

act:onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —



Come “li aiutiamo a tornarsene a casa loro”

La centralità dei rimpatri nell’agenda migratoria, la cooperazione allo sviluppo e le sfide del ritorno in Gambia

Redazione: Roberto Sensi

Ricerca di Background Gambia: Paolo Gaibazzi

Contributi: Livia Zoli, Nina Belluomo, Fabrizio Coresi, Francesco Ferri, Cristiano Maugeri, Isabelle Brachet e Claudia Bruno

Editing: Alice Grecchi

Grafica: Tazio Malvezzi

Supervisione: Luca De Fraia

Foto: Nicolò Lanfranchi

ActionAid desidera ringraziare Giulia Crescini, Lorenzo Bagnoli, Giulia De Ponte, Jean Pierre Cassarino per i preziosi input forniti durante la stesura del lavoro i cui contenuti devono considerarsi di esclusiva responsabilità dei suoi estensori.

Data di chiusura ricerca 18 novembre 2019



La pubblicazione rientra nell'ambito del progetto: "Narrazioni positive della cooperazione: cittadini, società civile e decisori politici si attivano sui territori per costruire un nuovo dibattito pubblico sullo sviluppo sostenibile" (AID 011491) coordinato da ActionAid e finanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, via Salvatore Contarini 25, Roma - <https://www.aics.gov.it/> - Facebook: <https://www.facebook.com/agenziaitalianacooperazione/> - Twitter: @aics_it - YouTube: AICS Cooperazione - Instagram: @aics_cooperazione_it.
L'iniziativa esprime l'opinione dei soli organizzatori e non necessariamente quelle dell'Agenzia.

INDICE

INTRODUZIONE	4
1 - DEFINIZIONI E CATEGORIE DEL RITORNO E DEL REINTEGRO	6
1.1 Ritorni e migrazione	6
1.2 Il reintegro e la sua sostenibilità	7
1.3 I programmi di rimpatrio volontario assistito	7
1.4 I rimpatri volontari assistiti dell'Italia	9
2 - LA GESTIONE DEI RIMPATRI A LIVELLO NAZIONALE ED EUROPEO	11
2.1 I bassi tassi di rimpatrio	11
2.2 La cooperazione con i paesi terzi	12
2.3 L'informalizzazione degli accordi sui rimpatri	12
2.4 L'Italia e l'approccio “non standard” agli accordi di rimpatrio	14
2.5 La cooperazione allo sviluppo al servizio dei rimpatri: il caso dell'Italia ...	17
2.6 L'agenda europea dei rimpatri	18
3 - RIMPATRI E PROGRAMMI DI REINTEGRO: IL CASO GAMBIA	21
3.1 Introduzione	21
3.2 Il profilo migratorio del Gambia	21
3.3 La backway	23
3.4 Il ritorno e il rimpatrio	23
3.5 La politica economica della migrazione di ritorno	24
3.6 Gli accordi di riammissione e la ri-politicizzazione dei rimpatri	26
3.7 L'esperienza del ritorno e del reintegro	26
3.7.1. Il fallimento economico e sociale del ritorno	27
3.7.2. Ripartire o rimanere?	27
3.7.3. Gli aspetti sociali e psicosociali: stigma e senso di colpa	27
3.7.4. Bisogni psicologici	28
3.7.5. Strategie di reintegro familiari e comunitarie	28

3.7.6. Il protagonismo dei migranti di ritorno.....	29
3.8 I programmi di reintegro	32
3.8.1. EU-IOM Joint Initiative for Migrant Protection and Reintegration	32
3.8.2. Youth Empowerment Project (YEP)	33
3.8.3. Building a future - Make it in The Gambia.....	33
3.9 Considerazioni generali sui programmi EUTF	34
3.10 Politiche di sviluppo e migrazione.....	35

RACCOMANDAZIONI..... 36

BIBLIOGRAFIA 38

ANNEX METODOLOGICO 42

INTRODUZIONE

Le politiche migratorie degli ultimi anni in ambito europeo hanno contribuito a ridurre la dimensione del ritorno in quella del rimpatrio, essendo quest'ultima centrale dell'agenda europea di contrasto alla cosiddetta immigrazione irregolare. La logica del respingimento dà corpo anche alla maggioranza dei programmi di rimpatrio e ritorno volontario assistito e reintegro (RVA&R), cresciuti in modo significativo negli ultimi anni e destinati ai migranti che non vogliono o non possono restare nei paesi di destinazione e di transito e che decidono di tornare al loro paese di origine. Questa dinamica è evidenziata dal fatto che molti di questi programmi europei sono destinati a persone che hanno ricevuto provvedimenti di espulsione; seppur considerati forme di ritorno più umane dei rimpatri forzati, rimangono tuttavia funzionali agli stessi obiettivi.

Il criterio della volontarietà come discriminante positivo degli RVA&R rispetto ai rimpatri forzati appare molto debole in quanto la decisione individuale può essere il risultato di un processo che di fatto non pone il migrante di fronte ad una scelta reale. Ci sono quindi anche delle implicazioni sul tema dell'impatto del ritorno, ovvero il reintegro. Trattandosi per la maggior parte di migranti irregolari da poco tempo sul territorio europeo e il cui ciclo migratorio si può dire appena cominciato, l'assenza di una preparazione del ritorno e, ancora più importante, dello sviluppo di risorse finanziarie e umane necessarie a un efficace reintegro, rendono la questione dell'impatto positivo del ritorno molto difficile da valutare. Per questi stessi motivi, diversi autori si riferiscono a questi programmi usando il termine *soft deportation*.

I rimpatri sono diventati un tema all'ordine del giorno del dibattito pubblico in Italia e in Europa. Dalla prospettiva dei governi e delle istituzioni europee, il problema principale risiede nei bassi tassi di rimpatrio, ovvero il rapporto tra numero di provvedimenti di espulsioni emessi e i rimpatri effettivamente realizzati, in particolare verso l'Africa Sub-Sahariana. Per i paesi di transito e origine, il rimpatrio rappresenta un tema sempre più politicamente sensibile per la propria opinione pubblica, oltre al fatto che i migranti sono un'opportunità per l'afflusso di risorse finanziarie attraverso le rimesse, le quali a loro volta superano ampiamente i flussi di aiuto pubblico allo sviluppo.

Alla luce di questo quadro, negli ultimi anni sono cresciuti gli sforzi politici e finanziari da parte dell'UE e dei suoi Stati membri per convincere i paesi di origine e transito dei migranti a riaccogliere i loro cittadini. D'altro canto, l'inefficacia degli accordi internazionali di riammissione ha determinato un processo di

informalizzazione della cooperazione bilaterale in questo settore, attraverso il proliferare di intese - ad esempio il Memorandum d'intesa o gli accordi di polizia - negoziati in modo poco trasparente e senza alcun controllo o ratifica parlamentare. L'Italia, da questo punto di vista, è un esempio emblematico, come dimostra il proliferare del numero di intese realizzate negli ultimi anni con paesi africani le cui poche informazioni sono disponibili solamente grazie allo sforzo compiuto dalla società civile nel chiedere maggiore trasparenza.

Parallelamente, abbiamo assistito a un aumento significativo delle risorse, in prevalenza aiuto pubblico allo sviluppo, stanziato nell'ambito dei programmi di sviluppo nei paesi origine e transito delle migrazioni. Questo interventi sono stati canalizzati attraverso il Fondo fiduciario di emergenza europeo per l'Africa (EUTF) e sono serviti per il rafforzamento delle capacità di controllo delle frontiere da parte dei paesi di transito e per l'intervento sulle cosiddette cause profonde dell'immigrazione irregolare. Sono stati, inoltre, finanziati programmi di rimpatrio umanitario assistito, in particolare dalla Libia e dal Niger. Seppur giustificati alla luce della crisi umanitaria determinatasi lungo i paesi della rotta del Mediterraneo centrale, questi programmi rispondono tuttavia in modo funzionale alla logica securitaria e di controllo dei flussi.

Sono, infatti, le conseguenze delle politiche di esternalizzazione, in primis quelle realizzate in Libia, a determinare l'emergenza umanitaria dei migranti: se la loro protezione fosse il vero obiettivo delle politiche migratorie europee, lo strumento non sarebbe il rimpatrio, ma la creazione delle condizioni di sicurezza minime per affrontare il viaggio a partire dalla possibilità di poter accedere legalmente ai paesi di destinazione.

Con l'obiettivo di contestualizzare la riflessione sui ritorni, le politiche sui rimpatri e il loro nesso con lo sviluppo, in questo rapporto è stato preso in considerazione il caso del Gambia: un paese dell'Africa Occidentale che negli ultimi anni ha coperto una quota rilevante dei flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Tra il 2013 e il 2017, infatti, il Paese ha registrato un aumento significativo dei migranti che hanno cercato l'arrivo in Europa; molti di essi sono rimasti bloccati in Libia e in Niger e, con il deteriorarsi della situazione, sono in parte rientrati beneficiando, a partire dal 2017, dei programmi di rimpatrio volontario.

Attraverso una ricerca di campo svolta con interviste semi-strutturate con migranti rimpatriati, famiglie, comunità di riferimento e una serie di associazioni, ONG, agenzie di sviluppo e istituzioni nella Central River

Region (CRR), nell'Upper River Region (URR) e nella Greater Banjul Area (GBA), si è cercato di comprendere più a fondo le principali dinamiche del processo di reintegro e le relative sfide e opportunità, anche alla luce degli attuali programmi di rimpatrio volontario assistito e reintegro condotti nel Paese e finanziati in prevalenza con l'EUTF.

Il Gambia rappresenta un esempio interessante delle conseguenze politiche, sociali, economiche e di sviluppo dell'azione esterna europea in materia di immigrazione. Da un lato, le rotte migratorie sono sempre più insicure e pericolose, aumentando i costi umani, in termini di violazione di diritti fondamentali, sociali ed economici che le persone devono affrontare scegliendo di migrare e dovendo poi ritornare; dall'altro si assiste all'affermarsi di una visione che vuole le migrazioni come conseguenza negativa dello sviluppo e non una sua risposta. Di conseguenza, la migrazione diventa un fattore straordinario da gestire in un'ottica emergenziale e progressivamente repressiva anziché una dinamica strutturale dei processi di sviluppo che come tale rappresenta opportunità e allo stesso tempo rischi. Alla luce di una prospettiva non securitaria ma di sviluppo le politiche migratorie dovrebbero avere l'obiettivo di massimizzare queste opportunità e contestualmente ridurre i rischi correlati. Invece, assistiamo a un processo inverso, laddove la cooperazione allo sviluppo è sempre più integrata

all'interno di una logica di respingimento e freno dei flussi e dove le risorse finanziarie sono sempre più utilizzate come merce di scambio per l'acquiescenza dei paesi di origine e transito all'azione di respingimento e di contrasto all'immigrazione irregolare. Il superamento di questa logica di fondo diventa pertanto una premessa necessaria alla definizione delle nuove basi di un futuro dibattito sul legame tra migrazione, sviluppo e politiche di cooperazione.

Questo rapporto ha l'obiettivo di inquadrare il tema del ritorno all'interno delle politiche migratorie contemporanee realizzate a livello europeo e italiano. A partire da un'analisi di come il tema ritorno si situa all'interno della più ampia cornice della migrazione e sviluppo (Parte 1), il documento procede a indagare l'attuale sistema di governance caratterizzato da politiche e programmi quasi esclusivamente focalizzati su un'unica dimensione del ritorno quella del rimpatrio (Parte 2). Infine, per mostrare gli impatti di sviluppo di queste politiche e dei relativi programmi abbiamo analizzato il caso del Gambia e dei rimpatri assistiti dalla Libia e dal Niger effettuati degli ultimi anni. Il documento termina con una serie di raccomandazioni indirizzate alle istituzioni italiane, europee e gambiane, al fine di promuovere una riforma delle politiche in materia di rimpatri, capace di garantire i diritti umani fondamentali dei migranti e un reintegro sostenibile.

1 - DEFINIZIONI E CATEGORIE DEL RITORNO E DEL REINTEGRO

1.1 Ritorni e migrazione

I temi dei ritorni e dei processi di reintegro sono stati un'area di studio e produzione di politiche meno prolifica rispetto a quella dell'integrazione. Tuttavia, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, complice un aumento dei flussi¹ e un progressivo affermarsi del paradigma securitario² nelle politiche migratorie dei paesi di destinazione, questi temi sono stati oggetto di crescente attenzione. Un altro motivo che spiega la scarsa considerazione data a questa area dagli studi in materia di migrazione è la esplicita assunzione che il processo ritorno al paese di origine sia lineare e non contraddittorio come invece lo può essere l'integrazione (Kushminder, 2017a). Tuttavia, il ritorno e il reintegro non sono semplicemente un *tornare a casa*, sono dei processi che necessitano tempi lunghi e i cui risultati non sono sempre scontati.

Come non esiste una sola categoria di migrante così non c'è un solo tipo di ritorno, inoltre, il potenziale impatto positivo che il ritorno può determinare per il paese di origine dipende da diverse variabili, *in primis* la durata del ciclo migratorio. Il modo in cui il ritorno viene concettualizzato e le relative politiche sono fondamentali per determinare il suo impatto positivo, sia sul singolo migrante, sia sulle comunità di origine.

Non esiste una definizione universalmente accettata di ritorno. Alcuni autori lo definiscono come “quel processo per il quale le persone ritornano ai loro luoghi o paesi di origine dopo un significativo periodo in un altro paese o regione” (King, 2000). La genericità di questa definizione solleva tuttavia una serie di domande a partire, ad esempio, dal concetto di *periodo significativo*. I ritorni sono stati oggetto di diverse classificazioni che fanno riferimento a diversi fattori: dai *driver* che guidano la decisione, alla storia migratoria e alle condizioni di pre e post-partenza. A influenzare la decisione, così come l'impatto del ritorno, ci sono fattori *strutturali* e *personali* che agiscono sia nei paesi di origine, sia in quelli di destinazione (Battistella, 2018; Cassarino, 2004; Cassarino, 2010a; Kushminder, 2017a).

La complessità del fenomeno implica la necessità di adottare un *framework* concettuale in grado di accomodare tutte le sue specificità. Una possibile concettualizzazione situa le diverse tipologie di ritorno lungo un *continuum* che utilizza due variabili: il tempo (alla fine o prima della fine del percorso migratorio) e la decisione (volontaria o involontaria) (Battistella, 2018, p.9). Da ciò ne conseguono quattro macro-categorie di ritorno. 1. Il *ritorno di successo*: il migrante ritorna volontariamente alla fine del progetto migratorio, che può essere determinato anche dalla fine del contratto di lavoro. 2. Il *ritorno da completamento*: il migrante ritorna dopo il completamento del contratto, ma non è una decisione volontaria in quanto vorrebbe rimanere all'estero per un periodo più lungo. 3. Il *ritorno da imprevisto*: il migrante - per ragioni diverse legate, ad esempio, alle condizioni familiari nel paese di origine o all'esperienza migratoria (abusi, violenze, condizioni di vita e lavoro nel paese di destinazione, ecc.) - decide volontariamente di tornare nonostante non lo desidera. 4. Il *ritorno da crisi* (ritorno forzato): si tratta di un ritorno obbligato. Un caso emblematico è quello del rimpatrio forzato.

Trattandosi di un *continuum* ci sono evidenti sovrapposizioni ma questo esercizio permette di evidenziare come i relativi approcci (diretti e indiretti) e le politiche (di assistenza e/o di sviluppo), così come possibili esiti e impatti, dipendano dalla diversa tipologia di ritorno considerato (Battistella, 2018).

La distinzione tra ritorno *forzato* e *volontario* è fortemente discussa a livello politico e accademico. L'aggettivo *volontario* presenta infatti notevoli problemi di definizione: una decisione volontaria può essere il risultato di un processo, ad esempio il diniego della domanda di asilo o la caduta nell'irregolarità a seguito della perdita del posto di lavoro e dell'impossibilità di rinnovare il titolo di soggiorno, che di fatto non pone il migrante di fronte alla scelta di rimanere o partire, ma semplicemente a quella di come andarsene, se in modo volontario o coatto. Oggi il termine ritorno è prevalentemente inteso come fine del ciclo migratorio ed è nella maggior parte dei casi associato all'espulsione o alla riammissione (Cassarino, 2010a). Per evitare l'ambiguità che il termine “ritorno volontario” ha assunto negli ultimi anni, diversi autori preferiscono parlare

¹ https://migrationdataportal.org/data?i=flows_abs_immig1&t=2013

² L'approccio securitario vede la migrazione come un problema di sicurezza la cui gestione si esercita ricorrendo a strumenti, anche di natura emergenziale, mirati al controllo e alla repressione del fenomeno, inclusa la criminalizzazione.

di ritorno “veramente” o “genuinamente” volontario o “deciso”, a significare una scelta avvenuta in modo autonomo, senza coercizione o pressione (Cassarino, 2008). La distinzione tra volontario e forzato, inoltre, non è dicotomica ma si muove lungo uno spettro che contiene diversi gradi di volontarietà a seconda del livello di pressione e coercizione (Newland e Salant, 2018).

1.2 Il reintegro e la sua sostenibilità

Al ritorno si accompagna il processo di reintegro. L'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) definisce il reintegro come “un processo che consente alle persone di ristabilire le relazioni economiche, sociali e psicosociali necessarie per mantenere la propria vita, il sostentamento e la dignità e l'inclusione nella vita civile” (OIM, 2019, p.174). Si possono identificare quattro dimensioni chiave del reintegro: sociale, culturale, economica e psicologica. Questa definizione si concentra tuttavia sull'individuo, quando in realtà la reintegrazione è un processo a due livelli: quello del migrante e quello della società del paese di ritorno (Kushminder, 2017b).

Analizzando il processo di reintegro dobbiamo inoltre prendere in considerazione tre aree: il contesto del paese ospitante (o di destinazione), la durata e la tipologia dell'esperienza migratoria all'estero, i fattori e le condizioni (favorevoli o meno) che motivano il ritorno (Cassarino, 2010a). Queste tre condizioni - luogo, tempo e condizioni pre e post-ritorno - sono determinanti per l'esito del processo di reintegro e permettono di capire quanto quest'ultimo sia un reale obiettivo delle politiche e dei relativi programmi, a cui corrispondono adeguate strategie e risorse, oppure un semplice corollario a giustificazione della vera ragione del ritorno (il rimpatrio) e del suo obiettivo, l'espulsione.

Una dimensione infine comune a tutti i ritorni, al di là delle sue diverse tipologie e categorie di migranti, è quella della *preparazione*, vale a dire il processo che “libera le capacità, seppur non sempre le possibilità, di raccogliere risorse tangibili e intangibili necessarie ad assicurarsi il ritorno a casa” (Cassarino, 2010a, p.3). Secondo Cassarino, il concetto di *preparazione* permette di rispondere a due domande fondamentali: perché alcuni migranti ne possiedono un livello più elevato di altri? Come le politiche migratorie affrontano il tema della *preparazione*? All'interno di questo concetto ritorna la questione della volontarietà, intesa come una decisione adottata in assenza di qualsiasi pressione esterna, a cui però si aggiunge un'altra importante

dimensione, quella della *prontezza*, vale a dire la “capacità di aver mobilitato le risorse, tangibili (capitale finanziario) e intangibili (contatti, relazioni, competenze, network) necessarie per assicurarsi un ritorno sia esso temporaneo o definitivo” (Cassarino, 2010a, p.4). Sia la volontà sia la prontezza dipendono dall'individuo e dal contesto di destinazione. La preparazione del ritorno, quindi, dovrebbe essere inserita in modo adeguato nei programmi di reintegro, intervenendo soprattutto sulle politiche che determinano la possibilità di completare il ciclo migratorio.

Il reintegro è una componente essenziale che contribuisce alla sostenibilità del ritorno (EPRS, 2017). L'OIM parla di reintegro sostenibile quando “le persone che ritornano hanno raggiunto livelli di autosufficienza economica, stabilità sociale all'interno delle loro comunità e benessere psicologico tali da rendere ogni futura decisione migratoria una questione di scelta e non di bisogno” (OIM, 2016, p.3). È importante sottolineare come la definizione di reintegro sostenibile sia ancora molto dibattuta anche alla luce della mancanza di sufficienti studi di impatto in materia (Koser e Kushminder, 2015). Nonostante ciò, assistiamo al proliferare di approcci, linee guida e buone pratiche (OIM 2018b; OIM 2016).

1.3 I programmi di rimpatrio volontario assistito

Negli ultimi due decenni, i programmi di rimpatrio e ritorno volontario assistito e reintegro (RVA&R) sono diventati progressivamente una componente fondamentale delle politiche di gestione migratoria degli Stati europei. A un aumento significativo delle domande di asilo a livello europeo negli ultimi anni, è salito anche il numero dei dinieghi³. Facilitare il ritorno è diventata quindi una delle priorità politiche dell'agenda sulle migrazioni. Come vedremo, l'Unione europea considera i rimpatri nel paese di origine di coloro che non hanno diritto di asilo in Europa uno dei modi più efficaci per prevenire e ridurre la migrazione irregolare. Tale misura costituisce un forte deterrente ed è pertanto considerato un elemento fondamentale per il corretto funzionamento del sistema di immigrazione e asilo dell'UE⁴.

I programmi RVA&R sono destinati ai migranti che non vogliono o non possono restare nei paesi di destinazione e di transito e decidono di tornare al loro paese di origine. Sono caratterizzati da un servizio di consulenza, assistenza logistica e burocratica all'organizzazione del viaggio e accompagnamento

³ Delle 586.235 prime domande di asilo realizzate nel 2018 solo il 37% sono state approvate. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics

⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/effective_return_policy_it.pdf

finalizzato al reinserimento sociale ed economico. La maggioranza dei programmi sono implementati dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) anche se molte ONG sono coinvolte, in particolare per alcuni gruppi più vulnerabili. Negli ultimi anni, quasi tutti gli Stati membri dell'UE hanno implementato programmi RVA&R e la loro rilevanza è dimostrata dai numeri: sul totale dei 63.316 ritorni assistiti dall'OIM nel 2018⁵, 33.971 sono stati realizzati dall'area europea, vale a dire il 53,7%.

