



Giubbotti di salvataggio in una discarica sull'isola di Lesbos, in Grecia. Credit: Pablo Tosco/Oxfam

AL DI LÀ DELLA “FORTEZZA EUROPA”

Criteri per una politica umana dell'UE in tema di migrazione

Nel 2015, l'UE ha annunciato l'Agenda per la Migrazione: un progetto per la gestione delle migrazioni. Due anni dopo, è chiaro che queste politiche hanno sacrificato la sicurezza e il benessere delle persone al fine di fermare la migrazione irregolare a tutti i costi. Questo report definisce la proposta di Oxfam per un approccio nuovo e equilibrato, riguardo la gestione della migrazione. Una politica in grado di proteggere le persone e promuovere i benefici associati alla migrazione: per i paesi d'accoglienza europei, per le persone in movimento e per i paesi di origine.

SINTESI

Nel 2015, come risposta all'aumento drammatico del numero di persone che attraversavano il Mediterraneo in cerca di sicurezza e di una vita migliore, la Commissione Europea ha pubblicato l'Agenda Europea sulla Migrazione. Questo insieme di politiche, nota anche come Agenda Migrazione, è stato adottato dai capi di Stato e di Governo europei alla riunione del Consiglio Europeo del 25-26 giugno 2015 e da allora è stato la base di azioni europee in materia di migrazione.

A più di due anni dopo l'adozione dell'Agenda Migrazione, è chiaro che le istituzioni dell'UE e gli Stati membri non hanno adottato un approccio equilibrato nella gestione della migrazione. Ed è altrettanto chiaro come hanno concentrato i loro sforzi sulla riduzione della migrazione irregolare e sull'aumento del controllo delle frontiere, a fronte di pochi tentativi per aumentare le opzioni per una migrazione sicura e regolare e di un'attenzione insufficiente per i diritti umani e le condizioni di vita dei richiedenti asilo.

Oxfam ha visto in prima persona l'impatto devastante di alcune misure dell'Agenda Migrazione e di altre recenti politiche europee sulle persone che si muovono o tentano di muoversi oltre le frontiere, e chiede ai decisori europei di adottare una politica migratoria equa, che tuteli i diritti umani e che favorisca lo sviluppo. Un approccio migliore è urgente, necessario e possibile. Nel frattempo, quello attuale sta spingendo le persone a percorrere percorsi più lunghi e più pericolosi, aumentando le difficoltà e i rischi che devono affrontare, con donne e bambini particolarmente esposti a violenze e sfruttamento.

LE POLITICHE DI BREVE PERIODO SACRIFICANO LO SVILUPPO

Un obiettivo centrale dell'approccio dell'UE alla migrazione è prevenire che le persone arrivino irregolarmente in Europa in barca o a piedi; e proprio con questo obiettivo, l'UE e gli Stati membri hanno adottato di recente diverse politiche e accordi, come il Valletta Action Plan¹ e il Migration Partnership Framework.²

Tali iniziative rischiano di compromettere l'efficacia degli aiuti e i principi di buona donazione; non prevedono inoltre vincoli per assicurare che i diritti dell'uomo siano rispettati o che siano presenti norme e meccanismi di protezione dello stato di diritto. La pressione politica per agire in modo duro e deciso sulla migrazione ha portato a cambiamenti rispetto a come si misura l'efficacia degli aiuti allo sviluppo, collegando il successo con le riduzioni della migrazione. Invece, i progetti di sviluppo nell'Africa sub-sahariana e altrove, devono essere valutati solo in termini di miglioramenti nella vita delle persone e non nei confronti del numero di persone che attraversano il Mediterraneo verso l'Europa.

Inoltre, l'approccio dell'UE volto a rafforzare il sostegno ai controlli alle frontiere per prevenire un movimento irregolare transfrontaliero ignora il contributo fondamentale della migrazione regionale allo sviluppo economico in Africa e il fatto che la migrazione regionale sia molto più grande della migrazione verso l'Europa. La migrazione regionale ha anche un ruolo importante nella capacità delle persone di poter fronteggiare gravi minacce come conflitti, fame e altri rischi improvvisi o in fase di insorgenza. Anche se la maggior parte delle persone sfollate rimane all'interno dei propri stati, molti non hanno altra scelta che attraversare i confini. Le misure per affrontare il "forced displacement", uno degli obiettivi principali degli interventi di migrazione dell'Europa in Africa, possono minare la preparazione alle catastrofi e la capacità di resilienza rendendo più difficile e pericoloso il movimento transfrontaliero. Piuttosto che costringere le persone a rimanere nel loro paese, tali interventi dovrebbero consentire alle persone di fuggire dal pericolo e facilitare l'assistenza da parte delle autorità locali e delle organizzazioni umanitarie.

