

IL DIRITTO DI ASILO NEL QUADRO DEL FENOMENO DELL'IMMIGRAZIONE

La parola "asilo" deriva dal termine greco "asylon" e indica un luogo che non può essere violato in quanto sacro e, quindi, sicuro per i fuggitivi.

La sua storia da sempre si intreccia con quella dell'umanità, poiché da quando esiste l'uomo, esiste chi fugge dalla sua violenza, ma esiste anche chi accoglie il fuggitivo. Inteso come accoglienza, l'asilo nasce dai popoli nomadi ove la protezione dello straniero era legge. Lo testimoniano sia la tradizione cristiana, che indica nell'aiutare lo straniero un precetto morale, sia la tradizione musulmana sia la tradizione ebraica. Il pensiero corre a figure bibliche di Abramo e Mosè e poi, più avanti nel tempo, anche a figure mitiche di fuggitivi come Enea.

Il diritto di asilo è intrinseco alla storia dell'uomo, perché appartiene all'uomo in quanto essere umano: gli appartiene in modo oggettivo.

Il primo consolidamento della concezione del diritto di asilo avvenne nel Medio Evo quando San Tommaso d'Aquino asserì che i diritti umani appartengono all'uomo nell'ordine naturale del creato.

Mentre in Occidente, nel 1215 veniva adottata la Magna Charta Libertatum, che recava il primo documento di riconoscimento dei diritti dei cittadini e la prima limitazione del potere assoluto del sovrano, nel 1222 nel Mali fu solennemente proclamata la Carta Manden, un documento recante statuizioni di valenza così incredibilmente universale da poter confluire, attraverso i secoli, nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo. Il testo asseriva *"ogni vita è una vita"*; il torto richiede una riparazione; aiutatevi reciprocamente; *veglia sulla patria; combatti la servitù e la fame; che cessino i tormenti della guerra, chiunque è libero di dire, di fare e di vedere*.

Al periodo successivo alla scoperta delle Americhe e quindi al 1500, risale il dibattito sulla riduzione in schiavitù degli indigeni americani che i conquistatori consideravano alla stregua di bestie: si richiese addirittura l'intervento di Papa Paolo III che dichiarò *"l'umanità"* degli indigeni americani e il loro *"diritto alla libertà e alla proprietà"*.

Nel settecento il concetto di libertà dell'individuo animò *"l'epoca dei lumi"* e la filosofia illuminista.

L'art. 1 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino francese del 1789, analogamente a quanto affermato nel 1776 con la dichiarazione di indipendenza nordamericana stabiliva che *"les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits."*

In epoca più moderna il tema del diritto di asilo si impose all'attenzione del mondo nell'immediatezza del primo dopoguerra con il fenomeno di milioni di persone che erano state

sradicate dai loro paesi di appartenenza a causa dei disastrosi eventi bellici e politici. Su di loro si diresse l'attenzione del famoso esploratore norvegese Fridtjof Nansen che, fino ad allora, aveva condotto coraggiose spedizioni e sviluppato studi oceanografici.

Nel 1921, quando il Comitato internazionale della Croce Rossa chiese alla Società delle Nazioni di soccorrere i profughi russi costretti all'esodo dopo la Rivoluzione di ottobre, Nansen definì lo status giuridico dei rifugiati russi, organizzò il loro inserimento lavorativo nei paesi ospitanti o il loro ritorno in Patria e costituì la prima struttura di quello che, sarebbe divenuto l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati.

Si giunse così a garantire uno *status giuridico certo a favore di coloro che venivano definitivamente accolti in un paese ospitante* ed ad adottare i primi documenti di viaggio e di identità per i rifugiati.

