



Co-funded by the
Asylum, Migration and Integration Fund
of the European Union

FACT SHEET

**LE VIE DI
INGRESSO E
LE MUTAZIONI
DEL CONTESTO
POLITICO**



ccme

churches' commission for migrants in europe

RIASSUNTO DEI PUNTI CHIAVE

- Le vie complementari di ingresso dipendono dall'accordo politico e dall'approvazione del governo a diversi livelli. Il contesto politico influisce direttamente e indirettamente su questo aspetto.
- Il contesto politico influisce anche sulla portata, sulle risorse e sulle responsabilità all'interno della via complementare.
- I cambiamenti nel contesto politico possono consentire, ma anche ostacolare seriamente, lo sviluppo e l'attuazione dei percorsi complementari.
- I promotori di vie complementari potrebbero aver bisogno di una certa flessibilità/creatività per far fronte a contesti politici mutevoli.

CHE RUOLO HA IL CONTESTO POLITICO?

Le vie complementari sono state oggetto di dibattito e progetti pilota in Europa per circa un decennio. Si è lavorato molto sulle modalità pratiche di attuazione di un percorso tipo: determinazione dei beneficiari, attività pre-partenza, trasferimento e arrivo, accoglienza e integrazione.

Tuttavia, tutti questi aspetti diventano rilevanti solo dopo una decisione, ovvero quella di consentire l'apertura di un percorso complementare. A seconda della situazione del Paese o dei Paesi coinvolti, gli attori governativi chiave dovranno essere "a bordo" per questo. Di solito, il governo centrale (a volte in collaborazione con il parlamento nazionale) dovrà acconsentire all'ingresso delle persone nel territorio, mentre le autorità nazionali competenti dovranno fornire i visti, consentire la presentazione delle domande di asilo o garantire il rilascio del permesso di soggiorno appropriato. Anche il governo regionale o locale potrebbe dover dare il proprio consenso nei casi in cui sia responsabile di insediamenti, alloggi e altri aspetti.

Spesso è il personale amministrativo dei ministeri o delle agenzie statali a occuparsi degli aspetti pratici. Tuttavia, essi dipendono da una decisione politica dei rispettivi ministri o direttori. Questi ministri o direttori sono spesso essi stessi di nomina politica. Inoltre, è probabile che il loro incarico dipenda dalla volontà politica, o almeno dalla mancanza di opposizione, dei loro elettori.

Tutto questo, e il fatto che qualsiasi movimento verso l'Europa di rifugiati o migranti, per quanto piccolo, possa essere eccessivamente drammatizzato da attori politici, media o altri, sottolinea perché il contesto politico è importante. Come hanno dimostrato le esperienze di alcuni partner durante il progetto COMET, un cambiamento nel contesto politico può avere un impatto molto decisivo sulla creazione - o meno - di una via di ingresso complementare.

Il contesto politico è costituito da molti fattori diversi, spesso combinati tra loro, che possono variare da paese a paese. Nella maggior parte dei casi, il contesto politico è caratterizzato da un dibattito sulla migrazione o sulla protezione dei rifugiati in generale, non specificamente legato a percorsi complementari.

Le elezioni tendono a essere l'espressione più visibile di un contesto politico. Anche se - per sottolinearlo ancora una volta - i partiti politici che si presentano alle elezioni molto raramente hanno una posizione specifica sulle vie di ingresso complementari, di solito hanno posizioni sulla migrazione e/o sulla protezione dei rifugiati. Negli ultimi anni, sono stati in particolare i partiti che rifiutano radicalmente qualsiasi tipo di migrazione o che sostengono che stanno arrivando troppi migranti (inclusi i rifugiati), il che ha reso la migrazione/i rifugiati il cuore della loro campagna elettorale.

I media, sempre più spesso anche i social media, le informazioni fornite e le opinioni espresse possono plasmare il contesto politico. Un ambiente mediatico in cui la migrazione e i migranti sono dipinti come una minaccia o una catastrofe, come ad esempio nei tabloid britannici¹, può influenzare significativamente il contesto politico in una direzione; gli articoli che si concentrano sul destino delle persone in fuga, sottolineando la loro umanità, in particolare

