

ESTERNALIZZAZIONE DELLE FRONTIERE

pratiche di detenzione e negazione del diritto di asilo

25 e 26 Febbraio 2020

LAGOS (Nigeria)

Rifugiati (forse): il reinsediamento come condizione

di Sara Creta*

Esaminerò le esperienze dei rifugiati, richiedenti asilo e migranti in Libia, provando a mettere in discussione la nozione di protezione internazionale, sia da una prospettiva legale, sia nel contesto della politica migratoria di esternalizzazione dell'Unione Europea. Fornirò una lettura della cooperazione esistente tra UE e Libia e del ruolo di UNHCR, l'agenzia per i rifugiati delle Nazioni Unite, allo scopo di accrescere la consapevolezza sul rischio e il timore che questa cooperazione sia animata unicamente dall'intento di prevenire il flusso di persone verso l'UE, senza tenere conto delle loro esigenze di ottenere una forma di protezione. Qual è la cornice legale in cui si inseriscono rifugiati e migranti in Libia e in che modo questa condiziona le esperienze delle persone nel paese? In che modo UNHCR può fornire una forma di protezione?

Trasformare una nazione come la Libia in ciò che l'UE vuole ridefinire come paese sicuro per l'asilo è molto controverso. L'accesso alla protezione internazionale in Libia è un'illusione poiché non c'è un'organizzazione, compresa UNHCR, che possa garantire un'effettiva procedura di asilo, e le scelte che vengono fatte sembrano completamente arbitrarie. In Libia, non c'è alcun diritto di asilo, lo status di rifugiato è un'illusione determinata sulla base di criteri come la nazionalità. Il paradosso è che l'UE stia chiedendo a paesi come la Libia, che è di fatto in guerra, ad autorità libiche parte attiva nel conflitto, di gestire persone all'interno di un sistema di detenzione arbitraria, esponendole ad una serie di abusi dei diritti umani, tra cui, ma non solo, condizioni di vita degradanti, estorsioni ripetute, sfruttamento sessuale e di altro tipo, tortura. Molti centri di detenzione, in particolare a Tripoli, continuano ad essere situati all'interno o vicino aree di conflitto. Alcuni si trovano in zone militarizzate o vicino a bacini militari, aumentando le probabilità che i migranti che si trovano al loro interno possano essere picchiati, uccisi, o gravemente feriti.

Un esempio di alcuni incidenti analoghi avvenuti:

- 26 aprile 2019: spari su rifugiati e migranti all'interno del centro di detenzione di Qasr Bin Gashir, che sono stati feriti. In quel momento, oltre 700 uomini, donne e bambini inermi erano rinchiusi nel centro

* Giornalista indipendente

- 7 maggio 2019: il centro di detenzione di Tajoura viene colpito da una granata che atterra a meno di 100 metri da dove stanno dormendo donne e bambini. Una scheggia colpisce il rifugio delle donne e un neonato viene quasi colpito dall'esplosione.
- 3 luglio 2019: il centro di detenzione di Tajoura, che ospitava almeno 600 persone, viene colpito da due bombardamenti aerei in cui muoiono 53 persone e circa altre 130 vengono ferite.
- Ottobre 2019: con l'intensificarsi del conflitto all'esterno, circa 400 persone detenute fuggono dal centro di detenzione di Abu Salim per cercare rifugio nella struttura di raccolta e di partenze dell'UNHCR (GDF) nella speranza di essere evacuati o reinsediati.

La legge libica considera i richiedenti asilo e i rifugiati come immigrati clandestini e la detenzione arbitraria in condizioni che mettano in pericolo la vita dei detenuti è molto diffusa, e sono frequenti gli episodi di tortura.

La base legale per la detenzione dei migranti consiste nella legge 19 del 2010, che conferisce al giudice l'autorità di fare tutto ciò ritenga opportuno nel caso di immigrati clandestini. Tuttavia, la decisione dovrebbe essere determinata dal tribunale in cui il migrante compare davanti al giudice, cosa che ad oggi non accade quasi mai in Libia.