Ma solo dopo la Seconda Guerra mondiale, sull'onda dell'orrore della Shoah e dei milioni e milioni di morti, si giunse alla consacrazione dei diritti umani con la costituzione "dell'Organizzazione delle Nazioni Unite" (ONU) e l'adozione della "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo" che venne firmata a New York il 10 dicembre del 1948. Un documento che ha sancito i diritti individuali di ogni persona. Tra questi il diritto di asilo inteso come *"diritto alla libertà di movimento... diritto a lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio... , diritto di cercare e di godere in altri Paesi asilo dalle persecuzioni."*

Subito dopo, nel 1950 una conferenza speciale dell'ONU approvò la Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati e cioè di chi è fuori dal Paese di cui è cittadino e che non può rientrarvi perché ha il fondato timore di essere perseguitato per motivi di razza, di religione o di nazionalità o per le opinioni politiche.

La fondatezza del timore costituisce la chiave di volta per il riconoscimento dello status e per l'attuazione del conseguente meccanismo di accoglienza e protezione.

Mentre sullo scenario internazionale si approdava a una concezione positiva dei diritti umani, in Italia, nell'immediato dopoguerra, era nata la repubblica italiana, basata sulla costituzione democratica che, entrata in vigore il 1 gennaio del 1948, aveva recepito tra i "principi fondamentali" anche il diritto di asilo. L'art. 10, comma 3 della Costituzione, invero, recita "lo straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto di asilo sul territorio secondo le condizioni previste dalla legge".

A far data dagli anni Settanta, arrivarono in Italia molti richiedenti asilo anche da Paesi non europei, come nel caso dei profughi dell'America latina che fuggivano da dittature militari. Nel 1990 un esodo di incredibile portata vide protagonisti gli albanesi che arrivarono in Italia sulle dette "carrette del mare" sbarcando sulle coste della Puglia.

Poi per il moltiplicarsi dei focolai di guerra e della disperazione nei Paesi poveri dell'Africa, del Medio Oriente e dell'Asia, il nostro Paese, caratterizzato da una posizione geografica strategica, è stato via via esposto a una sempre crescente pressione migratoria, tanto da spingere il Governo ad un riassetto normativo volto a regolarizzare il fenomeno migratorio con l'ingresso programmato degli stranieri.

Nel 1999 anche l'Europa pone le basi per le future direttive europee, mediante il recepimento di "norme minime comuni", mirate ad avviare un processo di unificazione applicata del diritto di asilo nei vari stati membri. In particolare la direttiva Dublino nel 2003 è finalizzata a garantire che la domanda di asilo sarebbe stata esaminata solo dal Paese di primo ingresso del richiedente.

I numerosi interventi per la realizzazione dell'asilo unico europeo sono stati poi ampliati con l'istituzione di specifici Fondi europei a sostegno degli Stati membri nella questione dei fenomeni migratori. Su questo sistema di sostanziale complessiva efficienza, delineatosi alla fine del 2010 e tuttora operante, si è, tuttavia, manifestato l'impatto della vasta crisi del mondo occidentale che, sia sul piano nazionale che su quello europeo, ha alterato gli equilibri raggiunti.

Si sono infatti susseguiti fenomeni di portata storica come la c.d. "Primavera araba" nei paesi del Nord Africa e la trasformazione dei rispettivi governi; la crisi della Grecia all'interno dell'Europa; la crisi economica nazionale e l'attuazione delle conseguenti politiche di riduzione dei costi della spesa pubblica.

In questo periodo si assiste a una fase di stand by di quella evoluzione del diritto di asilo che, se sotto il profilo umanitario aveva contribuito al salvataggio di milioni di vite, oggi viene avvertito come inadeguato al mutato contesto internazionale di questi ultimi anni. Ma l'asilo non è che una parte del più ampio fenomeno costituito oggi delle migrazioni.

Il modo di affrontare il tema dell'immigrazione rappresenta un vero indicatore dei tempi moderni perché mette in luce le insicurezze, la crisi e la recessione civile degli individui. E' una cultura debole quella che si fa stressare dal contatto con culture altre, che arrivano in condizioni difficili e di minor competenza comunicativa. I migranti sono in condizioni di minorità, vivono difficoltà e sofferenze drammatiche, eppure spaventano. Si continua ad assistere ad atteggiamenti

di ostilità e apertamente discriminatori in un contesto in cui la crisi sociale ed economica lascia emergere forme di ripiegamento su se stessi.

