

Il prossimo futuro delle migrazioni e la politica europea

di Valentina Delli Gatti

BACKGROUND DOCUMENT N. 12

Maggio 2021



Il prossimo futuro delle migrazioni e la politica europea

di Valentina Delli Gatti

1. Lo sviluppo della crisi da COVID-19: le restrizioni alla mobilità continueranno?

pag. 2

2. Accesso ineguale ai vaccini e ripresa economica diseguale: una nuova pressione alle migrazioni?

pag. 2

3. Quale politica migratoria all'indomani della pandemia: creare lavoro per tutti

pag.2

4. Più cooperazione in materia di migrazione con i partner dell'UE in un quadro di sviluppo sostenibile

pag. 2

5. Impatti migratori delle nuove crisi emergenti come quella nel Sahel: migliorare il sistema asilo e di accoglienza

pag. 2

6. Spostamenti lungo le principali rotte migratorie verso l'Europa

pag. 4

7. Lavori in corso per il Patto dell'UE in tema di migrazione e di asilo

pag. 4

8. I nuovi dati sui movimenti e sull'asilo

pag. 5

"Questo background document è stato realizzato nel quadro del progetto, Volti delle Migrazioni, per diffondere dati e informazioni fondate su analisi scientifiche. Se volete conoscere di più sul progetto, e partecipare alle sue attività, contattate il partner capofila Diaconia della Repubblica Ceca (email: nozinova@diakoniespolu.cz), e/o la Focsiv in Italia (email: f.novella@focsiv.it)."

Questo documento di base è stato realizzato nell'ambito del progetto Volti delle Migrazioni (Migranti e SDGs, numero di contratto CSO-LA/2018/401-798), co-finanziato dall'Unione Europea. Il documento è stato elaborato da Valentina Delli Gatti con il coordinamento di Andrea Stocchiero (Focsiv). Questa pubblicazione è stata prodotta con il sostegno finanziario dell'Unione Europea. I suoi contenuti sono di esclusiva responsabilità degli autori e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Unione Europea.

IL PROSSIMO FUTURO DELLE MIGRAZIONI E LA POLITICA EUROPEA¹

Il 2021 sarà un altro anno impegnativo per la ripresa e resilienza rispetto allo sviluppo sostenibile e, in questo quadro, per la politica migratoria dell'Unione Europea. Di seguito è riportato un elenco non esaustivo delle tendenze e degli sviluppi che saranno in cima all'agenda dei governi che tratteranno la questione.

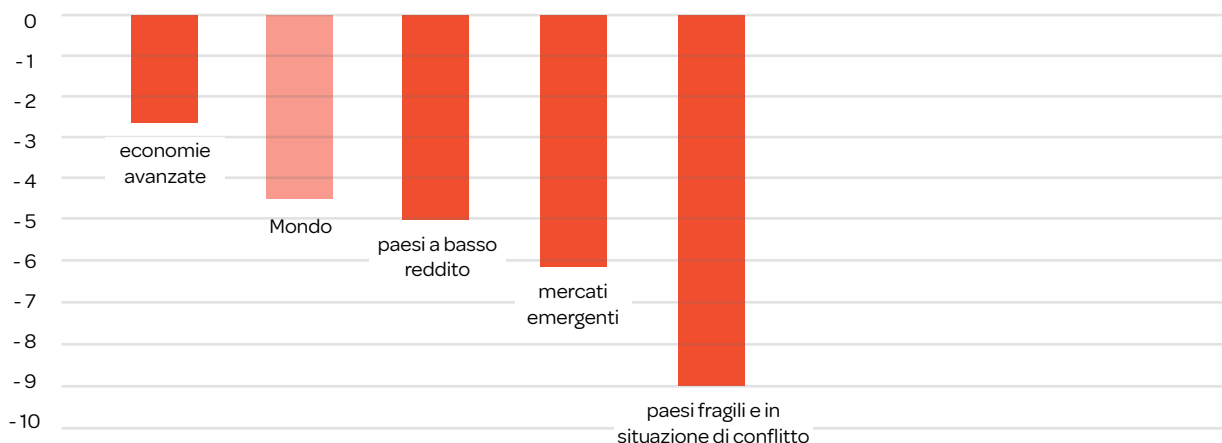
1. Lo sviluppo della crisi da COVID-19: le restrizioni alla mobilità continueranno?

