



I reinsediamenti e altre forme di ingresso legale e sicuro per i rifugiati

Introduzione – Le dichiarazioni e le proposte delle Nazioni Unite

Il 19 settembre 2016 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la [Dichiarazione di New York per i Rifugiati e i Migranti](#). Nel testo della Dichiarazione, in particolare ai punti 77-79 della Dichiarazione, si legge che gli Stati firmatari si impegnano ad **ampliare le opportunità per i rifugiati di entrare in maniera legale e sicura in un Paese terzo**, aderendo ai programmi di reinsediamenti e, per gli Stati che ne fanno già parte, aumentando il numero di richieste di reinsediamento accettate. Inoltre, gli Stati firmatari considerano di ampliare i programmi di ammissione umanitaria, di realizzare piani di evacuazioni mediche, di definire accordi per i ricongiungimenti familiari agevolati e, in generale, di facilitare l'ingresso di persone bisognose di protezione internazionale attraverso, ad esempio, sponsorizzazioni private o il rilascio di visti per motivi di lavoro o studio.

Tra le [proposte presentate dall'UNHCR a dicembre 2016](#), per gestire la "crisi europea dell'asilo", c'è anche quella di ampliare le opportunità di ingresso sicuro in Europa per i rifugiati, proprio partendo dagli impegni assunti dagli Stati nella dichiarazione di New York (vedi paragrafo 1.4 del documento). In particolare, l'UNHCR richiede agli Stati membri di aumentare la quota annuale di posti messi a disposizione per il programma di **reinsediamenti**, attuato a livello internazionale sotto la supervisione dell'UNHCR.

Reinsediamento vs. Ricollocazione

Il reinsediamento (*resettlement* in inglese) consente il trasferimento del rifugiato, precedentemente selezionato dall'UNHCR, da un Paese terzo in cui ha cercato protezione (cosiddetti paesi di primo asilo, generalmente quelli vicini alle aree di crisi) verso un altro Paese terzo che ha accettato di accoglierlo. Si tratta dunque di una decisione assolutamente volontaria dello Stato ricevente: non esistono obblighi per gli Stati di reinsediare sul proprio territorio rifugiati presenti in altri Stati (*per maggiori informazioni si veda il [Manuale dell'UNHCR sul reinsediamento](#) e il sito dell' [European Resettlement Network](#)*).

La ricollocazione (*relocation* in inglese) è invece un termine utilizzato nei documenti ufficiali UE per definire ipotesi di trasferimento di richiedenti asilo da uno Stato membro (generalmente quelli di primo ingresso) ad un altro. In questo caso, esistono degli obblighi ben precisi che – in base alle recenti Decisioni [2015/1601](#) e [2015/1523](#) - tutti gli Stati membri devono rispettare. L'obiettivo fissato dalle istituzioni europee è quello di

arrivare a 160.000 persone reinsediate da Italia e Grecia entro settembre 2017¹. Non si tratta dunque in questo caso di una via di ingresso sicura - in quanto le persone coinvolte si trovano già sul territorio dell'Unione Europea – ma di una deroga ai criteri di Dublino, che individuano lo Stato membro responsabile per l'esame della domanda di protezione internazionale.

Le richieste di reinsediamento dell'UNHCR e le risposte della comunità internazionale

Il rapporto dell'UNHCR "[Global Resettlement Needs 2017](#)" prevede che nel 2017 saranno circa 1.19 milioni le persone che necessiteranno di essere reinsediate in un Paese terzo, di cui il 40% siriani. Inoltre, l'UNHCR ha stimato che entro la fine del 2018 circa il 10% dei 4.8 milioni di rifugiati siriani attualmente situati nei paesi limitrofi alla Siria avrà bisogno di essere trasferito in altri Stati (*tale dato è stato presentato nell'ambito della conferenza tenutasi a Ginevra il 30 marzo 2016 sul reinsediamento dei rifugiati siriani*).

Nel 2015 l'UNHCR ha richiesto il reinsediamento di 134.044 rifugiati, il 28% in più rispetto al 2014 e la cifra più alta raggiunta negli ultimi due decenni. Circa l'80% delle richieste di reinsediamento presentate dall'UNHCR si riferiscono a rifugiati il cui paese di origine è la Siria (53.305) la Repubblica Democratica del Congo (20.527), l'Iraq (11.161), la Somalia (10.193) e la Birmania (9.738). Mentre i principali paesi terzi in cui si trovano i rifugiati coinvolti nel programma di reinsediamento (detti anche paesi di primo asilo) sono la Giordania (da cui provengono 24.374 richieste di reinsediamento) il Libano (19.516) e la Turchia (18.260). *Per maggiori informazioni vedi il [rapporto dell'UNHCR sui reinsediamenti nel 2015](#).*

