

Presentazione XXI Rapporto sulle migrazioni 2015

3 dicembre 2015

Prof. Vincenzo Cesareo

La Fondazione Ismu presenta oggi il suo *Ventunesimo Rapporto sulle migrazioni*. Come di consueto, nel rapporto vengono prese in esame le caratteristiche e le trasformazioni della presenza straniera sotto diversi profili. Nel volume si stima che la popolazione straniera in Italia ha raggiunto, al 1° gennaio 2015, **5,8 milioni di presenze**.

Quest'anno nel Rapporto viene dedicata particolare attenzione al nuovo scenario internazionale e alle politiche europee nel Mediterraneo, anche nel tentativo di cogliere le implicazioni e le sfide che questo stesso scenario pone.

Le dinamiche del fenomeno migratorio in Italia e in Europa, infatti, mettono in evidenza significative novità sia a causa dei perduranti effetti che la crisi economica ha sul mercato del lavoro, sia a motivo dei cambiamenti geo-politici e dei conflitti che investono le regioni del Medio Oriente e dell'Africa Sub-Sahariana.

1. I cambiamenti in atto

Accenno ora ai principali aspetti del nuovo volto delle migrazioni verso l'Italia:

1) Il primo fattore da prendere in considerazione è la ben nota **ingente crescita di flussi migratori** di richiedenti asilo dal Mediterraneo verso i Paesi europei.

Se l'utilizzo della rotta mediterranea non rappresenta di per sé una novità, il vero **cambiamento** rispetto al passato è **l'elevato numero di migranti e di richiedenti protezione internazionale arrivati via mare** nel nostro paese negli ultimi due anni.

Nel 2014 l'Italia è stata il principale paese di approdo con 170mila persone arrivate dal Nord Africa. Nel corso del 2015 lo scenario delle migrazioni è ulteriormente mutato: a motivo della pericolosità della tratta Libia-Italia, i flussi di migranti hanno deviato le rotte, dirigendosi maggiormente verso la Grecia, per poi risalire l'Europa tramite i Balcani. Nei primi dieci mesi del 2015 hanno raggiunto l'Europa via mare 863mila migranti, l'83% dei quali è approdando in Grecia (715mila arrivi, principalmente da Siria e Afghanistan); mentre l'Italia ha accolto sulle proprie coste 143mila persone provenienti soprattutto da Eritrea, Nigeria e Somalia. In questo contesto l'Italia, oltre

che Paese di approdo, sta assumendo in modo più consistente il ruolo di Paese di transito dei flussi dal Mediterraneo verso il Nord Europa. Infatti nel 2014, a fronte delle 170mila persone arrivate in Italia, quelle accolte sono state 60mila.

L'aumento degli arrivi ha determinato un significativo cambiamento anche dal punto di vista della **composizione dei flussi**, in particolare si è registrato **un incremento rilevante di richiedenti asilo**. Tra il 1° gennaio e il 10 ottobre 2015 sono state presentate 61.545 domande di asilo.

Purtroppo occorre ricordare che il 2014 e il 2015 sono stati anni record anche per il **numero di morti** nelle acque del Mediterraneo, stimati in circa 3.300 nel solo 2014, e 3.548 fino al 24 novembre 2015.

I cambiamenti dello scenario migratorio non riguardano però solo l'emergenza; occorre, infatti, considerare altri aspetti di mutamento che hanno a che fare invece con le migrazioni più in generale:

2) Secondo aspetto da considerare: continuano a diminuire i flussi per **motivi di lavoro**, che dal 2010 sono **calati dell'84%**.

3) Terzo aspetto: il **processo di stabilizzazione**. Esso è confermato da:

- l'elevato numero di ricongiungimenti familiari (sono il 40% degli ingressi del 2014);
- la crescita costante dei **soggiornanti di lungo periodo**, che rappresentano il 57,2% dei non-comunitari;
- il numero – anch'esso in costantemente aumento - di **acquisizioni di cittadinanza italiana**, in particolare tra i minori di 15 anni: nel biennio 2013-2014 sono 231mila gli stranieri divenuti italiani.

