

CLAUDIA MORINI

Il Forum europeo della migrazione: brevi osservazioni

‘A truly united, European migration policy also means that we need to look into opening legal channels for migration [...] if there are more, safe and controlled roads opened to Europe, we can manage migration better and make the illegal work of human traffickers less attractive.’

(J.-C. Juncker, *SOTEU 2015*, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_en.pdf)

Abstract Il *Forum europeo della migrazione* è un’importante piattaforma per il dialogo tra la società civile e le Istituzioni europee su questioni relative alle migrazioni, all’asilo e all’integrazione dei cittadini di Paesi terzi nell’Unione europea. L’ultimo incontro è avvenuto lo scorso aprile e sono state adottate dieci importanti raccomandazioni.

Keywords: *Unione europea; Comitato economico e sociale (CESE); fenomeno migratorio; società civile*

1. *Premessa.*

Nel gennaio del 2015 il *Comitato economico e sociale europeo (CESE)*¹, in collaborazione con la Commissione europea, ha organizzato la prima edizione del *Forum europeo della migrazione*, il quale trae origine dall’esperienza del *Forum europeo dell’integrazione* che aveva avuto luogo 11 volte tra il 2009 e il 2014².

¹ In quanto organo consultivo dell’Unione europea che rappresenta la società civile organizzata, il *Comitato economico e sociale europeo*, istituito con il Trattato di Roma del 1957, è prevalentemente dedicato alla tutela e promozione di quella che potremmo definire ‘la dimensione umana della politica europea’. Si tratta di un *forum*, unico nel suo genere, di consultazione, dialogo e consenso fra i rappresentanti della c.d. ‘società civile organizzata’, che include, tra gli altri, datori di lavoro, sindacalisti, organizzazioni di categoria, organizzazioni giovanili, associazioni delle donne, rappresentanti dei consumatori e organizzazioni per la tutela dell’ambiente. Le sue funzioni principali sono essenzialmente tre, ovvero fare in modo che le politiche e gli atti legislativi dell’Unione siano in linea con le condizioni socioeconomiche; attivarsi per la promozione della partecipazione nell’UE, garantendo a tal fine che le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e gli altri gruppi di interesse abbiano la possibilità di esprimersi e, infine, farsi portavoce e promotore dei valori dell’integrazione europea, sostenendo in particolar modo la causa della democrazia partecipativa e la partecipazione delle organizzazioni della società civile. Il filo conduttore di questa azioni è la ricerca un consenso proficuo per il bene comune attraverso un dialogo costruttivo con tutti gli interlocutori coinvolti.

² Questo *forum* è nato su impulso della Commissione europea per permettere ai rappresentanti delle organizzazioni della società civile di esprimersi sulle questioni rilevanti, in particolare con riferimento alla c.d. ‘agenda UE per l’integrazione’, e per consentire allo stesso tempo alle Istituzioni europee di

Il *Forum europeo della migrazione* è oggi un'importante piattaforma per il dialogo tra la società civile e le Istituzioni europee su questioni relative alle migrazioni, all'asilo e all'integrazione dei cittadini di Paesi terzi nell'Unione europea. Con cadenza almeno annuale, esso riunisce i rappresentanti delle organizzazioni della società civile, degli enti locali e regionali, degli Stati membri e delle Istituzioni dell'UE.

Il più rilevante scopo del *Forum* è quello di migliorare il coordinamento e la cooperazione tra i principali attori coinvolti nella *governance* europea del fenomeno migratorio, che è caratterizzata da una struttura multilivello. Esso ha tra i suoi obiettivi la diffusione di maggiori informazioni sugli esiti recenti delle politiche in materia, la raccolta di informazioni sulle diverse modalità di attuazione delle politiche europee sia a livello regionale che locale, nell'ottica di una sempre maggiore prossimità ai cittadini europei.

Inoltre, il *Forum* mira anche a contribuire, con la sua attività, a migliorare la percezione e la conoscenza delle maggiori difficoltà affrontate dalle organizzazioni della società civile e dalle parti sociali attive nel settore delle migrazioni, e a individuare i metodi per sostenere al meglio gli sforzi messi in atto al fine di rispondere adeguatamente alle diverse esigenze dei migranti.

2. La posizione del Comitato economico e sociale in tema di migrazioni.

Il V incontro del *Forum europeo*, il cui tema è stato *From global to local governance of migration: the role of local authorities and civil society in managing migration and ensuring safe and regular pathways to the EU*, ha avuto luogo lo scorso aprile a Bruxelles (3-4 aprile 2019). Un importante punto di riferimento per capire la posizione del CESE sul tema delle migrazioni è stato proprio il discorso tenuto dal suo Presidente, Luca Jahier, in apertura del *Forum* 2019.