La Libia non ha sottoscritto la Convenzione di Ginevra del 1951. La convenzione del 1951 riguardante lo status dei rifugiati (in seguito Convenzione dei rifugiati delle nazioni unite) e il suo protocollo del 1967 sono i documenti legali chiave nella definizione di rifugiato, che stabiliscono i loro diritti e gli obblighi legali degli Stati nei confronti dei rifugiati stessi. In assenza di un sistema nazionale di asilo, le attività di registrazione, documentazione delle attività e le procedure di determinazione dello status di rifugiato, vengono attuate da UNHCR. La Libia ospita 48.626 rifugiati e richiedenti asilo che sono stati registrati da UNHCR¹. L'agenzia nazionale per i rifugiati delle Nazioni Unite sta attualmente registrando individui delle seguenti nazionalità: Iraq, Siria, Palestina, Eritrea, Etiopia, Somalia, Sudan, Sud Sudan e Yemen. Solo 221 persone che risultano registrate da UNHCR hanno altre nazionalità, lo 0,5% del totale.

Fino a poco tempo fa, UNHCR sosteneva che le autorità libiche permettevano solo alle persone provenienti da 9 paesi in particolare di registrarsi per la richiesta di status di rifugiato, ma il sottosegretario libico del ministero dell'interno per le migrazioni, Mohammed Al-Shibani, ha detto che al contrario il governo libico non si rifiuta di registrare altre nazionalità. "Le nazionalità sono verificate dalle Nazioni Unite, non da noi", ha detto in un'intervista che ho effettuato nel settembre del 2019 a Tripoli².

Secondo quanto sostiene UNHCR, la registrazione è uno strumento importante nell'assicurare l'integrità del sistema di asilo e nella prevenzione di frode, corruzione e crimini, incluso il fenomeno della tratta. La registrazione è un diritto per i richiedenti asilo e i rifugiati ovunque si trovino, ma in Libia ci sono due problemi principali: la registrazione non offre nessuna forma di protezione ed inoltre la registrazione viene applicata solo a certe nazionalità. Inoltre, in Libia, mi sono accertata personalmente che nei centri di detenzione UNHCR può fornire solamente un pezzo di carta plastificata come prova della registrazione. UNHCR ha insistito sul fatto che loro non sono autorizzati

¹ <https://data2.unhcr.org/en/country/lby>

² <https://www.euronews.com/2019/10/03/unhcr-in-libya-part-3-former-staffer-blows-whistle-on-favouritism-and-culture-of-impunity>

a dare nient'altro ai richiedenti asilo o rifugiati, poiché le autorità si oppongono al fatto che UNHCR fornisca un'adeguata documentazione. Nonostante la Libia abbia ratificato la convenzione OAU del 1969 riguardante lo stato dei rifugiati³, le autorità libiche stesse non si considerano come un paese di asilo. Di conseguenza i rifugiati riconosciuti da UNHCR non hanno accesso all'asilo in Libia. L'accesso di UNHCR nei centri di detenzione e l'assistenza che viene fornita sono incerti, il livello di assistenza erogata è al di sotto di tutte le norme e di tutti gli standard. L'immagine che segue è stata scattata lo scorso settembre nel centro di detenzione di Tarik Al-Sikka a Tripoli.



John – di nazionalità eritrea, ritratto nella foto – è stato detenuto nel centro di detenzione di Tarik Al-Sikka per più di 2 anni. Ha ricevuto solamente un pezzo di carta da parte di UNHCR con il suo numero di registrazione: il centro è stato anche ristrutturato con il supporto dell'Agenzia Italiana alla Cooperazione e allo Sviluppo (AICS). Il centro è formalmente sotto il controllo del direttorato per la lotta alla migrazione irregolare (DCIM) e alcune delle persone

detenute al suo interno sono state detenute per oltre 2 anni. “Alcuni Somali ed Etiopi che sono in questo centro [Tarik Al-Sikka, controllato da una milizia governativa] sono rimaste per 2 anni. Dopo un periodo di 1-2 anni, UNHCR li ha informati che erano stati rigettati e che non avrebbero avuto accesso al resettlement”, mi ha raccontato il capitano Abdelnaser Ezam, vice presidente della sezione di Tripoli del Ministero dell'Interno, Governo dell'Accordo Nazionale (GNA). “Nell'ultimo periodo, abbiamo avuto una persona di nazionalità somala che è rimasta qui per due anni. Poi, i funzionari di UNHCR sono arrivati e l'hanno informata che le era stato rifiutato il resettlement. Il risultato è stato che questa persona si è suicidata dandosi fuoco ed è morta dopo 2 giorni di terapia intensiva all'ospedale. Questo è il risultato della depressione che colpisce i migranti, perchè pensano che nel momento in cui vengono registrati da UNHCR e sostengono l'intervista, verranno direttamente accettati e gli sarà permesso di essere trasferiti”. Il migrante somalo si chiamava Abdulaziz, aveva 28 anni quando è morto, nell'ottobre del 2018.



