

fieri

Research Note

Migranti o rifugiati?

Crisi di una distinzione e crisi delle politiche

EMANUELA ROMAN

Dottoranda, Università di Palermo

Ricercatrice, Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione (FIERI)

Settembre 2015

1. Le migrazioni nel Mediterraneo: intensificazione e crescente eterogeneità del fenomeno

Nel corso degli ultimi due anni – a partire dalla data emblematica del 3 ottobre 2013, quando in un naufragio al largo di Lampedusa persero la vita 386 persone – l'Europa, e l'area mediterranea in particolare, hanno vissuto un'intensificazione del fenomeno migratorio, accompagnata da una crescente eterogeneità della composizione dei flussi e da una diversificazione delle rotte.

Gli arrivi via mare alle frontiere meridionali dell'Unione Europea sono aumentati in maniera costante, raggiungendo numeri record, prima in Italia e poi in Grecia; al contempo, sono aumentate in maniera significativa le domande d'asilo in tutta l'Unione Europea, in particolare in Germania, ma anche in Italia, in Ungheria e in Austria.

Ma a rendere problematica la gestione dei flussi migratori via mare è solo in parte la loro intensificazione in termini quantitativi. È soprattutto la natura 'mista' di questi flussi, ovvero l'eterogeneità e la complessità della loro composizione, a tenere in scacco gli Stati europei. Trovare una risposta politica efficace alle sfide che la gestione di flussi migratori misti pone non è facile: è uno sforzo che richiede volontà politica, mezzi, risorse e capacità, ma anche un quadro normativo di riferimento adeguato.

Quest'articolo affronta una questione controversa, divenuta frequente oggetto di dibattito nell'arena pubblica: chi sono le persone che oggi varcano i confini dell'Unione Europea, percorrendone il territorio da Sud a Nord? Come dobbiamo comportarci nei loro confronti? Sono profughi da accogliere e proteggere o immigrati irregolari da rimpatriare? La risposta non può essere univoca, né può ridursi ad un'interpretazione dicotomica del fenomeno migratorio. La questione richiede, piuttosto, una riflessione approfondita sul concetto di 'flussi misti' - un concetto complesso, mutevole e sfuggente, che viene usato sempre più frequentemente, sebbene sia raramente definito in maniera analitica.

L'analisi del concetto di flussi misti qui proposta spinge anche ad interrogarsi su quanto il quadro normativo europeo e le politiche dell'Unione siano adeguati alle sfide che questi flussi migratori pongono. Esistono a livello normativo strumenti idonei ad una gestione dei flussi misti? Sono possibili delle politiche di governo del fenomeno eque ed efficaci? Scopo di questo contributo non è tanto dare risposta a questi quesiti, ma fornire degli strumenti concettuali per un'analisi più consapevole della questione.

2. I numeri delle migrazioni e dell'asilo nel Mediterraneo

Secondo l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), al 18 settembre, i migranti e rifugiati giunti in Europa attraversando il Mar Mediterraneo nel corso del 2015 sono più di 470,000 – ormai ben più del doppio rispetto a quelli registrati nell'intero anno 2014. Nel 2015 un'ampia

percentuale di arrivi, il 73,5%, ha interessato la Grecia (ad oggi 349,000 circa), mentre solo il 26% l'Italia (122,000 circa)¹.

Nel 2014 il numero totale degli arrivi via mare era stato di circa 216,000 persone, di cui più di 170,000 erano giunte in Italia e 43,500 in Grecia. I dati del 2014 avevano già di per sé rappresentato un record: l'Italia aveva quadruplicato il numero dei suoi arrivi rispetto al 2013 e anche in Grecia c'era stato un incremento del 280% rispetto all'anno precedente².

Evidentemente, il 2015 si è caratterizzato per un'ulteriore forte intensificazione degli arrivi, ma anche per un loro netto spostamento dal Mediterraneo centrale al Mediterraneo orientale. Le isole greche dell'Egeo rappresentano il punto di partenza di quella che nell'estate 2015 è divenuta la principale direttrice dei flussi migratori in Europa: la rotta dei Balcani occidentali.

