

Per una governance globale delle migrazioni

CORRADO BONIFAZI

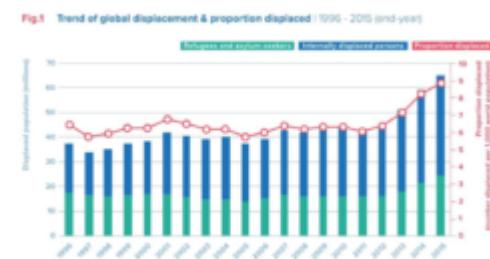
In un recente [articolo](#) Livi Bacci descriveva il triste autunno delle politiche migratorie. Nei due mesi che ci separano dalla sua pubblicazione, l'elezione di Donald Trump e il dibattito politico nella gran parte dei paesi europei hanno confermato questa lettura pessimistica. Eppure mai come oggi, le dinamiche presenti e prossime dei processi migratori inviterebbero a sviluppare un approccio globale in grado di governarli, affrontarne le cause, ridurne gli effetti negativi e valorizzarne gli aspetti positivi. Difficile, infatti, pensare di poter affrontare gli enormi problemi costituiti dalle migrazioni forzate, la gestione dei flussi regolari e il drammatico aumento della popolazione nell'Africa sub-sahariana in un'ottica nazionale senza avere a disposizione una efficace collaborazione a livello internazionale.

Profughi e conflitti

L'attenzione di tutti gli osservatori è oggi prevalentemente concentrata sugli sbarchi, sugli arrivi dei richiedenti asilo e sui flussi forzati. Tali movimenti hanno in effetti raggiunto in Europa, in questi due ultimi anni, dimensioni tali da meritare tutto questo interesse, anche perché hanno messo pesantemente in discussione l'intero sistema di gestione del fenomeno. Nel 2015, in particolare, i dati dell'Agenzia europea Frontex mostrano come le intercettazioni a un confine esterno dell'Unione europea siano state 1,8 milioni. Durante il 2016 i numeri si sono molto ridotti, grazie all'accordo con la Turchia che ha portato ad una drastica riduzione delle intercettazioni nel Mediterraneo orientale. In totale, nei primi nove mesi dell'anno le intercettazioni ai confini esterni dell'Unione sono state 416 mila, un valore di gran lunga inferiore a quello del 2015, ma già sensibilmente più elevato di quanto è stato registrato tra il 2010 e il 2014. Basti pensare che nel 2011, nel pieno delle Primavere arabe, si sono avute complessivamente 141 mila intercettazioni di attraversamenti irregolari di frontiera.

Allo stato attuale, la situazione più critica appare quella italiana, dove nell'ultimo triennio si è registrato un vero e proprio salto dimensionale con 170 mila intercettazioni nel 2014, 157 mila nel 2015 e 173 mila fino a fine novembre 2016; quando negli anni precedenti si era al massimo arrivati alle 64 mila unità del 2011. Va poi considerato che, in questo caso, cambia anche la composizione del flusso, con una quota importante attribuibile a paesi africani. In questi primi mesi di applicazione l'accordo tra Unione europea e Turchia sembra quindi aver raggiunto il proprio scopo, anche se appare difficile poterlo considerare una soluzione definitiva di un problema che impone un'ampia revisione dell'intero sistema di gestione delle migrazioni forzate da parte dell'Unione con il superamento del Regolamento di Dublino.

Questa forte crescita degli arrivi nell'Unione europea di persone bisognose di protezione riflette in realtà il drammatico aumento delle migrazioni forzate per motivi politici o ambientali che si è registrato in tutto il mondo negli ultimi vent'anni. A livello mondiale, secondo l'UNHCR, il numero di persone bisognose di protezione è infatti passato dai 37,3 milioni del 1996 ai 63,9 milioni di fine 2015 ed è ancora aumentato nell'anno in corso (Fig. 1). Una crescita del 75% di un fardello che per l'86% è a carico dei paesi in via di sviluppo. I dati di questi ultimi anni sono impressionanti: nel 2011 le diverse categorie di persone assistite assommavano in tutto il mondo a 35,44 milioni, nel 2013 erano arrivate a 42,87 milioni, nel 2014 a 54,96 e lo scorso anno hanno raggiunto i 63,9 milioni. Nello scenario mediterraneo sono state ovviamente le primavere arabe ad aver determinato questa crescita, frutto dell'aumentata instabilità della regione che ha nella crisi siriana e in quella libica i suoi punti culminanti.