A fronte di queste richieste, sono stati 81.893 i rifugiati reinsediati nel corso del 2015, di cui 52.583 sono stati accolti negli Stati Uniti (pari a circa il 60% del totale), 10.236 in Canada e 5.211 in Australia. I principali paesi di origine dei rifugiati reinsediati nel 2015 sono la Birmania (18.503), la Siria (13.816), la Repubblica Democratica del Congo (10.701) e la Somalia (8.406); mentre i principali paesi di primo asilo sono la Malesia (12.547), la Turchia (7.577), il Libano (7.109), la Thailandia (6.716) e il Nepal (6.647). Nel primo trimestre del 2016 sono stati realizzati 22.096 reinsediamenti, principalmente dalla Giordania (5.664) dalla Malesia (2.326) dal Libano (1.755) dal Kenya (1.648) e dalla Turchia (1.377). La Siria è stato il principale paese di origine delle persone reinsediate nel primo trimestre del 2016 (7.754), seguita dalla Birmania (3.521) dalla Repubblica Democratica del Congo (2.751) e dalla Somalia (2.651). *Tali dati sono tratti dalla [banca dati dell'UNHCR dedicata al reinsediamento](#)*².

Dal 2011 al 2015 sono stati reinsediati nell'Unione Europea 28.540 rifugiati, sulla base di programmi di reinsediamento europei o nazionali (*fonte: [Eurostat](#)*³).

Altre forme di ingresso sicuro

Il reinsediamento non è l'unico mezzo per garantire un ingresso legale e sicuro in Europa a persone bisognose di protezione e ai loro familiari.

Tra le proposte dell'UNHCR per far fronte alla crisi europea dell'asilo, c'è anche quella di agevolare i **ricongiungimenti familiari**. Alcune delle misure indicate dall'UNHCR a tale scopo sono: ampliare l'ambito di

¹ Si rimanda al documento "Le principali novità a livello europeo in materia di protezione internazionale – Dicembre" per un aggiornamento in merito all'andamento della ricollocazione nell'Unione Europea.

² Nella banca dati sono indicati il numero di reinsediamenti accettati e realizzati da ciascuno Stato di reinsediamento, suddivisi per paesi di primo asilo e nazionalità dei rifugiati coinvolti nel reinsediamento, dal 2003 al primo trimestre del 2016

³ Si rimanda al documento "Le principali novità a livello europeo in materia di protezione internazionale - Dicembre" per un aggiornamento in merito all'attuazione del programma di reinsediamento e alla proposta di un quadro dell'Unione per il reinsediamento.

applicazione del ricongiungimento familiare (attualmente limitato al nucleo familiare in senso stretto), sviluppare delle linee guida comuni in merito all'accertamento dei legami familiari, introdurre l'esenzione dell'obbligo di visto o rilasciare visti umanitari per motivi di ricongiungimento familiare, assicurare che i beneficiari di protezione sussidiaria abbiano accesso al ricongiungimento familiare alle stesse condizioni di coloro che ottengono lo status di rifugiato⁴.

Alcuni paesi europei hanno adottato delle misure per agevolare i ricongiungimenti familiari dei rifugiati siriani. Ad esempio, [la Svizzera da settembre a novembre 2013](#) ha esteso la possibilità di ottenere il visto per motivi familiari ai cittadini siriani che hanno dei vincoli parentali in Svizzera, non limitandosi ai membri del nucleo familiare ma estendendola ad una più ampia cerchia di parenti. Secondo i [dati dell'UNHCR](#), aggiornati a marzo 2016, la Svizzera ha ricevuto 8.200 domande di ricongiungimento familiare attraverso tale programma e ha rilasciato quasi 4.700 visti di ingresso. Un altro esempio che va in questa direzione è il [progetto avviato il 27 luglio 2016](#) dalla Germania e dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, finalizzato ad agevolare il ricongiungimento di oltre 35.000 siriani presenti in Turchia o Libano con i membri del nucleo familiare già titolari di protezione in Germania (*vedi [qui](#) per maggiori informazioni*).

Inoltre, l'UNHCR invita a sviluppare ulteriori percorsi umanitari. In particolare, chiede alla Commissione europea di introdurre programmi europei di **sponsorizzazione privata**, in cooperazione con la società civile, prendendo a modello i progetti già esistenti in alcuni Stati dell'UE e nel resto del mondo. Le sponsorizzazioni private consistono nel reinsediamento dei rifugiati attraverso il sostegno di privati cittadini e comunità, i quali coprono totalmente o parzialmente i costi legati al trasferimento e all'accoglienza dei rifugiati. Uno dei primi programmi di sponsorizzazione privata è il "[Private Sponsorship of Refugees Program](#)" adottato dal Canada nel 1979, il quale ha consentito finora ai cittadini canadesi di [accogliere oltre 288.000 rifugiati](#), un numero superiore a quelli reinsediati con finanziamenti governativi (*per maggiori informazioni vedi [qui](#) e [qui](#)*).