BOX 1

I NUMERI DEI RIMPATRI VOLONTARI ASSISTITI

I numeri dei rimpatri volontari assistiti per i paesi europei sono in diminuzione rispetto al 2017 (-33%). Secondo l'OIM, tale diminuzione è dovuta alla combinazione di fattori strutturali e contingenti come la riduzione degli arrivi e delle richieste di asilo e il cambiamento nelle politiche nazionali in materia di politiche migratorie e di asilo, incluso la restrizione dell'eleggibilità per gli programmi RVR&R (OIM, 2018). Contestualmente, l'Africa Centrale e Occidentale hanno registrato un aumento del 128% dei rimpatri assistiti, di cui il Niger rappresenta il 77% (OIM, 2018). Le due regioni rappresentano anche la principale destinazione dei rimpatri volontari, anche in questo caso registrando per il 2018 un incremento dell'88% rispetto all'anno precedente. La spiegazione risiede nell'aumento dei rimpatri dell'OIM iniziati nel 2017 dalla Libia. Sempre nel 2018, il Niger è stato il secondo Paese per origine dei rimpatri assistiti (14.977), preceduto dalla Germania. Quest'ultimo è il Paese europeo con il più alto numero di rimpatri volontari assistiti (15.942), seguito dalla Grecia con 4.968. In posizione più bassa l'Italia, con 958 rimpatri assistiti gestiti dall'OIM.

I programmi RVA&R hanno guadagnato popolarità proprio per la loro natura più umana rispetto al rimpatrio

forzato. È indubbio che beneficiare di un programma di rimpatrio, e magari anche di un progetto di reintegro, sia preferibile all'essere rimpatriati e lasciati al proprio destino. Tuttavia, l'obiettivo a cui questi programmi sono nella maggioranza dei casi dedicati ne evidenzia un limite strutturale nell'ambito di una riflessione sulla sua sostenibilità, vale a dire l'essere funzionali a un obiettivo di respingimento piuttosto che a quello di sviluppo.

Ulteriori fattori hanno contribuito all'affermarsi di questi programmi tra i decisori politici e nell'opinione pubblica. In primo luogo, l'esperienza dimostra che i paesi di origine sono più cooperativi nel fornire i documenti necessari quando la richiesta è realizzata nell'ambito di un programma RVA&R. Inoltre, la retorica della *volontarietà* li ha resi più spendibili nell'opinione pubblica (Kushminder, 2017b). In secondo luogo, essi diminuiscono la durata della detenzione, riducendone i costi. Infine, i programmi si applicano a tutti gli stadi della richiesta di asilo: chi è ancora in attesa di una risposta, ha appena finalizzato la domanda o chi ha ottenuto un diniego è eleggibile per questi programmi (Cassarino, 2010a). Inoltre, i rimpatri volontari assistiti vengono associati non solo alla questione di un ritorno più dignitoso nella prospettiva del singolo migrante, ma anche più sostenibile per l'individuo e lo sviluppo (Black, Collyer, Somerville, 2011). Tuttavia, le evidenze sugli impatti di sviluppo degli RVR&R non sono molte e c'è bisogno di ulteriore ricerca in merito (Kushminder, 2017b).

Risulta, evidente come questi programmi siano funzionali alla politica dei respingimenti e come, considerando chi in maggioranza ne beneficia - migranti irregolari da poco tempo sul territorio europeo il cui ciclo migratorio si può dire sia appena cominciato - la questione dell'impatto positivo del ritorno, nonché della sua sostenibilità, sia difficile da prendere adeguatamente in considerazione. Per questi motivi diversi autori si riferiscono a questi programmi come *soft deportation* (Leerkes, van Os, Boersema, 2017).

⁵ A questi si aggiungono 22.800 rimpatri volontari umanitari dalla Libia.

BOX 2

RVA&R E LA SPESA “IN ACCOGLIENZA” PER I RIFUGIATI E RICHIEDENTI ASILO

Le regole di contabilizzazione OECD-DAC permettono di imputare una parte della spesa in accoglienza come aiuto pubblico allo sviluppo (APS) seppur essa venga effettuata nel paese donatore (*In-Donor refugees cost- IDRC*). Tuttavia, anche a seguito di una revisione adottata dallo stesso OECD-DAC, tale spesa è sottoposta a una serie più stringente di criteri e deve riguardare i costi sostenuti nei paesi nei primi dodici mesi di permanenza dei richiedenti asilo. Complice la crisi dei rifugiati del 2014-2015, questa spesa è arrivata nel 2016 a rappresentare in media l'11% del totale di APS dei paesi OECD. L'Italia, a questo proposito, è un esempio emblematico. Nel 2017, infatti, la spesa *In-Donor Refugee Costs* (IDRC) ha raggiunto il 31% del totale dell'APS, vale a dire 1 miliardo e 600 milioni di euro, garantendo al nostro Paese un rapporto APS/Reddito Nazionale Lordo dello 0,3% e avvicinandolo all'obiettivo internazionale dello 0,7% (ActionAid, 2019). ActionAid sostiene che gli IDRC non rispondono ai criteri che definiscono l'APS, mirato cioè alla promozione della crescita economica e del welfare dei Paesi in via di sviluppo. Queste spese, infatti, non rappresentano un flusso di risorse verso i paesi poveri e non sono in ogni caso spese per il loro sviluppo economico e welfare. Per questo si parla di aiuti gonfiati. Al netto della spesa IDRC, infatti, il rapporto APS/RNL per il 2018 dell'Italia sarebbe un magro 0,18% (ActionAid, 2019). Tra questi costi ci sono anche quelli per i rimpatri volontari assistiti che sono soggetti a una serie di criteri tra i quali: l'esclusione dal computo dei rimpatri forzati dei migranti ai quali, in via definitiva, è stata rifiutata la domanda di asilo; dei costi per i ritorni di migranti regolari o irregolari e di quelli per i rimpatri volontari dei rifugiati dopo i dodici mesi. Sono inclusi invece i costi - tra cui le spese di viaggio e dei bisogni di base - per i rimpatri volontari di rifugiati entro i primi dodici mesi nel caso in cui la domanda di asilo non sia stata ancora negata in via definitiva (OECD, 2017).

I costi sostenuti per i programmi di reintegro nei paesi di transito e origine, nonché i rimpatri volontari assistiti da un Paese in via di sviluppo a un altro (ad esempio, i rimpatri umanitari dalla Libia ai paesi di origine), sono eleggibili come APS all'interno di un'altra categoria di spesa, quella per “la facilitazione di una migrazione e una mobilità ordinata, sicura, regolare e responsabile” di recente definizione (OECD, 2018).

1.4 I rimpatri volontari assistiti dell'Italia

I dati disponibili sul numero complessivo di ritorni e rimpatri volontari assistiti a livello europeo sono tuttavia frammentati e incompleti. Non esiste infatti una piena corrispondenza tra le cifre fornite dall'OIM, quelle disponibili sul database dell'Eurostat e i dati messi a disposizione dal Ministero dell'Interno. Prendendo a riferimento quest'ultimo, tra il 1 gennaio 2018 e il 31 marzo 2019, l'Italia ha realizzato 1.080 rimpatri volontari assistiti⁶. Se guardiamo allo status giuridico delle persone coinvolte, il 48% erano irregolari, il 34% richiedenti asilo, il 52% era in Italia da meno di 2 anni e il 19% tra i tre e i sei anni. Alla luce di questi dati risulta chiaro come, in particolare negli ultimi anni, non si possa più parlare di ritorno volontario ma quasi esclusivamente di rimpatrio volontario: un ossimoro che fa apparire la forte enfasi che viene posta, in particolare dalle istituzioni europee e dall'OIM, sulla dimensione volontaria della scelta come criterio fondamentale per beneficiare di questi programmi, un esercizio piuttosto retorico.

Con la Legge 129/2011, l'Italia ha recepito la Direttiva sui rimpatri del 2008 inserendola all'interno del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (RE.V.ITA, 2018)⁷, prevedendo l'attuazione a cura del Ministero dell'Interno - in collaborazione con organizzazioni internazionali e intergovernative, enti locali e associazioni di assistenza ai migranti - di programmi di rimpatrio volontario assistito verso i paesi di origine. Con il Decreto del 27 ottobre 2011 del Ministero dell'Interno sono state adottate le Linee guida per l'attuazione dei programmi di rimpatrio volontario assistito dove si stabiliscono i criteri per l'individuazione dei soggetti per l'attuazione dei programmi, nonché le attività previste e i criteri di priorità di accesso per i soggetti più vulnerabili. Ai programmi di rimpatrio assistito possono beneficiare cittadini di paesi terzi che non hanno ricevuto ancora una risposta negativa alla loro domanda di soggiorno e/o protezione internazionale; i cittadini di paesi terzi che godono del diritto di soggiorno e/o protezione internazionale; i cittadini di paesi terzi presenti in uno Stato membro che non soddisfano, o non soddisfino più, le condizioni di ingresso e/o soggiorno (RE.V.ITA, 2018). Non sono invece eleggibili per programmi RVA&R i destinatari di un provvedimento di espulsione come sanzione penale o come conseguenza di una sanzione penale (RE.V.ITA, 2018). L'Italia concorre con risorse proprie e risorse europee al finanziamento dei programmi RVA&R e dei rimpatri forzati.

⁶ <https://italy.iom.int/sites/default/files/Gallery/materiali%20AVRR/INFOGRAFICHE%20CONCLUSIVE%20AVRIT.pdf>

⁷ <https://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2014/04/09/testo-unico-sull-immigrazione>

BOX 3

I FINANZIAMENTI AGLI RVA&R, IL FUTURO BUDGET EUROPEO E FONDO AFRICA

A partire dal 2007, l'Unione europea ha stanziato risorse a sostegno dei rimpatri (inclusi quelli volontari) attraverso il Fondo per i rimpatri (2007-2013) e, successivamente, con il Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI)⁸ per il 2014-2020⁹, periodo per il quale la Commissione ha stanziato 806 milioni di euro (su 3.137 milioni complessivi) a supporto degli Stati membri nell'ambito dei rimpatri¹⁰. Il 12 Giugno 2018, come parte della proposta del nuovo quadro pluriennale finanziario dell'UE 2021-2027, la Commissione ha emanato un nuovo regolamento che istituisce l'Asylum and Migration Fund (AMF), in sostituzione del precedente FAMI. Uno degli obiettivi specifici del fondo è assicurare la sostenibilità dei ritorni e l'effettiva riammissione dei migranti irregolari nei paesi di origine. Nella proposta della Commissione, il fondo dovrebbe ammontare a 10,4 miliardi di euro (rispetto ai 7,3 miliardi del FAMI), ripartiti in 6,3 miliardi per i programmi degli Stati membri e 4,2 miliardi per progetti con un reale valore aggiunto europeo (ad esempio il reinsediamento dei rifugiati) e per rispondere a emergenze degli stessi Stati membri (EPRS, 2018). La forte enfasi sui ritorni emerge dalla proposta di ripartizione della spesa del fondo destinata ai Paesi membri: il 30% dovrebbe andare a sostenere l'asilo, il 30% l'integrazione mentre il restante, appunto, 40% i ritorni¹¹. Una parte dei fondi potrebbe essere

utilizzata anche per la cooperazione con i paesi terzi, sempre nell'ambito dei rimpatri. Nell'ambito del Fondo Fiduciario di emergenza dell'Unione Europea per l'Africa (EUTF), nel 2016 sono stati stanziati 25 milioni di euro a sostegno del ritorno dignitoso¹². A questi vanno aggiunti, sempre nell'EUTF, i circa 100 milioni, con contributi del governo italiano (22 milioni di euro) e di quello tedesco (48 milioni di euro), per la protezione e la reintegrazione dei migranti di ritorno lungo la rotta del Mediterraneo centrale di cui una parte è stata destinata ai progetti di reintegro e per i ritorni umanitari assistiti dalla Libia¹³ (EPRS, 2017). Merita menzionare un'altra fonte di finanziamento dei rimpatri assistiti, ovvero il Fondo Africa (si veda più avanti). Il Governo Italiano ha, infatti, finanziato i rimpatri assistiti dalla Libia con le risorse della cooperazione allo sviluppo. Con l'adozione del decreto 4110/48 del 4 settembre 2017, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale – Direzione Generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie ha erogato un finanziamento di 18 milioni che, in base all'accordo firmato tra OIM e lo stesso MAECI, doveva servire a sviluppare attività in 3 ambiti specifici: a) rimpatrio umanitario e reintegrazione dei migranti vulnerabili fuori dalla Libia per la somma di 10 milioni di euro; b) informazioni ai migranti vulnerabili e assistenza lungo la rotta attraverso il Migrant Resource e Response Mechanism in Libia per la somma di 2 milioni di euro; c) interventi per la stabilità e resilienza da implementare con il progetto Community Stabilization Program in favore delle comunità libiche per un totale di 6 milioni di euro.

⁸ Il Fondo FAMI finanzia anche attività connesse ai rimpatri forzati. In particolare, nella programmazione Nazionale 2014-2020 si prevede di coprire con fondi FAMI il 45% del totale dei rimpatri forzati previsti per il periodo 2015-2022, vale a dire 18.500 su 41.500.

⁹ http://www.foroeuropa.it/index.php?option=com_content&view=article&id=381:rivista-2017-n1-art-3-pontieri&catid=81&Itemid=101

¹⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en

¹¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-fair-migration-policy_en.pdf

¹² https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/regional/facility-sustainable-and-dignified-return-and-reintegration-support_en

¹³ https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eutf-africa-and-iom-initiative-protection-and-reintegration-returnees-along-central_en

2 - LA GESTIONE DEI RIMPATRI A LIVELLO NAZIONALE ED EUROPEO

2.1 I bassi tassi di rimpatrio

I dati sui ritorni e i rimpatri sono frammentari e incompleti. Alla luce delle normative e delle prassi attualmente in vigore sia a livello regionale che nazionale risulta difficile realizzare una misura accurata delle diverse categorie di ritorni sopra descritti, inclusi i rimpatri forzati. Ad esempio, le persone possono decidere, laddove possibile, di anticipare un'espulsione e usufruire di un rimpatrio volontario assistito; altre, semplicemente a seguito del diniego definitivo della domanda di asilo, possono rendersi irreperibili.

I rimpatri sono diventati un tema all'ordine del giorno del dibattito pubblico in Italia e in Europa. Stiamo assistendo a una vera propria *guerra* dei numeri, con i partiti politici impegnati a promettere sempre più rimpatri nell'ambito del loro impegno per il contrasto all'immigrazione irregolare¹⁴. Dalla prospettiva dei governi e delle istituzioni europee, il problema principale risiede nei bassi tassi di rimpatrio – ovvero il rapporto tra numero di provvedimenti di espulsioni e i rimpatri effettivamente realizzati - registrati negli ultimi anni, in particolare verso l'Africa Sub-Sahariana (Stagter, 2019). Nel 2018 l'UE nel suo complesso ha emesso 478.155 provvedimenti di espulsione. Di questi, ne sono stati eseguiti in modo volontario o forzato 198.375 (Eurostat). Per quanto riguarda i migranti originari dell'Africa Occidentale¹⁵, nel 2018 sono stati emessi a livello europeo 71.300 provvedimenti di espulsione a fronte di 8.380 rimpatri realizzati (Eurostat). Infine, per i migranti provenienti dal Nord Africa¹⁶, sempre nel 2018 sono stati eseguiti 22.625 rimpatri a fronte di 79.100 provvedimenti di espulsione (Grafico 1).

BOX 4

RIMPATRI A LIVELLO ITALIANO

Per quanto riguarda l'Italia, la Tabella 1 fornisce un quadro più esaustivo mostrando diverse tipologie di dati utili a un'analisi complessiva dei numeri che caratterizzano l'intera politica migratoria del nostro Paese, a partire dai provvedimenti espulsione. Partendo dalla tipologia di rimpatrio, è possibile osservare che dei 27.070 provvedimenti di espulsione emessi nel 2018 ne sono stati eseguiti 5.615, di cui 435 volontari e 5.180 forzati. Per quanto concerne invece la tipologia di assistenza ricevuta, nel 2017, i rimpatri volontari assistiti sono stati 465, quelli non assistiti 6.580. Rispetto al 2018, i dati resi disponibili dal Ministero dell'interno - e non presenti nel database dell'Eurostat - parlano di 958 rimpatri volontari assistiti, l'83% dei quali composto da persone che avevano rinunciato alla domanda di asilo, il 9% da quanti avevano ricevuto un diniego della domanda di asilo e il restante 8% di coloro che avevano fatto ricorso¹⁷. Per quanto riguarda il primo semestre 2019, il numero di rimpatri è stato di 2.839¹⁸, mentre al 22 settembre, la Ministra dell'interno Luciana Lamorgese ha riferito che i rimpatri effettuati dal nostro Paese sono stati 5.244, di cui 5.044 forzati e 200 volontari assistiti¹⁹.

¹⁴ https://www.huffingtonpost.it/2018/01/23/salvini-cacceremo-mezzo-milione-di-immigrati_a_23340743/

¹⁵ Benin, Burkina Faso, Capo verde, Costa D'avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo.

¹⁶ Algeria, Egitto, Libia, Marocco, Tunisia.

¹⁷ https://italy.iom.int/sites/default/files/Gallery/materiali%20AVRR/AVRR%202018_31.12.18.pdf

¹⁸ https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/001/908/49-rimpatriati-al-15-06-2019-per-nazionalita-decrescente.pdf

¹⁹ https://www.agi.it/cronaca/rimpatri_migranti_dati_viminale_lamorgese-6282513/news/2019-10-02/

2.2 La cooperazione con i paesi terzi

I rimpatri, come detto finora, sono un pilastro del sistema di controllo delle migrazioni europeo e sono un tema politicamente sensibile sia per i paesi di destinazione sia per quelli di origine. Per i primi, i rimpatri sono una politica chiave per la ricerca del consenso dell'opinione pubblica, i cui sentimenti negativi nei confronti della cosiddetta migrazione irregolare sono stati in questi anni alimentati da una narrativa securitaria funzionale alla costruzione di un *nemico* sul quale scaricare il peso di una crisi sociale, economica culturale che da più di dieci anni colpisce la vita politica e sociale del vecchio continente. Non a caso, oggi l'immigrazione è considerata il principale problema dai cittadini europei, seconda solo al terrorismo (EPSC, 2017).

Nei paesi di origine, invece, interessi economici e politici contribuiscono a plasmare una visione negativa nei confronti dei rimpatri. Dal punto di vista economico, le rimesse rappresentano l'argomento più importante; esse, infatti, sono un flusso di risorse finanziarie fondamentale tanto che, per i Paesi a medio e basso reddito, nel 2019 sono ammontate a 550 miliardi di dollari, una cifra che supera di gran lunga sia l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) che gli investimenti diretti esteri (IDE) (KNMOAD 2019). Nel 2018, i paesi dell'Africa Sub-Sahariana hanno ricevuto 46 miliardi di dollari in rimesse; nel 2017 solo la Nigeria ha ricevuto 22 miliardi di dollari in rimesse, a fronte dei 5,5 miliardi di APS, mentre nel 2018 con 23,4 miliardi di dollari è stato il primo Paese per flussi di rimesse a livello sub-sahariano e sesto a livello globale (KNOMAD, 2019). Con 245 milioni di dollari²⁰, nel 2018 le rimesse hanno rappresentato il 15,3% del PIL del Gambia (World Bank, 2019 e KNOMAD, 2019) che nel 2016 ha ricevuto 207 milioni di dollari in rimesse a fronte di 92 milioni di dollari in APS²¹ (OECD-DAC, 2019).

Dal punto di vista politico, i ritorni sono visti negativamente dall'opinione pubblica dei paesi di origine, fortemente critica nei confronti dei governi che cooperano per i rimpatri. Tecnicamente, per poter realizzare il rimpatrio è necessaria la riammissione da parte del paese di origine con una cooperazione a livello bilaterale che può appunto prendere la forma di accordi di riammissione (Cassarino, 2010a). A partire dagli anni Novanta del secolo scorso gli accordi bilaterali di riammissione sono cresciuti significativamente²² e con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, la Commissione europea ha ricevuto il mandato di negoziare accordi bilaterali di riammissione con i paesi terzi. Ad oggi sono 17 gli accordi in vigore, nessuno con paesi dell'Africa Sub-Sahariana²³. Questi accordi seguono un approccio standard che prevede, tra gli altri,

l'obbligo delle parti a fornire senza ritardi i documenti di viaggio necessari al rimpatrio; l'obbligo a riammettere i cittadini nel paese terzo una volta che non incontrano più i requisiti per rimanere in quello di destinazione; tempi limite per la presa in carico della persona la cui riammissione è stata autorizzata. (Cassarino, 2010a).

La mancanza di trasparenza, nonché di attenzione ai diritti umani, sono stati oggetto di critiche da parte di molte organizzazioni della società civile internazionale. Quella delle riammissioni è una competenza condivisa tra l'UE e i suoi Stati membri; addirittura il Trattato di Lisbona prevede che questi non esercitino la loro competenza sulla riammissione nel caso in cui l'UE stia negoziando e concludendo accordi con paesi terzi. Priorità e contingenze dei singoli Stati membri hanno frenato questa convergenza, rallentando in modo significativo il processo di *europaizzazione* degli accordi di rimpatrio (Cassarino, 2010a).

I termini degli accordi di riammissione variano da paese a paese, in relazione al tipo di flussi migratori che li caratterizzano, e vanno letti nel quadro della più ampia cooperazione bilaterale e regionale che caratterizza le relazioni tra Stati. Come abbiamo visto, infatti, i rimpatri non rappresentano un reciproco interesse per i paesi coinvolti e pertanto devono essere negoziati nell'ambito di concessioni di carattere commerciale, quote per gli ingressi regolari, assistenza e cooperazione tecnica, aiuti allo sviluppo e investimenti. A livello europeo, lo strumento più utilizzato è stato quello delle facilitazioni per ottenere i visti per determinate categorie di ingressi. La volontà di un paese di origine di concludere un accordo di rimpatrio, inoltre, non implica che esso sia in grado di gestirlo. Infatti, oltre a un apparato istituzionale in grado di coordinarli, vi sono anche costi politici nell'implementarli che non sempre permettono a questi accordi di diventare operativi. Inoltre, come abbiamo detto, per loro natura questi accordi contemplano concessioni non reciproche dovute a interessi divergenti e conflittuali (Cassarino, 2010b).

