



© Route65 / Shutterstock.com

Missioni d'informazione del CESE sulla situazione dei rifugiati Il punto di vista delle organizzazioni della società civile

RELAZIONE DI SINTESI



Comitato economico e sociale europeo

**MISSIONI INFORMATIVE DEL CESE SULLA SITUAZIONE DEI RIFUGIATI -
IL PUNTO DI VISTA DELLE ORGANIZZAZIONI DELLA SOCIETÀ CIVILE
(dicembre 2015 – gennaio 2016)**

Relazione di sintesi

16 marzo 2016

MESSAGGI FONDAMENTALI

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) esprime il suo sincero apprezzamento per l'importante ruolo svolto dalla società civile nell'attuale crisi dei rifugiati. Senza la reazione della società civile, la tragica situazione umanitaria riscontrabile in numerosi paesi d'Europa avrebbe potuto assumere dimensioni ancor più catastrofiche.

Fedele al suo impegno di dar voce alle persone coinvolte in tale crisi, il CESE ha intrapreso 11 missioni informative - in Austria, Bulgaria, Croazia, Germania, Grecia, Italia, Malta, Polonia, Slovenia, Svezia e Ungheria. Sulla base dei risultati di queste missioni e della grande esperienza dei suoi membri, il CESE, in quanto rappresentante e difensore della società civile organizzata, presenta qui di seguito i suoi messaggi fondamentali agli Stati membri e alle altre istituzioni dell'Unione europea, su come affrontare la crisi dei rifugiati¹:

- a. L'UE e gli Stati membri devono collaborare per conseguire un vero sistema europeo comune di asilo, come stabilito all'articolo 78 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), al pari di un'equa distribuzione dei rifugiati. Bisognerebbe rafforzare e applicare correttamente dei criteri comuni a livello dell'UE per determinare se un individuo abbia diritto alla protezione internazionale.
- b. Il regolamento Dublino deve essere riveduto, considerando che i paesi di prima accoglienza servono spesso solo da paesi di transito per i rifugiati.
- c. L'UE e gli Stati membri dovrebbero stanziare risorse nazionali (personale, fondi e infrastrutture) sufficienti per l'accoglienza e l'assistenza ai rifugiati. Se, come avviene in molti casi, le organizzazioni della società civile adempiono ai compiti degli Stati membri, i governi dovrebbero compensarli di conseguenza. Inoltre le organizzazioni della società civile devono avere facile accesso ai finanziamenti dell'UE.
- d. Gli Stati membri sono responsabili dell'applicazione degli obblighi derivanti dalla convenzione di Ginevra. Il Consiglio europeo, la Commissione europea e il Parlamento

¹

È necessario operare una netta distinzione tra i rifugiati ai sensi della convenzione di Ginevra, da un lato, e i cittadini di paesi terzi che non hanno diritto a uno status di protezione, dall'altro. I messaggi fondamentali contenuti nel documento riguardano esclusivamente i rifugiati.

europeo dovrebbero riconoscere la propria responsabilità di fornire un sostegno attivo agli Stati membri, per consentire loro di far fronte alla crisi dei rifugiati.

- e. Occorre salvaguardare i risultati conseguiti dal sistema Schengen. L'efficacia dei controlli alle frontiere esterne è una condizione essenziale per mantenere il sistema. Tuttavia, mettere in sicurezza le frontiere non significa erigere barriere contro coloro che hanno bisogno di protezione per motivi umanitari ai sensi della convenzione di Ginevra.
- f. I rifugiati devono poter disporre di itinerari sicuri e legali per entrare nell'UE, onde impedire ulteriori morti e violazioni dei diritti umani e l'esposizione ai rischi del traffico e della tratta di esseri umani. Si rende necessario un approccio maggiormente coordinato tra tutti i diretti interessati a livello europeo e internazionale.
- g. L'UE e gli Stati membri dovrebbero offrire sostegno ai rifugiati nei paesi confinanti con le zone di guerra.
- h. Le campagne d'informazione dovrebbero dissuadere i migranti economici dal mettere a repentaglio le loro vite nel tentativo di raggiungere l'UE. Gli ordini di rimpatrio dei richiedenti asilo le cui richieste siano state respinte andrebbero eseguiti. Le storie vissute dai rimpatriati dovrebbero servire da deterrente e confutare le informazioni tendenziose messe in giro dai trafficanti.
- i. Il mandato e le risorse di Frontex dovrebbero essere rafforzati per migliorare le operazioni di ricerca e salvataggio. Frontex dovrebbe svolgere un ruolo più attivo nella procedura di registrazione alle frontiere esterne.
- j. Per un funzionamento a pieno regime del meccanismo di ricollocazione, la registrazione alle frontiere esterne dell'Europa deve essere obbligatoria e tutti gli hotspot previsti devono diventare operativi e restare attivi 24 ore al giorno, 7 giorni alla settimana, mentre andrà considerata la possibilità di introdurne di nuovi. Gli Stati membri dovranno mantenere la promessa di distaccare personale presso gli hotspot e mettere a disposizione risorse supplementari.
- k. I richiedenti asilo devono disporre, al loro arrivo, di informazioni aggiornate riguardo ai loro diritti e ai loro obblighi e in una lingua per loro comprensibile. I rifugiati, specialmente quelli più vulnerabili, e i volontari che lavorano a loro contatto necessitano di un'assistenza psicologica appropriata. Nei punti di arrivo dovrebbero essere forniti servizi medici.
- l. Occorre migliorare e rendere più professionali la cooperazione e il coordinamento tra le organizzazioni della società civile e con i rispettivi governi nazionali per garantire la loro sostenibilità. Gli Stati membri devono stabilire una chiara linea di responsabilità per quanto riguarda la questione, spesso di natura trasversale, dell'accoglienza e dell'assistenza ai rifugiati ed assicurare il coordinamento delle autorità pubbliche a vari livelli.

