niger

Fabio De Blasis, Nexus Emilia-Romagna, Italia

Le conclusioni che seguono sono principalmente il risultato della cooperazione tra l'USTN (Union syndicale des travailleurs du Niger) e la CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro) e Nexus Emilia Romagna. Questa cooperazione è stata istituita nel quadro più ampio dell'RSMMS (Rete sindacale delle migrazioni mediterranee e sub-Sahariane): una rete di sindacati di tre regioni fortemente colpite dalle conseguenze della migrazione. Uno degli obiettivi di questa rete è quello di offrire una visione e una narrazione sul dibattito troppo spesso fortemente politicizzato sull'immigrazione, che vada oltre i pregiudizi e gli interessi puramente nazionali/continentali, basandosi su valori fondamentali comuni che portano a una cooperazione rafforzata per migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei migranti.

Se è vero che le attuali politiche migratorie dell'UE si concentrano più sulla prevenzione dell'immigrazione irregolare dai paesi africani che sulla promozione di canali legali verso l'Europa, allora il Niger è certamente un paese ideale da analizzare per poter valutare gli effetti che queste politiche hanno avuto sui migranti e

sui paesi di transito. A seguito della cosiddetta crisi migratoria proclamata dall'UE, il Niger è diventato un banco di prova per l'Agenda europea sulle migrazioni 2015. Il Paese è anche attualmente uno dei principali beneficiari del FFA con 250 milioni di euro e 12 progetti, molti dei quali riguardano l'immigrazione;¹⁴ inoltre, il Programma Indicativo nazionale (PIN) dell'11° Fondo Europeo di Sviluppo (FES) ha stanziato 686 milioni di euro per il periodo di finanziamento 2014-2020.

Il recente interesse dell'UE per il Niger deriva dalla riconfigurazione del paese all'interno della più ampia dinamica della mobilità umana nell'Africa occidentale e nella regione del Sahel. Dall'inizio degli anni 2000, il Niger ha effettivamente assunto un ruolo cruciale come paese di transito sulla rotta transahariana che collega l'Africa occidentale e centrale al Nord Africa ed (eventualmente) all'Europa. Secondo l'OIM, il picco è stato raggiunto nel 2016, quando 333.891 migranti sono transitati dal nord del Niger verso la Libia (e in parte verso l'Algeria);¹⁵ circa tre quarti degli immigrati arrivati sulle coste italiane tra il 2015 (154.000) e il 2016 (181.000) sono passati dal Niger, secondo Frontex.¹⁶ Al contempo, il Niger è diventato un paese di "transito inverso forzato", in particolare per i migranti espulsi o respinti dall'Algeria e dalla Libia: tra il 2016 e il 2020, più di 40.000 migranti 'irregolari' sono stati espulsi in Niger dalle autorità algerine, ivi compresi i cittadini non nigerini.¹⁷ Infine, il Niger ha recentemente iniziato ad accogliere un numero crescente di sfollati e rifugiati provenienti dal Mali, dalla Nigeria e dal Burkina Faso a causa dei conflitti jihadisti: al 18 settembre 2020, nelle regioni di Maradi, Tillaberi, Diffa e Tahoua c'erano più di 220.000 rifugiati.¹⁸

Un numero crescente di studi sottolinea che questi processi hanno portato non solo all'esternalizzazione delle frontiere dell'UE nel Paese, ma anche ad una esternalizzazione della gestione delle migrazioni attraverso le Organizzazioni Internazionali e in particolare le Agenzie delle Nazioni Unite.¹⁹



Autore: David Mark, Unsplash.com

¹⁴ Fondo fiduciario d'urgenza per l'Africa, Niger, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/sahel-lake-chad/niger>.

¹⁵ IOM, Statistical Report - Overview NIGER Flow Monitoring Points (FMP), https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/NIGER_IOM_FMP_December_2016_EN.pdf.

¹⁶ Frontex, Central Mediterranean Route, <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/>.

¹⁷ Intervista con il responsabile dei programmi dell'OIM, 4/02/2020, Niamey.

¹⁸ UNHCR, Niger: Operational Update, Settembre 2020, <https://reliefweb.int/report/niger/niger-operational-update-september-2020>.

¹⁹ Cfr. Voir P. Tinti, e T. Westcott, *The Niger-Libya Corridor: Smugglers' Perspectives*, ISS Paper 299, Institute for Security Studies, International Initiative Against Transnational Organized Crime, 2016; J. Tubiana, C. Warin, e G.M. Saeneen, *Multilateral Damage, The impact of EU migration policies on central Saharan routes*, CRU Report, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2018; F. Molenaar, and N. Ezzedine, *Southbound Mixed Movement to Niger: An Analysis of Changing Dynamics and Policy Responses*, CRU Report, Den Hague: Clingendael and Mixed Migration Centre, 2019, <http://www.mixedmigration.org/resource/southbound-mixed-movement-to-niger/>; and, L. Jegen, *The Political Economy of Migration Governance in Niger*, Freiburg: Arnold-Bergstraesser Institute (ABI), 2020.

Le pressioni esercitate dall'UE sul governo nigerino per reprimere la migrazione irregolare hanno portato all'adozione della legge 36/2015: quest'ultima ha criminalizzato i trafficanti, prevedendo anche la detenzione dei migranti oggetto di traffico illecito, senza chiarire i motivi di tale detenzione.

Sono state sollevate molte preoccupazioni sugli effetti di questa politica, in particolare sui diritti alla mobilità, sulla coesione regionale e la sicurezza umana sulle rotte migratorie. Secondo il relatore speciale dell'ONU sui diritti umani dei migranti, l'applicazione della legge ha portato a "un divieto di fatto di tutti gli spostamenti a nord di Agadez, in violazione della libertà di movimento e circolazione dei cittadini dell'ECOWAS" e alla criminalizzazione di "tutte le migrazioni verso nord, spingendoli a nascondersi, rendendoli più vulnerabili alle violazioni e agli abusi dei diritti umani."²⁰ Anche se le rotte "tradizionali" verso la Libia e l'Algeria sembrano aver registrato un calo deciso dei transiti (da 333.891 migranti registrati nel 2016 a 43.380 nel 2018), studi recenti mostrano che il contrabbando di esseri umani continua ad essere "parte di un racket protetto e sponsorizzato dallo Stato, che si è dimostrato estremamente resiliente"²¹: infatti, si sono sviluppate nuove rotte alternative, molto più costose, più lunghe e rischiose, dove operano meno contrabbandieri ma più "specializzati" e sotto maggiore pressione di essere arrestati.²²