La pandemia da COVID-19 ha scatenato la peggiore crisi globale dalla fine della seconda guerra mondiale, causando profondi sconvolgimenti a livello sociale, economico e politico in tutto il mondo. La crisi ha avuto impatto anche sui migranti. La pandemia ha interrotto i percorsi e le rotte della mobilità, ha bloccato le persone in

transito più che negli anni precedenti, ha strappato letteralmente posti di lavoro e il reddito ai cittadini, ha causato una riduzione importante delle rimesse², spingendo nella povertà milioni di migranti e di popolazioni in situazioni già vulnerabili.

Tuttavia, non ha fermato il fenomeno delle migrazioni, piuttosto, come previsto, ha visto nuove forme irregolari e pericolose di attraversare i confini e di raggiungere i paesi europei. Lo sviluppo della pandemia globale ancora in corso, pertanto, deciderà sull'imposizione o la rimozione delle restrizioni sulla mobilità, innescando o impedendo ulteriormente i movimenti migratori. Tutto ciò influenzerà ampiamente la dimensione e la direzione dei flussi migratori formali e informali nel corso del 2021.

Grafico 1 - Il divario della stima del prodotto interno lordo rispetto alle previsioni pre-pandemia (in %)



Fonte: World Bank

¹Questo background document è stato realizzato da Valentina Delli Gatti con il contributo di Andrea Stocchiero, sulla base del documento prodotto da ICMPD, Prospettive sulle migrazioni 2021. Sette cose da tenere d'occhio nel 2021. Origini, eventi chiave e priorità per l'Europa: ICMPD_Migration_Outlook_2021.pdf

²La Banca mondiale ne stima una riduzione del 14% entro il 2021: COVID-19: Remittance Flows to Shrink 14% by 2021 (worldbank.org)

2. Accesso ineguale ai vaccini e ripresa economica diseguale: una nuova pressione alle migrazioni?

Il recente avvio dei programmi di vaccinazione contro il coronavirus alimenta la speranza di una ripresa economica sostanziale, auspicabile almeno dalla seconda metà del 2021.

Ciò nonostante, si manterrebbe, anzi aumenterebbe, la disuguaglianza tra il prodotto interno lordo delle nazioni e del reddito familiare tra le diverse regioni del mondo. Tale divario sarà amplificato da un accesso ineguale ai vaccini: all'inizio del 2021, circa il 60% di tutte le dosi di vaccino previste sono già state acquistate dai paesi ad alto reddito lasciando neppure la metà, appena il 40%, ai paesi a basso e medio reddito. Va da sé che i paesi con reddito più alto si riprenderanno più velocemente, sia economicamente che socialmente, e gli squilibri risultanti aumenteranno le pressioni migratorie a breve termine nel corso di tutto il 2021.

3. Quale politica migratoria all'indomani della pandemia: creare lavoro per tutti

Le disuguaglianze e il rimbalzo economico scaturito dal COVID-19 potrebbero spingere ulteriormente le migrazioni formali ed informali verso i paesi dell'UE, aumentando i fattori di attrazione per i migranti. Una tendenza non nuova, e probabilmente rafforzata dall'aumento della spinta all'emigrazione nei paesi a basso e medio reddito, e da una maggiore necessità di immigrazione nei paesi ad alto reddito. La politica europea dovrebbero essere in grado di gestire la ripresa economica auspicando la riduzione

della disoccupazione della popolazione residente così come la creazione di nuovi posti di lavoro per la popolazione migrante nel quadro del nuovo piano di ripresa e resilienza Next Generation, che dovrebbe essere ben legato alla prospettiva dello sviluppo sostenibile.