- m. L'UE dovrebbe fare di più per coordinare gli sforzi umanitari e garantire una maggiore presenza e visibilità nei paesi che costituiscono le destinazioni preferite dai profughi – ad esempio attraverso la direzione generale Aiuti umanitari e protezione civile della Commissione europea (DG ECHO) o un organismo analogo.
- n. Si dovrebbero prendere in dovuta considerazione le istanze della popolazione locale. Tuttavia, si dovrebbe contrastare con atteggiamento fermo qualunque forma di incitamento all'odio o di disinformazione riguardo ai rifugiati ed evidenziare il loro contributo positivo per modificarne l'immagine nei media. I rifugiati andrebbero visti non come una minaccia, ma come un'opportunità per il modello economico e sociale europeo.
- o. Ora più che mai è importante attuare politiche economiche forti al fine di stimolare la crescita e l'occupazione per tutti. L'assistenza ai rifugiati e alla loro integrazione costituisce di per sé uno stimolo economico. La crescita e l'occupazione contribuiscono a combattere l'ostilità nei confronti dei rifugiati.
- p. Se si vuole che la procedura di asilo abbia un esito positivo, occorre applicare al più presto delle politiche sostenibili d'integrazione a lungo termine che prevedano il vaglio e il riconoscimento delle competenze, l'offerta di istruzione e formazione, ivi compresi dei corsi di educazione civica e di lingue. La partecipazione al mercato del lavoro andrebbe promossa in cooperazione con le parti sociali. Gli investimenti nelle misure d'integrazione daranno i loro frutti a medio e lungo termine, mentre la "non integrazione" avrà un costo elevato.

A seguito delle missioni informative, il CESE è ora meglio preparato per contribuire alla risoluzione della crisi e alle politiche d'integrazione dei rifugiati. Il CESE, in quanto rappresentante della società civile organizzata, si farà portavoce delle sue esigenze, osservazioni e raccomandazioni presso le istituzioni dell'UE, i cittadini europei e le loro organizzazioni. Offrendo la sua esperienza, ma anche una prospettiva di portata europea e mondiale, il CESE fornirà un contributo ulteriore allo sviluppo delle politiche dell'UE in materia di asilo e migrazione.

Introduzione

Persecuzioni, conflitti e povertà hanno spinto più di un milione di persone - nel 2015 - a cercare rifugio in Europa, affrontando viaggi per mare e per terra in condizioni estreme. Per il 57 % si trattava di siriani in fuga dal loro paese in guerra, per il 24 % di afgani e per il 9 % di iracheni. Altri venivano da paesi come il Pakistan, l'Eritrea e la Somalia². La stragrande maggioranza dei migranti ha raggiunto l'Europa attraverso il Mediterraneo, approdando principalmente in Grecia e in Italia. Di questi, 3 735 risultano dispersi, probabilmente annegati in mare³. Per i sopravvissuti, purtroppo,

² Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), *Regional refugee and migrant response plan for Europe 2016* (piano di intervento regionale per i rifugiati e i migranti in Europa 2016), pubblicato il 26 gennaio 2016.

³ <http://www.unhcr.org/5683d0b56.html>.

l'arrivo in Europa è coinciso raramente con la fine delle sofferenze e delle condizioni estreme. Le condizioni di accoglienza carenti, la presenza di trafficanti e rapinatori, gli episodi di corruzione e gli atti di violenza da parte delle forze di polizia e delle guardie di frontiera, le cattive condizioni meteorologiche, la chiusura delle frontiere, i controlli dei passaporti e la crescente ostilità dei cittadini europei sono solo alcune delle difficoltà incontrate dagli uomini, dalle donne e dai bambini in cerca di rifugio in Europa.

Le autorità pubbliche, responsabili a livello nazionale e regionale, hanno spesso avuto gravi difficoltà a fornire una risposta adeguata all'arrivo di un gran numero di migranti nel 2014 e nel 2015. Volontari, donatori, organizzazioni della società civile e autorità locali hanno spesso svolto un ruolo di primo piano nelle varie fasi della procedura di asilo. In alcuni casi, i sindaci locali sono andati oltre le loro competenze per colmare il vuoto lasciato dalle autorità nazionali e regionali, e merita sottolineare il ruolo della società civile, che resta essenziale. In alcuni paesi le autorità locali delle regioni di confine hanno accumulato debiti considerevoli per finanziare le loro iniziative.

A dicembre 2015 e gennaio 2016 alcune delegazioni del CESE hanno compiuto visite in 11 Stati membri - ed in marzo è in programma una visita in Turchia - per incontrare organizzazioni della società civile che lavorano con i rifugiati e i migranti e identificare i problemi, le esigenze, i fallimenti, le storie di successo e le migliori pratiche dei diversi attori coinvolti nell'attuale crisi dei rifugiati allo scopo ultimo di contribuire all'elaborazione delle politiche dell'UE. Le delegazioni, ciascuna composta da tre membri con il supporto del segretariato del CESE, si sono recate in Austria, Bulgaria, Croazia, Germania, Grecia, Italia, Malta, Polonia, Slovenia, Svezia e Ungheria, e hanno incontrato complessivamente 183 diretti interessati, per lo più appartenenti a organizzazioni della società civile.

