



POSIZIONE DELL'UNHCR SUI RIMPATRI IN SOMALIA MERIDIONALE E CENTRALE

Introduzione

1. Nel maggio 2013, in occasione della Conferenza sulla Somalia tenutasi a Londra, la comunità internazionale ha espresso la volontà di impegnarsi a sostenere la Somalia nel perdurante processo di transizione verso la pace e la stabilità. Il documento conclusivo della Conferenza ha riconosciuto che il Paese è arrivato ad un momento cruciale, un anno dopo la fine di una transizione durata otto anni e dopo l'elezione di un nuovo Parlamento e un nuovo Presidente, in quello che è stato generalmente considerato un processo elettorale legittimo, con la formazione di un nuovo governo. D'altro canto la Conferenza ha riconosciuto che rimangono aperte molte sfide, in particolare per quanto riguarda la sicurezza, la governance, i diritti umani, lo sfollamento interno, e lo sviluppo.¹

2. Nonostante l'ambiente altamente instabile che continua a caratterizzare la Somalia centrale e meridionale, gli operatori umanitari e dello sviluppo hanno iniziato a studiare possibili interventi per sostenere la creazione delle condizioni per i futuri rimpatri verso la Somalia. Anche se la realtà è che ad oggi in molte parti della Somalia rimpatri su larga scala non sono ancora possibili, vi è un riconoscimento generale del fatto che l'identificazione di soluzioni alle protrate migrazioni forzate interne su larga scala è parte integrante di un processo di pace sostenibile in Somalia. In questo contesto, il 10 novembre 2013 il governo federale della Somalia, il governo del Kenya e l'UNHCR hanno firmato un accordo tripartito che stabilisce il quadro giuridico per i futuri rimpatri dal Kenya alla Somalia.² Nell'accordo sui rimpatri non viene indicata alcuna scadenza e l'accordo specifica che tutti i rimpatri dovrebbero essere su base volontaria e svolgersi in condizioni di sicurezza e dignità. Sia in Kenya che in Somalia sono stati avviati preparativi per la realizzazione di progetti pilota, sostenendo i rientri spontanei verso aree selezionate e lavorando con le comunità ospitanti e gli sfollati interni rientrati per migliorare le condizioni generali - come parte di una strategia che coinvolge più attori, volta a contribuire al processo di *peace-building*.

1 Governo del Regno Unito (Ufficio degli Esteri e del Commonwealth, Dipartimento per lo Sviluppo Internazionale e Ufficio del Primo Ministro), *Comunicato finale della Conferenza internazionale sulla Somalia*, 7 maggio 2013, consultabile in inglese all'indirizzo: <https://www.gov.uk/government/news/somalia-conference-2013-communicue>.

2 Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), *Accordo tripartito tra il governo della Repubblica del Kenya, il governo della Repubblica Federale della Somalia e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati a disciplina dei rimpatri volontari dei rifugiati somali residenti in Kenya* 2013, 10 novembre 2013, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/5285e0294.html>.

3. In linea con l'impegno della comunità internazionale per sostenere la transizione della Somalia verso la stabilità e come contributo al rafforzamento di questo processo, l'UNHCR ha lanciato un'iniziativa globale sui rifugiati somali (*Global Initiative on Somali Refugees*, GISR), la cui prima riunione si è tenuta a novembre 2013. La collaborazione con diversi soggetti - tra cui gli Stati ospitanti, la diaspora somala, i donatori e gli esperti della situazione somala - che si realizza attraverso il GISR - sta iniziando a dare i suoi frutti, con iniziative per l'istruzione dei somali nei Paesi d'asilo della regione, con il lavoro che sta prendendo avvio sui mezzi di sostentamento, oltre che con altre iniziative volte a sostenere l'autonomia e l'allontanamento dalla dipendenza. L'UNHCR e i partners impegnati nel GISR hanno lavorato a stretto contatto con i gruppi della diaspora e si incontreranno con gli attori regionali ad Addis Abeba a fine luglio 2014, così da poter compiere dei passi avanti nel contributo ad una strategia regionale. Considerata la presenza di rifugiati somali e della diaspora somala in tutti gli angoli del mondo, la strategia regionale dovrebbe idealmente trasformarsi in una strategia globale, con un impegno costruttivo e la partecipazione degli Stati al di là della regione .