4. Più cooperazione in materia di migrazione con i partner dell'UE in un quadro di sviluppo sostenibile

L'impatto della pandemia da COVID-19 ha drammaticamente deteriorato la situazione sociale, economica e politica di molte regioni impoverite che sono all'origine dei movimenti migratori verso l'Europa. Dinanzi al peggioramento delle situazioni di crisi, questi paesi potrebbero riscontrare maggiori difficoltà nel cooperare sul controllo della migrazione e sui rimpatri, mentre dovrebbe aumentare il loro bisogno di concordare opportunità di migrazione regolare. Di conseguenza, l'UE potrebbe porre l'accento su un ulteriore sviluppo dei suoi partenariati in materia di migrazione, nonché guidare gli sforzi della comunità internazionale e la cooperazione allo sviluppo nel sostenere i paesi a basso e medio reddito, in particolare quelli del vicinato europeo, nella propria ripresa economica e sociale, secondo gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

5. Impatti migratori delle nuove crisi emergenti come quella nel Sahel: migliorare il sistema asilo e di accoglienza

Negli ultimi due anni, il conflitto nel Sahel si è tramutato in una delle peggiori crisi umanitarie e di sfollamento del mondo. Si stima che solo nel biennio tra il 2018 e il 2020 oltre 1,8 milioni di persone sono state sfollate internamente, mentre altre 845.000 persone sono state forza-

te a fuggire oltre i propri confini, di cui 650.000 persone solo nell'ultimo anno. Si registra, inoltre, che 13,4 milioni di persone abbiano bisogno di assistenza umanitaria, di cui ben 5 milioni sono minori. La pandemia globale da coronavirus non ha che aggravato la situazione, portando a un aumento esasperato della già estrema povertà e malnutrizione di queste popolazioni.

In contrasto con l'opinione popolare, le richieste di asilo da parte di cittadini africani nell'UE sono nettamente inferiori a quelle provenienti dall'Asia e dal Medio Oriente, America Latina e altri paesi europei. Tuttavia, una crisi emergente e in crescita come quella nel Sahel, colpisce diversi paesi della regione e potrebbe portare ad un aumento significativo degli arrivi e delle richieste di asilo nell'UE. L'aumento delle partenze e degli arrivi lungo la rotta del Mediterraneo centrale e nelle isole Canarie nel 2020 indica che i correlati progetti migratori potrebbero avere un ruolo sempre più significativo anche nel 2021. La politica europea dovrebbe quindi prepararsi migliorando il sistema di asilo e di accoglienza.

6. Spostamenti lungo le principali rotte migratorie verso l'Europa

Nel 2020, gli arrivi irregolari si sono spostati dalla rotta del Mediterraneo orientale verso il Mediterraneo centrale e verso le rotte dei Balcani occidentali. Lungo la rotta del Mediterraneo orientale il numero di rilevamenti è diminuito del 75%. Questa flessione è stata causata principalmente dalla chiusura delle frontiere e dalla sospensione dell'ammissione delle domande d'asilo da parte della Grecia all'inizio del 2020.

Al contrario, la rotta del Mediterraneo centrale ha visto un aumento del 155%, e la rotta dei Balcani occidentali del 105% (pur mantenendosi in numeri assoluti ben inferiore ai flussi del 2015 e del 2016), mentre sulla rotta dell'Africa occidentale (verso le isole Canarie) si è verificato un aumento di quasi 9 volte rispetto al 2019.

Nel corso del 2021 molto dipenderà dalla prosecuzione della cooperazione tra l'Unione Europea, Turchia e Libia. Ad ogni modo le crisi emergenti e le mutevoli condizioni potrebbero condurre a rapidi cambiamenti delle rotte nel 2021. L'UE dovrebbe prepararsi a rispondere altrettanto rapidamente a tali spostamenti lungo le principali rotte migratorie, senza erigere muri alle frontiere.

7. Lavori in corso per il Patto dell'UE in tema di migrazione e di asilo

Il 2020 è stato l'anno più intenso, ed ambizioso, nel tentativo di porre il sistema comune europeo su migrazioni e asilo su nuove fondamenta³. L'ampio processo di discussione è stato accompagnato da una miriade di nuove proposte e da numerose critiche. Tuttavia ogni sforzo si è rivelato del tutto inefficiente ad affrontare e superare gli ostacoli preesistenti e quelli emergenti, nel mettere in atto un accordo a livello europeo di riforma sui temi della solidarietà e della condivisione delle responsabilità nel governo delle migrazioni. Il lavoro continuerà durante le presidenze portoghese e slovena dell'UE. Essenzialmente, in termini di "alta politica", il focus del 2021 sarà posto sul rafforzamento della dimensione esterna del Patto, vale a dire

³ A questo proposito si veda il background document Governance_migrazioni_FOCSIV_1_2021.pdf (viedifuga.org)

l'ulteriore sviluppo di partenariati in materia di migrazioni con i principali paesi di origine e di transito della migrazione verso l'Europa. In vista dell'aumento globale delle pressioni migratorie causate dalla pandemia, tale priorità sembrerebbe al momento la più probabile.

