

I *global compact* su migrazioni e rifugiati

Sono compatibili con le politiche del Governo italiano?

AUTORE:

Carlo Sacino

Analista indipendente



SOMMARIO ESECUTIVO

- ♦ Il 10-11 Dicembre 2018, i governi del mondo saranno chiamati a firmare il *global compact* per una migrazione “sicura, ordinata e regolare”, e quello per i rifugiati, che mirano, tramite un approccio multilaterale, a creare un mondo dai confini aperti.
- ♦ Il *global compact* sulle migrazioni propone flussi continui, utilizzando motivazioni sia economiche sia demografiche; vuole inoltre creare obblighi crescenti in merito ai servizi da fornire agli immigrati, indipendentemente dal loro status giuridico, e impedire di perseguire penalmente chi fornisce assistenza indebita all’immigrazione.
- ♦ USA, Australia, Ungheria e Austria hanno già dichiarato la propria non adesione al *global compact* sulle migrazioni.
- ♦ Il *global compact* sui rifugiati si concentra sul rafforzamento della cooperazione internazionale, dei rimpatri volontari e sulla creazione di piattaforme di supporto temporanee per le emergenze.
- ♦ L’obiettivo del Governo italiano di limitare l’immigrazione e ridurre gli oneri dell’accoglienza appaiono difficilmente compatibili con quanto prescritto dal *global compact* sulle migrazioni.

1. INTRODUZIONE

Alla luce della crisi dei rifugiati del 2015, che ha portato circa un milione di persone in Germania, e della continua pressione di flussi misti (rifugiati e non) verso l'Italia, la Grecia e la Spagna, e dell'ansia degli elettorati del mondo occidentale riguardo al tema immigrazione, le Nazioni Unite e l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni hanno aperto una discussione al fine di raggiungere soluzioni condivise per una migrazione che funzioni "per tutti". La premessa è che l'immigrazione sia una questione globale, e come tale non possa essere lasciata ai singoli Stati per limiti di capacità propria, ma necessiti di un approccio internazionale. L'obiettivo di questo rapporto è di analizzare quanto

proposto dalle organizzazioni sovranazionali e verificarne l'utilità dal punto di vista dell'interesse nazionale italiano. Nel primo capitolo verranno brevemente analizzate le politiche attuate dal governo Movimento 5 Stelle-Lega sul tema migratorio. Nel secondo, si analizzerà il *global compact* sulle migrazioni, nel terzo quello sui rifugiati. Nel quarto si analizzeranno le critiche di Stati Uniti, Australia, Austria ed Ungheria. Dopo aver valutato la congruenza degli obiettivi, si suggerirà una presa di posizione del governo italiano riguardo ai documenti in questione.

2. LA POLITICA MIGRATORIA NEL CONTRATTO DI GOVERNO

Allo scopo di valutare la compatibilità dei *global compact* sulle migrazioni e sui rifugiati con gli obiettivi della politica migratoria del governo Lega-Movimento 5 Stelle, verranno comparati gli elementi del contratto di governo e delle politiche attuate nel 2018 con quelli dei documenti ONU.

Riassumiamo di seguito i contenuti principali della sezione immigrazione, elencata al punto 13¹ come "Immigrazione: rimpatri e stop al business":

- una riduzione della pressione dei flussi sulle frontiere esterne;
- rinegoziazione delle missioni europee nel Mediterraneo allo scopo di ottenere una redistribuzione dei migranti tra Paesi europei, a differenza dell'assetto attuale che vede l'Italia come unico porto d'approdo;
- ricollocamento obbligatorio ed automatico dei richiedenti asilo;
- allontanamento dei richiedenti asilo in caso di reati;
- trasparenza nella gestione dei fondi pubblici per l'accoglienza;
- valutazione di richieste d'asilo nei Paesi d'origine;
- prolungamento a 18 mesi massimi della detenzione dei migranti illegali al fine di rimpatrio;
- registro per i luoghi di culto allo scopo di evitare infiltrazioni del terrorismo islamico.