2.3 L'informalizzazione degli accordi sui rimpatri

Alla luce di questa complessa rete di relazioni bilaterali nella cui cornice si negoziano i rimpatri, è importante sottolineare come la cooperazione in questo ambito possa essere realizzata senza essere formalizzata all'interno di accordi standard ma che possono infatti prendere la forma di scambi di lettere, Memorandum d'intesa o essere inclusi all'interno di altri accordi

²⁰ <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>

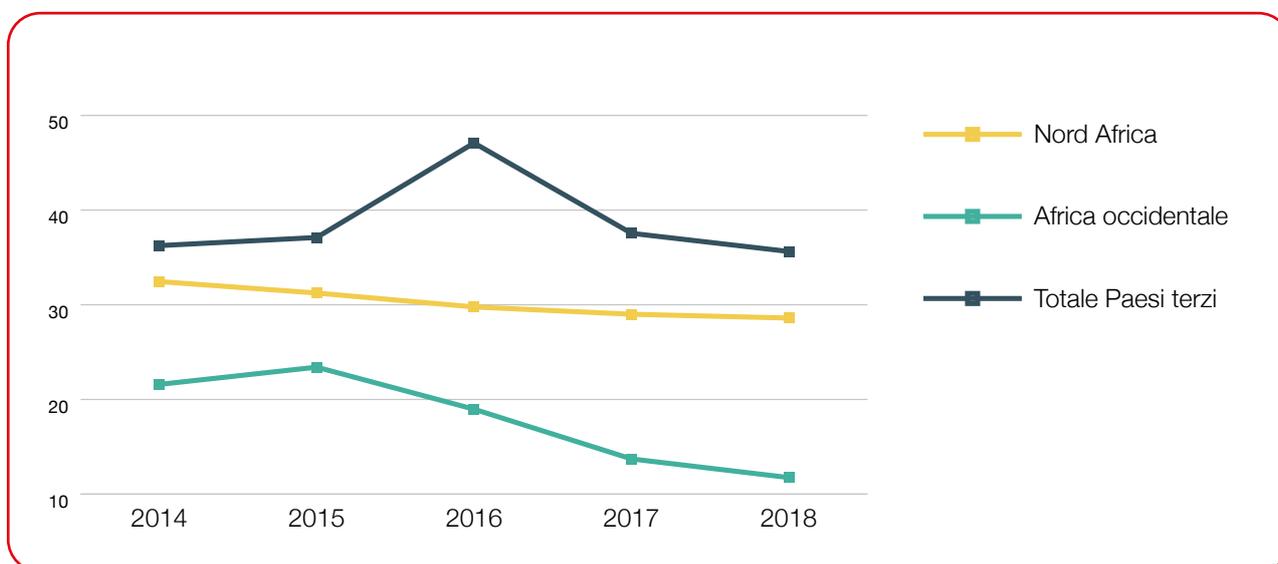
²¹ <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/Africa-Development-Aid-at-a-Glance-2019.pdf>.

²² <http://www.jeanpierreccassarino.com/datasets/ra/>

²³ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en

GRAFICO 1

Tasso di rimpatrio a livello europeo verso i Paesi terzi, quelli dell'Africa Occidentale e del Nord Africa (trend 2014-2018)



Fonte: Rielaborazione ActionAid dati Eurostat, 15 ottobre 2019

TABELLA 1

Rimpatri, domande di asilo, provvedimenti di espulsione, rimpatri assistiti dell'Italia (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Prime domande di asilo	64.625	83.540	122.960	128.850	59.950
Riconoscimento status di rifugiato	3.640	3.575	4.800	5.895	6.490
Riconoscimento protezione umanitaria	9.315	15.770	18.515	19.515	19.970
Ordini di espulsione emessi	25.300	27.305	32.365	36.240	27.070
Rimpatri complessivi	5.310	4.670	5.715	7.045	5.615
Rimpatri forzati	4.330	3.655	4.505	4.935	5.180
Rimpatri volontari	980	1.015	1.015	1.805	435
Rimpatri volontari assistiti	0	0	75	465	958 integrato con fonte Ministero dell'interno
Rimpatri non assistiti*	5.310	4.670	5.715	6.580	non disponibile**

Fonte: Rielaborazione ActionAid dati Eurostat, 15 ottobre 2019

* L'Eurostat classifica i ritorni in due categorie, volontario o forzato, e per tipologia di supporto ricevuto, assistito e non assistito. Rispetto a questi ultimi, i dati si fermano al 2017, mentre per i primi sono disponibili anche quelli del 2018

** Il Ministero dell'interno ha riportato che nel 2017 i rimpatri forzati sono stati 6.514 e quelli volontari assistiti 869 per un totale di 7383; mentre per il 2018 i rimpatri forzati erano stati 6.820 e quelli volontari assistiti 1.161, per un totale di 7.981. I dati differiscono da quelli forniti dall' Eurostat. Non solo, il dato sui rimpatri assistiti per il 2018 differisce anche da quello fornito da OIM. https://www.agi.it/cronaca/rimpatri_migranti_dati_viminale_lamorgese-6282513/news/2019-10-02/

di cooperazione come, ad esempio, quelli di polizia (Cassarino, 2010b). Questo processo, descritto come di *informalizzazione* degli accordi di rimpatrio, ha rappresentato una risposta alle incertezze che hanno caratterizzato il funzionamento degli accordi standard (Cassarino, 2010b) e alla contestuale e progressiva *securitizzazione* della politica migratoria europea che ha determinato una maggiore pressione nei confronti dei paesi di origine e transito. Inoltre, l'adozione di un approccio “non-standard” agli accordi sui rimpatri garantisce una serie di benefici tra i quali: più bassi costi di rinegoziazione e flessibilità per rispondere alle contingenze senza dover passare da lunghi processi di ratifica e, importante, scrutinio parlamentare; una minore esposizione pubblica in quanto i rimpatri sono inseriti in una cornice più ampia di cooperazione; una quasi totale mancanza di trasparenza data dalla natura ibrida degli accordi (Cassarino, 2010a).

Questa flessibilità garantisce maggiormente anche i paesi di origine e transito, a fronte di aree di cooperazione così politicamente sensibili come i rimpatri forzati e la gestione migratoria (Cassarino, 2010b). La scelta dei paesi origine e transito di cooperare nel settore migratorio non deve tuttavia essere letta esclusivamente come una reazione passiva a una pressione esterna quanto, piuttosto, come la capacità di alcuni paesi di origine di utilizzare la contingenza migratoria come uno spazio di cooperazione finalizzata a rafforzare la propria legittimazione internazionale e a portare avanti la propria agenda politica interna (Cassarino, 2018).

Un esempio è quello della Tunisia. Con la firma dell'accordo di rimpatrio con l'Italia del 28 gennaio del 2009, l'allora presidente Zin el-'Abidin Ben 'Ali ha cercato di mostrarsi capace di controllare le proprie frontiere per legittimarsi nei confronti dei paesi occidentali e rafforzare il suo potere, nascondendo la montante opposizione interna e la conseguente repressione (Cassarino, 2018). Si trattava di un accordo nuovo rispetto a quelli adottati in passato, in quanto prevedeva procedure accelerate e semplificate di identificazione, in stretta collaborazione con le autorità consolari tunisine. L'accordo prevedeva inoltre il finanziamento dei programmi di rimpatrio volontario assistito, usufruendo del Fondo europeo per le riammissioni²⁴. La cooperazione tra il governo tunisino e quello italiano riguardava inoltre il contrasto dell'immigrazione irregolare, tramite il rafforzamento dei controlli alle frontiere, e la gestione delle quote di

ingresso annuali per i migranti lavoratori²⁵. A questo accordo, è seguito quello del 5 aprile 2011 per la gestione dell'emergenza migratoria. Secondo le parole dell'allora Ministro dell'interno Roberto Maroni si è trattato di “un accordo tecnico sulla cooperazione tra i due paesi contro l'immigrazione clandestina e oltre al rafforzamento della collaborazione tra forze di Polizia, [si prevedevano] anche rimpatri”²⁶. L'accordo prevedeva il rimpatrio di circa 100 persone al mese²⁷ e attualmente consente due voli charter la settimana da 40 persone²⁸.

Se osserviamo i dati sui provvedimenti di espulsione (Tabella 2) e quella sui rimpatri effettuati dall'Italia negli ultimi anni (Tabella 3), notiamo come esista una chiara corrispondenza tra le nazionalità che hanno ricevuto il maggior numero dei provvedimenti di espulsione e i paesi di destinazione dei rimpatri effettivamente realizzati. Nel 2016 e 2017 la Tunisia è stato il primo per numero di rimpatri, rispettivamente 1.225 e 2.070 persone, per poi scendere nel 2018 a 745, superata da Albania e Marocco. Per il primo semestre del 2019, secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, le principali nazionalità delle 2.839 persone rimpatriate sono quelle albanese, tunisina, marocchina, egiziana e nigeriana²⁹.

2.4 L'Italia e l'approccio “non standard” agli accordi di rimpatrio

Anche la politica dei rimpatri del nostro Paese ha seguito questo processo di *informalizzazione* sopra descritto. A partire dalla seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, l'Italia ha cominciato a siglare una serie di accordi di riammissione con 25 paesi³⁰. I primi accordi hanno riguardato in maniera particolare i paesi dell'Ex Jugoslavia e l'Albania. A partire dalla fine degli anni Novanta sono stati negoziati quattro accordi di rimpatrio con Egitto, Tunisia, Algeria e Marocco³¹. Se escludiamo l'Albania - il Paese che negli ultimi dieci anni ha “riaccolto” il maggior numero di connazionali - gli altri tre Stati che hanno registrato il maggior numero di rimpatri sono stati proprio quelli con cui l'Italia ha accordi in vigore: Tunisia,

²⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/return-fund_en

²⁵ <http://www.storiemigranti.org/spip.php?article1004>

²⁶ https://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2011/04/20110406_accordo_italiatunisia.html

²⁷ https://www.agi.it/estero/roma_tunisi_rimpatri_migranti-5805309/news/2019-07-10/

²⁸ https://www.corriere.it/politica/19_ottobre_04/04-politico-a10tcorriere-web-sezioni-95d4320c-e6e9-11e9-9d63-abc92eac7ace.shtml

²⁹ https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/001/908/49-rimpatriati-al-15-06-2019-per-nazionalita-decrescente.pdf

³⁰ <http://www.integrazionemigranti.gov.it/normativa/documenti/Pagine/Accordi-Italia.aspx>. Pur essendo stati firmati non risultano ad oggi entrati in vigore gli accordi con la Georgia, Marocco, Nigeria, Bosnia Erzegovina ed Egitto.

³¹ Per la lista dei Paesi con i quali l'Italia ha stipulato un accordo di riammissione si veda <http://www.integrazionemigranti.gov.it/normativa/documenti/Pagine/Accordi-Italia.aspx>.

Egitto e Marocco³². A questi accordi formali, come mostra la Tabella 4, si sono poi affiancati altri accordi non standard (Memorandum d'intesa, accordi di cooperazione di polizia e di cooperazione in materia migratoria, ecc.) che contengono riferimenti ai rimpatri. La questione sulla loro natura giuridica, se si tratta di accordi internazionali o meno, e se necessitano o meno della ratifica parlamentare, risulta complessa e va oltre gli obiettivi di questa analisi. Ci preme però segnalarli, in particolare in relazione alla loro trasparenza. Un'analisi più accurata sulla natura dell'accordo passerebbe necessariamente da una lettura dei testi, molti dei quali, però, come mostra la Tabella 4, non sono disponibili.

Queste tipologie di accordi non standard hanno poi caratterizzato l'intera azione di cooperazione in materia di rimpatrio con i paesi africani con i quali, ad eccezione della Nigeria, non era in vigore alcun accordo standard di riammissione fino alla crisi del 2014-2015. Molti di questi accordi non sono pubblici, o lo sono stati a seguito della mobilitazione della società civile³³. Proprio il processo di informalizzazione determina la mancanza di quella trasparenza necessaria a garantire il controllo democratico e adeguati standard in materia di diritti umani.

TABELLA 2
Primi dieci paesi di origine per provvedimenti espulsione dall'Italia (2015-2018)

	2015	2016	2017	2018
Albania	2.555	2.270	2.330	3.035
Marocco	7.570	8.205	9.665	4.780
Tunisia	2.905	3.175	6.885	2.725
Nigeria	1.505	1.820	2.175	1.960
Senegal	1.010	1.295	1.235	1.215
Egitto	1.490	2.030	1.575	1.215
Algeria	595	1.690	2.285	940
Cina e Hong Kong	615	575	590	940
Pakistan	650	615	525	720
Ucraina	550	530	595	670

Fonte: Rielaborazione ActionAid dati Eurostat, 15 ottobre 2019

TABELLA 3
Primi dieci paesi di origine per i rimpatri eseguiti dall'Italia (2015-2018)

	2015	2016	2017	2018
Albania	1.160	1.115	1.230	1.380
Marocco	675	895	1.005	1.000
Tunisia	910	1.225	2.070	745
Egitto	570	685	400	290
Nigeria	210	165	350	225
Ucraina	65	115	170	200
Perù	30	25	110	185
Moldova	125	130	150	140
Georgia	75	60	125	120
Senegal	65	70	130	115

Fonte: Rielaborazione ActionAid dati Eurostat, 15 ottobre 2019

³² L'accordo con il Marocco e Egitto non risulta tuttavia in vigore anche se, come vedremo, con quest'ultimo nel 2017 è stata stipulata un'intesa tecnica (Tabella 4).

³³ <https://www.asgi.it/allontamento-espulsione/memorandum-sudan-italia-analisi-giuridica/>. Inoltre, <https://www.repubblica.it/solidarieta/cibo-e-ambiente/2016/10/26/news/sudan-150610745/>

TABELLA 4

Accordi non standard in materia di rimpatrio con i paesi africani

	Titolo dell'accordo/intesa	Firma	Pubblicità
Algeria	Memorandum d'intesa per il rafforzamento della cooperazione in materia di lotta alla criminalità transnazionale sotto ogni forma, in particolare al traffico di immigrati clandestini	Algeri, 22 luglio 2009 (firmato dal Capo della polizia). Accordo di cooperazione di polizia	Testo dell'accordo non disponibile
Costa D'Avorio	Verbale che disciplina il distacco di esperti ivoriani in Italia per cooperare in materia di identificazione dei migranti irregolari	Roma, 8 febbraio 2018 (firmato dal Direttore del servizio immigrazione) - Scambio di lettere	Testo dell'accordo non disponibile
Gambia	Accordo per il rafforzamento della cooperazione di polizia nella lotta contro il traffico di migranti e l'immigrazione irregolare	Banjul, 29 luglio 2010 (firmato dal Capo della polizia). Sostituito dal Memorandum d'intesa firmato a Roma il 6 giugno 2015	Testo dell'accordo non disponibile
Gambia	Memorandum d'intesa sul rafforzamento della cooperazione nel settore della gestione delle frontiere e dell'immigrazione e della sicurezza	Roma, 6 giugno 2015 (firmato dal Capo della polizia) e rinnovato con modifiche il 26 ottobre 2017	Testo dell'accordo non disponibile
Ghana	Accordo di cooperazione in materia di sicurezza	Accra, 8 febbraio 2010 (firmato dal Ministro dell'interno). Memorandum d'intesa. In negoziazione nuova intesa tecnica in materia di rimpatrio (2019)	Testo disponibile all'Archivio dei Trattati Internazionali Online del MAECI*
Gibuti	Accordo per il rafforzamento della cooperazione di polizia nella lotta contro il traffico di migranti e l'immigrazione illegale	Gibuti, 27 giugno 2012 (firmato dal Vice Capo della polizia). Memorandum d'intesa	Testo dell'accordo non disponibile
Niger	Memorandum d'intesa per il rafforzamento della cooperazione in materia di lotta contro il traffico illecito di migranti e l'immigrazione irregolare	Niamey, 9 febbraio 2010 (firmato dal Capo della polizia).	Testo disponibile all'Archivio dei Trattati Internazionali Online del MAECI
Nigeria	Accordo per intensificare la lotta contro il traffico di esseri umani e l'immigrazione clandestina	Abuja, 17 febbraio 2009 (firmato dal Capo della polizia e controfirmato dal Segretario generale dell'Interpol).	Testo dell'accordo non disponibile
Nigeria	Working Arrangement tra il Dipartimento PS e il Nigeria Immigration Service (NIS) per stabilire una cooperazione operativa	Roma, 1° marzo 2017 (firmato dal Vice Capo della polizia con funzioni vicarie). MoU	Testo dell'accordo non disponibile
Senegal	Memorandum d'intesa per il rafforzamento della cooperazione di polizia	Dakar, 28 luglio 2010 (firmato dal Capo della polizia). Di fatto sostituito dal Memorandum d'intesa firmato a Roma il 16 maggio 2018	Testo dell'accordo non disponibile
Senegal	Memorandum d'intesa per il rafforzamento della cooperazione in materia di gestione delle frontiere, di identificazione e di lotta contro l'immigrazione irregolare e relativo annesso che disciplina l'invio in Italia di esperti senegalesi in missione di lungo periodo	Roma, 16 maggio 2018 (firmato dal Capo della polizia). MoU	Testo dell'accordo non disponibile
Sudan	Memorandum d'intesa per la lotta alla criminalità, gestione delle frontiere e dei flussi migratori e in materia di rimpatrio	Roma, 3 agosto 2016 (firmato dal Capo della Polizia).	Testo Disponibile on-line
Tunisia	Procedure semplificate di rimpatrio	Tunisi, 29 gennaio 2009 (Firmato dal Ministro degli Interni).	Testo dell'accordo non disponibile
Tunisia	Accordo sui controlli sulle partenze e il rimpatrio diretto per i nuovi arrivi in Italia	Tunisi, 5 aprile 2011 (Firmato dal Ministro dell'interno).	Disponibile al sito www.jeanpierrecassarino.com

Fonte: Rielaborazione ActionAid**

* <http://itra.esteri.it/>

** Le fonti di questa raccolta di informazioni sono il dataset realizzato dal ricercatore Jean Pierre Cassarino che prova a mappare l'intera rete di accordi di riammissione standard e non standard dei Paesi europei con i Paesi terzi (<http://www.jeanpierrecassarino.com/>); le informazioni contenute nella presentazione fatta dall'ambasciatore italiano in Norvegia, Alberto Colella, l'8 febbraio 2019 dal titolo "Trends in Italian immigration policy: the case of return"; le informazioni fornite dal portale www.integrazionemigranti.gov.it (<http://www.integrazionemigranti.gov.it/normativa/documenti/Pagine/Accordi-Italia.aspx>); infine, l'archivio online dei trattati internazionali del Ministero degli esteri (<http://itra.esteri.it/>) e fonti accademiche e giornalistiche. Le fonti presentano discrepanze in merito alle date (dalla firma all'entrata in vigore, dalla classificazione degli accordi, se standard o non standard). Quest'ultima classificazione è quella proposta da Jean Pierre Cassarino che non ha una valenza giuridica riconosciuta in ambito ufficiale, ma rappresenta un efficace inquadramento dell'evoluzione verso l'informalizzazione degli accordi di rimpatrio.

2.5 La cooperazione allo sviluppo al servizio dei rimpatri: il caso dell'Italia

Tra gli strumenti messi in campo per convincere i paesi di origine a collaborare nell'ambito dei rimpatri c'è anche la cooperazione allo sviluppo. La Legge 77/2019, nota come "Decreto sicurezza bis"³⁴, all'articolo 12 comma 1 prevede l'istituzione presso il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale di un "Fondo di premialità per le politiche di rimpatrio" - con una dotazione iniziale di 2 milioni di euro, incrementabile fino a un massimo di 50 milioni nei prossimi anni. Il testo lega gli interventi di cooperazione allo sviluppo italiani con i paesi partner a una *particolare collaborazione* di questi ultimi nel settore dei rimpatri di "soggetti irregolari presenti sul territorio nazionale e provenienti da Stati non appartenenti all'Unione europea". A chiarire ulteriormente lo scopo di questo fondo ci ha pensato il neo Ministro degli esteri Luigi Di Maio durante la conferenza stampa di presentazione del cosiddetto "Decreto Rimpatri Sicuri"³⁵, il 4 ottobre 2019 affermando che "il fondo di rimpatrio, che può arrivare a 50 milioni di euro non è il fondo di spese nostre per effettuare il rimpatrio, ma è il fondo che ci serve per sottoscrivere gli accordi. Nel senso che capiremo l'esigenza di spesa anche in base, per esempio, ai progetti di cooperazione allo sviluppo che avvieremo con i Paesi per poi accelerare il meccanismo di rimpatrio"³⁶.

Il disegno di Legge del Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022 presentato dal Governo il 15 ottobre 2019 e al momento in cui scriviamo in discussione al Senato, prevede all'Articolo 101, l'istituzione di un "Fondo per la cooperazione sui movimenti migratori"³⁷. Si tratta della rinomina e rifinanziamento del "Fondo per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo e la cooperazione con i Paesi africani d'importanza prioritaria per le rotte migratorie, ora denominato", noto come Fondo Africa e istituito nel 2017 istituito con la Legge di Bilancio 2017, art. 1 comma 621, allo stato di previsione del Ministero degli Affari Esteri e della

Cooperazione Internazionale (MAECI) con una dotazione finanziaria di 200 milioni di euro rifinanziato dalle due successive leggi di Bilancio rispettivamente con 30 e 50 milioni di euro (ActionAid, 2019). Secondo il Disegno di Legge la sua dotazione sarà di 30 milioni per il 2020, 40 milioni per il 2021 e 40 milioni per il 2022³⁸. Il Fondo sembra allargare il suo scopo geografico oltre all'Africa. Tuttavia, per sapere gli indirizzi e i Paesi prioritari sarà necessario attendere il Decreto del Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale.