La presente relazione di sintesi fornisce un quadro generale delle principali conclusioni delle delegazioni, dando particolare rilievo alle raccomandazioni politiche per far fronte alle sfide poste dalla crisi dei rifugiati in corso e dall'integrazione a lungo termine dei beneficiari della protezione internazionale. La relazione sarà integrata da relazioni dettagliate sulle 11 visite condotte nei paesi.

1. Ridurre il numero di arrivi (irregolari)

I fattori che rendono particolarmente gravoso il grande afflusso di rifugiati e di altri migranti sono il numero di arrivi concentrato in un breve lasso di tempo e il fatto che la maggior parte di queste persone tenti di raggiungere l'Europa attraverso canali irregolari. Il sistema di Dublino non è adeguato a rispondere al flusso massiccio di profughi. L'assistenza ai paesi che confinano con le aree di conflitto e ospitano i profughi è insufficiente. Paesi quali Turchia, Libano e Giordania hanno accolto la maggior parte dei profughi, tra cui figurano quasi 4,3 milioni di siriani. In questi paesi la vita per i profughi è difficile e costosa, non esistono praticamente sbocchi lavorativi e vi è una scarsità cronica di aiuti umanitari. Si prevede che la migrazione verso l'Europa continuerà e, molto verosimilmente, resterà un fenomeno imponente.

1.1 Affrontare le cause alla radice

- Occorre affrontare alla radice le cause dei trasferimenti forzati, anche ponendo fine ai conflitti e individuando soluzioni politiche alle crisi. Gli sforzi volti a ristabilire la pace dovrebbero essere accompagnati da iniziative per ricostruire i paesi e le società dopo anni di guerra.
- Gli obiettivi centrali nei paesi di origine dovrebbero essere la sicurezza dei cittadini e lo sviluppo umano e sociale basati sulla difesa dei diritti fondamentali, offrendo prospettive reali alle popolazioni locali, soprattutto ai più giovani.
- Si dovrebbe investire maggiormente nelle iniziative di soccorso e sviluppo, ivi incluse quelle intraprese da organizzazioni della società civile, che puntano a migliorare la situazione delle popolazioni sfollate nei paesi le cui regioni confinano con le zone teatro dei conflitti, come Turchia, Libano o Giordania.

1.2 Garantire itinerari sicuri

- **I rifugiati hanno bisogno di itinerari sicuri e legali per entrare nell'UE.** Occorre impedire **ulteriori morti e violazioni dei diritti umani e l'esposizione ai rischi del traffico e della tratta di esseri umani.** A tal fine dovranno essere previsti programmi di ammissione umanitaria (reinsediamento), il rilascio di visti per motivi umanitari da parte delle ambasciate, programmi di sponsorizzazione privata e l'introduzione di meccanismi di protezione temporanea. Il codice comunitario dei visti dovrebbe essere modificato per consentire un maggior grado di protezione. Una possibile soluzione sarebbe la registrazione delle richieste di asilo al di fuori dell'UE, ad esempio in Turchia.
- In assenza di itinerari sicuri, lungo le vie di transito si dovrebbero fornire servizi - ad esempio di trasporto, alloggio e connessione a Internet - gratuiti allo scopo di prevenire il traffico e lo sfruttamento di esseri umani.
- Il mandato e le risorse di Frontex dovrebbero essere rafforzati, consentendo a questa agenzia di svolgere un ruolo di maggior rilievo nelle procedure di registrazione e di controllo alle frontiere.

1.3 Scoraggiare i viaggi secondo modalità irregolari

- L'UE e gli Stati membri dovrebbero dissuadere i potenziali migranti irregolari per motivi economici dall'intraprendere viaggi verso l'UE ricorrendo a campagne informative nei rispettivi paesi di origine. Inoltre i rimpatriati volontari potrebbero fungere, nei paesi di origine, da messaggeri e correggere le informazioni spesso tendenziose fornite dai trafficanti e da altri soggetti.

2. Accogliere ed assistere i rifugiati in maniera umana

Oltre a ricercare le modalità per affrontare a lungo termine le cause dei grandi flussi migratori, l'UE deve prepararsi al perdurare del fenomeno ed escogitare nuovi strumenti validi per gestirlo con efficacia. Le rotte migratorie e il profilo dei migranti cambiano in continuazione e richiedono da parte dei paesi flessibilità e capacità di adattamento alle realtà in evoluzione.

La società civile deplora l'assenza di un approccio comune dell'UE alla gestione del grande afflusso di profughi e la mancanza di un sistema comune di asilo correttamente funzionante. Le legislazioni UE ed internazionali pertinenti non sempre trovano corretta applicazione negli Stati membri. I numeri concordati di persone da ricollocare non corrispondono alla realtà dei migranti in arrivo. Inoltre, il sistema UE di ricollocazione non funziona come dovrebbe e a tutt'oggi soltanto un numero esiguo di migranti è stato ricollocato. Alcuni paesi hanno chiuso unilateralmente le proprie frontiere, mettendo a rischio il sistema Schengen.