L'immigrazione è sempre stata dura da affrontare, anche storicamente, pur in epoche in cui gli spostamenti di popolazioni erano caratterizzati da spirito di occupazione e di dominio. Nello scenario globale la questione migrazione si mostra in tutta la sua complessità quando la scelta di rifugiarsi in un altro Paese è per fuggire dall'oppressione politica o da guerre, o anche solo dalla povertà. Ma la globalizzazione produce effetti a catena non completamente controllabili, in conseguenza di decisioni politiche, innovazioni tecnologiche o processi collettivi che si traducono in una vulnerabilità per i cittadini aumentando l'incertezza del loro vivere quotidiano.

Ecco perché alla parola ed al concetto di migrazione si associa spesso quella di sicurezza.

Il fenomeno viene visto solo come minaccia imminente sulla nostra cultura e sulla nostra vita. Siamo incapaci di capire il cambiamento e di leggere le tendenze in atto (politica e giornalismo non ci aiutano), favorendo possibili speculazioni sulla paura. La paura già prodotta dalla crisi economica può trasformarsi in un fattore propulsivo di chiusura culturale anche in contesti aperti alla contaminazione quale è stata da sempre l'Italia e tutto il Mediterraneo.

Lo scrittore Fernand Braudel nei suoi numerosi studi ha parlato delle tante civiltà che nel corso dei secoli si sono accatastate lungo le sponde del Mediterraneo finendo in qualche modo col convivere.

Il mediterraneo dei nostri giorni si è trasformato in un tragico specchio della cecità di una Europa che non vuole farsi carico delle responsabilità che le spettano nel contesto geo-politico di quello che sta diventando un unico continente euro-africano. All'interno dei nostri confini di benessere noi non vogliamo conoscere quello che c'è fuori e che fa paura.

L'impero romano d'occidente ha ignorato negli ultimi secoli di vita ciò che avveniva oltre i suoi confini e ne è stato poi sopraffatto.

Le migrazioni internazionali sono un tema di straordinaria e crescente difficoltà nel mondo contemporaneo, come conseguenza della sbalorditiva crescita della popolazione mondiale, che ha ormai superato i sette miliardi di persone, della enorme e crescente differenziazione di sviluppo demografico fra Paesi a fortissima crescita, come quelli africani, ed i Paesi a ridottissima o nulla crescita e a intenso invecchiamento, in primo luogo molti europei, della ancora più intensa crescita degli squilibri quantitativi e/o qualitativi fra domanda e offerta di lavoro, della assai accresciuta mobilità delle persone, agevolata dalla elevata frequenza, facilità, economicità dei trasporti, oltre che dalla frequenza, facilità, economicità delle comunicazioni fra chi è partito e chi

è rimasto a casa, il che, fra l'altro, contribuisce ad avere una più piena conoscenza dei fatti del mondo e una più piena consapevolezza della propria situazione in termini comparativi.

Il processo di globalizzazione che va caratterizzando il mondo contemporaneo ha portato con sé una nuova globalizzazione delle migrazioni in un mondo che però, per alcuni versi e in primo luogo per quelli della immigrazione, è rimasto ancorato allo stato nazione, con i suoi confini e con le porte d'ingresso ad apertura sorvegliata e, almeno nelle intenzioni, regolata.

Una prima globalizzazione delle migrazioni si era già avuta. Dal 1836 al 1914 oltre 30 milioni di persone arrivarono negli Stati Uniti dall'Europa. Dall'Italia emigrarono, nel solo 1913, 873mila persone.

Si ebbero quindi fiumi gonfi di migranti, frutto da un lato della sterminata disponibilità di terra e quindi di lavoro in un continente enorme che al Nord e al Sud era da popolare e dall'altro di una fortissima espulsione di mano d'opera dall'agricoltura in Europa, continente che colse, con la forza, anche l'occasione di creare e sfruttare colonie, soprattutto in Africa e in Asia. Oggi non ci sono più né continenti da popolare, né colonie da sfruttare e per di più la popolazione mondiale è arrivata a più di sette miliardi.

