



DIRITTO DI ASILO EUROPEO

NE' MIGRANTI ECONOMICI NE' RIFUGIATI: UNA SCELTA PIÙ CHIARA SI IMPONE!

Il 9 giugno 2015, presentando al Parlamento Europeo il proprio piano straordinario sull'emergenza immigrazione, Jean-Claude Juncker aveva tenuto a precisare: *“dobbiamo stabilire una distinzione fra le persone che hanno chiaramente bisogno di protezione internazionale... e quelle che lasciano i loro paesi per altre ragioni e non possono quindi pretendere l'asilo”*. La distinzione, data per scontata da più parti, è appunto quella fra “migranti economici” che, nelle more dell'attuale crisi economica, dovrebbero senz'altro ritornare nel proprio paese, e “rifugiati”, ai quali, per il primato di civiltà rivendicato dall'Europa, non si possono comunque chiudere in faccia le porte del continente. Giusto, forse.... ma allora chi può pretendere esattamente l'asilo? Differenziare i migranti economici dai rifugiati è veramente così semplice? E gli individui che non rientrano nella definizione della **Convenzione delle Nazioni Unite sullo status di rifugiato** non hanno davvero diritto ad alcuna protezione? E' arrivato il momento di ammettere che le norme condivise a livello internazionale non possono più essere il solo sistema di protezione legittimo ed efficace.

Il paradosso dell'Asilo: proteggere dalle persecuzioni, e non dalle crisi umanitarie e dai conflitti!

L'articolo 14 della **Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo** recita: *“di fronte alla persecuzione, tutte le persone hanno diritto a cercare asilo e a beneficiare dell'asilo in altri paesi”*. La **Convenzione di Ginevra del 1951**, fu la prima traduzione concreta di questo principio. Essa istituiva un sistema di protezione internazionale, definito “Asilo”, mirato essenzialmente a coprire gli eventi fra le due Guerre mondiali, fino alla Guerra Fredda. La Convenzione, ad esempio, aveva garantito protezione ai profughi della Rivoluzione sovietica del 1917, ed era stata applicata agli esuli della Seconda Guerra Mondiale, in fuga dal fascismo e dal nazismo. Si trattava allora di regolarizzare *a posteriori* la situazione di milioni di espatriati europei e vittime di persecuzione della guerra, senza necessariamente incoraggiare politiche di ritorno. L'articolo 34 prevedeva infatti che *“gli Stati Contraenti faciliteranno, per quanto possibile, l'assimilazione e la naturalizzazione dei rifugiati”*. Il **Protocollo di New York del 1967** aveva poi soppresso definitivamente la clausola geografica e temporanea, estendendo l'asilo a tutte le **situazioni di persecuzione**, presenti o future, del mondo.

Il corpus degli accordi multilaterali approvati a Ginevra il 28 luglio 1951 costituisce ancora oggi il principale riferimento normativo in materia di asilo e protezione internazionale. L'articolo 1 della Convenzione definisce il rifugiato come una persona che *“temendo di essere perseguitato per la propria razza, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinioni politiche, si*

trova fuori dal paese di cui è cittadino e, a causa di questo timore, non può o non vuole avvalersi della protezione di detto paese". Questa definizione impone ai richiedenti asilo di **soddisfare rigorosamente almeno tre criteri**: innanzitutto, **la presenza al di fuori dei confini dello Stato di cui sono cittadini**; quindi **il fondato timore di essere perseguitati**; infine **l'incapacità di questo Stato di garantire loro la necessaria protezione**. Solo chi risponde a questi tre criteri preliminari potrà richiedere lo status di rifugiato.

