

**Mare Nostrum o di tutti?  
Italia e Unione europea alla prova  
dell'emergenza migranti**

**Seminario organizzato  
dalla Friedrich-Ebert-Stiftung e  
dalla Fondazione Italianieuropei**

**Roma, venerdì 14 novembre ore 9.30**

**Affrontare l'emergenza umanitaria. Missioni di salvataggio,  
missioni diplomatiche e volontà politica**

Contributo di

**Maurizio Molina**, senior protection associate, UNHCR

Vorrei come prima cosa **ringraziare** gli organizzatori per averci invitato a questo seminario e portare i saluti del nostro Rappresentante per il Sud Europa, Laurens Jolles, impossibilitato a partecipare a questo evento per concomitanti impegni istituzionali.

L'attuale **scenario internazionale**, di cui i flussi migratori nel Mediterraneo rappresentano forse l'aspetto più drammatico per il prezzo di vite umane che portano con sé, resta estremamente complesso. Basti pensare che, a livello mondiale, il numero di persone sfollate a causa di guerre e persecuzioni ogni giorno è cresciuto dalle 14.000 del 2011 alle 32.000 dello scorso anno. Non esiste una soluzione unica per la gestione di tale movimento migratorio, sia forzato che economico. Lo sforzo congiunto delle istituzioni, *in primis* dell'Unione europea, deve essere commisurato alla portata del fenomeno, e alle sue molteplici implicazioni.

Il **rapporto annuale** dell'UNHCR *Global Trends*, che si basa su dati raccolti da governi, organizzazioni non governative partner dell'Agenzia e dallo stesso UNHCR, rivela che alla fine del 2013 si contavano 51,2 milioni di migranti forzati, tra i quali la metà bambini; ben sei milioni in più rispetto ai 45,2 milioni del 2012. Inoltre, alla fine del 2013 più della metà dei rifugiati sotto il mandato dell'UNHCR (6,3 milioni) era in esilio da più di cinque anni. I dati relativi alle migrazioni forzate contenuti nel rapporto *Global Trends* riguardano tre gruppi diversi: i rifugiati (16,7 milioni di persone a livello globale, 11,7 milioni dei quali sono sotto il mandato dell'UNHCR), i richiedenti asilo (1,1 milioni di persone) e gli sfollati interni (cifra record di 33,3 milioni di persone,

rappresentando l'incremento più elevato rispetto a ogni altro gruppo di cui si parla nel rapporto *Global Trends*).

Per la prima volta dalla fine della seconda guerra mondiale i rifugiati, richiedenti asilo e sfollati interni in tutto il mondo hanno superato il **numero di 50 milioni di persone**. Mai così tante persone sono state costrette a fuggire a causa delle violenze e delle persecuzioni. Questo massiccio incremento è principalmente dovuto alla **guerra in Siria**, che ha già costretto 3,1 milioni di persone a diventare rifugiati e altri 6,5 milioni sfollati interni. Anche in Africa si è assistito a nuovi casi gravi di esodo forzato, in particolare nella **Repubblica Centrafricana** (420.000 rifugiati e 410.000 IDPs dall'inizio della crisi nel dicembre 2012) e in **Sud Sudan** (245.000 rifugiati e 245.000 IDPs alla fine del 2014). Dall'inizio dell'anno 1,8 milioni di **iracheni** sono stati costretti a fuggire a causa delle persecuzioni e delle violenze.

Complessivamente, gli afgani, i siriani e i somali – che insieme rappresentano oltre la metà del totale dei rifugiati a livello mondiale – costituiscono le **nazionalità maggiormente rappresentate** tra le persone di cui l'UNHCR si prende cura. Paesi come il Pakistan, l'Iran e il Libano hanno ospitato il maggior numero di rifugiati rispetto ad altri Stati. Ancora oggi i Paesi in via di sviluppo sono quelli che accolgono il 90% dei rifugiati.