I numeri delle domande d'asilo riflettono queste evoluzioni. Parallelamente all'intensificazione dei flussi, nel 2014 le domande d'asilo in Europa sono aumentate del 44%. Il maggior numero di richiedenti è stato registrato in Germania (il 32% del totale), seguita da Svezia (13%), Italia (10%), Francia (10%) e Ungheria (7%). Significativamente, nel 2014 in Italia e Ungheria il numero dei richiedenti è più che raddoppiato, mentre in Germania e Svezia è aumentato rispettivamente del 60% e 50%³.

I dati del secondo trimestre 2015 segnano un forte aumento del numero totale delle domande d'asilo rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+85%) e confermano il primato tedesco del numero di domande registrate (il 38% del totale). La Germania è ora seguita, però, dall'Ungheria (15%) e più a distanza da Austria (8%), Italia (7%), Francia (7%) e Svezia (7%)⁴.

Avendo ricevuto a fine luglio complessivamente quasi 220,000 domande, la Germania ha dovuto rivedere le proprie stime, prospettando per il 2015 l'arrivo nel Paese di 800,000 richiedenti asilo, una cifra che non ha precedenti in Europa dai tempi della Seconda guerra mondiale⁵.

L'Ungheria, dal canto suo, ha registrato circa 158,000 domande d'asilo tra gennaio e settembre 2015, di cui 60,000 sarebbero però già state sospese perché il richiedente avrebbe lasciato il Paese⁶. Similmente, nel 2015 anche la Serbia ha registrato un significativo incremento delle domande d'asilo

¹ IOM Missing Migrants Project, Mediterranean Update: 18 September 2015, <http://missingmigrants.iom.int/en/mediterranean-update-18-september-2015>.

² Per i dati sugli arrivi: UNHCR, Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean, Regional Overview, <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.html> (visitato 19 settembre 2015). Per i dati sulla Grecia: UNHCR, *New UNHCR report warns against returning asylum-seekers to Greece*, 30 gennaio 2015, <http://www.unhcr.org/54cb698d9.html>. Per i dati sull'Italia: Ministero dell'Interno, Dati statistici marzo 2015, http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati_statistici_marzo_2015.pdf.

³ Eurostat, *The number of asylum applicants in the EU jumped to more than 625 000 in 2014*, News Release 53/2015, 20 marzo 2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6751779/3-20032015-bp-en.pdf/35e04263-2db5-4e75-b3d3-6b086b23ef2b>.

⁴ Eurostat, *Over 210 000 first time asylum seekers in the EU in the second quarter of 2015*, News Release 163/2015, 18 settembre 2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6996925/3-18092015-BP-EN.pdf>.

⁵ The Guardian, *Germany raises estimate on refugee arrivals to 800,000 this year*, 20 agosto 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/aug/20/germany-raises-estimate-refugee-arrivals-800000>.

⁶ EU Observer, *Hungary rejects EU offer to take refugees*, 11 settembre 2015, <https://euobserver.com/migration/130217>.

(66,500 a fine luglio⁷) ma anche in questo caso molti richiedenti hanno lasciato subito il Paese. La loro domanda d'asilo è strumentale ad ottenere un documento di viaggio che consente loro di proseguire in treno verso nord⁸.

I flussi migratori del Mediterraneo orientale sono da tempo quelli più critici dal punto di vista della composizione, data la presenza preminente di persone in fuga da guerre e persecuzioni. Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) nel 2014, circa il 60% delle persone giunte in Grecia erano di nazionalità siriana; nel 2015 questa percentuale è salita al 70%. Gli altri principali Paesi d'origine sono Afghanistan (19%), Pakistan (3%) e Iraq (3%): di fatto, il 97% delle persone che giungono in Grecia proviene da quella che l'UNHCR considera la *top ten* mondiale dei Paesi 'produttori di rifugiati'⁹.