Oggi gli studi demografici e statistici sono una chiave di volta per la comprensione del futuro. Secondo lo studioso e demografo Golini nel 2050 gli attuali 733 milioni di abitanti europei diminuiranno a meno di 700.

Il Nord Africa passerà da 213 milioni a 320 milioni di abitanti.

L'Africa sub-sahariana (oggi oltre 800 milioni) esploderà ad 1 miliardo e 750 milioni di abitanti. Un terremoto demografico che sarà anche un terremoto globale poiché la pressione migratoria Sud-Nord sarà sempre più incontenibile determinando una gigantesca asimmetria: al Nord servono milioni di immigrati per risolvere le proprie carenze demografiche, ma al Sud servono miliardi di emigrati per sfuggire alle miserabili condizioni di vita date dalla povertà o dalla violenza politica.

Le straordinarie differenze nella crescita demografica dei due continenti mettono perciò il Mediterraneo al centro di una fondamentale e sostanziale frattura fra il Sud e il Nord del mondo.

Non si può quindi non mettere in conto per il futuro prossimo venturo e per quello di lungo periodo una pressione migratoria fortissima e crescente sul Mediterraneo a causa di fattori demografici, fattori economici, fattori sociali e fattori meteorologici.

Per quanto riguarda i fattori demografici abbiamo detto, ma occorre considerare anche la diminuzione, in Europa, della proporzione della popolazione in età lavorativa sul totale della

popolazione dal 68,4 a 57,2 per cento che provocherebbe una diminuzione del Pil europeo pari al 16 per cento.

Per quanto riguarda i fattori economici, c'è da guardare innanzitutto alla struttura produttiva e in particolare alla popolazione addetta all'agricoltura, la cui proporzione in Italia e in molti altri Paesi europei è dell'ordine del 2-6 per cento, mentre in molti Paesi africani è dell'ordine del 30 per cento e anche molte oltre. Questo sta a significare che gli investimenti per la crescita, che necessariamente dovranno essere fatti nei singoli Paesi africani, e gli aiuti allo sviluppo, comporteranno necessariamente, e in primo luogo, un ammodernamento dell'agricoltura con una conseguente massiccia espulsione di forza lavoro e massiccio incremento della offerta di lavoro nei settori extra-agricoli, già sovraccaricata dalla componente demografica. Resta abissale, e anzi si accresce, la differenza di reddito pro capite fra i paesi africani qui considerati, insieme con quelli del Medio Oriente e quelli dell'Unione Europea.

La ricchezza per gli africani sta lì, al di là del Mediterraneo. Come non tentare di coglierla? Teniamo conto del fatto che, come segnala la Banca mondiale, al 2005 la percentuale di popolazione che viveva con meno di due dollari al giorno era pari al 17 per cento nell'Africa settentrionale e nel Medio Oriente e al 73 per cento nell'Africa sub-sahariana.

Tutte le evidenze dimostrano che finché le condizioni economiche pro capite sono poverissime l'emigrazione possa essere immaginata come soluzione ai problemi di sopravvivenza e di promozione sociale e professionale.

Per quanto riguarda i fattori sociali risulta essere elevatissima la percentuale di analfabeti, in particolare fra le donne e nell'Africa sub-sahariana. L'atteso miglioramento economico-produttivo e della condizione della donna, dovrebbe portare di nuovo nel breve-medio periodo a un aumento della offerta di lavoro nei settori extra-agricoli e quindi della pressione migratoria.

L'intensificarsi di fenomeni meteorologici estremi ha visto aumentare parallelamente gli spostamenti di persone costrette ad abbandonare le loro terre a causa di eventi siccitosi; a causa dell'espansione dei deserti, in Africa sono sfollate più di 10 milioni di persone negli ultimi 20 anni. La povertà impedisce a queste popolazioni di dotarsi di strumenti tali da poter migliorare lo sfruttamento del terreno e indebolisce la loro resistenza sociale ed ecologica; sono quindi costrette a muoversi per cercare ambienti più ospitali.