Più concretamente quanto attuato finora include la chiusura dei porti italiani alle organizzazioni non governative operanti nella zona di ricerca e salvataggio libica e il pacchetto sicurezza noto come "Decreto Salvini" con il seguente contenuto:

- raddoppio (da tre a sei mesi) dei tempi di detenzione degli stranieri senza status legale;
- aumento del numero di Centri per il Rimpatrio;
- ampliamento del numero di reati che precludono lo status di rifugiato;
- limitazione dell'accesso al sistema SPRAR, escludendo la protezione umanitaria;
- limitazioni all'appello contro diniego di protezione;
- rinuncia automatica allo stato di rifugiato in caso di viaggio nel paese d'origine;
- permesso di soggiorno per casi speciali (salute, seri motivi di carattere umanitario) della durata di 12 mesi;
- DASPO e revoca della cittadinanza per legami con movimenti terroristici.

3. IL GLOBAL COMPACT SULLE MIGRAZIONI

Il nome completo del documento è *Global Compact For Safe, Orderly and Regular Migration*². La firma dovrebbe avvenire da parte di tutti i rappresentanti dei paesi ONU il 10-11 Dicembre 2018 in Marocco.

Il *global compact* utilizza il tipico linguaggio burocratico delle cancellerie, zeppo di elenchi e concetti vagamente espressi. In molti casi propone semplicemente non meglio definiti elementi allo scopo di migliorare la cooperazione internazionale sul tema migratorio. La scarsa definizione rende tali obiettivi difficilmente obiettabili. Dal titolo tuttavia si può notare un approccio nettamente in contrasto

con gli obiettivi del Governo italiano elencati nella precedente sezione. Se quest'ultimo infatti è orientato a una riduzione dei flussi verso l'Europa, il *global compact* si propone di gestire una migrazione continua, senza mai affrontare questioni numeriche. Ad esempio, viene più volte citata senza entrare nel dettaglio la motivazione demografica in favore delle migrazioni: tuttavia dati i cambiamenti radicali che essa comporta, evidenziati dagli studi demografici, e l'impopolarità dell'immigrazione di rimpiazzo nei paesi dell'Europa Occidentale³, il documento si guarda bene dal quantificare o discutere in alcun modo la questione. Si può ritenere in ogni caso che l'orientamento del

global compact sia contrario a quello dell'attuale Governo, che preferisce risposte autoctone alla questione del calo demografico.

Nei paragrafi 7-9 l'immigrazione viene descritta come un fattore in grado di aumentare il benessere del Paese ospite: tra gli obiettivi elencati si parla di una «migrazione che funzioni per tutti». La ricerca recente invece dimostra che, in caso il Paese ospite attraversi periodi di stagnazione prolungata e alta disoccupazione, gli effetti benefici dell'immigrazione dal punto di vista economico sono assenti, risultando invece in maggiore inattività dei nativi e competizione al ribasso nella classe inferiore⁴, con effetti deleteri sulla stabilità sociale. Curiosamente, pur promettendosi di soddisfare le esigenze «di tutti» sulla questione migratoria, in nessun punto del documento il *global compact* prende in considerazione le esigenze dei Paesi ospiti e le lamentele degli elettorati europei per quanto riguarda le questioni di sicurezza, lavoro, sostenibilità del *welfare* e coesione sociale⁵.

Al paragrafo 24-a si legge: «Assicurare che l'assistenza di natura umanitaria non sia considerata illegale». Il richiamo, nella sua generalità, è chiaro: le ONG che hanno operato nel Mediterraneo negli ultimi anni dovrebbero essere libere di operare, con la motivazione dell'assistenza umanitaria. In questo senso, il Governo italiano si ritroverebbe nuovamente a perdere il controllo dei propri confini a favore di agenti esterni, operanti una politica migratoria dei “confini aperti” contraria all'orientamento democraticamente espresso dagli elettori italiani. Allo stesso tempo, casi simili a quelli della *Iuventa*, la barca della ONG tedesca *Jugend Rettet*, il cui equipaggio è accusato di cooperare con i trafficanti di esseri umani, con il conseguente sequestro della barca stessa, confermato dalla Corte di Cassazione⁶, potrebbero vedere esiti radicalmente differenti.