I risultati della nostra ricerca suggeriscono che le OSC sono sempre più preoccupate anche per il ruolo dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) nella politica di esternalizzazione delle frontiere dell'UE e nella gestione della migrazione irregolare.²³ Per fornire assistenza ai migranti in transito che sono stati deportati dall'Algeria o che rimangono dispersi nel deserto anche causa dell'attuazione della legge del 2015, sono stati istituiti, con il

sostegno dell'UE, i cosiddetti centri di transito gestiti dall'OIM. **Secondo alcuni attivisti,²⁴ attraverso meccanismi "umanitari" come il programma di rimpatrio e reinserimento volontario assistito (AVRR),** cofinanziato dall'EUTF, l'OIM sta incoraggiando il ritorno nei paesi di origine per ostacolare il flusso di migranti verso l'Europa. Secondo l'OIM, l'AVRR è "un elemento indispensabile di un approccio globale alla gestione delle migrazioni volto a garantire un rimpatrio e un reinserimento ordinato e umano dei migranti che non possono o non vogliono rimanere nei paesi di destinazione o di transito e che desiderano tornare volontariamente nei loro paesi di origine".²⁵ Il programma AVRR in Niger è stato varato nel 2014 e si rivolge ai migranti che "hanno bisogno di tornare a casa ma non hanno i mezzi per farlo". Finanzia il loro viaggio di ritorno e un (piccolo) progetto di reinserimento con un contributo in natura di (soli) 300 dollari.²⁶ Negli ultimi cinque anni, il numero di rimpatri assistiti dal Niger è aumentato enormemente: da 1.322 nel 2015, a 6.467 nel 2017 per poi raggiungere quota 16.319 nel 2019. Tra il 2015 e il 2019, si sono registrati più di 43.000 rimpatri²⁷ e nel 2019 il Niger è diventato il primo paese al mondo per rimpatri volontari assistiti.



20 Vedi: *End of mission statement of the UN Special Rapporteur on the human rights of migrants, Felipe González Morales, on his visit to Niger (1-8 October 2018)*, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23698&LangID=E>.

21 L. Raineri, *Human Smuggling across Niger: State-Sponsored Protection Rackets and Contradictory Security Imperatives*, *The Journal of Modern African Studies* 56 (1), 2018: 63–86

22 J. Tubiana, C. Warin, e G.M. Saeneen, *Multilateral Damage, The impact of EU migration policies on central Saharan routes*, CRU Report, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2018; E.M. Stambøl, 'The EU's Fight Against Transnational Crime in the Sahel', Policy Brief 2019/04. Institute for European Studies, VUB, 2019, <https://www.ies.be/policybrief/eu%E2%80%99s-fight-against-transnational-crime-sahel>; e, L. Jegen, *The Political Economy of Migration Governance in Niger*, Freiburg: Arnold-Bergstraesser Institute (ABI), 2020.

23 F. Amato, F. De Blasis, and S. Pitzalis, *Il Niger e la sfida delle migrazioni internazionali: una ricerca sul campo su mobilità umana, sindacato e società civile*, Editrice Socialmente, Bologna, 2020.

24 Intervista con membri di Alarm Phone Sahara, *Alternative Espaces Citoyens e Observatoire Migrants en Détresse*, 7/02/2020, 10/02/2020, 19/02/2020, Niamey.

25 IOM, *Assisted Voluntary Return and Reintegration*, <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>.

26 Intervista con la responsabile dei programmi dell'OIM, 4/02/2020, Niamey.

27 Elaborazione degli autori basati sui rapporti annuali dell'OIM. I rapporti sono disponibili su <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>.

Le organizzazioni della società civile mettono in discussione l'obiettivo dell'AVRR e il modo in cui il programma viene gestito: ci si chiede se questi rimpatri siano davvero volontari. I deportati dall'Algeria, ad esempio, vengono lasciati dalle autorità algerine in mezzo al deserto e sono costretti a camminare di notte per 20 chilometri fino al confine con il Niger: dopo essere stati salvati dall'OIM, non hanno "altra scelta se non quella di accettare il programma AVRR, in quanto questo è l'unico modo per avere accesso all'assistenza [cibo, alloggio, assistenza medica] fornita dall'Agenzia nei suoi centri di transito."²⁸ Come sottolineato anche dal relatore speciale dell'ONU sui diritti umani dei migranti, l'assistenza nei centri è subordinata all'adesione all'AVRR, e "non sono previste altre alternative reali per coloro che non vogliono aderirvi, ivi compresi coloro che si trovano in situazioni di vulnerabilità e che sono stati vittime di molteplici violazioni dei diritti umani."²⁹ Sono state sollevate preoccupazioni per la mancanza di valutazioni individuali basate sui diritti umani, in quanto pochissimi sono soggetti a una procedura di determinazione dello status di rifugiato o di richiedente asilo, nonostante il Memorandum d'intesa firmato tra l'OIM e l'UNHCR per la gestione di tali casi. Nel corso della nostra attività sul campo, abbiamo anche trovato nel centro di transito dell'OIM a Niamey diversi migranti "irregolari" intercettati dalle forze di polizia durante il transito verso il Niger

e indirizzati all'Agenzia delle Nazioni Unite per il rimpatrio (in)volontario: molti hanno dichiarato chiaramente "Non vogliamo tornare a casa... siamo stati costretti perché la polizia ci ha detto che non avevamo altra scelta che l'OIM."³⁰ Alcuni di questi migranti erano cittadini dell'Africa centrale e stavano per essere rimpatriati dall'OIM malgrado i conflitti ormai cronici nel Paese.³¹ Non sorprende che, mentre il partenariato UE-OIM è emblematico del nesso tra il discorso umanitario e un programma di controllo delle migrazioni,³² l'obiettivo generale "ufficiale" dell'AVRR (il reinserimento nel paese d'origine) non si concretizza, poiché la maggior parte dei rimpatriati dal Niger sembra lasciare di nuovo il proprio paese dopo poco tempo.³³

I grandi sforzi intrapresi in Niger per frenare l'immigrazione irregolare e per incoraggiare il ritorno dei migranti nel loro paese d'origine non si riscontrano invece quando si tratta di garantire percorsi legali verso l'Europa. Nonostante l'elevato numero di deportati, rifugiati e sfollati provenienti da Algeria, Libia, Nigeria, Mali e Burkina Faso, l'impegno politico degli Stati membri dell'UE per garantire meccanismi legali, sicuri e rapidi di trasferimento e reinsediamento dal Niger sembra essere molto debole.