Entro il 2020, circa sessanta milioni di persone potrebbero abbandonare le zone desertificate dell'Africa sub-sahariana per dirigersi verso l'Africa settentrionale e l'Europa.

I processi migratori dall'Africa dovrebbero, del tutto ovviamente, interessare in particolare l'Europa, nella quale, fra l'altro, l'intensissimo futuro invecchiamento della popolazione potrebbe ulteriormente richiamare flussi di immigrati.

Non meno importante per i traffici del Mediterraneo sarà la tipologia delle migrazioni con particolare riguardo alla durata e alle migrazioni temporanee e rotatorie, c'è infatti da sottolineare che la grande emigrazione europea dell'Ottocento e del Novecento fu soprattutto permanente, ma da un lato fu di intensità minore e dall'altro ebbe a disposizione nuovi mondi da popolare, mentre quella africana potrebbe essere di intensità assai maggiore e avere a disposizione soltanto continenti assai popolati.

Un tempo, ma non molto tempo fa, la frattura più rilevante dal punto di vista geopolitico per l'Europa era quella orientale, quella della cortina di ferro che divideva la libertà dalla dittatura, la democrazia dall'assolutismo, il benessere dal malessere economico e sociale.

La cortina di ferro è stata definitivamente cancellata dall'Est europeo, sicché adesso è libera la circolazione nel Centro-Nord-Est dell'Europa.

E invece il Mediterraneo, mare nel passato di fecondissimi scambi di civiltà e sviluppo, è diventato il nuovo "muro", e quindi da antico elemento di progresso e di crescita è diventato elemento di esclusione e di penalizzazione. Nel tentativo di scavalcarlo alcune stime fanno ammontare, dal 1998 a oggi, ad almeno 18.500 (altre stime a più di 20mila) le persone morte in viaggio, nel tentativo, riuscito peraltro a moltissimi, di violare le frontiere della fortezza Europa. La sola speranza tanto per la riva Sud quanto per la riva Nord è che venga abbattuto il nuovo "muro".

Per l'Unione Europea, la grave miopia politica, specie di quella centro-settentrionale che la blocca, ha fatto trascurare del tutto anche le esigenze politiche, sociali ed economiche dei Paesi nord-africani conseguenti alla cosiddetta Primavera araba del 2011. È mancata alla Unione la capacità di mettere su una sorta di Piano Marshall per l'Africa del Nord, dimenticando che fu proprio tale piano a consentire il rilancio economico dell'Europa dopo la seconda guerra mondiale.

Fra l'altro un pieno e rapido sviluppo economico dell'Africa del Nord gioverebbe assai alla crescita dei nostri scambi commerciali, sosterebbe i movimenti politici moderati contro quelli estremisti e metterebbe l'area nella condizione di drenare, almeno in parte, la gigantesca ondata migratoria che certamente originerà dall'Africa sub-sahariana.

Vediamo a questo punto quali sono i dati attuali delle migrazioni.

Il numero assoluto elaborato dalle Nazioni Unite parla di circa 250 milioni di persone che sono emigrate negli ultimi anni.

Di questi, 51 milioni sono i cosiddetti “migranti forzati” persone che sono costrette ad emigrare dal loro paese per fuggire a guerre, rivoluzioni, devastazione del territorio.

Di questi ben 33,3 milioni riguardano la categoria degli sfollati all’interno dei confini nazionali, la c.d. “migrazione interna”

L’opinione che noi di solito abbiamo è che questi rifugiati sono massicciamente diretti verso i paesi del Nord del mondo, “generando una sorta di sindrome dell’invasione” .

La realtà è tutt’altro.

