

CORRIDOI UMANITARI, UNA PRATICA REPLICABILE

ATTI DELLA CONFERENZA



LUGLIO 2020

Fallicchi

IL PRESENTE ELABORATO È STATO REDATTO CON IL SOSTEGNO FINANZIARIO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE AI SENSI DELL'ART. 23-BIS DEL DPR 18/1967

01

Questa pubblicazione è una raccolta degli atti della Web Conference **“Corridoi umanitari, una pratica replicabile”**. *L’Europa e le nuove strategie per la protezione dei rifugiati*, che ha avuto luogo martedì 26 maggio 2020.

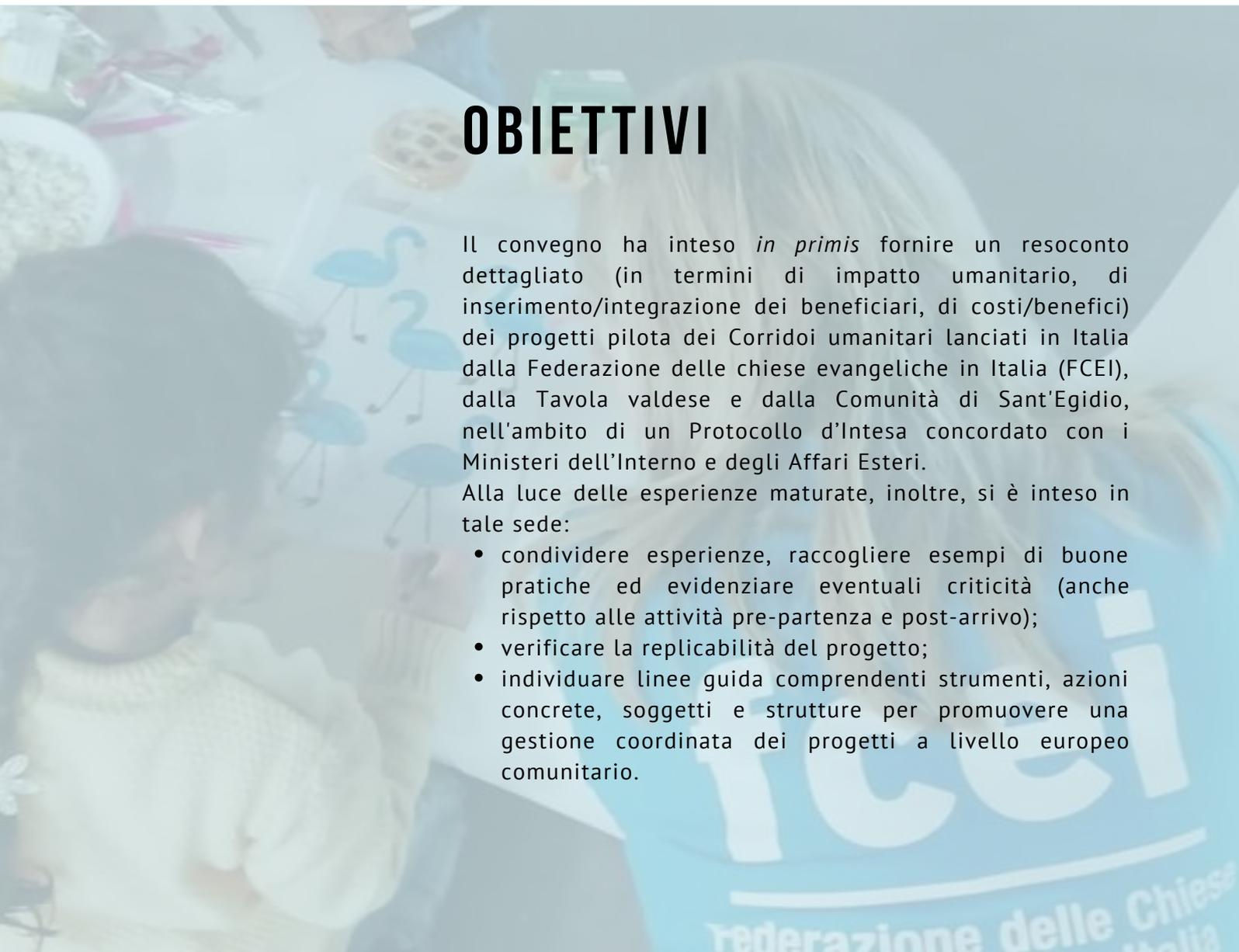
L’iniziativa, promossa dalla Rivista e Centro Studi *Confronti*, in partnership con il Centro Studi e Ricerche IDOS, ha goduto del sostegno dell’Unità di Analisi, Programmazione e Documentazione Storico Diplomatica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. La Conferenza ha visto la partecipazione di 20 relatori, più di 200 accessi alla piattaforma Zoom e più di 5000 visualizzazioni della diretta Facebook.

OBIETTIVI

Il convegno ha inteso *in primis* fornire un resoconto dettagliato (in termini di impatto umanitario, di inserimento/integrazione dei beneficiari, di costi/benefici) dei progetti pilota dei Corridoi umanitari lanciati in Italia dalla Federazione delle chiese evangeliche in Italia (FCEI), dalla Tavola valdese e dalla Comunità di Sant’Egidio, nell’ambito di un Protocollo d’Intesa concordato con i Ministeri dell’Interno e degli Affari Esteri.

Alla luce delle esperienze maturate, inoltre, si è inteso in tale sede:

- condividere esperienze, raccogliere esempi di buone pratiche ed evidenziare eventuali criticità (anche rispetto alle attività pre-partenza e post-arrivo);
- verificare la replicabilità del progetto;
- individuare linee guida comprendenti strumenti, azioni concrete, soggetti e strutture per promuovere una gestione coordinata dei progetti a livello europeo comunitario.



INDICE

I SESSIONE

Apertura dei lavori.....	4
Claudio Paravati – <i>Direttore Centro Studi e Rivista Confronti</i>	
Luca Di Sciullo – <i>Presidente Centro Studi e Ricerche Idos</i>	
Saluti istituzionali.....	6
Alessandra Trotta – <i>Moderatora Tavola valdese</i>	
Indirizzo di saluto.....	9
Armando Barucco – <i>Capo Unità Analisi, Programmazione e Documentazione storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale</i>	
Key-note speech.....	15
Emanuela C. del Re – <i>Viceministra per gli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale</i>	
Intervento.....	20
Marta Cosentino – <i>regista del documentario "Portami via"</i>	

II SESSIONE

Panel I. Lo stato dell'arte.....	22
Federica Brizi – <i>Responsabile accoglienza Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia</i>	
Marco Impagliazzo – <i>Università degli Studi di Roma Tre, Presidente Comunità di Sant'Egidio</i>	
Gianluca Barbanotti – <i>Segretario esecutivo Diaconia valdese</i>	
Fiona Kendall e Giulia Gori – <i>Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia</i>	

03

Panel II. Le opportunità di sviluppo.....41

Maurizio Ambrosini – *Università degli Studi di Milano*

Oliviero Forti – *Responsabile Ufficio Politiche Migratorie e Protezione Internazionale della Caritas Italiana*

Riccardo Noury – *Portavoce di Amnesty International Italia*

Laurence Hart – *Direttore Ufficio di Coordinamento per il Mediterraneo dell'IOM Italia (Organizzazione internazionale per le migrazioni)*

Conclusioni.....54

Paolo Naso – *Sapienza Università di Roma*

Paolo Crudele – *Ministro Plenipotenziario, Direttore Centrale per le Politiche Migratorie e la Mobilità Internazionale della DGIT*

Bibliografia specifica.....67**Allegati.....69**

Programma della web conference "Corridoi umanitari, una pratica replicabile"

Documento programmatico per i corridoi umanitari europei (a cura di Giulia Gori e Fiona Kendall, *Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia*)

European Humanitarian Corridors. Concept Paper (a cura di Giulia Gori e Fiona Kendall, *Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia*)



APERTURA DEI LAVORI

“*Corridoi umanitari, italiani ed europei*”

CLAUDIO PARAVATI

Direttore Centro Studi e Rivista Confronti

LUCA DI SCIULLO

Presidente Centro Studi e Ricerche Idos

La pandemia da COVID-19 ci sta consegnando amari insegnamenti, segnati dal dolore per i tanti morti, e costringendoci in brevissimo tempo ad adeguarci alle prescrizioni di distanziamento fisico. Ci sta al contempo mostrando le strutturali debolezze, potremmo dire le crepe e le fragilità, delle nostre società. È dunque doveroso che l'occasione sia anche utilizzata per fare valutazioni e intraprendere, ove possibile, strade differenti – forse migliori. Il distanziamento fisico, dicevamo, è prescritto ed è estremamente utile; non lo è invece quello "sociale", anzi! Distanziamento fisico, certo; non distanziamento sociale! Perché sono proprio le enormi distanze sociali, cresciute da decenni con le disuguaglianze, quel contesto in cui, di colpo, l'Europa si è svegliata in preda alla più che comprensibile paura della pandemia.

05

Le migrazioni degli ultimi anni, degli ultimi decenni, erano già la spia – coi richiedenti asilo, per esempio, che scappavano dalle guerre alle porte dell'Ue – di quanto queste distanze "sociali", per così dire, stessero mietendo vittime; non poche di quest'ultime (parliamo di decine di migliaia di persone), hanno perso la vita nel "mare secco" del deserto, o nel "mare profondo" del Mediterraneo. I Corridoi umanitari nascono come risposta a tutto ciò, dopo quel 3 ottobre del 2013; quando di fronte all'ennesimo naufragio ci fu chi non si volle più rassegnare al "non si può fare niente". Sono passati sette anni, e con gli Atti di questa conferenza vogliamo innanzitutto offrire un primo, condiviso, momento di valutazione. Consegniamo dunque al dibattito pubblico, grazie al sostegno del MAECI, le riflessioni più recenti sul tema, dopo aver fatto dialogare tra loro tra i soggetti più importanti e qualificati, a livello italiano e internazionale, che si occupano di migrazione e di politiche migratorie. A distanza di un settennio dalla nascita dell'idea dei Corridoi umanitari, dobbiamo da una parte rammaricarci nel dover, purtroppo, ripetere analisi non troppo dissimili da allora sulla situazione internazionale. Anzi, in molte zone del mondo, e del Mediterraneo a noi più prossimo geograficamente, le condizioni di vita, di legalità, di pace, sono addirittura peggiorate. D'altra parte dobbiamo anche segnalare come questa pratica, nata proprio in Italia, abbia fatto scuola e abbia aperto la via della "replicabilità", tanto da assistere oggi a Corridoi umanitari organizzati da altri paesi europei. Certo non è sufficiente, e la pandemia sta mettendo a dura prova tutto il sistema politico, economico, sociale del mondo intero. Proprio ora, però, sembra trovare pressoché unanime assenso l'esigenza di un rinnovamento coraggioso: sia esso politico, culturale, economico. Così anche i Corridoi umanitari: sono replicabili, per esempio, dall'Unione europea? Come Centro Studi Confronti e Centro Studi e Ricerche Idos, siamo lieti di aver dato questo piccolo contributo, e continueremo a fare il nostro lavoro di ricerca, analisi e divulgazione per sostenere il cambiamento in atto, sperando che le distanze, tutte, siano un giorno risanate in una convivenza serena e riappacificata.

SALUTI ISTITUZIONALI

ALESSANDRA TROTTA

Moderatora della Tavola valdese

Ringrazio gli organizzatori di questo incontro, per l'invito, ma soprattutto per il coraggio: ci vuole un bel coraggio, infatti, per organizzare un seminario sul tema dei corridoi umanitari in questo momento delicato di passaggio fra la fase uno e la fase due dell'emergenza COVID, quando è difficile che temi diversi (o apparentemente diversi) da quelli inerenti questa terribile pandemia possano trovare spazio nel dibattito pubblico; e sapendo che, in particolare, su temi legati alle grandi questioni delle migrazioni globali e dell'accoglienza, da tempo ormai nel nostro Paese, in Europa ed in buona parte del mondo cosiddetto "occidentale", non si guadagna consenso.

Grazie per il coraggio, dunque, perché questo tema merita invece, anche oggi, il massimo dell'attenzione, non solo per ragioni generali di giustizia, di rispetto della dignità umana, ma anche perché è tutt'altro che disconnesso alle esigenze di sicurezza, salute, sviluppo economico sostenibile che l'emergenza COVID ha posto in risalto.

07

E un po' di coraggio è stato ciò che è servito anche all'inizio della storia dalla quale sono nati i Corridoi umanitari, lo dico senza nessuno spirito di autoesaltazione. Protestanti e cattolici insieme, di fronte ad una questione grande, avvertita come cruciale anche per una coerente testimonianza cristiana; un'idea che trovava una potenzialità di sviluppo nella normativa europea vigente; la ricerca di una interlocuzione con le competenti autorità governative – i Ministeri degli Interni e degli Esteri – che si sono subito mostrati sensibili e disponibili (e lo sono rimasti negli anni a venire – si deve sottolineare – anche in governi di diverso colore); il puntare sin dall'inizio con molta determinazione sulle condizioni da garantire ai richiedenti protezione prima, durante e dopo l'arrivo in Italia, per mirare ad un alto livello di integrazione sociale, considerata come la via maestra da seguire; e un investimento significativo di risorse proprie, nel caso delle Chiese valdesi e metodiste giunte dai fondi dell'8xmille assegnatici da centinaia di migliaia di contribuenti ogni anno, con la fiducia nell'impegno da noi assunto di restituirli alla società in servizi sociali, culturali, umanitari che contribuiscano a promuovere un mondo più giusto, solidale, pacifico, bello, felice.

Da allora, vi è stata la sperimentazione di un modello che ha dimostrato di funzionare, la speranza (in parte concretizzatasi) che questo modello fosse copiato (dunque nessuna volontà di esclusiva, nessun copyright) e soprattutto l'impegno massimo a promuovere un salto di qualità che portasse ad assumere questo modello al livello di Unione europea, come parte di una rinnovata, decisamente rinnovata, strategia comune europea di fronte al fenomeno delle migrazioni globali.

Una tappa significativa di questo impegno si è svolta il 10 dicembre scorso a Bruxelles, presso la sede del Parlamento europeo: un'importante occasione di confronto organizzata per illustrare una dettagliata proposta di allargamento dei corridoi ad alcuni fronti caldi nel continente africano, in un quadro, però, di assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni europee di cui il governo italiano si faccia promotore.

08

La Tavola valdese, insieme alla Federazione delle Chiese evangeliche in Italia e alla Comunità di S. Egidio, è pronta (il sinodo delle chiese valdesi e metodiste l'ha impegnata in questa direzione) alla sottoscrizione di un terzo protocollo per un ulteriore biennio di lavoro, che si spera potrà avvenire a breve.

L'auspicio è che il tempo di attuazione di questo terzo protocollo sarà veramente il tempo decisivo per il maturare delle condizioni che conducano al salto di qualità in sede europea. È motivo di incoraggiamento la ricca partecipazione a questo seminario.

Grazie ancora, dunque, e buon lavoro!

INDIRIZZO DI SALUTO

ARMANDO BARUCCO

Capo Unità Analisi, Programmazione e Documentazione storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

Sono particolarmente lieto di partecipare all'iniziativa di Confronti e IDOS su un tema di grande importanza, che sta acquistando sempre più rilievo negli scenari post-COVID.

Ogni anno, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, attraverso l'Unità di Analisi e Programmazione, individua (ex Art. 23-bis del DPR 18/1967) alcune aree prioritarie per progetti di ricerca innovativi in materia di politica estera.

Gli obiettivi perseguiti sono principalmente due.

In una realtà in cui il legame tra politica estera e politica interna è ormai indissolubile, è necessario favorire quella che io definisco l'"educazione alla complessità". Ciò che accade nel mondo (e soprattutto nel nostro vicinato) non si presta a letture semplificate. Anche prima dell'avvento dell'era dell'interdipendenza globale ciò che accadeva nel mondo riguardava, direttamente ed indirettamente, il benessere, la sicurezza e la prosperità del nostro paese. Ora ancora di più, e a un livello di complessità esponenzialmente più elevato.

10

Come anche testimoniato da questa iniziativa, la promozione della collaborazione fra istituzioni e società civile è sempre più centrale. Il mondo negli ultimi 30 anni è cambiato profondamente ed occorre ragionare in termini di “sistema di politica estera”, in cui le linee guida della nostra azione esterna devono essere definite tra politica, istituzioni e le diverse anime della società civile.

I Corridoi umanitari sono un esempio concreto di questa collaborazione, nel quale sono confluiti gli sforzi delle istituzioni e della società civile.

Nell'attuale contesto della pandemia, la società civile, incluso il mondo della ricerca, ha dimostrato più che mai resilienza e capacità di innovazione. Ed è anche per questa ragione che bisogna guardare al futuro con coraggio ed ottimismo.

Una dose di realismo è tuttavia necessaria. Sono ben note le conseguenze globali del virus, soprattutto a livello umanitario, economico e sociale, che richiedono una maggiore solidarietà fra Italia, Europa ed i paesi più vulnerabili alla pandemia in tutto il mondo e nel nostro vicinato.

Il punto di partenza per l'Italia nel mondo post-COVID è naturalmente quello delle direttrici storiche della nostra politica estera: europeismo, atlantismo, priorità del vicinato orientale (i Balcani) e meridionale (Mediterraneo, Medio Oriente e Africa), adesione all'ordine liberale internazionale, multilateralismo, diritti umani e giustizia sociale, aiuto allo sviluppo.

11

E, nell'ambito di queste direttrici, una ancora maggiore attenzione dovrà essere data alla resilienza socio-economica e alle situazioni di vulnerabilità, incluse quelle che riguardano i rifugiati e i migranti. E in tal senso io credo che queste priorità siano l'espressione più evidente di un'identità nazionale profonda: radicata nella storia, nelle norme e istituzioni, nei processi democratici; nella consapevolezza del valore del contributo di tutte le componenti della società; nonché nella stessa geografia da cui dipendono i grandi flussi di idee, persone, merci, capitali che definiscono e ridefiniscono nel tempo una nazione.

In questi mesi, in collaborazione con gli altri *Policy Planning* europei (e non-europei) abbiamo ragionato su alcuni temi prioritari nel mondo post-COVID. Ciò in un contesto in cui il quadro di fondo è l'accelerazione dei grandi processi già in atto da oltre un decennio e la fragilizzazione del contesto internazionale.

Mi sembra utile citare alcuni degli argomenti emersi nel corso del dibattito, al quale abbiamo contribuito in particolare sui temi del rafforzamento della resilienza economica e sociale e della promozione del modello sociale europeo.

Il diritto alla salute e ad un sistema sanitario efficiente devono affermarsi come "*global public goods*" e diritto universale.

A livello geopolitico, vi sarà un'accentuazione del bipolarismo asimmetrico fra Stati Uniti e Cina, ma la crisi indebolirà inevitabilmente entrambi i poli del cosiddetto G2.

L'UE, dopo qualche incertezza iniziale, sta dimostrando una straordinaria capacità di risollevarsi ed innovarsi. In meno di tre mesi l'UE ha tracciato le linee di un pacchetto di misure senza precedenti per il contenimento della pandemia e il rilancio dell'economia europea e mondiale. L'UE si pone come possibile protagonista del mondo post-COVID.

12

Ciò anche per la forza del modello sociale europeo, basato sulla resilienza delle istituzioni e della società e su strutture avanzate di welfare (in particolare nel settore sanitario e dell'educazione): è grazie a questo tipo di infrastrutture materiali e immateriali che stiamo riuscendo a far fronte a una crisi senza precedenti.

Vivremo una profonda crisi economica a livello globale, paragonabile a quella del 1929. Inevitabilmente il processo di globalizzazione potrebbe subire un'importante mutazione sotto diversi profili: crisi o rilancio del multilateralismo (lo *"status quo"* non regge più); ripensamento delle catene di approvvigionamento (con una possibile ri-nazionalizzazione e/o regionalizzazione di alcuni settori); rischio di *"escalation"* protezionistiche.

