



PROMUOVERE LE VIE LEGALI E SICURE DI ACCESSO PER I RIFUGIATI LGBTQI+:

LA SITUAZIONE IN
GERMANIA, FRANCIA E
ITALIA

APRILE 2024

Matthieu Tardis

Sintesi

Le vie legali e sicure di accesso sono dei meccanismi che permettono alle persone bisognose di protezione internazionale, generalmente già rifugiate in un primo paese d'asilo, di essere trasferite in maniera sicura, legale e organizzata verso il territorio di un paese nel quale poter trovare protezione e costruire una nuova vita.

Questi meccanismi sono particolarmente necessari per le persone che si trovano in situazioni di vulnerabilità per via del loro orientamento sessuale o della loro identità di genere, e che per questo hanno ancora meno possibilità di lasciare il proprio paese in modo sicuro e sono più esposte alle violenze lungo le rotte migratorie.

A differenza del Canada, dove esistono dei programmi mirati per questa categoria, le riflessioni sull'inclusione dei rifugiati LGBTQI+ nelle vie legali di accesso all'Unione europea sono ancora a uno stadio embrionale, anche se questi meccanismi hanno sviluppi diversi nei vari paesi. Questo studio vuole offrire una panoramica dei percorsi legali riservati alle minoranze di genere in Germania, Francia e Italia. Vuole identificare in che misura queste minoranze sono incluse, in maniera deliberata o no, nei programmi esistenti, secondo quali modalità e se esistono delle pratiche *ad hoc* specifiche per questi rifugiati.

A causa della loro vulnerabilità, molti rifugiati LGBTQI+ soddisfano uno o più criteri dei programmi governativi di reinsediamento. È il caso dei programmi di sponsorizzazione privata, attraverso i quali le organizzazioni della società civile e dei gruppi di cittadini accolgono e accompagnano i rifugiati. Anche se mancano dati statistici sul numero dei rifugiati LGBTQI+ reinsediati, sembra che siano molto pochi a beneficiare di questo tipo di percorsi legali, a causa del loro isolamento e dei timori che hanno anche nei paesi di primo asilo. La sfida è creare delle procedure di identificazione e selezione adeguate alla loro situazione in un clima di fiducia, tolleranza e comprensione delle realtà che vivono questi rifugiati. La cooperazione con le organizzazioni locali per la difesa dei diritti umani è di estrema importanza per raggiungere le persone LGBTQI+, ed è quello che i partner dei corridoi umanitari francesi e italiani stanno cominciando a fare.

Il visto umanitario resta per il momento il meccanismo più utilizzato dalle persone appartenenti alle minoranze sessuali o di genere per raggiungere

l'Europa. Questo avviene in Francia e, anche se meno di frequente, in Germania, dove alcune organizzazioni che difendono i diritti delle persone LGBTQI+ hanno fatto propri questi meccanismi. Ma si tratta ancora di pratiche sporadiche, discrezionali, poco trasparenti e dall'esito incerto. Alla fine, a beneficiare di queste pratiche sono soprattutto attivisti già inseriti nelle reti internazionali. Il programma tedesco di ammissione umanitaria delle persone afgane è una prima esperienza di vasta portata rivolta a rifugiati LGBTQI+ in Europa. Tuttavia questo programma si è rivelato fallimentare fino ad oggi, e pone di nuovo la questione dell'accessibilità a queste procedure per i rifugiati LGBTQI+.

Il ricongiungimento familiare occupa uno spazio specifico nel novero di questi percorsi legali, poiché si tratta di un diritto fondamentale. Mentre le famiglie queer oggi sono più riconosciute, l'uguaglianza nei diritti non è estesa alle famiglie dei rifugiati LGBTQI+, in particolare in Italia e in Germania. In questi due paesi solo le coppie sposate possono beneficiare del ricongiungimento familiare, e questo esclude di fatto e di diritto le coppie LGBTQI+. Il quadro giuridico è più liberale in Francia, dove i rifugiati LGBTQI+ possono far arrivare il loro partner anche al di fuori del matrimonio. Si scontrano, però, con la difficoltà di dimostrare di avere una relazione stabile e duratura in un contesto nel quale la loro unione è, la maggior parte delle volte, tenuta nascosta.

Questo studio mette in evidenza che ci sono ancora sforzi considerevoli da fare per includere meglio i rifugiati LGBTQI+ nei programmi di accesso legale in Germania, Francia e Italia. Ciononostante, abbiamo constatato una maggiore sensibilità alla questione da parte del governo tedesco e francese, ma soprattutto da parte delle organizzazioni della società civile di tutti e tre i paesi. A tal riguardo, è indispensabile sia sviluppare delle competenze specifiche, sia aumentare la cooperazione tra le associazioni che aiutano i rifugiati e quelle che difendono le minoranze sessuali e di genere. Tuttavia, questi sforzi rischiano di essere vani senza lo stanziamento di risorse supplementari da parte di finanziatori pubblici e privati e soprattutto senza la mobilitazione delle comunità LGBTQI+ in Germania, Francia e Italia.

Indice

Introduzione.....	4
Un bisogno di protezione più visibili	4
Le vie sicure e legali di accesso per i rifugiati LGBTQI+: un vicolo cieco delle politiche di asilo europee	7
Una panoramica preliminare per avviare il dialogo e la cooperazione	9
Il reinsediamento: un'inclusione de facto, ma poco efficace	12
Un'inclusione di fatto, ma.....	13
Adattare le procedure: dall'identificazione all'accoglienza dei rifugiati LGBTQI+.....	14
La sponsorizzazione privata dei rifugiati: un campo di sperimentazione da esplorare	16
Uno strumento flessibile da sfruttare	17
Una mobilitazione transnazionale delle comunità LGBTQI+.....	18
Le ammissioni umanitarie: uno strumento flessibile ma poco trasparente	20
In balia del caso	22
Alla ricerca di un modello più ampio	22
Il ricongiungimento familiare: una legge intrisa di una visione eteronormativa della famiglia	25
Una discriminazione di fatto e di diritto	26
Preparare il ricongiungimento familiare non appena si presenta la domanda di asilo	28
Conclusione	29

Introduzione

In oltre cinquanta paesi del mondo le relazioni consensuali tra persone dello stesso sesso sono un reato. Anche quando le leggi repressive sono state abrogate o la loro applicazione è stata sospesa, le persone gay, lesbiche transgender o con un orientamento sessuale o un'identità di genere non eteronormata – vere o presunte tali – possono essere ancora minacciate da un ambiente repressivo e securitario che attenta ai loro diritti fondamentali¹. Questi ultimi anni non hanno mostrato alcun miglioramento significativo della situazione delle persone LGBTQI+ nel mondo. Al contrario, diversi paesi hanno recentemente deciso di rafforzare o riattivare la propria legislazione contro le persone LGBTQI+. D'altronde le violenze, le discriminazioni e le persecuzioni subite dalle minoranze sessuali e di genere vanno al di là del rapporto con i poteri pubblici e riguardano anche la sfera sociale, familiare ed economica.

Un bisogno di protezione più visibili

Molte persone LGBTQI+ non hanno quindi spesso altra scelta che lasciare il proprio paese per proteggere la propria dignità e la propria identità più profonda e, in alcuni casi, la vita. Le persone LGBTQI+ rischiano anche di essere vittime di persecuzioni o minacce non specifiche a causa di conflitti interni o internazionali, di massicce violazioni dei diritti umani, discriminazioni razziali o religiose, ecc. Il mondo è pericoloso. Lo è ancora di più quando il proprio orientamento sessuale o la propria identità di genere espongono a rischi supplementari che mettono le persone LGBTQI+ in situazioni di grande vulnerabilità².

Il quadro non è così fosco in tutto il pianeta. Progressi notevoli sono stati fatti in termini di parità di diritti e di lotta all'omofobia e alla transfobia. Ma sono circoscritti ad alcune regioni, in particolare l'Europa occidentale e il Nord America. Per esempio, il matrimonio tra adulti dello stesso sesso è ormai riconosciuto in 16 stati dell'Unione europea (Ue), negli Stati Uniti e in Canada. Tuttavia il progresso verso l'uguaglianza e la certezza del diritto non è ancora completo né inesorabile. Anche in questi paesi fioriscono movimenti reazionari, che talvolta si traducono in politiche regressive.

