



ESTERNALIZZAZIONE DELL'ASILO: LA COOPERAZIONE IN BARBA ALLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE E ALLO STATO DI DIRITTO

Dicembre 2024

L'annoso desiderio dei Paesi europei di esternalizzare il trattamento delle domande di asilo si è recentemente concretizzato negli «accordi» Regno Unito/Rwanda e Italia/Albania. Mentre l'iniziativa britannica è stata abbandonata, quella italiana è stata temporaneamente bloccata. Dopo l'annullamento dei primi due trasferimenti di esuli nei campi in Albania, e in attesa della decisione della Corte di Cassazione di Roma sul ricorso del governo italiano, il governo italiano ha richiamato il personale mobilitato in loco.

Questi esperimenti, che potrebbero essere incoraggiati dall'applicazione del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo, si scontrano attualmente con la legge. Nonostante queste battute d'arresto e il loro costo esorbitante, stanno suscitando un entusiasmo sfrenato tra i leader europei, che non nascondono più il loro desiderio di spingere le persone in cerca di protezione internazionale fuori dai loro territori.

La copertura mediatica e lo sfruttamento di questi drammi politici e giuridici normalizzano le violazioni dei diritti degli esuli, ma anche del diritto internazionale che li definisce e della gerarchia di norme che li garantisce, a fronte della sovranità nazionale che si presume venga violata. Allo stesso modo, in Paesi «terzi» talvolta autoritari, i «partenariati» migratori conclusi dall'Europa contribuiscono a delegittimare e a rendere irregolari gli esuli, senza alcun riguardo per i loro diritti.

La mancanza di trasparenza e la retorica ipocrita, spesso umanitaria, che accompagna l'esternalizzazione delle politiche migratorie europee hanno dato l'illusione di un baluardo a protezione del diritto d'asilo. Tuttavia, che riguardino esplicitamente l'asilo o meno, queste politiche non solo portano all'erosione della protezione internazionale, ma anche al crollo dello Stato di diritto, in Europa e altrove.

Sacrificare il diritto d'asilo per non accogliere i rifugiati: una scelta ormai compiuta

L'idea di esternalizzare l'esame delle domande di asilo precede la costruzione di una politica europea in materia di immigrazione e asilo. Già negli anni '90, i Paesi Bassi e l'Austria avevano proposto dei modelli per organizzare un sistema di asilo basato sul trasferimento della responsabilità per l'accoglienza dei rifugiati verso dei paesi non europei, una idea ripresa nel 2003 dal governo laburista del Regno Unito con un progetto di centri di trattamento in transito posti al di fuori dell'Unione Europea (UE). Sebbene queste proposte non sono state adottate, le logiche che le hanno ispirate vengono regolarmente riproposte nell'agenda europea. Dopo la cosiddetta "crisi migratoria", nel 2015 il Consiglio europeo ha previsto che le domande di asilo vengano esaminate in paesi "terzi", in modo che solo le persone ammissibili alle procedure per la protezione venissero accolte in Europa. Nel 2018, ha provato a istituire delle "piattaforme regionali di sbarco" al di fuori dei suoi confini per smistare i "boat people" intercettati nel Mediterraneo. Leggi che convalidano il principio del trasferimento dei richiedenti asilo in Ruanda sono state approvate in Danimarca (2021), poi nel Regno Unito (2024). Anche se non sono state attuate, un gruppo di quindici Stati membri ha sottoposto la questione alla Commissione europea nel maggio del 2024, chiedendo che le procedure di asilo vengano delocalizzate

verso i Paesi terzi. Sarebbe una "strategia innovativa", secondo la Presidente della Commissione.

Ufficializzata nel 2004, la "dimensione esterna della di immigrazione e dell'asilo" ha varie sfaccettature. Una delle sue espressioni è la dislocazione, da parte degli Stati membri o dell'UE, di sistemi e tecniche di sorveglianza e di controllo, e anche dei funzionari per attuarli. La politica dei visti, le missioni dell'agenzia Frontex nei paesi di emigrazione, il supporto logistico e umano alle guardie di frontiera nei paesi di origine o di transito, sono esempi di questa variante della esternalizzazione. Questo è anche vero per l'"accordo" concluso nel 2023 tra Italia e Albania, che prevede la detenzione in territorio albanese, in campi costruiti e gestiti dall'Italia, di persone intercettate in mare dalle autorità italiane. Ma l'esternalizzazione comporta anche il subappalto dei controlli alle autorità dei paesi limitrofi o partner. In cambio di contropartite finanziarie, diplomatiche o di altro tipo, viene loro affidata la "gestione" delle popolazioni straniere nel loro territorio per impedire che raggiungano l'Europa, o la presa in carico di coloro che vengono espulsi dopo essere stati fermati in Europa. L'accordo negoziato nel 2016 con la Turchia, che ha reso possibile, in cambio di sei miliardi di euro, di rimandare i siriani alla ricerca di protezione internazionale nell'UE verso questo