Un'altra proposta dell'UNHCR è quella di incrementare le opportunità per i rifugiati di ottenere **visti per motivi di studio o di lavoro** oppure di accedere a borse di studio negli Stati membri dell'Unione Europea. In questa [mappa](#) sono indicate molte delle iniziative messe in campo dagli istituti e dalle organizzazioni di istruzione superiore a supporto degli studenti o ricercatori rifugiati. Segnaliamo, in particolare, il [programma di borse di studio finanziato dal governo tedesco](#) che consente agli studenti siriani di continuare i propri studi in Germania e il [programma francese](#) di borse di studio dedicate agli studenti siriani residenti in Libano e finalizzato ad accedere agli istituti di istruzione superiore in Francia (*per maggiori informazioni vedi [qui](#)*). Inoltre, l'Unione Europea, attraverso l'iniziativa "[science4refugees](#)", ha realizzato una banca dati che agevola ai rifugiati la ricerca di opportunità lavorative.

Infine, un'altra misura che consentirebbe ai rifugiati di accedere al territorio dell'Unione Europea in maniera legale e sicura è il rilascio di **visti umanitari**. Questa possibilità è già prevista dal [codice comunitario dei visti](#) del 2009 (art. 16 par. 6) ed alcuni Stati Membri ne hanno già usufruito (*per maggiori informazioni vedi [qui](#)*). Inoltre, è attualmente oggetto di dibattito l'introduzione di un visto umanitario europeo, che potrebbe essere richiesto da coloro che necessitano di protezione internazionale presso qualsiasi consolato o ambasciata degli Stati membri e che consentirebbe al titolare del visto di entrare nello Stato che lo ha rilasciato, al fine di presentare domanda di protezione internazionale (*per maggiori informazioni vedi [qui](#) e [qui](#)*). Un importante precedente in materia di visti umanitari ci è fornito dal Brasile, il quale ha introdotto a settembre 2013 specifici visti umanitari per i rifugiati siriani che intendono chiedere protezione internazionale in Brasile. Tale programma, di durata biennale e attualmente rinnovato per altri due anni, ha

⁴ In Italia il legislatore ha ritenuto di equiparare questi due tipi di protezione in materia di ricongiungimento familiare, andando oltre quanto previsto dalla normativa UE

consentito l'ingresso in Brasile di circa 8.500 rifugiati siriani, secondo i [dati dell'UNHCR](#) aggiornati al 31 ottobre 2016⁵ (*per maggiori informazioni vedi [qui](#) e [qui](#)*).

L'Italia

Nell'ambito del programma europeo di reinsediamento definito nel luglio 2015⁶ risultano reinsediati in Italia, al 5 dicembre 2016, 631 persone, di cui 490 provenienti dal Libano, 82 dalla Turchia, 48 dal Sudan e una dalla Giordania (*fonte: [ottavo report sulla ricollocazione e il reinsediamento](#)*). Inoltre, tra il 2014 e il 2016, l'Italia ha reinsediato sul proprio territorio [circa un centinaio di cittadini afghani](#), collaboratori dell'esercito italiano nel contesto della missione ISAF (ex art. 5 comma 5 ter D.L. 1 agosto 2014, n° 109). Queste persone sono state generalmente accolte nello Sprar.

Sempre per rimanere ad anni recenti, degno di nota è inoltre il progetto-pilota dei [corridoi umanitari](#), realizzato dalla Comunità di Sant'Egidio, dalla Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia e dalla Tavola Valdese attraverso un [protocollo d'intesa](#) sottoscritto il 15 dicembre 2015 con i ministeri dell'Interno e degli Affari esteri. Tale progetto prevede nell'arco di due anni l'ingresso legale in Italia, attraverso il rilascio di visti per "motivi umanitari", di 1.000 rifugiati in "condizioni di vulnerabilità", provenienti dalla Siria e da altri Paesi dell'Africa Subsahariana e attualmente situati in Libano, Marocco e Etiopia. I corridoi umanitari sono interamente finanziati dalle associazioni che li hanno promossi, le quali sostengono le spese sia per i viaggi sia per l'accoglienza e il percorso di integrazione in Italia. Ad inizio dicembre 2015 risultano entrati legalmente in Italia, grazie ai corridoi umanitari, 500 rifugiati, in massima parte siriani, provenienti dal Libano. Inoltre, le associazioni promotrici del progetto hanno [dichiarato](#) che nei prossimi mesi si potranno aprire anche gli altri corridoi dal Marocco e dall'Etiopia, come previsto dal Protocollo d'intesa (*per maggiori informazioni sul progetto dei corridoi umanitari vedi [qui](#), [qui](#) e [qui](#)*).

⁵ In questo [documento](#) l'UNHCR riporta il numero di rifugiati siriani accolti da ciascuno Stato, attraverso i reinsediamenti o altri percorsi di accesso umanitario, aggiornato al 31 ottobre 2016.

⁶ Si rimanda al documento "*Le principali novità a livello europeo in materia di protezione internazionale – Dicembre*"