Accordi che incidono negativamente sulla vita delle persone

Nel 2016 e nel 2017, l'Unione Europea e i suoi Stati membri hanno stretto numerosi accordi con paesi terzi, per ridurre il numero di persone che arrivano irregolarmente alle frontiere europee e per assicurarsi che più persone possano essere rimandate nei loro paesi di origine o in paesi extra europei.

L'efficacia del punto di riferimento per questi accordi, ovvero l'accordo UE-Turchia del 18 marzo 2016, è stato messo in discussione dagli accademici,³ eppure, replicando questo modello attraverso accordi con altri paesi, l'UE "scarica" l'obbligo di ospitare i rifugiati sui paesi più poveri, con un costo immenso per queste persone in termini di dignità, di benessere e di capacità di chiedere asilo in sicurezza.

Le conseguenze di impedire alle persone di muoversi attraverso l'Europa

Un altro obiettivo dell'approccio dell'Unione Europea è quello di impedire che le persone che arrivano alle frontiere europee si spostino ulteriormente e con questo obiettivo sono state create barriere legali e fisiche. I tentativi di ripristinare la capacità dei richiedenti asilo di muoversi in Europa - con accordi di "condivisione di responsabilità" per affrontare i loro bisogni ed esigenze - sono stati bloccati a causa di disaccordi politici. Mentre gli Stati membri puntano il dito l'uno contro l'altro, migliaia di persone sono state costrette a vivere in condizioni inaccettabili.

Molti rifugiati non sono in grado di ricongiungersi con i membri della propria famiglia che sono già in Europa. Di conseguenza, molte persone stanno abbandonando il processo di asilo e intraprendono viaggi pericolosi tra Stati membri, da soli o attraverso trafficanti, con donne e ragazze particolarmente esposte a violenze e abusi. Le forze di sicurezza nei paesi lungo il percorso, come in Ungheria e in Croazia, usano tattiche brutali per respingere le persone nei paesi dai quali sono entrati.

L'approccio europeo spesso lascia le persone in limbo, senza una chiara

comprensione dei loro diritti o del processo di asilo e in generale viene dato loro poco sostegno. Il meccanismo di trasferimento di richiedenti asilo dall'Italia e dalla Grecia ad altri Stati europei non è riuscito a soddisfare le aspettative; solo il 28% degli impegni degli Stati membri per il trasferimento sono stati effettivamente soddisfatti e la Commissione europea si aspetta che la percentuale totale raggiunga il 38%. Migliaia di persone sono state respinte dagli Stati membri, non sono state registrate per il reinsediamento o hanno semplicemente trovato altri modi per uscire dal paese in cui sono arrivati.

E' NECESSARIO UN NUOVO APPROCCIO

Di fronte al bisogno di politiche proattive in termini di migrazione, i leader europei hanno compiuto le scelte sbagliate. Hanno presentato la migrazione come una minaccia piuttosto che riconoscerne anche i benefici e hanno giocato nel campo dei populismi che falsamente affermano che l'Europa non è in grado di affrontare l'arrivo di altre persone nei propri territori.

Due anni dopo l'attuazione dell'Agenda Migrazione, è chiaro quindi che gli Stati membri e le istituzioni europee devono adottare un nuovo ed equilibrato approccio alla gestione della migrazione – un approccio che protegga le persone e promuova i benefici associati alla migrazione per i paesi europei ospitanti, per i migranti e i loro paesi d'origine.

Le politiche che affrontano le questioni legate alla migrazione nei paesi di origine o di transito devono rispettare i seguenti principi: a) fare in modo che lo sviluppo sia concepito realmente per le persone; b) non ignorare i rischi; c) salvaguardare le persone in pericolo; d) migliorare e aumentare le opzioni di mobilità regolari e sicure.