paese, è l'esempio più emblematico di questi mercanteggiamenti.

In teoria, gli strumenti di esternalizzazione, progettati per scoraggiare l'immigrazione cosiddetta clandestina, dovrebbero preservare il diritto d'asilo. In pratica, le autorità europee non cessano di ostacolarlo e lo citano solo per delegittimare ogni altra forma di spostamento. Questa esternalizzazione è rivendicata dall'UE in nome di un "approccio globale" alla mobilità, che pretende di garantire le frontiere in un contesto di "flussi misti", che riunisce esuli che hanno motivazioni diverse. L'effetto è quello di impedire l'accesso alla protezione internazionale per le persone detenute nei paesi contrattati, dove i loro diritti vengono spesso violati. A lungo, la cooperazione con la Libia ha portato gli europei a chiudere gli occhi di fronte ai maltrattamenti subiti dagli esuli. I recenti "accordi" negoziati con dei paesi partner come Egitto, Tunisia, Mauritania o Libano, in cui la loro sicurezza e i loro diritti sono tutt'altro che garantiti. Perpetuano questa scelta ormai compiuta di violare il diritto d'asilo. L'adozione del Patto dell'UE sulla migrazione e sull'asilo nell'aprile del 2024, favorirà questa tendenza. A rischio, come segnalato dalla Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa, di "creare un effetto domino che rischia di minare il sistema europeo e globale di protezione internazionale".

Dietro l'esternalizzazione dell'asilo, una nebulosa di opportunisti

Gli sforzi compiuti dall'UE e dai suoi Stati membri per esternalizzare i loro obblighi di protezione dei diritti delle persone si basano su una serie di meccanismi spesso informali (programmi, strumenti, progetti, accordi, dialoghi).

L'approccio "Team Europe" (2021) consiste nel lanciare iniziative congiunte, coinvolgendo agenzie dell'UE e degli Stati membri e banche pubbliche di sviluppo, per rafforzare la cooperazione con i cosiddetti paesi terzi sulle "priorità critiche" dell'UE, tra cui la migrazione.

In modo simile, il "Meccanismo operativo per il coordinamento della dimensione esterna della migrazione" (2022), la cui base giuridica fa riferimento alle risposte alle "situazioni di crisi", propone e coordina azioni che mobilitano le leve individuate per ciascun paese "terzo". Uno degli obiettivi è di trasferire sempre più spesso le procedure di asilo a questi paesi.