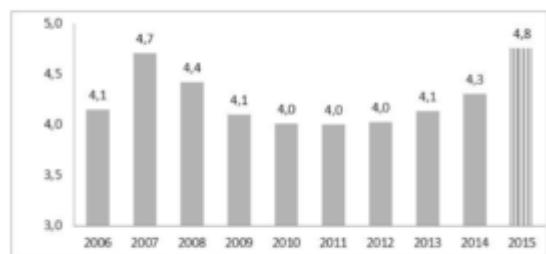
Fonte: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>

Questo andamento riflette gli avvenimenti sul terreno e testimonia in maniera drammatica e impressionante l'incapacità degli attori coinvolti di trovare soluzioni politiche in grado di fermare i conflitti e di avviare processi di pace stabili e duraturi, unico modo per giungere a una drastica riduzione delle persone bisognose di protezione e, conseguentemente, dei flussi di richiedenti asilo. Ed è anche evidente che di fronte a numeri di questa portata, qualsiasi politica migratoria non può che rappresentare un modesto palliativo. Siamo di fronte a problemi di stretta pertinenza della politica internazionale che, alla luce proprio di questi sviluppi, dovrebbe ormai porre in cima ai propri obiettivi quello di ridurre il bacino che alimenta in tutto il mondo le migrazioni forzate.

Non solo migrazioni forzate

Per quanto siano rilevanti, questi flussi rappresentano però solo una parte di un fenomeno molto più complesso. Per le migrazioni europee, in particolare, la crisi economica ha segnato la chiusura di un periodo di crescita eccezionale, avvenuta soprattutto nei paesi mediterranei. La crisi economica avviatasi nel 2008 ha ridotto i flussi per lavoro e ha segnato una svolta importante nell'evoluzione del fenomeno migratorio. È però evidente che i fattori strutturali alla base delle migrazioni sono rimasti e si riattiveranno quando l'economia si rimetterà pienamente in moto, come per altro è avvenuto nei paesi (come la Germania) dove la ripresa è stata più rapida e intensa. D'altra parte la crisi ha comportato una riduzione tutto sommato contenuta del fenomeno (Fig. 2). Nel 2007, infatti, il volume complessivo dei flussi di immigrazione permanente diretti nei paesi Ocse ha raggiunto i 4,7 milioni di unità, è sceso a 4,4 nel 2008 e a 4,1 nel 2009; su questi livelli si è praticamente mantenuto fino al 2013, per risalire a 4,3 milioni nel 2014 e presumibilmente a 4,8 nel 2015. Quest'ultimo dato è ancora provvisorio ed è sicuramente stato influenzato dall'emergenza profughi, è però significativo che si è di nuovo al di sopra dei livelli registrati prima

Figura 2 - Flussi di immigrazione permanente nei paesi Ocse, 2006-2015.
(Valori assoluti in milioni).



Nota: 2015 dato stimato.
Fonte: OECD (2016).

della crisi, in una situazione che per altro resta difficile in diversi paesi, specie quelli dell'area mediterranea che sono stati nello scorso decennio tra i più importanti poli d'attrazione della scena mondiale.

In effetti, se si considerano l'impatto e le dimensioni della crisi, una riduzione di 700 mila unità, pari al 15% del totale, nei flussi diretti verso le aree più sviluppate del pianeta appare veramente modesta. A tale riguardo, va considerato come i flussi migratori presentino diversi fattori inerziali che ne riducono la dipendenza dagli andamenti congiunturali dell'economia e dei mercati del lavoro. Una situazione che è ben evidenziata dall'andamento del fenomeno tra il 2007 e il 2014, in base alle diverse categorie di migrazioni permanente utilizzate dall'OECD (Fig. 3). In quest'arco di tempo la diminuzione più conspicua ha riguardato ovviamente i flussi per lavoro, scesi da 727 mila a 533 mila, con una perdita di poco superiore a un quarto del totale.

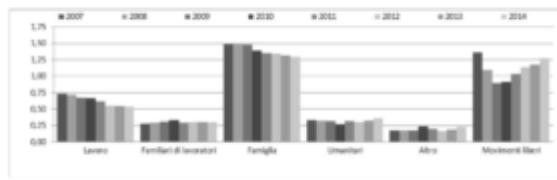
In diminuzione anche i flussi per motivi di famiglia, passati da 1,48 milioni del 2007 a 1,29 milioni del 2014, con un calo complessivo del 12,9% che segnala, con ogni probabilità, una riarticolazione dei progetti migratori di molti nuclei familiari alla luce delle mutate condizioni economiche. Del 6,8% è stata invece la diminuzione dei movimenti liberi, che dal 2009 sono però in netta ripresa, tanto che dal minimo di 900 mila unità registrato in quell'anno sono tornati a 1,27 milioni, non troppo distanti quindi dall'1,36 milioni registrato nel 2007. Le altre categorie sono in crescita, anche se le loro dimensioni sono decisamente più contenute. In particolare, sono leggermente aumentati gli ingressi dei familiari dei lavoratori; sono cresciuti dell'8,2% quelli per motivi umanitari, che sicuramente hanno fatto registrare un incremento ancora più intenso nel 2015, mentre quelli per altri motivi sono passati da 169 mila a 227 mila unità.