Ciò significa che la definizione attuale non comprende né le persone sfollate all'interno del proprio paese (comprese quelle il cui stato di appartenenza non possa o non voglia garantire loro adeguata protezione), né le persone in fuga da una qualche catastrofe naturale (in questo caso non esiste infatti alcuna intenzione discriminatoria), né chi proviene da paesi direttamente coinvolti in conflitti armati, a meno che l'interessato non risulti oggetto specifico di persecuzione per i motivi menzionati. Così **la Convenzione di Ginevra, non solo non può coprire le gravi condizioni, oggettive e generalizzate, di collasso socio-economico, politico e ambientale che in questo inizio di terzo millennio stanno devastando i paesi poveri del pianeta, troppo deboli per reggere l'impatto di crisi strutturali ed estreme, ma, contrariamente a quanto si crede, non garantisce nemmeno protezione alla popolazione civile in fuga dalle recenti guerre mediorientali.**

L'Unione Europea, ha tentato di colmare questa lacuna con la direttiva n. 83 del 2004 la quale, accanto all'Asilo convenzionale, istituisce la **Protezione Sussidiaria**, che può essere accordata a tutte le persone in fuga da *"minacce gravi ed individuali"* contro la propria vita o la propria persona, *"a causa di violenze diffuse in caso di conflitto armato interno o internazionale"*. L'espressione *"violenze diffuse"* non è casuale; essa, finalmente, rinvia a conflitti che minacciano gli individui in generale senza che vi sia alcuna particolare volontà di discriminazione per nessun gruppo. Rimangono tuttavia ancora escluse dal sistema di protezione internazionale tutte le persone gravemente minacciate, ad esempio, da azioni terroristiche ed organizzazioni criminali, dal dilagante degrado socio-ambientale di numerosi paesi africani, o da pratiche e costumanze culturali palesemente incompatibili con la vita e la dignità umana.

L'ambiguità non maschera le intenzioni...e nemmeno ferma i flussi dei migranti!

Sotto il profilo giuridico internazionale è **dunque possibile rifiutare sia lo status di rifugiato che la Protezione Sussidiaria a molti degli afgani, iracheni, palestinesi, siriani provenienti dal corridoio dei Balcani, e alla maggior parte dei profughi del nord-Africa e della regione sub-sahariana in arrivo attraverso il Mediterraneo centrale**. Ed in effetti in questi mesi un crescente ricorso ai ritorni forzati verso paesi tutt'altro che "sicuri" è esattamente ciò che, in una formale e inoppugnabile "legalità", sta accadendo in Italia e in Europa. Ma in un'epoca in cui l'introduzione di un "diritto di ingerenza umanitaria" nel diritto internazionale anima dibattiti appassionati, possiamo ancora considerare tutto questo "legittimo"?

Attualmente infatti, e spesso non a caso, si assiste a una grande confusione fra l'uso del termine **"rifugiato" in senso corrente**, cioè riferito a una persona che ha lasciato il proprio paese per ragioni di sicurezza o di sopravvivenza, e il significato di **Rifugiato ai sensi del diritto internazionale**. Così, mentre i media e l'opinione pubblica definiscono "rifugiati" la maggior parte dei migranti che arrivano in Europa, l'Unione Europea e gli Stati Membri, quando parlano di diritto di asilo europeo, non si riferiscono che ai *Rifugiati* così come essi vengono definiti giuridicamente dalla Convenzione di Ginevra. Tutti gli altri, per esclusione, sarebbero dunque "migranti economici".

Nel corso degli ultimi mesi, l'Europa ufficiale si è infatti adoperata intensamente per tracciare una netta linea di demarcazione fra coloro *“la cui domanda di asilo ha forti probabilità di successo”* e coloro *“che lasciano il proprio paese per altre ragioni e non possono quindi pretendere l'asilo”*, moltiplicando gli ostacoli formali, i controlli ai confini e persino le barriere reali. Ma noi europei possiamo permetterci di essere altrettanto categorici in quanto esseri umani e cittadini? Non ci si deve lasciare ingannare dalle parole utilizzate nelle sedi ufficiali: **proteggere soltanto i “rifugiati”, e considerare sommariamente tutti gli altri “migranti economici” come se si trattasse semplicemente di chi “desidera” una vita migliore, equivale di fatto a respingere centinaia di migliaia di persone oggettivamente in pericolo di morte, e che meritano per questo tutta la nostra attenzione e protezione.**