Sono numeri rilevanti e preoccupanti che ci danno tra l'altro indicazioni chiare sulle ragioni degli **aumenti delle domande di asilo sia in Italia** (28.000 nel 2013 e 51.000 alla fine di ottobre di quest'anno) che in **Europa** (484.000).

Nel 2014, oltre 150.000 persone sono arrivate via mare (85% dalla Libia) in Italia, di cui oltre la metà provenienti da paesi in guerra, quali la Siria, o dove vi sono violazioni dei diritti umani, ad esempio in Eritrea. **C'è un legame chiaro tra il crescente numero di persone in fuga da conflitti e violenze, con l'aumento di persone che rischia la propria vita per raggiungere l'Europa.**

Molte sono le proposte in discussione in ambito europeo per giungere a una **gestione del fenomeno migratorio** via mare che eviti il ripetersi di tragedie come quelle del 3 e dell'11 ottobre dello scorso anno, cercando di contemperare una complessità di interessi, quadri normativi e contesti socio politici. L'UNHCR auspica che tale sforzo venga intrapreso nel rispetto del diritto internazionale dei rifugiati e secondo il principio di solidarietà sancito dal Trattato di Lisbona.

La gestione di questo **flusso migratorio rappresenta una sfida per l'UE**. La situazione nel Mar Mediterraneo è complessa e richiede una serie di interventi di breve e lungo periodo, in paesi di origine, di transito e di destinazione. Il lavoro svolto dalla **Task**

**Force Mediterranea** va in questa direzione, così come la proposta sviluppata dall'UNHCR, la **Central Mediterranean Sea Initiative** con particolare attenzione dunque a Italia e Malta, nella quale si suggeriscono un insieme di attività volte a rafforzare la cooperazione e il dialogo fra gli Stati. Inoltre, l'annuale consultazione dell'UNHCR, chiamata **High Commissioner Dialogue**, che si terrà a Ginevra il 10-11 dicembre, quest'anno avrà come tema quello della "protezione in mare", e arricchirà ulteriormente di contenuti l'Iniziativa globale dell'UNHCR sul tema della protezione in mare, un piano di azione biennale con il fine di supportare gli Stati nel ridurre le morti in mare, così come lo sfruttamento, l'abuso e la violenza sofferti da coloro che viaggiano irregolarmente in mare e quello di stabilire risposte alla migrazione irregolare via mare rispettose degli obblighi di protezione degli Stati nei confronti delle persone che viaggiano in maniera irregolare.

Una risposta concreta l'ha data l'Italia con l'**operazione Mare Nostrum**, iniziata il 14 ottobre scorso e conclusasi qualche giorno fa, che ha permesso di soccorrere migliaia di persone, secondo quella tradizione di salvataggio in mare di cui la Guardia costiera italiana è da anni riferimento nel Mediterraneo.

Siamo grati al governo italiano per il forte impegno che, attraverso l'operazione *Mare Nostrum*, è stato posto in essere quotidianamente nel salvataggio in mare di migliaia di vite umane. L'esperienza di *Mare Nostrum* ha rappresentato per noi, e non ci stancheremo mai di dirlo, **un alto esempio di intervento umanitario**. A questo proposito, l'UNHCR esprime la **propria preoccupazione per la cessazione dell'operazione Mare Nostrum** alla fine di ottobre, senza che sia stata predisposta una analoga operazione congiunta europea di ricerca e soccorso. Tale assenza aumenterà rischi e pericoli di morte in mare per coloro che cercano protezione in Europa.

All'inizio di ottobre, UNHCR ha nuovamente chiesto all'Europa di impegnare più risorse per le operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo. Allo stesso tempo, non rappresentando *Mare Nostrum* da solo la soluzione per fermare le morti in mare, che sono state oltre 3.000 nel 2014, **l'UNHCR ha esortato gli Stati membri dell'Unione europea ad aumentare i loro sforzi** per fornire alle persone in fuga alternative legali – quali ad esempio il reinsediamento, l'ammissione in base alle esigenze umanitarie, l'accesso facilitato al ricongiungimento familiare e l'uso di programmi come visti per studenti o di lavoro – al fine di prevenire il più possibile queste traversate marittime molto pericolose nonché il contrabbando di vite umane.