Diverso è il caso della rotta del Mediterraneo centrale. Nel 2015 i principali Paesi d'origine dei migranti finora giunti in Italia sono: Eritrea (26%), Nigeria (13%), Somalia (8%), Sudan (6%), Siria (6%) e Gambia (5%). Nel 2014 le principali nazionalità degli arrivi via mare erano le stesse¹⁰. Eccezion fatta per i siriani in fuga dalla guerra e gli eritrei minacciati dalla coscrizione obbligatoria a vita, gli altri migranti, originari dell'Africa sub-sahariana occidentale, generalmente non provengono da contesti considerati a rischio – sebbene, come noto, le richieste d'asilo vadano valutate caso per caso, indipendentemente dalla nazionalità del richiedente – ma sarebbero invece mossi dalla volontà di migliorare le condizioni di vita proprie e della propria famiglia. Oltretutto, nel 2014, a presentare domanda di protezione internazionale in Italia sono state per lo più persone provenienti da Nigeria (15%), Mali (15%) e Gambia (13%)¹¹.

Questi dati mostrano come, rispetto alla media degli Stati Membri, in Italia arrivino poche persone con i requisiti per lo status di rifugiato (pochissimi siriani in particolare) e come anche quelli che vi arrivano (gli eritrei ad esempio) evitino di presentare domanda d'asilo in Italia. A chiedere protezione in Italia è soprattutto chi proviene dall'Africa sub-sahariana occidentale; tutti gli altri si dirigono verso il Nord Europa. Le ragioni sono molteplici: la presenza di familiari e di reti sociali, le opportunità di lavoro, le prospettive di integrazione, e così via. A rilevare per i sub-sahariani che non hanno i requisiti per lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria, è probabilmente anche la consapevolezza di avere maggiori chances di ottenere un permesso di soggiorno temporaneo in Italia (il permesso per motivi di carattere umanitario) che in altri Stati Membri dell'Unione¹².

⁷ UNHCR, Asylum Trends, Latest Monthly Data – January-July 2015, agosto 2015, <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html> (tabelle Excel scaricate 14 settembre 2015).

⁸ Jean-Arnault Dérens, Laurent Geslin, 'Migliaia di migranti bloccati alla frontiera tra Macedonia e Serbia', *Internazionale*, 4 luglio 2015, <http://www.internazionale.it/reportage/2015/07/04/migranti-ungheria-muro-serbia-balcani>.

⁹ UNHCR, Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean, Greece, <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83> (visitato 19 settembre 2015).

¹⁰ UNHCR, Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean, Italy, <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=105> (visitato 19 settembre 2015).

¹¹ Eurostat, Infographic. Asylum applications 2014, <http://ec.europa.eu/eurostat/news/themes-in-the-spotlight/asylum> (visitato 19 settembre 2014).

¹² Si veda figura 9, p. 11 in: Eurostat, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, Issue 3/2015, marzo 2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6742650/KS-QA-15-003-EN-N.pdf/b7786ec9-1ad6-4720-8a1d-430fcdc55018>.

Ciò non significa che gli Stati dell’Africa sub-sahariana possano essere considerati dei Paesi stabili, né tantomeno dei Paesi d’origine sicuri. Guerre civili, persecuzioni e violenze generalizzate (come quelle di *Boko haram*) esistono anche nei Paesi dell’Africa occidentale, ma generalmente chi le subisce non ha i mezzi per giungere fino in Libia ed imbarcarsi per l’Europa ed è costretto a cercare rifugio in una regione vicina o nei Paesi limitrofi. Chi raggiunge l’Italia è invece qualcuno che ha avuto a disposizione una somma di denaro consistente (per gli standard locali) e che ha deciso di investirla nel viaggio verso l’Europa, con la speranza di trovare qui un futuro migliore e condizioni di vita più dignitose¹³. Secondo la tradizionale categorizzazione, si tratterebbe dunque di migranti economici. Come vedremo, però, la distinzione tra migrazione forzata e migrazione volontaria non è così netta; al contrario, il confine tra le due è poroso ed esistono ampie zone grigie e categorie ibride.