Dopo anni di crisi e politiche fallimentari in tema di migrazioni, nel settembre 2020, la Commissione Europea ha pubblicato il "Nuovo Patto su Migrazione e Asilo". L'ultima legislatura, infatti, si era conclusa senza giungere ad alcun accordo sulla riforma della normativa in materia di immigrazione ed asilo, rimasta ferma alle significative modifiche del 2013⁴. Nel frattempo è successo di tutto: dall'inizio - e successiva chiusura - delle operazioni di "Mare Nostrum"⁵ in risposta ai naufragi nel canale siciliano, alla cosiddetta "crisi dei rifugiati" del 2015-2016, seguita dall'accordo UE - Turchia⁶, e poi da quello con la Libia, fino all'attuale pandemia globale da Covid-19.

Formalmente, il Patto consiste in una "comunicazione" non vincolante il cui approccio è quello di riunire sistematicamente le politiche di immigrazione e di asilo. Tuttavia, sebbene il risultato delle proposte del Patto sia scaturito in una serie di raccomandazioni che mirano alla cooperazione tra gli Stati, non si è ancora tradotta in contenuto politico concreto. Il Patto, infatti, si propone di costruire un sistema in cui la prevenzione di ogni forma di movimento non autorizzato e l'aumento delle espulsioni e dei ritorni continuano a essere le principali caratteristiche politiche, riducendo la tutela della popolazione migrante e rischiando così di calpestare la convenzione sui diritti umani, le opportunità

di circolazione, accoglienza e molto meno di inclusione.

Come previsto dall'Agenda europea sulla migrazione del 2015⁷, era prevedibile che in una situazione di crisi sanitario-economica, i governi intendessero rendere le proposte ancora più restrittive: senza nascondere, si pone molta enfasi sulla logica della lotta all'immigrazione irregolare e al traffico di migranti, oltre a rafforzare ulteriormente le frontiere esterne aumentando i ritorni e la cooperazione con paesi terzi per impedire ai migranti di raggiungere l'Europa. La Commissione cerca in parte di ammorbidire questo approccio, tuttavia, l'essenza del sistema Dublino rimane, poiché i criteri per determinare lo Stato responsabile dell'esame della domanda di asilo sono mantenuti nel nuovo regolamento sul primo Stato di approdo. Ciò che cambia è l'introduzione del controllo pre-accesso, che dovrebbe consentire a molte meno persone di rimanere nel territorio dello Stato di sbarco o di arrivo, e di presentare effettivamente domanda di asilo.

Inoltre, per circostanze di forza maggiore quali restrizioni di mobilità dovute alla crisi sanitaria in atto, è prevista la "legalizzazione" delle azioni di eccezione alle direttive dell'asilo, per cui uno Stato che affronta un forte afflusso di arrivi avrebbe la possibilità di sospendere le procedure per le domande di asilo fino a un mese, come accaduto in Grecia, Italia e Spagna.

Questo comporta una riduzione importante delle domande, mentre aumenta il rischio di violare il diritto internazionale, i diritti umani e l'ordine costituzionale di molte nazioni che difendono il diritto di asilo.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0422:FIN:IT:PDF>

⁵ <https://www.marina.difesa.it/EN/operations/Pagine/MareNostrum.aspx>

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=HU>

Diverse proposte del Piano sono potenzialmente in conflitto con il diritto internazionale: la cooperazione con i paesi terzi continuerà, ma bisogna che si tenga conto che molti di essi, quali la Libia, non possono essere considerati sicuri e che, soprattutto, sono regimi dittatoriali in cui vengono violati regolarmente i diritti umani. Nonostante le promesse, il Patto sembra trascurare ancora una volta l'importanza e necessità di un regolamento che tuteli le persone in movimento.