Bisogna evidenziare, in primo luogo, che già nel 2015, anno della sua prima edizione, nelle conclusioni del *Forum* ci si era preoccupati di sottolineare che le politiche dell'Unione europea in materia migratoria avrebbero dovuto avere tra le loro

svolgere un ruolo di impulso in quel settore. Anche questa piattaforma di dialogo nasceva in cooperazione con il Comitato economico e sociale europeo.

priorità la garanzia di percorsi e accessi legali verso l'UE. Ciò, non solo per le persone potenzialmente beneficiarie di protezione internazionale, ma anche per coloro che avessero avuto il desiderio di lavorare, studiare o unirsi ai loro familiari all'interno dei confini dell'Unione.

Come è noto, dopo quasi cinque anni da quei propositi, la situazione è in uno stato di grave stallo politico, mentre è sensibilmente peggiorata la condizione dei migranti, che continuano a morire nel Mediterraneo e lungo la rotta balcanica, e la pressione migratoria è ancora elevata. Se ancora oggi molte persone intraprendono viaggi estremamente pericolosi via mare, mettendo seriamente a rischio la propria vita e quella dei propri cari, è chiaramente perché mancano alternative legali.

Solo nel 2018 sono stati rilevati circa 150.000 attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'Unione. Sebbene di fatto si tratti di un calo significativo rispetto ai numeri del 2015, è ancora un numero troppo elevato, soprattutto in virtù della pericolosità dei suddetti attraversamenti. Fonti attendibili parlano di circa 1000 morti nel Mediterraneo centrale nel solo 2019³.

Come evidenziato dal Presidente Jahier, poi, l'UE deve ormai porsi nell'ottica che il fenomeno migratorio continuerà e dovrà, pertanto, attivarsi di conseguenza. A tal fine risulta ormai sempre più pressante la necessità di sviluppare strumenti efficaci per affrontare futuri arrivi su larga scala e realtà socio-economico-culturali in continua evoluzione. La via di una politica migratoria comune ed efficace, basata sul principio di solidarietà sia tra gli Stati membri che nei confronti di Paesi terzi in grave difficoltà, è ormai l'unica percorribile.

Infine, la predisposizione di rotte sicure e legali, ad avviso del Presidente, non solo ridurrebbe gli arrivi irregolari, ma potrebbe anche alleviare - nel medio e lungo periodo - la pressione sul sistema di asilo dell'Unione.

³ La fonte è lo *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Dal 2014 al 2019 i morti sono stati 15.000 circa. Inoltre, il rapporto tra partenze e morti in mare è drammaticamente aumentato: mentre nel 2018 si verificava una morte ogni 29 partenze; nel 2019 siamo arrivati a una morte ogni 6 partenze. Vedi il documento del 5 novembre 2019 di *Amnesty International*, dal titolo "La strage silenziosa dei rifugiati nel Mar Mediterraneo: le nostre colpe", reperibile al seguente *link*: <https://www.amnesty.it/giornata-mondiale-rifugiato-strage-mediterraneo/>.

3. Il V incontro del Forum europeo.

L'esito concreto dell'incontro dello scorso aprile è stata l'adozione di 10 raccomandazioni indirizzate a tutti gli attori coinvolti nella gestione della crisi migratoria di questi ultimi anni.

Per quanto riguarda nello specifico il tema del governo multilivello delle migrazioni, dal globale al locale, si è messo in evidenza il ruolo centrale delle autorità locali nella gestione della migrazione.

Sul punto il *Forum* si è espresso, innanzitutto, nel senso di favorire l'inclusione di una clausola di coesione sociale nei fondi UE/nazionali destinati ai migranti e di rendere obbligatorio il coinvolgimento anche degli individui appartenenti alla comunità ospitante.

Inoltre, si è raccomandato di sviluppare piattaforme *multi-stakeholder* istituzionalizzate a livello locale che possano riunire, tra gli altri, autorità locali, organizzazioni non governative e organizzazioni di migranti, al fine di garantire ai migranti servizi accessibili, inclusivi e pertinenti, indipendentemente dal loro *status*.

Quanto alle prospettive future della politica di migrazione legale dell'Unione europea, invece, nell'ottica di un sempre più stretto coinvolgimento 'dal basso' e dell'attuazione del principio di prossimità, il *Forum* si è espresso favorevolmente affinché venga avviato un processo strutturato per la consultazione di organizzazioni non governative, autorità locali e parti sociali nella gestione della migrazione legale.

Inoltre, ad avviso dei partecipanti all'incontro, è ormai necessario adottare una direttiva che armonizzi le condizioni e i diritti di ammissione per tutte le categorie di cittadini di Paesi terzi, e che includa in sé diritti quali la parità di trattamento, il diritto di libera circolazione entro i confini dell'Unione e il diritto al ricongiungimento familiare.

Un ruolo di primaria importanza in questo scenario deve essere rivestito dalle organizzazioni della società civile, con l'obiettivo di sviluppare e migliorare canali sicuri di arrivo nell'Unione per motivi umanitari e di protezione internazionale. A tal fine sarebbe opportuno che i programmi di ricongiungimento familiare nell'UE divenissero percorsi complementari per ottenere la protezione internazionale.