Il turismo, i settori della logistica/mobilità, che generano milioni di posti di lavoro in tutto il mondo, sono fra i più colpiti dalla pandemia. Nello stesso senso, le economie con un alto tasso di informalità e/o un'elevata incidenza di PMI e/o di precarizzazione risentiranno più di altre della crisi. E, in tale contesto, non vanno sottovalutate le conseguenze dei processi di automazione che rendono obsoleti alcuni profili professionali non qualificati e alimentano ulteriormente il conflitto sociale.

Il COVID è un virus di casta. Colpisce in maniera più forte i più vulnerabili. L'impatto maggiore rischia di essere sotto il profilo dell'acuirsi delle diseguaglianze e delle tensioni sociali.

Gli equilibri fra Pubblico e Privato si stanno alterando, a favore di un più incisivo ruolo dello Stato dell'economia. Il sistema UE basato sullo stato regolatore e non imprenditore subirà un profondo mutamento (auspicabilmente temporaneo).

13

L'impatto del virus è potenzialmente molto grave per il nostro vicinato meridionale e il continente africano. Nella maggior parte dei casi i sistemi sanitari sono impreparati ad affrontare l'emergenza. Ma preoccupano ancora di più l'impatto della prossima recessione/depressione globale sulle economie e le società della sponda sud e dell'Africa. E sono evidenti i riflessi di questa situazione su rifugiati e migranti.

Infine le piazze del Mediterraneo sono quasi vuote. I movimenti riformisti e pacifici che erano emersi in Algeria, Sudan, Libano, Iraq stanno perdendo dinamismo. La spinta dal basso e il livello di partecipazione che caratterizzavano questi movimenti è un patrimonio essenziale nel processo di riforma, democratizzazione e modernizzazione.

Gli scenari che ho appena descritto hanno risvolti importanti sotto il profilo dell'accresciuta fragilizzazione di alcuni contesti per noi prioritari, nonché sotto quello della vulnerabilità di alcune comunità e settori della popolazione.

Dal punto di vista umanitario, è preoccupante il diffondersi del virus nei contesti più fragili, caratterizzati da carenze nei sistemi sanitari nazionali ed un alto numero di persone vulnerabili come rifugiati, migranti, sfollati interni, richiedenti asilo. A causa dei conflitti e della perdurante instabilità, le vulnerabilità delle popolazioni locali sono aumentate negli ultimi anni, soprattutto in Africa e nel Mediterraneo allargato. A fine 2019, le Nazioni Unite avevano già stimato 168 milioni di persone bisognose di assistenza umanitaria per l'anno 2020.

Inoltre, il nuovo modo di vivere, il distanziamento sociale imposto dalla pandemia tendono ad aumentare il peso delle disuguaglianze e la relativa conflittualità. Le fasce di

14

popolazione più vulnerabili non possono sempre permettersi di affrontare un completo “*lockdown*”. Basti pensare ai precari, a chi lavora nell’economia informale, alle persone che vivono al di sotto della soglia di povertà, ai rifugiati e a tutti coloro che decidono di lasciare il proprio paese per inseguire un futuro migliore per sé stessi e la loro famiglia.

Concludo sottolineando che lo strumento dei corridoi umanitari, se replicato in più larga scala e a livello europeo, può rappresentare uno strumento molto importante nel quadro della risposta europea alla crisi post-COVID nel proprio vicinato orientale e, soprattutto, meridionale, inclusa l’Africa. Esso sarebbe una dimostrazione di solidarietà e compattezza dell’UE nel rispondere ai bisogni delle comunità e delle persone più vulnerabili che non possono più essere lasciate da sole, soprattutto nell’attuale contesto della pandemia.

Un’ultima osservazione. L’Unione europea sta facendo al proprio interno cose straordinarie puntando, pur tra qualche divergenza di opinioni, sulla solidarietà e sulla coesione, sul rafforzamento della resilienza economica e sociale e sul rilancio della crescita. Le stesse priorità e gli stessi valori dovranno essere parte integrante dell’azione esterna dell’Unione nel mondo post-COVID.

KEY-NOTE SPEECH

“*Da Corridoi Umanitari a Corridoi di Sviluppo*”

EMANUELA C. DEL RE

Viceministra per gli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale

L'elemento veramente innovativo del modello tutto italiano dei Corridoi umanitari sta non solo nel fatto che essi permettono il trasferimento sicuro in Italia di migranti vulnerabili e la loro accoglienza mediante un percorso di integrazione curato e interamente finanziato da organizzazioni della società civile, ma che essi permettono ai beneficiari di elaborare un vero progetto di vita.

Il fenomeno migratorio nel dibattito contemporaneo è spesso oggetto di iper-semplificazioni – anche ideologiche – che tendono ad accentuarne soltanto aspetti marginali trascurando le questioni fondamentali. I Corridoi umanitari sono una risposta a questa superficialità estremamente dannosa sul piano politico e sociale, sono una barriera al dilagare di reazioni istintive che denotano scarsa o nulla conoscenza: essi infatti partono dall'offrire il punto di vista della buona prassi, costituiscono una strategia che di per sé supera proprio nella sua stessa natura il problema tipico delle soluzioni temporanee o precarie, pensando a lungo termine.

16

Una natura, quella dei Corridoi umanitari, che si basa su principi chiari: protezione, sicurezza, progetto di vita. Il criterio della vulnerabilità come unico punto di riferimento per l'eleggibilità è anch'esso un punto di forza importantissimo, perché implica l'acquisizione, da parte di tutti gli attori coinvolti e delle comunità di accoglienza, che si superi la categorizzazione per gruppo etnico, appartenenza religiosa, classe d'età o genere, livello di istruzione, e che invece si accolga l'unica categorizzazione possibile che è quella dettata dalla condizione appunto di vulnerabilità.

Gli attori: è proprio la collaborazione attiva tra i molti attori coinvolti nei Corridoi umanitari che rende il progetto unico. Si tratta di un esempio di inclusività e lavoro di squadra che mette insieme da una parte le istituzioni – inclusi il Ministero degli Interni e il Ministero degli Esteri con tutte le sue sedi di rappresentanze diplomatiche nel mondo, che sono responsabili della buona conduzione delle pratiche – e dall'altra la società civile che si muove, organizza, crea opportunità, tesse reti. Va sottolineato anche il fatto che ad operare in prima linea troviamo organizzazioni religiose e Chiese di varia denominazione: una espressione della società civile che fa emergere un principio di cittadinanza che va oltre il loro ambito di interesse conferendo loro un respiro universale.

Il valore di questa buona prassi italiana ormai ben sperimentata – dal 2015 ad oggi oltre 5000 persone sono state trasferite in Italia in modo legale e sicuro – è tale che merita di diventare patrimonio dell'Unione europea. Il modello è già stato replicato in Francia e Germania, seppur con numeri ancora contenuti, è giunto il momento di attivare un vero e proprio meccanismo europeo di corridoi umanitari.

Il significato politico dei Corridoi umanitari europei peraltro, è formidabile perché essi costituiscono la sintesi delle attuali esigenze di intervento per evitare morti in mare e nei deserti e la consapevolezza che l'immigrazione è una risorsa che va regolamentata, e allo stesso tempo rispondono alle istanze di chi chiede maggiori controlli su chi arriva per questioni di sicurezza e chiede processi di integrazione efficaci a garanzia delle comunità di accoglienza. Spesso poi ci si trova di fronte a interpretazioni estreme – da un lato chi grida all'invasione di migranti e dall'altro chi invoca la tolleranza senza affrontare la questione: i Corridoi umanitari si collocano in una posizione equidistante ed equilibrata, che valorizza tutti i punti di forza e neutralizza i punti di debolezza. Se si riesce a trasferire la consapevolezza del loro valore in questo senso anche all'Unione europea, si può riuscire a ristabilire la lucidità necessaria che tutti i 27 paesi devono avere nel discutere di migrazioni. Se i Corridoi umanitari diventassero un meccanismo europeo, si potrebbe sviluppare un senso di unità di intenti in un contesto in cui le declinazioni paese per paese differiscono. L'appello italiano alla riforma del Trattato di Dublino e a condividere le responsabilità in merito agli arrivi, a mio parere è funzionale a ricordare sempre ad alcuni Paesi riluttanti e chiusi che esiste una responsabilità condivisa, in questo modo evitando una loro deriva eccessivamente oppositiva e di chiusura rispetto al fenomeno migratorio. Ancora, non dimentichiamo che il progetto oggi è sostenuto economicamente interamente dalle organizzazioni della società civile: se diventasse modello europeo, si potrebbe pensare a una linea di budget con fondi specifici che possano rendere più agile il percorso, aumentando anche i numeri nel tempo.

Il 10 dicembre 2019 ho presentato il progetto dei Corridoi umanitari europei alla Commissione europea a Bruxelles. In quell'occasione con altri intervenuti, abbiamo approfondito diversi aspetti tecnici, perché nonostante ci sia un accordo generalizzato previsto dall'Unione europea, le normative dei singoli Stati membri devono essere armonizzate.

18

Bisogna ottenere la volontà politica per attuare il progetto sul piano europeo. Sono felice di poter dire che ad oggi abbiamo ottenuto il sostegno convinto del Presidente Sassoli e del Vice Presidente Castaldo del Parlamento europeo e di tanti gruppi politici. Ovviamente devo affermare che i Corridoi umanitari europei sono addizionali e complementari ai programmi nazionali di ingresso e non intendono sostituirsi agli impegni assunti dagli Stati in materia di protezione internazionale.

I Corridoi umanitari si differenziano dal *resettlement* (il trasferimento di rifugiati, già riconosciuti dall'UNHCR da un paese di primo asilo dove non ci sono possibilità di integrazione e la protezione può essere messa a rischio, verso un paese terzo), dall'evacuazione umanitaria (trasferimento di rifugiati vulnerabili dalla Libia verso singoli paesi e verso "*gathering centres*", attualmente in Niger e Ruanda, ad opera dell'UNHCR), dai corridoi umanitari nazionali (programmi di trasferimento e integrazione rivolti a migranti in condizione di particolare vulnerabilità, gestiti dalla Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, dalla Comunità di Sant'Egidio, dalla Caritas e da altre organizzazioni). Queste differenze sono fondamentali per alimentare una riflessione che secondo me in questo momento è veramente opportuna. La questione migratoria non può continuare ad essere definita come emergenza. Bisogna attuare schemi permanenti, evitando le tragedie ma anche "sfruttando" l'enorme potenziale che deriva dal movimento di persone nel mondo, che di fatto ha un impatto economico gigantesco sia sulle economie delle società di accoglienza sia su quelle d'origine (ad esempio con le rimesse). Bisogna incentivare schemi per migrazione circolare, stagionale, formare professionalità specifiche nei paesi d'origine offrendo percorsi di impiego già canalizzati. Questo e molto altro è possibile e necessario oggi, per sconfiggere il potere dei trafficanti di esseri umani. Questo è molto altro si può fare con programmi come i Corridoi umanitari che entrano in contatto diretto con famiglie e individui, li conoscono, li accompagnano.

19

Una collaborazione stretta tra Cooperazione allo Sviluppo, settore privato, Organizzazioni della società civile, Istituzioni, è la formula vincente. Per questo ritengo che sia giunto il momento di mutare anche la narrativa. Parlare di Corridoi umanitari è corretto, perché beneficiano i vulnerabili, ma secondo me bisogna uscire da questa terminologia e promuovere una coscienza collettiva che riconosca che una simile pratica, con le sue finalità di integrazione e con la prospettiva di un progetto di vita, deve essere riferita allo sviluppo. Lo sviluppo della Persona, principio fondamentale delle politiche italiane di Cooperazione allo Sviluppo, e della società dal punto di vista della crescita economica, ma anche culturale e sociale attraverso l'arricchimento che deriva dalle diversità, nonché politica perché favorisce normative improntate alla inclusività e alla crescita in senso lato con il contributo di tutti. E quando parlo di sviluppo delle società, mi riferisco a quelle di accoglienza e a quelle d'origine: un vero sviluppo condiviso. Ringrazio i Corridoi umanitari – e chi li ha attuati – perché hanno permesso che si sviluppasse questo dibattito, e auspico che si parli presto di Corridoi di Sviluppo.

INTERVENTO

MARTA SANTAMATO COSENTINO

Regista del documentario "Portami via"

Era il 3 maggio del 2016, il secondo corridoio umanitario in partenza dal Libano verso l'Italia. "Portami via" era ed è il racconto di chi si salva e l'ha fatto – almeno all'epoca – in maniera eccezionale. Un privilegio in luogo di un diritto.

È la storia della famiglia Maccawi, originaria di Homs, in Siria, un passato di tortura nelle carceri di Assad per quanto riguarda il padre, Jamal Maccawi, e anni di attesa in quel limbo che, per molti aspiranti richiedenti asilo, rappresenta il Libano.

Una famiglia composta all'epoca da 8 persone e, come scriveva Erri de Luca nel suo diario a bordo della nave di Medici senza Frontiere, quando si tratta di vite umane, i numeri li devo scrivere con le lettere e non con le cifre. Otto persone, quindi. Una famiglia in particolare, ed era quello che stavo cercando, una sorta di sineddoche narrativa, un modo per allontanare il rischio di parlare di numeri, seppure scritti con le lettere, anziché di persone.

"Portami via" è di fatto il racconto scritto in lettere di quello di cui stiamo oggi parlando e sono felice, ad anni di distanza, di partecipare ad un ragionamento circa l'aspirazione a diventare sistema di quello che, all'epoca, era un'intuizione – volendo anche un azzardo – di una parte della società civile che di fatto ha reso possibile l'esercizio in sicurezza di un diritto.

21

C'è un aspetto dei corridoi umanitari che, non solo all'epoca ma anche tutt'oggi, mi ha sempre, tra tutti, più colpito: una certa estetica della salvezza. Nel 2016 ma questo discorso vale oggi con forse maggiore efficacia: l'immagine di persone che scendono dalla scaletta di un aereo dopo essersi concesse il lusso di aver riempito una valigia, ha di per sé un potere evocativo che, senza altri orpelli o narrazioni ulteriori, racchiude in sé una presa di posizione chiara. I corridoi umanitari prima ancora che un progetto ho sempre pensato incarnassero un modo di porsi nei confronti della migrazione, al di là di tutti gli aspetti perfettibili o delle sfide su cui oggi ci troviamo a ragionare.

E proprio sulle sfide che attendono questo progetto e le persone che ci ruotano attorno, che concludo il mio intervento, accennando ad un tema che attiene alla costruzione dell'identità, faccenda di per sé già molto complessa. Se oggi ci interroghiamo su come migliorare certi aspetti, tirando le fila di un progetto che senza alcun dubbio rappresenta una buona pratica (senza bisogno di ribadirlo ulteriormente), è importante provare a costruire un ragionamento sulla costruzione dell'identità e su quel percorso di vita a venire, cui poco fa accennava la Vice Ministra Del Re nel suo intervento, come parte integrante di questo progetto perché tutto quello che viene dopo la salvezza è in realtà ugualmente importante. La crisi di certezze, lo sgretolamento della propria identità, una crisi di aspettative tradite o sogni infranti, un forte iato percettivo tra quanto si era immaginato e quello che poi in realtà si è. Questo è, a mio avviso, uno degli aspetti più interessanti da mettere sul tavolo negli anni a venire, nella speranza che questo progetto venga esteso a sempre più categorie possibili.

PANEL I. LO STATO DELL'ARTE

FEDERICA BRIZI

*Responsabile accoglienza della Federazione delle
Chiese Evangeliche in Italia*

Credo sia importante continuare a parlare di arrivi in sicurezza e guardare dall'altra parte del mare anche in questi tempi di emergenza sanitaria, condividere modelli per l'arrivo in Europa e in materia di accoglienza.

I dati dei corridoi umanitari raccontano, assieme alle storie in prima persona, cosa abbiamo fatto e vissuto in questi primi 4 anni di protocollo. Non sono solo numeri quelli che potete leggere, ma sono le storie di molte persone arrivate in totale sicurezza e all'interno di un progetto da realizzarsi una volta in Italia.

Abbiamo portato in questi 4 anni 1896 persone e se non abbiamo raggiunto il numero finale di 2000 persone previsto in totale dai due protocolli è stato, ovviamente, a causa dell'emergenza sanitaria che ci ha colpiti e che ha visto fermarsi anche i corridoi come ovvio nel rispetto della sicurezza di tutti e tutte.

23

Di queste 1896 persone, circa la metà sono state accolte dalle chiese protestanti, cioè dalla FCEI e in maggior parte dalla Diaconia valdese; a oggi 346 sono ancora in accoglienza, il che indica che oltre la metà delle persone giunte e accolte per la parte protestante è uscito dal progetto perché in qualche modo ha avviato in autonomia, ma col sostegno dell'accoglienza, un percorso di integrazione. Delle 476 persone accolte da noi nel primo protocollo, infatti, meno del 10% è ancora considerato in accoglienza e si tratta sempre di nuclei o singoli con una vulnerabilità particolare, come ad esempio la disabilità, che rende difficile un percorso di totale autonomia.

Quello che è importante sottolineare è che anche le persone che rimangono nel nostro circuito di accoglienza dopo aver ottenuto i documenti e essersi visti riconoscere una forma di protezione internazionale, sono comunque inseriti in un progetto che però prevede dei precisi passi verso l'autonomia, l'inserimento lavorativo, la formazione professionale e quindi con una progressiva riduzione del sostegno economico da parte delle associazioni, all'avanzare del loro rinforzo e indipendenza. Crediamo fortemente che i pilastri fondamentali della nostra accoglienza partano innanzitutto dal modello dell'accoglienza diffusa, che crea una reale interazione tra beneficiari e società ospitante evitando modelli abitativi che portano all'esclusione, prediligendo la scelta di appartamenti, autonomia abitativa, direttamente nei comuni e nelle città, coinvolgendo il territorio. Questo punto di partenza, fondamentale, si lega a una visione ampia sul significato di accoglienza, poiché non esistono modelli certi che funzioneranno con chiunque e la flessibilità nell'approccio e nella rimodulazione di un progetto costruito assieme al beneficiario e non imposto si è dimostrato il passo fondamentale per un'accoglienza funzionale, assieme al *matching* pre-post partenza tra aspirazioni, esperienze del passato e desideri per il futuro. E lo dimostrano i numeri rispetto ai risultati in merito a inserimento scolastico, formazione, inserimento lavorativo.

24

Il progetto ha visto arrivare un gran numero di minori, infatti il 50% degli arrivi ha riguardato nuclei familiari e beneficiari con una vulnerabilità specifica come previsto dal protocollo, molto spesso vittime di guerra ma anche vittime di una vulnerabilità sociale e psicologica che, come dicevamo riguardo alle basi della nostra accoglienza, bisogna tener in conto nel momento in cui arrivati in Italia devono tornare a sfidarsi per immaginarsi un futuro senza certezze se non quella di doversi riappropriare dei propri strumenti e di essere al sicuro, certezza non da poco.

Un breve accenno per concludere al dato riguardo alla religione dei beneficiari arrivati. C'è una sostanziale equità nel credo di appartenenza dei beneficiari, se presente, e questo, qualora a volte sorgessero dubbi, sottolinea la natura laica di questo progetto seppur ideato, promosso e fortemente voluto da due realtà cristiane. Il senso di questo dato sta nella motivazione che ha spinto la FCEI, Tavola valdese e Comunità di Sant'Egidio a realizzare i Corridoi umanitari, la spinta morale, etica e cristiana che contraddistingue il nostro operato e ci chiama ad accogliere l'altro, chiunque l'altro sia.