I corridoi umanitari e i programmi di reinsediamento sono riservati "ai più vulnerabili tra i più vulnerabili perché i Paesi terzi che hanno aderito ai programmi di reinsediamento sono molto pochi e accettano un numero molto limitato di persone."³⁴ Dal 1° settembre 2017 all'11 novembre 2019, meno di 2.700 rifugiati sono partiti per il reinsediamento, la maggior parte dei quali (più di 2.000) nell'ambito del meccanismo di transito d'emergenza finanziato dall'UE (ETM), in Belgio, Canada, Finlandia, Francia, Germania, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia, Svizzera, Regno Unito e Stati Uniti.³⁵ Grazie a questo programma, dal novembre 2017, l'UNHCR sta evacuando i rifugiati e i richiedenti asilo vulnerabili detenuti nelle carceri libiche, in modo che possano accedere alla protezione e al reinsediamento dal Niger verso paesi terzi.



28 Intervista con un membro di Alternative Espaces Citoyens, 10/02/2020, Niamey.

29 Vedi: End of mission statement of the UN Special Rapporteur on the human rights of migrants, Felipe González Morales, on his visit to Niger (1-8 October 2018), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23698&LangID=E>.

30 Migrante centrafricano in attesa del rimpatrio dall'OIM, discussion de groupe, 22/02/2020, Niamey.

31 European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, Central African Republic, 2020, https://ec.europa.eu/echo/where/africa/central-african-republic_en.

32 J. Brachet, Manufacturing Smugglers: From Irregular to Clandestine Mobility in the Sahara, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 676 (1), 2018: 16-35.

33 F. Amato, F. De Blasis, and S. Pitzalis, *Il Niger e la sfida delle migrazioni internazionali: una ricerca sul campo su mobilità umana, sindacato e società civile*, Editrice Socialmente, Bologna, 2020.

34 Intervista con il rappresentante dell'HCR in Niger, 05/02/2020, Niamey.

35 UNHCR - Libya - Niger Situation / Resettlement Update #86, 2019, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/72298>.

Tuttavia, secondo il Memorandum d'intesa (MOU) firmato tra l'UNHCR e il governo del Niger, un massimo di 600 sfollati sono autorizzati a risiedere allo stesso tempo nel territorio nigerino. Così, più rapidamente gli sfollati vengono trasferiti dal Niger a paesi terzi, più rapidamente gli altri possono essere rilasciati dai centri di detenzione in Libia. A causa dell'esitazione dei paesi di destinazione nei processi di ricollocazione, durante l'attuazione del Meccanismo di transito di emergenza (ETM), le evacuazioni sembrano aver avuto luogo a un ritmo più veloce rispetto al reinsediamento: all'inizio del 2018, a Niamey si contavano circa 1.400 sfollati, ben al di sopra della soglia fissata dal MOU.³⁶ A causa della lentezza del ritmo di reinsediamento, che non ha tenuto il passo con il numero di arrivi, l'ETM è stato sospeso da marzo a maggio 2018 e il governo del Niger ha persino minacciato di chiudere l'intero programma.³⁷ Per la stessa ragione, ci sono state anche proteste da parte dei rifugiati davanti alla sede dell'UNHCR a Niamey. **La Commissione europea ha ripetutamente chiesto agli Stati membri dell'UE di accelerare le procedure e di aumentare il numero di posti di reinsediamento dal Niger.**³⁸ Tuttavia, al 18 settembre 2020, un totale di (sole) 3.208 persone sono state evacuate in Niger tramite l'ETM, di cui 776 sono ancora a Niamey e 2.491 sono state reinsediate in paesi terzi.³⁹

Recentemente, tramite il Patto su migrazione e asilo, **la Commissione ha adottato nuove raccomandazioni volte non solo ad accelerare il processo di reinsediamento e ad aumentare il numero di posti disponibili, ma anche a consentire più canali legali, come la possibilità per i rifugiati di studiare all'interno dell'UE.**⁴⁰ Anche se questi cambiamenti sarebbero auspicabili, **vi sarebbe ancora un gran numero di non-rifugiati che non rientrerebbero in questo quadro.** Dato che queste persone normalmente non hanno la possibilità di utilizzare i canali già esistenti per risiedere regolarmente nell'UE, **gli Stati membri dovrebbero offrire anche a questa tipologia di migranti maggiori opportunità.**

³⁶ Intervista con il rappresentante dell'UNHCR in Niger, 05/02/2020, Niamey.

³⁷ L. Jegen, *The Political Economy of Migration Governance in Niger*, Freiburg: Arnold-Bergstraesser Institute (ABI), 2020.

³⁸ Cfr. Commissione europea, *Progress Report on the Implementation of the European Agenda on Migration*, May 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180516_progress-report-european-agenda-migration_en.pdf.

³⁹ UNHCR, *Niger: Operational Update*, settembre 2020, <https://reliefweb.int/report/niger/niger-operational-update-september-2020>.

⁴⁰ Commissione europea, *Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways*, settembre 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_recommendation_on_legal_pathways_to_protection_in_the_eu_promoting_resettlement_humanitarian_admission_and_other_complementary_pathways.pdf.



Fonte: MPDL

3. VULNERABILITÀ DEI MIGRANTI AFRICANI E NECESSITÀ DI UN'IMMIGRAZIONE CON DIRITTI

Rede Sem Fronteiras (RSF)

Sebbene il Vertice UE-Africa sia stato rinviato al 2021, l'immigrazione resta la priorità assoluta dell'agenda politica di entrambi i continenti. Ciò è vero particolarmente se si considerano le conseguenze che si prevede che l'attuale pandemia di COVID-19 avrà sulle economie africane e sul fenomeno migratorio.

Nel giugno 2020, il Fondo Monetario Internazionale (FMI) ha previsto un calo del PIL mondiale di circa il 4,9%, che colpirà soprattutto i paesi africani, già colpiti da una crisi del debito.⁴¹ Il FMI prevede inoltre che la loro ripresa sarà più lenta di quella del resto del mondo nel 2021.⁴² L'impatto sulla vita delle persone sarà disastroso, giacché la situazione economica comporterà un grave rischio d'insicurezza alimentare nel continente africano. Poiché molti Paesi africani importano la maggior parte dei prodotti di base - circa l'85% secondo i dati dell'ONU -⁴³ la contrazione delle loro economie porterà probabilmente ad

una massiccia carestia. Inoltre, il FMI è allertato dell'impatto di altre epidemie sulle economie di questi Paesi: la Sierra Leone, per esempio, non si è mai ripresa dall'epidemia di Ebola.⁴⁴ Questa grave situazione soffocherà i Paesi africani, condannando i giovani alla mancanza di opportunità e costringendoli a cercare condizioni di vita migliori all'estero. **La pandemia da COVID-19 potrebbe quindi aumentare l'immigrazione verso l'Europa. Ecco perché è importante che i leader europei rispondano adeguatamente alle esigenze di coloro che cercano di raggiungere il continente.**

Inoltre, il continente africano era ed è ancora afflitto da calamità naturali. Le recenti inondazioni del Nilo a Khartoum (Sudan) nel settembre 2020 hanno causato la morte di 99 persone ed il ferimento di altre decine di persone.⁴⁵ Questo disastro ha lasciato migliaia di persone senza casa e senza tutela. Anche

41 J. H. Murray, *Africa's debt burden and the COVID-19 economic crisis*, Accord, June 2020, <https://www.accord.org.za/analysis/africas-debt-burden-and-the-covid-19-economic-crisis/>.