¹ Per una panoramica delle leggi che criminalizzano le relazioni sessuali tra adulti consenzienti dello stesso sesso, si veda ILGA World, *Nos identités en état d'arrestation*, novembre 2023. Disponibile su: ilga.org

² A. Shaw et N. Verghese, *LGBTQI+ Refugees and Asylum Seekers. A Review of Research and Data Needs*, UCLA School of Law Williams Institute, novembre 2022.

Questi movimenti hanno trasformato la difesa dei diritti delle persone LGBTQI+ in un tema ideologico.

Non c'è dubbio che l'immigrazione sia un altro tema ideologico che polarizza e persino divide le nostre società. Le lotte per i diritti delle persone migranti e per i diritti delle persone LGBTQI+ condividono gli stessi obiettivi di giustizia, uguaglianza e rispetto della dignità dell'essere umano. Queste due lotte si uniscono in modo ancora più concreto quando le persone che affrontano un percorso migratorio internazionale fanno anche parte di minoranze sessuali e di genere. In questi casi, le due sfere si scontrano e possono avere effetti negativi l'una sull'altra. Le politiche di asilo e di immigrazione, nelle loro dimensioni più coercitive, possono ostacolare la piena espressione del proprio orientamento sessuale o della propria identità di genere. Per esempio, i controlli alle frontiere, le politiche di detenzione dei migranti e l'incertezza giuridica derivante da un diritto di soggiorno restrittivo colpiscono molto di più le persone LGBTQI+. Allo stesso modo, l'orientamento sessuale e l'identità di genere possono ostacolare la possibilità di vivere in sicurezza in un paese diverso da quello di origine, e in particolare di accedere alla protezione internazionale e all'asilo. Le violenze e l'isolamento sociale incidono sulle possibilità e sulle risorse necessarie per lasciare il proprio paese. Inoltre, i traumi e l'interiorizzazione dell'omofobia e della transfobia rendono più difficile esprimere i propri timori di persecuzione davanti alle autorità dei paesi di accoglienza.

In effetti, le persecuzioni legate all'orientamento sessuale o all'identità di genere sono riconosciute come motivi legittimi per presentare una richiesta di asilo da un numero crescente di paesi, con l'approvazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR)³. Se non erano previste dai redattori della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, che rimane la pietra miliare della giurisdizione mondiale sulla protezione dei rifugiati, tali persecuzioni compaiono oggi nelle leggi europee⁴ e nazionali. Si tratta di un riconoscimento delle violenze sproporzionate subite dalle persone LGBTQI+ per mano delle autorità del loro paese, della società o di chi li circonda, compresa la famiglia.

Tuttavia, il maggiore riconoscimento delle esigenze di protezione internazionale delle persone LGBTQI+, che riguarda principalmente i cosiddetti paesi occidentali, non si accompagna sempre a una revisione dei sistemi di asilo in base alla particolarità della loro situazione. In primo luogo,

³ A giugno 2022, 37 paesi riconoscevano le persecuzioni legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere secondo A. Shaw e N. Verghese, op. cit.. Si veda anche UNHCR Guidelines on International Protection n° 9 : Claims to Refugee Status on Sexual Orientation and/or Gender Identity, ottobre 2021. Disponibile su: www.unhcr.org.

⁴ Si veda nello specifico l'articolo 10 della direttiva 2011/95/UE, detta Direttiva Qualifiche.

il principale ostacolo all'accesso alla protezione internazionale sta nel fatto che le stesse persone LGBTQI+ non sanno che il loro orientamento sessuale o la loro identità di genere è un motivo ammissibile per l'accesso al diritto d'asilo⁵, e che esistono associazioni e istituzioni a cui possono confidare senza timore la propria storia. In secondo luogo, il trattamento delle domande d'asilo, che implica spesso di entrare nell'intimità dei richiedenti, non è scevro da stereotipi sulla sessualità delle persone LGBTQI+, frutto di atteggiamenti omofobi o transfobici⁶. Infine, le condizioni di accoglienza, per non parlare delle condizioni di detenzione, e le politiche di integrazione non sono ancora adeguate ai bisogni specifici di questo pubblico. Si rischia infatti di perpetuare un ambiente oppressivo e sottoporre le persone LGBTQI+ a un continuum di violenze sul territorio del paese d'accoglienza. In altre parole, restano ancora considerevoli margini di miglioramento per garantire la piena protezione dei rifugiati LGBTQI+.

Le organizzazioni per la difesa dei diritti LGBTQI+ osservano un aumento dei migranti che si rivolgono ai loro servizi legali

Ciò detto, dato che queste problematiche sono sempre più documentate, prima in Nord America e poi in Europa⁷, è importante sostenere l'opera di sensibilizzazione delle associazioni e aumentare la consapevolezza degli attori pubblici e politici su questi temi. Le organizzazioni che difendono i diritti delle persone LGBTQI+ osservano un aumento del numero di persone migranti che si rivolgono ai loro servizi legali, e si trovano ad aver a che fare con politiche di asilo e di immigrazione con le quali prima non avevano familiarità. In parallelo, le associazioni di aiuto ai migranti e ai rifugiati riferiscono di assistere un numero sempre maggiore di esuli LGBTQI+. Questo evidenzia che la protezione dei rifugiati LGBTQI+ è una questione di natura intersezionale all'incrocio di due campi d'azione. Tuttavia, sono ancora due settori associativi abbastanza impermeabili l'uno all'altro e che non collaborano tra loro. Eppure, avrebbero tutto l'interesse a condividere le loro competenze e mettere in comune le risorse per offrire risposte

⁵ A. Shaw e N. Verghese, op. cit.

⁶ Cfr. A. Shaw e N. Verghese, op. cit. Si veda anche il progetto Sogica (Sexual Orientation and Gender Identity Claims of Asylum) in Europa. Disponibile su: www.sogica.org.

⁷ Si veda in particolare il progetto Sogica, che analizza le procedure di esame delle domande di asilo delle persone LGBTQI+ in Germania, Italia e Regno Unito. Si veda anche S. Jansen e T. Spijkerboer, *Fleeing Homophobia, Asylum Claims Related to Sexual Orientation and Gender Identity in Europe*, COC Nederland/Vrije Universiteit Amsterdam, 2011. Disponibile su: research.vu.nl. Si veda anche il progetto europeo Rainbow Welcome (rainbowwelcome.eu).

migliori ai rifugiati LGBTQI+. Resta ancora da vedere se questi ultimi potranno accedere al territorio europeo...

Le vie sicure e legali di accesso per i rifugiati LGBTQI+: un vicolo cieco delle politiche di asilo europee

Le vie sicure e legali di accesso sono meccanismi che consentono alle persone bisognose di protezione internazionale, generalmente già rifugiate in un paese di primo asilo, di essere trasferite in modo sicuro, legale e organizzato verso il territorio di un paese in cui potranno trovare protezione e costruirsi una nuova vita. Le vie legali sono al contempo strumenti di protezione dei rifugiati, in quanto rivolti ai soggetti più vulnerabili, ma anche di solidarietà internazionale verso i paesi che accolgono il maggior numero di rifugiati. Ricordiamo che il numero di rifugiati nel mondo è passato da 15 milioni nel 2010 a 35 milioni alla fine del 2022, e che il 76 per cento di queste persone si trova in paesi a basso o medio reddito, uno squilibrio che la guerra in Ucraina ha corretto solo marginalmente. Secondo l'UNHCR, nel 2024 avrebbero dovuto essere reinsediati 2,4 milioni di rifugiati. Tuttavia, nel 2022 solo 57.000 persone hanno potuto lasciare il loro primo paese d'asilo grazie a questo tipo di programmi.

LE VIE LEGALI SECONDO L'UNHCR

Il reinsediamento consiste nel selezionare i rifugiati e poi trasferirli da un paese in cui hanno cercato rifugio (paese ospitante) a un paese terzo che ha accettato di accoglierli – in quanto rifugiati – e di concedere loro lo status di residenti permanenti (paese di reinsediamento). Questo status fornisce protezione contro il respingimento e conferisce ai rifugiati gli stessi diritti dei cittadini nazionali. Il reinsediamento consente anche la naturalizzazione nel paese di reinsediamento.