CENTRO STUDI E RICERCA
confronti
RILIBERAZIONE - POLITICA - SOCIETÀ

In partnership con

idos
Centro Studi e Ricerche
Immigrazione Diversità Solidarietà



Con il sostegno di

Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale





In partnership con



Con il sostegno di

Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

- **1896** persone entrate in Italia, fino a marzo 2020, in sicurezza, attraverso i corridoi umanitari.
- **912** sono accolti dalla Federazione chiese evangeliche italiane e dalla Diaconia Valdese.
- **94%** proviene dalla Siria
- Il **90%** dei beneficiari del protocollo è uscito dal progetto

**74% HA GIÀ OTTENUTO UNA FORMA DI
PROTEZIONE INTERNAZIONALE**



**CORRIDOI UMANITARI
DATI, NUMERI E STORIE DI UNA REALE INTEGRAZIONE**



In partnership con



Con il sostegno di

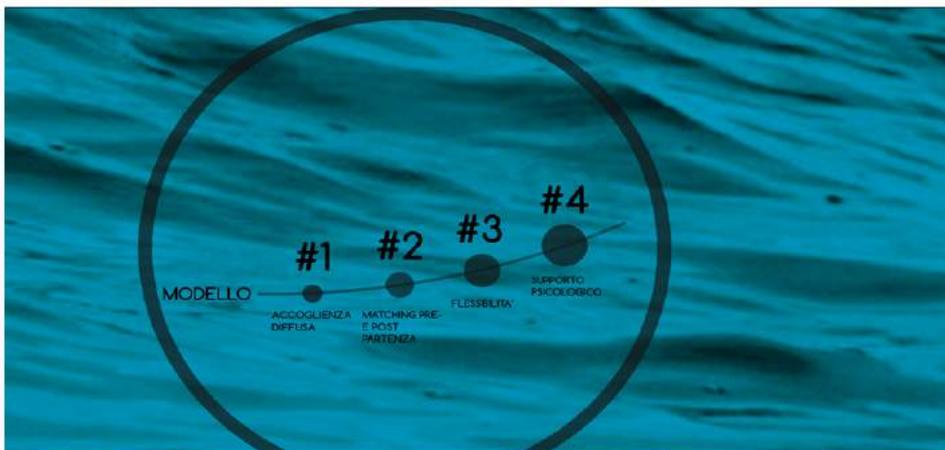
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

INTEGRAZIONE

- **Tutti** i minori frequentano scuola dell'obbligo
- **30%** ha ottenuto una certificazione apprendimento lingua italiana.
- **53%** ha raggiunto l'autonomia e uscito dal progetto
- **25%** di questi ha un contratto di lavoro, un tirocinio, svolge attività autonoma o volontariato.



**CORRIDOI UMANITARI
DATI, NUMERI E STORIE DI UNA REALE INTEGRAZIONE**



 **CORRIDOI UMANITARI**
DATI, NUMERI E STORIE DI UNA REALE INTEGRAZIONE



- **740** minori di 18 anni (40%)
- **50 %** sono nuclei familiari
- **80 %** presenta una vulnerabilità (vittime di guerra e di torture, anziani, fragilità psicologiche, donne sole con bambini, disabilità ecc.)
- **Circa 60%** di religione musulmana, **40%** di religione cristiana

 **CORRIDOI UMANITARI**
DATI, NUMERI E STORIE DI UNA REALE INTEGRAZIONE

MARCO IMPAGLIAZZO

Docente di Storia Contemporanea – Università degli Studi di Roma Tre, Presidente della Comunità di Sant'Egidio

Dal 2016 si è registrata in Italia, sul tema dell'accoglienza ai profughi dalla guerra di Siria, una novità rilevante, quella dei "Corridoi umanitari". Si tratta di un'iniziativa umanitaria di accoglienza promossa da alcuni soggetti privati: la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, la Tavola Valdese. Tale iniziativa, partita nel gennaio del 2016, è innanzitutto una risposta alle tragedie che si consumano davanti alle nostre coste. Ma è, soprattutto, la possibilità che organizzazioni cristiane della società civile offrono ai rifugiati di non barattare il rischio della vita con l'esigibilità del diritto alla protezione, rendendo illusorio questo stesso diritto. Con la garanzia di canali di accesso sicuri e regolari dei migranti, è la proposta fatta agli Stati dell'Unione europea di un modello per affrancarsi dalla contraddizione di disporre di un quadro giuridico molto avanzato, forse il più garantista al mondo, ma al tempo stesso di quasi impossibile applicazione.

Dalla consapevolezza che i profughi dovrebbero essere in grado di presentare le proprie richieste di protezione già alle istituzioni presenti nei paesi terzi nasce il progetto dei Corridoi umanitari. La sua base giuridica è l'articolo 25 del Regolamento dei visti dell'Unione europea, che prevede per ciascuno Stato membro la possibilità di emettere Visti con Validità Territoriale Limitata per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali. È stato questo il dispositivo che ha permesso di avviare questa esperienza innovativa, con la firma del Protocollo d'Intesa con i Ministeri degli Esteri e dell'Interno del governo italiano, e di consentire l'arrivo nel nostro paese, di profughi dal Libano, prevalentemente di nazionalità siriana.

Con l'ultimo contingente, a febbraio 2020, sono 2550 le persone giunte in Italia. Mediante il corridoio aperto con la Caritas dall'Etiopia sono giunti invece fino ad ora 625 rifugiati. Numeri piccoli ma significativi, in particolare per il modello integrativo: infatti non si registrano problemi a quel riguardo.

L'accordo prevede l'ingresso legale sul territorio italiano (e la possibilità di presentare successivamente la domanda di asilo) di persone in condizioni di "vulnerabilità", cioè famiglie con bambini, anziani, malati, persone con disabilità, ma anche vittime di persecuzioni, torture e violenze. Queste vengono selezionate attraverso missioni operative delle associazioni proponenti *in loco*, grazie anche alla collaborazione di attori locali (organismi internazionali, Chiese, Ong locali, ecc.) ed i cui nominativi vengono poi trasmessi alle autorità consolari italiane dei paesi di transito per permettere al Ministero dell'Interno di effettuare tutti i controlli. All'arrivo nel paese di destinazione avviene la foto segnalazione e la presa delle impronte digitali, con l'ultima verifica in tempo reale da parte del sistema europeo degli accertamenti. La sicurezza, sia di chi parte sia di chi accoglie, mostra l'impatto *win-win* del modello ed è una caratteristica vincente.

Una volta giunti in Italia i profughi sono accolti dai promotori del progetto e, in collaborazione con altri partner, vengono ospitati in diverse case e strutture di accoglienza. C'è, qui, una grande mobilitazione delle comunità che si occupano di cercare le sistemazioni presso case religiose, privati che mettono a disposizione abitazioni ecc. Qui viene loro offerta un'integrazione nel tessuto sociale e culturale italiano, attraverso l'apprendimento della lingua italiana, la scolarizzazione dei minori ed altre iniziative oltre, ovviamente, all'assistenza legale per la presentazione della domanda di protezione internazionale.

Il modello è quello dell'accoglienza diffusa, personalizzata, secondo un percorso "adozionale", che coinvolge le comunità locali e la loro attiva partecipazione. Andrea Riccardi ne ha parlato come della "risposta della società civile italiana che non vuole ripiegarsi su sé stessa, non vuole girarsi dall'altra parte, ma vuole intervenire, aiutare". In effetti, sinora, nell'ambito del programma l'offerta di accoglienza supera la domanda. È un segnale chiaro e in controtendenza rispetto agli umori negativi e agli istinti difensivi dell'opinione pubblica. È la società italiana che accoglie i rifugiati, famiglie italiane che mettono a disposizione degli appartamenti, le chiese, le associazioni. Si tratta di un lavoro molto serio di accompagnamento: non è facile passare da un campo profughi del Libano a Torino, solo per fare un esempio. Ma ciò dimostra che la nostra società è tutt'altro che inerte o chiusa allo straniero in pericolo.

La centralità della società civile nel progetto è data anche dal fatto che il finanziamento dell'operazione è totalmente a carico delle organizzazioni proponenti, senza alcun onere finanziario per lo Stato. Ha scritto Giuseppe Sangiorgi: "Due forme di intervento, fra le altre, sono emerse nel tempo come punti di forza di una strategia capace di contrastare insieme gli atteggiamenti opposti di subordinazione e di avversione che si fronteggiano rispetto alle migrazioni. Queste due forme sono *l'accoglienza diffusa sul territorio*, per una distribuzione equilibrata dell'impatto rappresentato dal fenomeno, e *la collaborazione tra sfera pubblica e privata, fra democrazia rappresentativa delle istituzioni e partecipativa dei corpi sociali*" [1].

Il primo corridoio umanitario è nato grazie alla partnership tra Comunità di Sant'Egidio, Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia e Tavola Valdese. L'aspetto ecumenico della collaborazione – l'"ecumenismo della carità" – non va sottovalutato, come Papa Francesco ha ricordato nell'Angelus del 6 marzo 2016 definendo il progetto "segno concreto di impegno per la pace e la vita" [2].

30

A gennaio del 2018 è partito un secondo corridoio umanitario che ha il suo paese *hotspot* in Etiopia e che interessa 500 rifugiati sud sudanesi, eritrei e somali nell'arco di un anno. In questo caso, per la titolarità delle operazioni, alla Comunità di Sant'Egidio si affianca la Conferenza Episcopale Italiana tramite Caritas e Fondazione Migrantes.

L'apertura di questo secondo canale costituisce un momento importante per il progetto. Indirizzandosi verso la direttrice nord-sud coinvolge l'Africa, che vive oggi una fase contraddittoria della sua storia, tra segnali positivi di sviluppo e grandi diseguaglianze. Sentendosi abbandonati due volte, una prima dalle classi dirigenti dei loro paesi e poi anche dall'Occidente che chiude le porte, i giovani africani cercano sempre nuove vie di accesso al mondo più ricco. Anche in tempi di coronavirus tali movimenti continuano, a causa dell'assenza di un vero sistema sanitario africano. Élite spesso corrotte hanno eroso il futuro di questi giovani che scelgono individualmente di fare un "grande salto" verso nuove opportunità, ben sapendo cosa rischiano. Nel contesto geopolitico del continente l'Etiopia gioca un ruolo particolare. È circondata da paesi in guerra, ad alto livello di conflittualità, o *failed States*. È uno Stato religiosamente e culturalmente pluralista, il secondo più popoloso in Africa con oltre 96 milioni di abitanti, il quinto nel mondo per presenza di rifugiati, circa 750 mila, dislocati non solo nelle città ma anche in campi al confine con Eritrea, Somalia e Sud Sudan. L'avvio dei corridoi umanitari in questa zona può costituire tra l'altro un fattore di stabilizzazione e di più stretta cooperazione euro-africana.

Fin da subito il modello dei corridoi umanitari si è rivelato replicabile: nel corso del 2016 il Papa ha portato con sé da Lesbos dodici profughi (poi cresciuti grazie a Sant'Egidio fino a 33), affidati alla Comunità con l'aiuto finanziario del Vaticano. La Repubblica di San Marino ha accolto un gruppo di rifugiati siriani. Il Belgio si è mobilitato per aprire un corridoio umanitario da Siria e Turchia per 150 profughi siriani e iracheni.

31

Successivamente, nel marzo 2017, alla presenza del Presidente François Hollande, la Francia ha sottoscritto un accordo per i corridoi umanitari per l'accoglienza di 500 persone dal Libano: questo protocollo ha perfettamente funzionato e tutti i profughi sono ormai giunti in Francia. È promosso, in collaborazione con il governo, da Sant'Egidio, dalla Conferenza episcopale francese, dal *Secours catholique*, dalla Federazione protestante di Francia. Hollande lo ha definito un progetto che "lotta contro l'indifferenza e l'intolleranza e va incontro ai valori di accoglienza e di solidarietà della Francia". L'adozione del modello sembra corrispondere alla soluzione politica del tema più spinoso e controverso attualmente in agenda per l'Unione europea e le sue istituzioni. È un nuovo, importante passo in avanti verso un'Europa che riconosce i propri fondamenti giuridici, che non si chiude, che affronta l'arrivo dei profughi che fuggono dalla guerra con umanità guardando alla sicurezza di tutti, di chi fugge dai conflitti e di chi li accoglie, favorendo l'integrazione. Insomma, i corridoi umanitari, – ha scritto Giuseppe Sangiorgi – “se da un punto di vista quantitativo rappresentano per ora numeri modesti, sono qualitativamente un'iniziativa di grande rilievo per ciò che significano in termini di speranza, di rispetto della vita umana, di procedure innovative, e per tutto ciò che stanno animando intorno a loro, non più solo in Italia ma in Europa”. Non si è più allo stadio del progetto-pilota o sperimentale ma nella casistica delle *best practices* e delle soluzioni replicabili.

Sul convivere e l'integrazione si gioca gran parte del futuro dell'Europa. Il nostro continente è attraversato da venti di paura e di sfiducia. I corridoi umanitari rappresentano una grande risposta al sogno di un'Europa dove diritti umani e democrazia restino a fondamento della sua costruzione.

NOTE

[1] Sangiorgi G., La via italiana dei “corridoi umanitari”, in *Libertà civili*, 1/17, p. 48 (corsivo dell'autore).

[2]http://w2.vatican.va/content/francesco/it/angelus/2016/documents/pa-pa-francesco_angelus_20160306.html.

GIANLUCA BARBANOTTI*Segretario Esecutivo della Diaconia Valdese CSD*

I Corridoi umanitari sono stati un'intuizione formidabile che ha impattato sulle politiche dell'immigrazione, sulla politica europea ed estera e, per quello che ci riguarda più direttamente, sulle pratiche dell'accoglienza. La Diaconia Valdese ha gestito l'accoglienza di 713 persone, in oltre 25 comuni. Tutti in accoglienza diffusa, cioè in appartamenti di civile abitazione autogestiti. Il percorso di inclusione, scandito da tappe di autonomizzazione con cadenza semestrale, ha consentito alla maggior parte delle famiglie di raggiungere sufficienti livelli di autonomia. A distanza di 36 mesi rimane in carico non più del 15 per cento delle famiglie. La possibilità di lavorare su un "patto" con le famiglie, basato su reciproci impegni ed assunzione di responsabilità e la disponibilità della qualifica stabile di rifugiato consentono percorsi di autonomizzazione e inserimento sociale molto più efficaci rispetto ad altri percorsi quali CAS e SPRAR.

Il primo è una contraddizione interna al progetto, ineludibile, ma proprio per questo vorrei evidenziarla: la qualità del progetto in fase di invio, quando si individuano i nuclei familiari, si verificano le situazioni, è determinata dal grado di vulnerabilità del nucleo familiare. Più il nucleo è oberato da situazioni sanitarie o handicap più coerentemente è inserito nelle liste dei candidati.

La seconda fase del progetto, invece, è valutata in funzione della capacità di integrare e rendere autonome le persone che arrivano che, ovviamente, più sono oberate da situazioni sanitarie compromesse o handicap, meno sono in grado di raggiungere livelli di autonomia. Non sempre gli enti locali e le Aziende Sanitarie dimostrano grande entusiasmo nel farsi carico di queste situazioni spesso impegnative.

33

Nessuno ne conosce con esattezza il perimetro, ma è certo che andiamo incontro ad un periodo critico sul fronte economico e sociale. Abbiamo sperimentato, già in tempi non sospetti, quanto la dinamicità economica del territorio favorisca l'integrazione e l'inserimento di famiglie di rifugiati, offrendo opportunità di lavoro, integrazione e crescita sociale. Gli inserimenti in alcune zone sono stati più facili e felici che in altre. Cosa succederà ai percorsi di inclusione adesso che tutti i territori saranno fragili economicamente?

Stiamo lavorando con alcuni partner presenti anche qui oggi ad un progetto sui Corridoi Universitari che hanno altri obiettivi e che si muovono su di un terreno diverso. Ci sembra un'esperienza interessante per la capacità di rendere coerenti le premesse di selezione con i successivi percorsi di inclusione.

Ci auguriamo che il percorso possa proseguire e consentire di sperimentare e proporre nuovi percorsi per le politiche di accoglienza.

“*Corridoi umanitari europei: una via per il futuro*”

FIONA KENDALL – GIULIA GORI

Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia

Apriamo il nostro intervento con un sentito ringraziamento a *Confronti* per l'invito a partecipare a questo convegno importante e tempestivo:

- importante data la necessità di trovare una strategia efficace e complessiva per la migrazione;
- tempestivo date la finalizzazione imminente del nuovo patto sull'asilo, e del quadro finanziario pluriennale (QFP), entrambi i quali potrebbero avere un effetto importante sulla fattibilità della nostra proposta.

Perché proponiamo l'allargamento del modello all'Europa?

In breve, i corridoi umanitari forniscono un percorso di migrazione sicuro, legale, ordinato e duraturo:

- **sicuro**, in quanto il trasporto viene organizzato tramite i canali standard che eludono trafficanti e scafisti;
- **legale**, in quanto i visti umanitari permettono ai beneficiari di entrare in Europa e in seguito di dedicarsi alle domande di protezione internazionale;
- **ordinato**, in quanto i corridoi sono pianificati e programmati;

35

- **duraturo**, in quanto i beneficiari vengono assegnati alle comunità ospitanti appropriate, preparati per la partenza, collocati in diverse parti del paese ospitante all'arrivo, supportati nell'apprendimento della lingua, nella preparazione e nella formazione per l'impiego, nell'inserimento sociale e legale, il tutto con un occhio all'integrazione e all'autosufficienza in un periodo di tempo approssimativo di circa 18 mesi.

Che cosa proponiamo?

Innanzitutto, come FCEI, riconosciamo che ci dovrebbe essere una serie di strumenti a disposizione, ognuno adeguato ad un contesto specifico.

La situazione di emergenza che esiste in Libia e nei paesi circostanti è stata la spinta per la nostra proposta, già presentata presso il Parlamento europeo nel dicembre 2019. Forti della nostra esperienza – di cui hanno parlato altri relatori – proponiamo l'adozione su ampia scala di CU per permettere a **50.000 persone vulnerabili provenienti dalla Libia e dai paesi confinanti di raggiungere l'Europa in un periodo di 2 anni.**

Non occorre dire che le quote di questi corridoi umanitari europei devono andare ad aggiungersi agli impegni di reinsediamento esistenti, dando luogo a **un netto aumento dei posti di protezione.**

Criticità

Siamo consapevoli che questo numero porta con sé due criticità potenziali, cioè la creazione di un fattore di attrazione e la resistenza degli Stati e della società in generale a supportare tale numero.

(a) Fattore di attrazione

Per quanto riguarda il così detto fattore di attrazione, sappiamo che l'apertura di un canale sicuro per la migrazione può creare un'ulteriore pressione sui paesi interessati in quanto coloro che cercano un passaggio sicuro potrebbero provare ad accedere al programma. Per risolvere questo problema, si potrebbero definire criteri rigorosi per l'accesso al programma, ad esempio rendendolo disponibile solo per coloro che sono registrati presso l'UNHCR a una data specifica nei paesi interessati. La natura temporanea e a tempo determinato del programma anche riduce al minimo questo rischio.

(b) Resistenza

Una seconda criticità potrebbe essere la riluttanza degli Stati membri ad impegnarsi. La proposta prevede una coalizione di partner attivi con responsabilità condivise. Più grande è la coalizione, minore è l'onere per le parti interessate. Ad esempio, la ripartizione di 50.000 persone tra dieci paesi europei si tradurrebbe in 5.000 per paese o 2.500 ogni anno.

Inoltre, non tutti quelli inclusi nel numero arriveranno comunque in Europa. A condizione che possano essere messe in atto adeguate misure di salvaguardia e che vi sia una reale volontà da parte delle persone interessate, un certo numero potrebbe essere aiutato a tornare a casa in sicurezza e dignità con misure di rimpatrio volontario assistito.

La sostenibilità del modello è assicurata da una serie di fattori. Anzitutto, rilevante è il *know-how* sviluppato dal soggetto proponente che, con l'esperienza dei Corridoi umanitari nazionali, ha elaborato il quadro normativo e logistico del modello, ne ha implementato le differenti fasi ed ha supportato lo sviluppo di esperienze simili in altri Stati membri, ad esempio la Francia.