L'agenzia per i rifugiati delle nazioni unite, ampiamente finanziata dall'UE, sta operando nel paese senza un protocollo d'intesa, ma secondo l'UE, ha stabilito delle alternative al sistema di detenzione arbitraria ed è l'organizzazione delle Nazioni Unite che ha il diritto e la capacità di identificare i potenziali rifugiati che hanno diritto a possibili operazioni di reinsediamento.

³ <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html>

Una delle iniziative di punta dell'organizzazione in Libia – la cosiddetta “alternativa alla detenzione” - è il Centro di Raccolta e Partenze (GDF) di Tripoli, ora completamente crollato, e trasformato in una struttura militare, gestita dalla Direzione per la lotta all'immigrazione clandestina (DCIM)

Il Centro di raccolta e partenze (GDF) è stato aperto alla fine del 2018 dopo che donatori internazionali hanno stanziato 6 milioni di dollari; la speranza era che il GDF potesse fungere da ordinato punto di partenza per persone che stavano per lasciare il paese devastato dalla guerra attraverso il reinsediamento in un altro paese, il ricongiungimento familiare o con altri mezzi. Il GDF è proprio dall'altra parte della strada dal centro di detenzione di Tarik Al-Sikka, e si presume che alcune persone abbiano pagato le guardie per passare tra le due strutture, in modo da facilitare la loro possibilità di reinsediamento. Il comunicato stampa di UNHCR rilasciato alla fine del 2018 asseriva che l'allora nuovo GDF fosse un luogo in cui “portare rifugiati vulnerabili in un luogo sicuro mentre in attesa di soluzioni che includano il loro reinsediamento, ricongiungimento familiare, l'evacuazione in strutture di emergenza in altri paesi, il ritorno in un paese di precedente asilo e il rimpatrio volontario”. L'UE, che ha sostenuto l'Emergency Transit Mechanism (ETM), un programma pilota sponsorizzato dall'Agenzia per i Rifugiati delle Nazioni Unite (UNHCR), ha fatto in modo di evacuare un numero limitato di rifugiati e richiedenti asilo dai centri di detenzione in Libia verso Niger, Rwanda o direttamente verso paesi dell'UE. Il primo volo di evacuazione è avvenuto l'11 novembre del 2017. Ad oggi, UNHCR ha fatto evacuare 4.250 rifugiati e richiedenti asilo fuori dalla Libia verso altri paesi a partire dal 2017. Secondo molteplici testimonianze di persone che hanno lavorato nelle operazioni di soccorso in Libia, che hanno tutte chiesto di rimanere anonime, il controllo operativo e amministrativo del GDF è stato largamente orchestrato dalle autorità locali, e sporadicamente dalle milizie che li supportano e cui forniscono sicurezza armata.

L'inviato speciale di UNHCR per la situazione del Mediterraneo centrale Vincent Cochetel mi ha confermato durante un'intervista che all'interno del centro c'era un giro di prostituzione e che l'agenzia aveva una scelta limitata rispetto alle persone con cui collaborare in GDF, e con quali imprese di servizi stipulare contratti.

“Ci sta costando un enorme ammontare di denaro; non possiamo scegliere i nostri partner” ha detto. “Paghiamo per I rifornimenti di cibo quattro volte tanto quello che dovremmo pagare”. Sempre più persone nel GDF hanno richiesto aiuto, e nel novembre del 2019, UNHCR ha detto che non avrebbe più potuto aiutare o proteggere le persone al suo interno. Nel frattempo, UNHCR si era rifiutata o non aveva ammesso casi estremamente vulnerabili di rifugiati nel GDF, semplicemente per non essersi prenotati per l'evacuazione. Nuovamente, in che modo il GDF viene considerato come uno strumento di protezione e in che modo le persone vengono identificate per l'evacuazione o il resettlement? Se il GDF è stato utilizzato come un'alternativa alla detenzione, UNHCR avrebbe dovuto accogliere I detenuti precedenti in modo indiscriminato piuttosto che spostare solo quelli che aveva programmato di far partire nel giro di pochi giorni, in particolare se il governo non si stava opponendo a questa mossa.