L'aiuto pubblico allo sviluppo, quindi, rischia di venir usato come moneta di scambio per accordi di riammissione con i paesi di origine e transito. Il fondo proposto snatura dunque le finalità ultime della cooperazione allo sviluppo, introducendo per la prima volta in modo formale un principio di condizionalità degli aiuti, che andrebbero a rispondere a interessi nazionali italiani più che agli obiettivi di sviluppo. Questo avverrebbe in violazione dei principi - sottoscritti dall'Italia con la Dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti del 2005 e riconfermato al Forum di Busan nel 2011 - nonché delle stesse finalità dell'aiuto pubblico allo sviluppo così come definite dalla Legge 125/2014 che disciplina la cooperazione internazionale allo sviluppo italiana e dove si afferma che l'obiettivo della cooperazione è lo sradicamento della povertà e la riduzione delle disuguaglianze, la tutela e l'affermazione dei diritti umani e la prevenzione dei conflitti (ActionAid, 2019)³⁹.

Essendo il rimpatrio la principale forma di ritorno dall'Europa, il suo nesso con lo sviluppo e la possibilità di massimizzarne l'impatto perde di rilevanza finendo per tradursi solo in una progressiva deviazione e condizionalità dei fondi di cooperazione allo sviluppo, come il fondo premialità per i rimpatri dimostra chiaramente. La forte enfasi posta sui rimpatri alimenta l'ostilità dell'opinione pubblica nei confronti del crescente numero di migranti irregolari che sono non tanto il risultato dell'inefficacia del sistema rimpatri quanto della progressiva riduzione dello spazio di regolarizzazione⁴⁰ dovuta alle normative sempre più securitarie in materia di migrazione - come la Legge 132/2018, nota come "Decreto Salvini", che ha eliminato forme di protezione accessorie come quella umanitaria (ActionAid e Openpolis, 2019)⁴¹.

³⁴ Decreto legge 14 giugno 2019, n. 53 Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica. <https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1063-atto-completo-.pdf>. Il Decreto è stato poi convertito in Legge (Legge 77/2019 <http://www.regioni.it/news/2019/08/10/ordine-e-sicurezza-legge-08-08-2019-n-77-conv-dl-532019-gazzetta-ufficiale-n-186-del-09-08-2019-599915/>)

³⁵ Il Decreto promosso dal Ministro degli esteri, Luigi Di Maio, e Guardasigilli Alfonso Bonafede non stabilisce alcun fondo premialità, che è, come abbiamo visto, previsto dalla Legge 77/2019. Il Decreto si concentra sulla riduzione del numero di persone che possono fare richiesta di asilo attraverso la definizione di una lista di 13 paesi *sicuri* che include Tunisia, Marocco e Algeria. I migranti provenienti da questi paesi non avrebbero infatti diritto allo status di rifugiato a meno che non si trovino in una grave situazione personale di pericolo che però spetterebbe a loro dimostrare, "invertendo l'onere della prova [attualmente] a carico dei magistrati". Parallelamente, il governo Conte-Bis ha rilanciato lo sforzo dialogo con i paesi di origine in ambito di rimpatri, anche attraverso il finanziamento del fondo premialità per i rimpatri.

³⁶ https://www.askanews.it/esteri/2019/10/04/migranti-di-maio-decreto-rimpatri-non-comporta-oneri-di-spesa-pn_20191004_00108/

³⁷ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01125659.pdf>

³⁸ Aiuto Pubblico allo Sviluppo. Stanziamenti destinati al finanziamento di interventi a sostegno di politiche di cooperazione allo sviluppo (Legge 11 Agosto 2014, n.125, articolo 14). Disegno di Legge di Bilancio Integrato – previsioni di competenza e di cassa – 2020-2022.

³⁹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/08/28/14G00130/sg>

⁴⁰ https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2019/10/24/news/decreti_sicurezza_cresce_il_popolo_dei_senza_permesso_di_soggiorno_-239348638/?fbclid=IwAR29xdNBz8Xh2xioz3wA3yknF8e_icAoF8qTyk4gFvyhIH3K6f_dTuyJgmA

⁴¹ <https://altreconomia.it/decreto-salvini-un-anno-dopo/>. Inoltre <https://www.ActionAid.it/informati/notizie/odg>

2.6 L'agenda europea dei rimpatri

Anche le istituzioni europee si sono impegnate negli ultimi anni per aumentare il tasso di ritorno dei migranti in situazione irregolare ai loro paesi di origine. Oltre alla competenza condivisa in materia di accordi di riammissione – al momento l'UE ne ha in vigore 17⁴² - negli ultimi quindici anni l'Unione ha promosso una serie di iniziative e strategie mirate a sviluppare un approccio comune sui ritorni e rimpatri.

Il primo *framework* di riferimento è stato quello contenuto nella GAMM (Global Approach to Migration and Mobility) adottato nel dicembre del 2005 (EPRS, 2015b). Successivamente è stata approvata la Direttiva 2008/115/EC, nota anche come “Direttiva rimpatri” (EU Return Directive), che mirava a rendere operativi gli accordi di riammissione e che stabiliva un approccio e standard comuni sui rimpatri (EPRS, 2015a). La Direttiva è stata criticata dalle organizzazioni della società civile per quanto riguarda: la durata massima della detenzione a seguito di un ordine di rimpatrio (18 mesi), la detenzione dei bambini come ultima risorsa e l'imposizione di lunghi periodi di divieto di rientro per i migranti soggetti a rimpatrio forzato. Inoltre, nonostante contenesse il riferimento alle garanzie di tutela dei diritti umani fondamentali durante tutto il processo di riammissione, queste misure non sono state pienamente applicate da tutti gli Stati membri (Cortinovis, 2018)⁴³.

Nel 2014, l'European Migration Network ha realizzato un rapporto di valutazione sull'impatto degli accordi di riammissione europei sui paesi membri, evidenziando come diversi continuassero a usare i loro accordi bilaterali invece che quelli europei (EMN, 2014). A maggio 2015, la Commissione europea ha presentato la nuova Agenda europea sulle migrazioni (EC, 2015a) e tra le azioni identificate per ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare viene rilanciata quella sui rimpatri. Questi ultimi rappresentano anche uno dei punti di azione del *Valletta Action Plan* adottato durante il Summit tra capi di Stato e di governo africani ed europei sulla migrazione (novembre 2015)⁴⁴. Sempre nel 2015, la Commissione ha lanciato il Piano di azione sui rimpatri (EC, 2015b) che ha previsto un rafforzamento delle regole europee in materia, un migliore scambio di informazioni sui rimpatri forzati, un rafforzamento del mandato di Frontex (l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera) e un sistema integrato per la gestione dei ritorni. Contestualmente al piano di azione è stato approvato l'EU Return Handbook, che fornisce linee guida, buone pratiche e raccomandazioni per

realizzare i rimpatri in modo efficace e rispettando i diritti e le salvaguardie contenute nella legislazione europea (EC, 2015c). Nel piano di azione si afferma che la dimensione esterna delle politiche europee, incluso il commercio e la cooperazione allo sviluppo, debba essere mobilitata per stimolare la volontà dei paesi di origine e transito a cooperare sui ritorni (EMN, 2017). Questo approccio è stato traslato all'interno del partnership framework con i paesi terzi lanciati nel giugno 2016 (EC, 2016) che, tra gli altri, hanno l'obiettivo di cooperare sui ritorni e le riammissioni con importanti paesi di origine come Etiopia, Senegal, Mali, Nigeria e Niger. L'obiettivo è utilizzare tutte le politiche dell'UE - commerciali, energetiche, di sviluppo, migratorie, di sicurezza - per migliorare la cooperazione dei paesi di origine e transito anche nell'ambito dei ritorni. I partnership framework rappresentano il processo di *informalizzazione* degli accordi sui rimpatri sopra descritto a livello di paesi membri. Infatti, alla luce delle difficoltà registrate nel portare avanti intese efficaci in materia di cooperazione sui rimpatri con i paesi di origine, la Commissione ha espressamente riconosciuto la necessità di perseguire intese informali per accelerare le operazioni di rimpatrio senza dover negoziare accordi standard (EC, 2016) e senza il necessario scrutinio democratico del Parlamento europeo (Cortinovis, 2018). Inoltre, mentre alcuni di questi accordi includono impegni reciproci a rispettare i diritti umani delle persone rimpatriate, nessuna procedura efficace di monitoraggio è prevista sull'implementazione nei paesi terzi (Cassarino e Giuffrè, 2017). Alla luce dei risultati insoddisfacenti nell'incrementare i tassi di rimpatrio, nel 2017 la Commissione europea ha pubblicato un rinnovato Piano di azione sui ritorni (EC, 2017a) chiedendo agli Stati membri di aumentare il loro impegno nei rimpatri dei migranti residenti in modo irregolare nel territorio europeo. Nelle sue raccomandazioni, la Commissione ha esortato a fare pieno utilizzo della durata massima di detenzione prevista dalla Direttiva sui ritorni, sottolineando come la detenzione possa rappresentare un elemento essenziale per un sistema di rimpatri efficace. Inoltre, ha raccomandato una riduzione del periodo per ricorrere in appello a fronte di un provvedimento di rimpatrio (Cortinovis, 2018).

Parallelamente, per rendere più efficace il sistema di rimpatri a livello europeo la Commissione ha rafforzato il ruolo di Frontex. Con il nuovo regolamento approvato nel 2016 (EC, 2016b), l'Agenzia europea ha allargato il suo mandato alla gestione dei rimpatri prevedendo di fornire assistenza tecnica nel caso in cui i paesi membri richiedessero supporto per l'implementazione dei rimpatri, incluso il coordinamento e l'organizzazione degli stessi⁴⁵. Secondo quanto prevede il nuovo

⁴² https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en

⁴³ Sulla conformità delle prassi di rimpatrio e rispetto dei diritti dei migranti lungo tutte le sue fasi si veda il rapporto sull'attività di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato di cittadini stranieri del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (Garante, 2019 e 2018).

⁴⁴ https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf

⁴⁵ <https://eulawenforcement.com/?p=1459>

regolamento, l'Agenzia europea dovrebbe garantire il coordinamento e l'organizzazione delle operazioni di rimpatrio dagli Stati membri anche attraverso voli charter. A partire dal 2016, Frontex ha aumentato in modo significativo l'assistenza in materia di rimpatrio, arrivando a supportarne 13.729 nel 2018 rispetto ai 3.500 del 2015⁴⁶. Non sono mancate però le critiche all'Agenzia rispetto alla capacità di essere responsabile riguardo alla tutela dei diritti umani (Fink, 2016). Nel 2018 la Commissione europea ha proposto un'ulteriore revisione del regolamento di Frontex, prevedendo un suo rafforzamento sia in termini di risorse umane (10.000 unità entro il 2027) sia finanziarie (1,6 miliardi di euro all'anno per il Quadro pluriennale finanziario 2021-2027, rispetto ai 322 milioni previsti dalla riforma del 2016)⁴⁷, oltre a proporre l'espansione del mandato di Frontex all'assistenza in materia di rimpatrio dei paesi terzi, ovvero un sistema di esternalizzazione dei rimpatri⁴⁸. Il 1° aprile 2019 il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione, chiedendo l'eliminazione della norma che prevede l'esternalizzazione dei rimpatri⁴⁹. I negoziati tra Consiglio europeo, Commissione e Parlamento sono tutt'ora in corso.

Un ultimo importante riferimento - a dimostrazione dell'impegno profuso dalla Commissione europea in materia di rimpatri negli anni - è la proposta di riforma della Direttiva del 2008 (CE, 2018) al fine di ridurre la lunghezza delle procedure di rimpatrio, assicurare una migliore connessione tra le procedure di asilo e di rimpatrio e un utilizzo più efficace delle misure per prevenire le fughe (EPRS, 2019a). La proposta di revisione della Commissione interviene in diverse e importanti misure previste dalla Direttiva del 2008, tra le quali l'ampliamento dei casi e del periodo di detenzione (tra tre e sei mesi, rispetto agli attuali massimo tre mesi), il rischio di fuga, i ritorni volontari (prevedendo l'obbligatorietà di stabilire programmi di assistenza per il rimpatrio volontario, lasciando ampia discrezionalità ai paesi membri nella definizione dei criteri di eleggibilità, stabilendo un limite massimo di trenta giorni per la partenza) e l'obbligo di cooperazione con la Commissione rispetto ai paesi terzi (EPRS, 2019b).

La scelta della Commissione di proporre una modifica della direttiva rimpatri senza accompagnarla da una valutazione di impatto è stata criticata dal Parlamento europeo che, tramite la Commissione sulle libertà civili (LIBE), ha commissionato una propria analisi che ha fatto emergere, tra le altre cose, come non ci siano evidenze di quanto le proposte di modifica della Commissione possano effettivamente determinare un aumento del tasso di rimpatri (EPRS, 2019a). Non solo, il documento sottolinea il potenziale impatto su una serie di diritti umani e sociali dei migranti irregolari, incluso la probabile violazione di diritti fondamentali come quelli

contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (EPRS, 2019a)⁵⁰.

BOX 5

ESTERNALIZZAZIONE DELLE FRONTIERE

L'esternalizzazione è un processo di delega del controllo dei flussi migratori ai paesi terzi. Seppur quello della delocalizzazione fisica della frontiera, con le annesse attività di controllo e repressione del movimento di cittadini terzi, non sia un fenomeno nuovo, solo recentemente l'Unione europea e gli Stati membri hanno delineato politicamente ed economicamente un equilibrio su cui poter giustificare un controllo remoto dei flussi e delegare questa attività - anche sanguinosa e crudele - ai Paesi terzi, specialmente se maggiormente interessati dal transito dei migranti. Il controllo remoto, fisico o amministrativo, si compone di una pluralità di azioni che combinate, permettono all'Unione europea e agli Stati membri di impedire efficacemente l'arrivo dei cittadini stranieri sul territorio europeo. Da un lato il blocco fisico e il controllo integrato della frontiera, dall'altro una politica di dissuasione a lasciare i propri Paesi di origine, supportata da riammissioni di cittadini irregolari sempre più rapide, procedure accelerate di determinazione del diritto al soggiorno, esternalizzazione della politica di rimpatrio. (Laura Cecchini, Crescini e Fachile, 2018)

In conclusione, i rimpatri costituiscono uno dei pilastri fondamentali delle politiche europee in materia di immigrazione il cui obiettivo è impedire ai migranti di arrivare sul nostro territorio. Ciò avviene attraverso tre direttrici fondamentali: il rafforzamento delle capacità di controllo delle frontiere da parte dei paesi di transito (esternalizzazione), l'intervento sulle cosiddette cause profonde dell'immigrazione irregolare nei paesi di origine e, infine, adottando una politica dei rimpatri e dei ritorni più efficace. I rimpatri dai paesi di transito, ad esempio Libia e Niger, devono essere situati all'interno di un'analisi che vede l'UE e i suoi Stati membri impegnati in programmi e politiche di esternalizzazione finalizzate ad "alleggerire" la pressione migratoria verso il vecchio continente. Ciò produce delle conseguenze negative sui diritti fondamentali, ampiamente testimoniate, rispetto alle quali i programmi di protezione finanziati dall'UE e portati avanti dalle organizzazioni internazionali, seppur giustificati da un intento umanitario, rispondono tuttavia in modo funzionale alla logica securitaria e di controllo dei flussi sopra descritta. Detto altrimenti, sono le conseguenze delle politiche di esternalizzazione, in primis quelle realizzate in Libia, che hanno determinato

⁴⁶ <https://frontex.europa.eu/operations/return/>

⁴⁷ <https://eulawenforcement.com/?p=1459>

⁴⁸ <http://statewatch.org/news/2019/mar/eu-frontex-returns-non-eu.htm>

⁴⁹ <http://www.statewatch.org/news/2019/feb/ep-new-frontex-libe.htm>

⁵⁰ Per un ulteriore approfondimento dei problemi contenuti nella proposta della Commissione si veda ECRE, 2019 e Statewatch, 2019.

l'emergenza umanitaria dei migranti lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Se la protezione dei migranti in viaggio fosse il vero obiettivo delle politiche migratorie europee, lo strumento non sarebbe il rimpatrio, ma la creazione delle condizioni di sicurezza minime per affrontare il viaggio a partire dalla possibilità di poter accedere legalmente ai paesi di destinazione.

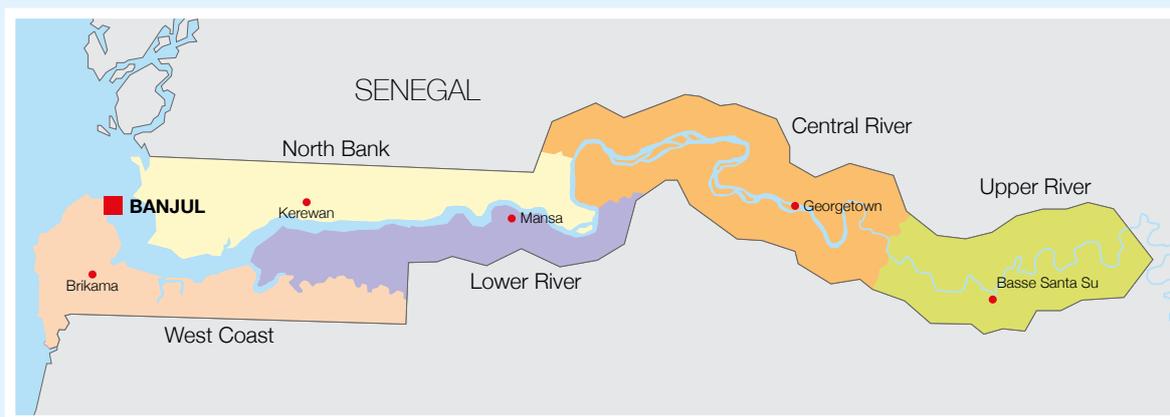
Un approccio al reintegro efficace, in grado di massimizzare gli impatti di sviluppo e garantire la sostenibilità del ritorno nel medio e lungo termine, passa necessariamente da una riforma radicale delle politiche

esterne europee in materia di migrazione, a partire dai rimpatri. Fintanto che l'obiettivo sarà il freno dei flussi, continueremo ad assistere a un uso retorico del concetto di reintegro sostenibile anche nell'ambito dei programmi di rimpatrio volontario assistito e a un utilizzo sempre più strumentale alla logica securitaria della cooperazione allo sviluppo.

L'analisi che segue sul sistema di rimpatrio e i programmi di reintegro in Gambia è un interessante esempio del sistema appena descritto.

CARTINA

Gambia e relativi distretti



3 - RIMPATRI E PROGRAMMI DI REINTEGRO: IL CASO GAMBIA

3.1 Introduzione

L'analisi che segue ha l'obiettivo di contestualizzare la riflessione sul nesso tra migrazione e sviluppo, a partire dal tema dei ritorni e del reintegro, e sugli impatti in termini di sviluppo che le politiche di rimpatrio europee hanno in Gambia, un piccolo paese dell'Africa Occidentale che tuttavia, negli ultimi anni, ha coperto una quota significativa dei flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Tra il 2013 e il 2017, infatti, il Paese ha registrato un aumento significativo dei migranti che hanno cercato l'arrivo in Europa. Molti di essi sono rimasti bloccati in Libia e in Niger e, con il deteriorarsi della situazione in Libia, sono in parte rientrati beneficiando, a partire dal 2017, dei programmi di rimpatrio volontario finanziati dall'Unione europea e da alcuni suoi Paesi membri, tra cui l'Italia, e gestiti dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). L'analisi, quindi, non prende in considerazione i rimpatri verso il Gambia direttamente dai paesi europei che, come vedremo, rappresentano attualmente una quota molto ridotta; tuttavia il Paese africano rappresenta un utile caso studio per realizzare proiezioni rispetto ai possibili impatti di sviluppo di un eventuale aumento dei rimpatri forzati e volontari assistiti dall'UE. Il cambio di regime nel 2017 ha determinato il rischio per molti gambiani arrivati in Europa di vedersi negare la domanda di asilo e di conseguenza essere rimpatriati. Inoltre, la transizione democratica ha determinato una riapertura delle relazioni con l'Europa, tra cui appunto la spinosa questione dei rimpatri, che ha già causato tensioni interne e uno stallo diplomatico. Infine, al pari di molti altri paesi dell'Africa Occidentale, il Gambia mostra in modo evidente le conseguenze delle politiche di esternalizzazione europee nei confronti dei paesi africani e, in particolare, il ruolo in esse svolto dalla cooperazione allo sviluppo.

Il nesso tra migrazione e sviluppo, nel caso specifico, viene letto all'interno della disamina di bisogni e sfide che i migranti di ritorno devono affrontare una volta a casa e dei programmi di reintegro di cui beneficiano. Si tratta per la maggioranza di rimpatri di persone che hanno appena iniziato il loro ciclo migratorio, che hanno subito pesanti traumi e sostenuto costi significativi per poi dover rientrare volontariamente nel proprio paese senza risorse e, molto spesso, con grosse sofferenze

psico-fisiche. Le sfide che emergono chiamano in causa sia gli attuali programmi sia le politiche di reintegro, queste ultime al momento praticamente assenti.

Dall'analisi dei programmi e dai profili emersi nelle interviste appare chiaro come, nel caso del Gambia e dei rimpatri volontari assistiti dalla Libia, non si possa parlare di scelta del rientro e sostenibilità del ritorno quanto, piuttosto, della gestione del rimpatrio in chiave umanitaria e funzionale a una strategia del contenimento dei flussi migratori.

3.2 Il profilo migratorio del Gambia

Il Gambia è stato storicamente un paese di emigrazione e migrazione circolare. A partire dagli anni Settanta del secolo scorso, l'Europa e il Nord America hanno polarizzato i flussi migratori del lavoro e dell'educazione. Tuttavia, la migrazione dal Paese rimane multipolare, con una significativa porzione di migranti che rimangono all'interno dell'Africa Occidentale⁵¹ e il tasso di emigrazione delle persone con educazione terziaria è tra i più alti al mondo -circa il 28%⁵² (Lahire, Johanson e Wilcox 2011). Il Gambia è tra i primi nella classifica mondiale per la quota percentuale delle rimesse sul proprio prodotto interno lordo (circa il 20%). La migrazione tra le aree rurali e quelle urbane, in primo luogo lungo la costa atlantica, è un fenomeno radicato e in crescita. Il tasso di migrazione rurale è del 17% e il Paese registra i tassi più alti di urbanizzazione dell'intera regione (58%) (Republic of The Gambia 2018). La migrazione storicamente è stata dominata dalla popolazione maschile giovane nonostante anche le donne si siano sempre spostate, in particolare a partire dagli anni Settanta del secolo scorso in connessione con l'aumento della mobilità per motivi di istruzione.