3. Migranti o rifugiati? Un’analisi dei flussi misti nel Mediterraneo

Il concetto di ‘migrazione mista’ si riferisce a dei flussi migratori costituiti da varie categorie di migranti, persone spinte da motivazioni diverse e aventi bisogni di protezione differenziati, ma che viaggiano insieme lungo le stesse rotte, utilizzando gli stessi mezzi di trasporto e affidandosi alle stesse reti di trafficanti.

A partire dalla seconda metà degli anni Novanta il concetto si è notevolmente sviluppato, acquisendo crescente importanza anche sul piano politico nei primi anni 2000, quando l’UNHCR ha lanciato le ‘Consultazioni globali sulla protezione internazionale’ in risposta a quella che l’organizzazione considerava una crisi della protezione internazionale.

A cinquant’anni dalla Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati, infatti, l’Alto Commissariato aveva osservato nei Paesi occidentali il diffondersi di un pregiudizio negativo nei confronti dei richiedenti asilo, percepiti sia dai governi che dall’opinione pubblica sempre più come ‘migranti economici in incognito’.

Con l’intento di affrontare questa questione, l’UNHCR ha incoraggiato riflessioni e condotto dibattiti multilaterali sul cosiddetto ‘nesso migrazione-asilo’ e sul fenomeno della migrazione mista. Il risultato di questa fase di consultazioni sono stati numerosi *policy papers*, il più rilevante dei quali è *Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action*, pubblicato nel gennaio 2007¹⁴.

¹³ Stefano Liberti, Emilio Ernesto Manfredi, ‘Distinguere tra migranti e rifugiati è pericoloso’, *Internazionale*, 27 agosto 2015, <http://www.internazionale.it/opinione/stefano-liberti/2015/08/27/migranti-rifugiati-al-jazeera>.

¹⁴ UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action*, gennaio 2007, <http://www.unhcr.org/4742a30b4.html>. Altri importanti *policy papers* sono: UNHCR, *Agenda for Protection*, ottobre 2003, <http://www.unhcr.org/4742a30b4.html> (in particolare *Goal 2*); UNHCR, *Refugee Protection and Durable Solutions in the Context of International Migration*, Discussion Paper for the First High Commissioner’s Dialogue on Protection Challenges, novembre 2007, <http://www.unhcr.org/4742a6b72.html>. Il più recente documento UNHCR sulla gestione dei flussi misti nel Mediterraneo è la lettera inviata nel marzo 2015 dall’Alto Commissario per i rifugiati alle istituzioni europee: UNHCR, *UNHCR Policy proposals to address current and future arrivals of asylum seekers, refugees and migrants by sea to Europe*, marzo 2015, <http://www.refworld.org/pdfid/55016ba14.pdf>.

Questi documenti, rivolti agli Stati e ad altri attori internazionali coinvolti nella *governance* delle migrazioni, contengono linee guida e raccomandazioni pratiche su come garantire protezione nel contesto di flussi misti; essi rappresentano tutt'oggi un valido contributo all'elaborazione di risposte politiche al fenomeno¹⁵.

Tuttavia, se da una parte sono stati fatti dei significativi passi avanti per identificare nel concreto delle modalità di gestione dei flussi misti che permettano di mantenere un equilibrio tra esigenze di protezione e di controllo dell'immigrazione, d'altra parte la riflessione analitica sul concetto di migrazione mista è stata molto limitata. È a nostro avviso fondamentale tentare di colmare questo *gap*, poiché una conoscenza più precisa del fenomeno è utile anche all'elaborazione di risposte politiche più efficaci.

L'eterogeneità e complessità dei flussi misti può essere connessa a quattro elementi, che andiamo qui di seguito a descrivere.

I. Contesti di origine

Secondo una tradizionale analisi dicotomica delle migrazioni, i migranti vengono definiti 'forzati' quando sono costretti a lasciare il proprio Paese d'origine a causa di persecuzioni, guerre o situazioni di violenza generalizzata (richiedenti asilo o profughi). Sono invece considerati 'migranti volontari' quando scelgono di emigrare sperando di migliorare così le proprie condizioni economiche e di vita (migranti economici).