8. I nuovi dati sui movimenti e sull'asilo

Aldilà di un auspicabile "nuovo inizio", continuano le tendenze degli anni precedenti, il dibattito europeo in tema migratorio è dominato dalle questioni riguardanti la migrazione irregolare e l'asilo. Nel 2020 il discorso è stato strettamente vincolato alle restrizioni sulla mobilità, legate al COVID-19, e all'annunciato declino economico che ha effettivamente portato a un cambiamento di tendenza del fenomeno, con una riduzione netta delle domande di asilo.

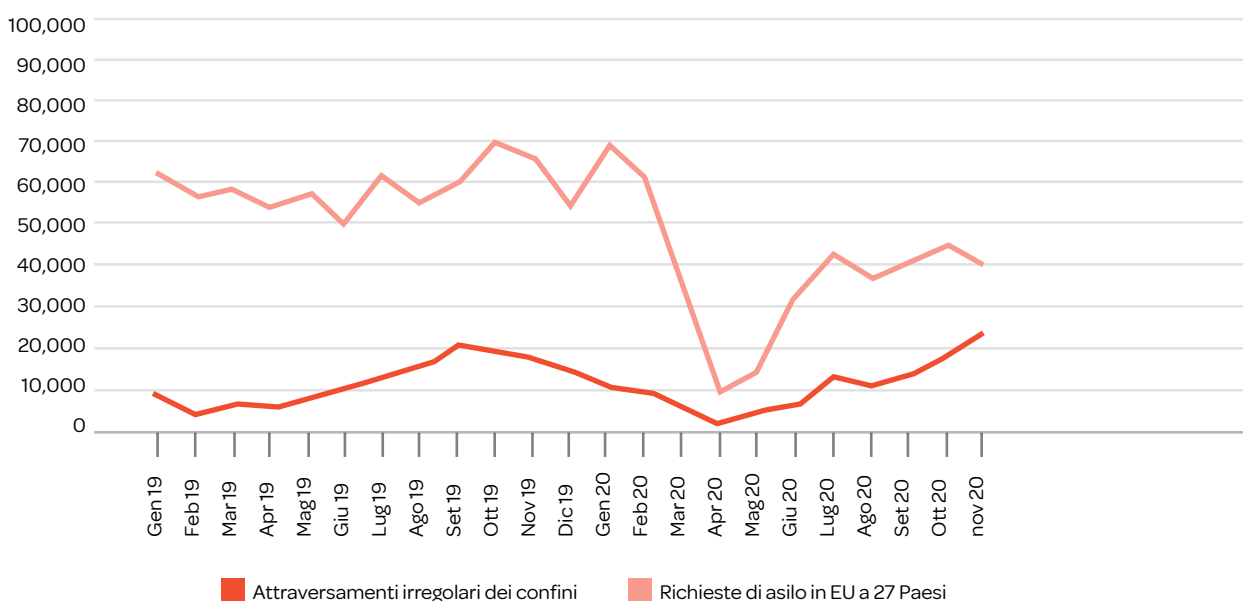
Secondo quanto dimostrano gli indicatori pubblicati da Eurostat e Frontex, già ad inizio anno si sono registrate cifre nettamente inferiori rispetto agli anni precedenti di attraversamento delle frontiere esterne e di richieste per la protezione internazionale e l'asilo presentate in Unione Europea, a seguito delle rigide restrizioni al viaggio introdotte dagli Stati membri dell'UE a marzo 2020.

Nonostante gli arrivi irregolari siano diminuiti drasticamente, ciò non rende meno drammatico il fenomeno che continua a prodursi attraverso canali pericolosi e informali.

Oltretutto, non appena le restrizioni frontaliere sono state rimosse o allentate, le cifre sono salite nuovamente, muovendosi maggiormente dalla rotta del Mediterraneo orientale verso il Mediterraneo centrale e lungo le rotte dei Balcani occidentali. Questo spostamento è dovuto principalmente ai recenti sviluppi verificatisi sul confine greco-turco all'inizio del 2020 che ha visto un calo significativo degli arrivi verso le isole greche.