In merito alle cause delle migrazioni, l'analisi assume un punto di vista differente rispetto a una visione "meccanica" di causa-effetto. Vari fattori contribuiscono a determinare le dinamiche migratorie in relazione agli specifici contesti agendo su diversi livelli ed essendo interconnessi l'uno all'altro. Fattori economici, politici

⁵¹ https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockByOriginAndDestination_2017.xlsx

⁵² Generalmente i gambiani vanno all'estero per motivi di studio e poi vi rimangono a lavorare.

e sociali, infatti, vengono mediati e articolati con altri, sia a livello familiare sia individuale. A livello macro, possiamo identificare tre tipologie di *driver* che hanno contribuito alla spinta migratoria: declino dell'economia rurale, bassi investimenti, deterioramento ambientale, e politiche pubbliche inadeguate; aumento dei tassi di disoccupazione a livello giovanile (30%) e condizioni di

lavoro sempre più precarie (Lahire, Johanson e Wilcox 2011); oppressione politica e violenza, in particolare durante il regime di Jammeh (Luglio 1994-Gennaio 2017) caratterizzato da sparizioni forzate, violenza contro la società civile e i media e contro le minoranze (in particolare contro la comunità LGBTQ).

IL GAMBIA E L'IMPEGNO DI ACTIONAID

Il Gambia è lo Stato più piccolo per estensione territoriale di tutta l'Africa continentale¹. Indipendente dal 1965, il Paese è stato governato per oltre due decenni dall'ex presidente Yahya Jammeh, che ha conquistato il potere grazie ad un colpo di Stato nel 1994. Secondo l'osservatorio politico *Freedom House*, il governo di Jammeh si è contraddistinto per costanti violazioni dei diritti politici e delle libertà civili. Nel 2016, le elezioni hanno portato alla vittoria del candidato dell'opposizione Adama Barrow. Da allora, le libertà fondamentali, inclusi il diritto di riunione, associazione e parola, sono state ristabilite ma lo Stato di diritto è ancora debole e le persone LGBTQ (lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e queers) subiscono ancora gravi discriminazioni². Solo il 42% della popolazione è alfabetizzata³ e su una popolazione di 2,28 milioni di abitanti, 230.000 persone vivono al di sotto della soglia di povertà⁴. Il 10% della popolazione soffre la fame e circa 64 bambini ogni 1.000 muoiono prima di raggiungere il quinto anno di vita⁵. In Gambia solo un sesto della terra è coltivabile e la scarsa qualità del suolo impedisce di diversificare le colture⁶, determinando una carenza di cibo che minaccia la sopravvivenza della popolazione.

Il lavoro di ActionAid

- » **3** progetti realizzati di cui **2 finanziati direttamente da ActionAid Italia**
- » **31.000** persone raggiunte grazie alle attività sul campo di cui circa 17.000 donne e 14.000 uomini
- » **1.808 bambini sostenuti a distanza** da donatori italiani

Lavoriamo in Gambia dal 1979. Dopo 22 anni di dittatura, la popolazione è sempre più interessata ai meccanismi di partecipazione nei processi di *governance*, così come al tema dell'*accountability* e della trasparenza. Nel 2018 abbiamo lavorato per rafforzare la *leadership* e la partecipazione ai processi di democratizzazione dei più giovani.

Dopo i momenti di incontro che abbiamo organizzato, molti di loro hanno cominciato ad esprimere liberamente la propria opinione rispetto alle azioni del Governo attraverso i social media e i mezzi di comunicazione.

Il nostro lavoro per rafforzare l'*accountability* nel Paese nel 2018 ha coinvolto 16.650 persone, principalmente giovani donne e uomini, studenti, autorità locali e donne *leaders* che hanno rafforzato le proprie conoscenze sui principi di base della *governance* e dell'*accountability*. Inoltre, 3.500 donne hanno ricevuto una formazione sul tema della violenza di genere, sui diritti dei bambini e sulla loro protezione.

¹ vedi atlante geopolitico treccani 2019, pag.346.

² <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/gambia>

³ vedi atlante geopolitico treccani 2019, pag.346.

⁴ https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=GMB

⁵ <https://data.unicef.org/country/gmb/>

⁶ vedi atlante geopolitico treccani 2019, pag.346.

BOX 6

IL GAMBIA POST-JAMMEH

A partire dal 2017, il contesto politico in Gambia è cambiato notevolmente. Una coalizione di partiti di opposizione ha vinto le elezioni presidenziali nel dicembre del 2016, costringendo Jammeh all'esilio dopo la minaccia di un intervento militare delle forze dell'ECOWAS.

Il nuovo presidente, Adama Barrow, ha ricevuto un mandato di tre anni per guidare un governo di transizione. Il cambio di regime ha trasformato la vita politica del Paese liberando il dibattito pubblico. Dal punto di vista della sicurezza, il Gambia continua a sollevare diverse preoccupazioni che hanno portato già una volta a estendere la presenza delle forze militari dell'ECOWAS, grazie al finanziamento della UE. Al momento (settembre 2019) non è chiaro se vi sarà un ulteriore prolungamento.

L'intero apparato di sicurezza è ancora lontano dall'essere riformato, sollevando preoccupazioni su possibili colpi di stato guidati da settori fedeli a Jammeh. La società civile nazionale e internazionale, ma anche diversi paesi, nonché l'Ue e gli Stati Uniti, hanno espresso preoccupazione in relazione all'efficienza, trasparenza e centralizzazione del potere e, più importante, alla repressione del dissenso⁵³. La popolazione, infatti, manifesta un crescente scontento riguardo la transizione democratica in corso, in particolare a seguito della decisione di Barrow di estendere il suo mandato di altri tre anni generando un forte dibattito pubblico e la nascita di un movimento popolare denominato "Three Years Jotna" (Tre anni sono abbastanza). Nel settembre del 2019, il rapper Killa Ace, una voce critica nei confronti del governo, è stato arrestato assieme ad altre 36 persone accusate di essere connesse alle proteste avvenute nel luglio scorso nelle città di Serekunda e Brikama in seguito alla morte di un cittadino della Sierra Leone in custodia presso una centrale di polizia locale⁵⁴. Un ulteriore aumento della tensione sociale è previsto per dicembre, in occasione della scadenza dei tre anni di mandato di Barrow.

3.3 La backway

A partire dal 2010 il Gambia è diventato uno dei paesi di origine più importanti della rotta del Mediterraneo centrale, registrando nel 2016 il suo picco - con 12.000 cittadini gambiani che hanno raggiunto le coste italiane, un numero significativo considerata la ridotta dimensione del Paese.

Oltre ai fattori sopra evidenziati, anche la riduzione delle vie legali ha contribuito all'aumento dei flussi irregolari (Gaibazzi 2018a). Se la migrazione irregolare (*backway* nel gergo dei gambiani) non è un fenomeno nuovo né confinato all'Europa, le partenze verso il vecchio continente sono aumentate in modo significativo a partire dal 2010. Ciò vale, ad esempio, per diverse comunità del distretto di Niamina nella Central River Region (CRR), intervistate durante la ricerca, che non avevano quasi nessuna esperienza pregressa di migrazioni verso l'Europa ma che, negli ultimi anni, visto un numero sempre più crescente di giovani intraprendere la *backway*.

Pur con il coinvolgimento crescente delle donne, il profilo dei migranti che hanno intrapreso il viaggio verso l'Europa è comunque rimasto dominato da giovani uomini con un basso livello di istruzione (Samuel Hall 2018). La percezione individuale e i trend nella *backway* si sono modificati a partire dal 2017, registrando una diminuzione delle partenze dovuta, da un lato all'azione repressiva sull'immigrazione irregolare messa in atto in Libia, Niger e lungo tutta la rotta del Mediterraneo centrale, dall'altro alla transizione democratica post-Jammeh. A fronte di una diminuzione delle partenze dal Paese, si registra tuttavia ancora un livello elevato di aspirazione a partire (Ebere, 2018) e una modifica della rotta attraverso quella del Mediterraneo occidentale (via Algeria, Marocco e Spagna).

Infine, la *backway* è diventata sempre più impopolare tra le famiglie e le comunità dei migranti - che avevano inizialmente sostenuto la decisione del viaggio, anche dal punto di vista economico (come è emerso dagli incontri avuti nelle comunità di Sambang e Baro Kunda) - in ragione del maggior livello di pericolosità della rotta, del rischio di fallimento a fronte di un investimento significativo, degli impatti negativi nelle famiglie che rimangono e delle tensioni intra-famigliari che si determinano (violenza domestica, aumento del lavoro di cura, divorzi, ecc.). A questo risultato hanno contribuito anche le campagne informative finanziate dai donatori europei che hanno coinvolto un numero sempre crescente di migranti di ritorno dalla Libia.

3.4 Il ritorno e il rimpatrio

Storicamente la mobilità è stata di tipo circolare (contadini che vanno a fare un altro lavoro durante la stagione secca); il ritorno, quindi, è un elemento connaturato all'esperienza migratoria senza rappresentarne necessariamente la sua fine. Quando la migrazione internazionale è diventata un fattore strutturale all'interno del Paese, il ritorno è diventato

⁵³ <https://www.theguardian.com/global-development/2019/sep/23/gambia-joy-gives-way-to-sinking-distrust-adama-barrow-clings-to-power>

⁵⁴ <https://fatunetwork.net/ousman-darboes-death-protesters-sack-serrekunda-police-station-free-all-prisoners/>

anche una scelta che può segnare la fine del ciclo migratorio dopo un lungo periodo speso all'estero (es. ritorno dopo la pensione). In termini generali, il ritorno rappresenta un obiettivo per molti migranti e in molti casi le persone investono in patria proprio in prospettiva di un loro rientro. Anche il rimpatrio forzato non è un fenomeno nuovo per il Gambia. In particolare, durante gli anni Novanta del secolo scorso migliaia di gambiani sono tornati da Stati colpiti da guerra civile (Sierra Leone, Liberia, Costa d'Avorio e Repubblica Democratica del Congo) e molti sono stati invece espulsi dai paesi dell'Africa Occidentale e Centrale a seguito del processo di decolonizzazione (Gary-Tounkara 2008; Gaibazzi 2015; Gary-Tounkara 2016).

Negli anni recenti il fenomeno dei rimpatri è cresciuto in relazione ai flussi lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Tra il 2017 e l'agosto del 2019, ad esempio, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni ha rimpatriato circa 4.000 cittadini gambiani, principalmente da Libia e Niger - i dati non includono i migranti che sono tornati per conto proprio. Nei primi otto mesi del 2019, l'OIM ha assistito tra le 100 e le 150 persone al mese provenienti prevalentemente dal Niger (come emerge anche dalle interviste nell'ufficio OIM di Banjul). Parallelamente, un numero ridotto di gambiani è stato rimpatriato dall'Europa, in particolare dalla Germania in conseguenza del diniego della domanda di asilo.

L'elevato numero di rimpatri ha acceso un forte dibattito pubblico nel Paese. Il loro aumento è la conseguenza di un intervento esterno attraverso programmi finanziati dal Fondo fiduciario di emergenza europeo per l'Africa (EUTF) lanciato a La Valletta nel 2015 da parte dell'UE nel tentativo di intervenire sulle cause profonde dell'immigrazione irregolare - inclusa la questione dei ritorni - nonché di affrontare la crisi umanitaria dei migranti bloccati in Libia⁵⁵. I programmi di reintegro sono stati il principale strumento a disposizione del Paese - ma gestiti dall'OIM - per affrontare il rientro dei migranti.

3.5 La politica economica della migrazione di ritorno

Fin dall'indipendenza (1965) la migrazione e il ritorno hanno rappresentato temi importanti della politica nazionale. La diaspora gambiana ha sempre svolto un importante ruolo economico e politico per il Paese grazie anche all'organizzazione dell'opposizione politica al Presidente Jammeh durante gli anni Duemila.

Con la transizione democratica, il presidente Barrow ha adottato una politica duale alla questione del ritorno, distinguendo tra migranti professionalizzati e non (Zanker and Altrogge, 2019). Professionisti e intellettuali che avevano lasciato il Paese durante il regime di Jammeh sono stati invitati a tornare e a contribuire allo sviluppo del “nuovo Gambia”, mentre i migranti poveri rimpatriati dai paesi in transito e di destinazione sono stati lasciati nell'ombra, considerati più un problema che una risorsa. Questo approccio emerge anche guardando alle iniziative intraprese dal governo, con Barrow che ha definito la diaspora come “l'ottava regione del Paese”. L'attivismo della diaspora si è concretizzato con un'iniziativa denominata “Migration and Sustainable Development in The Gambia (MSDG)”, un'attività di pressione politica che ha portato alla definizione di una strategia di sviluppo per la diaspora inclusa nel National Development Plan 2018-2021 (NDP)⁵⁶; all'istituzione di una direzione per la diaspora gambiana presso il Ministero degli Affari Esteri; e, infine all'indizione del “Mese della Diaspora” (dicembre 2018-gennaio 2019)⁵⁷. È importante sottolineare l'influenza che gli interessi dei Paesi europei verso il controllo dei flussi esercita sulla governance migratoria del Paese. Come abbiamo visto, si tratta di un rapporto dialettico, dove intervengono posizioni e interessi spesso divergenti. Tuttavia, il modo in cui l'Agenda europea delle migrazioni rende il nesso con la sicurezza sempre più esplicito e strategico (IAI, 2017), con la cooperazione allo sviluppo intesa come uno strumento al servizio il controllo migratorio (Seron Airers e Gabrielli, 2019) emerge in filigrana anche dai programmi di rimpatrio umanitario promossi nel Paese che si rivelano funzionali all'obiettivo di controllo, intervenendo esclusivamente sulla gestione del “problema” nel breve termine (il rimpatrio e i programmi di reintegro) e non necessariamente su una visione di sviluppo medio-lungo termine.

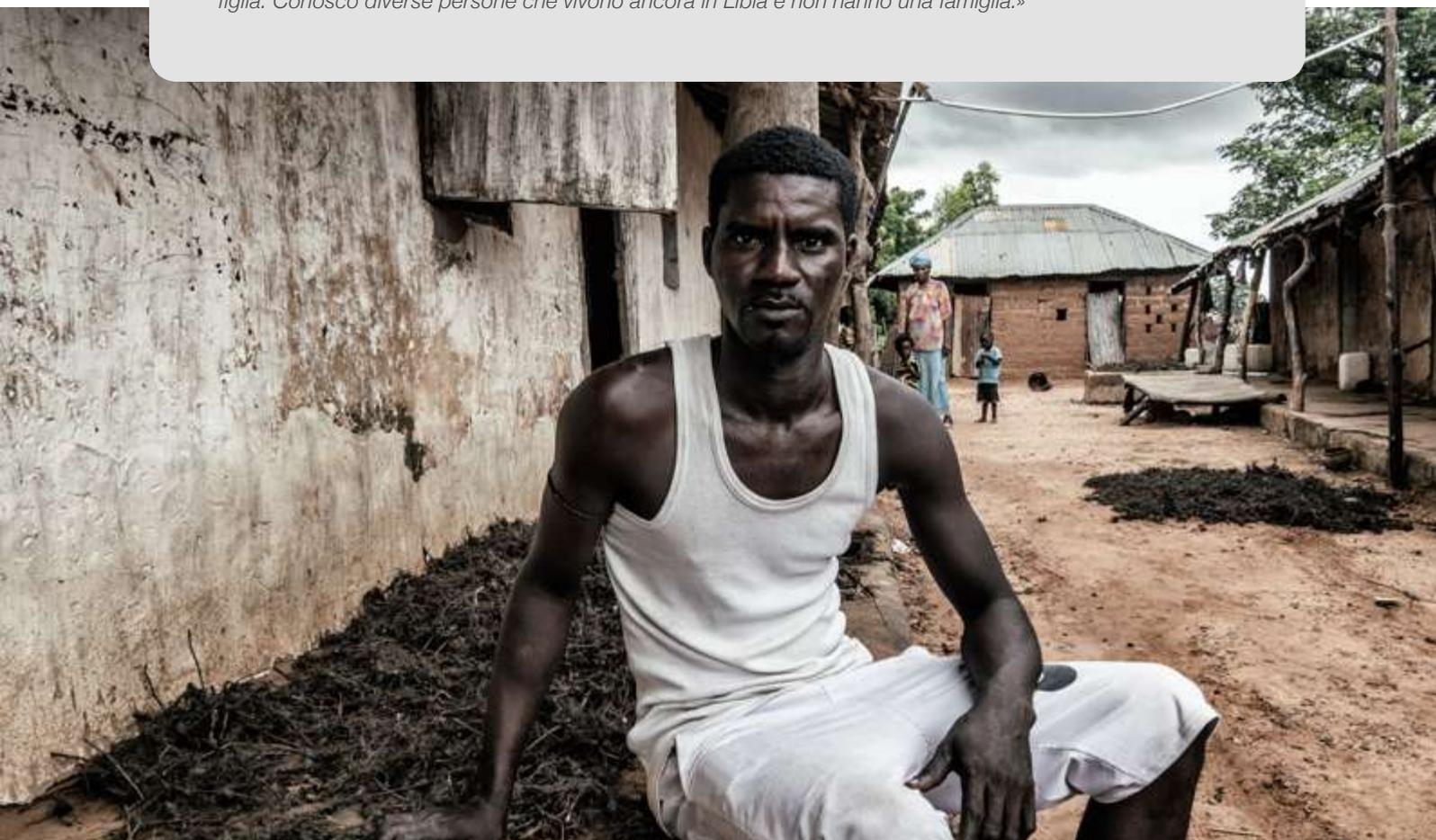
⁵⁵ https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/all-news-and-stories/eu-iom-joint-initiative-migrant-protection-and-reintegration-new-web-portal_en

⁵⁶ <http://gambiandiaspora.net/wp-content/uploads/2018/04/Gambian-Diaspora-Strategy-A6-Book-Jan-2018-FINAL.pdf>

⁵⁷ <http://gambiandiaspora.net/wp-content/uploads/2019/09/SNF1-Programme-13-Jan-2018-FINAL.pdf>

TESTIMONIANZA - MOHAMMED BAH

«Mi chiamo Mohammed Bah, ho 35 anni e vivo nel villaggio di Niamina Sambang, nella Central River Region. Ho una moglie e una figlia e faccio il muratore, ma la vita è dura e si guadagna poco con questa attività. Ho imparato questo mestiere durante il mio soggiorno in Libia. Il viaggio è stato duro e sulla mia schiena porto ancora i segni dei maltrattamenti subiti. Prima di decidere di andare per la backway (rotta clandestina – ndr), mio fratello mi aveva dato dei soldi per aprire un piccolo negozio. Ma dato che dai racconti di viaggio sembrava essere semplice ho deciso di usare queste risorse per finanziarmi la partenza. Una volta in Libia i soldi però sono finiti presto ma mi vergognavo a chiedere aiuto alla mia famiglia. Così ho deciso di imparare a fare il muratore e passati tre mesi sono andato in Mali, poi a Dakar, in Senegal, e da lì mi sono stabilito a Casamance (Senegal) dove mi sono sposato e ho avuto una figlia. Per diversi anni non ho avuto il coraggio di chiamare la mia famiglia perché mi vergognavo, avevo sperperato i loro soldi e avevo fallito. Nel frattempo mio fratello ha scoperto dove vivevo e nel 2017 è venuto a prendermi e mi ha riportato a casa. Tutto è diverso rispetto a prima. Non solo perché sono più povero ma perché la mia famiglia mi porta ancora rancore; anche se non me lo dicono direttamente lo percepisco. Sono cambiato dopo il viaggio, me lo dicono anche i miei famigliari. Alcuni di loro hanno addirittura minacciato di usare la magia nera e gli incantesimi per farmi cambiare. Da quando sono tornato a casa lavoro tantissimo e l'unico momento che ho per riposare è la notte. Oltre al muratore, coltivo noccioline e miglio. Anche mia moglie e mia figlia soffrono tutta la situazione. I miei fratelli più giovani sono più rispettati di me e tutto questo perché sono partito con i loro soldi e sono tornato a mani vuote. Non dico tutto questo per ottenere aiuto. Racconto solo la verità. A parte l'aiuto ricevuto da mio fratello per ritornare, vivo solo grazie al mio lavoro. Ma è dura. Non riesco a mettere niente da parte perché quel poco che guadagno lo spendo per dare da mangiare alla mia famiglia. Non ho piani per la mia vita. Non suggerirei a nessuno di partire per la backway. Direi di usare i loro soldi per lavorare qua. Il viaggio è una scommessa. Può andarti bene come male. Se avessi aperto il mio negozio, anziché partire, adesso starei meglio. Ringrazio Dio che ho una moglie e una figlia. Conosco diverse persone che vivono ancora in Libia e non hanno una famiglia.»



3.6 Gli accordi di riammissione e la ri-politicizzazione dei rimpatri

Il Gambia ha firmato accordi e intese di riammissione con, tra gli altri, la Spagna (2006), l'Italia (2010) e il Qatar (2010). Secondo quanto annunciato dall'allora Ministro Matteo Salvini⁵⁸ (ottobre 2018) e confermato da fonti del Ministero dell'interno gambiano, sarebbe in corso un negoziato per facilitare i rimpatri di connazionali irregolari dall'Italia. Un negoziato che procede a rilento anche in ragione della ritrosia del Gambia a cooperare in materia. Infatti, seguendo le proteste pubbliche in relazione ai primi rimpatri dalla Germania (15-20 persone)⁵⁹ tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019, il Paese ha imposto una moratoria sui rimpatri forzati dall'UE, negando di aver firmato alcun accordo con il Paese tedesco⁶⁰. Vi è un ampio consenso interno rispetto al fatto che l'immigrazione irregolare non rappresenti un reato e non vada criminalizzata neanche nei paesi di destinazione. Inoltre, il governo è preoccupato delle possibili ripercussioni sociali dei rimpatri di massa, con rischi per la stabilità interna, a fronte della difficoltà di rispondere in modo efficace ai bisogni di queste persone e della conseguente crescente frustrazione che ne deriverebbe. Per questi motivi, nelle interviste effettuate, diversi stakeholder sottolineano la necessità di garantire una preparazione adeguata al reintegro da attuarsi prima della partenza dai Paesi di destinazione.