37

Similmente, la lunga esperienza di lavoro ha permesso di elaborare buone prassi nell'ambito delle strategie di identificazione dei beneficiari, dell'orientamento pre-partenza e delle modalità di identificazione e coinvolgimento dei territori di accoglienza.

L'aver costruito una solida rete nazionale ed internazionale in un approccio multi-stakeholder che coinvolge Governi, NGO e società civile (incluse chiese europee e internazionali) rappresenta un ulteriore elemento di sostenibilità della proposta.

Infine, vale la pena ricordare come gli obiettivi del progetto siano pienamente in linea con le linee di azione di programmi di finanziamento nazionali ed europei. Si pensi ad esempio alle priorità del Nuovo Fondo Asilo e Migrazione 2021-2027.

Per quanto riguarda la trasferibilità del modello, il *know-how* sviluppato torna sicuramente a rappresentare un fattore cruciale, avendo i proponenti già contribuito a replicare il modello in altri Stati membri.

Altro fattore determinante è la flessibilità del modello. La proposta, infatti, prevede la creazione di un modello flessibile, facile da integrare all'interno di contesti nazionali differenti, che tengano conto dei percorsi complementari esistenti, quali ad esempio i Corridoi umanitari ex art. 25 del Codice dei visti Schengen, programmi di community sponsorship, evacuazioni sanitarie. Ad oggi, infatti, già esistono differenti declinazioni nazionali del concetto di Corridoio umanitario sviluppato in Italia. Pensiamo ad esempio all'esperienza tedesca del Programma NEST, ai Corridoi umanitari per MSNA lanciati recentemente in Portogallo, ai Corridoi umanitari francesi.

Nella diversità dei modelli adottati a livello nazionale, gli Stati membri partecipanti devono però necessariamente tener conto di una serie di garanzie in materia di diritti e tutela dei beneficiari. Anzitutto, in ogni Stato partner devono essere predisposti sistemi e procedure per garantire una protezione contro il *refoulement* dei rifugiati beneficiari. Similmente, deve essere garantito loro l'accesso alla giustizia, ai diritti e ai servizi. I beneficiari dei corridoi umanitari internazionali devono poter avvalersi di meccanismi e procedure istituzionali che garantiscano l'accesso alla giustizia, tra cui pratiche di lavoro eque, libertà da discriminazione e sfruttamento o da altri rischi associati alla loro mobilità, a prescindere dal loro status giuridico. Deve essere garantito il loro diritto alla salute, istruzione, assistenza legale, alloggio, supporto linguistico. Infine, è importante assicurare che i rifugiati provenienti da percorsi complementari siano sempre in grado di mantenere, laddove possibile, l'unità familiare.

Per promuovere la proposta di Corridoi umanitari europei, la FCEI ha lanciato nel dicembre 2019 a Ginevra, in occasione del Global Refugee Forum dell'UNHCR, il seguente appello rivolgendosi ai Governi nazionali, alla società civile e alle Istituzioni europee.

Ai governi nazionali

- Essere audaci
- Fare parte della coalizione
- Rilasciare visti

Alla società civile

- Fare pressione
- Fornire esperienza
- Accompagnare i partecipanti

Alle istituzioni europee

- Sostenere l'iniziativa
- Negoziare l'iniziativa
- Allocare i finanziamenti



CORRIDOI UMANITARI EUROPEI UNA VIA PER IL FUTURO



ELEMENTI CHIAVE



LA PROPOSTA



IL NOSTRO APPELLO

Ai governi nazionali

- Essere audaci
- Fare parte della coalizione
- Rilasciare visti

Alla società civile

- Fare pressione
- Fornire esperienza
- Accompagnare i partecipanti

Alle istituzioni europee

- Sostenere l'iniziativa
- Negoziare l'iniziativa
- Allocare i finanziamenti

CORRIDOI UMANITARI EUROPEI SICURI. LEGALI. IN DIGNITA'



SOSTENIBILITA' DEL MODELLO



TRASFERIBILITA' DEL MODELLO



PANEL II. LE OPPORTUNITÀ DI SVILUPPO

MAURIZIO AMBROSINI

Università degli Studi di Milano

Sono passati cinque anni dal 2015, entrato nell'immaginario collettivo come l'anno della "crisi dei rifugiati". In quell'anno lo Stato islamico avanzava in Iraq. In Siria la guerra civile aveva sradicato milioni di persone. Il 20 aprile 800 persone erano affondate nel Mediterraneo, in acque libiche ma non lontano dall'isola di Lampedusa. Un fatto purtroppo non nuovo, che riattualizzava la memoria del naufragio del 3 ottobre 2013, avvenuto a poche miglia dal porto di Lampedusa, con un bilancio di 368 morti accertati e circa 20 dispersi. A fine anno le vittime accertate sarebbero state 3.328, più del doppio del 2014 (1.456) e meno che nel 2016 (4.481). Cominceranno a calare nel 2017 (3.552), poi ancora nel 2018 (2.275) e nel 2019 (1.283), a fronte però di una drastica contrazione degli arrivi, a seguito degli accordi con i paesi di transito: Turchia, Niger, Libia. La pericolosità delle traversate infatti è aumentata: la stima è di una vita persa ogni 60 arrivi riusciti, secondo il Dossier IDOS 2019.

Le tragedie delle migrazioni non avvenivano però soltanto in mare. Il 28 agosto 2015 le autorità austriache scoprirono i corpi di 71 persone in un camion frigorifero abbandonato in prossimità del confine ungherese.

42

Si trattava del drammatico epilogo di un ramo del flusso di centinaia di migliaia di persone che, soprattutto dalla Siria, cercavano di raggiungere il territorio dell'Unione europea via terra, attraverso la cosiddetta "rotta balcanica", passando attraverso Turchia e Grecia. L'Ungheria era il primo paese dell'UE che incontravano sul loro cammino, e lì venivano ammassati in campi di detenzione e sostanzialmente abbandonati, per effetto del regolamento di Dublino III.

Il 29 agosto i richiedenti asilo accampati alla stazione Keleti di Budapest decisero di intraprendere una "marcia della speranza" verso il confine austriaco, con la speranza di raggiungere la Germania. Il 31 agosto la cancelliera Angela Merkel, durante la visita a un centro di accoglienza per rifugiati a Dresda, pronunciò le famose parole "Abbiamo gestito così tanti problemi, gestiremo anche questa situazione": una dichiarazione che segnò l'inizio di una svolta nella politica tedesca in materia.

Pochi giorni dopo, il 2 settembre, la foto del piccolo Alan Kurdi annegato durante la traversata dell'Egeo, scosse per un attimo la coscienza dell'opinione pubblica europea. Sull'onda di quel sentimento, il 5 settembre Angela Merkel decise di sospendere l'applicazione del regolamento di Dublino III. Bus e treni furono mandati a raccogliere i profughi in Ungheria, per trasferirli in Germania attraverso l'Austria. Nelle stazioni che attraversavano, i rifugiati erano accolti con applausi, fiori, musica, doni di varia natura. Per la prima volta dal 1989 i confini dell'UE venivano aperti a masse di non-cittadini, anche se in maniera selettiva: ai siriani arrivati via terra in cerca di asilo. Si formò in quella circostanza un movimento spontaneo di accoglienza che si stima abbia mobilitato tra il 10 e il 20% della popolazione adulta tedesca, per la maggioranza mai prima coinvolta in iniziative analoghe ed estranea ai circuiti della solidarietà organizzata.

43

Secondo i dati Eurostat, i paesi dell'UE hanno ricevuto complessivamente 1,3 milioni di domande di asilo nel 2015 e 1,2 milioni nel 2016. La Germania ne ha catalizzato la maggior parte. L'incremento rispetto agli anni precedenti è stato sostanzioso, ma anche nel 2015-2016 oltre l'80% dei richiedenti asilo ha continuato ad essere accolto in paesi in via di sviluppo, principalmente quelli confinanti con le aree di crisi. Solo un'ottica eurocentrica ha potuto alimentare la leggenda di un'Europa invasa dai rifugiati: di una "crisi dei rifugiati". L'unico paese dell'UE che compare tra i primi dieci del mondo per numero di rifugiati registrati è appunto la Germania: 1,1 milioni di persone accolte e 300.000 domande pendenti (fine 2019).

L'apertura tedesca tuttavia rivelò le profonde spaccature politiche all'interno dell'UE sull'argomento. Alcuni governi cominciarono ad adottare posizioni di rifiuto e ostilità nei confronti dei rifugiati che premevano ai confini. Il 15 settembre 2015 il primo ministro ungherese Viktor Orban decise di chiudere il confine con la Serbia. In ottobre le autorità ungheresi completarono la costruzione di una barriera al confine con la Croazia. A novembre fu la volta del governo austriaco, che intraprese la costruzione di un muro lungo il confine con la Slovenia, mentre il governo sloveno fortificava con filo spinato il confine con la Croazia.

La svolta nei sentimenti di molta parte dell'opinione pubblica dei paesi dell'UE si verificò bruscamente nel mese di novembre, a seguito degli attacchi terroristici di Parigi. Un altro scossone per la cultura dell'accoglienza derivò dai fatti di Colonia nella notte di Capodanno: aggressioni e molestie sessuali attribuite a uomini di origine araba. Il collegamento tra mussulmani, terrorismo e stupri alimentò un'ondata di paura e rifiuto nei confronti dei profughi.

44

Nel frattempo era però maturata a Bruxelles una decisione politica carica di conseguenze: l'istituzione degli hotspots nei punti d'ingresso, sostanzialmente Italia e Grecia, con l'obbligo di identificazione dei nuovi arrivati anche mediante il prelievo forzoso delle impronte digitali. In cambio, la commissione UE presieduta da Juncker proponeva una ripartizione dei richiedenti asilo tra i paesi membri. Mentre tuttavia gli hotspots sono entrati rapidamente a regime, la successiva redistribuzione è andata a rilento, o non è avvenuta affatto. Il gruppo di Visegrad (Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia) la respingeva sdegnosamente, altri con toni più felpati (Danimarca, Regno Unito, Irlanda), altri ancora facevano mostra di accettarla ma non l'attuavano, o in minima parte. Quando infine la misura è stata ingloriosamente archiviata, soltanto 13.000 richiedenti asilo erano stati trasferiti dall'Italia e poco più di 20.000 dalla Grecia.

La politica dell'asilo non scritta da parte italiana e greca consisteva nell'agevolare il transito verso l'interno dell'UE dei profughi, che perlopiù non chiedevano di meglio. Gli hotspots, rafforzati dai controlli di frontiera introdotti dagli Stati confinanti, hanno fatto impennare le richieste di asilo nei paesi di primo ingresso. Sul numero delle persone sbarcate dal mare, nel 2014 solo il 37% avevano presentato domanda di asilo in Italia (66.066); nel 2015 il dato sale al 56% (103.792), poi al 68% nel 2016 (176.554), finendo per superare il 100% nel 2017, pur calando in valore assoluto (119.310), a causa dei respingimenti da altri paesi UE e degli ingressi via terra dal confine orientale.

L'accresciuto impegno nell'accoglienza e la visibilità dei nuovi arrivati ha contribuito ad alimentare nel paese un'ondata xenofoba: mentre complessivamente l'immigrazione è stazionaria, l'insediamento dei rifugiati (circa 300.000 a fine 2018, su circa 6 milioni d'immigrati: dati UNHCR) viene presentato come un'invasione. Mentre l'immigrazione, in Italia come nel resto dell'Europa occidentale, è prevalentemente femminile ed europea, un diffuso senso comune gonfiato da una propaganda ostile identifica gli immigrati con i giovani maschi africani arrivati dal mare.

45

Già nel 2016, nel frattempo, il problema degli ingressi di profughi principalmente siriani attraverso la Turchia veniva risolto con l'accordo del 18 marzo con Ankara. In cambio di ingenti aiuti economici e concessioni politiche, tra cui la tolleranza non scritta per la svolta autoritaria di Erdogan, la Turchia assumeva il ruolo di gendarme esterno delle frontiere europee. Nel 2017 anche il corridoio del Mediterraneo centrale veniva chiuso grazie agli accordi di Marco Minniti, allora ministro degli interni italiano, con il governo e con le milizie locali libiche. In questo caso, anche personaggi ambigui e coinvolti nel traffico di esseri umani erano ingaggiati nel controllo dei transiti. I decreti sicurezza di Matteo Salvini, nel 2018-2019, hanno completato il quadro, spingendo più avanti una scelta di contrasto ai salvataggi in mare che ha condotto a criminalizzare le ONG e a scacciarle dal Mediterraneo.

Già nel 2017 il numero delle richieste di asilo nell'UE scendeva a 700.000, per poi continuare a calare negli anni successivi: 646.000 nel 2018, di cui circa 60.000 in Italia; 613.000 nel 2019: 142.000 in Germania, 35.000 in Italia.

Soprattutto, le politiche europee sono riuscite a schiacciare gli ingressi dal mare: erano stati 1.015.000 nel 2015, si sono ridotti a 114.000 nel 2018. Quasi il 90% in meno. Per l'Italia il dato è sceso a 23.000. Il fantasma dell'invasione si dissocia sempre più dai dati effettivi, a cui la svolta sovranista del nostro paese ha solo impresso un supplemento di disumanità.

Più che di "crisi dei rifugiati" occorre dunque parlare di "crisi dell'accoglienza dei rifugiati". In questo quadro è particolarmente degna di nota l'iniziativa dei Corridoi umanitari, assunta da alcune organizzazioni religiose italiane (Federazione delle Chiese Evangeliche, Tavola Valdese e Comunità di Sant'Egidio, cattolica) per l'accoglienza di un certo numero di persone in cerca di asilo (finora circa 2.000): il primo corridoio attivato riguarda il Libano, con l'individuazione sul posto di persone e famiglie provenienti dalla Siria e in condizioni di particolare fragilità, in seguito anche selezionate con un'attenzione alle risorse per l'integrazione.

46

Grazie a una convenzione con il governo italiano, i candidati possono arrivare in Italia in aereo per presentare domanda di asilo nel paese, e vengono accolti sul territorio in maniera diffusa, laddove le comunità locali si dichiarano disponibili e offrono un alloggio. La convenzione è stata rinnovata alla fine del 2017, altre analoghe sono state sottoscritte dai governi francese e belga, mentre un secondo corridoio è stato attivato con l'Etiopia ad opera di organismi cattolici. I corridoi umanitari, e più ampiamente le politiche di reinsediamento dei rifugiati, sono oggi considerate l'alternativa più valida ai rischiosi viaggi per mare, all'intermediazione dei trafficanti, alla delega del problema a governi assai discutibili in materia di diritti umani.

L'iniziativa dei corridoi umanitari si staglia come un'eccezione in un quadro sfavorevole. Nel 1999-2000 un'UE più piccola dell'attuale accolse un numero di richiedenti asilo dal Kosovo pari a quello del 2015. Ma 15 anni dopo opinioni pubbliche impaurite e governi incerti, pressati dal nazional-populismo in crescita, hanno scelto di disattendere progressivamente i propri impegni umanitari. Come hanno mostrato i violenti respingimenti di inizio marzo al confine greco-turco, hanno deciso di trincerarsi in una fortezza Europa sempre più lontana dai propri principi fondativi.

OLIVIERO FORTI

Responsabile Politiche Migratorie e Protezione Internazionale della Caritas Italiana

L'apertura dei Corridoi umanitari in Italia ha permesso a Caritas Italiana e alle Diocesi coinvolte di sperimentare nuove e positive prassi di intervento volte all'ampliamento di canali legali e sicuri di ingresso e al miglioramento delle prassi di integrazione.

Inoltre è stato possibile costruire reti nazionali ed internazionali con governi nei paesi di transito, ambasciate italiane all'estero e le agenzie dell'ONU che si occupano di migranti e rifugiati, ma anche e soprattutto con le Chiese sorelle, volte a creare un ecosistema che vede la Chiesa italiana protagonista della promozione umana dei rifugiati.

Siamo consci del fatto che per affrontare il complesso fenomeno migratorio attuale non si possa pensare a soluzioni semplicistiche. Nemmeno i Corridoi umanitari così come finora sono stati realizzati, garantiscono un sistema sostenibile e durevole nel tempo. Pensiamo che occorra ragionare sulla migrazione come fattore circolare tra paesi di origine, transito e destinazione e, conseguentemente, mettere in campo un set di strumenti diversificati che possano permettere alle persone di entrare legalmente e di trovare in Italia, ed in Europa, un luogo sicuro in cui chiedere protezione e dove costruire il proprio futuro.

I pilastri di questo nuovo modo di intendere gli interventi in questo ambito sono due: da un lato l'aumento deciso delle possibilità di ingresso regolare, a cui i Corridoi umanitari hanno fatto da grimaldello, e dall'altro il coinvolgimento delle comunità locali per puntare all'autonomia dei beneficiari e alla coesione sociale.

Certamente i Corridoi umanitari possono essere uno strumento valido per la promozione di vie legali e sicure d'ingresso, ma non possono sostituirsi alle ordinarie politiche migratorie che devono essere implementate dai Governi a partire dalla definizione di quote annuali di ingresso, fino ad un ampliamento dei programmi di *resettlement*.

Ad ogni modo, quale che sia lo strumento utilizzato per l'ingresso in un paese, crediamo che non esista una buona accoglienza senza l'integrazione e soprattutto non esiste integrazione senza il coinvolgimento delle comunità locali. Per questo riteniamo che l'architettura dell'approccio deve essere la complementarità degli interventi, in cui le politiche migratorie siano parte di un sistema di politiche di welfare soprattutto per quel che riguarda l'inserimento sui territori, evitando che siano il privato, seppur solidale e benevolo, o la Chiesa a sostituirsi agli Stati e agli obblighi derivanti da convenzioni internazionali favorendo una de-responsabilizzazione pubblica che non giova alla sostenibilità del sistema. Stiamo pertanto lavorando con altri partner nazionali, con reti europee a partire da Caritas Europa e dall'International Catholic Migration Commission, con UNHCR e il Governo Canadese (che ha lunga e consolidata esperienza in merito) alla strutturazione di una proposta di Sponsorizzazione Comunitaria (*Community Sponsorship*) in Italia e ad un quadro di riferimento comune a livello europeo che partano dai presupposti sopra menzionati.

I modelli di sponsorizzazione comunitaria variano molto da un paese all'altro, ma possono essere definiti essenzialmente come una partnership pubblico-privata tra i governi e la società civile che facilita l'ingresso legale di rifugiati. Nel processo intervengono i privati, le Chiese e le comunità locali per fornire un sostegno finanziario, sociale e relazionale al fine di integrare i beneficiari (solitamente per un periodo predeterminato di tempo).

I programmi di sponsorizzazione comunitaria sono caratterizzati da una condivisione variabile delle responsabilità tra i governi e gli attori privati per un periodo di tempo limitato, sancito da un accordo formale che definisce in maniera più o meno flessibile, a seconda del modello, obblighi reciproci e quadri di attuazione.

Gli obiettivi principali della *Community Sponsorship* sono:

- l'espansione di vie legali e sicure d'ingresso per persone in cerca di protezione;
- la facilitazione dell'ingresso legale e sicuro per gruppi che altrimenti non avrebbero potuto avere accesso attraverso il processo di "naming", ovvero la selezione del beneficiario;
- prospettive di integrazioni maggiori per i beneficiari grazie al coinvolgimento delle comunità locali;
- migliorare la collaborazione pubblico/privato sociale nell'accoglienza dei rifugiati e superare le paure che ci sono nella società;
- garantire l'ingresso protetto per gruppi specifici (ad esempio cristiani perseguitati o rifugiati con problemi sanitari).

In tutti i programmi di *Community Sponsorship* è fondamentale l'elemento dell'addizionalità. I beneficiari di questi programmi devono aggiungersi ai normali programmi di reinsediamento gestiti dai governi per garantire un numero maggiore di possibilità legali di accesso.