42 World Economic Outlook, *A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*, June 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.

43 P. Akiwumi, *COVID-19: A threat to food security in Africa*, UNCTAD, August 2020, <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2450>.

44 D. Gurara, S. Fabrizio and J. Wiegand, *COVID-19: Without Help, Low-Income Developing Countries Risk a Lost Decade*, IMF Blog, August 2020, <https://blogs.imf.org/2020/08/27/covid-19-without-help-low-income-developing-countries-risk-a-lost-decade/>

45 Al Jazeera, *Sudan declares 3-month state of emergency over deadly floods*, 7 settembre 2020,

<https://www.aljazeera.com/news/2020/09/sudan-declares-3-month-state-emergency-deadly-floods-200905093808859.html>.

riscaldamento climatico sta avendo un grave impatto sul continente in quanto distrugge l'agricoltura, incidendo sulla vita di milioni di persone. Inoltre, gruppi estremisti in diverse parti dell'Africa, ad esempio in Nigeria, Somalia, nel Sahel e, più recentemente, in Mozambico, stanno costringendo gli abitanti a fuggire per salvarsi la vita e le ONG che difendono i diritti umani denunciano spesso gli abusi delle forze governative che combattono i ribelli.⁴⁶

La 'Convenzione che disciplina gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa' (1969) sottolinea la necessità di proteggere coloro che sono costretti ad abbandonare le loro case a causa di persecuzioni o conflitti armati. L'Unione Africana (UA), fin dai suoi primi anni di vita, aveva una chiara percezione della necessità della migrazione nella vita delle persone sia all'interno che all'esterno del continente. Il diritto alla libertà di movimento e il diritto di chiedere asilo sono riconosciuti dall'articolo 12 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli. L'UA ha adottato e attuato diverse politiche in materia d'immigrazione. Il Quadro di riferimento della politica migratoria per l'Africa, adottato nel 2006, è una risposta istituzionale a queste sfide.⁴⁷ Il ruolo essenziale del diritto alla circolazione è stato sancito anche nella più importante politica per lo sviluppo del continente, ovvero l'Agenda 2063 - 'L'Africa che vogliamo' (2015).⁴⁸

Secondo i dati pubblicati dall'UNHCR nel 2019, 79,5 milioni di persone sono state costrette ad abbandonare le loro case.⁴⁹ La stragrande maggioranza di loro sono sfollati interni, il che significa che non hanno attraversato il confine del loro Paese d'origine. Per i richiedenti asilo in altri paesi del continente africano, Sudan (1,2 milioni), Libia (818.000) ed Egitto (504.000) sono stati i tre principali paesi di destinazione.⁵⁰ Sempre nel 2019, la Commissione Europea ha recensito 676.250 richiedenti asilo.⁵¹ I dati recenti, aggiornati al 14 settembre 2020, mostrano 52.337 arrivi in Europa, di cui 47.500 via mare.⁵² La maggior parte di queste persone entra nel continente attraverso il Mar Mediterraneo, in seguito alla dichiarazione

UE-Turchia del 2016 che ha chiuso le frontiere terrestri.

La crisi sanitaria legata al COVID-19 viene ora utilizzata dagli Stati in modo strumentale per chiudere i porti al fine di salvare le navi nel Mediterraneo. La pubblicazione sui media della pratica italiana d'imbarcare i migranti in barche da quarantena solleva diversi interrogativi sulla crisi sanitaria, che sarebbe sfruttata come pretesto per violare i diritti fondamentali e la dignità dei migranti.⁵³

Anche la Grecia è sotto pressione, dopo che il *New York Times* ha rivelato che il paese ha espulso e abbandonato circa 1.000 richiedenti asilo nel mar Egeo.⁵⁴ Questo trattamento degradante e disumano costituisce una violazione del diritto internazionale. L'incendio del campo profughi di Moria è un'ulteriore prova della situazione di pericolo di vita in cui vivono migranti e richiedenti asilo quando arrivano sulle coste europee. Le donne e i bambini, soprattutto quelli non accompagnati, sono vulnerabili alla violenza, alla tratta di esseri umani e ad altre violazioni dei diritti umani. Non vi è rifugio sicuro per i migranti in questi campi profughi.

In questo contesto, l'organizzazione Rede Sem Fronteiras (RSF), in quanto membro di gruppi della società civile che operano per promuovere i diritti dei migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo, chiede all'Unione Europea di rispondere adeguatamente alle migrazioni, agendo di conseguenza con i principi umani ed il rispetto dei diritti umani. In particolare, l'UE deve garantire la protezione di donne e bambini contro la violenza e gli abusi. Per i figli dei migranti, gli Stati membri dell'UE devono garantire loro il diritto a un alloggio adeguato e all'accesso all'istruzione. RSF chiede inoltre a tutti gli Stati membri dell'UE di ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (1990), volta a migliorare la tutela di tutti i migranti.

46 Al Jazeera, *Mozambique committing abuses in fight against rebels: Amnesty*, 9 settembre 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/09/mozambique-committing-abuses-fight-rebels-amnesty-200909175711120.html>.

47 African Union Commission, *Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018 – 2030)*, 2018, https://au.int/sites/default/files/documents/35956-doc-2018_mdfa_english_version.pdf.

48 African Union Commission, *Agenda 2063: The Africa we want*, 2013, https://au.int/en/Agenda2063/popular_version.

49 Dati dell'UNHCR, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>.

50 Dati sull'immigrazione in Nordafrica, <https://migrationdataportal.org/regional-data-overview/northern-africa>.

51 Statistiche di Eurostat sulle richieste d'asilo, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#Number_of_asylum_applicants:_increase_in_2019.

52 Cfr. i dati sulla situazione nel Mediterraneo, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

53 E. Wallis, *Hundreds of migrants board new quarantine ship in Lampedusa*, *Info Migrants*, 5 agosto 2020, <https://www.infomigrants.net/en/post/26455/hundreds-of-migrants-board-new-quarantine-ship-in-lampedusa>.