In una mossa controversa, UNHCR ha iniziato a dire alle persone che “non sarebbero state prese in considerazione per l'evacuazione o il resettlement”⁴ se fossero rimaste nel GDF, offrendo contemporaneamente soldi o altri tipi di aiuto se avessero lasciato il centro. La realtà è che il fatto di

⁴ <https://www.thenewhumanitarian.org/investigation/2019/12/10/UN-migrants-Libya-transit-centre-project>

chiamare un luogo a Tripoli come “punto di partenza” ha attratto un gran numero di richiedenti asilo e migranti che cercavano soluzioni o anche solo di essere registrati. Per risolvere il malinteso che aveva creato lei stessa, UNHCR senza ogni pudore ha violato il proprio mandato e ha ingannato persone, negando i loro diritti, offrendo loro insulsi pacchetti senza una soluzione prevedibile, durevole e sostenibile. I richiedenti asilo dovrebbero essere considerati richiedenti asilo e non può essere negato loro il diritto di chiedere asilo sulla base del loro soggiorno al GDF, a differenza della minaccia esplicita fatta dall'UNHCR nell'informazione data ai rifugiati, di costringerli ad andarsene. Alla fine di gennaio, l'agenzia delle nazioni unite per i rifugiati ha annunciato che stava sospendendo il lavoro al GDF conseguentemente a timori sulla sicurezza del centro vista l'escalation del conflitto in Libia. Come ho riportato nel mio precedente articolo, riguardo ad un membro dello staff di UNHCR a Tripoli, che ha richiesto di mantenere l'anonimato poiché i funzionari non erano autorizzati a parlare di questo tema sensibile, la struttura era stata vista sempre più come un deterrente per la reputazione dell'agenzia. “Alcuni vogliono chiudere il progetto GDF e porre fine a questo capitolo di risorse sprecate”, ha detto la fonte.⁵

Dalla firma del protocollo d'intesa tra Italia e Libia nel 2017, circa 40.000 persone sono state intercettate in mare e riportate indietro in Libia. Il protocollo stabiliva una cornice di cooperazione tra Libia e Italia “nel settore dello sviluppo, nella lotta all'immigrazione clandestina, tratta degli esseri umani e contrabbando, rafforzando la sicurezza delle frontiere”.

Tuttavia, nonostante la grande diffusione, il protocollo è un simbolo ampiamente politico – e dovrebbe essere considerato come tale. Le soluzioni proposte alle persone che non possono essere evacuate o reinsediate, anche se ritenute idonee alla protezione internazionale, vanno contro il mandato di UNHCR e le sue linee guida. In questo modo si offrono solo due opzioni percorribili: ritornare al proprio paese di origine o nel paese di primo asilo. Se la Libia è un paese di primo asilo, questo si riduce nell'offrire ai rifugiati una opzione che consiste nel tornare nel paese di origine, dove il semplice fatto che tali rifugiati siano stati riconosciuti come bisognosi di protezione internazionale significa che non possono essere al sicuro a casa. Il loro ritorno non dovrebbe essere favorito, opzione che invece UNHCR sta attuando, rendendola l'unica opzione possibile per i rifugiati riconosciuti in Libia che non hanno avuto la priorità per l'evacuazione o il reinsediamento. Questa situazione sta forzando, o almeno inducendo, il ritorno come un atto che non incontra la condizione di volontarietà. Per concludere, il modus operandi di UNHCR in Libia suggerisce che non ci sono criteri chiari applicati nell'operazione di identificazione per dare alle persone priorità per l'evacuazione. Secondo un ex membro di UNHCR, è un atteggiamento generale quello di non rispondere alle domande dei rifugiati, e privarli delle informazioni necessarie per evitare ulteriori richieste. “Ricevono pochissime informazioni sul loro fascicolo e il più delle volte non ricevono alcun aggiornamento adeguato sul procedimento, o se debbano ricorrere in appello se la loro richiesta è stata respinta”. Si sollevano molti interrogativi su quanto sull'integrità dell'intero procedimento.”

⁵ <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2020/01/31/Libya-refugees-UNHCR-Tripoli>