I percorsi complementari di ingresso sono vie sicure e regolamentari che integrano il reinsediamento e consentono ai rifugiati di rimanere legalmente in un paese terzo dove le loro esigenze di protezione internazionale sono soddisfatte, e dove poi potranno ottenere lo status di residenti permanenti. Esistono diversi percorsi complementari di ingresso:

- Ricongiungimento familiare;
- Programmi di sponsorizzazione privata o comunitaria;
- Programmi di ammissione umanitaria;
- Programmi di mobilità studentesca;
- Programmi di mobilità professionale.

Tradizionalmente i paesi europei sono sempre stati deficitari in materia di reinsediamento dei rifugiati rispetto agli Stati Uniti e al Canada. Solo i paesi nordici hanno mantenuto il loro programma di reinsediamento dopo il boom dell'accoglienza dei rifugiati dal Sud-est asiatico, a cui gran parte dei paesi dell'Europa occidentale aveva contribuito alla fine degli anni settanta e all'inizio degli anni ottanta. Il reinsediamento e, più in generale, i canali di ammissione umanitaria di persone bisognose di protezione stanno riacquistando una certa vitalità nell'Ue, sulla scia di quella che è stata definita la crisi dei rifugiati del 2015. La maggioranza degli stati membri, soprattutto a ovest, ha istituito programmi di reinsediamento con vari gradi di regolarità nell'arco di questi dieci anni e con il sostegno finanziario dell'Ue.

Possiamo evidenziare subito due problemi nell'approccio europeo. In primo luogo, la vocazione all'accoglienza degli stati membri stagna, o addirittura diminuisce, ogni anno che passa. In occasione del Forum mondiale sui rifugiati del dicembre 2023, l'Ue ha annunciato che avrebbe accolto meno di 61.000 persone bisognose di protezione internazionale in 14 stati membri per il periodo 2024-2025, metà delle quali attraverso programmi di reinsediamento sotto l'egida dell'UNHCR e un'altra metà attraverso programmi di ammissione umanitaria⁸. La Germania si è impegnata ad accogliere da sola 37.100 persone. In seguito, includendo le vie legali come risposta alla "crisi del 2015", l'Ue si è allontanata dall'obiettivo iniziale di questi strumenti, ovvero una soluzione duratura per i rifugiati più vulnerabili e un'espressione di solidarietà internazionale. Puntando soprattutto ai rifugiati più suscettibili di arrivare in Europa illegalmente, l'Ue intende utilizzare il reinsediamento come uno strumento di gestione dei flussi migratori e come ulteriore elemento di esternalizzazione delle politiche di asilo e immigrazione.

⁸ Gli impegni degli stati membri sono consultabili qui: home-affairs.ec.europa.eu.

Tuttavia, le vie legali di ingresso servono soprattutto per le persone in condizioni di vulnerabilità a causa del loro orientamento sessuale o della loro identità di genere e che, proprio per questo, hanno meno possibilità di lasciare il loro paese in sicurezza e sono più esposte alle violenze lungo le rotte migratorie. Infatti, le persone LGBTQI+ si trovano spesso in una situazione di forte isolamento familiare e sociale nel proprio paese, che produce anche un impoverimento materiale. Questa situazione rende ancora più illusorio l'accesso ai visti o ai programmi di mobilità studentesca e professionale. In secondo luogo, continuano a subire violenze omofobiche e transfobiche nei paesi di transito, che possono sfociare in abusi o sfruttamento sessuale. Sulle rotte migratorie, questi rischi sono aggravati dalla mancanza di sostegno da parte di parenti in grado di inviare il denaro necessario per attraversare le frontiere successive⁹.

Le vie legali d'ingresso servono soprattutto per le persone vulnerabili per via del loro orientamento sessuale o della loro identità di genere

Al momento, queste considerazioni sono assenti dai dibattiti sulle politiche europee di asilo, compresa l'attuazione dei programmi di reinsediamento e di ammissione umanitaria gestiti dai governi europei. In questo contesto, le organizzazioni della società civile hanno un ruolo importante da svolgere per sensibilizzare e patrocinare presso i decisori pubblici una maggiore inclusione delle persone LGBTQI+ nei meccanismi delle vie legali di accesso. Osserviamo soprattutto l'emergere di iniziative promosse da organizzazioni della società civile europea che costruiscono e realizzano progetti di percorsi legali, necessariamente in collaborazione con i poteri pubblici. Ispirati ai programmi canadesi di sponsorizzazione privata dei rifugiati, questi progetti mobilitano gruppi di cittadini per l'accoglienza e l'accompagnamento dei rifugiati reinsediati da un paese di primo asilo. Queste iniziative sono ancora a uno stadio embrionale, e ad oggi non coinvolgono apertamente la comunità LGBTQI+.

Una panoramica preliminare per avviare il dialogo e la cooperazione

Questo studio punta a offrire una panoramica delle vie legali per i rifugiati LGBTQI+ in tre paesi europei: Germania, Francia e Italia. Germania e

⁹ Cfr. A. Shaw e N. Verghese, op. cit. Si veda anche il contributo di Florent Chossière alla tavola rotonda organizzata all'Assemblea nazionale francese dal deputato Andy Kerbrat il 22 novembre 2023.

Francia sono attualmente i due principali paesi di reinsediamento in Europa e hanno diversificato i canali di accesso legale e sicuro nei rispettivi territori¹⁰. L'Italia, da parte sua, ha dimostrato un impegno meno forte e coerente a causa della sua posizione geografica, ma soprattutto per motivi politici. D'altro canto, però, dal 2016 le associazioni italiane gestiscono ininterrottamente un programma di corridoi umanitari simile ai programmi di sponsorizzazione privata canadesi.

Lo studio vuole quindi capire in che misura i rifugiati appartenenti a minoranze sessuali e di genere sono inclusi, volutamente o meno, nei percorsi legali esistenti, secondo quali modalità, e se esistono pratiche *ad hoc* per questo gruppo specifico. Si basa su ricerche documentali e soprattutto su interviste bilaterali condotte tra settembre 2023 e febbraio 2024 con 20 rappresentanti di organizzazioni in Germania, Francia e Italia, ma anche a Bruxelles con reti europee¹¹. Per finire, è stato organizzato un workshop online con 22 partecipanti sul ricongiungimento familiare per i rifugiati LGBTQI+ il 22 novembre 2023¹².

Questo studio presenta comunque diversi limiti. Il principale è che non può pretendere di essere una mappatura esaustiva delle pratiche nei tre paesi presi in esame. Infatti va detto subito che, a differenza del Canada, non esistono canali legali dedicati ai rifugiati LGBTQI+ e, con due eccezioni, questa categoria non è espressamente indicata come target prioritario dei programmi esistenti. È così in Germania, in Francia e in Italia, ma possiamo affermare che è certamente il caso anche di altri paesi dell'Ue.

Tuttavia, i rifugiati LGBTQI+ riescono ad arrivare nell'Ue attraverso percorsi sicuri e legali. Si tratta di pratiche discrete, a volte persino nascoste, occasionali e/o non formalizzate, che ne rendono la scoperta spesso fortuita. Senza dubbio ci sono sfuggite alcune interessanti iniziative di ONG tedesche, francesi e italiane. Per le stesse ragioni, il tema delle vie legali per i rifugiati LGBTQI+ in Europa non sembra essere stato documentato in pubblicazioni di associazioni, autorità pubbliche o ricercatori, almeno non in lingua francese o inglese, a differenza delle questioni legate all'accoglienza e all'integrazione di questo gruppo, così come le procedure di esame delle loro domande di asilo.

Conviene quindi leggere questo studio come un primo esercizio esplorativo, un'esortazione a proseguire l'indagine e l'analisi dell'adattamento delle

¹⁰ Per la Francia, si veda M. Tardis, *Offrir des voies sûres et légales pour les réfugiés en France. Un potentiel à développer*, Synergies migrations, marzo 2024. Disponibile su synergies-migrations.org

¹¹ Per esigenze di riservatezza di alcune associazioni, non abbiamo voluto rendere pubblico l'elenco delle persone intervistate.

¹² Programma disponibile su: synergies-migrations.org

condizioni di accoglienza dei rifugiati LGBTQI+, qui appena accennate, nei tre paesi presi in esame e in altri dell'Unione europea. La presente pubblicazione è soprattutto un invito ad avviare un dialogo costruttivo tra le varie parti in causa (associazioni, comunità LGBTQI+, governi, autorità locali e regionali, fondazioni, UNHCR, ecc.) per poi sperimentare, valutare e strutturare percorsi legali per le persone LGBTQI+ a rischio in tutto il mondo.