Tra le misure proposte mi vorrei soffermare su quello che è lo strumento principale d'ingresso protetto, cioè il **reinsediamento**. Con esso un singolo Stato si rende

disponibile ad accogliere un determinato numero di rifugiati che vivono in paesi terzi, dove la loro vita, la salute o il rispetto dei loro diritti fondamentali sono a rischio. L'UNHCR nel suo Global Report del 2013 stimava che **le persone che si trovavano nella necessità di dover essere reinsediate fossero nel mondo 859.000**. Tra esse l'UNHCR individuava come prioritarie le situazioni dei rifugiati somali in Kenya, i rifugiati siriani in Egitto, Turchia, Libano, Iraq, i rifugiati iracheni in Siria, Libano e Giordania. A fronte di questi numeri in totale, sempre nel 2013, **le persone reinsediate, nei 27 paesi che hanno dato la disponibilità a riceverli, sono state 71.000**.

Questo dato, per altro, dev'essere letto anche tenendo conto dei trend complessivi. Nel 2013 si è registrato un aumento di circa 6 milioni del numero complessivo di persone che ricadono sotto il mandato UNHCR. Questo aumento è stato determinato dall'emergere di nuove crisi, a partire da quella siriana.

Con riferimento a quest'ultima **l'UNHCR ha lanciato per il 2014 un appello per il reinsediamento o l'ammissione umanitaria**, che è una procedura simile al reinsediamento, ma più celere, di almeno 30.000 rifugiati siriani. Ad oggi l'UNHCR ha ricevuto l'impegno di 22 stati per prendere in carico circa 35.000 rifugiati, tra i quali più di 25.000 solo in Germania accolti con una procedura di ammissione umanitaria. Un nuovo ambizioso appello è stato fatto dall'UNHCR per arrivare entro la fine del 2016 all'ammissione di altri 100.000 rifugiati siriani.

**In Italia manca una legislazione sulle procedure di reinsediamento**. L'UNHCR auspica che con l'emanazione del testo unico asilo, prevista dalla legge di delegazione europea 2013-bis, si possa arrivare a una disciplina della procedura. L'effettiva disponibilità a reinsediare qui in Italia rifugiati provenienti da paesi terzi dovrebbe essere poi subordinata ad **adeguate misure di supporto all'integrazione**, per fare sì che i richiedenti che arrivano in Italia non vedano in questa terra solo un luogo di salvezza, che è pure tanto, ma anche un luogo di cui sentirsi parte, dove poter contribuire allo sviluppo comune e dove poter ricostruire la propria vita.

Per quanto riguarda la **possibilità che operazioni di valutazioni delle domande di asilo possano essere svolte in alcuni paesi terzi, inclusa la Libia**, ci sembra opportuno evidenziare alcuni aspetti.

- 1) L'ufficio in Libia dell'UNHCR ha, quando c'erano adeguate condizioni di sicurezza, ricevuto le domande di asilo e svolto le procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato, ma ciò limitatamente alle possibilità di azione autorizzate dalle autorità libiche.

2) Attualmente lo staff dell'UNHCR è stato evacuato per ragioni di sicurezza legate ai recenti scontri tra governo e milizie.

Mi sembra utile sottolineare questi elementi perché qualsiasi riflessione sulla possibilità di porre in essere procedure di riconoscimento della protezione internazionale in un paese terzo, a prescindere dall'identificazione dell'autorità che ne sia responsabile, non può iniziare senza che ci siano **condizioni di sicurezza adeguate** perché esse possono essere realisticamente poste in essere.

D'altronde, e con questo concludo, se l'obiettivo è quello di evitare che le persone intraprendano pericolosi viaggi, ai riconoscimenti deve seguire **un'effettiva presa in carico da parte di paesi che possano garantire protezione nonché l'effettiva disponibilità dei paesi a dare una risposta a questa esigenza.**