Ma in realtà i confini tra migrazione forzata e migrazione volontaria non sono così netti. Ad esempio, i migranti economici possono aver affrontato situazioni di povertà estrema o gravi crisi umanitarie nei loro Paesi di origine o di transito, tali da limitare pesantemente (se non annullare del tutto) la loro effettiva capacità di scegliere di emigrare. In questi casi, la loro scelta, più che volontaria, appare obbligata dalle circostanze¹⁶.

II. Profili individuali

All'interno dei flussi misti si può ulteriormente distinguere tra persone vulnerabili e persone non-vulnerabili. Appartengono al primo gruppo i minori e i minori non accompagnati, le vittime di tratta, le donne in cinta, le persone disabili o gravemente malate; semplificando, possiamo invece considerare non-vulnerabili tutte le persone adulte e sane, che non sono vittime di tratta.

¹⁵ Va tuttavia segnalato che, con un arretramento rispetto ai documenti del primo decennio degli anni 2000, oggi l'UNHCR sostiene che vada mantenuta una netta distinzione tra le categorie di rifugiato e di migrante. L'UNHCR non pone più l'enfasi di un tempo sul 'nesso migrazione-asilo', ma ha piuttosto consolidato la propria posizione ufficiale a tutela di profughi e rifugiati. Questa scelta è dovuta all'esigenza di proteggere il diritto d'asilo da un suo uso strumentale e dal rischio di uno svuotamento del suo contenuto. Sulla posizione dell'UNHCR si veda: UNHCR, *UNHCR viewpoint: 'Refugee' or 'migrant' - Which is right?*, 27 agosto 2015, <http://www.unhcr.org/55df0e556.html>.

¹⁶ Sul *continuum* tra migrazione forzata e volontaria, si veda: Nicholas Van Hear, *Mixed Migration: Policy Challenges*, The Migration Observatory, COMPAS University of Oxford, marzo 2011 (aggiornato nel giugno 2012), <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Mixed%20Migration%20Policy%20Primer.pdf>.

Si noti che le persone vulnerabili e le persone non-vulnerabili possono entrambe trovarsi sia tra i migranti forzati che tra i migranti volontari: si viene così a creare una complessità di situazioni e di bisogni di protezione differenziati.

III. Motivazioni individuali

Un migrante può essere spinto a partire da diversi tipi di motivazioni: potrebbe essere in fuga da un conflitto, ma potrebbe voler contemporaneamente migliorare la propria condizione economica e sociale. Motivazioni legate alla situazione politica nel Paese d'origine possono quindi mescolarsi a motivazioni legate alle opportunità di vita e di progresso economico e sociale nel Paese di destinazione. Si consideri che in certi Paesi d'origine situazioni di conflitto, instabilità politico-istituzionale e violenza coesistono con povertà e disuguaglianze sociali; in tali contesti, fattori di natura politica, economica e sociale rappresentano nel loro complesso i determinanti del fenomeno migratorio.

IV. Stratificazione diacronica

I percorsi migratori possono essere molto lunghi e la variabile temporale può incidere sia sul profilo oggettivo (punti I e II) che sul profilo soggettivo (punto III) dei migranti, producendo uno spostamento dal 'polo della migrazione' al 'polo dell'asilo' e vice versa.

Un migrante può decidere di lasciare il proprio Paese d'origine per ragioni di natura economica, stabilendosi in un altro Paese come lavoratore immigrato; anni dopo, però, può trovarsi a dover fuggire da questo secondo Paese per lo scoppio di un conflitto, trasformandosi da migrante volontario a migrante forzato. È ad esempio il caso dei migranti originari dell'Africa sub-sahariana che sono fuggiti dalla guerra in Libia nel 2011. Questo tipo di migrazione rappresenta un caso ibrido che, in assenza di una definizione giuridica appropriata, potremmo descrivere come 'migrazione secondaria forzata'.