Il reinsediamento: un'inclusione de facto, ma poco efficace

Come spiegato nell'introduzione, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) definisce il reinsediamento come il processo di selezione dei rifugiati e il loro trasferimento da un paese in cui hanno cercato rifugio (paese ospitante) a un paese terzo che ha accettato di accoglierli – in quanto rifugiati – e di concedere loro lo status di residenti permanenti (paese di reinsediamento). Questo status assicura una protezione contro il respingimento e conferisce ai rifugiati gli stessi diritti dei cittadini nazionali. Il reinsediamento consente inoltre la naturalizzazione nel paese di reinsediamento.

L'identificazione dei rifugiati viene effettuata, tranne alcune eccezioni, dall'UNHCR, conformemente al manuale dell'agenzia. Il reinsediamento è previsto per: necessità di protezione legale e/o fisica; violenza e/o tortura; esigenze mediche; donne e ragazze in situazioni a rischio; ricongiungimento familiare; bambini e adolescenti in situazioni a rischio; mancanza di altre soluzioni durature a breve termine. Tuttavia gli stati hanno l'ultima parola su quali rifugiati desiderano accogliere sul loro territorio. La selezione dei rifugiati può avvenire sia a seguito di una missione delle autorità competenti nel paese di primo asilo, sia sulla base di un dossier trasmesso dall'UNHCR.

PANORAMICA DEI PROGRAMMI DI REINSEDIAMENTO IN GERMANIA, FRANCIA E ITALIA¹³

Il reinsediamento è cresciuto in modo significativo in Germania dopo le prime ammissioni dei rifugiati siriani nel 2014. La Repubblica federale è il principale paese di reinsediamento dell'Ue, con un obiettivo di 6.300 persone da accogliere entro il 2023¹⁴. Questa quota comprende 500 rifugiati che rientrano in

¹³ Fonti: Agenzia europea per l'asilo (euaa.europa.eu), Commissione europea (home-affairs.ec.europa.eu) e UNHCR (www.unhcr.org).

¹⁴ Abbiamo tolto da questa quota i 200 rifugiati che dovevano essere reinsediati nel quadro del programma tedesco di sponsorizzazione comunitaria NesT (si veda la sezione 2). Questa quota comprende 3.000 ammissioni

programmi specifici attuati dal land di Berlino e da quello del Brandeburgo. La Germania si è impegnata a reinsediare lo stesso numero di persone nel 2024 e nel 2025.

Il reinsediamento è ripreso in Francia dal 2008, con un programma di selezione basato sulle domande di un centinaio di casi all'anno. È soprattutto dopo il 2015, e all'interno di un quadro europeo, che il reinsediamento è diventato una via più importante per accedere alla protezione internazionale. Prima della pandemia di Covid-19, la Francia accoglieva fino a 5.000 rifugiati all'anno. Dal 2022 gli obiettivi di reinsediamento sono stati ridotti a 3.000 all'anno. Lo stesso impegno è stato previsto per il 2024 e il 2025.

In Italia, il reinsediamento non ha conosciuto la stessa evoluzione. Dopo un picco di 1.355 rifugiati reinsediati nel 2019, il programma italiano di reinsediamento è stato azzerato. Le autorità italiane si sono comunque impegnate a reinsediare 500 rifugiati nel 2023 e altrettanti nel 2024 e 2025.

Un'inclusione di fatto, ma...

L'obiettivo dei programmi di reinsediamento è proporre una soluzione duratura ai rifugiati più vulnerabili. Le persone LGBTQI+ purtroppo fanno spesso parte di questa categoria, che abbiano lasciato il loro paese d'origine a causa del loro orientamento sessuale o identità di genere o per un altro motivo. Oltre ai traumi già subiti, i rifugiati LGBTQI+ continuano a scontrarsi con atteggiamenti omofobici e transfobici nel paese di primo asilo, sia da parte delle autorità e della società del paese ospitante, sia da parte delle comunità di rifugiati con cui convivono. Così, in molti casi, sono in gioco la loro sicurezza legale e/o fisica, talvolta la loro salute e, più in generale, le loro prospettive di integrazione nel paese in cui hanno trovato rifugio. In altre parole, molti rifugiati LGBTQI+ rientrano in una o più delle casistiche per cui il manuale dell'UNHCR prevede il reinsediamento.

umanitarie di siriani rifugiati in Turchia. Questo programma è trattato come un programma di reinsediamento nella misura in cui i casi sono presentati dall'UNHCR.

A prima vista, quindi, non c'è bisogno di creare una categoria specifica per le persone LGBTQI+. Allo stesso modo, non è necessario che gli stati di reinsediamento li menzionino espressamente tra i casi prioritari, poiché i rifugiati LGBTQI+ sono inclusi di fatto nei loro programmi, come sembra avvenire in Francia e Germania¹⁵. Tuttavia, non c'è chiarezza statistica, poiché non esistono dati sul numero di rifugiati che si dichiarano LGBTQI+ tra la popolazione totale dei rifugiati e tra coloro che beneficiano dei programmi di reinsediamento. È quindi impossibile sapere con precisione se l'inclusione di fatto nei criteri di reinsediamento si concretizza nella realtà. È comunque plausibile temere che vi siano ostacoli al reinsediamento dei rifugiati LGBTQI+. Per esempio, nell'ambito del suo programma di accoglienza dei siriani rifugiati in Libano, il land di Berlino l'ha adottato espressamente come gruppo target. Gli sono stati presentati solo due casi nel 2023.

Adattare le procedure: dall'identificazione all'accoglienza dei rifugiati LGBTQI+

Ragioni intrinseche alla situazione dei rifugiati LGBTQI+ spiegano la loro invisibilità nei programmi di reinsediamento. In primo luogo, i rifugiati stessi non sempre sanno che il loro orientamento sessuale o la loro identità di genere sono considerati dall'UNHCR e dai paesi di reinsediamento come un eventuale fattore di vulnerabilità da prendere in considerazione nelle procedure di reinsediamento. Quando ne sono al corrente, i rifugiati si trovano tra due ingiunzioni contraddittorie: rendere visibile il proprio orientamento sessuale o la propria identità di genere per facilitare il reinsediamento in un paese terzo o mantenerlo segreto per paura di essere vittima di violenze e discriminazioni. Questo timore si estende all'UNHCR e alle organizzazioni umanitarie, soprattutto quando il loro personale è costituito da cittadini del paese ospitante sui quali i rifugiati, a torto o a ragione, proiettano sentimenti omofobi e/o transfobici.

Senza arrivare alla creazione di un programma di reinsediamento specifico per i rifugiati LGBTQI+, cosa che la maggior parte dei soggetti interessati che abbiamo intervistato per questo studio non desidera, la sfida è mettere in atto procedure di identificazione e selezione che siano adatte alla loro situazione, instaurando un ambiente di tolleranza, apertura e comprensione delle realtà vissute dalle persone LGBTQI+. A tal fine, l'UNHCR ha pubblicato uno strumento di valutazione che fornisce al personale le linee guida da seguire durante i colloqui con i rifugiati LGBTQI+ in vista della

¹⁵ Non abbiamo informazioni sul programma italiano.

presentazione del loro dossier ai paesi di reinsediamento¹⁶. È possibile che questo strumento non sia sufficiente a rimuovere tutti gli ostacoli e che occorra appoggiarsi ancora di più alle organizzazioni locali che difendono i diritti delle persone LGBTQI+ per assicurarsi di raggiungere chi ha bisogno di essere reinsediato¹⁷. Nel 2022 il governo canadese ha fatto il grande passo, affidando il compito di indirizzare i rifugiati LGBTQI+ a Rainbow Railroad¹⁸ e alla sua vasta rete di associazioni in tutto il mondo.