4) 4° aspetto da considerare nel mutato scenario è **l'aumento dell'emigrazione**: sono cresciuti sia gli italiani residenti all'estero, sia gli stranieri trasferirsi altrove, nel proprio paese di origine o in altri paesi europei.

5) 5° aspetto: **l'aumento significativo della presenza di migranti comunitari**, provenienti in particolare dalla Romania, che resta la più numerosa comunità straniera in Italia.

6) 6° aspetto: **l'incremento delle migrazioni interne**, in particolare dal sud al centro-nord del nostro paese. Sono quasi 100mila gli italiani e più di 10mila gli stranieri che nel 2015 si sono spostati dal sud al centro-nord Italia.

In questo scenario di mutamenti si inserisce, quale ulteriore fattore di complessità e di problematicità, l'irrompere del terrorismo, che ha influito in maniera significativa sia sull'opinione pubblica sia sul dibattito politico riguardante anche le migrazioni.

2. La duplice sfida

A quest'ultimo riguardo è del tutto evidente che le migrazioni si configurano come processi che comportano un tempo di esecuzione, un luogo d'origine (emigrazione), un percorso (processo) e un approdo più o meno definito o provvisorio in un altro Paese (immigrazione).

L'immigrazione costituisce quindi l'esito, o meglio l'effetto, di cause che inducono le persone a trasferirsi altrove. Di fronte a questo processo è peraltro comprensibile che i governi e le popolazioni dei paesi riceventi siano indotti a concentrare la loro attenzione e i loro interventi su quest'ultima fase, cioè sugli arrivi, sui problemi dell'accoglienza, dell'inserimento nel loro territorio e dei rapporti diretti che si vengono a creare. Alle fasi precedenti, cioè alla partenza e al percorso, viene invece riservata spesso minore attenzione, in particolare per quanto concerne le cause. È infatti la natura delle cause che porta a distinguere, tra l'altro, tra migrazioni forzate e volontarie. Distinzione che, come si evince dal nostro Rapporto, si dimostra peraltro sempre più problematica.

Alla luce degli eventi che hanno sconvolto ampi territori del continente africano e del medio oriente in questi ultimi anni, è invece sempre più necessario porre grande attenzione proprio alle cause, senza per questo ridurre quella nei confronti degli effetti. Di qui il configurarsi di una **duplice sfida** per i Paesi dell'Unione: una riguarda l'accoglienza, cioè gli effetti delle migrazioni, l'altra le cause di queste ultime. Ovviamente l'una e l'altra sono strettamente connesse e soprattutto in certe circostanze, come quelle attuali, diventa indispensabile affrontarle assieme.

In particolare, a seguito degli spietati attentati terroristici verificatisi nel corso del 2015, e culminati in quelli di Parigi e del Mali lo scorso novembre, diventa a maggior ragione sempre più necessario e urgente far fronte alla duplice sfida appena evidenziata.

Da una parte, nei paesi d'Europa occorre assicurare un'accoglienza dignitosa a chi fugge da situazioni realmente drammatiche e facilitare a costoro l'inserimento (integrazione) nei paesi europei. Non va infatti dimenticato che chi è costretto a fuggire da situazioni di crisi e di guerra, è spesso nostro stesso alleato nel riconoscere l'importanza della democrazia e il valore della libertà.

Inoltre ad oggi, a fronte dei 160mila migranti che l'Europa si è ripromessa di ricollocare solo poche centinaia di quelli giunti in Italia e in Grecia sono stati redistribuiti in altri paesi europei.

Dall'altra parte, non meno importante è l'azione che i Paesi dell'Unione sono chiamati a svolgere per contribuire a rimuovere le cause che costringono molte persone ad abbandonare le loro terre d'origine e i loro affetti a causa di guerre, spesso fratricide, persecuzioni politiche, etniche, religiose, povertà estreme. Diventa quindi necessario e urgente, da parte dei paesi occidentali, dare corpo a una politica estera coordinata, lungimirante e più responsabile. Su questo fronte gli stati europei sono decisamente in ritardo.