La situazione attuale

4. Come indicato nell'analisi dell'Agenzia sulle esigenze di protezione delle persone provenienti dalla Somalia meridionale e centrale, enunciata nelle *Considerazioni in materia di protezione internazionale* del 17 gennaio 2014,³ le condizioni di sicurezza in molte parti della Somalia centrale e meridionale continuano ad essere instabili⁴ e la capacità dello Stato e delle sue istituzioni di proteggere i civili che vi risiedono rimane debole, anche a livello locale.⁵ Il conflitto armato prolungato ha avuto conseguenze devastanti, tra cui massicci sfollamenti interni, l'indebolimento delle strutture comunitarie, gravi violazioni dei diritti umani e il collasso dell'ordine pubblico. Ampie aree della Somalia centrale e meridionale rimangono sotto l'effettivo controllo di gruppi armati non statali.⁶

5. Nel marzo 2014, le Forze di Sicurezza Nazionale Somale (SNSF) e la missione dell'Unione africana in Somalia (AMISOM) hanno lanciato un'offensiva militare - nota come "Operation Eagle" - contro tali gruppi. L'operazione tuttora in corso ha finora portato allo sfollamento di circa 73.000 persone.⁷ Nelle aree in cui si svolgono le attività militari si segnalano violazioni dei diritti umani,⁸ anche se la verifica di queste informazioni rimane problematica a causa delle condizioni di insicurezza e delle restrizioni all'accesso al territorio. Le vie di transito da e per le città principali sono a rischio, dal momento che soggetti criminali hanno istituito posti di blocco illegali dove si segnalano molestie ed estorsioni di denaro e oggetti di valore nei confronti degli sfollati interni.⁹ Anche nei luoghi in cui lo Stato ha ristabilito il controllo del territorio, la governance civile locale dovrà essere

3 UNHCR, *Considerazioni in materia di protezione internazionale relative alle persone in fuga dalla Somalia meridionale e centrale*, 17 gennaio 2014, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/52d7fc5f4.html>.

4 In seguito alla pubblicazione del testo di gennaio del 2014 con le *Considerazioni sulla sicurezza* (per il riferimento completo si veda la nota precedente) si registra un ulteriore peggioramento delle condizioni di sicurezza. Cfr. per es. Integrated Regional Information Networks (IRIN), *Security Downturn in Mogadishu*, 9 aprile 2014, <http://www.refworld.org/docid/5379ca534.html>; UN News Service, *Somalia: UN Envoy Condemns Recent Outbreaks of Deadly Violence in Baidoa*, 24 marzo 2014, <http://www.refworld.org/docid/533950634.html>; IRIN, *Short-term Costs of Military Gains in Somalia*, 21 marzo 2014, <http://www.refworld.org/docid/53394c044.html>; UN Security Council, *Report of the Secretary-General on Somalia*, 3 marzo 2014, S/2014/140, <http://www.refworld.org/docid/531ef31f4.html>.

5 Cfr. per es. UN News Service, *Somalia's Efforts to Build Cohesive State Require International Support, Security Council Told*, 11 marzo 2014, <http://www.refworld.org/docid/5322d9f24.html>; France 24, *Operation Eagle: Tracking al-Shabaab in Somalia*, 19 maggio 2014, <http://www.france24.com/en/20140516-operation-eagle-somalia-fight-against-al-shabaab-africanunion-al-qaeda/>.

6 Cfr. nota 3.

7 Dati basati sulle informazioni a disposizione di UNHCR Somalia.

8 L'UNHCR e i suoi partner in Somalia hanno ricevuto tali segnalazioni dagli sfollati interni.

9 L'UNHCR e i suoi partner in Somalia hanno ricevuto tali segnalazioni dagli sfollati interni.

ricostruita, anche per quanto riguarda il funzionamento della giustizia e le strutture di sicurezza. Per un certo tempo la situazione in questi settori è destinata a rimanere precaria.¹⁰

6. In questo contesto l'UNHCR esprime preoccupazione per l'elevato numero di espulsioni – che l'Agenzia ha potuto osservare - verso la Somalia centrale e meridionale.