Una partnership tra governi, organizzazioni internazionali e società civile (anche tra i diversi promotori dei singoli Protocolli sui Corridoi umanitari) è quanto mai necessaria per assicurare un migliore accompagnamento dei beneficiari, la loro effettiva integrazione ed evitare la creazione di doppi standard di accoglienza o modelli paralleli e alternativi che possono generare confusione e inefficacia.

RICCARDO NOURY*Portavoce Amnesty International Italia*

Quella dei corridoi umanitari è una prassi non solo buona ma ottima. Ha consentito di salvare vite umane e condurle fuori pericolo in modo sicuro e nel rispetto della dignità delle persone interessate. I sorrisi all'arrivo, se contrapposti al dolore e allo stremo di un approdo in autonomia o a bordo di navi di soccorso, ne sono la testimonianza più vivida.

Aggiungo che di percorsi legali e sicuri, che è la terminologia di significato analogo usata da Amnesty International, ve n'era già bisogno nel periodo pre-Covid19. L'ingresso della pandemia in molti dei paesi di origine, inclusi i centri di detenzione della Libia (che a nostro avviso dovrebbero essere evacuati in modo rapido e sicuro), ha reso ancora più urgenti i motivi di fuga e avrebbe dovuto rendere prioritaria l'organizzazione di ingressi ordinati e sicuri, anche dal punto di vista sanitario, per le persone direttamente coinvolte e per i soggetti preposti all'accoglienza.

L'Italia, grazie alla generosità delle organizzazioni promotrici, è stata una pioniera della pratica dei corridoi umanitari: questo esempio dovrebbe essere imitabile e imitato da altri paesi europei, spronandoli a cooperare e cercando di capire e superare i motivi di perplessità e contrarietà. Ma per essere d'esempio agli altri, occorre che l'Italia per prima potenzi i corridoi umanitari.

51

Infine, vorrei esprimere una preoccupazione: che la pratica dei corridoi umanitari non sia utilizzata per giustificare il proseguimento della cooperazione con la Libia. Come noto, il Memorandum è stato rinnovato lo scorso 2 novembre e delle annunciate richieste alla controparte libica di modifiche del contenuto non abbiamo più notizie. A ciò aggiungiamo la recente condanna per tortura, da parte del Tribunale di Messina, di soggetti preposti al controllo di un centro di detenzione in Libia.

Sarebbe quindi importante che il Parlamento avviasse un dibattito sulle modalità di cooperazione con la Libia, specie ora che è chiamato ad esaminare il Decreto Missioni 2020. Il provvedimento prevede infatti la proroga per il 2020 della partecipazione di personale della Guardia di Finanza e dell'Arma dei Carabinieri alla missione bilaterale di assistenza nata per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina e della tratta di esseri umani, tramite l'addestramento della Guardia costiera libica e il mantenimento in esercizio delle unità navali cedute, con uno stanziamento di 10 milioni di euro.

LAURENCE HART

*Direttore Ufficio di Coordinamento per il Mediterraneo e Capo Missione in Italia e Malta
Rappresentante presso la Santa Sede Organizzazione Internazionale per le Migrazioni – OIM*

I corridoi umanitari sono, e rappresenteranno nel futuro, un complemento importante alle altre forme che consentono l'ingresso di persone in situazione di vulnerabilità e bisognose di una qualche forma di protezione. Nei decenni, pratiche quali il reinsediamento e il ricongiungimento per motivi familiari hanno rappresentato canali fondamentali a garanzia di un futuro migliore per migliaia di persone coinvolte, e fatto progredire, plasmandole, le società di partenza e quelle di arrivo. Anche gli ingressi per motivi di lavoro e di studio hanno dato il loro contributo per un mondo sempre più globalizzato, dove le distanze si sono ridotte e alcune differenze acute, spingendo sempre più verso una mobilità sicura.

Ove opportunamente gestiti attraverso Protocolli di Intesa o altre forme di regolamentazione, come nel caso dell'Italia, i corridoi umanitari rappresentano un valore aggiunto.

Il coinvolgimento della società civile sin dalle prime fasi del percorso, al momento della individuazione e sensibilizzazione dei beneficiari, trova senz'altro l'appoggio dell'OIM; l'Organizzazione supporta appieno l'instaurarsi di un legame forte fra le attività che avvengono prima della partenza e quelle che vengono svolte successivamente all'arrivo in Italia, in questo caso. L'importanza di gettare le fondamenta per la costruzione di un rapporto di fiducia fra i nuovi arrivati e coloro che li accompagneranno nel percorso di integrazione in Italia è indubbia.

53

A misurare l'efficacia di tale meccanismo sono benvenute attività di monitoraggio e valutazione volte non solo a valutare il grado di soddisfacimento dei partecipanti, ma anche ad individuare pratiche promettenti che potrebbero essere applicate anche in altri contesti.

Nella consapevolezza che la pratica dei corridoi umanitari nasce, fra l'altro, in risposta e per prevenire le numerose tragedie in mare a cui abbiamo assistito negli ultimi anni, è opportuno ricordare che tali eventi non sono episodi isolati, che avvengono solo nel Mediterraneo. Infatti, possiamo ricordare che, a partire dagli anni Settanta in Vietnam si registrarono numeri elevati di morti in mare, di persone in fuga alla ricerca di una vita migliore.

Da quel paese scapparono molte persone, rischiando la propria vita in mare. Le modalità di allora sono molto simili a quelle odierne: la disperazione spinge a lasciare le proprie case, spesso sono i giovani a partire, in altri casi famiglie con bambini piccoli. Il tutto avveniva in piccole barche che, in balia dei mari, approdavano in paesi che molto spesso non erano pronti ad accogliere tante persone con il loro bagaglio di disperazione e speranze, allo stesso tempo.

Nel caso dell'esodo vietnamita, ad esempio, l'Indonesia accettò di far sbarcare i profughi in fuga purché gli stessi non si stabilissero nel Paese e non intrattenessero relazioni con la popolazione locale.

A molti Vietnamiti è capitato che barche incontrate sulla rotta non si fermassero a soccorrerli, che fosse negato loro un porto di sbarco. Si stima che almeno mezzo milione non ce l'ha fatta ed è annegato nel Mar Cinese Meridionale. Ad alcuni di coloro che riuscirono a raggiungere i campi in Indonesia, Malesia, Hong Kong e Filippine è offerta la possibilità di un nuovo viaggio verso l'America del Nord o l'Australia; altri, invece, furono rimandati indietro. Per i primi sono state anche avviate procedure di preparazione, attraverso corsi di lingua, di orientamento culturale, al fine di gettare le basi per un nuovo futuro, una vita fatta di speranze e prospettive verso cui aspirare.

CONCLUSIONI

“Corridoi: una buona pratica italiana proposta all’Europa”

PAOLO NASO

Docente di Scienza politica e Coordinatore del Master in Religioni e mediazione culturale alla Sapienza - Università di Roma.

Coordinatore di Mediterranean Hope Programma Rifugiati e Migranti della Federazione delle chiese evangeliche

Nel 2016 l'Italia ha aperto i “Corridoi umanitari” come strumento per garantire vie d'accesso ordinate, sicure e legali a profughi in condizioni di vulnerabilità, provenienti da vari paesi dell'area mediterranea, dal Medio Oriente e dall'Africa subsahariana. Il programma è stato ideato, definito, promosso e realizzato dalla Federazione delle Chiese evangeliche (FCEI), dalla Comunità di Sant'Egidio e dalla Tavola valdese, ovviamente d'intesa con i ministeri competenti e quindi anche con il MAE.

La base giuridica dei corridoi umanitari è costituita dall'art. 25 del Regolamento n. 810 del 2009 dell'Unione Europea in materia di visti, secondo cui ogni paese aderente può rilasciare un visto con validità territoriale limitata al proprio territorio in specifiche circostanze, come l'esistenza di «motivi umanitari e di interesse nazionale».

55

Il perno dell'intero progetto è quindi il rilascio di un "visto umanitario" che consente al profugo di entrare in Italia legalmente e poi presentare, contestualmente all'ingresso, la domanda d'asilo. In un'Europa che ha progressivamente chiuso altri canali di accesso al punto da suggerire l'immagine della "fortezza" (Krasna 2018), le uniche due alternative realistiche a questo procedimento erano e restano i reinsediamenti (*resettlement*) operati dall'UNHCR o il ricorso ai trafficanti.

Individuato il meccanismo giuridico, cioè la possibilità che le autorità consolari italiane emanassero un visto temporaneo per ragioni umanitarie, un gruppo di esperti delle tre realtà promotrici mise a punto una bozza di Protocollo d'Intesa da discutere con le controparti competenti: i tecnici del Ministero degli Esteri, responsabile del rilascio dei visti, e quelli del Ministero dell'Interno, competente per le questioni di sicurezza e l'avvio delle procedure per la regolarizzazione della posizione del profugo a seguito della presentazione della domanda d'asilo. Il frutto di questo processo è stato il primo Protocollo della durata di due anni, firmato il 15 dicembre del 2015, per l'apertura di corridoi umanitari dal Libano, dal Marocco e in prospettiva dall'Etiopia, per un totale di mille beneficiari.

Alcuni aspetti di questo primo Protocollo meritano di essere approfonditi. In primo luogo il problema che si pose su come raccordare i criteri di individuazione dei beneficiari indicati dal Protocollo con la realtà sul campo. Il meticoloso lavoro svolto nella fase del negoziato fu utile per gli operatori, permettendogli di agire nello sviluppo del progetto secondo criteri coerenti con l'esigenza di raccordare il "visto umanitario" con un percorso finalizzato all'ottenimento dell'asilo. Questa esigenza era impellente, dato che il Protocollo accoglieva una interpretazione elastica e inclusiva del diritto d'asilo.

56

Tra i potenziali beneficiari del progetto, infatti, erano inclusi non solo gli «sfollati con evidente bisogno di protezione internazionale» e «persone riconosciute meritevoli dall'UNHCR, almeno prima facie, del riconoscimento dello status di rifugiati» in base alla Convenzione di Ginevra del 1951 e al relativo protocollo del 1967, ma anche individui che «per la loro vulnerabilità, sarebbero facili vittime del traffico o non avrebbero alcuna possibilità di raggiungere l'Europa, pur non rientrando nelle categorie previste dalla Convenzione di Ginevra quali, a titolo esemplificativo, donne sole e con bambini, vittime di tratta, anziani, persone affette da disabilità o serie patologie [1].

Un secondo elemento da sottolineare è che il progetto non si limitava ad aprire una via sicura e legale per l'accesso all'asilo, ma contemplava anche una serie di misure per integrare i beneficiari nel tessuto sociale e produttivo nazionale, come una rapida e buona alfabetizzazione in italiano, la partecipazione attiva dei genitori alla scolarizzazione dei figli, la frequenza di corsi di qualificazione professionale, stage e altre forme di graduale avviamento al lavoro. Si tratta di tappe di una "filiera dell'integrazione", che i soggetti promotori hanno curato attentamente per due ragioni: l'obiettivo di assicurare una graduale autonomia dei beneficiari era ritenuto qualificante e imprescindibile; era necessario contenere i tempi di assistenza dei beneficiari, i cui costi – come spiegheremo tra poco – erano sostenuti dai soggetti promotori. Questa attenzione, suggerita dalla lunga esperienza dei soggetti promotori in programmi di integrazione e inclusione sociale dei migranti, ha avuto una funzione molto positiva nel tenere al riparo i corridoi umanitari da campagne di discredito, che hanno colpito altre esperienze di accoglienza, ad esempio il Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), accusate con troppa leggerezza di mantenere persone "a non fare niente".

Infine, va evidenziato l'aspetto delle modalità di finanziamento del progetto: le spese di apertura dei corridoi, di individuazione e trasporto dei beneficiari in Italia, di accoglienza per un "congruo periodo" erano interamente a carico di Comunità di Sant'Egidio, Federazione delle Chiese evangeliche e Tavola valdese. Con questa scelta i proponenti intendevano dare un contributo diretto all'avvio di una "buona pratica" in tempi rapidi, altrimenti impossibile se si fosse percorsa la via di procurarsi i fondi necessari attraverso un bando pubblico, italiano o europeo.

I criteri di accesso al programma

Uno dei primi banche di prova del progetto è stato il buon funzionamento del processo di individuazione dei potenziali beneficiari. Sin dalle prime battute in Libano, nel gennaio del 2016, il modus operandi degli operatori ha privilegiato la collaborazione con l'UNCHR e la ricerca di gruppi, associazioni, Chiese, ONG, che, operando da tempo sul territorio, potevano segnalare casi di particolare vulnerabilità. Queste realtà, svolgendo una funzione di filtro e di mediazione, proteggevano gli operatori dei corridoi umanitari da una sovraesposizione che avrebbe potuto suscitare facili illusioni per migliaia di potenziali beneficiari e, nel caso peggiore, motivi che spingevano a migrare (*pull factors*).

Vediamo ora nel dettaglio la procedura di identificazione dei potenziali beneficiari. Ricevute le segnalazioni dalle varie associazioni partner, gli operatori si recano nelle case o nelle tende degli interessati e – attraverso una procedura di incontro e di interviste – ne valutano il grado di vulnerabilità, l'urgenza di garantire la loro protezione in Italia, il percorso di massima immaginabile in vista di un positivo e rapido inserimento nella società italiana, il livello di "integrabilità" che si spera di raggiungere, tenendo conto delle condizioni fisiche e psicologiche, delle competenze professionali, della capacità di radicarsi in nuovo contesto.

Definite le liste mensili dei beneficiari, sempre più spesso operando in raccordo con l'UNHCR in Libano, i nominativi sono trasmessi alle autorità consolari che, compiute le verifiche di sicurezza, procedono al rilievo delle impronte digitali e al rilascio del visto. A quel punto i beneficiari possono imbarcarsi su un volo per Fiumicino e, appena atterrati, presentare la domanda d'asilo e dirigersi verso la destinazione prevista. Solitamente si tratta di piccoli appartamenti dotati di cucina piuttosto che strutture ricettive collettive: questa modalità di accoglienza ha un effetto molto positivo sui processi di ricostruzione di una normale dinamica familiare e quindi di integrazione.

Qualche dato

Il Protocollo siglato nel 2015 prevedeva mille ingressi in Italia nell'arco di due anni, un obiettivo che è stato raggiunto con un leggero anticipo, ma l'esperienza è stata rinnovata con la stipulazione di un secondo Protocollo tra gli stessi soggetti il 9 novembre del 2017. A dicembre del 2019, grazie ai due Protocolli stipulati, sono giunti con trenta viaggi dal Libano nel nostro paese circa 1.900 beneficiari, prevalentemente siriani: l'emergenza Coronavirus ha quindi imposto una pausa che confidiamo possa terminare a breve. La maggior parte dei beneficiari è rappresentato da nuclei familiari, mentre i minori costituiscono il 40% del totale dei beneficiari. Il progetto si rivolge sia a cristiani sia a musulmani e il criterio della vulnerabilità è determinante nelle valutazioni degli operatori, che non si basano su elementi di tipo confessionale, ponendo un'attenzione particolare per i profughi appartenenti alla diaspora cristiana siriana a causa della gravità delle persecuzioni subite da parte delle milizie dell'Isis. Nel primo contingente di beneficiari (2016-2018), i cristiani sono stati il 33%, i musulmani il 64% e i credenti di altre confessioni costituivano il restante 3%.

A fine ottobre 2019, il 90% dei beneficiari dei Corridoi umanitari ha ricevuto una forma di protezione internazionale, asilo politico o protezione sussidiaria; il restante 10% ha ricevuto in passato un permesso per motivi umanitari (ora abrogato dal primo Decreto sicurezza)[2]. Quanto ai percorsi di integrazione, tutti i minori sono stati iscritti regolarmente a scuola, il 92% dei beneficiari ha frequentato corsi di italiano e il 68% lavora con un regolare contratto o frequenta corsi professionali o universitari, oppure è inserito in altre attività, come stage, tirocini formativi o progetti di volontariato.

Un modello che si estende

Grazie alla positiva esperienza italiana, l'azione di *advocacy* delle Chiese evangeliche e della Comunità di Sant'Egidio per estendere il modello dei Corridoi umanitari in altri paesi europei ha avuto un relativo successo in Francia (500 unità) e in Belgio (300); piccoli esperimenti sono stati realizzati a San Marino e ad Andorra, mentre nell'autunno del 2019 in alcuni *Länder* tedeschi, con capofila la Chiesa evangelica della Vestfalia, è partito il progetto NEST[3], che per molti aspetti si ispira al modello italiano dei corridoi umanitari anche se l'individuazione dei beneficiari è sostanzialmente delegata all'UNHCR.

Nel frattempo altri corridoi sono stati aperti anche in Italia per iniziativa della Conferenza episcopale italiana, della Caritas, della Fondazione Migrantes e della Comunità di Sant'Egidio, che hanno firmato il 12 gennaio del 2017 un Protocollo per 500 beneficiari con i ministeri interessati, del tutto analogo a quello "ecumenico" del 2015, fuorché per il luogo di partenza che è l'Etiopia per i profughi di origine somala, sudanese ed eritrea. Poco più di due anni dopo, esaurita la quota dei 500 visti, il 3 maggio del 2019 gli stessi soggetti hanno rinnovato il Protocollo per 600 beneficiari, estendendo i punti di partenza, oltre che all'Etiopia, anche al Niger e alla Giordania. Anche se per numeri più ridotti, procedure e risultati sono stati analoghi a quelli ottenuti dai corridoi umanitari "ecumenici".

L'esperienza dei Corridoi umanitari costituisce una buona pratica ideata dalla società civile di ispirazione cristiana che, vincendo resistenze politiche e culturali sempre più forti, ha indicato al decisore politico una strada sostenibile per la gestione del complesso problema dei profughi [4]. Verificata la sostenibilità dell'iniziativa, dal punto di vista sia pratico sia economico, ora si tratta di farne un modello non episodico e marginale nella gestione dei profughi e, in prospettiva, dei flussi migratori. In più occasioni i promotori hanno ribadito che i corridoi sono solo uno degli strumenti necessari a garantire una efficace governance delle migrazioni globali: non possono né pretendono di risolvere le grandi sfide della pacificazione di vaste aree dell'Africa settentrionale e subsahariana o del Medio Oriente. Allo stesso modo, non incidono – se non indirettamente attraverso le rimesse – alla crescita economica di paesi a sviluppo limitato o bloccato. Tuttavia, i corridoi umanitari possono diventare lo strumento attraverso cui l'Unione europea o almeno alcuni paesi "volenterosi" possono gestire importanti quote di richiedenti asilo. Guardando al futuro, la prospettiva europea sembra essere l'orizzonte di sviluppo di questa buona pratica. Le recenti elezioni europee hanno registrato il depotenziamento dell'ondata sovranista e xenofoba, che sembrava destinata a conquistare il Parlamento di Bruxelles, ponendo così le basi – senza facili illusioni – per riflettere sulla possibilità di aprire i corridoi umanitari europei.

NOTE

[1] Protocollo tecnico per la realizzazione del progetto di apertura di Corridoi umanitari tra Ministero degli Affari Esteri della Cooperazione Internazionale e Ministero dell'Interno e Comunità di Sant'Egidio, Federazione delle Chiese evangeliche e Tavola valdese, 15 dicembre 2015.

[2] Dati forniti da FCEI – Mediterranean Hope

[3] <https://www.infomigrants.net/en/post/16727/new-german-resettlement-program-enlists-members-of-civil-society-as-mentors-to-help-refugees-integrate-better>

[4] Il progressivo riconoscimento pubblico è attestato anche dai premi che sono stati conferiti al progetto, come la Colomba d'oro per la pace da parte di Archivio Disarmo nel 2016, il premio giornalistico Lucchetta nel 2017 e il prestigioso premio Nansen dell'UNHCR nel 2019.

RISORSE

Civico M. (2017), *Badheea. Dalla Siria in Italia con il corridoio umanitario*, Il Margine, Trento.