2.1 Sistema europeo comune di asilo

Il CESE raccomanda di:

- mettere a punto un **vero sistema europeo comune di asilo**, basato sulla difesa dei diritti umani, la solidarietà e la responsabilità condivisa. Detto sistema **dovrebbe includere uno status di richiedente asilo uniforme e il riconoscimento reciproco delle decisioni in materia di asilo**, al fine di garantire che i richiedenti asilo possano tutti beneficiare degli stessi diritti e condizioni di accoglienza ed essere sottoposti alla stessa procedura in tutti gli Stati membri. Ciò potrebbe contribuire a porre fine al fenomeno detto dell'*asylum shopping*, che consiste nel presentare molteplici richieste di asilo;
- registrare tutti i richiedenti asilo al momento del loro arrivo nell'UE, evitando in tal modo duplicazioni nella registrazione. Gli Stati membri dovrebbero inoltre condividere meglio le informazioni sull'afflusso di profughi. Frontex, a sua volta, dovrebbe svolgere un ruolo maggiore in questo processo;
- rivedere il regolamento Dublino per instaurare un miglior meccanismo permanente di responsabilità condivisa al fine di dare supporto agli Stati membri collocati alle frontiere esterne dell'UE. Questi non dovrebbero infatti essere gli unici ad accogliere tutti i richiedenti asilo in entrata nell'UE, esaminarne le richieste di asilo e provvedere alla loro successiva integrazione;
- rendere operativi tutti gli hotspot previsti e mantenerli attivi 24 ore al giorno, 7 giorni alla settimana, considerando anche la possibilità di introdurne di nuovi; gli Stati membri dovranno, da parte loro, distaccare del personale presso tali hotspot e mettere a disposizione risorse supplementari;
- rispettare la quota di ricollocazione entro le scadenze da stabilire e fornire risposte amministrative più rapide. Ove possibile, si dovrebbe tenere conto di competenze linguistiche, legami con la famiglia o con parenti già emigrati;
- agli Stati membri di incrementare la propria capacità di trattamento delle richieste sia per ridurre i costi che per migliorare la situazione dei richiedenti;
- assicurarsi che i migranti destinatari di un ordine di rimpatrio siano rapidamente rimpatriati nei rispettivi paesi di origine secondo un trattamento dignitoso e in possesso di strumenti per il loro reinserimento, in cooperazione con le autorità di tali paesi.

2.2 Accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati

Le autorità degli Stati membri hanno difficoltà a fornire risposte adeguate all'arrivo di un ingente numero di richiedenti asilo. Molte di esse non hanno la capacità e/o la volontà politica di garantire adeguate condizioni di accoglienza, assistenza medica e informazioni sulle procedure giuridiche e sui diritti dei richiedenti asilo e dei rifugiati. Permane una carenza di fondi, di personale qualificato e di interpreti. Talvolta la distribuzione poco chiara delle responsabilità e dei finanziamenti tra il livello centrale e quelli decentrati genera confusione nelle attività di aiuto, mentre le autorità locali e le organizzazioni della società civile compiono sforzi per far fronte alla crisi. Dopo aver presentato la loro domanda di asilo, i rifugiati dovrebbero di norma avere diritto a servizi di base come l'alloggio; tuttavia la carenza cronica di un'abitazione adeguata costringe molti rifugiati a continuare a soggiornare in alloggi temporanei. La mancata risposta dei governi lascia spazio all'azione di soggetti senza scrupoli, i quali approfittano della posizione vulnerabile dei rifugiati abbandonati a se stessi per fornir loro, ad esempio, merci, alloggio, impieghi o servizi vari secondo i circuiti illegali.

Il CESE raccomanda quindi:

- **alla Commissione di accertarsi che tutti gli Stati membri recepiscano adeguatamente e osservino la normativa UE in materia di asilo, in particolare la direttiva sulle condizioni di accoglienza⁴;**
- di monitorare costantemente la conformità giuridica delle procedure di registrazione e di asilo (lingua procedurale, disponibilità di informazioni necessarie e attendibili, rappresentanza legale, condizioni adeguate di vita durante la procedura, ecc.) soprattutto nei paesi con un tasso palesemente basso di decisioni positive in materia di asilo;
- agli Stati membri di dimostrare il proprio impegno politico in materia di accoglienza e assistenza ai rifugiati, destinando risorse nazionali sufficienti (personale, finanziamenti e infrastrutture) alla crisi e attuando piani strategici. L'accoglienza dei rifugiati è responsabilità dell'intero Stato membro e le autorità locali devono essere sostenute dal livello nazionale;
- agli Stati membri di stabilire una chiara linea di responsabilità per quanto riguarda la questione, spesso trasversale, dell'accoglienza e dell'assistenza ai rifugiati e di assicurare il coordinamento delle autorità pubbliche a vari livelli;
- all'UE e ai suoi Stati membri di prepararsi ad affrontare crisi analoghe in futuro e di istituire sistemi di monitoraggio specifico delle migrazioni;
- agli Stati membri di assicurare il mantenimento dell'unità familiare e di proporre un approccio individualizzato;
- agli Stati membri di dotare di risorse adeguate i centri di accoglienza e di transito, che, se necessario, dovrebbero fornire assistenza 24 ore al giorno, 7 giorni alla settimana, specialmente alle persone vulnerabili;
- agli Stati membri di mettere a disposizione le risorse necessarie per ridurre la permanenza negli alloggi di emergenza - in particolare nel caso delle famiglie - e migliorare le condizioni di vita; gli alloggi forniti dovrebbero essere situati all'interno delle comunità locali piuttosto che all'esterno.

4

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=IT>

Esiste un'urgente necessità di fornire ai rifugiati abitazioni a costi contenuti e di sostenerli nella loro ricerca di un alloggio.