Un altro caso ibrido determinato dalla variabile temporale è quello dei migranti che lasciano il proprio Paese d'origine volontariamente, ma che anni dopo si trovano a non potervi più fare ritorno a causa della mutata situazione politica o dello scoppio di un conflitto. In questo caso esiste, però, una categoria giuridica che ricomprende questi soggetti, quella di 'rifugiati *sur place*'.

Esiste poi una migrazione secondaria inversa, che inizia come forzata e muta nel tempo in volontaria. È ad esempio il caso dei profughi siriani fuggiti dalla guerra, che in un primo tempo hanno trovato rifugio nei Paesi limitrofi (in Giordania, Libano o Turchia), ma che, a qualche anno di distanza, decidono di ripartire verso l'Europa, alla ricerca di un futuro migliore e di prospettive di integrazione più promettenti.

Queste tipologie di movimenti secondari trovano a stento una definizione giuridica appropriata. L'incrociarsi della dimensione diacronica con i contesti d'origine, le motivazioni e i profili individuali rende ancor più complessa, mutevole e porosa la distinzione tra migrante e rifugiato.

4. La gestione dei flussi misti: una questione aperta

Sebbene i flussi misti esistano in tutto il mondo, nell'area mediterranea il loro livello di complessità ed eterogeneità sembra essere in costante crescita, a causa di diversi fattori geopolitici, istituzionali e socio-economici tra loro interconnessi, che fanno dei flussi migratori nel Mediterraneo un fenomeno peculiare.

I flussi mediterranei sono dunque sempre più densamente popolati da una moltitudine diversificata di migranti, tra i quali la presenza di richiedenti asilo, profughi e persone vulnerabili è in aumento. Questo ha prodotto sfide nuove per tutti gli Stati Membri dell'Unione, e in particolare per i Paesi affacciati sul Mediterraneo, Italia e Grecia in particolare, che si trovano in prima linea nella gestione dei flussi misti in ingresso in Europa¹⁷.

Pertanto, l'Unione Europea dovrebbe cercare di elaborare e mettere in pratica delle politiche che considerino la natura mista dei flussi migratori (ovvero l'eterogeneità dei contesti di origine, dei profili e delle motivazioni dei migranti) e i diversi bisogni di protezione che i migranti esprimono, garantendo loro, su tali basi, un trattamento differenziato. I Paesi che si trovano lungo le frontiere dell'Europa dovrebbero inoltre cercare di bilanciare i propri doveri di protezione e rispetto dei diritti fondamentali dei migranti con le esigenze di controllo dei confini.

Tutto ciò risulta però più facile a dirsi che a farsi, poiché l'intero quadro normativo e l'insieme delle politiche dell'Unione relativi a immigrazione e asilo sono basati sulla fondamentale distinzione tra migrazione volontaria e migrazione forzata. Questo contesto normativo si fonda sull'assunto che la migrazione non è mista e che le persone emigrano per un'unica ragione, sia essa il lavoro, lo studio, il ricongiungimento familiare o la protezione internazionale.

Questa architettura normativa ha prodotto una serie di antinomie (volontario vs forzato, migrazione vs asilo, controllo vs protezione) ed una varietà di categorie di migranti mutualmente escludenti, ciascuna caratterizzata da specifici diritti e limiti a tali diritti. Ma in realtà, come già detto, la migrazione è generalmente legata ad una combinazione di fattori (politici, economici, sociali) e motivazioni (vivere in un Paese sicuro, migliorare le proprie condizioni di vita, raggiungere la propria famiglia, lavorare, studiare) per giunta variabile nel tempo, pertanto andrebbe affrontata e gestita con delle politiche differenziate ma flessibili, più vicine alla realtà.

Due esempi recenti confermano invece come, di fronte al fenomeno dei flussi misti, le politiche europee siano ancora marcatamente (e, verrebbe da dire, ciecamente) orientate ad un approccio dicotomico che distingue in maniera netta tra rifugiati da accogliere e migranti irregolari da rimpatriare.