1 Un articolo online del quotidiano *The Guardian* fornisce un paio di celebri titoli da tabloid: <https://www.theguardian.com/media/2020/jan/26/migrants-are-off-the-agenda-for-the-uk-press-but-the-damage-is-done>

attraverso interviste e testimonianze, hanno un'influenza radicalmente diversa. Ciò è ancora più vero per quei contributi che includono informazioni non corrette. Allo stesso modo, la descrizione delle sofferenze, compresa la morte, dei rifugiati possono svolgere un ruolo importante nel mobilitare il sostegno per percorsi sicuri. Questo vale ancora di più se sono accompagnate da immagini e testimonianze, anche se anche queste possono sollevare una serie di questioni relative al giornalismo etico.²

Infine, ma non meno importante, i cittadini comuni e i gruppi della società civile possono cambiare il contesto politico. Si pensi, ad esempio, nel 2015/16, alla diffusione di appelli, dichiarazioni ed elementi visibili - manifesti, magliette, cappellini ecc. - con su scritto "refugees welcome" e alla misura in cui essi hanno giocato un ruolo nel plasmare il contesto politico per la protezione dei rifugiati.

PERCHÈ IL CONTESTO POLITICO È IMPORTANTE?

Come sottolineato in precedenza, il contesto politico, e persino le maggioranze politiche/parlamentari, sono fondamentali per aprire o mantenere operative una via d'accesso complementare. Questo può essere suddiviso in diverse fasi.

Argomenti iniziali per una via di ingresso complementare

Qualsiasi nuovo percorso complementare dovrà essere discusso prima di essere istituito. La natura e la portata del dibattito possono assumere forme diverse. Il punto di partenza sarà sempre quello di poter sostenere, in qualità di promotori di un percorso, che l'istituzione del percorso sarà un'iniziativa positiva che soddisfa necessità. Le argomentazioni menzioneranno spesso la necessità di una migliore protezione di (determinati gruppi) di rifugiati o la necessità di un passaggio sicuro per loro. Questo potrebbe essere collegato a un ragionamento sul perché il vostro Paese o la vostra regione abbiano una responsabilità specifica nei confronti dei rifugiati o siano nella posizione ideale per assisterli. In un clima politico in cui l'opinione pubblica è consapevole e solidale con la condizione dei rifugiati, in particolare di quelli che fuggono da un particolare contesto, le vostre possibilità sono molto più alte che in un clima in cui i rifugiati sono dipinti come un pericolo.

Momentum and alleati

Una volta che il promotore di un percorso complementare ha esposto le proprie argomentazioni iniziali, è necessario raccogliere consensi per la propria idea. Quanto più gli attori governativi hanno l'impressione che la vostra proposta goda di un'ampia approvazione, tanto più è probabile che essi accettino l'idea e le diano il via libera. Il sostegno può essere espresso in vari modi da altri: dichiarazioni pubbliche, magari anche una manifestazione, ma anche contatti diretti tra sostenitori e attori politici, scrittura di lettere, ecc. Tuttavia, dovrete considerare il vostro obiettivo. Volete generare uno slancio tra un gruppo specifico di esperti/attori chiave o intendete fare una campagna pubblica con un pubblico più ampio? Poiché la via di ingresso che cercate di istituire richiederà la cooperazione di più parti interessate, l'impegno a svolgere un ruolo nell'attuazione (ad esempio nel finanziamento o nel processo di accoglienza) potrebbe essere di grande importanza per creare slancio e promozione esterna.

² Un esempio importante è stata la foto del bambino siriano di 2 anni Alan Kurdi, il cui corpo è stato portato a riva dopo essere annegato in un naufragio mentre cercava di entrare in Grecia nel settembre 2015. L'immagine è diventata virale e ha mobilitato un'empatia diffusa, ma è stata considerata da molti troppo inquietante per i lettori, e come una violazione della dignità del bambino e del diritto della sua famiglia di elaborare il lutto.

Ambito, risorse e responsabilità

Supponendo che sia stato raggiunto un accordo generale tra gli attori governativi e i promotori di una via di ingresso complementare, è necessario concordare i dettagli del percorso. Ancora una volta, il contesto politico giocherà un ruolo importante nei negoziati. La decisione di accettare solo pochi partecipanti o di ampliare la portata del percorso dipende in larga misura dal contesto politico. Allo stesso modo, la disponibilità degli attori statali a impegnare risorse - siano esse di personale o finanziarie - per il percorso dipenderà dal contesto politico. Il contesto politico giocherà anche un ruolo nel determinare quali attori governativi saranno coinvolti (un ministero, un'agenzia?) e a quale livello di governo, da quello locale a quello nazionale. Infine, ma non meno importante, la distribuzione dei ruoli nella gestione e nell'attuazione del corridoio dipenderà probabilmente dal contesto politico.