Il caso Africa

L'inerzia dei flussi migratori si accompagna e, in buona misura, è alimentata dall'inerzia dei processi demografici. La "population bomb" che ha nutrito gli incubi degli anni sessanta e settanta del secolo scorso è ormai alle nostre spalle: i tassi di crescita dell'intera popolazione mondiale sono infatti scesi dal 2% all'1% e tendono a diminuire ancora. Dal punto di vista demografico, la vera area problematica è attualmente rappresentata dall'Africa sub-sahariana, in cui nei prossimi 35 anni, secondo le ultime previsioni delle Nazioni Unite, si concentrerà quasi la metà di tutto l'incremento della popolazione mondiale e dove, tanto per fare qualche esempio, nel 2050 la Nigeria raggiungerà i 400 milioni di abitanti, il Congo i 195 milioni e l'Etiopia i 188 milioni.

Complessivamente nell'Africa sub-sahariana tra il 2015 e il 2050 la popolazione totale aumenterà di 1,16 miliardi, passando da 962 milioni a 2,132 miliardi, e quella in età lavorativa (20-64 anni) crescerà di 658 milioni, da 423 milioni a 1,071 miliardi (Tab. 1). Al confronto gli aumenti che si registreranno nell'Africa settentrionale, per quanto grandi, appaiono quasi

Figura 3 - Flussi di immigrazione permanente per categoria di ingresso nei paesi Ocse, 2006-2014. (Valori assoluti in milioni).



Fonte: OECD (2016).

Tabella 1 – Variazioni nelle dimensioni della popolazione totale e in età lavorativa (20-64) in alcune aree geografiche, 2015-2050. (Valori assoluti in migliaia)

Aree geografiche	Variazioni nella popolazione totale	Variazioni nella popolazione in età lavorativa
Africa Sub-sahariana	1.160.945	658.494
Africa Settentrionale	130.413	64.856
Asia	873.552	381.592
Europa	-31.649	-86.046
Italia	-3.285	-7.334
America Latina	149.861	84.087
America Settentrionale	75.276	26.638

Fonte: elaborazioni su dati United Nations, variante media con migrazioni.

contenuti, visto che in totale la popolazione in età lavorativa di questa aerea crescerà di "soli" 64,9 milioni. La stessa Asia, che pure nel 2015 ha 4,39 miliardi di abitanti pari al 60% dell'intera popolazione mondiale, presenterà nei prossimi trentacinque anni aumenti più contenuti di quelli che presenterà questa parte del continente africano. Ampia, in particolare, la differenza per la popolazione in età lavorativa, l'aggregato più direttamente interessato ai flussi migratori, che in Asia crescerà per una cifra pari al 58% di quella che registrerà nell'Africa Sub-sahariana. La differenza appare ancora più larga, se si considera che in buona parte del continente asiatico si è ormai avviato un processo di crescita economica che sta rapidamente determinando un robusto aumento del reddito pro-capite. Ben diversa la situazione nell'Africa al di sotto del Sahara, dove la crescita economica è molto più erratica, risulta ancora fortemente influenzata dalla produzione di materie prime e ben più numerosi e complessi sono i problemi strutturali.

Opposto sarà il prossimo futuro demografico dell'Europa che, anche con un apporto migratorio, vedrà nel periodo considerato diminuire di 31,6 milioni la popolazione totale e di 86 milioni la parte in età lavorativa. Processi a cui l'Italia darà un contributo rilevante con perdite, rispettivamente, di 3,3 e 7,3 milioni. Senza l'apporto delle migrazioni lo scenario disegnato dalla Population Division delle Nazioni Unite è ancora più netto, con una perdita della popolazione in età lavorativa di 112,3 milioni in Europa e di 11,7 milioni in Italia. Questi dati mostrano, da un lato, come immaginare un futuro dell'Europa e dell'Italia senza immigrazione sia del tutto irrealistico e, dall'altro, come il potenziale serbatoio dei futuri flussi sia destinato a crescere considerevolmente in un'area che all'Europa è relativamente prossima. Ancor di più evidenziano come un differenziale di questo tipo non possa essere gestito in assenza di una governance sovranazionale, che affronti con determinazione quella grande area problematica rappresentata dalle future dinamiche demografiche della popolazione mondiale e soprattutto dell'Africa sub-sahariana.

E allora?

La crisi dei rifugiati, le dimensioni consistenti dei flussi per altri motivi (lavoro, famiglia, libera circolazione, studio ecc.) e il sostegno allo sviluppo e alla crescita dell'Africa sub-sahariana sono tre elementi che dimostrano la necessità e l'utilità di una gestione internazionale dei processi migratori, per ridurne l'impatto e cercare anche di usarne al meglio le potenzialità. L'accoglienza e l'integrazione non possono e non potranno prescindere da questi fattori di contesto che sfuggono in gran parte dall'azione degli attori nazionali, ma che sono elementi costitutivi di un processo sociale di grande complessità come quello migratorio, che è illusorio pensare di risolvere erigendo muri sempre più alti.