Gli eventi drammatici, che hanno funestato e insanguinato il nostro continente durante quest'anno, mettono dolorosamente in risalto il persistere di un deficit di integrazione di alcune frange di immigrati nei paesi europei e, nel contempo, un non adeguato supporto nei confronti delle popolazioni dei paesi di partenza. Questo deficit di integrazione, come la Fondazione Ismu sostiene da tempo, ha probabilmente origine anche nel **fallimento del modello multiculturalista**, inteso soprattutto nelle sue declinazioni più radicali. I rischi connessi a questo modello, quali l'esasperazione delle differenze, la stereotipizzazione, la prevaricazione di un gruppo sull'altro, la chiusura intracomunitaria sembrano essersi concretizzati nei drammatici accadimenti degli ultimi anni. Per questo è necessario riorientarsi verso una prospettiva diversa, in particolare quella interculturalista, il cui elemento distintivo consiste nel favorire l'incontro e il dialogo tra le culture piuttosto che sull'esasperazione delle diversità culturali.

In particolare, per quanto riguarda il contesto europeo, è purtroppo indubbio che il deficit di integrazione comporti alcune persone a sposare il terrorismo di matrice

islamica e che il proselitismo trovi un terreno fertile nella deprivazione, nella emarginazione, nella mancanza di futuro di masse di giovani, figli o nipoti di immigrati, ma anche nel nichilismo, cioè nel profondo malessere che può indurre anche giovani di classe media a farsi attrarre dal terrorismo islamico.

Sarebbe però scorretto e rischioso arrivare a criminalizzare l'insieme degli immigrati mussulmani i quali spesso sono essi stessi vittime del terrorismo. Questa identificazione è infatti del tutto scorretta in quanto le informazioni disponibili consentono di sostenere che le persone radicalizzate costituiscono una frangia decisamente residuale e che i terroristi sono quasi tutti cittadini europei. Inoltre, enfatizzare il nesso causale tra mussulmani e terrorismo, oltre che errato, è anche—rischioso perché provoca la diffusione di un “panico morale” tra la popolazione europea che sarebbe indotta a diffidare sempre di più delle minoranze mussulmane, con le quali è invece necessario intensificare il dialogo e la collaborazione affinché tali minoranze non si sentano stigmatizzate negativamente e non si fomenti un sentimento di odio diffuso, anche reciproco. Tutto ciò favorirebbe inoltre il gioco dei terroristi che è appunto quello di seminare l'odio. Ma all'odio non si risponde con l'odio, bensì con la ricerca di soluzioni valide e condivise che non provochino forti fratture socio-culturali, fino ad arrivare ai conflitti di civiltà. **Occorre** pertanto impegnarsi per una collaborazione realistica e pragmatica con i mussulmani che si dimostrano disponibili al dialogo sia in Europa sia negli territori di guerra.

Occorre non diffondere notizie false che alimentano paure e che tendono ad accrescere i timori nei confronti dell'immigrazione.

Occorre riaffermare e testimoniare con forza e convinzione i valori della libertà, della democrazia e della uguale dignità di ogni essere umano, di qui l'esigenza di una forte azione culturale.

Occorre garantire sicurezza alla intera popolazione europea, sicurezza che il terrorismo vuole mettere in crisi e sta mettendo a dura prova.

Occorre assicurare confini certi e sicuri dell'Unione, che però non costituiscano dei muri, ma delle porte e dei ponti. La protezione delle frontiere esterne dell'Unione è necessaria anche per non incorrere nel rischio, già presente, di assistere a una regressione, cioè a innalzare nuovamente le barriere nazionali, un ritorno che metterebbe in pericolo quell'importante conquista rappresentata da Schengen, che oltre

ai ben noti vantaggi economici ha favorito anche la sicurezza. Come di recente ha infatti riaffermato Jacques Delors, per affrontare le crisi internazionali è necessario mantenere, e al tempo stesso potenziare Schengen, invece di cedere alla pericolosa tentazione di rinchiudersi nelle frontiere nazionali, rischiando di mettere in crisi il processo di consolidamento dell'Unione europea, senza peraltro migliorare in alcun modo la sicurezza. Sicurezza che si ottiene, invece, rinnovando la cooperazione e la collaborazione tra gli stati stessi.