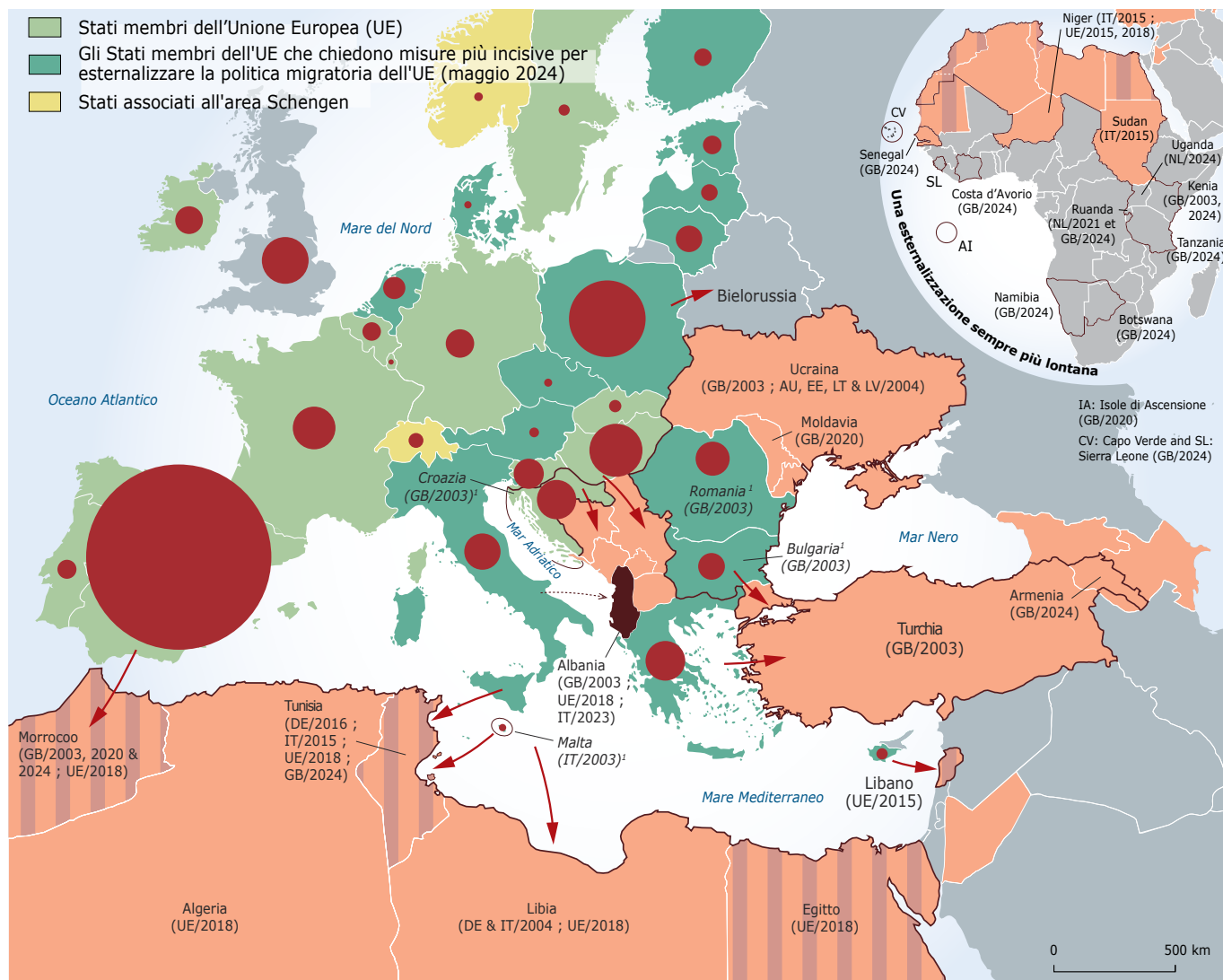
L'attuazione di questa esternalizzazione coinvolge diversi attori: l'agenzia europea Frontex, il Servizio europeo per l'azione esterna, l'ACNUR, l'OIM, le agenzie per lo sviluppo, il Centro

Internazionale per lo Sviluppo delle Politiche Migratorie, le aziende militari, armamentistiche, informatiche e di consulenza e delle imprese pubbliche e private come Civipol.

Questi soggetti danno forma alle politiche migratorie di sicurezza europee, introducendo nuovi concetti camuffati dalla retorica umanitaria. I concetti di "flussi misti" (ACNUR, 1998), o di "paesi terzi sicuri" — che etichettano in modo conveniente dei partner dell'UE spesso autoritari — consentono di rimandare indietro i richiedenti asilo senza che le loro domande vengano esaminate nel merito. Questi concetti si sono affermati nei sistemi giuridici nazionali (Grecia/Turchia 2017, Regno Unito/Rwanda 2024) ed europei (Patto su migrazione e asilo, 2024).

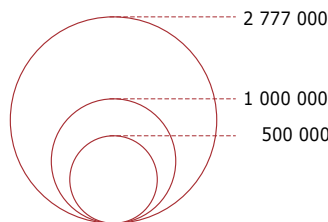
La mancanza di trasparenza e di controllo democratico caratterizza questi molteplici meccanismi e attori, le cui spese sono difficili da monitorare. La loro diversificazione contribuisce alla diluizione delle responsabilità e al declino del diritto d'asilo, in Europa e altrove.