DeportazioniEspulsioni

7. Dal dicembre 2013 oltre 34.000 somali sono stati espulsi in Somalia da diversi Paesi, spesso nel contesto di operazioni volte a contrastare le migrazioni irregolari e i problemi di sicurezza.¹¹ La maggior parte delle persone espulse è rappresentata da giovani uomini e donne somali, benché in un certo numero di casi siano stati espulsi anche minori e anziani. Si segnalano inoltre molte famiglie divise. Molti di coloro che sono stati espulsi si sono trovati a Mogadiscio in una situazione paragonabile a quella degli sfollati interni.

8. Tra le persone forzatamente rimpatriate ci sono stati casi confermati di rifugiati e richiedenti asilo registrati; il loro rimpatrio corrisponde a *refoulement*. A seconda delle circostanze specifiche del caso, anche l'espulsione di altri somali può equivalere a *refoulement*,

Posizione dell'UNHCR sui rimpatri forzati

9. Nelle circostanze attuali l'UNHCR esorta gli Stati ad astenersi dall' eseguire rimpatri forzati verso aree della Somalia centrale e meridionale che sono esposte ad azioni militari e/o ai conseguenti sfollamenti interni, che continuano ad essere instabili ed insicure in seguito a recenti azioni militari o che rimangono sotto il controllo di gruppi non statuali. Per i somali provenienti da queste aree va considerata l'eleggibilità per la protezione internazionale riconosciuta ai rifugiati ai sensi della Convenzione del 1951 e – per quanto riguarda l'Unione africana - ai sensi della Convenzione dell'OUA del 1969;¹² molti di essi soddisfano i requisiti che una o entrambe queste convenzioni

10 Cfr. per es. "(...) se da un lato i contingenti dell'Unione africana stanno compiendo notevoli progressi sul campo, d'altro lato sorgono grandi dubbi sulle capacità dell'esercito e del governo somali di riempire il vuoto in termini umanitari e di sicurezza che risulterà dal ritiro di tali truppe dell'A. Anche se al Shabaab non costituisce più una presenza visibile a Qoryooley, le persone sono ancora sotto l'influenza del gruppo militare, che conserva una forza significativa a pochi chilometri di distanza e del quale c'è concretamente una scarsa conoscenza (...)" France 24, *Operation Eagle: Tracking al-Shabaab in Somalia*, 19 maggio 2014, <http://www.france24.com/en/20140516-operation-eagle-somalia-fight-against-alshabaab-african-union-al-qaeda/>. Cfr. anche: "Mahamed Muse Tarey, direttore esecutivo dell'Istituto somalo per la politica e gli studi strategici, osserva che le controversie politiche possono sorgere rapidamente quando un territorio viene recuperato in modo rapido. "Quello che abbiamo realizzato è che qualche area è stata liberata da al-Shabab, ma non c'era una strategia politica in atto. Ed ecco cosa è successo, c'era un vuoto di potere, ma anche clan in lotta," ha dichiarato Tarey". In: VOA News, *AMISOM Expands Operations Against al-Shabab in Somalia*, 13 marzo 2014, <http://www.voanews.com/content/amisom-expands-operations-against-al-shabab-insomalia/1870507.html>.