54 P. Kingsley e K. Shoumali, *Taking Hard Line, Greece Turns Back Migrants by Abandoning Them at Sea*, *The New York Times*, 14 agosto 2020, <https://www.nytimes.com/2020/08/14/world/europe/greece-migrants-abandoning-sea.html>.



Autore: Rohan Reddy, Unsplash.com

3.1 CASO DI STUDIO

– Corridoi umanitari: un possibile canale legale – Un esempio di buona pratica italiana

Basato sul lavoro della Comunità di Sant'Egidio, tramite il Segretariato di SOLIDAR

Garantire un'immigrazione basata sui diritti può assumere molte forme. Tuttavia, l'idea di base è che ai migranti a rischio dovrebbe essere garantito un passaggio sicuro e legale verso l'Europa nel pieno rispetto dei loro diritti umani. A tal fine è necessario stabilire canali di migrazione legale.

Nel 2015, dopo aver assistito alla morte di migliaia di migranti che dal 2013 cercano di attraversare il Mediterraneo per raggiungere l'Italia, e in assenza di canali di migrazione legale esistenti che possano contribuire a prevenire ulteriori morti, la Comunità di Sant'Egidio ha deciso di prendere l'iniziativa e di unire le forze con le autorità locali e nazionali italiane per stabilire un canale legale che consenta ai migranti africani di raggiungere l'Europa in modo sicuro e legale. Trovando un'opportunità giuridica nell'articolo 25 del Regolamento (CE) 810/2009 del 13 luglio 2009, che consente agli Stati membri dell'UE di rilasciare visti umanitari con validità territoriale limitata - vale a dire validi per un solo Paese - la Comunità di Sant'Egidio ha potuto creare i primi corridoi umanitari⁵⁵ per i richiedenti asilo provenienti dal continente africano. Ciò è stato possibile grazie al sostegno della Federazione delle Chiese Protestanti Italiane e

della Conferenza Episcopale Italiana, nonché ad un accordo con i Ministeri degli Affari Esteri e dell'Interno.

I corridoi, il primo dei quali è stato aperto nel 2015 e altri due nel 2017 e nel 2019, sono stati autofinanziati grazie ai fondi dell'Unione delle Chiese metodiste e valdesi e della Chiesa cattolica italiana ed alla raccolta fondi della Comunità di Sant'Egidio. Non sono stati utilizzati finanziamenti statali.

I corridoi umanitari avevano diversi obiettivi, tra cui (i) evitare che i migranti si mettessero a rischio attraversando il Mediterraneo; (ii) combattere le attività di contrabbando e traffico di migranti e la tratta di esseri umani; (iii) consentire alle persone "vulnerabili" (ad esempio, vittime di persecuzioni, torture, violenze, famiglie con bambini, donne sole, anziani e malati, disabili) di entrare legalmente in Italia con un visto umanitario e quindi di chiedere asilo; e (iv) garantire l'ingresso sicuro dei migranti in Italia a tutti, in quanto la concessione del visto era subordinata al superamento da parte del beneficiario di tutti i relativi controlli messi in atto dalle autorità italiane.

Le organizzazioni coinvolte nell'iniziativa dei corridoi umanitari sono state responsabili della maggior parte della sua attuazione. Ad esempio, esse sono state responsabili dell'individuazione di un elenco di potenziali beneficiari di visti sulla base delle informazioni fornite dai loro contatti diretti sul campo nei paesi interessati, ivi comprese le ONG, le organizzazioni internazionali e le chiese. Ogni profilo individuato è stato verificato prima dalle

⁵⁵ Sant'Egidio, Humanitarian Corridors: <https://www.santegidio.org/pagelD/30112/langID/en/Humanitarian-Corridors.html>.

associazioni con sede in Italia e poi dalle autorità consolari italiane nei paesi interessati. Se tutti i controlli fossero stati positivi, i consolati italiani avrebbero infine rilasciato ai migranti un visto umanitario con validità territoriale limitata, secondo la normativa europea. Inoltre, le organizzazioni interessate hanno offerto ai beneficiari del visto anche l'assistenza legale necessaria per richiedere la protezione internazionale; hanno concesso loro il tempo necessario, l'ospitalità presso famiglie o strutture specializzate, nonché il sostegno economico per il loro insediamento in Italia, e hanno offerto loro un sostegno nel processo di integrazione, che comprendeva l'insegnamento della lingua italiana, la scolarizzazione dei figli e l'aiuto nella ricerca di un lavoro.

Nel 2019, i corridoi umanitari italiani hanno permesso a 2.239 migranti provenienti da Libano, Etiopia, Niger e Giordania di raggiungere l'Italia in modo sicuro e legale. Di questi, l'83% degli immigrati adulti ha completato almeno 6 mesi di corsi di cultura e lingua italiana. Dei primi 1.000 rifugiati che hanno raggiunto l'Italia (di cui il 40% erano bambini), 104 lavorano, 24 hanno seguito corsi di formazione professionale, 36 sono tirocinanti in diverse aziende e 26 sono iscritti all'università. Dopo due anni di assistenza, 151 persone hanno raggiunto la piena autonomia e 304 hanno raggiunto la semi-autonomia - cioè ricevono assistenza solo per l'alloggio.

Visto il successo dei corridoi umanitari in Italia, questa iniziativa è stata replicata in altri Paesi europei, in particolare in Francia, Belgio, Andorra e nel Principato di Monaco – anche con il sostegno e l'assistenza della Comunità di Sant'Egidio. Le storie di successo dei corridoi umanitari in diversi paesi europei dimostrano che essi hanno il potenziale e la base giuridica per essere replicati in altri paesi dell'area Schengen, e dovrebbero quindi essere promossi dall'UE come esempio di buona pratica con tutti gli Stati membri che si adoperano per stabilire rotte migratorie legali dall'Africa all'Europa.



