

Audizione informale dell'UNHCR nell'ambito del procedimento di conversione del decreto-legge n.161/2023 (A.S. 936) recante disposizioni urgenti per il "Piano Mattei" per lo sviluppo in Stati del Continente africano

L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) esprime gratitudine per l'opportunità di condividere le proprie considerazioni in merito al decreto-legge n. 161/2023, in particolare sul tema della prevenzione e del contrasto dell'immigrazione irregolare e della gestione dei flussi migratori legali, quali ambiti di intervento e priorità del "Piano Mattei", e su aspetti di governance.

Dalla prospettiva delle migrazioni forzate, l'impegno per una programmazione strategica per la collaborazione con i Paesi del continente africano risulta più che mai tempestivo nel contesto di un sempre più elevato numero di conflitti e violenze, spesso correlati agli effetti della crisi climatica, che nel continente africano lasciano un crescente numero di persone con nessun'altra scelta se non quella di abbandonare le proprie case e il proprio Paese. A fine settembre 2023, il numero di persone in fuga da guerre, persecuzioni e violenze a livello globale ha superato i 114 milioni e si stima che alla fine del 2024 si possano raggiungere i 130 milioni. Oltre il 75% di queste persone vive in Paesi a basso e medio reddito. **Delle oltre 150 mila persone arrivate in Italia via mare dall'inizio del 2023, il 72% proviene da Paesi africani.**

L'UNHCR opera in 37 Paesi nel continente africano per offrire risposte concrete e rapide sin dalle prime fasi delle situazioni di emergenza, per stabilizzare popolazioni e per la ricerca di soluzioni durevoli e di sviluppo nelle situazioni protratte di crisi. Da questa prospettiva, accogliamo con interesse l'impegno per la definizione del "Piano Mattei" che affronta in maniera sistemica aree di intervento che ricadono nel mandato dell'organizzazione con i temi correlati dello sviluppo economico, della questione energetica e climatica, dell'educazione, della salute, nonché della protezione dei soggetti più vulnerabili. In questo senso, il Piano offre un'opportunità di stabilire delle partnership paritarie e solide con gli Stati e le comunità che ospitano le persone rifugiate nei primi Paesi di asilo e lungo le rotte migratorie. Rilevante è inoltre la **predisposizione di politiche e strumenti adeguati ai fenomeni delle migrazioni irregolari e regolari e, all'interno di queste ultime, per chi si sposta alla ricerca di protezione, secondo i principi della Convenzione di Ginevra del 1951 e per difendere l'integrità del diritto d'asilo.**

Per quanto concerne le **aree di intervento individuate nell'articolo 1**, riteniamo che il "Piano Mattei" costituisca un'importante opportunità per definire i tipi di azione più efficaci per contrastare le cause che alla radice spingono agli esodi forzati, al fine di assistere i Paesi limitrofi che ospitano la maggior parte delle persone costrette alla fuga e per continuare a offrire protezione e soluzioni a chi fugge già dalle prime fasi del percorso migratorio, stabilizzando dunque le popolazioni dove hanno trovato protezione e riducendo il bisogno di intraprendere pericolosi viaggi. Al fine di rendere tangibile l'azione positiva che il "Piano Mattei" avrà su rifugiati e sfollati e sulle comunità che li ospitano nei Paesi di prima accoglienza e di transito, riteniamo sia importante che vi sia una menzione esplicita proprio dell'intervento a favore delle persone più vulnerabili, ossia quelle costrette alla fuga, alle quali il diritto internazionale riconosce diritti e forme di tutela specifiche.

Proposta emendativa

All'articolo 1 (Piano Mattei), modificare il comma 2 come segue:

Il Piano Mattei individua ambiti di intervento e priorità di azione, con particolare riferimento ai seguenti settori: [...] turismo, cultura, prevenzione e contrasto dell'immigrazione irregolare e gestione dei flussi migratori legali e **dei movimenti forzati.**

Ancora con riferimento alle aree di intervento, appare positivo il richiamo alla **cooperazione internazionale**. Riteniamo centrale, e siamo impegnati, nel rafforzamento delle partnership con gli attori di sviluppo in contesti di sfollamento forzato, quali la Banca Mondiale o la Banca Africana di Sviluppo, affinché sostengano i Governi

dei Paesi africani che ospitano un grande numero di persone rifugiate e sfollate ad includerle nei programmi nazionali di sviluppo e di permettere il loro accesso a servizi di base e ai diritti fondamentali, sostenendo al contempo le comunità ospitanti. Questi tipi di interventi sono risultati fondamentali nell'affrontare le cause che obbligano molte persone a intraprendere pericolosi viaggi. **Auspichiamo che la cooperazione allo sviluppo venga declinata nel Piano anche nel senso di interventi di questo tipo, in un'ottica non solo di "sviluppo d'emergenza" ma che possa perseguire un'azione di pace e stabilizzazione dei Paesi fragili, investendo maggiori risorse nella creazione di resilienza tra le popolazioni colpite e le comunità ospitanti sin dall'inizio di una crisi.**