11 L'UNHCR dispone di informazioni dettagliate su questi fatti.

12 Cfr. art. 1.1 e 1.2, Organizzazione dell'Unità Africana (OUA), *Convenzione che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa ("Convenzione dell'OUA")*, 10 settembre 1969, 1001 U.N.T.S. 45, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>. Al di fuori dell'Unione Africana possono essere applicati altri criteri di protezione internazionale più ampi, come quelli contenuti (a) nella Dichiarazione di Cartagena sui rifugiati, adottata dal *Colloquio sulla protezione internazionale dei rifugiati in America Centrale, Messico e Panama*, 22 novembre 1984, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>. (A differenza della Convenzione dell'OUA, la Dichiarazione di Cartagena non costituisce uno strumento giuridico vincolante; le disposizioni in essa contenute acquistano forza di legge solo se incorporate nella legislazione nazionale) e (b) nella Direttiva qualifiche, Unione europea, *Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusa)*, 13 dicembre 2011, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/4f06fa5e2.html>, artt. 2(f), 15.

indicano come necessari per il riconoscimento dello status di rifugiato.¹³ Nel contesto dei rimpatri forzati dei somali verso la Somalia centrale e meridionale valgono gli obblighi generali di *non-refoulement* sanciti dal diritto internazionale dei diritti umani.

Ritorni spontanei e organizzati

10. I cittadini somali che si trovano al di fuori del Paese e che considerano la possibilità di ritornare in modo spontaneo in Somalia meridionale o centrale dovrebbero disporre delle informazioni più dettagliate possibili sulla situazione nel loro luogo di origine, in modo da essere in grado di valutare la situazione attuale, per quanto riguarda le condizioni di sicurezza, la governance e i mezzi di sussistenza, e compiere conseguentemente una scelta pienamente informata.

11. Se le persone valutano invece l'ipotesi di ritornare a Mogadiscio, a causa del protrarsi delle condizioni di insicurezza (o di un loro peggioramento) o di altre condizioni sfavorevoli nel loro luogo di origine, dovrebbero comunque poter disporre di informazioni dettagliate sulle attuali condizioni di vita e sui rischi in cui incorrerebbero a Mogadiscio.¹⁴ La natura prolungata dello sfollamento a Mogadiscio ha provocato un'ulteriore pressione sugli alloggi e sui servizi a disposizione in città, il che ha reso le condizioni di vita degli sfollati interni ancora più difficili. Inoltre è stato riferito che recentemente le condizioni di sicurezza in città sono nuovamente peggiorate e continuano a destare gravi preoccupazioni.¹⁵

12. L'accordo tripartito che disciplina i rimpatri volontari in Somalia dal Kenya¹⁶ non incide sulla valutazione delle esigenze di protezione internazionale dei richiedenti asilo provenienti dalla Somalia. Come accaduto per altri Paesi,¹⁷ il fatto che alcuni somali possano scegliere di ritornare nonostante il fatto che le circostanze siano tutt'altro che ideali non cambia il fatto che molti somali¹⁸ continuino a fuggire in cerca di protezione internazionale, sia per motivi espressi nella Convenzione del 1951, sia per ragioni riconducibili ai criteri della Convenzione dell'OUA del 1969.¹⁹

13 Per un'analisi completa delle esigenze di protezione dei somali provenienti dalla Somalia centrale e meridionale prima della realizzazione della recente azione militare, cfr. le *Considerazioni sulla sicurezza* dell'UNHCR pubblicate nel 2014 (per il riferimento completo si veda la nota 3).

14 Cfr. per es. "A Mogadiscio, la paura di attacchi e della criminalità impedisce a molte persone di condurre una vita normale", e, per quanto riguarda la situazione delle donne e delle ragazze sfollate a Mogadiscio: "La violenza sessuale contro le donne è un problema grave, in particolare per chi risiede nei campi per sfollati. Secondo i dati dell'Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari (OCHA), ci sono stati 800 casi di violenza sessuale e di genere a Mogadiscio durante i primi sei mesi del 2013." In: IRIN, *Somalia at "Risk of Relapse"*, 7 maggio 2014, <http://www.irinnews.org/report/100051/somalia-at-risk-of-relapse>.