Autore: Idilio Chirinda, Pixabay.com

4. DARE VISIBILITÀ ALLE DONNE: LA QUESTIONE DI GENERE AL CENTRO DEI CANALI LEGALI D'IMMIGRAZIONE

Dawu Sibanda, FOS

Il fenomeno della migrazione⁵⁶ è per natura interdisciplinare. Nel contesto africano, e nel tentativo di stabilire politiche migratorie e canali di migrazione legale che proteggano i diritti e la sicurezza dei migranti, è essenziale considerare l'intersecarsi dell'esperienza migratoria con quella di altre variabili che possono influenzare il viaggio dei migranti, nonché la decisione d'intraprendere il viaggio, ivi compresi fattori quali il loro status socio-economico e il genere. Per quanto riguarda il genere, va rilevato che se da un lato l'immigrazione può contribuire a migliorare le opportunità e le libertà delle donne – ivi comprese la libertà economica - dall'altro può anche esporle a rischi significativi prima, durante e dopo l'immigrazione. Alcuni ricercatori sottolineano inoltre che “tutte le implicazioni dell'immigrazione e della mobilità per le donne” sono “difficili da valutare”, soprattutto a causa della “mancanza di dati sulle donne e le migrazioni.” In generale, tuttavia, si può sostenere che gli attuali quadri di politica migratoria, sia in Africa che in Europa, non

riescono a integrare i processi di genere alla base dell'esperienza migratoria, trattando erroneamente uomini e donne come un gruppo omogeneo.⁵⁷

Il caso del Sudafrica

Attualmente, nella maggior parte dei paesi africani, le politiche migratorie sono in gran parte cieche o neutre dal punto di vista della questione di genere. In Sudafrica, ad esempio, l'attuale politica migratoria internazionale è definita nel Libro Bianco sulla migrazione internazionale del 1999 ed è attuata tramite la Legge sull'Immigrazione del 2002 (Legge n. 13 del 2002) e in parte tramite la Legge sui rifugiati del 1998 (Legge n. 130 del 1998) e la Legge sulla gestione delle frontiere.⁵⁸ Questa politica dà priorità a misure punitive che non impediscono l'immigrazione irregolare, ma hanno un impatto sproporzionato sui migranti [e sui bambini]. Il Libro bianco del 1999 fa un solo riferimento al genere e alle donne,

⁵⁶ Ai fini del presente capitolo, con il termine «migrazione» s'intende sia la migrazione irregolare che circolare, e il termine «migranti» designa sia i migranti regolari che quelli irregolari.

⁵⁷ K. Lefko –Everett, 'Voices from the margins: Migrant Women's experiences in Southern Africa', in J. Crush (editor.) Migration Policy Series No. 46, Cape Town: Southern African Migration Project, 2007.

⁵⁸ <http://www.dha.gov.za/WhitePaperonInternationalMigration-20170602.pdf>.

indicando la mancata integrazione delle loro posizioni vulnerabili e, di conseguenza, il mancato allineamento dei quadri politici. Questo fallimento persiste nonostante il Sudafrica sia firmatario della Convenzione dell'OUA del 1969 che disciplina gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa, della Convenzione delle Nazioni Unite sullo *status* dei rifugiati del 1951 e del Programma per lo sviluppo sostenibile 2030 (gli Obiettivi di sviluppo sostenibile), che impegna gli Stati membri, tra l'altro, a rispettare gli obiettivi 10. 7 ("Facilitare una migrazione e una mobilità ordinata, sicura, regolare e responsabile")⁵⁹ e 8.8 ("Difendere i diritti del lavoro, promuovere la sicurezza sul lavoro e garantire la protezione di tutti i lavoratori, compresi i migranti, in particolare le donne, e coloro che hanno un lavoro precario").⁶⁰

Va rilevato che il Sudafrica ha attuato sei programmi di regolarizzazione dei migranti che hanno consentito di dare uno status legale a più di 500.000 migranti dal 1994,⁶¹ i più importanti dei quali sono i progetti in Lesotho (2009) e Zimbabwe (2019). Anche se queste sono state delle buone iniziative, c'è ancora molto margine di miglioramento, in quanto questi progetti non consideravano in realtà le differenze di genere: ad esempio, un requisito fondamentale per richiedere il permesso di soggiorno temporaneo di 5 anni concesso da questi programmi era dare prova di avere un'occupazione, un'attività commerciale e/o di studiare. Ciò ha di fatto escluso molte donne migranti, poiché la maggior parte di esse era impiegata in settori precari quali il commercio informale, la parrucchieria o la prostituzione, e quindi non poteva fornire la prova della legittimità della propria professione. Comprendere queste realtà è essenziale per comprendere l'intersecarsi tra migrazione, diritti e genere e le molteplici sfide che le donne migranti affrontano nel contesto delle disuguaglianze globali, in quanto evidenziano l'esistenza di una discriminazione e di un'oppressione quotidiana e strutturale delle donne migranti.⁶²

Questa mancanza di una prospettiva di genere nella formulazione delle politiche migratorie non solo mette a rischio le donne, ma aumenta anche la loro vulnerabilità e mina i principi di uguaglianza di genere. È questo il motivo per cui è essenziale l'introduzione di tali prospettive nella pianificazione e nell'attuazione delle politiche migratorie.⁶³

L'esperienza delle donne migranti: la situazione del Nordafrica

Per comprendere le condizioni precarie delle donne migranti è necessario analizzare le condizioni in cui lavorano e si spostano, e la loro situazione socio-economica generale. Le donne migranti viaggiano spesso in condizioni difficili e precarie. Contrariamente a quanto si crede, la maggior parte dei richiedenti asilo sono donne e ragazze - una realtà nascosta dal fatto che la maggior parte di coloro che arrivano a destinazione sono uomini.⁶⁴ Il viaggio dal paese di origine alla destinazione è spesso rischioso per le donne a causa delle minacce di arresto per falsificazione di documenti, degli attacchi di criminali e di animali selvaggi. Inoltre, sono sempre presenti minacce di furto di beni personali, corruzione, estorsione, rischi per la salute, violenza sessuale e stupro.⁶⁵ È quindi essenziale che la politica migratoria tenga conto della violenza opportunistica e organizzata di cui sono vittime le donne e che spesso è perpetrata da un misto di agenti statali e non statali.



59 ONU OSS Target 10.7, <https://open.undp.org/sdg/targets/10/7>.

60 ONU OSS 8.8, <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=8&Target=8.8>.

61 J. Crush e B. Dodson, *Harnessing migration for inclusive growth and development in Southern Africa*, Southern African Migration Programme, International Migration Research Centre, Balsillie School of International Affairs, 2017.

62 Cfr. E. Kofman, A. Phizacklea, P. Raghuram, e R. Sales, *Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare and politics*, New York: Routledge, 2000; J. Theron, 'Employment is not what it used to be: The Nature and Impact of Work Restructuring in South Africa', in K. von Holt and E. Webster (editors), *Beyond the Apartheid Workplace: Studies in Transition*, Pietermaritzburg: UKZN Press, 2005; M. Moussouris, 'Saftu: The Tragedy and Hopefully Not the Farce', *South African Labour Bulletin*, 2 (41), 2017: 25-29; and, M. Hlatshwayo, 'Responses of Precarious Workers to Their Conditions in South Africa's Public Sector', *South African Association of Public Administration and Management Journal of Public Administration*, 52 (4), 2017: 741-760.

63 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *International migrant stock: 2017 revision*, 2017, www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/index.shtml.