Commissione nazionale per il diritto di asilo (2018), *Quaderno statistico dal 1990 al 2018*, in www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it.

Francesco (2016), *Angelus*, Città del Vaticano, 6 marzo, in www.vatican.va.

Garofalo S., «La frontiera mediterranea possibile. L'esperienza dei corridoi umanitari», in *Occhiali. Rivista sul Mediterraneo islamico*, 1 (2017), pp. 100-110.

Gosi P. – Falchi G., «A terceira via. Os corredores humanitários em tempos de paz como uma resposta da sociedade civil (local) ao fracasso geral da União Europeia», in *Revista interdisciplinar da mobilidade humana*, 51 (2017), pp. 59-75.

Krasna F. (2018), «La “Fortezza Europa” e il ruolo dei confini tra migrazioni forzate, migrazioni volontarie e libera circolazione dei cittadini UE», in *Per una geopolitica delle migrazioni. Nuove letture dell'altrove tra noi. XIII Rapporto della Società Geografica Italiana*, Società Geografica Italiana, Roma, pp. 18-29.

Marchetti C. – Manocchi M., «Rifugiati in transito attraverso l'Europa», in *Mondi migranti*, 1 (2016), pp. 21-38.

Marchetti R., «Italian hybrid diplomacy», in *Contemporary Italian Politics*, Vol. 10 (2018) n. 2, pp. 193-207.

Morozzo della Rocca P., «I due protocolli d'intesa sui “corridoi umanitari” tra alcuni enti di ispirazione religiosa ed il loro possibile impatto sulle politiche di asilo e immigrazione», in *Diritto immigrazione e cittadinanza*, 1 (2017), pp. 1-31.

Naso P., «I corridoi umanitari, una risposta costruttiva alle migrazioni», in *Aggiornamenti sociali*, fascicolo dicembre 2019.

Palm A., «Leading the Way? Italy's External Migration Policies and the 2018 Elections. An Uncertain Future», in *IAI commentaries* n. 18, 1 febbraio 2018, in www.iai.it.

Rolando F., «Humanitarian corridors to Italy: an interview with professor Paolo Naso», in *Harvard International Review*, vol. 39, fasc. 2 (2018), pp. 64-67.

Sangiorgi G. (2017), «La via italiana dei "corridoi umanitari"», in *Libertà Civili*, gennaio-febbraio, pp. 45-50.

Unione Europea (2009), Regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un codice comunitario dei visti, 13 luglio, in <https://eur-lex.europa.eu>.

PAOLO CRUDELE

Ministro Plenipotenziario, Direttore Centrale per le Politiche Migratorie e la Mobilità Internazionale della DGIT

In tema di mobilità internazionale, la gestione e la regolazione dei flussi di rifugiati e richiedenti asilo rappresenta non solo un antidoto ai movimenti irregolari e al traffico di esseri umani, in special modo nel Mediterraneo, ma anche un'opportunità che dovrebbe essere colta a livello europeo, con l'adozione di una politica migratoria che non si limiti a dibattere su come gestire gli sbarchi irregolari. L'iniziativa dei corridoi umanitari si inserisce in questa logica ed è parte integrante del più ampio quadro della politica migratoria italiana, puntando ad un approccio che combini la solidarietà verso i beneficiari di protezione internazionale ad una gestione ben organizzata del loro inserimento in Italia.

Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale è fermamente convinto che lo sviluppo di politiche migratorie efficaci e innovative per l'accoglienza dei rifugiati debba necessariamente prevedere un coinvolgimento della società civile e di altri soggetti senza finalità di lucro. La caratteristica principale e specifica dei corridoi umanitari è difatti il coinvolgimento diretto delle organizzazioni della società civile (Comunità di Sant'Egidio, Chiese Evangeliche e Tavola Valdese) nella fase di selezione dei potenziali beneficiari e nel processo di accoglienza e integrazione dei migranti una volta giunti in Italia.

64

Il sostegno delle OSC non è solo finanziario ma prevede dei percorsi strutturati di accoglienza finalizzati a garantire un pieno inserimento dei beneficiari nel contesto sociale, un elemento centrale del progetto in quanto favorisce l'integrazione dei richiedenti asilo nelle comunità d'accoglienza accompagnando il processo, governandolo, con una gradualità che rappresenta un meccanismo di rassicurazione e tutela per i rifugiati così come per la cittadinanza locale.

Si tratta quindi di una sinergia virtuosa tra società civile e istituzioni, in particolare il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ed il Ministero dell'Interno, che ha consentito di ampliare lo spettro degli interventi a sostegno dei rifugiati – già avviato nella fine del 2015 con le procedure di reinsediamento nel quadro europeo e con le evacuazioni umanitarie dalla Libia (vale ricordare che dal 2015 ad oggi, tramite i tre diversi schemi di ingresso legale in Italia sopramenzionati, sono giunte nel nostro paese quasi 6.000 persone).

Riprendendo le significative parole del Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, con i Corridoi umanitari osserviamo la nostra Costituzione, le Carte dei Diritti dell'Uomo ed i principi di umanità che sono alla base della convivenza. L'attribuzione ai Corridoi del Premio Nansen per i Rifugiati dell'UNHCR nel 2019 testimonia proprio l'alto valore umanitario di questa esperienza, oramai più che triennale. Una forte valenza umanitaria, dunque, ma anche politica, in quanto essi permettono al nostro paese di svolgere un ruolo originale e propositivo nel concreto sostegno agli sforzi di accoglienza posti in essere da paesi di primo asilo davanti a crisi regionali dagli effetti spesso devastanti. È l'obiettivo che l'Italia ed i paesi membri delle Nazioni Unite hanno assunto con la firma del *Global Compact for Refugees*, come testimoniato dall'intervento della Vice Ministra Emanuela Del Re il 19 dicembre scorso al primo "*Global Refugees Forum*" tenutosi a Ginevra, in cui sono stati presentati gli impegni dell'Italia in favore dei rifugiati ed in particolare la buona prassi dei corridoi umanitari.

65

Nuove formule di progettualità sono peraltro in fase di avvio. A partire dal 2019, è stato inaugurato il progetto denominato UNICORE (*UNiversity Corridors for REfugees*), i cosiddetti corridoi universitari, con il quale si mira a coniugare la dimensione della protezione con quella del diritto all'istruzione. Tale progetto ha il merito di rivolgersi a giovani che vedono nell'Italia un punto di riferimento sul piano culturale e appaiono motivati a costruirvi un percorso di vita e un futuro stabile. Dopo l'ottima esperienza dell'anno scorso, la nuova edizione dell'iniziativa dovrebbe consentire a 20 studenti rifugiati del Corno d'Africa, provenienti dall'Etiopia, di proseguire il loro percorso di studio in 11 Università italiane che nel frattempo hanno aderito all'iniziativa.

L'emergenza sanitaria causata dalla pandemia ha inevitabilmente complicato l'azione di assistenza e protezione organizzata attraverso i corridoi umanitari e universitari. Nondimeno, la difficoltà di una situazione che ha prodotto, in alcuni casi, il ripiegamento degli Stati su sé stessi non deve farci perdere di vista le categorie più vulnerabili, tra cui proprio i rifugiati che sono privi di un'adeguata protezione statale. Oltre l'impegno italiano, tuttavia, rimane sullo sfondo il grande tema della necessità di un'azione concertata e coordinata dell'Unione Europea in materia migratoria.

Siamo alla vigilia della presentazione di un nuovo Patto su migrazioni e asilo che la Commissione presieduta da Ursula Von der Leyen dovrebbe proporre a breve agli Stati europei. L'auspicio di fondo, e la linea che esprime da tempo l'Italia, è che l'Unione sia capace di fare un passo in avanti sostanziale nella gestione dei flussi migratori, con un approccio olistico al fenomeno della mobilità internazionale che si concentri da un lato sulle politiche di asilo europee attraverso rinnovati strumenti di assistenza dei rifugiati, e che affronti dall'altro la dimensione esterna dei flussi migratori, sulla base di un partenariato rinnovato nei confronti dei paesi di origine ed in particolare del continente africano.

66

L'avvio, insomma, di una reale politica migratoria europea che sia capace di governare un fenomeno complesso come le migrazioni nel duplice obiettivo di favorire un accesso ordinato e regolato in Europa dei richiedenti asilo (indebolendo i percorsi di migrazione irregolari ed i fenomeni criminali che li accompagnano) e di rafforzare le prospettive di sviluppo e stabilità dei paesi più deboli, aggredendo con determinazione le cause profonde delle migrazioni. In questa direzione, la straordinaria esperienza dei corridoi umanitari rappresenta un percorso virtuoso ed efficace che occorre sostenere ed ampliare, in nome di quella solidarietà umana che ha trovato maggior forza in questi mesi, proprio nella sofferenza diffusa provocata dall'emergenza sanitaria in corso.

BIBLIOGRAFIA SPECIFICA

Collyer M., Mancinelli M., Petito F., *Humanitarian Corridors: safe and legal pathways to Europe*, Policy briefing of University of Sussex and the Community of Sant'Egidio, 2017

Cuttitta P., "Repolicization Through Search and Rescue? Humanitarian NGOs and Migration Management in the Central Mediterranean", in AA.VV., *Journal Geopolitics*, Vol. 23/2018, pp. 632-660.

Damianos, Stephen G., "Rethinking Refugee Mobility: Passports as Pathways to Protection", in AA.VV., *CUREJ: College Undergraduate Research Electronic Journal*, University of Pennsylvania, 24 maggio 2019.

Davie G., Wilson E.K., "Religion in European Society. The Factors to Take into Account", in Schewel B., Wilson E.K., *Religion and European Society: A Primer*, John Wiley & Sons Ltd, 15 aprile 2019, pp. 13-30.

Di Maria E., *Health right across the Mediterranean: tackling inequalities and building capacities*, Genova University Press, Genova, 2019.

Mallardo A., "Humanitarian Corridors: A Tool to Respond to the Refugees Crisis", in *Oxford Border Criminologies Blog*, 3 marzo 2017.

Marazziti M., *Porte aperte. Viaggio nell'Italia che non ha paura*, Ed. Piemme, 2019.

Marino G., *I corridoi umanitari. Le private sponsorship per un'accoglienza possibile*, Ed. Università Ca' Foscari Venezia, 5 marzo 2019, Venezia.

68

Naso P., "I corridoi umanitari, una risposta costruttiva alle migrazioni", in AA.VV., *Aggiornamenti sociali* n.12/70, Ed. Fondazione Culturale San Fedele, Milano, dicembre 2019, pp. 829-838.

Ricci C., "Ammissione di stranieri sul territorio nazionale attraverso corridoi umanitari con sponsor privati", in AA.VV., *Istituto Lombardo (Rend. Lettere)* 152, pp. 183-194 (2018).

Ricci C., *The Necessity for Alternative Legal Pathways: The Best Practice of Humanitarian Corridors Opened by Private Sponsors in Italy*, Cambridge University Press, 10 February 2020.

Rolando F., Naso P., "Humanitarian corridors to Italy: an interview with Professor Paolo Naso", in AA.VV., *Global waters: oceans of opportunity and strife*, Vol. 39, No. 2, 2018, pp. 64-67.

Rosso, D., "Responding to the Challenge. The Search for Hope in the Mediterranean", in AA.VV., *Diaconia*, Volume 7, Issue 1/2016, pp. 68-74.

Squire V., "Researching precarious migrations: Qualitative strategies towards a positive transformation of the politics of migration", in AA.VV., *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 20, 19 marzo 2018, pp. 441-458.

Trotta S., "Safe and Legal Passages to Europe: A Case Study of Faith-Based Humanitarian Corridors to Italy", in UCL Migration Research Unit, *Working Papers No. 2017/5*, London's Global University, London, 2017.



69

ALLEGATI

martedì
26 MAGGIO 2020
 ore **16.00**

“
**Corridoi
 umanitari,
 una pratica
 replicabile**
 ”

**L'Europa e le
 nuove strategie
 per la protezione
 dei rifugiati.**



In partnership con



Con il sostegno di



Ministero degli Affari Esteri
 e della Cooperazione Internazionale

I SESSIONE

Apertura dei lavori

Claudio **Paravati** _____ *Direttore Centro Studi e Rivista Confronti*
 Luca **Di Sciullo** _____ *Presidente Centro Studi e Ricerche Idos*

Saluti istituzionali

David **Sassoli** _____ *Presidente Parlamento europeo*
 Alessandra **Trotta** _____ *Moderatora Tavola valdese*

Indirizzo di saluto

Armando **Barucco** _____ *Capo Unità Analisi, Programmazione
 e Documentazione storica del Ministero degli Affari Esteri e della
 Cooperazione Internazionale*

Key-note speech

Emanuela C. **Del Re** _____ *Viceministra per gli Affari Esteri
 e la Cooperazione Internazionale*

Intervento

di Marta **Cosentino** _____ *regista del documentario "Portami via"*

II SESSIONE

Panel I. Lo stato dell'arte

INTRODUCE E COORDINA: **Luca Di Sciullo**, *Presidente Centro Studi e Ricerche idos*

Federica **Brizi** _____ *Responsabile accoglienza
 Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia*

Marco **Impagliazzo** _____ *Università degli Studi Roma Tre,
 Presidente Comunità di Sant'Egidio*

Gianluca **Barbanotti** _____ *Segretario esecutivo Diaconia valdese*

Fiona **Kendall** e Giulia **Gori** _____ *Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia*

Panel II. Le opportunità di sviluppo dei corridoi umanitari

INTRODUCE E COORDINA: **Luca Attanasio**, *giornalista*

Maurizio **Ambrosini** _____ *Università degli Studi di Milano*

Alessandra **Ziniti** _____ *La Repubblica*

Carlotta **Sami** _____ *portavoce per il Sud Europa dell'UNHCR
 (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati)*

Oliviero **Forti** _____ *Responsabile Uff. Politiche Migratorie
 e Protezione Internazionale - Caritas Italiana*

Riccardo **Noury** _____ *Portavoce di Amnesty International Italia*

Laurence **Hart** _____ *Direttore Ufficio di Coordinamento per il Mediterraneo
 OIM Italia (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni)*

Conclusioni

Paolo **Naso** _____ *Sapienza Università di Roma*

Paolo **Crudele** _____ *Vice Direttore Generale/Direttore Centrale per le politiche
 migratorie e mobilità internazionale della DGIT*

CLICCA QUI

WEBINAR JOIN ZOOM MEETING <https://zoom.us/j/327598981> | MEETING ID: 327 598 981



Documento programmatico per i corridoi umanitari europei

Obiettivo del progetto e risultati attesi

Risultato atteso

Trasferimento legale e sicuro di migliaia di migranti vulnerabili e di rifugiati provenienti dalla Libia e dai paesi confinanti lungo la rotta del Mediterraneo centrale¹ per un periodo di due anni. In base alle informazioni disponibili riguardo la situazione dell'area e la capacità potenziale dei paesi ospitanti, riteniamo che 50.000 rappresenti un numero appropriato.

Percorso per il raggiungimento del risultato

- Sviluppo del meccanismo dei corridoi umanitari (CU), esperienza iniziata nel 2015;
 - Estensione del meccanismo dei CU oltre il progetto pilota Libano/Italia e dei successivi corridoi esistenti a un gruppo di paesi europei ospitanti più ampio;
 - Creazione di un modello flessibile, facile da integrare all'interno di strutture legali nazionali diverse, sulla base di percorsi complementari esistenti, quali:
 - (1) CU in base all'art. 25 del Codice dei visti Schengen²;
 - (2) Programmi di sponsorizzazione della comunità;
 - (3) Evacuazioni mediche
- Uso di schemi di reinsediamento e rimpatrio volontari;
- Approccio collaborativo, con il coinvolgimento del governo, delle ONG internazionali e della società civile.

A prescindere dal tipo di modello adottato, le quote dei corridoi umanitari europei (CUE) devono andare ad aggiungersi agli impegni di reinsediamento esistenti, dando luogo a un netto aumento dei luoghi di protezione.

¹ Algeria, Burkina Faso, Camerun, Ciad, Gibuti, Egitto, Etiopia, Kenya, Libia, Mali, Mauritania, Marocco, Nigeria, Sudan, Tunisia *in base alla* <https://www.unhcr.org/5aa78775c.pdf>

² Normativa CE n. 810/2009 del 13 luglio 2009 (Codice comunitario dei visti)

Contesto politico

A partire dal 2015, sono stati lanciati appelli per l'estensione del reinsediamento e di altri percorsi sicuri e regolamentati per consentire a migranti e rifugiati di raggiungere l'Europa e per fornire loro uno status legale. Nel 2016, gli Stati Membri dell'UE hanno firmato la Dichiarazione NU di New York per rifugiati e migranti, che propone, tra le altre, diverse azioni per ampliare i percorsi complementari per l'ammissione dei rifugiati, come programmi di sponsorizzazione privati. Allo stesso modo, sia Il Patto mondiale per una migrazione sicura, ordinata e regolare (GCM) sia il Patto Globale sui Rifugiati (GMR) enfatizzano l'importanza di migliorare la disponibilità e la flessibilità dei percorsi di migrazione regolare, inclusi quelli complementari al reinsediamento.

A livello di Unione Europea, a partire dall'adozione dell'Agenda europea sulla migrazione nel 2015, l'UE ha riconosciuto la necessità di sviluppare ulteriori canali di ingresso legali per le persone bisognose di protezione. Pertanto, mentre il reinsediamento resta uno degli strumenti più importanti a disposizione degli stati per soddisfare le esigenze di protezione dei rifugiati, i percorsi complementari forniscono una possibilità mediante la quale gli Stati Membri europei, insieme alla società civile, possono potenziare il loro contributo agli sforzi di protezione internazionali.

Lungi dal sostituire il reinsediamento o altre rotte migratorie, i percorsi complementari forniscono ai rifugiati altre vie di accesso alla protezione internazionale. Il loro scopo, infatti, non è quello di sostituire gli obblighi degli stati di fornire protezione internazionale ai rifugiati. Facilitando l'ingresso sicuro nell'UE, essi offrono ai rifugiati un'alternativa agli ulteriori spostamenti non regolamentati e pericolosi. I percorsi complementari, in qualità di ulteriori soluzioni a disposizione dei rifugiati, servono l'obiettivo importantissimo di aumentare l'accesso alla protezione.

Contesto e motivazione

La FCEI e la Comunità di Sant'Egidio (CSE) hanno sviluppato insieme il meccanismo dei CU, ora consolidato in Libano, che offre soluzioni durature per migranti vulnerabili e rifugiati portati in Italia sulla base dell'articolo 25 della Normativa CE n. 810/2009 del 13 luglio 2009 (Codice comunitario dei visti). Ciò consente agli Stati Membri di rilasciare visti con validità territoriale limitata, ad esempio per ragioni umanitarie.

Si tratta di un meccanismo collaborativo che vede la partnership tra organizzazioni religiose e i ministeri competenti del governo italiano per offrire soluzioni a lungo termine alle persone in una situazione di rischio elevato. Dopo il successo del progetto pilota del 2015-2017, che ha visto l'ammissione legale in Italia di 1.000 migranti vulnerabili e rifugiati, è stato concordato un secondo protocollo con il governo italiano per consentire ad altri 1.000 migranti vulnerabili e rifugiati di arrivare in Italia nel periodo 2017-2019, e a breve inizieranno le negoziazioni per un terzo protocollo. Questo successo ha generato corridoi dello stesso tipo verso Francia, Belgio, Andorra, San Marino e da Etiopia, Nigeria e Giordania. Abbiamo dunque assistito a un ampio riconoscimento del meccanismo come esempio di buona prassi.