2.3 Fornire informazioni adeguate ed attendibili ai richiedenti asilo e ai rifugiati

Nei loro spostamenti verso l'Europa e al suo interno, i rifugiati si affidano a informazioni - spesso false - ottenute da canali informali e dai trafficanti. Le notizie riportate dai media potrebbero essere tendenziose o sottoposte a censura. Inoltre, i rifugiati sono raramente in grado di comunicare nella lingua della società ospitante o in qualsiasi altra lingua europea. Tuttavia, in molti Stati membri scarseggiano gli interpreti che padroneggiano lingue come l'arabo, il farsi o il pashtu. Le organizzazioni della società civile svolgono attualmente un ruolo importante nell'ingaggiare e formare gli interpreti.

Il CESE raccomanda pertanto:

- alla Commissione di assicurarsi che gli Stati membri si conformino alle disposizioni dell'articolo 5 della direttiva sulle condizioni di accoglienza, riguardante la fornitura di informazioni sui diritti e gli obblighi spettanti ai richiedenti e sulle organizzazioni o gruppi di persone che forniscono assistenza e informazioni;
- alla Commissione di assicurarsi che gli Stati membri rispettino tutte le disposizioni in materia di lingua contenute nella direttiva sulle procedure di asilo;
- agli Stati membri di fornire ai rifugiati informazioni chiare di natura pratica e giuridica, in forma orale e scritta e in una lingua a loro comprensibile; per agevolare le registrazioni e dissipare i timori e la disinformazione, è essenziale disporre di un numero sufficiente di interpreti e traduttori ben preparati e gli Stati membri devono mettere a disposizione le risorse necessarie al loro ingaggio. Eventuali interpreti non professionisti (ad esempio rifugiati/migranti provenienti da ondate migratorie precedenti) potranno essere d'aiuto nelle conversazioni di base, ma occorre trovare il giusto equilibrio tra i rischi e i benefici che ciò comporta;
- **all'UE di mettere a disposizione dei rifugiati, al loro arrivo, informazioni centralizzate. L'utilizzo di opuscoli e l'esistenza di un sito ufficiale dell'UE** (analogo al portale dell'UE sull'immigrazione) consentirebbero di offrire informazioni aggiornate in merito ai diritti dei rifugiati, alle procedure in atto e alle possibilità di asilo disponibili in tutta l'UE e non solo in alcuni paesi come la Germania, l'Austria o la Svezia;
- all'UE di coordinare la produzione di opuscoli informativi per i rifugiati destinati ad essere ricollocati, contenenti informazioni di base sul paese di destinazione redatte nella loro madrelingua e distribuite prima del viaggio. Un'adeguata informazione andrebbe fornita anche ai bambini.

2.4 Protezione dei soggetti più vulnerabili

Molti rifugiati giungono in Europa al termine di viaggi lunghi in condizioni traumatiche, spesso dopo avere subito rapine, stupri o altre forme di violenza. Si tratta di persone sfuggite alla guerra, che hanno lasciato familiari nel paese di origine o li hanno persi durante il viaggio verso l'Europa. Questo

trauma particolare non è sempre considerato con sufficiente attenzione in fase di accoglienza e di procedura di asilo. I minori non accompagnati che arrivano nell'UE sono in aumento. È inoltre allarmante il numero dei minori non accompagnati che risultano dispersi. Sebbene le circostanze della loro scomparsa siano spesso poco chiare, molti di loro sarebbero nelle mani di gruppi di criminali, trafficanti e altre persone mosse da cattive intenzioni.

Il CESE raccomanda pertanto:

- **agli Stati membri di rendere disponibili le risorse necessarie affinché non solo i rifugiati, ma anche i volontari che lavorano con loro possano disporre di adeguata assistenza psicologica.**
- I minori non accompagnati dovrebbero essere accolti presso piccoli centri o famiglie ospitanti. La Commissione dovrebbe, da parte sua, accertarsi che gli Stati membri non praticino la detenzione dei minori (non accompagnati) e l'UE dovrebbe rafforzare i meccanismi di monitoraggio del rispetto dei diritti dei bambini in collaborazione con l'UNICEF.
- Sarebbe opportuno, altresì, tener conto delle questioni di genere: ove lo desiderino, le donne richiedenti dovrebbero essere interrogate da funzionarie con l'assistenza di un'interprete.

3. Migliorare il sostegno alle organizzazioni della società civile

Le organizzazioni della società civile svolgono un lavoro inestimabile nell'assistere o, talvolta, nel sostituire i governi nell'esercizio del loro dovere di fornire assistenza umanitaria e protezione ai rifugiati. Organizzazioni della società civile, iniziative locali e volontari di grande dedizione conducono una vasta gamma di attività in ogni fase del processo di accoglienza, tra cui provvedere alle necessità primarie dei rifugiati, fornire alloggio, assistenza sociale e psicologica e informazioni, occuparsi del ricongiungimento familiare, cercare soluzioni per i bambini non accompagnati e ingaggiare interpreti. Essi verificano il rispetto dei diritti umani e svolgono attività di sostegno e di sensibilizzazione.

3.1 Riconoscere e coordinare le organizzazioni della società civile

Alcune organizzazioni della società civile sono ufficialmente incaricate dai governi di gestire la situazione e garantire il coordinamento delle attività di assistenza; tuttavia taluni paesi non coordinano il soccorso umanitario o lo affidano all'UNHCR e all'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). In alcuni paesi i governi sembrano non riporre fiducia sufficiente nelle organizzazioni della società civile, che sono considerate troppo "generose" o appartenenti alla cosiddetta "industria della beneficenza". Ciò impedisce la creazione di un clima idoneo a consentire una cooperazione efficace. In altri paesi la cooperazione con il governo è buona e le proposte delle organizzazioni della società civile sono recepite dalle autorità pubbliche. Sono regolarmente organizzati incontri di coordinamento tra tutte le parti interessate e il coinvolgimento personale dei politici (i ministri) dimostra un impegno da parte del governo e produce buoni risultati.