*La sfida è instaurare un ambiente di tolleranza,
apertura e comprensione delle realtà vissute dalle
persone LGBTQI+*

Per concludere, l'invisibilità dei rifugiati LGBTQI+ nel programma di reinsediamento di Germania e Francia rende difficile qualsiasi riflessione su come adattare le condizioni di accoglienza e integrazione una volta arrivati sul territorio. Tuttavia, il numero crescente di persone che chiedono asilo in Europa a causa del loro orientamento sessuale e della loro identità di genere ha fatto emergere, seppur ancora timidamente, alcuni dispositivi di accompagnamento degli esuli LGBTQI+. Senza pretese di esaustività, ricordiamo che soluzioni di alloggio dedicate stanno fiorendo a Berlino e Colonia in Germania, e a Modena, Lecce e Bologna in Italia. Si osserva inoltre una maggior cooperazione tra le associazioni del settore dell'asilo e le grandi reti di sostegno alle minoranze sessuali e di genere, come LSVD in Germania e Arcigay in Italia. In Francia sono stati creati dei posti detti LGBTQI+ nei centri di accoglienza per richiedenti asilo. Parallelamente, l'associazione Le Refuge accoglie sempre più rifugiati nei suoi centri di accoglienza per persone LGBTQI+ e ha persino aperto una struttura per rifugiati LGBTQI+ ad Angers. In altre parole, si sta creando una competenza e un ecosistema che, se le autorità lo desiderano, potranno essere mobilitati per accompagnare i rifugiati LGBTQI+ reinsediati.

¹⁶ UNHCR, Resettlement Assessment Tool: Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex Refugees, aprile 2013. Disponibile su www.unhcr.org.

¹⁷ Tuttavia alcuni profili sono più difficili da raggiungere di altri a causa della distanza geografica o della discriminazione intercomunitaria, che colpisce più spesso le persone transgender.

¹⁸ www.rainbowrailroad.org.

La sponsorizzazione privata dei rifugiati: un campo di sperimentazione da esplorare

I programmi di sponsorizzazione privata per rifugiati, chiamati anche *community sponsorship*, sono partenariati pubblico-privati tra autorità pubbliche, che facilitano l'ammissione legale dei beneficiari nel loro territorio, e attori privati che forniscono un sostegno finanziario, sociale e/o affettivo per accogliere e integrare i rifugiati nella società ospitante¹⁹. Questo tipo di canale legale è nato in Canada nel 1978, dove gruppi di cittadini hanno voluto contribuire all'arrivo e all'accoglienza dei rifugiati provenienti dal Sud-Est asiatico. La sponsorizzazione comunitaria sta conoscendo una nuova vitalità con il susseguirsi di conflitti e crisi nel mondo, a partire da quella siriana del 2015.

Questo modello è stato gradualmente esportato in Europa con modalità specifiche per ogni contesto nazionale. Possiamo comunque distinguere tra programmi per cui l'UNHCR e i governi identificano e selezionano i rifugiati tra quelli che hanno bisogno di essere reinsediati, e programmi in cui sono le stesse associazioni di coordinamento a identificare i rifugiati beneficiari.

PANORAMICA DEI PROGRAMMI DI SPONSORIZZAZIONE PRIVATA IN GERMANIA, FRANCIA E ITALIA²⁰

Questa panoramica è speculare a quella sul reinsediamento. L'Italia è di gran lunga il campione europeo di questo tipo di programmi gestiti da organizzazioni non governative. Avviati nel 2015 su impulso della Comunità di Sant'Egidio, i corridoi umanitari hanno permesso di accogliere diverse centinaia di siriani rifugiati in Libano. Da allora i corridoi umanitari si sono notevolmente diversificati e estesi. Un consorzio di associazioni italiane (Caritas Italiana, FCEI, Arci, ecc.) ha creato corridoi dall'Etiopia, dal Pakistan e recentemente dalla Libia. Più di 4.000

¹⁹ Definizione di ICMC Europe nel quadro della rete Share. Per maggiori informazioni: www.share-network.eu.

²⁰ Fonte: rete SHARE, Resettlement and Community Sponsorship across Europe, 2022. Disponibile su: www.share-network.eu.

rifugiati sono così arrivati in Italia, dove sono stati presi in carico dalle associazioni partner e dai volontari.

Ispirandosi al modello italiano, nel 2017 sono stati creati i corridoi umanitari francesi. Un protocollo tra il governo francese e cinque associazioni ha permesso di accogliere in Libano i rifugiati siriani, iracheni e palestinesi provenienti dalla Siria. Nel 2021 sono stati firmati nuovi protocolli con la Comunità di Sant'Egidio e la Fédération de l'entraide protestante (FEP) che prevedono l'accoglienza di altri 300 rifugiati per ciascuna delle associazioni. Al loro arrivo in Francia i rifugiati sono assistiti da gruppi di cittadini che mettono a loro disposizione un alloggio e li accompagnano nel processo di integrazione per circa 18 mesi.

Il programma tedesco Neustat im Team (NesT) è un modello completamente diverso, in cui il governo svolge un ruolo molto più centrale rispetto alle associazioni partner. D'altronde NesT è concepito come un progetto all'interno del programma di reinsediamento del governo. Di conseguenza la selezione dei rifugiati è effettuata dall'UNHCR e dalle autorità tedesche secondo le stesse procedure previste per il reinsediamento. I rifugiati sono poi accolti, ospitati e accompagnati per 12 mesi da gruppi di almeno quattro volontari. Lanciato nel 2019, il NesT ha subito nei suoi primi anni l'effetto del Covid-19. Il piano prevedeva di accogliere 200 rifugiati nel 2023.

Uno strumento flessibile da sfruttare

I programmi di sponsorizzazione privata sono rivolti ai rifugiati più vulnerabili. Di conseguenza le casistiche menzionate per il reinsediamento si applicano anche a questi strumenti. A causa dei traumi subiti e dei pericoli affrontati nei paesi di primo asilo, i rifugiati LGBTQI+ possono quindi essere inclusi nei programmi di sponsorizzazione. Ma sono gli stessi anche gli ostacoli, ovvero il timore di svelare il proprio orientamento sessuale o identità di genere. Ciò è particolarmente vero per il NesT, poiché l'identificazione e la selezione dei rifugiati avviene nell'ambito del programma di reinsediamento tedesco. Al contrario, l'identificazione dei rifugiati che beneficiano dei corridoi umanitari italiani e francesi viene

effettuata dalle associazioni partner, in collaborazione con l'UNHCR, il che consente loro una maggiore flessibilità nell'adattare le procedure ai rifugiati LGBTQI+.

Interviste realizzate con la Federazione delle Chiese protestanti in Italia (FCEI) e la Fédération d'entraide protestante in Francia (FEP) hanno confermato che alcuni rifugiati LGBTQI+ sono stati effettivamente accolti nel quadro dei corridoi umanitari, in questo caso dal Libano²¹. Si tratta solo di una manciata tra le migliaia di persone accolte finora. Tuttavia, queste associazioni sono ben consapevoli delle esigenze di reinsediamento dei rifugiati LGBTQI+ e intendono iniziare una riflessione per capire come raggiungere questo gruppo. Inoltre, le associazioni italiane hanno fatto un ulteriore passo avanti menzionando esplicitamente le persone LGBTQI+ negli obiettivi dei corridoi umanitari per i rifugiati afgani in Pakistan e nel corridoio libico, avviato nell'autunno del 2023. Resta ancora molto da fare per concretizzare queste intenzioni, ma se non altro il processo è iniziato.

Una mobilitazione transnazionale delle comunità LGBTQI+

I programmi di sponsorizzazione dei rifugiati si appoggiano alla mobilitazione volontaria dei cittadini dei paesi ospitanti. Le associazioni attive nella difesa dei diritti LGBTQI+ devono quindi naturalmente essere coinvolte. È quello che ha fatto la FEP per i pochi rifugiati gay che beneficiano dei corridoi umanitari francesi. I coordinatori del programma hanno contattato le associazioni LGBTQI+ locali, sapendo però che la maggior parte delle accoglienze si realizza nelle zone rurali.

*L'inclusione delle comunità LGBTQI+ è
un'occasione per ampliare il raggio d'azione dei
soggetti che gestiscono i programmi legali di
accoglienza*

Al di là di queste forme di cooperazione una tantum, le comunità LGBTQI+ potrebbero essere coinvolte a pieno titolo come sponsor dei rifugiati. Una riflessione è in corso in questa direzione da parte della FEP e della FCEI. La FEP ha accolto una persona omosessuale all'inizio del 2024 in collaborazione con Urgence Homophobie di Marsiglia, mentre la FCEI ha preso contatti con alcune organizzazioni romane. I programmi di

²¹ Ciò non vuol dire che le altre associazioni che non abbiamo potuto intervistare non abbiano accolto rifugiati LGBTQI+.

sponsorizzazione europei sono ancora in gran parte gestiti da organizzazioni cristiane²², sebbene l'accoglienza prescindano dal credo religioso. L'inclusione delle comunità LGBTQI+ è un'occasione per ampliare il raggio d'azione dei soggetti coinvolti e un fattore di radicamento di queste vie legali.