Ben l’86% di questi rifugiati (quindi quasi 44 milioni) è accolto nei paesi del c.d. “Terzo Mondo” i cui primi 5 paesi sono:

(dati del 2013)

| | |
|--------------|---|
| 1. Pakistan | 1.616.000 |
| 2. Iran | 857.400 |
| 3. Libano | 856.500 (più di tutta l’unione Europea messa assieme) |
| 4. Giordania | 641.900 |
| 5. Turchia | 609.900 (diventati 800.000 nel 2014) |

Ma è altrettanto importante sapere che seguono in ordine altri paesi dell’Africa (che nessuno crede sia possibile dato che sono paesi da dove arrivano migranti):

| | |
|------------|---------|
| 6. Kenia | 534.900 |
| 7. Ciad | 434.500 |
| 8. Etiopia | 433.900 |

Vorrei però dare un ultimo dato che forse, meglio di qualunque altro offre la vera dimensione del fenomeno:

numero rifugiati per ogni 1.000 abitanti:

| | |
|------------|----------|
| Libano | 178/1000 |
| Giordania | 88/1000 |
| Ciad | 34/1000 |
| Mauritania | 24/1000 |
| Malta | 23/1000 |

Consideriamo che in Italia tale rapporto è di 1 rifugiato ogni 1000 abitanti.

Infatti su una popolazione di circa 60 milioni di abitanti, nel 2014 sono arrivati 170.000 migranti di cui 65.000 sono rimasti qui, mentre più di 100.000 hanno proseguito il viaggio verso altri paesi del Nord Europa.

I 65.000 che hanno invece formalizzato la domanda di asilo politico corrispondono allo 0.1% della popolazione (quindi appunto 1 ogni mille abitanti).

Ma non basta: in Italia lavorano regolarmente circa 5 milioni di stranieri e questi 65.000 arrivati rappresentano solo lo 0,13% dei nostri stranieri.

Questo riguarda l'Italia ma vediamo l'Europa.

Nel 2014 in tutta Europa sono arrivati 550.000 rifugiati, su una popolazione di 742 milioni per un totale dello 0,07% della popolazione con un rapporto di 0,7 ogni 1000 abitanti.

Il solo Libano nel 2014 ha accolto più rifugiati di tutta l'Europa messa assieme e il Libano ricordiamo ha una popolazione di 4,5 milioni di abitanti.

Il numero di immigrati giunti nel nostro paese a partire dal 2011 è stato:

| | |
|------|--|
| 2011 | 62.692 |
| 2012 | 13.267 |
| 2013 | 42.925 |
| 2014 | 170.100 |
| 2015 | 51.500 (dati fino ai primi di giugno 2015) |

Abbiamo detto che nel nostro paese lavorano regolarmente circa 5 milioni di stranieri che rappresentano l'8% della popolazione.

Da più parti si sente dire che nessuno ha nulla da dire su questi regolari ma che andrebbe eliminato il problema dei clandestini, non in regola con il permesso di soggiorno e quindi espellibili.

Nessuno dice però che quasi tutti coloro che oggi lavorano, hanno famiglia, vivono in case in affitto o di proprietà, portano i figli a scuola, sono venuti in Italia come clandestini.

Vediamo perché.

La legge Bossi – Fini (entrata in vigore nel 2002) è basata fondamentalmente su un assunto ben preciso: non si può venire in Italia se non si ha già un lavoro o una promessa di lavoro. Pertanto se sei un cittadino, diciamo albanese, serbo, ma anche cinese o del Senegal, finché non trovi un datore di lavoro in Italia che fa la richiesta di avere te e solo te – essendo una domanda a chiamata personale – tu qui non ci puoi venire.

È così ed è stato per 13 anni.

E come è possibile che un datore di lavoro in Italia conosca e si fidi delle capacità di un cittadino tal de tali che vive in Senegal? Esistono solo due possibilità:

1. Il datore è un parente o amico del lavoratore e quindi lo chiama in fiducia (quello che è accaduto essenzialmente per cittadini come quelli cinesi o albanesi proprio perché molti di loro hanno aperto proprie ditte);

2. Il lavoratore è già stato qui come clandestino, ha già lavorato per il datore che, conoscendone le capacità e la serietà professionale, può fare tranquillamente la domanda di chiamata al suo paese anche se lo stesso si trova già in Italia.

Per concludere, coloro che consideriamo oggi migranti irregolari o clandestini nel nostro territorio, saranno – secondo l’attuale legislazione – gli stranieri regolarmente presenti nel futuro nel nostro paese.