Un ulteriore settore di intervento importante è quello della **tutela dell'ambiente e dell'adattamento ai cambiamenti climatici che è strettamente interconnesso con i temi delle migrazioni forzate e delle vulnerabilità**. L'UNHCR è impegnato nel contribuire all'azione per contrastare i cambiamenti climatici attraverso la partecipazione attiva alla Conferenza delle Parti (COP) 28 per promuovere un'azione climatica inclusiva che tenga conto delle persone rifugiate, sfollate e apolidi, così come dei Paesi e delle comunità che le accolgono, e tramite numerosi programmi. Tra questi, ad esempio, il Fondo di protezione ambientale per i rifugiati (*Refugee Environmental Protection Fund*) intende incrementare gli investimenti in programmi di riforestazione e di utilizzo di strumenti per cucinare in maniera sostenibile, attraverso la creazione di crediti di carbonio accessibili da vari enti, incluse le aziende private. Con l'*African Risk Capacity* (ARC) dell'Unione Africana stiamo inoltre lavorando allo sviluppo di un prodotto assicurativo innovativo per migliorare l'efficacia della risposta alle emergenze dopo i disastri legati al clima, che include anche gli insediamenti di rifugiati e sfollati e le comunità che li ospitano, consentendo di fornire rapidamente finanziamenti e assistenza in caso di gravi catastrofi. A questo riguardo, **garantire livelli adeguati di sicurezza alimentare assume rilevanza centrale nei meccanismi di stabilizzazione comunitaria anche rivolti alla riduzione delle migrazioni forzate** e in misura direttamente proporzionale alle ricadute connesse ai cambiamenti climatici, attraverso il potenziamento del comparto agricolo e ittico nei Paesi di partenza e transito. **Auspichiamo che il "Piano Mattei" assicuri che le persone vulnerabili, incluse le persone rifugiate e sfollate interne, abbiano gli strumenti e le risorse necessarie per mitigare o adattarsi alle conseguenze della crisi climatica, anche come misure cruciali per la costruzione della pace.**

Con riferimento alla **governance** delineata dal decreto-legge 161, risulta positiva l'istituzione di una Cabina di regia capace di concertare l'azione da parte di diversi Ministeri e altri organismi che parteciperanno alla realizzazione del Piano. Riconosciamo valore e potenziale nella consultazione e partecipazione prevista dall'articolo 2 tramite l'apertura della composizione della Cabina di regia ad attori non istituzionali. A questo proposito, l'UNHCR, che già collabora con il Governo sia a livello nazionale sia per quanto riguarda la dimensione esterna, ad esempio nel processo di Roma, per l'apertura di canali di migrazione regolare e la ricerca di soluzioni lungo le rotte migratorie, si rende disponibile a mettere a disposizione le proprie competenze all'interno della suddetta Cabina di regia.

Proposta emendativa n. 2

All'articolo 2 (Cabina di regia per il Piano Mattei), modificare il comma 1 come segue:

[...] Della Cabina di regia fanno, altresì, parte rappresentanti di imprese a partecipazione pubblica, del sistema dell'università e della ricerca, della società civile e del terzo settore, **di organismi internazionali coinvolti nei settori di rilevanza del Piano**, rappresentanti di enti pubblici o privati, esperti nelle materie trattate, individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

L'UNHCR, presente in diversi scenari nel continente africano di interesse strategico per l'Italia, può contribuire al "Piano Mattei" fornendo **supporto analitico e promuovendo l'attivazione di programmi da svolgersi simultaneamente lungo le principali rotte migratorie nei Paesi che ospitano il maggior numero di persone rifugiate, in linea con le ulteriori priorità del Piano**, per moltiplicare il potenziale di stabilizzazione delle

popolazioni, affrontando così i bisogni nei luoghi più vicini al punto di partenza e riducendo il rischio che si intraprendano viaggi pericolosi.

Desideriamo inoltre farci promotori del "**fare sistema**", **attraverso un approccio** che verrà altresì discusso al *Global Refugee Forum* di dicembre, **che mira a coinvolgere la società nel suo complesso e tutti gli attori della cooperazione italiana, a partire dalle organizzazioni della società civile italiana**, molte delle quali sono nostre partner in Paesi del continente africano, così come il **settore privato** italiano. Quest'ultimo, con cui collaboriamo in modo crescente, ha dimostrato di essere una componente essenziale del partenariato pubblico-privato per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e di essere parte della soluzione, creando opportunità di lavoro per i rifugiati, come anche dimostrato in Italia dal progetto *Welcome. Working for refugee integration*, che ha un forte potenziale di replicabilità e stretta attinenza con la quota prevista dal Governo nel decreto flussi a favore delle persone rifugiate e apolidi.

In materia di governance, risulta inoltre auspicabile l'istituzione di un **meccanismo di consultazione strutturale dei Paesi partner africani e della società civile africana**, similmente a quanto avviene nel contesto del processo di Roma, garantendo anche la rappresentanza delle persone rifugiate e delle comunità ospitanti.

Riconoscendo che il "Piano Mattei" può rappresentare un importante strumento per affrontare temi di rilevanza globale, quali le conseguenze dei conflitti e della crisi climatica, le migrazioni forzate e i rapporti con il *Global South*, sui quali l'Italia ha un ruolo centrale da ricoprire, auspichiamo che le direttrici di intervento menzionate possano riflettersi nel Piano e rinnoviamo la disponibilità al dialogo e alla collaborazione per l'individuazione di soluzioni per far fronte alle sfide globali legate alle migrazioni forzate.