BOX 7

RIMPATRI DALL'UE

Nel 2018 sono stati 5.845 i provvedimenti di espulsione comminati ai danni di cittadini gambiani all'interno dell'UE: 1.750 in dalla Germania, 2.570 dalla Spagna, 540 dall'Italia e 440 dalla Francia. Del totale, 740 sono stati gli effettivi rimpatri: 230 dalla Germania⁶¹, 60 dall'Austria, 55 dalla Spagna (forzati), 40 dalla Francia (forzati), 35 dall'Italia (forzati), 30 dalla Svezia e 5 dalla Grecia. Solo 65 sono stati i rimpatri volontari assistiti, di cui 40 dall'Austria, 20 dalla Svezia e 5 dalla Francia (Eurostat).

Il tentativo più o meno intenzionale di “de-politicizzare” la questione del rimpatrio - principalmente attraverso lo stanziamento di risorse da parte dell'UE per programmi di reintegro - non sta funzionando, anche alla luce delle crescenti proteste popolari che rischiano di destabilizzare la fragile e nascente democrazia⁶². Lo scontento è conseguenza dell'approccio duale ai ritorni sopra descritto, con i migranti rimpatriati che hanno intrapreso la *backway* che si sentono abbandonati dal proprio governo. A questo bisogna aggiungere la difficoltà di accesso ai programmi di reintegro, e i relativi ritardi, a causa dell'elevato numero di rimpatri rispetto a quelli previsti, che hanno anche scatenato nel novembre 2017 una protesta di fronte agli uffici dell'OIM a Banjul⁶³. Due associazioni di migranti di ritorno - Gambian Returnees from the Backway (GRB) e Youth Against Irregular Migration (YAIM) - si sono organizzate con l'obiettivo di promuovere una maggiore attenzione pubblica e delle istituzioni nei confronti dei loro bisogni e supportare gli altri migranti di ritorno nell'accesso ai programmi.

L'approccio differenziato sui ritorni del Gambia rappresenta un preoccupante allineamento con la problematizzazione della migrazione irregolare portata avanti dall'UE e dai suoi Stati membri. Se dal punto di vista europeo questo rappresenta un'opportunità ulteriore di esternalizzare la governance migratoria, per il Gambia c'è il rischio di importare i problemi politici che l'azione determina. Come abbiamo visto, infatti, i rimpatri rappresentano un potenziale destabilizzante per la democrazia del Paese e il loro aumento non farebbe altro che peggiorare la situazione. La moratoria imposta dal governo dimostra quanto il problema sia sentito internamente e questo dovrebbe aprire a livello europeo una riflessione sull'opportunità di continuare a insistere con questo approccio. Il Gambia, al pari di altri Stati africani, ha più volte espresso l'esigenza di un allargamento dei canali di ingresso regolari anziché un esclusivo focus sul rimpatrio dei migranti irregolari⁶⁴.

⁵⁸ <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/09/09/migranti-salvini-entro-lautunno-accordi-di-espulsione-con-paesi-africani-altrimenti-ci-mettiamo-80-anni-per-rimpatri/4614554/>

⁵⁹ Il Consiglio dei rifugiati di Baden Württemberg ha denunciato e monitorato questi rimpatri. <https://fluechtlingsrat-bw.de/informationen-ansicht/dritte-sammelabschiebung-nach-gambia-destabilisierung-wird-in-kauf-genommen.html>. Nel dicembre del 2018, Gambia-Helfernetz, un network di persone e associazioni attive con Gambia hanno scritto una lettera aperta al presidente del Baden Württemberg denunciando la sua dichiarazione strumentale sul fatto che la transizione post-Jammeh ha fatto del Gambia un paese sicuro. <https://fluechtlingsrat-bw.de/files/Dateien/Dokumente/INFOS%20-%20Fluechtlingsarbeit%20BW/2018%20Ueberregional/2018-12-Offener%20Brief%20-%20Abschiebungen%20nach%20Gambia%20Enf.pdf>

⁶⁰ <http://foroyaa.gm/no-deal-on-deportation-signed/>

⁶¹ Le statistiche dell'Eurostat, non forniscono il dettaglio dei rimpatri forzati e volontari di gambiani dalla Germania.

⁶² https://wadr.org/home/index.php?p=highlight&lang=&auth_=991

⁶³ <https://www.reuters.com/article/us-gambia-migration-returnees/freed-from-libyan-jails-frustrated-migrants-pose-challenge-to-new-gambia-idUSKBN1FJ06T>

⁶⁴ Un esempio di un approccio, almeno sulla carta, più bilanciato è quello dei Mobility Partnership negoziati dalla UE con i paesi dell'Est Europa. Per un'analisi sui rischi e le opportunità di questa iniziativa <https://www.migrationpolicy.org/article/eu-mobility-partnerships-expression-new-compromise>

3.7 L'esperienza del ritorno e del reintegro

Il successo del reintegro dipende da diversi fattori quali il luogo, il tempo e le condizioni pre e post-ritorno. Il reintegro è un aspetto fondamentale della sostenibilità del ritorno. L'analisi che segue è frutto di una ricerca qualitativa di due settimane in Gambia, realizzata attraverso interviste semi-strutturate con migranti rimpatriati, famiglie, comunità di riferimento e una serie di associazioni, ONG, agenzie di sviluppo e istituzioni nella Central River Region (CRR), nell'Upper River Region (URR) e nella Greater Banjul Area (GBA). Obiettivo del lavoro è stato quello di comprendere più a fondo le principali dinamiche del processo di reintegro in corso e le relative sfide e opportunità, anche alla luce degli attuali programmi di rimpatrio volontario assistito e reintegro condotti nel Paese.

3.7.1. Il fallimento economico e sociale del ritorno

Sebbene la migrazione non possa essere ridotta ai soli driver economici, i mezzi di sussistenza rappresentano un fattore fondamentale delle migrazioni interne e internazionali. In questo senso, le migrazioni rappresentano una risposta alla necessità di diversificazione dei mezzi di sostentamento (ActionAid, 2017). La capacità di ritornare con risorse, *know how* e investimenti è fondamentale per il successo dell'esperienza migratoria. Al contrario, ritornare con le *tasche vuote*, oltre a poter rappresentare un fallimento personale compromette il successo del reintegro. Non solo, a peggiorare la situazione bisogna considerare che molte persone si indebitano per affrontare i costi della migrazione (Samuel Hall, 2018; Altrogge, 2019). Tutti i migranti intervistati del distretto di Niamina hanno enfatizzato l'aspetto degli enormi sacrifici personali e collettivi che hanno dovuto affrontare per partire. Anche quando la scelta di partire non viene comunicata ai propri familiari, questi devono successivamente inviare risorse per far fronte a tutti gli imprevisti del percorso migratorio (ad esempio quando i migranti vengono tenuti in custodia ai check point e nei campi di detenzione presenti non solo in Libia, ma anche in Mali, Burkina Faso, Niger, Algeria e Marocco e devono pagare per la loro liberazione). Tutti i migranti intervistati hanno affermato di trovarsi in una situazione peggiore rispetto a quella di partenza. I ritardi o la mancanza di accesso ai pacchetti di reintegro esacerbano la loro già fragile situazione socio-economica.

Anche la situazione economica del Paese rappresenta un forte ostacolo al ritorno sostenibile: gli alti livelli di disoccupazione giovanile, il degrado ambientale che colpisce le zone rurali e le inefficienze economiche contribuiscono a frustrare le aspettative dei migranti

di ritorno riguardo le loro prospettive di vita. Durante le interviste, tutte le persone hanno sottolineato l'importanza del sostegno finanziario e dell'accesso ad attività generatrici di reddito. Un recente studio condotto sulla popolazione gambiana richiedente asilo in Germania ha fatto emergere le preoccupazioni rispetto alle opportunità offerte dai programmi di rimpatrio assistito e reintegrazione in quanto non rappresentano una soluzione di medio lungo termine ai problemi che dovranno affrontare al rientro (Altrogge, 2019).

3.7.2. Ripartire o rimanere?

A queste condizioni il ritorno è economicamente insostenibile e il migrante considererà l'opportunità di ripartire. Lo conferma anche una recente analisi (Samuel Hall, 2018) secondo la quale il 72% dei migranti di ritorno vorrebbero ripartire, una percentuale in linea con i potenziali migranti. Le interviste che abbiamo condotto nella ricerca di campo mostrano in proposito degli atteggiamenti differenziati: mentre tutti sono aperti all'ipotesi di ripartire, nessuno ripeterebbe l'esperienza della *backway* o altre simili rotte non autorizzate e tutti sono attivamente ingaggiati per sensibilizzare ed evitare che altri intraprendano un simile viaggio. Molti degli intervistati hanno affermato di voler rimanere nel Paese per restare accanto alle proprie famiglie. Tuttavia, non c'è contraddizione tra l'opzione di restare e quella di partire in quanto i giovani spesso mantengono entrambe le opzioni a seconda delle opportunità (Gaibazzi 2015). Molto più sfumata risulta invece la questione della mobilità interna e regionale a seguito del ritorno. I migranti possono infatti fermarsi nelle zone urbane in cerca di opportunità di lavoro o per altri motivi, incluso l'attesa del pacchetto di reintegro; oppure possono tornare alle loro comunità di origine o muoversi tra i due luoghi a seconda del periodo e della situazione. In generale, le comunità nelle zone rurali lamentano lo spostamento sempre più consistente di giovani, uomini e donne, verso le zone urbane a causa della mancanza di impiego e di opportunità di reddito (a causa di un'economia principalmente agricola).

3.7.3. Gli aspetti sociali e psicosociali: stigma e senso di colpa

Oltre ai problemi economici, i migranti di ritorno affrontano anche notevoli sfide di carattere sociale e personale. Come abbiamo detto, la maggioranza di loro ha speso tutti i soldi, spesso raccolti indebitandosi. Per i giovani uomini, la maggioranza di coloro che intraprendono la *backway*, la migrazione rappresenta un acceleratore del passaggio all'età adulta, mettendoli in teoria in grado di provvedere a sé stessi e alla propria famiglia. Di conseguenza, il fallimento del progetto migratorio porta queste persone a colpevolizzarsi per lo spreco di risorse e la frustrazione delle speranze

che altri a loro volta vi avevano riposto. Seppur tutti gli intervistati abbiano confermato di sentirsi in colpa per aver perso un’opportunità - in diversi casi per aver sprecato risorse messe a loro disposizione non sempre esplicitando l’intento del progetto migratorio - il tema della colpa e del fallimento sembra essere meno rilevante che in altri paesi dell’Africa Occidentale⁶⁵. Inoltre, è emerso come molti migranti di ritorno, e le relative comunità, considerino la *backway* come una forma di *hustling*, che in Gambia indica un modo di lavoro duro e ingegnoso per acquisire maggiori risorse economiche ed è quindi visto in modo positivo. Viaggiare alla ricerca di risorse è una forma di *hustling* per eccellenza. Nella visione popolare, l’*hustling* può avere successo o no, il rischio è insito nel tentativo. Quindi, il fallimento migratorio è un rischio connotato al tipo di esperienza e può realizzarsi al di là delle capacità individuali.

Le aspettative che gravitano intorno al progetto migratorio rappresentano un aspetto cruciale del ritorno (Zanker e Altrogge, 2017; Samuel Hall 2018). Vi è una convinzione diffusa che fin quando il migrante non commette alcun atto criminale gli sia permesso di rimanere nei paesi di destinazione. Come conseguenza, le persone rimpatriate sono stigmatizzate perché sospettate di aver commesso atti criminali che ne hanno giustificato il rimpatrio. Tuttavia, la *politicizzazione* del rimpatrio seguita alle politiche di esternalizzazione dell’UE ha aumentato la consapevolezza dell’opinione pubblica riguardo al fatto che il migrante espulso, o comunque rimpatriato, non sia un criminale. Nonostante questo, alla luce delle violenze subite nella permanenza in Libia e in altri paesi di transito, c’è una crescente percezione che il migrante di ritorno o rimpatriato da quei luoghi sia più incline alla violenza e perciò rappresenti un rischio per la società. Non a caso, una parte della popolazione gambiana tende a collegare l’aumento del numero di rimpatri con l’incremento della microcriminalità.

La stigmatizzazione, inoltre, si indirizza in modo più marcato nei confronti delle donne e in particolare verso quelle - poche - che ritornano dalla Libia o dal Medio Oriente, in molti casi vittime di tratta. L’aver subito abusi sessuali durante la loro permanenza all’estero incide sulla loro reputazione accompagnandole con un pesante giudizio morale.

È importante sottolineare quanto la vergogna e lo stigma vadano inseriti all’interno di un contesto sociale mobile e non statico. La colpa sentita dai migranti di ritorno, infatti, è il risultato, da un lato, di una esasperazione dell’opportunità migratoria, dall’altro dell’erosione di forme dignitose di permanenza all’estero, compreso il viaggio. Oggi la migrazione dal Paese risulta più difficile, costosa e rischiosa. Le persone sentono quindi una forte pressione nel riuscire nel loro viaggio

perché il costo del fallimento è elevato. La migrazione non è semplicemente un modo per sostenere la propria famiglia o comunità, ma è anche una maniera per aumentare la propria reputazione sociale che può essere compromessa anche laddove, a causa di varie contingenze, la capacità di mandare risorse a casa diminuisce, andando a impattare negativamente su una rete sociale più ampia di persone che, a diverso grado, vi dipende.

3.7.4. Bisogni psicologici

Oltre all’esperienza del fallimento, con la quale devono fare i conti una volta rientrati, le persone sono psicologicamente provate dall’esperienza vissuta, sia perché vittime di violenze o abusi sia perché diretti testimoni. Tuttavia, lo stigma si verifica anche nei confronti di queste situazioni, per cui è difficile che emergano spontaneamente. Nessuno degli intervistati, infatti, ha ammesso di aver bisogno di assistenza psicologica ma quasi tutti hanno affermato di conoscere situazioni dove invece questo supporto sarebbe necessario. Solamente nell’incontro con la rete delle donne e ragazze vittime di tratta (Network of Girls against Women Trafficking) è emerso in modo esplicito la necessità di assistenza psicologica per molte delle donne con cui sono in contatto, a causa delle violenze subite durante l’esperienza migratoria. Eppure questa dimensione è tenuta poco in conto nei programmi di reintegro (Samuel Hall, 2018). Alcuni passi avanti sono stati fatti recentemente con l’ONG COOPI, che dal 2018 fornisce servizi di salute mentale e supporto psicologico (COOPI, 2018), mentre nel 2019, l’OIM ha lanciato le prime roulotte mobili per fornire assistenza medica, tra cui un servizio di sostegno psicologico⁶⁶.

3.7.5. Strategie di reintegro familiari e comunitarie

Nonostante i migranti di ritorno debbano al loro rientro affrontare situazioni familiari e comunitarie critiche (per essersi indebitati, per aver usato risorse che originariamente erano destinate ad altri scopi, per aver fatto indebitare la famiglia a seguito delle estorsioni subite durante il percorso migratorio, avendole tenute all’oscuro della decisione di partire fino al momento della chiamata per la richiesta di soldi), queste rimangono una risorsa fondamentale per il processo di reintegro. I network familiari e sociali svolgono un ruolo fondamentale nell’assistenza ai migranti di ritorno, in particolare per coloro che non beneficiano del supporto dell’OIM, ma anche per quelli che vi hanno accesso. La maggioranza degli intervistati racconta che le proprie famiglie sono state felici di rivederli. Uno dei giovani intervistati ha raccontato di essere tornato a

⁶⁵ Questo aspetto è stato confermato dall’incontro con la Catholic Relief Service (CRS).

⁶⁶ <https://reliefweb.int/report/gambia/psychosocial-reintegration-gambian-returnees-strengthened-through-mobile-health>



casa proprio nel giorno in cui la propria famiglia stava facendo l'offerta caritatevole (*Sadaqa*) per la memoria del figlio che credevano morto.

Anche le comunità possono rappresentare una risorsa fondamentale a sostegno del processo di reintegro. I loro bisogni, in particolare quelli dei giovani, si riflettono nelle dinamiche migratorie e dovrebbero rappresentare le priorità di qualsiasi intervento di sviluppo locale. Sia a Sabi (URR) sia a Niamina (CRR), il declino dell'economia agraria è visto come la principale ragione della migrazione dei giovani. Sviluppo agricolo e rurale, orticoltura, allevamento e, per le comunità rivierasche, la pesca, sono identificati come i settori prioritari di intervento per i giovani e i migranti di ritorno in particolare. La mancanza di investimenti e politiche pubbliche - accesso al credito, infrastrutture, accesso al mercato, adattamento ai cambiamenti climatici - si riflette nell'incapacità di sviluppare un sistema di produzione agricolo che vada oltre la sussistenza. Anche le attività non agricole (*off-farm*) sono viste come necessarie, in particolare in ambito commerciale. La formazione tecnica è un bisogno emerso durante le diverse interviste. Non solo bisogni economici, ma anche sociali, sono emersi come ambiti di intervento per evitare l'abbandono delle zone rurali da parte dei giovani. In Kudang (CRR), ad esempio, è emerso l'esigenza di creare centri aggregativi giovanili vicini alle comunità rurali e non solo nei principali centri urbani.

3.7.6. Il protagonismo dei migranti di ritorno

Un'efficace strategia di reintegro passa necessariamente dal rafforzamento dei migranti di ritorno come attori civili nel Paese. Da questo punto di vista il Gambia rappresenta una realtà interessante di autorganizzazione dei migranti di ritorno, anche in reazione alla scarsa considerazione ricevuta dal governo. Due associazioni, Gambian Returnees from the Backway (GRB) e Youth Against Irregular Migration (YAIM), sono nate nel 2017 grazie all'iniziativa di alcuni migranti di ritorno dalla Libia. Il loro obiettivo è trasformare la percezione delle persone nei loro confronti, organizzarsi collettivamente per aumentare l'efficacia degli interventi di reintegro⁶⁷, sensibilizzare i loro coetanei sui rischi del viaggio e aumentare la loro visibilità nei confronti delle istituzioni. In particolare, le due associazioni sono state coinvolte in molte attività di sensibilizzazione, ottenendo visibilità pubblica nazionale e internazionale e contribuendo alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica del Paese sulle sofferenze dell'esperienza migratoria.

Più difficile il lavoro sul fronte della creazione di alternative socio-economiche. Una quindicina di membri del GRB ha messo in condivisione le risorse e opportunità offerte dal pacchetto di reintegro dell'OIM, per avviare una produzione di polli a Berending, nella North Bank Region. Assieme allo YAIM, invece, hanno avviato recentemente un piccolo progetto pilota di orticoltura all'interno della Greater Banjul Area.

⁶⁷ <https://www.refworld.org/docid/5b3e0a5c4.html>

Un'ultima esperienza significativa da segnalare è quella del Network of Girls Against Women Trafficking. Si tratta di un raro esempio di associazione di migranti di ritorno donne, che si sono organizzate partendo dalla problematica della tratta verso i paesi del Medio Oriente, in particolare Libano e Kuwait. Le autorità hanno identificato vittime di tratta in Egitto, Emirati Arabi Uniti e Finlandia. Si stima che molte delle persone rimpatriate dalla Libia siano state vittime di tratta e sfruttamento.

Le donne incontrate hanno lamentato lo scarso supporto ricevuto dall'OIM che al momento non ha risorse dedicate per progetti di assistenza alle sopravvissute alla tratta. La discriminazione di genere contribuisce ad alimentare il problema dello stigma che, come abbiamo visto, è molto forte nei confronti delle donne migranti che sono state vittime

di abusi e violenza⁶⁸. Il Gambia è un paese di origine e destinazione per donne e bambine oggetto di sfruttamento lavorativo e sessuale (servitù domestica, vendita di strada e prostituzione) ed è in crescita anche il numero di bambini e giovani che subiscono tutto questo. La maggioranza di queste bambine e bambini è vittima di sfruttamento sessuale turistico da parte di cittadini britannici, scandinavi, olandesi e canadesi.

Come è emerso da diverse interviste i programmi di reintegro devono essere strutturati non solo a livello individuale ma anche comunitario (OIM, 2017). Rafforzare il ruolo positivo dei migranti di ritorno, grazie al loro coinvolgimento in campagne e dibattiti pubblici, può contribuire a contrastare le visioni negative nei loro confronti (siano esse di stigma, colpevolizzazione o criminalizzazione). Come abbiamo visto,



⁶⁸ Il lavoro di ricerca non si è focalizzato sul tema del *trafficking* nel Paese che però meriterebbe un ulteriore approfondimento, così come l'avvio di programmi mirati a sostenere dal punto di vista economico e psicologico le vittime.