Dall'accordo sulla migrazione tra l'UE e la Turchia nel 2016, significativi flussi di rifugiati dalla Turchia avevano ripreso a muoversi verso la Grecia, rispondendo quest'ultima con un'ulteriore chiusura radicale delle frontiere esterne, e sospendendo l'ammissione delle domande di asilo. Secondo i dati dell'UNHCR, il numero totale di arrivi è diminuito da 60.000 nel 2019 a 9.300 nei primi dieci mesi del 2020. Ciononostante, persiste un'enorme pressione sul sistema greco di asilo e accoglienza. L'UNHCR calcola che attualmente circa 120.000 rifugiati e migranti soggiornano in Grecia.

Le condizioni inevitabilmente difficili sono culminate nella catastrofe dell'incendio di Moria a settembre 2020, un campo dove erano ospitati oltre 16.000 rifugiati, ma hanno anche contribuito a spostamenti di flussi e movimenti secondari verso altre rotte migratorie: la rotta del Mediterraneo centrale ha visto un aumento dei rilevamenti del 155%, la rotta dei Balcani occidentali un aumento del 105%. In questo contesto, gli aumenti più notevoli sono stati osservati lungo la rotta dell'Africa occidentale: nei primi undici mesi del 2020, un totale di 19.600 migranti ha raggiunto attraverso canali irregolari le Isole Canarie, un numero quasi nove volte superiore a quello del 2019.

Grafico 2 - Richieste di asilo e attraversamento irregolare delle frontiere UE 2019/2020

Fonte: Eurostat, Frontex

In particolare, le tendenze dei rilevamenti non hanno coinvolto tutte le nazionalità in modo simile. Tra le nazionalità che hanno dominato il maggior numero di arrivi e di richieste d'asilo negli anni precedenti, Siria, Afghanistan e Iraq, quella siriana ha mantenuto la stessa importanza, al contrario, il numero dei cittadini afgani è diminuito del 65% mentre quello dei cittadini iracheni del 71%.

Inoltre, mentre le richieste di asilo da parte di altre nazionalità sono diminuite ulteriormente nel 2020, un significativo aumento relativo degli arrivi dai paesi di origine del Mediterraneo meridionale è quello dalla rotta tunisina, aumentato di tre volte nel 2020, quello degli algerini del 148% e quello della popolazione marocchina del 21%⁸.

In definitiva, i dati mostrano che nei primi undici mesi del 2020, un totale di 430.840 domande d'asilo sono state presentate negli Stati membri dell'Unione europea: ciò rappresenta un calo del 25,6% rispetto all'anno precedente (il numero a fine novembre 2019 era di 578.815 domande; e a fine anno 2019 di 699.095 domande).

Durante i mesi in cui sono state imposte severe restrizioni alla mobilità nell'UE le domande sono calate del 38,9% nel marzo 2020 rispetto a marzo 2019, del 82,7% in aprile 2020, e del 75,6% in maggio 2020. Analogamente ai rilevamenti alle frontiere, le cifre delle domande hanno iniziato a recuperare da giugno 2020 in poi, anche se a livelli inferiori a quelli del 2019.

⁸ Fonte: Eurostat, Frontex

Tuttavia, data la complessità dei fenomeni è difficile fare un'analisi completa e oggettiva. La vera storia del 2020 sarà nota solo quando saranno disponibili le statistiche definitive sulle domande di asilo nell'UE.

Intanto risulta urgente che l'UE arrivi a una nuova politica e a un nuovo sistema su asilo e migrazione più lungimirante, fondato sui diritti umani e su una visione di sviluppo sostenibile, cooperando allo sviluppo sostenibile dei paesi di origine e di transito.



Ph. marcin-jozwiak



Ph. jc-gellidon



Questo documento è stato prodotto con il finanziamento dell'Unione Europea.
Il contenuto del documento è di esclusiva responsabilità di Focsiv e non può in alcun modo essere considerato come espressione della posizione dell'Unione Europea

Questo documento è prodotto nell'ambito del progetto "Voti delle Migrazioni", finanziato dall'Unione Europea, Programma Development Education and Awareness Raising (DEAR)