L'Europa è sempre più determinata a disfarsi dei suoi obblighi internazionali



- "Partenariati strategici" firmati nel 2023 / 2024 con l'UE per rafforzare i controlli alle frontiere in cambio di contropartite (politiche commerciali ed economiche).
 - Stati che ricevono anche fondi europei per la lotta all'immigrazione "irregolare" (paesi candidati all'UE, paesi legati alla politica europea di vicinato, ecc.)
 - Paesi che accettano i campi dove vengono trasferite le richieste di asilo
 - Paesi designati nelle dichiarazioni politiche per ospitare campi dell'UE al di fuori dei propri confini⁴
- Albania (GB/2003) — Anno delle dichiarazioni
 — Paesi o istituzioni europee* i cui funzionari hanno rilasciato queste dichiarazioni

Rifiuti d'ingresso e riammissioni alle frontiere esterne dell'UE (2009-2023)³

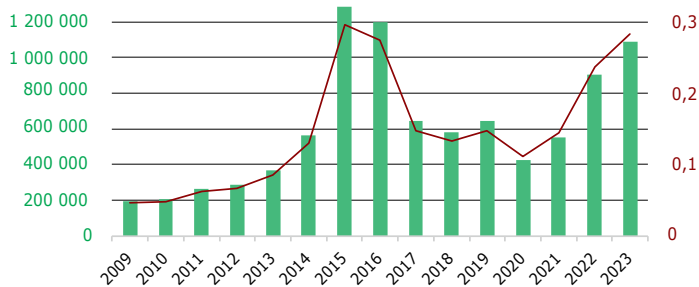


1. All'epoca, Bulgaria, Croazia, Malta e Romania non erano ancora membri dell'UE.
2. Pratica illegale di polizia che consiste nel respingere una persona senza una procedura, senza un esame individuale della loro situazione e senza permettergli di presentare una richiesta di asilo o di contestare il provvedimento di allontanamento.
3. La prassi della polizia di rifiutare l'ingresso nel territorio o di rimandare una persona alla frontiera, effettuando un brevissimo controllo della sua situazione amministrativa. Spesso, la procedura non viene rispettata durante queste pratiche che consistono nell'allontanare uno o più esuli usando il pretesto della legalità. Inoltre, in questo periodo, la stessa persona può essere stata respinta e/o riammessa più volte.
4. Sono stati menzionati anche Papua Nuova Guinea (GB/2020) e Costa Rica (GB/2024), paesi non indicati sulla mappa

*AU (Austria), DE (Germania), EE (Estonia), GB (Regno Unito), IT (Italia), LT (Lituania), LV (Lettonia), NL (Paesi Bassi); UE (Unione Europea).

Fonte: Eurostat, Parlamento europeo, Commissione europea, rassegna stampa prodotta da Migreurop.

Numero annuale di richiedenti asilo nell'UE Quota di richiedenti asilo rispetto alla popolazione totale dell'UE (in %)



Ostacoli alla mobilità, razzismo e opportunismo in Tunisia: un diritto d'asilo ridimensionato

In una regione instabile dal 2011, la Tunisia, identificata come paese di partenza e di transito, sta diventando un socio fondamentale più accettabile del suo vicino libico per gli stati europei che cercano di sbarazzarsi della loro responsabilità in materia di protezione internazionale.

Per farlo, per un ventennio si sono affidati al concetto di "paese sicuro", che gli consente di respingere le domande di asilo senza un esame approfondito quando sono presentate da cittadini di un cosiddetto "paese di origine sicuro", o di dichiararle irricevibili senza esame di merito nel caso di persone che hanno attraversato un "paese terzo sicuro", per rimandarli lì. Questa etichetta, che ha un aspetto performativo, sarebbe teoricamente condizionata dalla garanzia di una protezione effettiva in loco, ma viene usata per decretare opportunamente che delle aree geografiche strategiche sono sicure. Dal 2019, l'Italia considera la Tunisia un "paese di origine sicuro", negando di fatto a molti cittadini tunisini la protezione internazionale in territorio italiano, e quindi europeo. Negli ultimi anni, gli stati membri hanno moltiplicato i loro tentativi di applicare alla Tunisia il concetto di "paese terzo sicuro", il cui uso dovrebbe generalizzarsi con l'applicazione del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo nel 2026.