Oggi il meccanismo fornisce un percorso di migrazione sicuro, legale, ordinato, duraturo e praticabile:

- Sicuro, in quanto il trasporto viene organizzato tramite i canali standard che eludono trafficanti e scafisti;
- Legale, in quanto i visti umanitari permettono ai beneficiari di entrare in Europa e in seguito di dedicarsi alle domande di protezione internazionale;
- Ordinato, in quanto i corridoi sono pianificati e programmati;

- Duraturo, in quanto i beneficiari vengono assegnati alle comunità ospitanti appropriate, preparati per la partenza, collocati in diverse parti del paese ospitante all'arrivo, supportati nell'apprendimento della lingua, nella preparazione e nella formazione per l'impiego, nell'inserimento sociale e legale, il tutto con un occhio all'integrazione e all'autosufficienza in un periodo di tempo approssimativo di circa 18 mesi;
- Praticabile, in quanto la responsabilità viene condivisa tra attori diversi, tra cui il governo, le ONG internazionali e la società civile.

Fermo restando quanto sopra, il meccanismo stesso è di natura temporanea, dal momento che rappresenta un impegno a termine verso i beneficiari interessati.

La FCEI e la CSE hanno sviluppato un'esperienza significativa nella gestione del programma dei corridoi umanitari nei quattro anni dalla sua creazione. Sono state in grado di migliorare e affinare il Sistema per identificare i beneficiari, prepararli alla partenza, supportarli all'arrivo, associandone i profili alle comunità ospitanti e semplificandone l'integrazione. La FCEI sta mobilitando una vasta rete di organizzazioni religiose di tutta Europa disponibili a supportare un'iniziativa strategica che fornisca un passaggio sicuro strutturato per i migranti nella regione.

Al momento la Libia non è in grado di salvaguardare i diritti umani delle persone a rischio intrappolate in quel luogo. Prima che il conflitto si acuisse, le stime parlavano di circa 700.000 migranti in Libia³ tra cui circa 48.000 persone registrate presso l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e di un numero di persone compreso tra 4.000 e 9.300 tenute in centri controllati dalle autorità libiche. I numeri raddoppiano se si tiene conto delle persone a rischio tenute in centri gestiti da attori non statali, vale a dire milizie o fazioni non istituzionali.⁴ Diversi enti internazionali, tra cui l'UNHCR, hanno condannato le violazioni dei diritti umani registrate in questi centri⁵, i cui numeri si aggiungono alle intercettazioni e ai ritorni in Libia di coloro che tentano di fuggire sulle imbarcazioni che attraversano il Mar Mediterraneo.

I trasferimenti di persone a rischio al di fuori della Libia tramite il Meccanismo di transito di emergenza (ETM, Emergency Transit Mechanism) in Nigeria e i programmi di evacuazione umanitaria verso l'Italia sono già stati avviati. Sebbene di estrema importanza, il numero dei beneficiari rimane ben al di sotto del livello di necessità effettivo. Inoltre, vi è una notevole pressione sui paesi confinanti attraverso i quali i migranti transitano durante il loro viaggio verso nord.

È necessaria un'iniziativa congiunta che coinvolga una coalizione di partner europei disponibili per rispondere a questa grave situazione e alleggerire la pressione sui paesi ospitanti. I numeri coinvolti dovrebbero bilanciare il livello di necessità all'interno della regione con la capacità dei paesi riceventi di ospitare i migranti. Il modello utilizzato non deve solo risolvere l'urgenza di allontanare in sicurezza i migranti vulnerabili e i rifugiati dal pericolo immediato, ma anche offrire una prospettiva a lungo termine di integrazione in un'altra società. La nostra esperienza ci dice che il modello dei CU sperimentato in Libano è in grado di fare entrambe le cose.

³ IOM Displacement Tracking Matrix, Libya Detention Centre Profile, August 2018, <http://www.globaldtm.info/libya/>

⁴ <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/06/12/libia-ora-i-gommoni-salpano-a-est-di-tripoli-per-fermare-le-partenze-allitalia-serve-un-nuovo-accordo-con-tre-milizie/4420092/>

⁵ Vedere, ad esempio, i dati dell'IOM su Al Zintan, che nel marzo del 2019 ha ospitato 935 persone, senza disporre di latrine o di ventilazione funzionante e con frequenti blackout. <https://www.globaldtm.info/libya-detention-centre-profile-generator-march-2019/>

Pertanto, la nostra proposta è che il modello dei CU sia esteso all'Europa per aiutare ad accogliere le 50.000 persone attualmente intrappolate in Libia e nei paesi della rotta del Mediterraneo centrale. Siamo consapevoli che questo numero porta con sé due rischi potenziali: (a) la creazione di un fattore di richiamo (b) la resistenza degli stati e della società in generale a supportare tale numero.

(a) Fattore di richiamo

L'apertura di un canale sicuro per la migrazione, indipendentemente da quali siano i numeri in gioco, può creare un'ulteriore pressione sui paesi interessati in quanto coloro che cercano un passaggio sicuro potrebbero provare ad accedere al programma. Ciò potrebbe inoltre indurre gli interessati a esporsi a ulteriori pericoli intraprendendo un viaggio inutile verso un luogo diverso e più pericoloso. Per risolvere questo problema, si potrebbero definire criteri rigorosi per l'accesso al programma, ad esempio rendendolo disponibile solo per coloro che sono registrati presso l'UNHCR a una data specifica nei paesi interessati. La natura temporanea e a tempo determinato del programma riduce al minimo anche il rischio del fattore di richiamo.

(b) Resistenza

La proposta prevede una coalizione di partner attivi con responsabilità condivise. Più grande è la coalizione, minore è l'onere per le parti interessate. Ad esempio, la ripartizione di 50.000 persone tra dieci paesi europei si tradurrebbe in 5.000 per paese o 2.500 ogni anno.

Inoltre, non tutti quelli inclusi nel numero arriveranno comunque in Europa. Il progetto prevede il rimpatrio volontario di un certo numero. A condizione che possano essere messe in atto adeguate misure di salvaguardia e che vi sia una reale volontà da parte delle persone interessate, un certo numero potrebbe essere aiutato a tornare a casa in sicurezza e dignità.

Metodologia e approccio

Il progetto si divide in sei fasi distinte:

1. Mappatura dei paesi ospitanti e dei relativi sistemi politici;
2. Identificazione dei beneficiari;
3. Identificazione dei paesi ospitanti;
4. Orientamento pre-partenza (PDO, Pre-departure orientation);
5. Procedure di viaggio e di arrivo;
6. Sostegno post-arrivo.

1. Mappatura

Sarebbe fondamentale stabilire un accordo sia tra gli Stati che, su base volontaria, accettano di aderire ai Corridoi umanitari europei, sia, dove possibile, tra i governi e la società civile di ogni Stato. La mappatura individuerà i Paesi che si impegneranno a ospitare e l'esatta misura della loro capacità di farlo, nonché i relativi sistemi giuridici nazionali, il numero di permessi di ingresso messi a disposizione e la misura in cui i successivi percorsi di integrazione saranno finanziati dai governi e dalle risorse pubbliche e, in parte, dalla società civile.

2. Identificazione dei beneficiari

L'approccio multilaterale vedrebbe il coinvolgimento di più agenzie in ogni fase del progetto. Prevediamo che i beneficiari saranno identificati principalmente dall'UNHCR con un modesto numero di soggetti che vengono segnalati da altre organizzazioni che lavorano sul campo, a condizione che gli aspetti operativi possano essere concordati congiuntamente attraverso lo sviluppo di protocolli, procedure operative

standard e accordi per la condivisione dei dati. Per ulteriori informazioni sui criteri di selezione, consultare il paragrafo *Aspettative* riportato di seguito.

3) Identificazione di paesi ospitanti/rimpatrio volontario

Idealmente, nell'associare i candidati ai potenziali paesi ospitanti, si dovrebbe tenere conto dei legami esistenti (familiari o meno) e delle competenze (linguistiche e professionali) degli interessati, nonché delle esigenze e dei vincoli che possono influire sulla loro integrazione nel paese di ricollocazione. Si deve prendere in considerazione chi dovrà impegnarsi a esaminare i candidati destinati ai paesi dell'UE. Le autorità competenti effettueranno un controllo e, sulla base del quadro giuridico applicabile, autorizzeranno l'ingresso nel paese ospitante. Si presume che l'accoglienza venga attuata (a) presso strutture gestite dal governo e (b) presso strutture gestite dalla società civile.

Si presume inoltre che alcuni di quelli identificati non cerchino di trasferirsi in Europa. Per coloro che scelgono di tornare a casa, è necessario rendere disponibile il rimpatrio volontario in sicurezza e dignità, mobilitando il sostegno per i rimpatriati attraverso le ONG internazionali e altre possibili parti interessate.

4) PDO

Il meccanismo attuale permette un certo livello di PDO sotto forma di lezioni di lingua di "sopravvivenza", orientamento culturale e input psicoterapeutico, forniti attraverso la tecnologia digitale, le ONG internazionali, la società civile e altri professionisti. Si tratta di un'opportunità di presentazione di un quadro realistico del paese ospitante e del campo di applicazione del programma che offre inoltre ai beneficiari il tempo di esporre le loro preoccupazioni e le loro aspettative. La possibilità o meno di replicare tale livello di PDO dipenderà da una serie di fattori, non ultimo dal fatto che i trasferimenti intermedi siano effettuati verso un paese terzo prima di raggiungere la destinazione prevista.

5) Procedure di viaggio e arrivo

Prima che le persone possano essere ammesse in qualsiasi paese ospitante, è necessario presentare la documentazione di viaggio e i permessi/visti di uscita, nonché la documentazione di ammissione (visto d'ingresso). Queste procedure possono essere diverse a seconda del paese ospitante e del programma specifico scelto, ma spesso includono il rilascio di visti, documenti di immigrazione e doganali, controlli di nulla osta e altri protocolli di controllo specifici del paese. Potrebbe anche essere necessario un visto di transito. L'organizzazione del viaggio sarà effettuata dalle ONG internazionali in collaborazione con il personale governativo e della società civile del paese ospitante.

6) Sostegno post-arrivo

Il sostegno post-arrivo verrebbe effettuato nel paese ospitante dalla società civile. Secondo il modello attuale, che comprende l'insegnamento della lingua, l'orientamento sociale, il sostegno psicoterapeutico (tramite psicologi indipendenti), l'informazione giuridica, il sostegno all'occupazione e una modesta disponibilità finanziaria per aiutare i beneficiari a passare all'autosufficienza. Lo stesso livello di sostegno è previsto dalla presente proposta, con un livello di supporto psicoterapeutico rafforzato che tiene conto del contesto particolarmente impegnativo.

L'accoglienza stessa potrebbe essere effettuata da diversi attori, siano essi statali o non statali, comprese, se adeguatamente attrezzate, le organizzazioni della diaspora, a condizione che siano messi a disposizione fondi sufficienti a tal fine.

Il modello dei CU è flessibile e, come è già stato dimostrato, può essere adattato alle esigenze di diversi paesi ospitanti. Vi è quindi la possibilità di realizzare ogni fase nel modo che meglio si adatta ai partner locali e nazionali di ogni paese ospitante, senza allontanarsi dagli obiettivi generali.

La presente proposta sostiene direttamente alcune delle attuali priorità strategiche globali dell'UNHCR:

- Un ambiente di protezione favorevole

Le persone attualmente bloccate nella regione hanno scarso accesso alla protezione internazionale e non esistono procedure di asilo. Se si imbarcano in un viaggio attraverso il Mediterraneo e vengono intercettati dalla guardia costiera libica, saranno certamente rimpatriate in Libia in condizioni deprecabili. L'espansione del modello dei CU offrirebbe ai beneficiari un mezzo sicuro per accedere alla protezione internazionale senza rischio di *refoulement*.

- Protezione da violenza e sfruttamento

Il livello estremamente elevato di esposizione alla violenza e, in particolare, alla violenza sessuale e di genere, delle persone detenute in Libia è stato ben documentato. Sicuramente, alcune vittime sono consapevoli che la violenza farà parte del prezzo da pagare per la fuga attraverso la Libia verso l'Europa. L'evidenza aneddotica suggerisce che molti detenuti si trovano in una situazione di schiavitù e che la violenza all'interno di un contesto di lavoro forzato è all'ordine del giorno. I bambini, che spesso sono soli e separati, sono vittime di rischi specifici, ad esempio di subire molestie essendo oltretutto regolarmente trattenuti in condizioni di grave sovraffollamento. La presente proposta toglierebbe in modo sicuro le potenziali vittime da questo contesto.

- Esigenze e servizi di base

Le prove provenienti da quei centri di detenzione a cui l'UNHCR ha accesso suggeriscono che i detenuti in Libia sono trattenuti in strutture altamente al di sotto degli standard con scarso accesso ad acqua pulita, servizi igienici, cibo sufficiente, elettricità o alloggi appropriati. L'accoglienza in strutture adeguate è un aspetto fondamentale del modello CU e consente ai beneficiari di vivere in paesi che possono soddisfare tutte queste esigenze.

- Responsabilizzazione della collettività e affidabilità personale

I potenziali beneficiari si trovano attualmente in una condizione di sopravvivenza. Il modello dei CU va ben oltre la soddisfazione dei bisogni e dei servizi di base dei beneficiari, con l'obiettivo generale di fornire una soluzione a lungo termine che permetta l'autosufficienza e l'integrazione in un'altra società. La massimizzazione del potenziale di apprendimento, formazione e lavoro di ogni beneficiario è un elemento chiave del modello.

- Soluzioni a lungo termine

In conformità con il GCR (Patto globale sui rifugiati), occorre affiancare percorsi complementari al reinsediamento e ampliare il numero dei paesi in grado di offrire tali percorsi. Con la strategia triennale dell'UNHCR sul reinsediamento, prevista dal patto GCR, si fa diretto riferimento all'ampliamento generale dei percorsi complementari e si fissa l'ambizioso obiettivo di 2.000.000 di posti entro il 2028. Il presente progetto mira appunto alla realizzazione e all'ampliamento di un percorso complementare e, di conseguenza, al raggiungimento dell'obiettivo fissato dall'UNHCR nel quadro della strategia triennale.

Competenza tecnica

A livello tecnico, FCEI e CSE hanno dimostrato di avere una comprovata competenza per quanto riguarda:

- (1) Sviluppo del quadro normativo del modello nel contesto italiano
- (2) Sviluppo del quadro logistico del modello nel contesto italiano
- (3) Implementazione delle fasi del modello nel contesto italiano
- (4) Supporto per lo sviluppo di corridoi dello stesso tipo

Le due organizzazioni FCEI e CSE si sono impegnate nello sviluppo e nella realizzazione del meccanismo dei corridoi umanitari sin dall'inizio. La loro collaborazione con i Ministeri dell'Interno e degli Affari Esteri italiani è stata fondamentale per il rilascio dei visti. Grazie a piccoli gruppi di lavoro con sede nei paesi di accoglienza e nei paesi di origine, nonché grazie ai forti legami (da parte della FCEI) con la Diaconia Valdese e con un centro di accoglienza in Sicilia per migranti altamente vulnerabili e (da parte della CSE) con una rete di parrocchie in tutta Europa, FCEI e CSE sono state in grado di coordinare e implementare il modello in ogni fase specifica. Grazie al know-how acquisito, sono state in grado di sostenere altre organizzazioni nello sviluppo di corridoi ex novo. Insieme a un consorzio di ulteriori partner, la FCEI è attualmente coinvolta in un progetto AMIF per la definizione di linee guida di buone pratiche per il modello dei corridoi umanitari.

Attualmente il progetto si colloca in una prospettiva decisamente più ampia e prevede il coinvolgimento di altri paesi europei come ospitanti. FCEI e CSE hanno forti legami con organizzazioni religiose in diversi paesi europei, ma non hanno la pretesa di conoscere i sistemi giuridici diversi da quello italiano, né hanno legami con altri governi diversi dal governo italiano. Al momento non dispongono di un team all'interno del territorio di destinazione, pertanto FCEI e CSE hanno bisogno di un supporto per coordinare un progetto di tale portata.

Previsioni

Data la presenza dell'UNHCR nella regione e la relativa esperienza nel contesto dei programmi di reinsediamento e di evacuazione per le emergenze umanitarie, si può prevedere il seguente intervento dell'UNHCR:

- Identificazione dei beneficiari

Sulla base della nostra esperienza nella realizzazione di corridoi umanitari in Libano, è fondamentale disporre di criteri di selezione ben definiti e di un processo adeguato per una corretta identificazione dei beneficiari sulla base di protocolli concordati e di procedure operative standard, tenendo conto dei requisiti minimi di protezione, nonché degli accordi di condivisione dei dati. I criteri di selezione utilizzati nel contesto libanese includevano criteri di protezione e di vulnerabilità adeguati al contesto territoriale, date le intollerabili condizioni di vita dei migranti e dei rifugiati vulnerabili. La nostra proposta non prevede un programma di reinsediamento e quindi, anche se è molto probabile che ciò avvenga, non è necessario applicare criteri di protezione molto ristretti, come sembrerebbe avvenuto nel caso delle recenti evacuazioni umanitarie in Italia. A tale scopo può essere necessario il coinvolgimento di più di una ONG internazionale, ad esempio dell'UNHCR e dell'OIM. Prima di definire i criteri di selezione, è necessario esaminare attentamente i diversi quadri normativi e i programmi di accoglienza esistenti nei potenziali paesi partner per stabilire se l'ingresso di soggetti non conformi ai criteri di protezione sia giuridicamente valido.

Per quanto riguarda i beneficiari, si prevede che il principale referente sia l'UNHCR, ma questo non esclude la possibilità di segnalazione da parte di eventuali ONG che operano in loco. Dovrebbero essere effettuati anche controlli sanitari, non solo per valutare l'ammissibilità, ma anche per facilitare l'incontro tra i beneficiari e la comunità più adatta a soddisfare le loro esigenze.

- Logistica dei trasferimenti

Sappiamo che attualmente si stanno effettuando evacuazioni umanitarie dalla Libia attraverso il Niger e il Ruanda e che potrebbe essere necessario il coinvolgimento di un paese terzo per effettuare trasferimenti sicuri. I trasferimenti dovrebbero essere effettuati con l'assistenza delle ONG internazionali.

Protezione e misure di sicurezza

È probabile che i corridoi umanitari europei sviluppino e raggruppino nella stessa struttura tutti i vari canali di ingresso o di migrazione esistenti, anche se differenziati a livello locale. I Paesi partecipanti, in collaborazione con altri partner, dovrebbero tener conto di una serie di considerazioni e tutele in materia di protezione quando istituiscono o attuano il proprio sistema dei corridoi umanitari internazionali per l'accoglienza dei migranti vulnerabili:

Diritto di asilo e di tutela contro il refoulement

Devono essere predisposti sistemi e procedure per garantire una protezione contro il refoulement dei rifugiati beneficiari di CU. Se i migranti e i rifugiati non possono tornare nel paese ospitante o nel proprio paese d'origine, devono poter chiedere asilo o conseguire un altro status legale sicuro che consenta loro di rimanere una volta completato il programma.

Accesso alla giustizia, ai diritti e ai servizi

I migranti e i rifugiati che beneficiano di corridoi umanitari internazionali avranno bisogno di avvalersi di meccanismi e procedure istituzionali che garantiscano l'accesso alla giustizia, tra cui pratiche di lavoro eque, libertà da discriminazione e sfruttamento o da altri rischi associati alla loro mobilità da paesi terzi, a prescindere dal loro status giuridico. Sono importanti anche i servizi di supporto come sanità, istruzione, assistenza legale, alloggio, consulenza e servizi psicosociali, nonché supporto linguistico. È necessario prendere in considerazione la possibilità di fornire ai migranti e ai rifugiati un sostegno iniziale mirato fin dall'arrivo e di garantire un adeguato sostegno sociale e legale in attesa di trovare una soluzione a lungo termine o una sistemazione definitiva.

Rispetto per il diritto all'unità familiare

È importante assicurare che i rifugiati provenienti da percorsi complementari siano in grado di mantenere, laddove possibile, l'unità familiare.