La cooperazione con le organizzazioni che difendono i diritti delle persone LGBTQI+ è ancora più rilevante nei paesi di primo asilo. I partner dei corridoi umanitari italiani e francesi lavorano già con associazioni locali per i diritti umani, in particolare in Libano, che a loro volta sono in contatto con le comunità nazionali LGBTQI+ e con rifugiati i cui diritti sono minacciati quotidianamente. Oltre a permettere di identificare meglio i rifugiati LGBTQI+ da sponsorizzare, questo tipo di cooperazione può rafforzare competenze e mezzi delle organizzazioni che difendono i diritti delle persone LGBTQI+ nei paesi in cui le loro attività sono represses o condannate. Si tratterebbe poi di contribuire alla sostenibilità dei corridoi umanitari, affidando missioni di identificazione e selezione dei rifugiati a organizzazioni locali che rimarranno nel paese, anche nelle circostanze più critiche in termini di sicurezza.

Siamo quindi di fronte a una pagina bianca con un formidabile potenziale da sfruttare. Ma c'è un grosso ostacolo da superare. I programmi di sponsorizzazione dei rifugiati si basano su un modello economico fragile, in particolare in Francia e in Italia, dove non beneficiano praticamente di alcuna sovvenzione pubblica. Anche le associazioni per la difesa dei diritti delle persone LGBTQI+ sono poco sostenute finanziariamente dalle autorità pubbliche. I programmi di sponsorizzazione hanno però un costo per le associazioni che li coordinano e per i volontari che accolgono i rifugiati. Da qui l'importanza di allertare le autorità pubbliche sulle fragilità finanziarie di queste iniziative, ma anche sensibilizzare gli sponsor privati, siano essi sostenitori della causa LGBTQI+, di quella dei rifugiati o di entrambe.

²² Si segnala, però, che l'Associazione Ricreativa Culturale Italiana (Arci), associazione laica, ha aderito nel 2021 al consorzio di associazioni che gestiscono i corridoi umanitari in Italia.

Le ammissioni umanitarie: uno strumento flessibile ma poco trasparente

È difficile dare una definizione di ammissioni umanitarie di persone bisognose di protezione internazionale, nella misura in cui queste pratiche hanno luogo in contesti nazionali molto diversi tra loro, compreso quelli in seno all'Unione europea²³. Ogni paese ha il potere discrezionale di concedere un visto per motivi umanitari. Il codice Schengen consente di derogare alle norme comuni per il rilascio dei visti per soggiorni brevi per motivi umanitari. Ma i visti umanitari sono spesso visti di lunga durata e non sono disciplinati dal diritto europeo. Generalmente i beneficiari di questi visti si inseriscono nei sistemi nazionali di asilo quando arrivano nel territorio del paese che li ha emessi.

Intorno a questi visti possono essere costruiti programmi di accoglienza. Infine, i corridoi umanitari italiani e francesi sono esempi di progetti sviluppati da organizzazioni della società civile che si basano sul rilascio di visti umanitari da parte delle autorità pubbliche. I governi istituiscono anche programmi di ammissione umanitaria per accogliere di solito grandi gruppi di persone provenienti da paesi in crisi o in guerra. Diversi elementi li distinguono dai programmi di reinsediamento: i beneficiari possono essere evacuati dal paese di origine e non da un paese di primo asilo; le procedure di selezione e trasferimento sono solitamente più rapide e non coinvolgono per forza l'UNHCR; infine, il permesso di soggiorno rilasciato è talvolta più breve di quello concesso ai rifugiati reinsediati.

²³ Cfr. definizione dell'UNHCR: www.unhcr.org.

PANORAMICA SULL'AMMISSIONE UMANITARIA IN GERMANIA, FRANCIA E ITALIA²⁴

L'ammissione umanitaria è disciplinata dagli articoli 22 e 23 della legge tedesca sulla residenza (*Aufenthalt Gesetz*). L'articolo 22 consente il rilascio di visti e permessi individuali di soggiorno temporanei per motivi umanitari, politici e nell'interesse nazionale. È su questa base che sono stati accolti più di 40.000 cittadini afgani che hanno lavorato con la Germania, nonché giornalisti e attivisti per i diritti umani. Questo articolo è attualmente utilizzato anche per russi, bielorusi e iraniani. L'articolo 23 consente invece di istituire programmi di ammissione per gruppi di persone. Dopo la caduta di Kabul, la coalizione di governo al potere ha lanciato un programma di ammissione umanitaria per gli afgani in pericolo con l'obiettivo di accogliere fino a 1.000 persone al mese. Questo articolo autorizza inoltre gli stati tedeschi a creare propri programmi di ammissione umanitaria.

In Francia non esiste un quadro giuridico simile. Tuttavia le ambasciate francesi hanno la possibilità di rilasciare visti per soggiorni di lunga durata a "persone che si trovano in una situazione di vulnerabilità e che sono esposte a gravi rischi per la loro vita a causa del loro impegno in favore della libertà o della situazione di conflitto prevalente nel loro paese di origine"²⁵. Al loro arrivo sul territorio francese, queste persone dovranno poi presentare una domanda di asilo. Questi visti sono utilizzati per rispondere a situazioni di emergenza individuali e vengono regolarmente concessi ad attivisti per i diritti umani e giornalisti. Hanno potuto essere utilizzati anche per programmi di accoglienza di gruppo, in particolare per minoranze perseguitate provenienti dall'Iraq dal 2014 e famiglie yazide nel 2018 e nel 2019. Tuttavia non esistono dati pubblici sul numero di visti di asilo rilasciati ogni anno dalla Francia.

Al di fuori dei corridoi umanitari non abbiamo individuato pratiche equivalenti in Italia.

In balia del caso

Le associazioni francesi che difendono i diritti delle persone LGBTQI+ hanno approfittato dei visti per richiesta d'asilo per cercare di evacuare in Francia persone perseguitate a causa del loro orientamento sessuale o identità di genere. Creata nel 2017 per accompagnare i ceceni minacciati di tortura o di morte, Urgence homophobie si è specializzata nel supporto alle richieste di visto per le persone LGBTQI+ in Russia. Da allora ha registrato un aumento delle richieste e una diversificazione dei paesi di partenza (Armenia, Georgia, Serbia, Kazakistan, Turchia ecc.), che sono ulteriormente cresciute nel 2022 a causa della guerra in Ucraina e della repressione delle persone LGBTQI+ in Russia. Nel 2023 l'associazione seguiva circa quaranta casi. L'associazione Ankh è stata creata nel 2018 da militanti per i diritti LGBTQI+ in Egitto. Oggi, in Francia, offrono supporto per le richieste d'asilo alle persone in pericolo in Medio Oriente, Nord Africa e, più recentemente, ai rifugiati afgani in Pakistan. Nel 2023 sono stati monitorati circa venti casi.

Urgence homophobie, Ankh, e le altre associazioni che svolgono un lavoro simile, come Shams France, Stop homophobie e IRAP, si scontrano con una mancanza di trasparenza procedurale, ma anche con la difficoltà di contattare le persone competenti nelle ambasciate. Di fatto, le pratiche e le risposte alle richieste di visto variano in modo incomprensibile da un'ambasciata all'altra, e talvolta anche all'interno di un'ambasciata stessa a seconda del funzionario a cui ci si rivolge. L'ambasciatore francese per i diritti LGBTQI+, che dipende dal ministero degli affari esteri, ha annunciato la nomina di un referente in ogni ambasciata francese. Tuttavia l'elenco a oggi non è ancora stato distribuito alle associazioni.

Le cose non vanno meglio in Germania. L'ammissione umanitaria individuale subisce un forte condizionamento politico e sembra essere limitata a certe nazionalità e a profili di attivisti per i diritti umani. Questo criterio è implicito nei visti per richiesta d'asilo francesi, poiché le persone note alle reti di attivisti, a sostegno della propria domanda possono contare sui legami con una ONG o con un personaggio pubblico francese.