64 Amnesty International, *Living in the Shadows - A primer on the human rights of migrants*, 2006, <https://www.amnesty.org/download/Documents/80000/pol330062006en.pdf>.

65 V. Masenya, K. de Wet, and J.K. Coetzee, 'Narrating Everyday Precarity: Womens Voices from Resource Poor Areas.' *Qualitative Sociology Review*, 13(1), 2017: 192-209; and, M. Hlatshwayo, 'Responses of Precarious Workers to Their Conditions in South Africa's Public Sector', *South African Association of Public Administration and Management Journal of Public Administration*, (52) 4, 2017: 741-760.

Finora la politica dell'UE è rimasta cieca di fronte alle realtà vissute da coloro che cercano rifugio e protezione all'interno dell'UE, e deve quindi affrontare con urgenza le contraddizioni strutturali che aggravano le violenze subite dalle donne rifugiate in transito. Le opere di Gerard e Pickering, e Nagai et al.⁶⁶ mostrano le esperienze delle donne migranti. Si basano su esempi tratti dal contesto nordafricano, a causa della difficoltà di trovare esperienze documentate d'immigrazione irregolare di donne dall'Africa meridionale verso l'UE. Questa mancanza di letteratura è di per sé un'indicazione di come le esperienze delle donne in materia d'immigrazione irregolare siano ancora al di fuori del campo di ricerca tradizionale.

Le donne intervistate da Gerard e Pickering hanno parlato del loro viaggio dalla Somalia a Malta, evidenziando due aspetti principali del loro transito. In primo luogo, hanno raccontato delle varie esperienze durante il viaggio, ivi compresa l'esposizione alla violenza, le condizioni di alloggio, la detenzione, la durata del viaggio, l'accesso alle risorse finanziarie e il ruolo del genere. Poi le donne hanno parlato del pericolo e della violenza che hanno affrontato in particolari momenti del viaggio. I tre momenti specificamente menzionati dalle donne intervistate - il transito attraverso il deserto, attraverso la Libia, e il viaggio via mare verso Malta - danno un'idea dell'impatto che la visione securitaria della migrazione provoca sulle esperienze delle donne in transito, e di come esse ne affrontano le conseguenze.

Blota, una donna di 22 anni che era a Malta da 18 mesi quando è stata intervistata, ha descritto il viaggio come del tutto imprevedibile. Quando le è stato chiesto quanto tempo ci vuole per raggiungere Malta, ha risposto:

«Dipende. A volte ci vogliono due settimane, a volte due mesi, a volte tre anni. Alcune [persone] restano in prigione. Altre muoiono nel Sahara. Alcune vengono uccise. Altre muoiono cercando di fuggire. A volte, a Malta, le persone vengono trattenute per due anni, alcune per un anno e altre per un mese, dipende».⁶⁷

Nagai et al.⁶⁸ hanno condotto un'indagine trasversale sulle famiglie, sia tra gli uomini che tra le donne. Il loro studio, condotto tra i rifugiati sudanesi e i cittadini ugandesi in un distretto dell'Uganda, e tra i non-rifugiati sudanesi in Sudan, ha rilevato che, mentre sia i rifugiati di sesso maschile che femminile hanno subito un livello di violenza crescente durante il transito, la violenza sessuale è stata più comune durante i passaggi di routine attraverso la frontiera che durante delle fughe legate a motivi di sicurezza personale. Le donne sono risultate più esposte alla violenza sessuale rispetto agli uomini e le modalità di viaggio hanno influenzato l'esposizione alla violenza sessuale, come ha spiegato Miriam:

«Nel viaggio per arrivare fin qui, molti soffrono e altri muoiono. La gente scappa per trovare sicurezza. Ma il viaggio è molto pericoloso. Hai una probabilità su due di morire».⁶⁹

I viaggi in camion presentano un rischio di violenza sessuale significativamente inferiore per le donne rispetto al cammino a piedi. Il furto di beni personali, le minacce o altre aggressioni fisiche durante la migrazione sono associati alla violenza sessuale. Il rischio è molto più alto per le donne che per gli uomini. L'età al momento della migrazione, lo stato civile, i giorni di preparazione del viaggio (un parametro della natura più o meno improvvisa della partenza) e i giorni di viaggio sono variabili che non sono risultate associate ad aggressioni sessuali e stupri.⁷⁰

In conclusione, queste esperienze riflettono il modo in cui una politica migratoria di genere e intersettoriale può far fronte ad alcune delle sfide affrontate dai migranti irregolari, e sottolineano l'imprescindibile necessità di stabilire canali legali per garantire rotte migratorie più sicure ed una migliore integrazione dei migranti.

66 Tra le opere di Gerard and Pickering (2013) et Nagai et al. (2008) citiamo: A. Gerard and S. Pickering, 'Gender, Securitization and Transit: Refugee Women and the Journey to the EU', *Journal of Refugee Studies*, 27(3), 2013: 338-359; and, M. Nagai, U. Karunakara, E. Rowley, and G. Burnham, 'Violence against Refugees, Non-refugees and Host Populations in Southern Sudan and Northern Uganda', *Global Public Health* 3(3), 2008: 249-270.

67 Tratto da A. Gerard and S. Pickering, 'Gender, Securitization and Transit: Refugee Women and the Journey to the EU', *Journal of Refugee Studies*, 27(3), 2013: 338-359.

68 M. Nagai, U. Karunakara, E. Rowley, and G. Burnham, 'Violence against Refugees, Non-refugees and Host Populations in Southern Sudan and Northern Uganda', *Global Public Health* 3(3), 2008: 249-270.

69 Tratto da M. Nagai, U. Karunakara, E. Rowley, and G. Burnham, 'Violence against Refugees, Non-refugees and Host Populations in Southern Sudan and Northern Uganda', *Global Public Health* 3(3), 2008: 249-270.

70 M. Nagai, U. Karunakara, E. Rowley, and G. Burnham, 'Violence against Refugees, Non-refugees and Host Populations in Southern Sudan and Northern Uganda', *Global Public Health* 3(3), 2008: 260.



5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Il presente documento si concentra sui canali migratori legali (e illegali) dai paesi africani verso l'UE. Nonostante la promessa dell'UE di impegnarsi a sviluppare canali d'immigrazione legale, c'è ancora molta strada da fare. Come mostra il documento, la mancanza di canali legali non riguarda solo la situazione dei migranti in generale, ma anche quella dei rifugiati.