La cooperazione tra le organizzazioni della società civile - talvolta perfino a livello transfrontaliero - sembra in linea di massima efficace e in grado di evitare confusione e una duplicazione degli sforzi.

Tuttavia, in alcuni casi tali organizzazioni sono in competizione tra loro per accaparrarsi le risorse e l'attenzione mediatica. Ciò pone in risalto la necessità di una strategia sostenibile a lungo termine che tenga conto del benessere e della soddisfazione professionale del personale e dei volontari, spesso fortemente sottodimensionati, delle organizzazioni della società civile.

Il CESE formula pertanto le seguenti raccomandazioni:

- Cooperare proficuamente, anziché competere, è fondamentale per affrontare la crisi dei rifugiati; le organizzazioni dovrebbero costruire una visione condivisa in materia di protezione dei rifugiati e un'intesa comune riguardo ai mandati, ai ruoli e alle responsabilità reciproci. **Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare le organizzazioni della società civile a lavorare insieme, condurre ricerche, coordinare le attività e condividere esperienze, conoscenze e risorse.** La loro internazionalizzazione, la cooperazione transfrontaliera e lo scambio di informazioni potrebbero essere incentivati attraverso fondi specifici o una rete formale.
- L'UE provvede alla promozione, alla condivisione e, ove possibile, alla diffusione delle buone pratiche adottate dalle organizzazioni della società civile. L'esperienza pratica di tali organizzazioni deve essere utilizzata nel processo di definizione delle politiche.
- La cooperazione e il coordinamento tra gli Stati membri e le organizzazioni della società civile dovrebbero essere migliorati anche mediante la nomina di referenti nei ministeri competenti incaricati di fornire informazioni alle organizzazioni. Andrebbe altresì operata una suddivisione chiara delle responsabilità per quanto riguarda l'accoglienza dei migranti, garantendo il necessario coordinamento tra le diverse autorità pubbliche e organizzazioni.
- Le organizzazioni impegnate nelle reti di sostegno dovrebbero tenere incontri di coordinamento periodici e farebbero bene a documentare le loro iniziative congiunte per una futura consultazione, nonché a redigere liste di controllo, procedure, ecc.
- È inoltre opportuno istituire dei forum sulla cooperazione negli Stati membri che ne siano sprovvisti, per mettere in contatto autorità pubbliche (a livello statale e locale) e organizzazioni della società civile. A livello dell'UE, il CESE e la Commissione potrebbero svolgere il ruolo di garantire che tali forum siano sufficientemente operativi e inclusivi.
- La questione dei rifugiati deve essere depoliticizzata e gli Stati membri devono accertarsi che non siano operate discriminazioni tra le organizzazioni sulla base della fedeltà o delle preferenze politiche.
- In considerazione dei mandati della DG ECHO e di Frontex, l'UE dovrebbe fare di più per coordinare gli sforzi umanitari e garantire una maggiore presenza sul posto. Attraverso la DG ECHO o un nuovo organismo, l'UE dovrebbe mettere a disposizione esperti in materia di coordinamento, accoglienza e protezione dei rifugiati e attuare piani strategici a livello locale, di concerto con tutte le parti interessate, affinché siano soddisfatte le necessità fondamentali dei rifugiati, quali cibo, cure mediche, alloggio e assistenza legale.
- L'UE dovrebbe assicurarsi che la nuova iniziativa *Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario*, coordinata da ECHO, possa essere utilizzata anche all'interno dell'UE, accertandosi che i volontari siano convogliati verso i luoghi in cui sono maggiormente necessari e che le loro capacità e competenze non restino inutilizzate o vadano sprecate.

3.2 Finanziamenti e sostegno alle organizzazioni della società civile

Le organizzazioni della società civile devono affrontare una serie di difficoltà nell'accesso ai finanziamenti e alla formazione del loro personale. Solitamente si pretende che queste cofinanzino le loro attività con le loro stesse risorse, anche quando svolgono incarichi per conto delle autorità pubbliche. Inoltre, le organizzazioni della società civile si avvalgono spesso di sovvenzioni europee di breve durata che non permettono loro di pianificare attività in una prospettiva sostenibile a lungo termine. Vi è inoltre competizione tra le organizzazioni per via dell'obbligo di dimostrare di possedere un numero sufficiente di clienti, che può pregiudicare l'efficacia dei servizi forniti. I progetti di breve durata incidono altresì sulla sicurezza lavorativa dei loro collaboratori, e diventa quindi più difficile attrarre personale qualificato e trattenerlo. In alcune zone è emersa una sorta di "turismo della carità".