15 Cfr. per es. "A Mogadiscio, la situazione della sicurezza è peggiorata da... dicembre," ha dichiarato Nicholas Kay, rappresentante speciale del Segretario generale in Somalia, al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite l'11 marzo. "Sono tempi duri e nel breve termine possono diventare ancora più duri. L'insicurezza a Mogadiscio pone sfide per i somali, per le Nazioni Unite e per la comunità internazionale." "Il rischio di ulteriori attacchi contro il governo somalo e contro obiettivi internazionali continua a essere elevato", ha aggiunto. La paura di attacchi e della criminalità impedisce a molti abitanti di Mogadiscio di condurre una vita normale. Quartieri come Heliwaa, Yaqshiid e Dayniile sono stati duramente colpiti, costringendo la gente a fuggire in quartieri più tranquilli all'interno della città." In: IRIN, *Security Downturn in Mogadishu*, 9 aprile 2014, <http://www.irinnews.org/report/99906/security-downturn-in-mogadishu>.

16 Cfr. nota 2.

17 Come è accaduto per esempio in Afghanistan; un Paese che ha firmato accordi tripartiti di ritorno con l'UNHCR e con una serie di Paesi, tra cui per esempio il Pakistan.

18 Rispetto al 2012, nel 2013 le domande d'asilo presentate da somali nei 44 Paesi industrializzati sono aumentate del 23%, con 18.701 domande di asilo di somali registrate nel 2012 e 23.071 nel 2013. Cfr. UNHCR, *UNHCR asylum trends 2013*, marzo 2014, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.unhcr.org/statistics/2013-Asylum-Trends-Annex-tables.zip>, tabella 3.

19 Al di fuori dell'Unione africana, possono trovare applicazione altri criteri di protezione internazionale più ampi, cfr. nota 12.

13. Nei casi in cui nel contesto di progetti pilota l'UNHCR fornisca il proprio supporto per i rimpatri in aree designate, l'Ufficio verificherà e confermerà la natura volontaria di tali spostamenti attraverso colloqui individuali con tutti i membri delle famiglie che decidano di ritornare.

14. Come accaduto altrove in situazioni simili, l'avvio di operazioni di rimpatrio organizzato su larga scala dipenderà dal fatto che le condizioni nelle aree di ritorno siano favorevoli ad un ritorno durevole in sicurezza e dignità. L'UNHCR continua a monitorare la situazione in tutte le parti della Somalia alle quali è possibile accedere.

15. Qualsiasi forma di assistenza fornita dall'UNHCR per il ritorno in Somalia è volta a supportare persone che, essendo pienamente informate della situazione nei loro luoghi di origine, scelgano volontariamente di ritornare. Qualsiasi futuro ruolo dell'UNHCR nella facilitazione degli spostamenti organizzati di rimpatrio volontario in Somalia e qualsiasi futuro impegno dell'UNHCR nell'ambito di sforzi volti al reinserimento sostenibile dei rimpatriati e degli sfollati interni in Somalia non vanno interpretati come il risultato di una valutazione dell'UNHCR di sicurezza sulla Somalia riferibile a ogni persona, a prescindere dal profilo personale o dalle circostanze personali. Va osservato in proposito che il rimpatrio volontario e il rimpatrio forzato sono processi di carattere fondamentalmente diverso, con implicazioni differenti per quanto riguarda le responsabilità da parte dei vari attori coinvolti.

La protezione dei rifugiati ai sensi della Convenzione del 1951

16. In relazione ai somali che provengono dalla Somalia –centrale e meridionale e che cercano protezione internazionale nei Paesi al di fuori dell'Unione africana, l'UNHCR desidera ricordare che molti di loro hanno profili che li possono far ricadere nell'ambito di applicazione della Convenzione sui rifugiati del 1951.²⁰ Nelle circostanze attuali, questo vale per i somali provenienti dalle zone in cui si applica il parere - espresso sopra – contrario ai rimpatri, nonché per i somali provenienti da parti della Somalia centrale e meridionale che sono sotto il controllo effettivo del governo e non sono interessati da operazioni militari.²¹

UNHCR, giugno 2014

20 Oppure di altri criteri di protezione internazionale più ampi; cfr. nota 12.

21 Cfr. la lista completa dei profili consultabile nelle già menzionate *Considerazioni sulla sicurezza* dell'UNHCR pubblicate nel 2014, nota 3.