Anche alla Commissione europea è riconosciuto un compito di rilievo, ovvero l'adozione di misure per armonizzare i percorsi di accoglienza e integrazione dei migranti tra i vari Paesi dell'Unione, indipendentemente da quelle che siano le modalità di arrivo o il Paese di origine.

Un'attenzione specifica dovrà senz'altro essere riconosciuta e garantita ai c.d. gruppi vulnerabili (donne, bambini, anziani, malati, etc.), alle cui esigenze specifiche bisognerà prontamente e adeguatamente rispondere.

L'azione della società civile, poi, viene vista non solo nell'ottica interna, come contributo alla gestione della crisi entro i confini dell'UE, ma altresì come fondamentale nel rafforzare la cooperazione con i Paesi terzi nella gestione del fenomeno migratorio. Ciò, ad esempio, si potrebbe fare rafforzando la cooperazione tra la società civile e le organizzazioni della diaspora affinché vengano adeguatamente sostenuti gli sforzi per fornire informazioni e incentivi volti a facilitare il reinserimento dei migranti nei Paesi di origine.

Di importanza non secondaria è poi la promozione del dialogo e delle piattaforme regionali al fine di creare partenariati pubblico-privato per la mobilità dei migranti.

Da ultimo, ma non meno importante per la riuscita delle politiche di integrazione dei migranti giunti attraverso vie sicure e legali nell'Unione europea, è la responsabilizzazione dei migranti stessi. A tale fine, si potrebbero sviluppare progetti-pilota nelle autorità locali in tutta l'Unione europea finalizzati a garantire l'accesso ai diritti umani per tutti, ivi compresi i migranti privi di documenti, al fine di sostenere e promuovere la coesione sociale nei territori interessati.

Importante sarà poi finanziare e sostenere quelle organizzazioni locali attive e impegnate con gruppi vulnerabili, al fine di sviluppare ad esempio azioni e politiche "di genere" sia multilivello (locale/regionale/nazionale/UE), che attraverso un approccio che veda coinvolti i diversi *stakeholders*.

4. *Considerazioni conclusive.*

Da quanto detto emerge che, oggi più che mai, le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo estremamente significativo nel rendere più sicuri e umani il reinsediamento, i viaggi e l'accoglienza di migranti e dei rifugiati. Da ciò deriva che esse, in un'ottica partecipativa e inclusiva, dovrebbero pertanto essere coinvolte nella progettazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle azioni di tutte le autorità competenti coinvolte nella gestione del fenomeno migratorio.

In un recente parere del CESE intitolato «I costi della non immigrazione e della non integrazione», è stato prefigurato uno scenario in cui un giorno l'Unione europea si risveglia senza migrazione⁴.

Ne emerge un quadro davvero poco rassicurante: i dati disponibili suggeriscono, infatti, che i mercati del lavoro sarebbero sotto pressione, le industrie andrebbero in rovina, la produzione agricola calerebbe drasticamente e il settore edilizio non sarebbe più in grado di tenere il passo con la domanda. Inoltre, i sistemi pensionistici potrebbero diventare insostenibili, il settore sanitario e assistenziale potrebbe collassare e lo spopolamento di alcune aree procederebbe a un ritmo molto più rapido che oggi.

Di conseguenza, la stessa coesione sociale verrebbe indebolita e sarebbe più facile assistere in futuro a un aumento di episodi di razzismo e xenofobia nelle nostre società.

L'Unione, si sa, ha una popolazione che invecchia e spesso non la manodopera interna non riesce a fornire adeguata risposta alla richiesta di alcune specifiche competenze professionali.

Qui non si vuole certo affermare che l'immigrazione in sé sia la soluzione definitiva per affrontare le conseguenze dell'invecchiamento demografico in Europa, ma se regolamentata adeguatamente potrebbe essere certamente un rimedio alla carenza di manodopera e competenze in settori quali, ad esempio, l'assistenza agli anziani o alle persone non autosufficienti o il lavoro domestico.

⁴ Vedi *Parere del Comitato economico e sociale europeo su «I costi della non immigrazione e non integrazione»*, adottato nel corso della 539^a sessione plenaria del CESE, 12.12.2018 – 13.12.2018, in *GU, C 110/1*, del 22 marzo 2019.

Il fenomeno migratorio, controllato attraverso un sistema di *governance* multilivello che veda riconosciuto un ruolo di prim'ordine alle organizzazioni della società civile impegnate sul campo, in futuro potrebbe finalmente non costituire più un elemento sociale tanto divisivo e intriso di stereotipi e fobie, ma potrebbe porsi come un sano investimento per il futuro delle nostre società, ormai irreversibilmente multietniche e multireligiose.

La chiave di volta di questo sistema deve essere e restare la tutela dei diritti fondamentali di tutti gli individui, in particolare di quelli più vulnerabili e la promozione di modelli sociali inclusivi e pluralisti.