- **Laddove le organizzazioni della società civile svolgono incarichi per conto di autorità pubbliche, compete agli Stati membri provvedere alla remunerazione adeguata di tali organizzazioni.** Inoltre, di fronte alla diminuzione del numero di volontari, gli Stati membri dovrebbero mettere a disposizione le risorse necessarie per professionalizzare l'assistenza ai rifugiati nel lungo periodo e rendere l'occupazione in questo settore sufficientemente attraente per colmare la carenza di personale qualificato.
- **L'ottenimento di finanziamenti UE dovrebbe essere semplificato e velocizzato** anche per le iniziative di dimensioni ridotte, avendo cura di non mettere a repentaglio l'imparzialità e la trasparenza del processo. L'obbligo di cofinanziamento dovrebbe essere allentato ovvero coperto dagli Stati membri.
- Fortemente sentito è il bisogno di programmare a lungo termine l'assegnazione delle sovvenzioni del Fondo Asilo, migrazione e integrazione, sulla base di regole chiare. La Commissione dovrebbe evitare ritardi nell'assegnazione di tali sovvenzioni.
- La Commissione dovrebbe adeguare le regole di finanziamento per consentire il recupero di determinati costi indiretti (oltre ai costi di coordinamento), come accadeva nel caso del Fondo europeo per i rifugiati (FER) e del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi (EIF).
- La Commissione dovrebbe introdurre una legislazione che consenta il finanziamento dello sviluppo delle capacità istituzionali delle organizzazioni della società civile, al fine cioè di garantire condizioni d'impiego stabili e attività di formazione (ad esempio nella gestione dei campi).

4. Cambiare la narrazione

Il sostegno pubblico all'accoglienza dei rifugiati è un prerequisito per l'efficacia di un approccio comune dell'UE al fenomeno. Nell'Unione crescono tuttavia gli atteggiamenti negativi nei confronti dei rifugiati. È necessario fornire all'opinione pubblica informazioni oggettive sui rifugiati e in questo senso è importante il ruolo svolto dai media e dalle organizzazioni della società civile. La paura dell'ignoto è alimentata da alcuni organi d'informazione, che diffondono notizie inesatte e ripetono luoghi comuni. Malgrado ciò, si è riscontrato che alcuni di questi organi hanno utilizzato i contributi forniti dalla società civile per creare una percezione più equilibrata dei rifugiati.

4.1 Evidenziare i benefici della migrazione

- Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero dare diffusione ad esempi positivi di risultati e contributi dei migranti alla vita economica, sociale e culturale dell'Europa per migliorare il modo in cui essi vengono percepiti nei dibattiti pubblici (ad es. evidenziando il numero di insegnanti o militari/poliziotti di origini straniere in Germania o in Francia, invece di puntare il dito solo sui giovani problematici). I rifugiati che hanno avuto successo devono essere visibili in quanto modelli di riferimento, e l'UE dovrebbe appoggiare lo scambio di buone pratiche in questo ambito.
- Il sostegno dell'opinione pubblica alla migrazione potrà crescere se le società comprenderanno i benefici della migrazione. Le istituzioni europee dovrebbero **evidenziare gli aspetti positivi della migrazione**, come il fatto che numerosi villaggi di zone remote dell'Europa, colpiti dal calo demografico, traggono oggi beneficio dalla forza lavoro supplementare, dalla crescita dei consumi, dall'aumento degli allievi nelle scuole, ecc. a seguito dell'arrivo di rifugiati.

4.2 La migrazione nei media

- Per contrastare gli stereotipi negativi, le autorità degli Stati membri dovrebbero valutare la possibilità di comunicare fatti e informazioni rilevanti ai giornalisti e di consentire loro di compiere sopralluoghi conoscitivi, ad esempio nei centri per i rifugiati o presso i punti di controllo alle frontiere.
- In vista dell'inevitabile aumento della diversità, gli Stati membri devono consolidare l'istruzione multiculturale e antidiscriminatoria nei programmi di insegnamento, come anche al di fuori del sistema scolastico. L'istruzione dovrebbe fare tesoro delle esperienze delle amministrazioni locali, delle organizzazioni della società civile più rilevanti e di quelle gestite da migranti, che dovrebbero sensibilizzare i cittadini riguardo alle tendenze globali.
- Gli Stati membri non dovrebbero tollerare l'uso nei media di un linguaggio offensivo e xenofobo e di discorsi di incitamento all'odio, che dovrebbero essere puniti per legge.

4.3 Impegno nelle comunità

- L'UE e gli Stati membri dovrebbero fornire alle comunità locali (ad es. ai genitori i cui figli frequentano le scuole locali) informazioni appropriate e oggettive, e stimolare le opportunità di contatto con gli stranieri, ad es. attraverso attività rivolte a bambini e adulti e gestite dalle organizzazioni della società civile o dai centri culturali locali.
- Gli Stati membri dovrebbero finanziare la preparazione e la formazione dei funzionari dei servizi pubblici a contatto con i profughi, ivi inclusi le amministrazioni locali e nazionali, i centri per l'impiego, le questure o le scuole, per mettere a loro disposizione strumenti in grado di aiutarli ad accogliere le diversità culturali, nonché informazioni e contatti utili (per esempio con le organizzazioni della società civile che offrono assistenza).

5. Garantire l'integrazione dei rifugiati

5.1 Elaborare politiche d'integrazione

L'esperienza degli Stati membri per quanto riguarda le politiche d'integrazione è variegata tanto quanto il loro approccio. L'integrazione è un processo bidirezionale che implica sia diritti che obblighi. Ovunque in Europa le organizzazioni della società civile colmano i vuoti e offrono svariati servizi che contribuiscono all'integrazione, tra cui corsi di lingua, assistenza legale, servizi informativi e attività culturali.