Le politiche europee per gestire la migrazione al di fuori e all'interno delle sue frontiere devono rispettare questi principi: a) assicurare che le persone possano vivere la loro vita in dignità; b) garantire che le procedure di asilo siano accessibili, giuste ed efficaci; c) non trattenere le persone semplicemente sulla base del loro status migratorio; d) aiutare le famiglie a riunirsi.

Raccomandazioni

I Governi hanno il dovere di rispettare e proteggere i diritti umani dei rifugiati e dei migranti, nonché la responsabilità di promuovere gli aspetti positivi della migrazione.

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero:

1. Assicurare che le leggi europee e le legislazioni nazionali siano conformi come minimo agli standard internazionali ed europei riguardo i diritti dei migranti e dei rifugiati
2. Assicurare che tutti i progetti adottati sotto il Fondo Fiduciario dell'EU (EUTF) per l'Africa promuovano gli obiettivi dell'Aiuto allo Sviluppo e che gli input dei principali stakeholders come le popolazioni coinvolte siano presi in considerazione prima che tali progetti siano approvati.
3. Assicurare che gli accordi stabiliti con i paesi partner non includano disposizioni che riducano la responsabilità dell'Ue e degli Stati membri in materia di accoglienza e protezione di richiedenti asilo e rifugiati. Valutando singole richieste di asilo su base individuale, garantendo processi rapidi ed efficaci.
4. Implementare procedure di asilo trasparenti ed efficaci e consentire alle persone di accedere almeno agli standard minimi di vita. Per garantire questo l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero:

- a. Garantire alle persone di accedere alle informazioni sui loro diritti e sul processo di asilo in una lingua che comprendono ed aumentare e migliorare l'assistenza legale.
 - b. Migliorare le condizioni negli hotspot e nei centri di accoglienza nei Paesi in prima linea in modo che le persone possano accedere a sistemazioni appropriate, assistenza sanitaria, cibo di buona qualità, acqua e servizi sanitari.
 - c. Utilizzare la detenzione come misura di ultima istanza, solo dopo che sono state considerate tutte le alternative. I bambini non dovrebbero mai essere detenuti a causa del loro status o di quello dei loro genitori.
 - d. Fornire l'accesso a organizzazioni ed organismi indipendenti che possono fornire assistenza, incluso quella legale e quella psico-sociale.
5. Impegnarsi a proteggere e far avanzare i diritti dei migranti nelle negoziazioni verso il Global Compact dell'ONU per una migrazione sicura, ordinata e regolare; impegnarsi a condividere la responsabilità di ospitare e sostenere i rifugiati in patria e all'estero nei negoziati verso il Global Compact ONU sui Rifugiati e incoraggiare altri paesi a fare lo stesso.
6. Impegnarsi, sia a livello UE che a livello degli Stati membri, ad esaminare e adottare meccanismi per aumentare e migliorare canali sicuri e regolari per i rifugiati e i migranti. Inoltre si dovrebbero includere meccanismi efficaci per la *relocation* che rispettino le esigenze e le scelte legittime dei richiedenti asilo, che privilegino i più vulnerabili, senza elementi discriminatori e assicurino che la responsabilità sia condivisa tra gli Stati membri.
7. Ampliare la definizione di famiglia sia per la riunione di famiglie di rifugiati che per le applicazioni del Regolamento di Dublino, affinché i giovani adulti che già dipendevano dall'unità familiare prima dello spostamento ne siano inclusi, così come i fratelli e genitori adottivi ed assicurare inoltre che il concetto di "dipendenza" sia adeguatamente affrontato.

¹ Valletta Summit on Migration (2015, November 11–12). *Action Plan*.

² European Commission. (2016, June 7). *Establishing a new partnership framework with third countries under the European Agenda on Migration*. (COM(2016) 385 final).

³ See, for example, Thomas Spijkerboer. (2016). *Fact Check: Did the EU-Turkey Deal Bring Down the Number of Migrants and of Border Deaths?* Retrieved 21 September 2017 from *Border Criminologies*, Oxford University Faculty of Law blog. <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/09/fact-check-did-eu>