TESTIMONIANZA - HATAB TOURAY

«Mi chiamo Hatab Touray, sono un cittadino gambiano di 26 anni. Ho deciso di partire per la backway perché vedevo tanti miei coetanei andare scuola, diplomarsi e poi non avere alcuna opportunità. Ho deciso quindi di partire appena terminati gli studi. Il viaggio è stato davvero difficile. Dal Gambia sono andato in Senegal, da lì in Mali - dove ho atteso una settimana prima di ripartire dormendo fuori da un garage, soffrendo il freddo e mangiando solo due volte al giorno per risparmiare. Sono poi ripartito per il Burkina Faso e le cose sono peggiorate notevolmente. Ci fermavano in continuazione ai check point e dovevamo pagare 5.000 CFA (circa 8 euro - ndr) per proseguire. Sono stato tre giorni in un villaggio che si chiama Katchari, vicino al confine con il Niger, tutti quelli che hanno fatto la backway lo conoscono. Avevo bisogno di soldi e per questo ho cercato di contattare mio fratello che vive in Italia che ha insistito perché tornassi a casa promettendo che mi avrebbe trovato un lavoro. Alla fine si è convinto che non sarei mai tornato indietro e mi ha aiutato. In fondo lui ce l'aveva fatta perché non doveva andare bene anche a me? Finalmente sono arrivato ad Agadez, dove partono i mezzi che attraversano il deserto verso la Libia. Una volta arrivato in città ho trovato il mio "agente", ma ho dovuto aspettare due settimane prima che il trasporto fosse disponibile. Poi finalmente siamo partiti. Era un lunedì sera, eravamo in sedici. Davanti a noi avevamo una settimana di deserto prima di arrivare in Libia. L'abbiamo trascorsa mangiando biscotti, farina di cassava e qualche sardina. Avevamo una tanica di cinque litri a testa di acqua che dovevamo farci bastare per una settimana. Cinque litri per una settimana nel deserto. Arrivati in Libia ci hanno separato e siamo rimasti in tre. Degli "arabi" allora ci hanno sequestrati dicendo che i nostri agenti non li avevano pagati e non ci avrebbero liberati fino al pagamento per il nostro trasporto. Ogni giorno ci maltrattavano e minacciavano con una pistola. Stavo perdendo la speranza quando un giorno il mio agente li ha chiamati e immediatamente siamo stati liberati e portati a Tripoli dove, dopo una settimana, mi sono imbarcato. Appena un'ora dopo la partenza abbiamo cominciato a imbarcare acqua e dopo un po' il motore si è staccato ed è affondato. Siamo stati presi dal panico, la barca ha iniziato a oscillare e a imbarcare sempre più acqua. Molti si sono buttati in mare e sono annegati. Io sono rimasto sulla barca con altri e quando ho visto spuntare i libici pensavo ci avrebbero portato a riva e lasciati liberi. Siamo finiti invece in una prigione chiamata fella. Pensavamo fosse un centro di detenzione dove saremmo rimasti qualche giorno e poi l'OIM sarebbe arrivato a liberarci. Sono passati tre lunghi, interminabili, mesi. Ho iniziato a pensare che sarei morto in quella cella. Qualcuno provava a scappare, come Daddy, un ragazzo gambiano come me a cui hanno sparato. Ogni giorno uccidevano persone e altre venivano maltrattate. Un giorno, stavo ancora dormendo quando vengo svegliato da qualcuno che mi cercava per un lavoro. Chiesi di che tipo e rispose solo: un negozio. Mi chiese se parlavo arabo e alla mia risposta affermativa disse solo che voleva un nero perché altrimenti nessun altro nero avrebbe comprato qualcosa da un arabo. Siccome non si fidava la prima settimana mi ha tenuto chiuso una piccola cella, vivevo come nella prigione. Quando ha capito che non sarei scappato ha cominciato a farmi fare dei lavoretti intorno alla sua casa. Soddisfatto finalmente mi messo a lavorare in negozio, un internet caffè, dove sono rimasto tre mesi. Mi pagava a giornata, guadagnavo circa 10 euro e mi faceva anche cenare. Cominciavo a vedere i primi guadagni tanto che sono riuscito anche a comprarmi una macchina. Una volta alla settimana chiamavo i miei genitori che mi chiedevano di tornare. Continuavo a dire che non sarei tornato ma rimanere in Libia non aveva nessun senso oltre ad essere molto pericoloso. Non potendo andare in Italia tanto valeva provare a tornare e così, grazie all'OIM, sono rientrato. Adesso sono contento e devo ringraziare i miei genitori per aver insistito. Oggi faccio il carpentiere e possiedo una macchina. Un giorno un amico viene da me e mi dice: voglio andare per la backway. Gli ho subito risposto di no, di non farlo ma lui, come biasimarlo, mi ha risposto: come faccio? Non ho un lavoro. Allora gli ho proposto di usare il mio furgone per guadagnare con il trasporto e di pagarmi un affitto mensile. Così è riuscito a comprarsi un'auto che usa come taxi. Mi ha restituito il furgone dicendo di prestarlo anche ad altri, così forse non avrebbero tentato la backway. Se posso aiutare qualcuno a evitare di passare quello che ho passato io lo aiuto volentieri. E così ho fatto. Sto anche insegnando ad alcuni ragazzi a imparare il mestiere di carpentiere. In Libia, quando ero in prigione, assieme ai miei compagni è nata l'idea di impegnarci in un progetto. Volevamo rimanere uniti, dopo tutto quello che avevamo passato, così ci è venuta l'idea di avviare una produzione di vegetali e un allevamento di pollame. Abbiamo chiesto all'OIM di poter unire le risorse dei nostri pacchetti (di reintegro - ndr) e di poter avere della formazione. Siamo tornati dalla Libia senza un soldo in tasca, con delle idee ma bisognosi di un supporto, anche dal nostro governo. Io oggi posso dire di aver creduto in me stesso, di non essermi lasciato abbattere dal fallimento del mio progetto migratorio e nonostante questo sento di poter dire di avercela fatta. Ma quanti non sono stati fortunati come me?»

il Gambia sta adottando una serie di iniziative istituzionali per ingaggiare la diaspora, anche sul tema dei ritorni. Tuttavia, scarsa considerazione è data ai migranti di ritorno meno privilegiati che non hanno quasi accesso agli spazi di partecipazione e dialogo politico, se non in considerazione degli aspetti più negativi legati alla loro esperienza migratoria e al rimpatrio. Mentre il dialogo con la diaspora si concentra sui temi economici, molta meno attenzione è data alla dimensione sociale e culturale che dovrebbe invece essere rafforzata. È importante sottolineare come concentrarsi esclusivamente sui problemi dello stigma sociale e al fallimento - promuovendo attività mirate a questi aspetti - non sia sufficiente; questi elementi andrebbero contestualizzati attraverso un lavoro di sensibilizzazione pubblica sulle politiche migratorie internazionali e nazionali e sugli impatti che essi hanno nei progetti migratori. Infatti, senza un cambio delle politiche di esternalizzazione, gli impatti dei programmi di reintegro saranno sempre limitati e funzionali a una logica securitaria e non di sviluppo.

Detto ciò, è importante conoscere meglio e valorizzare le strategie domestiche di reintegrazione e resilienza delle famiglie e delle comunità. Molte di esse, infatti, hanno una lunga esperienza migratoria, incluso il reintegro, che andrebbe maggiormente studiata e valorizzata. L'esperienza come quella della comunità di Sabi nell'Upper River Region, ad esempio, mostra come le condizioni di ritorno – sia esso permanente o circolare – dipendano dalle condizioni generali in cui vivono i giovani e l'opzione di restare non è in contrasto con quella di migrare quanto invece un elemento integrale di quest'ultimo (Gaibazzi, 2015). La comunità, infatti, ha sviluppato modelli sociali e valori culturali del *restare*: il rimanere non è semplicemente visto come un'alternativa alla emigrazione ma ha un particolare ruolo svolto nell'ambito del progetto migratorio (es. accudire la famiglia e i campi in assenza dei migranti, gestire le rimesse, ecc.). Il ritorno, quindi, non è concepito esclusivamente come restare ma è assumere altri ruoli e attività nella società migratoria. Gli approcci attuali alla gestione delle migrazioni e dei ritorni rischiano di mettere in crisi questi sistemi in quanto, da un lato cercano di rendere più difficile l'opzione migratoria, dall'altro di tenere il migrante di ritorno nella propria comunità o Paese. La valorizzazione di questi modelli dal basso contribuirebbe a un approccio al ritorno nuovo, non finalizzato a fermare la migrazione ma ad assicurare dignità e sostenibilità a un percorso di sedentarietà (Gaibazzi, 2015).

3.8 I programmi di reintegro

I programmi di rimpatrio assistito in Gambia sono attualmente finanziati nell'ambito del Fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per l'Africa (EUTF), mentre altri due progetti sono gestiti dalle organizzazioni della società civile. È importante sottolineare come la valutazione di questi programmi vada ben oltre lo scopo di questa ricerca, ma una loro rapida disamina è importante a completamento dell'analisi sui rimpatri e i ritorni nel Paese in chiave di reintegro.

3.8.1. EU-IOM Joint Initiative for Migrant Protection and Reintegration

La presenza dell'OIM in Gambia risale al 2001 anche se il suo mandato e operatività sono aumentati significativamente a partire dal 2016/2017 nell'ambito della gestione dei rimpatri volontari assistiti lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Nel dicembre del 2016, l'EUTF ha lanciato l'“EU-IOM Joint Initiative for Migrant Protection and Reintegration”. Nell'ambito di questo programma, l'OIM ha ricevuto 3,9 milioni di euro per l'assistenza al rimpatrio e al reintegro di 1.500 gambiani⁶⁹. Il pacchetto di reintegro comprende diverse opzioni: educazione, formazione professionale, supporto psicologico⁷⁰ e supporto ad attività imprenditoriali. L'ospitalità per una notte e una somma in denaro dell'ammontare di 65 euro sono forniti all'arrivo di ogni migrante, che viene informato riguardo al suo pacchetto di reintegro e che prevede circa 1.060 euro in beni e servizi al fine di avviare la sua attività generatrice di reddito. Secondo l'OIM, circa il 90% delle persone assistite ha optato per attività di micro-business nel settore del commercio (39%) e delle costruzioni (31% e del trasporto (13%)⁷¹. Come abbiamo rilevato anche durante le interviste, i corsi di formazioni sono tra le richieste più ricorrenti seppur le comunità più remote come quelle dell'Upper River abbiano manifestato l'esigenza di poter accedere a corsi di formazioni più vicini a dove vivono. Nonostante la popolarità di questi corsi, però, la maggioranza delle persone ha optato per beni e servizi a sostegno dell'avvio di attività imprenditoriali -la motivazione risiede per lo più nei pressanti bisogni finanziari dei migranti di ritorno, incluso la necessità di ripagare i debiti contratti per il viaggio.

⁶⁹ A giugno 2019, il numero era salito a 4.000. Oltre al sostegno dei migranti di ritorno, il programma prevedeva attività di sensibilizzazione sui rischi delle migrazioni e le sue alternative e il supporto alle autorità nazionali e locali e agli attori di sviluppo per analisi a supporto di interventi basati sulle evidenze. <https://www.iom.int/news/gambia-eu-iom-launch-joint-initiative-migrant-protection-and-reintegration>

⁷⁰ Come abbiamo visto questa dimensione risulta marginale rispetto alle altre.

⁷¹ <https://www.iom.int/news/over-3500-returned-migrants-2000-receive-reintegration-assistance-gambia>

L'accesso ai pacchetti di reintegro è limitato a coloro che hanno usufruito del rimpatrio assistito da parte dell'OIM a partire dal 2017. Coloro che sono tornati prima del 2017 sono esclusi, così come chi è tornato senza il supporto dell'OIM. Da una ricerca commissionata dall'OIM, realizzata nel febbraio 2018, emerge come solo il 21% dei gambiani rimpatriati dalla Libia abbia ricevuto supporto dall'OIM (Samuel Hall 2018b). Da ciò se ne deduce che un significativo numero di persone siano rientrate in Gambia autonomamente. Inizialmente l'OIM aveva stabilito che l'accesso ai programmi di reintegro fosse permesso solo a coloro i quali erano ritornati a partire dal maggio 2017, escludendo circa 800 persone per poi, a seguito delle proteste, autorizzare il sostegno a partire dal gennaio dello stesso anno (Zanker and Altrogge 2019). A febbraio 2019, l'OIM ha dichiarato di aver fornito pacchetti di reintegro a 2.097 persone su 3.668 che hanno usufruito del rimpatrio assistito⁷².

I dati mostrano come un numero significativo di migranti non abbiano ricevuto supporto al reintegro. la spiegazione in parte sta nel numero consistente di rimpatri registrati nel 2017 che ha causato ritardi amministrativi. Alcuni migranti hanno dovuto attendere più di un anno per ottenere il pacchetto e altri vi hanno rinunciato. La frustrazione per i tempi di attesa, in particolare nelle zone rurali, è emersa in modo evidente dalle interviste realizzate. Un altro dei problemi comuni emersi è quello della distanza e dei costi di trasporto per coloro che vivono fuori dalla Greater Banjul Area (GBA). L'apertura di un ufficio decentrato dell'OIM in Basse nell'URR può alleviare solo in parte il problema.

Come abbiamo visto, l'OIM ha adottato un approccio integrato al reintegro sostenibile (OIM, 2016), ed è stata una novità interessante. Dal punto di vista del reintegro collettivo, l'OIM prevede la possibilità che più persone possano unire il proprio pacchetto per avviare un'attività imprenditoriale comune (in media due o tre persone). Riguardo l'approccio comunitario al reintegro, una recente ricerca del 2018 (Samuel Hall, 2018) ha analizzato programmi di reintegro socio-economico in 10 centri urbani e rurali del Paese. Il rapporto finale contiene una valutazione delle sfide di sviluppo e delle opportunità per ogni comunità monitorata, evidenziando la necessità di un approccio sistemico che utilizzi le filiere come catalizzatori socio-economici (Samuel Hall, 2018)⁷³. Tuttavia, la reintegrazione comunitaria e collettiva rimangono attività residuali su cui l'OIM sta cercando di accelerare attraverso incentivi, quali la possibilità di entrare nel programma collettivo per gli esclusi dal pacchetto di reintegro, e un'integrazione al pacchetto collettivo fornita dalla stessa organizzazione.

3.8.2. Youth Empowerment Project (YEP)

Un altro importante programma avviato nell'ambito dell'EUTF, non esclusivamente appannaggio dei migranti di ritorno, è lo Youth Empowerment Project (YEP). Originariamente previsto per tre anni (2017-2020) è stato esteso a quattro, con 2 milioni di euro di risorse aggiuntive. Il principale obiettivo è intervenire sulle cause profonde dell'immigrazione irregolare attraverso il lavoro sui migranti potenziali e quelli di ritorno. Lo YEP è gestito dall'International Trade Centre (ITC), un'iniziativa congiunta dell'Organizzazione mondiale del commercio e delle Nazioni Unite a supporto delle piccole e medie imprese. Il programma prevede diversi obiettivi⁷⁴, con interventi nel settore agricolo, tessile, IT e tecnologie della comunicazione, artigianato, turismo e industria della creatività. Nel 2018, il programma ha portato avanti attività in GBA, Lower River Region e North Bank Region. Il suo approccio si caratterizza per la concertazione con diversi ministeri e il National Youth Council, nonché la collaborazione con numerosi partner⁷⁵. Così come i programmi RVA&R dell'OIM, anche lo YEP è stato accusato di escludere diversi dei migranti rimpatriati dalla Libia e da altri paesi di transito (Zanker e Altrogge 2019). Lo YEP ha in vigore un Memorandum d'intesa con l'OIM riguardo i migranti rimpatriati. Tuttavia, i numeri del loro coinvolgimento sono al momento molto bassi⁷⁶.

Benchè la valutazione di questi programmi non sia l'oggetto di questa ricerca, è utile riportare alcune delle criticità emerse durante le varie interviste. Pochi fra i migranti di ritorno intervistati, ad esempio, erano a conoscenza dei programmi YEP. Alcuni lamentano di aver compilato la richiesta ma non aver mai ottenuto alcun riscontro mentre altri hanno affermato che la registrazione della propria attività imprenditoriale fosse un prerequisito per l'accesso ai pacchetti di supporto (*mini-grant schemes*). Siccome la registrazione ha un costo questo si tradurrebbe in una barriera all'accesso per i più poveri. È importante sottolineare come i responsabili YEP interpellati in proposito abbiano negato l'esistenza di questo prerequisito. Non è chiaro tuttavia se esso sia stato eliminato o non sia mai esistito.

3.8.3. Building a future - Make it in The Gambia

Il programma, "Building a future - Make it in The Gambia" è stato pensato proprio a partire dall'esperienza dello

⁷² <https://www.iom.int/news/over-3500-returned-migrants-2000-receive-reintegration-assistance-gambia>

⁷³ Come esempio, il rapporto menziona un progetto di coltivazione di riso in Bansang (CRR) and Dampha Kunda (URR). Al primo, l'OIM ha fornito successivamente un sostegno.

⁷⁴ <https://www.yep.gm/about>

⁷⁵ Per ulteriori dettagli si veda <http://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Redesign/Projects/YEP/YEP%202019%20Q1%20update.pdf>

⁷⁶ Su 2.178 giovani che hanno beneficiato di formazione imprenditoriale, sono 66 erano migranti di ritorno. Per quanto riguarda altri programmi, es., mini-grant scheme, non sono disponibili dati disaggregati.

YEP ed è finanziato dall'EUTF con il coinvolgimento di Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) International Services, l' Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF), Enabel, GK Partners e lo stesso ITC.

Il progetto - che come obiettivi generali ha quelli di contribuire ad accelerare lo sviluppo economico e promuovere un ambiente socio-economico più favorevole al reintegro sostenibile - intende nello specifico rafforzare i meccanismi di orientamento sviluppati dall'OIM, per garantire un'esperienza sostenibile e positiva in merito all'accesso ai programmi di costruzione delle competenze, alla reintegrazione sociale e all'aumento della loro impiegabilità⁷⁷. Il progetto ha iniziato recentemente le sue attività con una campagna media e di sensibilizzazione dal nome “tekki fii”, ovvero “Make It in The Gambia”.

3.9 Considerazioni generali sui programmi EUTF

L'EUTF è stato fortemente criticato sia a causa dell'utilizzo di fondi di aiuto pubblico allo sviluppo destinati a obiettivi securitari, come il freno e controllo dei flussi migratori, sia per la condizionalità degli aiuti all'azione repressiva da parte dei paesi origine e transito dei migranti, sia, infine, per le procedure flessibili che hanno condotto a eludere controlli fondamentali, così come la violazione di importanti principi dell'efficacia.

In questa sede ci interessa sottolineare alcune criticità riguardanti il Gambia, in primo luogo il tema della partecipazione. Le associazioni dei migranti di ritorno che beneficiano di alcuni contributi provenienti da questi programmi, non svolgono però nessun ruolo all'interno del processo di implementazione. Inoltre, c'è un evidente problema di *ownership* dei programmi in ragione della gestione attuata da soggetti esterni alle istituzioni come l'OIM e lo YEP. Nonostante il Ministero dell'interno presieda lo *steering committee* (al quale partecipa l'OIM) che coordina le attività sul rimpatrio e il ritorno, e nello YEP esista un meccanismo simile che coinvolge diversi ministeri tra i quali quello dello sport e dei giovani e del commercio, è evidente come la gestione del processo di reintegro, così come i programmi di sviluppo orientati alle cause profonde, siano elaborati e gestiti al di fuori del contesto socio-politico del Paese. Ciò è dovuto alla stessa natura dell'EUTF, pensato come uno strumento europeo flessibile in grado di rispondere in modo efficace e più rapido all'evoluzione delle dinamiche migratorie e di conflitto nel continente africano. Un'altra critica riguarda il tema delle risorse: i 3,9 milioni euro erano stati pensati per assistere i programmi di reintegro di circa 1.500

migranti rimpatriati, ma il numero è notevolmente cresciuto arrivando a circa 4.000. Infine, molti dei programmi di reintegro si focalizzano sulla dimensione economica che rappresenta la richiesta principale da parte dei giovani gambiani. Tuttavia, questo approccio si basa su due assunti fondamentali: da un lato, considerare i migranti come soggetti bisognosi di competenze tende a sottovalutare e squalificare quelle che hanno già in possesso (magari acquisite durante l'esperienza migratoria) (Koser and Kuschminder 2015); dall'altro, la convinzione che queste nuove competenze si tradurranno in posti di lavoro e sviluppo.

BOX 8 L'EUTF

Il Fondo fiduciario europeo di emergenza per l'Africa (EU Emergency Trust Fund) è stato lanciato durante il Vertice euro-africano sulle migrazioni de La Valletta nel 2015 con l'obiettivo di indirizzarsi alle cause profonde delle migrazioni cosiddette irregolari. Esso prevedeva una dotazione di 4 miliardi di euro per la stragrande maggioranza provenienti dal Fondo europeo di sviluppo. Nella visione della UE e dei suoi Stati membri, il Fondo doveva essere uno strumento flessibile in grado di rispondere in modo efficace e più rapido all'evoluzione delle dinamiche migratorie e di conflitto nel continente. L'EUTF si propone come uno strumento d'emergenza innovativo, che consente una risposta più flessibile e rapida alle sfide poste dalla migrazione mista proveniente dai paesi terzi. L'EUTF è diventato uno strumento ibrido, con due principali aree di attenzione: (1) il tradizionale aiuto allo sviluppo e (2) la gestione della sicurezza, dei flussi migratori e delle frontiere. In sostanza, invece che perseguire lo sviluppo come obiettivo generale, l'approccio perseguito con la nuova agenda sulle migrazioni utilizza in modo strumentale l'aiuto dei paesi donatori per fermare le migrazioni attraverso il combinato disposto di interventi di sviluppo e di gestione delle migrazioni (Concord e CINI 2018, Oxfam 2017).

Del tutto assente in questa visione è il ruolo che svolgono le disuguaglianze strutturali e i *driver* nazionali e internazionali che determinano gli alti tassi di disoccupazione e di povertà. Ancora peggio, in questo modo si trasferisce la responsabilità della disoccupazione sulle sole spalle dell'individuo; la questione, ad esempio, della qualità del lavoro, nonché dei salari minimi e degli standard lavorativi non sono per nulla presi in considerazione. Non solo, dubbi sorgono anche sul reale allineamento tra la domanda di lavoro e le proposte di formazione offerte.

⁷⁷ Per ulteriori dettagli si veda il testo dell'Action Fiche, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/t05-eutf-sah-gm-03bisiii.pdf>

3.10 Politiche di sviluppo e migrazione

La logica che soggiace all'istituzione e al funzionamento dell'EUTF, vede la migrazione come un problema di sviluppo. La retorica della "cause profonde" trasmette un messaggio sbagliato: le migrazioni non sono un problema bensì una risposta al mancato sviluppo, laddove le politiche non arrivano. C'è l'esigenza di raccontare la migrazione per quello che è: parte dei processi di sviluppo e non la loro esternalità negativa. I fattori che determinano la scelta di migrare sono molteplici e agiscono su più livelli. L'approccio alle cause profonde, inoltre, non considera la mobilità come una normale dinamica di sviluppo della società, in particolare per l'Africa Occidentale. Dalle interviste realizzate è emerso come le sfide per lo sviluppo locale e nazionale non siano esclusivamente legate alle migrazioni, ma riguardino più in generale l'educazione, lo sviluppo rurale, le infrastrutture, ecc. Un'economia che funziona ed efficienti servizi sociali sono la priorità per la popolazione, a prescindere dal fatto che siano stati migranti o meno. Da questo punto di vista, le migrazioni dovrebbero rappresentare un'opportunità per una più efficace lotta alla povertà e alle disuguaglianze e non loro conseguenza e problema. A tal fine, è necessario che cambi l'intero approccio alla gestione dei flussi migratori e lo sviluppo torni a essere capace di promuovere risposte efficaci anziché rimanere ostaggio degli obiettivi securitari di controllo.