ESEMPIO: COME IL CONTESTO POLITICO HA UN IMPATTO SULLE VIE DI INGRESSO COMPLEMENTARI

Italia: l'apertura dei corridoi umanitari

Un esempio di contesto politico favorevole alla creazione di una via complementare è la creazione di corridoi umanitari verso l'Italia. Le continue sofferenze e le morti di coloro che cercano di trovare sicurezza in Europa sono state all'epoca ampiamente discusse in Italia. Ciò era dovuto non da ultimo alla tragedia del 3 ottobre 2013 al largo dell'isola di Lampedusa in cui oltre 360 persone partite dalla Libia e desiderose di arrivare in Europa hanno perso la vita durante un naufragio.

La reazione del governo italiano all'epoca fu di empatia, radicata nelle convinzioni politiche umanitarie dei partiti politici che componevano l'allora governo italiano. L'empatia nei confronti dei morti si esprime in attività simboliche come l'organizzazione di un funerale di Stato e la proclamazione di una giornata di lutto. L'Italia lanciò anche la più completa operazione di ricerca e salvataggio in mare gestita dallo Stato fino ad oggi.

In questo contesto politico, l'idea dei corridoi umanitari, sviluppata dal capofila del Progetto COMET, la Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, assieme alla Comunità di Sant'Egidio, fu generalmente accolta con favore e fu concessa l'autorizzazione per un corridoio pilota.

È interessante notare che la posizione più dura dei governi successivi in relazione al controllo delle frontiere ha avuto un impatto minimo sulla continuazione dei corridoi umanitari e sulla creazione di altri percorsi legali all'interno dell'Italia. Essi sembrano essersi inseriti nella politica migratoria italiana come modelli ben controllati e ben gestiti di migrazione ordinata per i quali il governo ha poca o nessuna responsabilità finanziaria. In quanto tali, sono un raro esempio di strumento che sembra in gran parte a prova di contesto - anche se il contesto ha indubbiamente avuto un impatto su scala.

Olanda: percorsi accademici

Differente è l'esperienza del partner COMET Justice & Peace (J&P), che si è impegnato a sostenere l'istituzione di un percorso educativo che, inizialmente, avrebbe portato cinque studenti rifugiati nei Paesi Bassi, segnando una potenziale prima volta per il Paese. L'attività di advocacy è stata complementata dallo sforzo di mobilitare gli studenti e di coinvolgere le scuole, scettiche rispetto alla preparazione accademica e alle competenze linguistiche degli studenti.

Il clima politico nei Paesi Bassi è cambiato radicalmente dopo le elezioni nazionali del novembre 2023, che hanno portato al potere un governo con forti posizioni anti-migrazione ed euroscettiche. Questa nuova realtà politica ha avuto un forte impatto sull'attuazione del percorso. Le nuove politiche prevedevano il cambio della lingua di insegnamento dall'inglese all'olandese e l'aumento delle tasse universitarie per gli studenti extracomunitari,

mettendo a dura prova i rapporti che J&P aveva accuratamente sviluppato. Il rapporto di J&P con le istituzioni scolastiche, inizialmente guidato dall'idealismo, ha dovuto cambiare obiettivo per allinearsi all'approccio del governo, che ha dato priorità alla riduzione dell'afflusso di studenti internazionali. Le barriere finanziarie hanno aggiunto un ulteriore livello di difficoltà. L'elevato costo delle tasse scolastiche per gli studenti extracomunitari nei Paesi Bassi ha rappresentato un problema significativo e molte istituzioni scolastiche hanno esitato a derogare a queste tasse, complicando ulteriormente l'attuazione del percorso.

Nel tentativo di superare queste sfide, J&P è stata flessibile, paziente e strategica nelle sue interazioni con le istituzioni accademiche. Ha coinvolto le comunità studentesche locali e le università con cui aveva rapporti di sostegno già esistenti, collaborando, ad esempio, con le équipes studentesche dell'UNICEF e con i gruppi di sponsor delle comunità studentesche per accogliere e sostenere gli studenti appena arrivati. J&P ha incluso nel suo lavoro di advocacy le voci degli studenti e delle persone con esperienza vissuta, un approccio collaborativo che si è rivelato efficace, in particolare nelle conversazioni con le autorità locali, che si sono dimostrate disposte a fornire un sostegno in settori come quello degli alloggi.