Il documento evidenzia diverse realtà che hanno un impatto sul fenomeno migratorio dall'Africa all'Europa. Tra queste vi sono le attuali politiche dell'UE che, concentrandosi sulla sicurezza e l'esternalizzazione delle frontiere, hanno avuto conseguenze negative sulla vita e sulle esperienze dei migranti africani e sui paesi di transito come il Niger. Anche il background e le caratteristiche dei diversi migranti, quali il genere, definiscono e determinano il livello di minaccia e i rischi che i migranti sono costretti ad affrontare prima, durante e dopo il loro viaggio. Infine, le crisi recenti ed emergenti come la pandemia da COVID-19 pongono nuove sfide sia per i migranti che per i paesi di destinazione.

In questo contesto, e alla luce del nuovo Patto europeo sulla migrazione e l'asilo, nonché del prossimo vertice UE-Africa, è essenziale che l'UE e i suoi Stati membri concordino una risposta comune e umana alla migrazione

che garantisca un passaggio sicuro e il rispetto dei diritti umani dei migranti tramite la creazione di canali di migrazione legale. Tali canali potrebbero essere definiti sul modello dell'Iniziativa dei Corridoi Umanitari, un programma di successo sviluppato in Italia e presentato in questo documento, che ha le potenzialità e la base giuridica per essere replicato in altri paesi europei.

Sulla base delle riflessioni e dei casi di studio analizzati in questo documento, SOLIDAR e le organizzazioni della sua Rete hanno elaborato una serie di raccomandazioni e proposte per far sì che l'immigrazione legale e sicura funzioni realmente nella pratica. Siamo convinti che i leader europei ed africani le troveranno istruttive e stimolanti e che si avvarranno della competenza e dell'esperienza della nostra Rete per stabilire politiche migratorie più progressiste che garantiscano il rispetto della dignità umana, dei diritti e della sicurezza dei migranti.

Raccomandazioni

- L'UE dovrebbe investire in un **vero partenariato** con l'Africa, in cui i processi politici siano trasparenti, in cui siano coinvolte più parti interessate e in cui si tenga conto delle reali esigenze degli africani. Inoltre, è importante che le politiche

migratorie dell'UE e dei suoi Stati membri siano specifiche per ogni paese, in modo che i bisogni reali ed effettivi dei migranti di ogni paese possano essere considerati.

- L'UE dovrebbe rispondere in modo adeguato alle migrazioni, agendo di conseguenza sulla base dei principi umani e del **rispetto dei diritti umani**. In particolare, l'UE dovrebbe far sì che le donne e i bambini siano protetti dalla violenza e dagli abusi e che ai figli dei migranti sia garantito il diritto ad un alloggio adeguato e l'accesso all'istruzione. Inoltre, gli Stati membri dell'UE dovrebbero ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (1990), volta a migliorare la protezione di tutti i migranti e delle loro famiglie.
- L'UE dovrebbe rafforzare il proprio sostegno ai paesi africani affrontando le **cause alla radice della migrazione** e fornendo canali di migrazione regolari e sicuri. Ciò dovrebbe essere realizzato aumentando il numero di rifugiati ammessi nell'ambito dei programmi di reinsediamento esistenti e fornendo nuovi meccanismi per l'ammissione umanitaria, i visti umanitari, la protezione temporanea, il ricongiungimento familiare, l'ammissione economica a tutti i livelli di competenze, anche per la ricerca di lavoro e la mobilità degli studenti.



- I governi europei e africani dovrebbero promuovere e sostenere la **cooperazione transnazionale e transcontinentale** tra le parti sociali e gli attori della società civile per stabilire una cooperazione produttiva volta a migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei migranti e per definire una narrazione comune sull'immigrazione scevra da pregiudizi nazionali/continentali che rappresentano interessi specifici piuttosto che gli interessi dei migranti.
- I **programmi di rimpatrio e di reinsediamento** dovrebbero essere rivolti solo ai migranti che non vogliono o non possono davvero restare nei paesi di destinazione o di transito. L'UE dovrebbe garantire la trasparenza, la supervisione e la responsabilità dei rimpatri, facilitare un monitoraggio indipendente ed evitare l'utilizzo di tali programmi per altri scopi. Gli interventi delle agenzie dell'ONU e dell'UE - fondi, programmi, politiche e assistenza tecnica ai paesi partner - relativi alle questioni migratorie dovrebbero promuovere la realizzazione dei diritti umani per tutti i migranti.
- Gli esempi di successo dei **corridoi umanitari** in diversi paesi europei dimostrano che essi hanno le potenzialità e la base giuridica per essere replicati in altri paesi dell'area Schengen e dovrebbero quindi essere promossi dall'UE come esempio di buona pratica presso tutti gli Stati membri che si adoperano per stabilire canali migratori legali dall'Africa verso l'UE.
- I paesi europei e africani dovrebbero effettuare un'**analisi di mercato** approfondita per determinare le esigenze occupazionali attuali e future al fine di aumentare i canali legali. Questa analisi dovrebbe anche mostrare ciò che è necessario in materia d'istruzione. Inoltre, l'UE dovrebbe investire nella creazione di un maggior numero di visti stagionali e/o temporanei per i lavoratori africani.
- L'UE dovrebbe **applicare un approccio** di genere nella formulazione e nell'attuazione della sua politica migratoria, in particolare inserendo un'analisi della parità di genere che tenga conto delle posizioni e delle esperienze delle donne. Particolare attenzione dovrebbe essere prestata all'inserimento di canali migratori sicuri e legali per le donne, anche tramite l'erogazione di specifiche borse di studio.



ORGANISING
INTERNATIONAL
SOLIDARITY

solidar

Avenue des Arts 50
Cassetta p. 5, 2° piano
B1000, Bruxelles
www.solidar.org

Editore responsabile: SOLIDAR aisbl
Coordinamento SOLIDAR: Isabel Fajardo, Avilia Zavarella,
Alba Gonzalez, Barbara Caracciolo
Copy-editor: Violeta Meotto, SOLIDAR
Disegno grafico: Dagmar Bleyova
Foto di copertina: Camille Rol, Pixabay.com

SOLIDAR è una rete europea di 60 ONG che lavorano per promuovere la giustizia sociale in Europa e nel mondo. SOLIDAR esprime le preoccupazioni delle sue organizzazioni membre all'UE e alle istituzioni internazionali nei settori delle politiche degli affari sociali, della cooperazione internazionale e dell'apprendimento permanente. Per maggiori informazioni www.solidar.org
© SOLIDAR Gennaio 2020



Questa pubblicazione è stata prodotta con il supporto finanziario dell'Unione Europea. I suoi contenuti sono la sola responsabilità di SOLIDAR e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Unione Europea.

Organising International Solidarity (OIS)
Una presentazione del programma OIS è disponibile al seguente link:
<https://prezi.com/view/9zuxuivoqUSD3w1pGJSz/>