Oltre alle *“persecuzioni per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche”* e così via, o alle *“minacce gravi e individuali alla vita...come pena di morte, torture e altri trattamenti inumani e degradanti”*, coperte dalla normativa internazionale in vigore, oggi **nel mondo sono molte altre, e tutt'altro che “sostenibili” e frutto di scelte “individuali”, le ragioni che costringono milioni di persone a fuggire dai propri paesi:** emergenze ambientali quali siccità, carestie, alluvioni, terremoti; conflitti interni e violenze diffuse che coinvolgono la popolazione civile; istigazione o costrizione da parte di organizzazioni terroristiche e criminali; reclutamento forzato, in particolare di adolescenti; persecuzioni generalizzate, non solo per motivi politici, etnici o religiosi, ma anche per appartenenza di genere, orientamento sessuale, disabilità psico-fisica, età; tratta di esseri umani; sfruttamento lavorativo e riduzione in schiavitù; abusi e maltrattamenti per il rifiuto di particolari usanze e tradizioni; sfruttamento sessuale; mutilazioni genitali; matrimoni obbligati ... la lista potrebbe continuare a lungo e, a ben vedere, si tratta davvero di condizioni legate alla ricerca di vantaggi economici superflui ed illegittimi, ma certamente non da parte di chi ne è vittima.

In letteratura, si parla appunto di **“migrazioni forzate”**, per sottolineare la condizione di vulnerabilità e di non-scelta dei migranti, e di **“flussi misti”** per significare **l'impossibilità di codificare secondo usurati schemi le complesse motivazioni della mobilità attuale, le quali spesso coesistono e si sovrappongono persino nel medesimo individuo.** Lo dimostrano i rapporti pubblicati a fine anno dalla stessa Commissione Europea, secondo i quali nel 2015, su oltre 150.000 profughi arrivati via mare in Italia, sono stati individuate dalle Autorità solo 329 (dico: *trecentoventinove!*) persone idonee ad accedere al regime di Asilo convenzionale, mentre ben 14.133 *“migranti economici”* hanno già ricevuto provvedimenti di espulsione; proporzioni analoghe si sono registrate anche per il flusso dei Balcani che su un totale di 700.000 sbarcati (vivi) in Grecia nel medesimo periodo, ha visto appena 361 *“ammessi”* contro 16.131 ritorni forzati. E gli 800.000 e passa al netto degli *“ammessi”* e dei *“non ammessi”*, che nessuno ha potuto, visti anche i numeri, identificare secondo i dettami comunitari? 500.000 siriani assorbiti (forse) dalla Germania in deroga al Trattato di Dublino come promesso dalla Merkel e, almeno stando ai dati disponibili, circa 300.000 *“non siriani”* già eclissati da qualche parte in Europa, in quello che viene a ragione definito il *“buco nero”* dell'illegalità.

Ma è credibile che un numero così alto di persone possa continuare a *“gettare a mare”* il proprio futuro e quello dei propri figli se non sotto minaccia di pericoli ancora più grandi? Credibile che preferisca *“sospendere”* la propria esistenza fra le pieghe più invisibili e degradate dell'Europa se non fosse che alle sue spalle nessuna forma sostenibile di vita, compresa quella istintiva e primordiale, ormai *“resiste”* più? O non si tratta piuttosto del risultato dello stesso vuoto umano - morale e legislativo - che in modi diversi sta devastando anche l'Occidente? Un vuoto colpevole e scandaloso che, nel silenzio e nell'indifferenza generale, oggi reclama forte di essere colmato!

Not in my name!

Fare della Convenzione di Ginevra l'unica fonte etica in materia di protezione internazionale, legittimando i soli rifugiati da essa considerati a ricevere protezione e solidarietà sta mettendo a serio rischio, non solo la vita dei migranti, ma anche le democrazie del Vecchio Continente e i valori fondanti delle nostre società.

Secondo le stime degli esperti, nei prossimi decenni i flussi migratori dal sud del mondo non diminuiranno, e decine di migliaia di persone, in mancanza di solidarietà civile e di adeguate politiche di immigrazione, continueranno ad entrare in Europa e a rimanere intrappolati per anni fra le pieghe coatte dell'illegalità, forti solo della "protezione" delle organizzazioni criminali e della propria disperazione, alimentando così conflitti sempre più aspri con le popolazioni locali. Permettere che una situazione si aggravi in questo modo non è agire nell'interesse dell'Europa.