Tra gli obiettivi del documento si elenca inoltre una non meglio specificata estensione dei diritti ai migranti indipendentemente dallo status di legalità dell'ingresso, inclusi servizi di base, e un limite alla custodia cautelare dei clandestini.

Al paragrafo 32 si prefigura una istruzione dei minori sul tema migratorio mentre al paragrafo 33 si propone la promozione di un dibattito «basato sui fatti, libero e aperto, che condanni razzismo e xenofobia, la sensibilizzazione ed istruzione dei professionisti dei media ad una terminologia ed informazione etici» unite ad una cancellazione dei fondi pubblici a media che «sistematicamente promuovono intolleranza, razzismo, xenofobia» e a campagne di informazione riguardo i contributi

positivi dell'immigrazione regolare.

Si può ritenere tale paragrafo contraddittorio ed ipocrita: la premessa di un dibattito libero, aperto e fondato sui fatti è immediatamente smentita dalla richiesta di una informazione che evidenzia solo i lati positivi dell'immigrazione. Allo stesso tempo, tale orientamento risulta nella censura totale di opinioni opposte, fondandosi sulla premessa che qualsiasi argomento contrario all'immigrazione debba essere razzista e xenofobo. Tale approccio è confermato dalla richiesta di utilizzo di un linguaggio altamente politicizzato da parte dei media, che nei fatti si è tradotto nei tentativi di censurare la nazionalità dei criminali e nell'imposizione di termini quali "migranti economici", "irregolari" o "senza documenti" al posto di "illegali" e "clandestini".

L'orientamento del documento si prefigura quindi in accordo ai dettami del costruzionismo sociale postmoderno: secondo tale teoria, che affonda le sue radici nel neo-marxismo, non esistono verità assolute, ma solo interpretazioni; se si ritiene che vi sia un diritto a migrare, e che qualsiasi forma di migrazione sia valida, allora si può alterare la percezione della realtà sostituendo i termini incriminati con quelli appropriati. Si può ritenere tale orientamento politico, estremamente popolare nell'*élite* liberal-progresista occidentale, una delle principali cause della perdita di credibilità dei partiti di centro-sinistra tra i ceti popolari occidentali.

4. IL GLOBAL COMPACT SUI RIFUGIATI

Il documento sui rifugiati ha delle premesse in comune con quello sul tema più ampio delle migrazioni: la natura non vincolante dal punto di vista legale e la pretesa di pragmatismo senza orientamenti politici.

Tra i suoi contenuti, oltre ai richiami al diritto internazionale, in particolare la Convenzione di Ginevra del 1951, vi sono una riduzione della pressione sui Paesi ospiti, dietro loro richiesta; l'obiettivo di aumentare l'auto-dipendenza dei rifugiati; l'estensione dei programmi che coinvolgano Paesi terzi; il ritorno nei Paesi d'origine a fine emergenza.

Vi è particolare attenzione alla condivisione della responsabilità tramite programmi globali o regionali,

che includono sostegno (non specificato) ai Paesi ospiti e piattaforme di supporto in caso di emergenze che eccedano la capacità del singolo Stato. Tali piattaforme dovrebbero avere il carattere di temporaneità.

Altro elemento fortemente sostenuto è quello dei rimpatri volontari come soluzione preferibile, la ricollocazione allo scopo di ridurre l'onere sul singolo Paese e piani triennali che includano Paesi disponibili a partecipare.

Infine si suggeriscono attività sportive e culturali che coinvolgano i minori dei Paesi ospiti per conoscere e comprendere le sofferenze dei rifugiati.

5. LE CRITICHE: USA, UNGHERIA, AUSTRALIA E AUSTRIA

Tutti e quattro i Paesi citati nel titolo del paragrafo hanno espresso posizioni critiche ed annunciato il proprio rifiuto a firmare il *global compact* sulle migrazioni, rimanendo invece in silenzio per quanto riguarda quello sui rifugiati, un dato che si potrebbe interpretare come tacito assenso. Altri paesi, a cominciare da Croazia e Repubblica Ceca, potrebbero presto aggiungersi al gruppo.