Occorre che alle dichiarazioni di intenti i paesi dell'Unione Europea facciano seguire interventi concreti.

Affrontare la duplice sfida all'interno e all'esterno dell'Unione Europea costituisce in realtà un delicato banco di prova per la tenuta del processo in atto di costruzione, e certamente non completato, della sua costruzione. Infatti l'immigrazione sfida l'Europa sotto diversi profili: la sua identità, i suoi valori, i suoi confini, la sua strategia geopolitica.

Se e nella misura in cui l'Europa riuscirà ad affrontare positivamente questa duplice sfida, c'è allora ragione di ritenere che potranno ridursi le migrazioni forzate e potrebbero riprendere quelle volontarie, qualora – ovviamente - ci fossero le condizioni, e nello specifico, si uscisse dalla crisi economica in atto. In ogni caso, la mobilità delle persone, che sempre ha costituito un tratto distintivo della storia umana, è - e sarà per lungo tempo - particolarmente elevata. L'auspicio è che essa, con il convinto impegno a ogni livello decisionale, sia sempre meno quella forzata (patologica) e sia sempre più quella volontaria (fisiologica).

3. Una proposta per affrontare la questione asilo

A conclusione dell'intervento ritengo possa essere utile comunicare almeno due iniziative che Ismu sta predisponendo.

Così come, a suo tempo, Ismu si è molto impegnata nel partecipare al dibattito sulla cittadinanza, la Fondazione ha da tempo sviluppato un'ampia riflessione sul tema dell'asilo per giungere a presentare alcune proposte in materia.

Si tratta di un tema molto ampio e delicato. La situazione di emergenza e in alcuni casi di instabilità e precarietà è infatti sotto gli occhi di tutti. Per questo motivo la

Fondazione ha optato per presentare i risultati della propria riflessione in documenti differenti. L'attenzione oggi è principalmente rivolta alla gestione dei flussi di richiedenti asilo verso l'Ue e per questo la Fondazione ha predisposto un primo documento di analisi e di proposta, che verrà diffuso prossimamente, che accenno brevemente.

1) In primo luogo, in merito al Regolamento di Dublino, è necessaria **un'organica strategia europea in tema di condivisione delle responsabilità (*burden-sharing*)**, che tenga conto delle differenti possibilità di accoglienza nei diversi paesi. E, prima ancora, è necessario affrontare con coraggio il tema della **costruzione di percorsi sicuri d'arrivo in Europa**, al fine di ridurre i drammi che inevitabilmente accompagnano tali flussi.

2) In secondo luogo vanno incoraggiate le iniziative di quei governi disposti a optare per **strategie di re insediamento (*resettlement*)**, ossia di trasferimento di rifugiati – di regola riconosciuti come tali dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – da uno stato a un altro.

3) In terzo luogo, in merito alla **redistribuzione dei richiedenti asilo nei paesi dell'UE**, e su quello connesso delle quote, è necessario affrontare una questione della massima rilevanza, ovvero i criteri in base ai quali individuare le persone da ricollocare nei diversi paesi.

Sia per quanto concerne le strategie di *reinsediamento*, sia per la questione della *ridistribuzione* delle quote occorre uno sforzo per cercare di riconciliare per quanto possibile la logica degli Stati di preferire i migranti ritenuti per loro più “adatti” con la logica umanitaria del privilegiare i più bisognosi, assecondando, nei limiti del possibile, anche i loro desiderata.

Accanto alla elaborazione di queste proposte sull'asilo, Fondazione Ismu sta collaborando alla realizzazione di un'importante iniziativa che ha come ambito di azione la ricezione e accoglienza dei **minori stranieri non accompagnati**, promossa dalla Fondazione Cariplo e da altre fondazioni italiane ed europee.