Alla ricerca di un modello più ampio

Dopo il boom dei rifugiati dal Sud-est asiatico accolti negli anni settanta, il programma tedesco di ammissione umanitaria per le persone afgane è

²⁴ Fonti: International Refugee Assistance Project (IRAP), Humanitarian Visas and Admission Programmes. Legal Situation and Practice in Germany, agosto 2023. Disponibile su: refugeerights.org. Si veda anche M. Tardis, op. cit.

²⁵ Ministère de l'Intérieur, Les étrangers en France – rapport au Parlement sur les données de l'année 2021, 2023.

nato con ambizioni inedite per l'Europa. A oggi la sua attuazione è però fallimentare, perché meno di cento afghani hanno potuto raggiungere il territorio tedesco nel 2023. Le autorità tedesche si appoggiano a ONG tedesche (la maggior parte delle quali ha sede in Germania), il cui elenco non è stato reso pubblico per motivi di sicurezza. Queste ONG sono sia il punto di contatto che la porta di accesso alla procedura, e realizzano un filtro delle domande prima che vengano presentate alle autorità tedesche. Gli afghani LGBTQI+ sono stati identificati come categoria prioritaria e una ONG è stata designata per ricevere le loro candidature.

Il programma tedesco di ammissione umanitaria è una prima esperienza su larga scala di accoglienza dei rifugiati LGBTQI+ in Europa

Il programma tedesco di ammissione umanitaria si può quindi considerare una prima esperienza su larga scala di accoglienza dei rifugiati LGBTQI+ in Europa. Tuttavia si tratta di un processo irto di insidie. In primo luogo, bisogna avere nome e contatti della ONG incaricata di ricevere le domande, poiché queste informazioni non sono pubbliche. In secondo luogo, per gli afghani che si trovano ancora in Afghanistan, com'è spesso il caso, lasciare il paese per andare in Pakistan è pericoloso, soprattutto per le donne e le donne transgender. La Germania ha previsto dei rifugi in Pakistan, tra cui uno dedicato alle persone LGBTQI+, nell'attesa dell'appuntamento all'ambasciata. Infine, la partenza dal Pakistan è condizionata al pagamento di un visto e ad un colloquio con le autorità pakistane, che può essere particolarmente stressante per le persone LGBTQI+ afgane.

L'insieme di questi ostacoli spiega in gran parte perché così pochi afghani, LGBTQI+ e non, abbiano alla fine messo piede sul suolo tedesco. Tanto più che le ONG non ricevono alcun sostegno finanziario dal governo federale per svolgere il loro lavoro e quindi tardano a rispondere alle richieste. Ciò è ancora più sorprendente se si considerano le responsabilità affidate loro. Sono infatti le ONG ad attestare che le persone che le contattano sono esposte a minacce gravi, il che è certamente il caso di qualsiasi persona LGBTQI+ in Afghanistan.

I visti e i programmi umanitari hanno il merito di esistere e di offrire uno strumento per salvare le persone LGBTQI+ in pericolo. Le associazioni svolgono un ruolo centrale nella compilazione e presentazione delle domande alle autorità competenti, ma lo fanno, pur con grande efficienza,

senza risorse e spesso senza che sia stato formalizzato un accordo di cooperazione.

Il ricongiungimento familiare: una legge intrisa di una visione eteronormativa della famiglia

A differenza di altre vie legali, che rientrano nel potere discrezionale degli stati, il ricongiungimento familiare per i rifugiati è un diritto. Sancito nel preambolo della Convenzione di Ginevra del 1951, il ricongiungimento familiare, che tutela il diritto a una normale vita familiare, è garantito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalle costituzioni nazionali. Consente alle persone riconosciute come rifugiate di far arrivare i membri della propria famiglia nel paese in cui sono state accolte. Tuttavia, il ricongiungimento familiare non è un diritto incondizionato, ma soggetto a restrizioni più o meno severe a seconda del paese. Anche l'ambito di applicazione di questo diritto è ugualmente limitato, in quanto è generalmente circoscritto alla famiglia nucleare.

La direttiva europea del 22 settembre 2003 sul diritto al ricongiungimento familiare vuole armonizzare la legislazione e le pratiche degli stati membri. Pur applicandosi a tutti i cittadini di paesi terzi, la direttiva prevede un regime più favorevole per i rifugiati, per esempio riguardo alle condizioni di residenza e alloggio. Gli stati membri però mantengono un notevole margine di manovra, soprattutto per quanto riguarda l'estensione del ricongiungimento familiare alle coppie non sposate.

PANORAMICA SUL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE IN GERMANIA, FRANCIA E ITALIA²⁶

L'articolo 29bis della legge italiana sull'immigrazione riserva il ricongiungimento familiare ai coniugi sposati dei rifugiati, i loro figli minori e, in alcuni casi, i figli maggiorenni a carico, nonché gli ascendenti a carico. Per richiedere il ricongiungimento familiare, i rifugiati non devono dimostrare di avere risorse sufficienti e un'abitazione di grandezza adeguata.

²⁶ Fonte: Asylum Information Database/ European Council on Refugees and Exiles. Disponibile su: <http://asylumineurope.org/>.

Ai sensi dell'articolo 29 della legge tedesca sulla residenza, il ricongiungimento familiare è autorizzato per i coniugi sposati o in unione civile registrata e i figli minori non sposati. La Germania consente inoltre ai minori non accompagnati di far venire i loro genitori e i fratelli e le sorelle ancora minorenni. L'esenzione dalle condizioni di reddito e di alloggio si applica solo se i rifugiati iniziano la procedura di ricongiungimento familiare entro i tre mesi successivi al riconoscimento della protezione internazionale. Dopo questo periodo, i rifugiati sono soggetti alle stesse norme degli altri cittadini stranieri, cioè a un regime più severo. Il ricongiungimento familiare dei beneficiari della protezione sussidiaria è stato invece sospeso nel 2018 e sostituito da un sistema di visti umanitari a discrezione dello stato e fino a un limite di 1.000 visti al mese²⁷.

Il sistema francese di ricongiungimento familiare è il più liberale dei tre paesi. L'articolo L.562-2 del *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* (Codice d'ingresso e di soggiorno degli stranieri e del diritto d'asilo) ammette il ricongiungimento familiare del coniuge, del partner di unione civile o del convivente di una persona rifugiata e dei loro figli non sposati di età inferiore ai 19 anni. Anche i minori rifugiati non accompagnati possono chiedere di essere raggiunti dai genitori e dai fratelli minori non sposati. A differenza di altre categorie di cittadini stranieri legalmente residenti, i rifugiati non devono soddisfare criteri di reddito o di alloggio.

Una discriminazione di fatto e di diritto

Il quadro normativo italiano chiude la porta del diritto al ricongiungimento familiare alle coppie dello stesso sesso e, più in generale, alle famiglie queer, poiché vengono prese in considerazione solo le unioni legali. Solo 37 paesi al mondo riconoscono il matrimonio tra persone dello stesso

²⁷ Inoltre diversi stati tedeschi hanno istituito programmi di sponsorizzazione per i membri della famiglia allargata di rifugiati siriani. Questi programmi sono ancora in corso nel 2024 negli stati di Berlino e della Turingia. Programmi simili sono stati lanciati dal 2021 per i membri della famiglia allargata di rifugiati afgani.

sesto, di cui 16 nell'Unione europea²⁸. È quindi più che probabile che i rifugiati LGBTQI+ non siano sposati con il loro partner, soprattutto se fuggono dal loro paese a causa del proprio orientamento sessuale o della propria identità di genere. La situazione è solo leggermente più favorevole in Germania. Gli interlocutori intervistati per questo studio hanno sottolineato che è estremamente difficile, se non impossibile, per una coppia dello stesso sesso non sposata beneficiare del ricongiungimento familiare. Si tratta di una differenza di trattamento che potrebbe qualificarsi come discriminatoria, poiché blocca l'accesso ad un diritto fondamentale per una categoria della popolazione rifugiata senza alcuna ragione oggettiva. Questo porta i rifugiati a sviluppare delle strategie di aggiramento per consentire ai propri partner di raggiungere il territorio italiano o tedesco, richiedendo un visto Schengen di breve durata o attraverso vie irregolari. Una volta arrivati, i partner possono presentare domanda di asilo a proprio nome e/o contrarre un matrimonio o un'unione civile.