Le ragioni citate dal Presidente Trump includono minacce alla sovranità nazionale dovute all'immigrazione incontrollata, il legame tra immigrazione illegale e finanziamento delle reti criminali internazionali e traffico di droga, lo sfruttamento di individui vulnerabili e il danno economico ai lavoratori nativi. Infine, l'idea che le migrazioni non possano essere gestite da organismi sovranazionali senza alcun controllo democratico dei cittadini americani, concludendo che la soluzione alla questione migratoria si deve ricercare nell'aiuto per lo sviluppo dei Paesi poveri⁷.

La posizione australiana invece riserva elementi di critica per i dettami del *global compact* sulle migrazioni in cui si limita la detenzione dei migranti sia in quanto a tempistiche, sia a livello concettuale come soluzione di ultima istanza. L'opinione del

governo australiano è che questa politica non sia in linea con gli insediamenti gestiti dal governo australiano in Papua Nuova Guinea come soluzione alla questione dei flussi misti provenienti dal continente asiatico tramite barconi. L'Australia condivide inoltre la posizione del presidente americano riguardante la cessione di sovranità sul tema migratorio ad organi burocratici non responsabili dal punto di vista democratico e non in linea con l'interesse nazionale⁸.

L'Ungheria ha accusato il documento di estremismo ideologico, volto ad incoraggiare l'immigrazione, invece che controllarla: le critiche ungheresi riguardano una descrizione unilateralmente positiva dei fenomeni migratori senza possibilità di replica, l'orientamento volto a fare del "diritto a migrare" parte dei diritti umani, come emerso nelle discussioni, senza tenere conto della volontà dei cittadini dei Paesi ospiti di poter proteggere le proprie comunità, la fornitura di servizi ai migranti a titolo gratuito durante il processo di verifica dei documenti e trattamenti di favore verso i migranti stessi a livello bancario, discriminando negativamente i nativi⁹.

Il governo austriaco ha similmente argomentato che il documento mira a limitare la sovranità nazionale sul tema migratorio, oltre a non differenziare a

sufficienza tra migranti legali e non, orientandosi invece verso la creazione di un “diritto umano a migrare”¹⁰.

6. CONCLUSIONI

Il *global compact* sulle migrazioni si propone come un documento pragmatico e non politico, tuttavia vi sono svariati elementi che rispondono alle chiare preferenze di una ristretta cerchia di individui, identificabili come l'*élite* globalmente mobile di orientamento progressista, ed operante in organizzazioni internazionali e/o non-governative, al di fuori del controllo del processo elettorale e democratico. In questo senso, sebbene venga affermata la primazia degli Stati sovrani, si può identificare un tentativo di limitazione della sovranità nazionale sotto il punto di vista della gestione del fenomeno migratorio: lo stesso documento enuncia che «nessuno Stato può gestire l'immigrazione da solo». La critica dell'amministrazione Trump è fondata.

Il carattere non-vincolante del documento ne riduce l'efficacia legale, senza tuttavia ridimensionarne l'effetto di linee guida e presa di posizione sulla questione migratoria dal punto di vista “*open borders*”, confini aperti, ambiziosamente volto ad un approccio “*no borders*”: un mondo dove i confini nazionali, e quindi le nazioni stesse, sono aboliti e le persone sono libere di circolare a proprio piacimento. Si può ritenere sotto questo punto di vista contrario all'orientamento sul tema migratorio del Governo gialloverde, in primis in quanto quest'ultimo rifiuta l'utilizzo dell'elemento migratorio come compensazione demografica, ma anche per quanto riguarda la limitazione dell'immigrazione irregolare e la sottrazione alle ONG della gestione del trasporto dei migranti verso l'Europa. Il *global compact* in questo senso si schiera dalla parte delle ONG e dell'estensione dei diritti non essenziali dei migranti illegali, volgendosi verso la creazione di un “diritto a migrare”. Potrebbe rivelarsi pericoloso e controproducente per l'Italia accettare ciecamente questo ordinamento.

Le proposte riguardanti l'informazione sul tema migratorio negano il carattere di libera e aperta discussione che il documento stesso si propone, promuovendo invece un approccio che distorce la realtà secondo dettami politici, degno delle distopie orwelliane. In questo senso, applicazioni strette del documento potrebbero risultare in pesanti sanzioni

verso chiunque, a partire da figure politiche e media, osasse esprimere orientamenti politicamente scorretti, pur senza commettere alcun crimine effettivo.