È vero, quello che oggi è in gioco non è solo la sorte dei migranti, ma anche l'anima più genuina e profonda del Vecchio Continente, cioè la nostra stessa identità... solo che, come purtroppo ci insegna la storia, *uguaglianza, fratellanza e libertà* non si salvaguardano costruendo fortezze di cartapesta, ne' intrecciando chilometri di filo spinato per rinchiudere, od escludere, gli "stranieri". Anche per questo dobbiamo rispondere in maniera degna alla richiesta di aiuto delle vittime dei conflitti del Medio Oriente e dell'Africa sub-sahariana: ne va del nostro destino di cittadini europei e di quello dei nostri figli.

Se diamo anche un solo sguardo al nostro recente passato, quando negli anni '60 il cuore geo-economico di un continente molto più povero e arretrato di quello attuale era riuscito ad assorbire più di 3 milioni di lavoratori stranieri, ci accorgeremo che anche oggi l'Unione Europea ha le capacità sociali, giuridiche ed economiche per accogliere le vittime di Daesh, della repressione siriana e delle catastrofi africane. Non le manca ne' lo slancio creativo per riprendere a pulsare, né la franchezza e l'onestà politica per ammettere che la definizione di rifugiato tracciata dalla Convenzione di Ginevra ormai è completamente superata, ed aprire nuovamente le porte ai migranti ed al proprio futuro.

Basterebbe, nel caso specifico, **riconoscere sotto il profilo giuridico anche i moderni "migranti forzati"** (ovvero i profughi per motivi di sopravvivenza, come meglio illustrato dall'espressione inglese "*survival migrants*") superando la dicotomia "*rifugiato – migrante economico*", e facendosi carico di una quantità di cittadini extra-europei più equo e più aderente alle mutate necessità interne e globali. Secondo gli esperti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati potrebbe giusto trattarsi di circa la metà degli arrivi attuali, ovvero **500.000 persone all'anno** che, in 6 anni, consentirebbero appunto di raggiungere gli stessi 3 milioni di immigrati di allora. È molto, ma se Germania si è detta pronta ad accogliere la stessa quantità di profughi siriani da sola, 500.000 nuovi (e giovani!) cittadini europei all'anno, distribuiti sull'intero territorio dell'Unione, **non sarebbero affatto un numero insostenibile per 28 Paesi Membri che lavorano insieme** (fra loro, con le organizzazioni dei migranti e, quando possibile, con i governi delle nazioni di origine).

D'altro canto, non è neanche necessario concentrare il lavoro legislativo sul solo regime di asilo europeo. Non si deve infatti dimenticare che, oltre all'Asilo e alla Protezione Sussidiaria messi in campo a livello dell'Unione, **anche le leggi nazionali possono offrire diverse possibilità per garantire protezione ad individui e famiglie in pericolo di morte:** fra le altre, gli statuti legali complementari francesi, le pratiche di tolleranza adottate in alcuni Paesi Membri come Austria, Svezia o Norvegia, o i permessi di soggiorno per motivi umanitari concessi in passato dal Governo Italiano il quale, pur non garantendo in questi casi lo stesso sostegno previsto per i rifugiati, ha almeno consentito alle persone più vulnerabili ed a molti migranti involontari di permanere

legalmente nel territorio europeo senza il rischio di vedersi rispediti da un giorno all'altro nei vari "inferni" dell'Africa e del Medioriente.

Naturalmente si poteva e, vale la pena ripeterlo, **si può e si deve fare di meglio e di più** ... e ancora una volta è proprio la voce della Società Civile e dei semplici cittadini, ovvero la matrice più antica e genuina dell'identità culturale europea, che ha il dovere ed il diritto di reclamarlo. Ma questa volta, senza compiacimenti o false neutralità, lo deve fare innanzitutto a nome di sé stessa.

Loretta Cortonesi