Il piano d'azione del memorandum d'intesa per un "partenariato privilegiato", concluso con l'UE nel 2012, prevedeva l'attuazione della legislazione in materia di asilo da parte della Tunisia, supportata dall'ACNUR e con sostegno finan-

ziario europeo. Inoltre, gli stati europei hanno proposto diversi partenariati sulla migrazione alla Tunisia, affinché possa riammettere gli esuli che sono transitati sul suo territorio, e apra dei centri delocalizzati per trattare le richieste di asilo. Sebbene la Tunisia rifiuti ufficialmente di diventare un "hotspot" extraeuropeo, sta tenendo le persone esiliate lontano dalle coste europee, senza arrivare ad accoglierle. Il memorandum d'intesa firmato con l'UE nel 2023 è l'ennesima tappa del mercanteggiare migratorio che mira a rafforzare le capacità di intercettazione della guardia costiera tunisina e a sviluppare programmi di rimpatrio "volontario". La legislazione sull'asilo il cui sviluppo l'UE sosteneva di promuovere ancora non esiste, nonostante le pressioni e i finanziamenti europei, anche se la Tunisia ha firmato diverse convenzioni a tutela dei rifugiati.

Dal 2011, l'ACNUR è incaricata della determinazione dello status di rifugiato, ma tace di fronte agli arresti arbitrari di esuli e ai respingimenti nel deserto ai confini libico e algerino, che ostacolano l'accesso all'asilo e violano i loro diritti. Inoltre, sebbene la Tunisia riconosca questo status, non concede l'accesso al permesso di soggiorno e agli altri diritti collegati.

Il Consiglio tunisino per i rifugiati, un'associazione creata dall'ex direttore regionale dell'ACNUR, è incaricato dall'ACNUR per farsene carico. Nel 2024, le risorse per l'assistenza dell'ACNUR, tra cui l'assistenza sanitaria e l'alloggio, hanno subito dei tagli, mentre molti/e attivisti/e e associazioni che sostengono

gli esuli, come il Consiglio tunisino per i rifugiati, sono stati/e criminalizzati/e. La Tunisia è quindi è divenuta un rifugio precario e forzato per gli esuli, che rischiano la vita cercando di uscire dal paese. Queste molteplici mancanze sono chiaramente una scelta politica delle autorità tunisine che l'UE e l'UNHCR hanno accettato.

La mancanza di responsabilità e l'ipocrisia delle parti coinvolte rinforzano, mentre la camuffano, la deriva autoritaria avviata dal presidente tunisino nel luglio 2021, quando ha assunto i pieni poteri. Approfittando di questo mercanteggiare con l'UE, la Tunisia ha effettuato una svolta nella sua politica contro l'accoglienza a febbraio del 2023. Adottando e adattando la teoria complottista della "grande sostituzione", il presidente ha sviluppato una retorica populista, nazionalista e apertamente razzista, propagata dalle reti sociali. La campagna di odio e xenofobia che è in atto da allora ha portato a un aumento del numero e dell'intensità delle violenze nei confronti dei neri e degli esiliati, compresi coloro che cercano protezione. Questi atti di violenza sono prontamente condannati da Bruxelles, che continua a promuoverli subdolamente tramite il sostegno logistico e finanziario alle forze di sicurezza che li commettono.

È qui che coincidono gli interessi degli Stati europei e del regime tunisino: tenere gli esuli lontani dal territorio tunisino e dalle rive europee. attuando delle politiche razziste e ultra-sicuritarie in cui la lotta all'immigrazione giustifica le violazioni del diritto d'asilo e dei diritti di tutti.

La bibliografia è disponibile sul sito web di Migreurop: www.migreurop.org nella sezione **Le nostre pubblicazioni / Note di cronaca**.
<https://migreurop.org/article3307.html>

migreurop

Migreurop è una rete euro-africana di associazioni di difesa dei diritti, attivisti e ricercatori. Il suo obiettivo è identificare, far conoscere e denunciare le conseguenze delle politiche migratorie europee in tutte le fasi del processo di esilio: ostacoli alla mobilità, chiusura delle frontiere, confinamento formale e informale, varie forme di deportazione, esternalizzazione dei controlli migratori e dell'asilo da parte degli Stati europei.

In questo modo, la rete contribuisce a difendere i diritti fondamentali degli esuli (tra cui il diritto di "lasciare qualsiasi Paese, compreso il proprio") e a promuovere la libertà di movimento e di insediamento.

www.migreurop.org

Seguite migreurop su    e 

MIGREUROP - CICP - 21ter rue Voltaire 75011 Paris

Grafice: La société

Dir. di pubblicazione: Yasha Maccanico

CON IL SOSTEGNO DI :