- Ovunque in Europa **emerge la necessità di politiche d'integrazione sostenibili a lungo termine**. L'UE dovrebbe sostenere ulteriormente il coinvolgimento delle parti interessate e lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri.
- Gli Stati membri dovrebbero applicare un approccio globale e uniforme, che copra trasversalmente diversi ambiti politici, e dovrebbero riconoscere la procedura di asilo come parte essenziale del processo d'integrazione.
- Esperti e operatori devono essere coinvolti nell'elaborazione delle politiche d'integrazione a livello degli Stati membri per evitare approcci populistici. Il coinvolgimento delle parti interessate a livello locale è alquanto importante, dato che è a questo livello che l'integrazione si realizza.
- Gli Stati membri dovrebbero coinvolgere le organizzazioni della società civile e in particolare i datori di lavoro e i sindacati, nonché le autorità regionali, nell'elaborazione di politiche d'integrazione, tra l'altro per assicurarsi che i rifugiati sviluppino le competenze necessarie a colmare specifiche carenze del mercato del lavoro.
- Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione la necessità di un approccio personalizzato all'interno delle politiche d'integrazione. I rifugiati, infatti, si trovano in una posizione peggiore rispetto ad altri migranti. È possibile che la loro documentazione sia andata smarrita, che le loro reti di conoscenze siano più limitate e che la loro salute risulti indebolita da violenze e traumi vissuti.
- Gli Stati membri dovrebbero assegnare a ex migranti/rifugiati ormai ben integrati il compito di guidare i richiedenti asilo, fornendo loro assistenza. Essi servono infatti da modelli di riferimento e aiutano a comprendere meglio la società ospitante.
- I rifugiati dovrebbero attenersi alle leggi del paese ospitante e accettarne anche la cultura. Ciò comporta tra l'altro il rispetto dell'eguaglianza di genere e del personale femminile che occupa posizioni di autorità, come insegnanti, medici, operatori sociali, ecc. A tal fine gli Stati membri dovrebbero fornire finanziamenti per l'attività di orientamento e di guida.
- Gli Stati membri dovrebbero tenere presente che il forte sostegno offerto in alcuni paesi ai minori non accompagnati è una buona pratica e un modello di riferimento, pur costoso, per l'integrazione di tutti i rifugiati.

5.2 Il ruolo primario della formazione linguistica e dell'istruzione

- Gli Stati membri dovrebbero mettere a disposizione le risorse necessarie per **fornire formazione linguistica a coloro che con ogni probabilità otterranno lo status di protezione al più presto**

dopo l'arrivo; è buona pratica combinare tale formazione con l'attività lavorativa, poiché si agevola così l'apprendimento della lingua.

- Gli Stati membri dovrebbero fornire rapido accesso a strutture per l'assistenza all'infanzia e ad istituti scolastici, di primaria importanza ai fini dell'integrazione delle famiglie e dell'inserimento delle donne sul mercato del lavoro.

5.3 L'importanza dell'inserimento nel mercato del lavoro

I partner sociali riconoscono il contributo positivo che i rifugiati potrebbero apportare riguardo all'invecchiamento demografico e al bisogno di soddisfare competenze specifiche in alcuni settori. Per la maggior parte dei rifugiati adulti trovare un'occupazione adatta costituisce una sfida molto impegnativa. Essi devono affrontare molti ostacoli, come le insufficienti competenze linguistiche, lo smarrimento di documenti e certificati personali, il mancato riconoscimento di diplomi e qualifiche e l'assenza di opportunità lavorative, soprattutto nei paesi con alto tasso di disoccupazione. Molti rifugiati altamente qualificati si ritrovano a lavorare in settori che impiegano manodopera non qualificata, sempreché riescano a trovare un'occupazione.

- Fatto salvo l'articolo 15 della direttiva sulle condizioni di accoglienza che richiede agli Stati membri di garantire "l'accesso dei richiedenti [protezione internazionale] al mercato del lavoro entro nove mesi dalla data di presentazione della domanda", gli Stati membri dovrebbero attivarsi perché i richiedenti asilo approdino a un'attività lavorativa il più rapidamente possibile onde evitare l'obsolescenza delle competenze e permettere loro di diventare economicamente produttivi. Poiché tutto ciò serve ad acquisire autonomia e dignità e a sviluppare interazioni sociali, sia i singoli individui sia la società ospitante ne traggono ugualmente beneficio. Ai richiedenti asilo occorre garantire condizioni di parità rispetto alla popolazione locale.
- Nelle proprie politiche sull'integrazione e la migrazione regolare, l'UE dovrebbe dedicare sufficiente attenzione alle valutazioni del mercato del lavoro e al vaglio delle competenze in possesso dei rifugiati, nonché provvedere a identificare e sviluppare meglio le loro competenze. Occorre mettere a punto un efficace sistema di riconoscimento dei diplomi e delle qualifiche, basato eventualmente sul Quadro europeo delle qualifiche.
- I rifugiati, gli istituti di istruzione e i datori di lavoro hanno bisogno di certezza del diritto. Gli Stati membri dovrebbero concedere ai migranti impegnati in corsi di istruzione e formazione un tempo ragionevole per portare a termine tali corsi anche nel caso in cui la loro richiesta d'asilo sia respinta. Per quanto riguarda i tirocini per i rifugiati, in alcuni Stati membri è buona pratica incoraggiare i datori di lavoro ad investire in questo tipo di tirocinio e garantire sicurezza sia al rifugiato che al suo datore di lavoro, concedendo al richiedente asilo di mantenere il suo posto di lavoro per un paio d'anni, anche nel caso in cui la procedura d'asilo abbia esito negativo.
- L'UE e gli Stati membri dovrebbero rivolgersi espressamente ai datori di lavoro e ai sindacati con una campagna educativa ed informativa sui diritti, gli obblighi e le procedure in materia di assunzione di migranti.



Comitato economico e sociale europeo

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Responsabile editoriale: Unità Visite e pubblicazioni
EESC-2016-14-IT
www.eesc.europa.eu



© Unione europea, 2016
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.



IT