Ben diverso è il nostro giudizio sul *global compact* sui rifugiati. In questo caso riteniamo la promessa di pragmatismo rispettata. Sebbene il documento contenga molti concetti vagamente accennati e di difficile valutazione, l'orientamento descritto è in linea con le priorità del Governo gialloverde ed utile alle necessità dell'Italia, sia dal punto di vista di riduzione degli oneri sul singolo Stato, sia da quello di programmi di cooperazione internazionale, sia infine di quello dei rimpatri.

In questo senso le proposte del *global compact* sui rifugiati sono compatibili con il tentativo fallimentare di ricollocamento automatico dei richiedenti asilo verso i paesi europei, ma anche con un piano alternativo, proposto dagli studiosi di Oxford Collier e Betts¹¹, di rifugi-città economiche in Paesi terzi sicuri, vicini ai luoghi di crisi. Il piano prevederebbe una distribuzione delle competenze secondo il principio del vantaggio comparato. I Paesi sviluppati del mondo provvederebbero all'onere economico per intero, mentre quelli in via di sviluppo all'onere fisico. In questo senso, i € 5 miliardi dedicati dall'Italia nel 2018 all'accoglienza sarebbero più che sufficienti a mantenere il 90% dei rifugiati che ora si trovano nei Paesi in via di sviluppo al costo di € 4,3 miliardi. Una condivisione di tali costi li ridurrebbe enormemente allo Stato italiano.

Ulteriori importanti vantaggi includono viaggi più brevi e sicuri per i rifugiati stessi (compreso quello del ritorno), minori differenze culturali e una facilitazione dei ricongiungimenti familiari.

La conclusione della nostra analisi è quindi che il Governo italiano dovrebbe firmare il *global compact* sui rifugiati in quanto in linea con le proprie preferenze, ma unirsi ad USA, Australia, Austria e Ungheria nel rifiuto dell'orientamento espresso dal *global compact* sulle migrazioni.

7. NOTE

1. Movimento 5 Stelle-Lega (2018), *Contratto per il governo del cambiamento*, pp. 26-28.
2. ONU (2018), *Global Compact For Safe, Orderly and Regular Migration, Final Draft*. Accesso a: www.UN.org il 21/10/2018
3. Scalea D. (2017), *Come l'immigrazione sta cambiando la demografia italiana*. Centro Studi Politici e Strategici Machiavelli, accesso a www.centromachiavelli.com il 21/10/2018
4. Rowthorn R. (2015), *The costs and benefits of large scale migration*, Civitas accesso a www.civitas.org.uk il 21/10/2018
5. C.Sacino (2018), *L'immigrazione in Italia nel XXI secolo. Economia, società e sicurezza: prospettive e politiche adottabili*. Centro Studi Politici e Strategici Machiavelli. Accesso a www.centromachiavelli.com il 21/10/2018
6. La Repubblica (2018), *Migranti, la Cassazione conferma il sequestro, la nave resta ferma a Trapani*. Accesso a www.repubblica.it il 21/10/2018
7. Trump D.J. (2018), *Discorso alla 73° Assemblea Generale delle Nazioni Unite*. Accesso a www.whitehouse.gov il 24/10/2018
8. The Australian (2018) *Intervista al Ministro degli interni Australiano. Peter Dutton says he will not sign UN agreement on migration 'in its current form'*. Accesso a www.theaustralian.com.au il 24/10/2018
9. Ministero Ungherese per gli Affari Esteri ed il Commercio (2018), *Hungary is exiting the adoption process of the Global Compact for Migration*. Accesso a www.kormany.hu il 21/10/2018
10. Associated Press(2018) *Austria says it won't sign the UN global migration pact*. Accesso a apnews.com il 1/11/2018
11. Collier P, Betts A. (2017), *Refuge: rethinking refugee policy in a changing world*. Oxford University Press, Oxford

L'AUTORE

Carlo Sacino è laureato in Scienze politiche (Università Cattolica di Milano) e laureato magistrale in Economia, politica, istituzioni internazionali (Università di Pavia). Precedentemente è stato analista politico per la Fondazione Gefira.