Gli attuali programmi di reintegro, inoltre, sono caratterizzati da diverse criticità in termini di approccio, risorse, accountability e implementazione. Un numero significativo di migranti di ritorno dalla backway non beneficia di questi programmi, mentre altri sono in attesa da molto tempo. L'approccio portato avanti nell'ambito dei programmi dell'EUTF sui processi di reintegro non considera in modo adeguato i bisogni strutturali delle comunità, sollevando molti dubbi sugli impatti e la sostenibilità complessiva, già compromessi dalla stessa natura del ritorno, il rimpatrio. Soluzioni individuali e rapide, come le formazioni professionali, vengono portate avanti senza interventi più strutturali, ad esempio sui sistemi educativi. In questo modo, l'uso strumentale della cooperazione allo sviluppo per obiettivi di natura migratoria di breve termine rischia di compromettere gli impatti di sviluppo di medio termine degli aiuti. In questo modo, i programmi di reintegro sembrano svolgere una funzione di "normalizzazione" delle prassi di rimpatrio, spostando l'attenzione sulle fasi successive al ritorno e senza porre in questione la legittimità degli stessi rimpatri.

BOX 9

PROGRAMMI DI REINTEGRO OLTRE L'EUTF

Due ulteriori programmi che si indirizzano ai migranti di ritorno sono l'ERRIN e quello portato avanti dall'APIMA.

Il European Return and Reintegration Network (ERRIN)⁷⁸ è nato nella metà del 2018, come *follow up* del precedente programma ERIN⁷⁹. Si tratta di una iniziativa promossa da 15 Stati europei (ma non l'Italia) che vede anche la partecipazione di Frontex e della Commissione europea. Il programma è finanziato dal Fondo FAMI e prevede un budget di 28,6 milioni di euro. Il programma – fatto di rimpatri e ritorni volontari – è coordinato dal dipartimento rimpatri e partenze del Ministero della giustizia e della sicurezza olandese. In Gambia il progetto è gestito dalla Caritas belga, in coordinamento con quella locale. Ad agosto 2019 erano stati gestiti i ritorni/rimpatri di 12 persone, ma non sappiamo né la provenienza né il motivo. Il pacchetto del reintegro ammonta a circa 2.000 euro tutto incluso; la Caritas fornisce servizi di orientamento incluso la *gestione delle aspettative* delle famiglie e dei loro pari nei confronti del ritorno del migrante. Secondo quanto riportato dai responsabili del progetto, diversi migranti nascondono il fatto di essere stati rimpatriati. Il meccanismo è molto simile a quello dell'OIM, seppur l'approvazione dei progetti di reintegro passi attraverso la Caritas belga. Tutti e 12 i migranti di ritorno hanno optato per l'avvio di micro-attività imprenditoriali. Nessuno di questi è stato intervistato nell'ambito della ricerca.

Il programma del Protection and Integration of Migrants in (West) Africa (APIMA) nasce in risposta all'appello di Papa Francesco per la solidarietà e la dignità dei migranti. Il progetto è implementato dal Catholic Relief Service (CRS), ed è in fase pilota in Gambia. Esso si indirizza sia ai potenziali migranti sia a quelli di ritorno e si concentra sulle informazioni e il miglioramento della resilienza, l'impiegabilità e le *soft-skills* (approccio alla vita, etica del lavoro, comunicazione). I migranti di ritorno sono coinvolti come "ambasciatori della conoscenza" (*Ambassadors of Knowledge*) nelle campagne informative. APIMA ha siglato un Memorandum d'intesa con l'OIM per quanto riguarda il lavoro di orientamento. Il pilota è attualmente attivo solo nella Greater Banjul Area. Nessuno dei beneficiari del programma è stato intervistato.

⁷⁸ <https://returnnetwork.eu/>

⁷⁹ https://ec.europa.eu/knowledge4policy/organisation/erin-european-reintegration-network_en

RACCOMANDAZIONI

ActionAid chiede al governo italiano di:

- » Rendere pubbliche tutte le intese (Memorandum d'intenti, accordi di polizia, di cooperazione tecnica ecc) concluse con i Paesi terzi.
- » Garantire il pieno coinvolgimento del Parlamento italiano in qualsiasi futuro negoziato di accordi con clausole di riammissione di cittadini dei paesi terzi ai loro paesi di origine, attraverso un regolare aggiornamento sui negoziati in corso.
- » Inserire chiare clausole di salvaguardia dei diritti umani dei migranti e meccanismi adeguati di monitoraggio in ogni futuro accordo, standard o informale, in materia di rimpatri.
- » Provvedere a una valutazione indipendente di impatto della sostenibilità dei ritorni nel quadro dei programmi di rimpatrio assistito effettuati negli ultimi anni.
- » Non utilizzare la cooperazione allo sviluppo come incentivo alla cooperazione sui rimpatri, garantendo che gli indirizzi e le priorità del futuro "Fondo per la cooperazione sui movimenti migratori", siano in linea con quelli contenuti nel documento triennale di programmazione e di indirizzo sulla cooperazione allo sviluppo e non si accompagnino in nessun modo al negoziato sui rimpatri.
- » Abrogare al più presto le disposizioni in materia di asilo, immigrazione e cittadinanza contenute nei c.d. decreti Sicurezza (d.l. n. 113/18 convertito con legge n. 132/18) e Sicurezza-bis (d.l. n. 53/19 convertito con legge n. 77/19)
- » Rafforzare le possibilità di ingresso regolare e provvedere a una revisione del quadro normativo sulla gestione della migrazione, in linea con la proposta di legge di iniziativa popolare "Nuove norme per la promozione del regolare soggiorno e dell'inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari" promossa dalla campagna "Ero Straniero - L'umanità che fa bene" e attualmente in discussione presso la commissione affari costituzionali.

ActionAid chiede alle istituzioni europee di:

- » Riconoscere l'importanza di aumentare le vie legali di ingresso come unica risposta efficace, portandole al centro della cooperazione in materia migratori e di mobilità con i paesi africani.
- » Riformare l'intera architettura in materia di *governance* migratoria mirata all'esternalizzazione delle frontiere, in particolare abbandonando la centralità dei rimpatri come misura di riduzione dei flussi migratori e archiviare ogni iniziativa finalizzata al contenimento dei cittadini stranieri nei paesi di origine e di transito.
- » Rafforzare la dimensione di tutela e protezione dei diritti dei migranti nelle politiche di rimpatrio a partire dalla revisione le attuali normative e approcci, in particolare la revisione in corso della Direttiva sui rimpatri, prestando specifica attenzione alla presenza di cause di non espulsione e alla volontà dei rimpatriandi di presentare domanda di protezione internazionale.
- » Superare la visione del reintegro come obiettivo di riduzione e prevenzione delle migrazioni che invece dovrebbe essere inserito all'interno di un approccio positivo sulla migrazione, che contempli anche future partenze delle persone rimpatriate, in una dimensione circolare.
- » Avviare una valutazione di impatto dei programmi di reintegro sulla sostenibilità del ritorno non solo a livello individuale ma anche comunitario e nazionale.

ActionAid chiede al governo del Gambia di:

- » Superare approccio duale e discriminante rispetto alle diverse forme di ritorno (irregolari vs diaspora). Il confronto sui framework istituzionali e le politiche pubbliche in materia di migrazione e sviluppo dovrebbe includere tutte le tipologie di ritorno e i suoi attori.
- » Nell'ambito della definizione di una nuova politica migratoria, tenere in considerazione la necessità di svincolarsi dall'approccio securitario europeo, promuovendo una visione positiva della migrazione e della mobilità.
- » Proseguire con la moratoria sui negoziati degli accordi di rimpatrio.

A livello di approcci ai programmi

di reintegro è necessario:

- » Superare l'approccio di breve termine sul reintegro dei rimpatriati, in luogo di una visione di lungo termine in grado di intervenire sui fattori strutturali della povertà e disuguaglianze che colpiscono in particolare le donne e i giovani. Come è emerso dalla ricerca di campo, le comunità sottolineano la necessità di un approccio generale alle soluzioni di sviluppo che non sia vincolato alla sola dimensione migratoria.
- » Migliorare l'accesso e la sostenibilità delle forme di sussistenza previste dai programmi di reintegro, a partire dalla gestione dei programmi in termini di efficacia, accessibilità, criteri di selezione e accountability.
- » Valorizzare e rafforzare le competenze dei migranti superando un approccio meramente orientato al mercato, ma lavorando per migliorare i diritti dei lavoratori, le condizioni di lavoro e i livelli salariali.
- » Rafforzare il ruolo delle comunità nei programmi di reintegro.
- » Promuovere un approccio alternativo alle campagne di informazione sui rischi delle migrazioni, valorizzando anche la dimensione positiva delle migrazioni e investendo nella sostenibilità del reintegro come esempio dell'opportunità di restare.
- » Rafforzare il protagonismo civico delle associazioni dei migranti di ritorno, nel quadro della tutela della loro indipendenza.
- » Promuovere lo scambio e il dialogo tra associazioni di migranti di ritorno a livello regionale.



BIBLIOGRAFIA

ActionAid (2017). Migrazioni, sicurezza alimentare e politiche di cooperazione Esplorare il nesso oltre le semplificazioni.

ActionAid (2019), L'Italia e la lotta alla povertà nel mondo. Sfide per una cooperazione efficace.

ActionAid e OpenPolis (2019). La Sicurezza dell'esclusione. Centri d'Italia.

Altrogge, J. (2019). Gambische Diaspora in Deutschland. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

Battistella G. (2018). Return Migration: A conceptual and policy Framework, Scalabrini Migration Center.

Black R., Collyer M., Somerville W. (2011). Pay-to-go Schemes and other non coercive return programs: is scale possible? EUI and MPI.

Cassarino J.P. (2004). Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. International Journal on Multicultural Societies, UNESCO, 6 (2), pp.253-279.

Cassarino J.P. (2008). Return Migrants to the Maghreb, reintegration and development challenges, San Domenico di Fiesole: European University Institute (EUI), Robert Schuman Center for Advanced Studies.

Cassarino J.P. ed. (2010a), Reintegration and development, San Domenico di Fiesole: European University Institute (EUI), Robert Schuman Center for Advanced Studies.

Cassarino, J.P. ed. (2010b). Unbalance Reciprocities: Cooperation on Readmission in the Euro-mediterranean Area, Middle East Institute, Special Edition Viewpoints.

Cassarino J.P. e Giuffré M. (2017). Finding Its Place In Africa: Why has the EU opted for flexible arrangements on readmission?, FMU Policy Brief No. 01/2017.

Cassarino J.P. (2018). Beyond the criminalisation of migration: a non-western perspective. Migration and Border Studies, Vol. 4, No. 4, 2018.

Cortinovis R. (2018). Migration. Eu Return Policy, Discussion Brief, ReSOMA.

Cecchini C. L., Crescini G. e Fachile S. (2018), L'inefficacia delle politiche umanitarie di rimozione degli “effetti collaterali” nell'ambito dell'esternalizzazione con particolare attenzione al resettlement. La necessità di

via legali effettive e vincolanti. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza. Fascicolo n. 2/2018.

COOPI (2018). Annual Report 2018.

CONCORD e CINI (2018). Partenariato o condizionalità dell'aiuto? Nuovo rapporto sul Fondo Fiduciario dell'Unione Europea di Emergenza per l'Africa.

Ebere C. (2018). Gambians see sharp decline in emigration, though interest in leaving remains high. Afrobarometer.

EC (2015a). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a European Agenda on Migration, Brussels, 13.5.2015, COM(2015) 240 final.

EC (2015b). Communication from the Commission to the European Parliament and to the Council, EU Action Plan on return Brussels, 9.9.2015 COM(2015) 453 final.

EC (2015c). Eu Return Handbook.

EC (2016a), Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European investment bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration, Strasbourg, 7.6.2016, COM(2016) 385 final.

EC (2016b). Regulation (EU) 2016/1624 of the European parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC.

EC (2017a). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a more effective return policy in the European Union - A renewed Action Plan, Brussels, 2.3.2017, COM(2017) 200 final.

ECRE (2018). ECRE comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM(2018) 634.

EMN (2017). The effectiveness of return in EU Member States, Synthesis Report for the EMN Focussed Study.

EPSC (2017), Ten Trends Shaping Migration.

- EPRS (2015a). The Return Directive. Seeking improved implementation.
- EPRS (2015b). EU Readmission Agreements. Facilitating the return of irregular migrants.
- EPRS (2018). The migration, borders and security cluster of the 2021-2027 MFF.
- EPRS (2019a). The proposed Return Directive (recast). Substitute Impact Assessment.
- EPRS (2017). Reintegration of returning migrants.
- EPRS (2019b). Recasting the Return Directive.
- Fink M. (2016). Salami Slicing Human Rights Accountability: How the European Border and Coast Guard Agency may inherit Frontex' genetic defect, Blog of the European Journal of International Law.
- Gaibazzi, P. 2015. *Bush bound: young men and rural permanence in migrant West Africa*. Oxford; New York: Berghahn.
- Gaibazzi P. (2018a). 'Back Way to Babylon: (Unauthorized) Migration and Postcolonial Consciousness in the Gambia', in C. Gualtieri (ed.), *Migration and the contemporary Mediterranean: Shifting cultures in twenty-first-century Italy and beyond*. Oxford: Peter Lang.
- Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (2019), Norme e normalità. Standard per la privazione della libertà delle persone migranti Raccolta delle Raccomandazioni 2016-2018, Raccolta delle Raccomandazioni 2016-2018.
- Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (2018), Rapporto sull'attività di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato di cittadini stranieri (dicembre 2017 – giugno 2018).
- Gary-Toukara, D. (2008). *Migrants soudanais-maliens et conscience ivoirienne: les étrangers en Côte d'Ivoire, 1903-1980*. Paris: Harmattan.
- Gary-Toukara, D. (2016). A Reappraisal of the Expulsion of Illegal Immigrants from Nigeria in 1983', *International Journal of Conflict and Violence (IJCV)* 9(1): 25-38.
- Katie Kuschminder (2017a). *Reintegration Strategies: Conceptualizing How Return Migrants Reintegrate*, Palgrave McMillan.
- Katie Kuschminder (2017b), *Taking stock of Assisted Voluntary Return from Europe: Decision Making, Reintegration and Sustainable Return – Time for a paradigm shift*, EUI Working Paper RSCAS 2017/31, San Domenico di Fiesole: European University Institute (EUI), Robert Schuman Center for Advanced Studies.
- King, R. (2000). Generalizations from the history of return migration. In *Return migration: Journey of hope or despair*, IOM.
- KNMOAD (2019). *Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook*, Migration and Development Brief.
- Koser K. e Kuschminder K. (2015), *Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants*, International Organization for Migration.
- IAI (2017). *The Security–Migration– Development Nexus Revised: A Perspective from the Sahel*.
- Leerkes A., Van Os R., Boersema E. (2017). What drives 'soft deportation'? Understanding the rise in Assisted Voluntary Return among rejected asylum seekers in the Netherlands.
- Lahire, N., Johanson, R. e Wilcox, R. T. 2011. *Youth employment and skills development in The Gambia*. World Bank.
- Newland K. e Salant B. (2018), *Balancing Acts. Policy Frameworks for Migrants Return and Reintegration*, Issue n°6, Migration Policy Institute, Ottobre 2018.
- OECD (2017), clarifications to the statistical reporting directives on in-donor refugee costs, DCD/DAC(2017)35/FINAL.
- OECD (2018), Proposed new purpose code for "facilitation of orderly, safe, regular and responsible migration and mobility", DAC Working Party on Development Finance Statistics, DCD/DAC/STAT(2018)23/REV3.
- OIM (2016). *Towards an integrated approach to reintegration in the context of return*.
- OIM 2017. *Voluntary Return and Reintegration: Community-Based Approaches*.
- OIM (2018a). *Return and Reintegration 2018. Key Highlights*.
- OIM (2018b). *A Framework for Assisted Voluntary Return and Reintegration*.

OIM (2019). Glossary on Migration, International Migration Law n°34.

OXFAM (2017). An emergency for whom? The EU Emergency Trust Fund for Africa – migratory routes and development aid in Africa.

Republic of The Gambia (2018). National Development Plan, 2017-2020. Banjul.

RE.V.ITA (2018). Manuale operativo-formativo sul rimpatrio volontario assistito e re-integrazione RVA&R. Realizzato nell'ambito del progetto RE.V.ITA - Rete Ritorno Volontario Italia.

Samuel Hall (2018b). Mapping and Socio-Economic Profiling of Communities of Return in the Gambia (Synthesis Report), for the Regional Office for West and Central Africa of the International Organization for Migration.

Seron Airers, G. and Gabrielli, L. (2019). Africa and the EU migratory policy: the current situation and challenges', in E. A. Gonzalez and I. Dominguez de Alazabal (eds.), Africa report 2019: cross-border dynamics in a globalized context. Madrid: Fundacion Alternativas.

Statewatch (2019). The revised Return Directive: a Dangerous attempt to step up deportation by restricting rights.

Stagler J. (2019). An “Informal Turn in the European Union’s Migrant Returns Policy toward Sub-Saharan Africa, Feature, MPI.

Zanker, F. and Altrogge, J. (2017). The politics of migration governance in the Gambia. Freiburg. Arnold-Bergstraesser-Institut.



ANNEX METODOLOGICO

La terza parte del rapporto, "Rimpatri e programmi dei reintegro: il caso Gambia" . è il frutto di una ricerca di background commissionata al dottor Paolo Gaibazzi che si è composta di un'analisi desk su fonti primarie e secondarie e un lavoro sul campo realizzato in Gambia tra l'11 e il 24 Agosto 2019. Il lavoro sul campo è stato supportato da ActionAid Gambia e si è svolto nelle comunità di tre regioni: Central River Region (CRR), Upper River Region (URR) e la Greater Banjul Area (GBA). Sono state realizzate interviste semi-strutturate con rappresentanti del comitato di sviluppo dei villaggi - Village Development Committee (VDC) - membri delle comunità, singoli migranti di ritorno e, in alcuni casi, membri delle loro famiglie. Sono state inoltre realizzate interviste con gli stakeholder istituzionali tutte svolte nella GBA.

Interviste con i migranti di ritorno nella Central River Region (distretto Niamina) e Greater Banjul Area (GBA)

Iniziali	Ubicazione	Ruolo	Genere	Età (anni)	Data
B.K.	Sabi	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	Circa 35	12.8.19
L.S.	Sabi	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	26	13.8.19
O.S.	Sabi	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	29	13.8.19
B.C.	Sinchu Alhagie	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	Quasi 30	14.8.19
L.M.	Kudang	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	32	14.8.19
M.B.	Sambang	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	35	15.8.19
H.J.	Sowe Kunda	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	32	15.8.19
O.C.	Jakoto	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	29	16.8.19
S.B.	Baro Kunda	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	39	16.8.19
G.S.	Serekunda	Madre di un migrante	Donna	60s	18.8.19
S.S.	Serekunda	Membro di una comunità	Uomo	48	17.8.19
I.S.	Serekunda	Migrante rimpatriato dall'Italia	Uomo	Poco più di 40	21.8.19
M.B.	Sukuta	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	26	22.8.19
I.J.	Serekunda	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	32	22.8.19
F.C.	Serekunda	Migrante di ritorno dalla backway	Donna	Quasi 30	22.8.19
	Serekunda	Matrigna e fratello di F.C.			23.8.19
M.J.	Salaji	Migrante di ritorno dalla backway	Uomo	35	23.8.19
F.M.	Salaji	Moglie di M.J.	Donna	Quasi 30	23.8.19

Incontri con le famiglie e le comunità Upper River Region (Distretto di Basse) e Central River Region (Distretto di Niamina)

Villaggio	Intervistati	Data
Upper River Region, Distretto di Basse		
Sabi	Sherif Silla, membro VDC e consigliere del capo villaggio	13.8.19
Central River Region, Niamina district		
Sinchu Alhagie	VDC e membri delle comunità	14.8.19
Kudang	VDC	15.8.19
Sambang	VDC e membri delle comunità	15.8.19
Sowe Kunda	VDC e membri delle comunità	15.8.19
Jakoto	VDC e membri delle comunità	16.8.19
B.K.	Famigli di S.B.	16.8.19

Incontri istituzionali

Istituzioni	Persone intervistate	Data
Gambian Returnees from the Backway (GRB)	Intervista collettiva	17.8.19
Focal Point su Migrazione, Ministero degli interni	Manding Saidykhan, assistente principale del Segretario	19.8.19
Network of Girls Against Women Trafficking	Intervista collettiva	19.8.19
Youth Against Irregular Migration (YAIM)	Intervista collettiva	20.8.19
Organizzazione internazionale per le Migrazioni (OIM)	Alejandra Gomez, reintegration officer	20.8.19
International Trade Center (ITC)	Youth Empowerment Project (YEP): Ngoneh Panneh (consulente nazionale per il turismo), Baboucarr Sallah (Project operations e finance officer)	21.8.19
Caritas Gambia	Francis Mendy, Direttore nazionale e responsabile ERRIN	21.8.19
Catholic Relief Services	APIMA: Pedro Gomez, coordinatore per il Gambia	21.8.19
Basse Youth Centre	Mohamed Ceesay, coordinatore (intervista telefonica)	22.8.19
Migrant Information Office, Basse	Hamsa Ceesay, migration officer	22.8.19





act:onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —

Via Alserio, 22
20159 - Milano
Tel. +39 02 742001
Fax +39 02 29537373

Via Tevere, 20
00198 - Roma
Tel. +39 06 45200510
Fax 06 5780485

Codice Fiscale
09686720153



informazioni@ActionAid.org

www.ActionAid.it