Nonostante questi sforzi, alla fine non è stato possibile realizzare il percorso nel corso del progetto. Tuttavia, è stato fatto un importante lavoro di base e, mentre si va avanti, J&P - piuttosto che aspettare chiarezza politica - sta riflettendo su come bilanciare al meglio gli obiettivi idealistici con gli approcci pragmatici e su come sostenere al meglio gli altri nel compiere il passo successivo.

Spagna: Community sponsorship in Catalogna

Il partner di COMET Fons Català de cooperació al desenvolupament (FCCD) è un'organizzazione composta da oltre 300 consigli comunali e altri enti sovra-locali che destinano parte del loro bilancio al finanziamento di azioni di cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale in tutto il mondo. Uno dei compiti della FCCD è fornire supporto alle autorità locali nella tutela dei diritti dei migranti e dei rifugiati. L'obiettivo di FCCD nell'ambito del progetto COMET è stato quello di stabilire un percorso complementare con una forte componente di community sponsorship, inizialmente per dieci persone, con una priorità di genere per l'identificazione dei potenziali beneficiari. FCCD ha cercato di coinvolgere le autorità locali nella progettazione e nell'attuazione, con l'obiettivo di promuovere programmi di accoglienza decentralizzati per garantire che le persone bisognose di protezione internazionale fossero collocate in base alle capacità e alle opportunità esistenti.

Durante la fase di creazione, è stato importante imparare da altre regioni spagnole (Paesi Baschi, Navarra e Valencia) che avevano già implementato il patrocinio comunitario e avevano generato un contesto politico positivo. Il coinvolgimento degli stakeholder in una fase iniziale è stato quindi fondamentale per garantire un'ampia base di sostegno, in modo che gli sforzi della FCCD fossero allineati con le iniziative esistenti e i piani strategici dei diversi livelli di governo (locale, autonomo e nazionale). Tutti i livelli di governo sono stati coinvolti nella negoziazione del protocollo d'intesa dei percorsi.

Purtroppo, le elezioni comunali, nazionali e regionali tra il 2022 e il 2024 hanno creato un ambiente politico molto volatile. Da un lato, c'era il timore che le priorità potessero cambiare; dall'altro, le difficoltà nel creare un nuovo governo nazionale hanno bloccato le discussioni. Un ultimo colpo alla pianificazione iniziale è arrivato da discussioni più ampie e dalle dinamiche post-elettorali riguardanti la distribuzione delle responsabilità - in particolare in materia di migrazione - tra il governo spagnolo e quello catalano.

Di conseguenza, nonostante i significativi progressi compiuti, non è stato possibile istituire il percorso entro la durata del progetto COMET. Tuttavia, secondo la FCCD, alcune delle lezioni apprese e dei partenariati creati sono comunque utili in termini di cooperazione per la protezione dei rifugiati. La determinazione a creare un percorso - quando il contesto politico lo consentirà - rimane.

RISORSE/ULTERIORI LETTURE:

- CCME/Deborah Romano: Community sponsorship and churches: what 's new, 2022 <https://ccme.eu/wp-content/uploads/2023/02/Report-Community-Sponsorship-Warsaw-Oct-2022-FINAL.pdf>
- ECRE/Claire Rimmer: Pathways to Protection: Mapping visa schemes and other practices enabling people in need of international protection to reach Europe safely , 2024 https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/03/ECRE-Study_Pathways-to-Protection.pdf UNHCR/MPI Europe: Refugee resettlement and complementary pathways – opportunities for growth, 2021 <https://www.migrationpolicy.org/research/refugee-resettlement-complementary-pathways>

Questo fact sheet è stato preparato da Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) come parte del progetto COMET (Complementary Pathways Network). Torsten Moritz ne è l'autore.

Il progetto COMET è stato finanziato dal fondo AMIF - Asylum, Migration, and Integration Fund dell'Unione europea. Tutti i documenti di progetto sono reperibili sul sito web: www.cometnetwork.eu

Il contenuto di questa pubblicazione rappresenta solo il punto di vista dell'autore/autrice ed è sua esclusiva responsabilità. La Commissione europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni in essa contenute.

Per maggior informazioni sul lavoro di monitoraggio e valutazione, si prega di voler contattare CCME utilizzando l'email: info@ccme.be.

© 2025 CCME. Diritti riservati.