È più facile dimostrare di avere una relazione stabile e duratura per le coppie eterosessuali che per quelle dello stesso sesso

Sulla carta, il quadro normativo è molto più favorevole in Francia, in quanto la legge riconosce il ricongiungimento familiare alle persone non sposate con una relazione stabile e duratura. Di conseguenza le coppie dello stesso sesso possono ottenere il ricongiungimento alle stesse condizioni delle coppie eterosessuali, almeno dal punto di vista giuridico. La realtà è più complessa²⁹. Innanzitutto è più facile dimostrare un'unione legale che una convivenza non registrata, soprattutto se si può presentare un certificato di matrimonio all'ambasciata francese. Inoltre è più semplice dimostrare di avere una relazione stabile e duratura per una coppia eterosessuale che per una dello stesso sesso. Se questa relazione è stata condannata dalle autorità, dalla società o dalla famiglia, non sempre i partner hanno lo stesso indirizzo, oppure foto o certificati attestanti un legame affettivo che è stato tenuto nascosto. Qualsiasi scambio, anche via sms o Whatsapp, può essere estremamente utile per sostenere la domanda di visto per ricongiungimento familiare.

²⁸ Il matrimonio tra persone dello stesso sesso non è riconosciuto in Italia.

²⁹ Sottolineiamo che il ricongiungimento familiare è un processo lungo, difficile e pieno di insidie per tutti i rifugiati e le loro famiglie. Si veda M. Tardis, op. cit.

Preparare il ricongiungimento familiare non appena si presenta la domanda di asilo

Le associazioni intervistate nei tre paesi riferiscono con una certa sorpresa che le richieste per ricongiungimento familiare sono state poche. Se da un lato possiamo dedurre che molti rifugiati LGBTQI+ sono single o sono arrivati accompagnati, dall'altro possiamo avanzare ulteriori ipotesi. La letteratura ha evidenziato che il primo ostacolo all'accesso alla protezione internazionale è il fatto che gli interessati non sanno che l'orientamento sessuale e l'identità di genere sono motivi ammissibili per l'asilo³⁰. È probabile che i rifugiati LGBTQI+ ignorino che il partner dello stesso sesso può essere considerato un membro della loro famiglia ai sensi della legge.

I rifugiati LGBTQI+ devono essere a conoscenza di queste informazioni il prima possibile, perché devono indicare i membri della propria famiglia non appena presentano la domanda di asilo. È sulla base di questa dichiarazione che verranno redatti i documenti di stato civile al momento del riconoscimento della protezione internazionale e che sarà possibile avviare la procedura di ricongiungimento familiare. Da qui anche l'importanza di formare adeguatamente assistenti sociali e avvocati perché incoraggino i richiedenti asilo LGBTQI+ a rivelare la propria relazione e raccoglierne le prove materiali.

Tuttavia, anche se il concetto di legame familiare si è recentemente evoluto in Europa occidentale, la valutazione della natura stabile e duratura di una relazione è ancora caratterizzata da un approccio eteronormativo alla famiglia³¹. Ciò che ci si aspetta da una coppia eterosessuale in termini di relazione stabile e duratura può non essere adatto alle realtà vissute dalle persone LGBTQI+, in particolare quando provengono da paesi in cui le relazioni LGBTQI+ sono vietate. Un esempio di queste realtà sono i matrimoni forzati o di convenienza fatti per evitare le persecuzioni. Questo tipo di situazione pone i rifugiati LGBTQI+ di fronte a scelte difficili, soprattutto quando da queste unioni nascono dei figli. Ciò comporta trattative dolorose con la famiglia, che a volte è un agente vessatorio, e dimostra che il riconoscimento dello status di rifugiato è solo di rado una liberazione totale dalle repressioni del passato.

³⁰ Si vedano A. Shaw e N. Verghese, op. cit. ma anche le raccomandazioni dei progetti *Fleeing Homophobia* e *Sogica*.

³¹ C. Danisi e N. Ferreira, "Legal Violence and (In)Visible Families: How Law Shapes and Erases Family Life in SOGI Asylum in Europe", *Human Rights Law Review*, 2022.

Conclusione

Le vie legali e sicure per i rifugiati si sviluppano in modi diversi in Germania, Francia e Italia. Tuttavia l'inclusione dei rifugiati LGBTQI+ in questi canali è ancora allo stato embrionale. I rifugiati LGBTQI+ non sono mai espressamente esclusi, ma le procedure di identificazione e selezione non consentono di raggiungere in modo efficace questa popolazione segnata dall'isolamento, dal trauma e dalla paura della violenza nei paesi di primo asilo. I corridoi umanitari italiani e il programma di ammissione umanitaria per gli afgani in Germania sono rari esempi di inclusione delle persone LGBTQI+ tra i target prioritari delle vie legali. Non possiamo fare un confronto col passato per valutare se questi strumenti hanno permesso di accogliere un maggior numero di rifugiati LGBTQI+. Le prove attualmente in nostro possesso non lo dimostrano con chiarezza.

Tuttavia, la maggior parte delle associazioni e delle istituzioni, siano esse impegnate sul versante dell'asilo o della difesa dei diritti LGBTQI+, non chiede che sia istituito un programma specifico per i rifugiati LGBTQI+ ma, al contrario, che i bisogni di protezione di queste persone siano presi in considerazione nell'insieme dei programmi esistenti. Il Canada ci è riuscito grazie alla mobilitazione delle proprie comunità LGBTQI+. Non c'è alcun motivo per cui non debbano mobilitarsi anche le comunità LGBTQI+ di Germania, Francia, Italia e del resto dell'Ue. Il numero crescente di esuli presso i centri per i diritti LGBTQI+ le ha portate a familiarizzarsi con le procedure di asilo. Il loro prossimo obiettivo è sviluppare la conoscenza dei canali legali e sicuri, e poi collaborare con le associazioni di aiuto ai rifugiati per chiedere alle autorità pubbliche di reperire le risorse necessarie, anche rivolgendosi a benefattori privati, per offrire una protezione duratura a chi non può andarle a cercare.

Non si tratta di ordinare alle persone LGBTQI+ in Europa di aiutare quelle in altre parti del mondo, ma piuttosto di riconoscere che la strada verso la piena uguaglianza in Europa va di pari passo con la lotta per il riconoscimento dei diritti umani anche nel resto del pianeta. In altre parole, è un richiamo all'universalità dei diritti umani, di cui il diritto di asilo e i diritti delle persone LGBTQI+ sono parte integrante.

AUTORE

Matthieu Tardis è co-fondatore e co-direttore di Synergies migrations. Si occupa di asilo e immigrazione dal 2005, inizialmente alla direzione generale di France terre d'asile, dove era responsabile della consulenza e della sensibilizzazione sulle politiche di asilo francesi ed europee. Dal 2015 al 2023 ha lavorato come ricercatore e poi responsabile del Centro migrazioni e cittadinanze dell'Istituto francese di relazioni internazionali (Ifri).

Questo lavoro di ricerca è stato svolto in collaborazione con Anna Shcherbakova, consulente di Synergies migrations. Si è avvalso inoltre del prezioso aiuto di Marilisa Fantacci. L'autore vuole anche ringraziare Arcigay per la traduzione italiana.

L'autore desidera ringraziare tutte le persone intervistate per la loro disponibilità, le loro analisi e l'entusiasmo nel proseguire le discussioni e nell'individuare linee d'azione comuni per i rifugiati LGBTQI+.

SYNERGIES MIGRATIONS

Synergies migrations è un centro di ricerca-azione che mette le proprie conoscenze a disposizione dei soggetti impegnati sui temi dell'asilo, dell'immigrazione e dell'inclusione, per supportarli nei processi decisionali e nello sviluppo delle loro competenze. Synergies migrations sostiene politiche e pratiche illuminate capaci di garantire alle persone migranti protezione e dignità, e promuove la creazione di una società aperta e inclusiva.

<https://synergies-migrations.org/>

In collaborazione con
Fondation Heinrich Böll Paris, Francia – Italia

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
PARIS
France | Italie

© All rights reserved, Synergies migrations, 2024
Copertina: LGBTQI+ refugees and asylum seekers celebrate Pride on UNHCR's boat during the Amsterdam Pride © UNHCR

Come citare questa pubblicazione: Matthieu Tardis, "Developing Safe and Legal Routes for LGBTQI+ Refugees. An Overview of the Situation in Germany, France and Italy."
Synergies migrations, April 2024.