¹⁷ Per un'analisi dettagliata dell'implementazione delle politiche d'asilo nel contesto dei flussi misti via mare in Italia e in Grecia, si veda: Ferruccio Pastore and Emanuela Roman, *Implementing Selective Protection. A Comparative Review of the Implementation of Asylum Policies at National Level Focusing on the Treatment of Mixed Migration Flows at EU's Southern Maritime Borders*, FIERI Working Paper, October 2014, <http://fieri.it/2014/11/06/working-paper-implementing-selective-protection/>.

Il *relocation plan* previsto dall'Agenda Europea sulle Migrazioni del maggio 2015, che ad oggi prevede la redistribuzione di 40,000 richiedenti asilo in due anni da Italia e Grecia in tutti gli altri Paesi europei (ma è attualmente in discussione un ampliamento del piano che coinvolga 120,000 richiedenti da Italia, Grecia e Ungheria), è fin dalle sue origini pensato esclusivamente per richiedenti di nazionalità siriana ed eritrea. Il criterio alla base di questa scelta è il tasso di riconoscimento delle domande d'asilo: quelle siriana ed eritrea sono infatti le uniche nazionalità per le quali la percentuale di riconoscimento è superiore al 75% in tutti i Paesi europei.

Se da un lato la scelta di un criterio di questo tipo è comprensibile, dall'altro va ricordato che a chiedere asilo in Italia sono soprattutto persone provenienti dall'Africa sub-sahariana (nigeriani, maliani, gambiani) che invece sono escluse dal piano di ricollocamento europeo sulla base della loro nazionalità, sebbene non possa essere escluso a priori che tra di loro ci siano soggetti vulnerabili o persone che hanno diritto ad un qualche tipo di protezione.

Anche la sospensione unilaterale del Regolamento Dublino annunciata dalla Germania il 21 agosto scorso, nel mezzo di una delle fasi più intense e drammatiche delle migrazioni lungo la rotta dei Balcani, si applica ai soli profughi siriani, che sebbene rappresentino un'ampia percentuale degli arrivi lungo quella rotta, non sono l'unica nazionalità rappresentata. In particolare, non è chiara quale sarà la sorte dei numerosi richiedenti asilo afgani che hanno condiviso il percorso e sono giunti in Germania assieme ai siriani.

Entrambe queste misure favoriscono delle categorie di migranti che hanno indubbiamente diritto alla protezione internazionale, perché in fuga da un conflitto (i siriani) o da una dittatura che impone la coscrizione obbligatoria a vita (gli eritrei). Eppure non si può negare che tra i richiedenti asilo siriani ed eritrei ce ne siano molti che vedono nell'Europa (e in alcuni Paesi europei in particolare) non solo un rifugio sicuro, ma anche un'opportunità di migliorare le proprie condizioni economiche e di vita. E in questo non sono poi così diversi da un migrante afgano o maliano.

La natura sempre più complessa e mista dei flussi mediterranei chiama in causa la coerenza e l'efficacia della *governance* europea di migrazione e asilo. Da un lato, i flussi misti sfidano la distinzione concettuale tra migrazione forzata e volontaria, e pongono l'Europa e i suoi Stati Membri di fronte alla necessità di una revisione sostanziale del quadro normativo di riferimento, sulla base di presupposti radicalmente nuovi.

Dall'altro, i flussi misti sono particolarmente problematici dal punto di vista della loro gestione pratica e i Paesi situati lungo le frontiere dell'Unione non dovrebbero essere lasciati soli ad affrontare questa sfida. È richiesto uno sforzo comune da parte dell'Unione Europea e dei suoi Stati Membri, sia per superare l'*impasse* normativa, che per perseguire una gestione comune dei flussi misti efficace, equa e orientata alla protezione.

Ringrazio Ferruccio Pastore per i suoi commenti a questo articolo e per le preziose conversazioni che abbiamo avuto sul tema dei flussi misti nel Mediterraneo.