Monitoraggio

La FCEI ha recentemente implementato un nuovo sistema di monitoraggio per il primo corridoio libanese. Sostenuta da MPI nel contesto del progetto UE-FRANK, la FCEI ha elaborato una serie di indicatori che consentono di monitorare e valutare i progressi compiuti grazie alla creazione di registri e al feedback diretto dei beneficiari e del proprio staff.

Al momento tale sistema monitora l'orientamento prima della partenza, il viaggio e l'esperienza successiva all'arrivo (compresa l'integrazione) in due tappe, ossia a sei e diciotto mesi dall'arrivo. Concordiamo, come altri, sul fatto che l'integrazione avviene a più livelli e può dipendere da un'ampia gamma di fattori. È quindi necessario monitorare vari aspetti quali l'accesso a risorse come l'istruzione e l'assistenza sanitaria, le opportunità di lavoro e di svago, nonché concetti più ampi come la convivenza sociale.

Questo strumento di monitoraggio potrebbe essere adattato in modo da valutare i progressi compiuti nell'attuazione del progetto proposto. Si prevede un coinvolgimento costante della FCEI nella collaborazione con gli altri soggetti interessati al monitoraggio e alla valutazione di ogni fase del programma.

Comunicazione

Siamo consapevoli che, per una buona riuscita del programma, è necessario abbinarvi una comunicazione informativa che aumenti la consapevolezza dell'impatto positivo sui beneficiari e sulle comunità ospitanti dei corridoi precursori e dei potenziali benefici derivanti dall'ampliamento del progetto.

Roma, maggio 2020

A cura di Giulia Gori e Fiona Kendall
Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia

European Humanitarian Corridors Concept Paper

Project Goal and Envisaged Outcomes

Envisaged Outcome

Safe and legal transfer of thousands of vulnerable migrants and refugees out of Libya and neighboring countries along the Central Mediterranean Route¹ over two years. According to available information regarding the regional situation and the potential capacity of host countries, we consider 50,000 to be the appropriate number.

Route to Outcome

- Development of humanitarian corridors (HC) mechanism pioneered in 2015;
 - Expansion of HC mechanism beyond the Lebanon/Italy pilot and subsequent legacy corridors to a wider group of European host countries;
 - Creation of a flexible model, easy to integrate within different national legal frameworks, building on existing complementary pathways, such as:
 - (1) HC based on art. 25 of the Schengen Visa Code²;
 - (2) Community sponsorship programs;
 - (3) Medical evacuation
- Use of resettlement and voluntary repatriation schemes;
- Multi-stakeholder approach involving government, INGOs and civil society.

Irrespective of the type of model adopted, the European Humanitarian Corridors (EHC) quotas must be additional to existing resettlement commitments, resulting in a net increase in protection places.

¹ Algeria, Burkina Faso, Cameroon, Chad, Djibouti, Egypt, Ethiopia, Kenya, Libya, Mali, Mauritania, Morocco, Niger, Sudan, Tunisia *per* <https://www.unhcr.org/5aa78775c.pdf>

² EC Regulation n. 810/2009 of 13 July 2009 (Community Code on Visas)

Policy context

Since the mid-2010s, there have been calls to expand resettlement and other safe and regulated pathways for migrants and refugees to reach Europe and provide legal status. In 2016, EU Member States signed the *UN New York Declaration for Refugees and Migrants*, which proposes, inter alia, several actions to expand complementary pathways for admission of refugees, such as private sponsorship programs. Similarly, both the *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM)* and the *Global Compact on Refugees (GMR)* emphasize the importance of enhancing availability and flexibility of pathways for regular migration, including pathways which are complementary to resettlement.

At EU level, since the adoption of the *European Agenda on Migration* in 2015, the EU has recognized the need to develop additional legal entry channels for people in need of protection. Thus, while resettlement remains one of the most important tools at States' disposal to meet the protection needs of refugees, complementary pathways provide an option through which European Member States, together with civil society, can scale up their contribution to international protection efforts.

Far from replacing resettlement or other routes to migration, complementary pathways provide additional avenues for refugees to access international protection. They are not intended to substitute States' obligations to provide international protection to refugees. By facilitating safe entry to the EU, they offer refugees an alternative to unregulated and dangerous onward movement. By making more solutions available to refugees, complementary pathways serve the important objective of increasing access to protection.

Background and Rationale

Together, FCEI and the Comunità di Sant'Egidio (CSE) developed the HC mechanism, now well-established in Lebanon, which offers lasting solutions for vulnerable migrants and refugees brought to Italy on the basis of article 25 of EC Regulation n. 810/2009 of 13 July 2009 (Community Code on Visas). This permits Member States to issue visas with limited territorial validity for, among others, humanitarian reasons.

This is a multi-stakeholder mechanism which sees faith-based organizations working in partnership with the relevant ministries of the Italian government in offering lasting solutions for persons in a situation of acute concern. Following the success of the 2015-2017 pilot, which saw the safe and legal admission of 1,000 vulnerable migrants and refugees to Italy, a second protocol was agreed with the Italian government to permit a further 1,000 vulnerable migrants and refugees to come to Italy over the period 2017-2019, and negotiations for a third protocol will shortly begin. This success has spawned legacy corridors to France, Belgium, Andorra, San Marino and from Ethiopia, Niger and Jordan. There has been widespread recognition of the value of the mechanism as an example of good practice.

The mechanism provides a safe, legal, orderly, durable and viable migration pathway:

- Safe, in that transport is organized via standard channels which circumvent traffickers and people-smugglers;
- Legal, in that humanitarian visas permit beneficiaries to enter Europe and thereafter pursue applications for international protection;
- Orderly, in that corridors are planned and scheduled;
- Durable, in that beneficiaries are matched with appropriate host communities, prepared for departure, placed in diverse parts the host country on arrival, supported with language learning,

- preparation and training for employment, social and legal input, all with a view to fostering integration and self-sufficiency within a time-frame of approximately eighteen months;
- Viable, in that responsibility is shared among diverse actors including government, INGOs, and civil society.

Notwithstanding the foregoing, the mechanism itself is of a **temporary** nature, representing a fixed-term commitment by stakeholders to the beneficiaries concerned.

FCEI and CSE have built significant experience in managing the HC program in the four-year period since its inception. They have been able to improve and refine the system for identifying beneficiaries, preparing them for departure, supporting them upon arrival, matching their profiles with host communities and equipping them for smooth integration. FCEI is mobilizing a wide network of faith-based organizations from across Europe willing to support a strategic initiative which provides structured safe passage for migrants in the region.

Libya is currently unable to safeguard the human rights of persons of concern who are trapped there. Before the conflict worsened, it was estimated that there were approximately 700,000 migrants in Libya³ including some 48,000 persons registered with UNHCR and that between 4,000 and 9,300 people were held in centres under the control of the Libyan authorities. The number doubles when one takes into account persons of concern held in centres under the control of non-state actors, i.e. militias or non-institutional factions.⁴ Various international agencies including UNHCR have condemned the human rights violations recorded in these centres⁵, whose numbers are being swelled by interceptions and returns to Libya of those attempting to escape in boats crossing the Mediterranean Sea.

Transfers of persons of concern out of Libya via the Emergency Transit Mechanism (ETM) in Niger and humanitarian evacuations programs to Italy are already underway. Although hugely important, the number of beneficiaries remains far below the actual level of need. Furthermore, there is significant pressure on neighbouring countries through which migrants are transiting as they travel north.

A joint initiative involving a coalition of willing European partners is needed to respond to this acute situation and to ease pressure on host countries. The numbers involved should balance the level of need within the region with the capacity of receiving countries to host migrants. The model used should not only address the urgent need to remove vulnerable migrants and refugees safely from immediate danger but also offer a long-term prospect of successful integration into another society. Our experience tells us that the HC model pioneered in Lebanon can do both.

We are therefore proposing that the HC model be expanded across Europe to help to open places for 50,000 migrants who are currently trapped in Libya and in countries along the Central Med Route. We acknowledge that the number carries two potential risks: (a) creation of a pull factor and (b) resistance by states and the public at large to supporting that number.

³ IOM Displacement Tracking Matrix, Libya Detention Centre Profile, August 2018, <http://www.globaldtm.info/libya/>

⁴ <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/06/12/libia-ora-i-gommoni-salpano-a-est-di-tripoli-per-fermare-le-partenze-allitalia-serve-un-nuovo-accordo-con-tre-milizie/4420092/>

⁵ See, for example, IOM data on Al Zintan, which housed 935 people in March 2019, had no functioning latrines or ventilation and suffered frequent power cuts. <https://www.globaldtm.info/libya-detention-centre-profile-generator-march-2019/>

(a) Pull Factor

Opening a safe channel for migration, whatever the numbers involved, may create additional pressure for the countries concerned, as those seeking safe passage try to access the program. This could, in addition, cause those concerned to expose themselves to further danger by making an ultimately fruitless journey to a different, more dangerous, location. In order to address that, one option would be to define strict criteria for accessing the program, for example, by making it available only to those registered with UNHCR on a specific date in the countries concerned. The temporary, fixed-term nature of the program also minimizes the pull factor risk.

(b) Resistance

The proposal envisages a coalition of willing partners among whom responsibility will be shared. The larger the coalition, the smaller the burden on the parties concerned. For example, 50,000 shared among ten European countries would translate as 5,000 per country or 2,500 each year.

Furthermore, not all of those included in the number will in any event come to Europe. The project envisages that a certain number will voluntarily repatriate. Provided appropriate safeguards can be put in place and there is a genuine will on the part of the persons concerned, a certain number could be helped to return home in safety and dignity.

Methodology and Approach

The project neatly divides into six distinct phases:

1. Mapping host countries and applicable regimes
2. Identification of beneficiaries;
3. Identification of host countries;
4. Pre-departure orientation (PDO);
5. Travel and arrival process;
6. Post-arrival support

1. Mapping

It would be crucial to establish an agreement both among the States that, on a voluntary basis, agree to subscribe to the European Humanitarian Corridors and, where possible, among governments and the civil society of each State. The mapping will identify which countries will commit to hosting and the precise extent of their capacity to do so as well as the relevant national legal regimes, the number of entry permits made available and the extent to which subsequent integration paths will be resourced by governments and public resources and, in part, by civil society.

2. Identification of beneficiaries

The multi-stakeholder approach would see more than one agency involved in every phase of the project. We anticipate that beneficiaries would be identified primarily by UNHCR with a modest number of referrals from other organizations working on the ground, provided that operational aspects can be jointly agreed through the development of protocols, Standard Operating Procedures and arrangements for data sharing. See further, regarding selection criteria, at *Expectations* below.

3. Identification of host countries/voluntary repatriation

Ideally, in matching candidates with potential host countries, consideration would be given to existing links (familial or otherwise) and skills (linguistic and vocational) of those concerned, together with needs and

constraints which may affect their integration into the country of relocation. Consideration must be given to who would undertake the review of candidates destined for EU countries. The relevant authorities would undertake screening and, on the basis of the applicable legal framework permit entry to the host country. It is assumed that reception would be implemented (a) within government-run facilities and (b) within facilities run by civil society.

It is also assumed that a number of those identified do not seek relocation to Europe. For those opting to return home, voluntary repatriation in safety and dignity needs to be made available, mobilizing support for returnees through INGOs and other possible stakeholders.

4. PDO

The current mechanism permits a certain level of PDO in the form of “survival” language tuition, cultural orientation and psychotherapeutic input, provided via digital technology, INGOs, civil society and other professionals. It is an opportunity to present a realistic picture of the host country, and scope of the program, as well as allowing beneficiaries time to set out their concerns and expectations. Whether or not that level of PDO can be replicated will depend on a number of factors, not least of all, whether interim transfers are made to a third country before reaching the intended destination.

5. Travel and arrival process

Before persons can be admitted to any host country, travel documentation and exit permits/visas as well as admission documentation (entry visa) must be attended to. These procedures can differ according to which country will host and the specific program chosen, but often include issuing visas, immigration and customs paperwork, clearance of security checks and other country-specific vetting protocols. A transit visa may also be needed. Travel arrangements would be effected by INGOs in co-operation with government and civil society personnel from the relevant host country.

6. Post-arrival support

Post-arrival support would be effected in the host country by civil society. Under the current model, that includes language tuition, social orientation, psychotherapeutic support (via independent psychologists), legal information, support into employment and modest financial provision to help beneficiaries transition to self-sufficiency. The same level of support is envisaged under the present proposal, with an enhanced level of psychotherapeutic support which takes account of the particularly challenging context.

Hosting itself could be effected by different actors, be they state or non-state, including, where appropriately equipped, diaspora organizations, provided that sufficient funding is made available for that.

The HC model is agile and, as has already been demonstrated, can be adapted to meet the exigencies of diverse host countries. There is therefore scope for each phase to be delivered in the manner which best suits local and national partners in each host country without deviating from the overarching objectives.

The present proposal directly supports a number of UNHCR’s current Global Strategic Priorities:

- A favorable protection environment

Those presently trapped in the region have little access to international protection and there are no asylum procedures in place. Should they embark on a journey across the Mediterranean and be intercepted by the Libyan coastguard, they will certainly be returned to deplorable conditions in Libya. The expansion of the HC model would provide beneficiaries with a safe means of accessing international protection without risk of *refoulement*.

- **Security from Violence and Exploitation**

The extraordinarily high level of exposure to violence and, in particular sexual and gender-based violence, of those detained in Libya has been well-documented. Indeed, some victims understand that violence will be a routine part of the price to be paid for fleeing through Libya to Europe. Anecdotal evidence suggests that many detainees are in a situation of servitude and that violence within a forced labor context is commonplace. Specific risks are faced by children, a high number of whom are Unaccompanied and Separated Children, and who are routinely detained in severely overcrowded conditions where they are at risk of molestation. The present proposal would safely remove potential victims from this context.

- **Basic Needs and Services**

Evidence from those detention centers to which UNHCR has access suggests that detainees in Libya are existing in seriously sub-standard facilities with scant access to clean water, sanitation, sufficient food, power or appropriate accommodation. Hosting in appropriate facilities is a fundamental aspect of the HC model and enables beneficiaries to live in countries which can meet all of these needs.

- **Community Empowerment and Self-Reliance**

The situation of potential beneficiaries is currently one of survival. The HC model goes well beyond meeting beneficiaries' basic needs and services, the overarching aim being to provide a long-term solution which permits self-sufficiency and integration within another society. Maximizing the potential of every beneficiary to learn, train and work is a key element of the model.

- **Durable Solutions**

According to the Global Compact on Refugees (GCR)⁶, complementary pathways should stand alongside resettlement and that the number of countries offering these should be expanded. The UNHCR three-year strategy on resettlement deriving from the GCR makes direct reference to the advancement of complementary pathways through expansion of their scope and size, and sets an ambitious target of 2,000,000 places by 2028. This project has the potential to contribute directly to the expansion in scope and size of a complementary pathway and, thereby, achieve the target set by UNHCR in the three-year strategy.

Technical Capacity

FCEI and CSE have proven technical capacity in

- (1) Developing the legal framework for the model in an Italian context;
- (2) Developing the logistical framework for the model in an Italian context;
- (3) Implementing the model in all its phases within an Italian context;
- (4) Providing support for the development of legacy corridors

FCEI and CSE have been engaged in the development and implementation of the mechanism since its inception. They have developed a strong working relationship with the Italian Ministries of the Interior and of Foreign Affairs, essential to provision of visas. Through small teams based in host countries and departure countries, (on the part of FCEI) strong links with the Diaconia Valdese and a reception center for highly vulnerable migrants in Sicily, (on the part of CSE) a network of parishes across Europe, FCEI and CSE have been able to coordinate and implement the model in all its phases. Using the know-how gained, they have been able to support other organisations in the development of legacy corridors. Along with a

⁶ Paragraphs 94-95

consortium of other partners, FCEI is currently involved in an AMIF project⁷ to devise best practice guidelines for the HC model.

The present project is on a significantly grander scale and would involve other European countries as hosts. FCEI and CSE have strong links with faith-based organizations in a number of European countries but do not pretend knowledge of legal systems other than the Italian legal system nor links with other Governments other than the Italian Government. It currently has no team within the target region. FCEI and CSE would therefore require support in co-ordinating a project of this scale.

Expectations

Given UNHCR's presence in the region and its experience in the context of resettlement and humanitarian emergency evacuation programs, the following role for UNHCR could be envisaged:

- Identification of beneficiaries

Drawing on our experience of implementing humanitarian corridors in Lebanon, it is crucial to have well-defined selection criteria and a proper process for identifying beneficiaries based on agreed protocols and Standard Operating Procedures, taking into account minimum protection standards and data sharing arrangements. The selection criteria used in the Lebanese context included protection *and* vulnerability criteria, which could be appropriate for the regional context given the intolerable conditions which are faced by vulnerable migrants and refugees. We are not proposing a resettlement program and so, although likely to do so in the vast majority of cases, the very narrow protection criteria need not therefore apply, as appears to have been in the case for recent humanitarian evacuations to Italy. This may require the involvement of more than one INGO, for example, UNHCR and IOM. Before finalizing selection criteria, a thorough review of the diverse legal frameworks and existing admissions programs of potential partner countries requires to be undertaken to establish whether entry for those not meeting protection criteria is legally viable.

We envisage that the primary referral source for beneficiaries would be UNHCR but that this would not exclude referrals from NGOs working on the ground in the region. Health assessments should also be carried out, not only to assess eligibility but also to assist in matching beneficiaries to the community best suited to meet their needs.

- Transfer logistics

We understand that humanitarian evacuations from Libya are currently being effected via Niger and Rwanda, and appreciate that a third country may need to be involved to effect safe transfers. Transfers would need to be effected with the assistance of INGOs.

Protection Considerations and Safeguards

EHC are likely to build on and bring under the same overarching umbrella various existing entry or migration pathways, albeit differentiated at local level. Participating countries, in collaboration with other stakeholders, would need to take into account a number of protection considerations and safeguards when establishing or implementing their own EHC mechanism for admission of vulnerable migrants:

⁷ *Private Sponsorship for Integration: Building a European Model*

The right to seek asylum and protection against refoulement

Systems and procedures need to be in place to guarantee protection against *refoulement* for refugees benefiting from HC. If migrants and refugees cannot return to the host country or to their country of origin, they need to be able to seek asylum, or attain another secure legal status allowing them to remain after completion of the program.

Access to justice, rights and services

Migrants and refugees benefiting from EHC will require access to institutional mechanisms and procedures that provide access to justice, including fair employment practices, freedom from discrimination and exploitation or from other risks associated with third-country mobility, irrespective of their legal status. Support services such as health, education, legal aid/assistance, housing, counselling and psychosocial services, and language support are also important. Consideration needs to be given to providing migrants and refugees with initial targeted support upon arrival and ensuring that there is adequate social and legal support until such time as a longer-term option or durable solution is found.

Respect for the right to family unity

It is important to ensure that refugees arriving through complementary pathways are able to maintain family unity wherever possible.

Monitoring

FCEI has recently implemented a new monitoring system for the pioneer Lebanese corridor. Supported by MPI in the context of the EU-FRANK project, FCEI has developed a pertinent set of indicators which permit progress to be tracked and evaluated through record-keeping and direct feedback from beneficiaries and staff.

The existing tool currently monitors pre-departure orientation, travel and the post-arrival experience (including integration) at two points, namely, at six and eighteen months after arrival. Like others, we acknowledge that integration is multi-dimensional and can depend on a broad range of factors. It is therefore necessary to monitor aspects such as access to resources like education and healthcare, opportunities for work and leisure as well as broader concepts like social mixing.

This monitoring tool could be adapted to measure progress in implementing the proposed project. We foresee a continuing role for FCEI in working with other stakeholders to effect monitoring and evaluation in each phase of the program.

Communication

We acknowledge in order for the program to be adopted successfully, it will need to be accompanied an information campaign which raises awareness of the positive impact on beneficiaries and host communities of the pioneer corridors, and the potential benefit of expanding the concept.

Roma, maggio 2020

A cura di Giulia Gori e Fiona Kendall
Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia

