

FINANZIARE IL CONFINE

Fondi e strategie
per fermare
l'immigrazione



INDICE

Introduzione	5
1. Come si finanzia l'esternalizzazione: la spesa per il controllo migratorio nel nuovo budget pluriennale 2021-2027 di GIORGIA JANA PINTUS, <i>progetto externalization policies watch ARCI</i>	9
2. Il mediterraneo centrale sancisce il naufragio del diritto internazionale di SARA PRESTIANNI, <i>responsabile asilo e immigrazione EuroMed Rights</i>	19
3. L'impatto della politica migratoria europea in Mali di CLOTILDE WARIN, <i>ricercatrice</i>	25
4. Come se niente fosse: la transizione sudanese e la politica migratoria dell'UE di JÉRÔME TUBIANA, <i>ricercatore</i> , e CLOTILDE WARIN, <i>ricercatrice</i>	29
Tabella NEGOZIAZIONI MFF 2021-2027 SPESA PER LA MIGRAZIONE	33

PLEASE LETS
US TO GO



WE ARE

INTRODUZIONE

Negli ultimi anni le politiche di esternalizzazione del controllo dei flussi migratori sono diventate il cuore della programmazione dell'UE nell'ambito delle politiche sull'immigrazione e l'asilo. Per spingere la frontiera europea sempre più a sud, l'UE e gli stati europei hanno cominciato a dotarsi di nuovi strumenti politici, legislativi e finanziari, spesso a discapito delle norme di diritto internazionale sul diritto d'asilo e sui diritti umani, nonché dei principi che guidano l'azione esterna e la gestione finanziaria dell'Unione. Come abbiamo raccontato nell'ultimo rapporto di monitoraggio¹, le priorità politiche definite al vertice de La Valletta del 2015 sono state supportate tramite la creazione di fondi *ad hoc* stanziati per assicurare il blocco delle persone nei paesi di origine e transito, sia con risorse dell'Unione, che attraverso i singoli budget nazionali. Era la prima volta che l'UE istituiva un fondo specifico per finanziare la sua azione di controllo dell'immigrazione nei paesi e nelle regioni strategiche di transito. Diversi programmi finanziati tramite il Fondo Africa, primo tra tutti il programma di supporto alla c.d. guardia costiera libica attuato dal Ministero dell'Interno italiano, hanno quindi di fatto supportato il processo di esternalizzazione delle frontiere europee, provocando gravissime violazioni dei diritti umani dei migranti e facendo emergere, al contempo, una quasi totale assenza di trasparenza e di controllo sulle risorse impiegate².

Nei prossimi mesi si dovrebbe giungere alla fase finale della negoziazione sul prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE (QFP), che stabilirà il budget per le politiche dell'Unione per i prossimi anni. La discussione sul QFP 2021-2027, deve essere necessariamente letta tenendo in considerazione le priorità della politica migratoria europea, definite nel nuovo Patto su migrazione e asilo presentato dalla Commissione il 23 settembre 2020. Già durante la presentazione del Patto, i rappresentanti della Commissione hanno dichiarato che nel prossimo quadro finanziario si dovrà investire di più nella dimensione esterna della migrazione. Quello promosso dal Patto e finanziato nel prossimo budget sarà infatti un approccio globale di controllo e contenimento dei movimenti migratori, che parte dai paesi d'origine e arriva alle frontiere esterne dell'UE.

Sebbene mentre scriviamo siano ancora in corso le negoziazioni sulla proposta del Patto, è comunque necessario evidenziare la ratio dietro questo primo tentativo di compromesso, da cui emerge un orientamento politico ampiamente condiviso tra gli stati membri. Di fatti, la mediazione della Commissione tra le posizioni sovraniste e quelle dei paesi frontalieri, si è risolto nella conferma di un approccio che risale almeno al già citato vertice della Valletta: **«tenere le persone nei loro paesi»**.

Come evidenziato da diversi osservatori, seppur in presenza di qualche nota positiva, il **patto**

¹ - <https://www.arci.it/app/uploads/2019/05/report-2019-italiano-normal.pdf>

² - ARCI, insieme ad ASGI e GLAN ha presentato un esposto alla Corte dei conti europea sullo sviamento dei fondi per lo sviluppo per l'esternalizzazione in Libia; si veda:

<https://www.arci.it/esposto-sulla-complicita-finanziaria-dellue-nei-respingimenti-verso-la-libia/>

si concentra per gran parte sulle stesse retoriche pubbliche di sempre: prevenzione degli arrivi dei migranti in Europa, contrasto ai c.d. movimenti secondari e rimpatri. Il “nuovo” sistema del Regolamento su asilo e migrazione³ fa leva su una nozione deviata di solidarietà tra stati membri. In situazioni normali o di “pressione migratoria” per gli stati frontalieri, gli stati membri possono infatti condividere “l’onere” con lo Stato in difficoltà in diversi modi: ricollocando le persone richiedenti asilo e titolari di protezione (con priorità per i minori) ma anche rimpatriando chi dopo una rapida procedura di frontiera viene privato della possibilità di entrare in territorio europeo, o ancora contribuendo al blocco dei migranti alle frontiere esterne dell’UE o nei paesi terzi di transito. Questo sistema mette in ultimo piano la volontà e i diritti di uomini e donne in arrivo che presumibilmente saranno vittime di trattenimenti e detenzioni, avranno difficoltà ad accedere alla procedura di asilo e se classificate come migranti economici, saranno rimpatriati senza neanche aver avuto la possibilità di superare la frontiera ed entrare in territorio europeo; ma non giova neanche alle comunità e ai paesi di accoglienza: **sullo sfondo delle proposte di riforma del sistema europeo comune d’asilo rimane, di fatto, il fantasma del Regolamento di Dublino e dell’applicazione del criterio del paese di primo ingresso competente.** Infatti, il meccanismo di solidarietà brevemente descritto e il sistema di screening all’ingresso manterrebbero l’Italia e i paesi frontalieri nella condizione di *gatekeeper* dell’UE. Anzi, **l’accordo di Malta del 2019, rielaborato nella proposta della Commissione, insieme al rafforzamento del sistema hotspot, rischia di inibire definitivamente le possibilità di una radicale e necessaria modifica di Dublino e di un cambio del sistema.**

E mentre si rafforza la frontiera, si continua a svuotare il Mediterraneo. Le mura della Fortezza saranno protette dall’agenzia della guardia di frontiera e costiera europea (EBCG, ex Frontex) che, da gennaio 2021, comincerà a dispiegare le sue nuove 10 000 unità di personale ai confini dell’UE e dei paesi non-UE. L’evoluzione del ruolo di Frontex è indicativo, sempre più orientato ad attuare rimpatri, proteggere le frontiere e prevenire gli arrivi via mare. I numeri e l’impegno in termini di strutture e risorse spiegano, meglio di qualsiasi documento, che l’UE ha messo in campo una vera e propria strategia di guerra contro l’immigrazione, dotandosi di un suo “esercito”. Stessa sorte per le operazioni EUNAVFOR-MED, che dall’operazione Sophia del 2015 sino alla nuova Irini, hanno testimoniato un totale disimpegno degli attori UE nelle attività di ricerca e salvataggio. La strategica ritirata degli attori europei e nazionali nelle operazioni SAR è confermata nel Patto. Una conferma drammatica, affatto compensata dalla proposta di linee guida per gli stati membri con cui la Commissione suggerisce di non criminalizzare le attività umanitarie SAR delle ONG⁴. Anzi, la collaborazione con le autorità costiere libiche e tunisine sono solo due esempi della volontà dell’UE e degli stati membri di evitare le responsabilità sul soccorso in mare, delegando al respingimento - vietato dalla legislazione europea e da quelle nazionali, oltre che dalle Convenzioni internazionali - e alla morte di decine di migliaia di persone nelle rotte del Mediterraneo.

Quindi, insieme al rafforzamento delle frontiere e del piano rimpatri, l’azione esterna sarà il rinnovato obiettivo dell’Unione, attraverso una collaborazione globale con i paesi di origine e di transito tutta orientata verso l’esternalizzazione delle frontiere. Restano invece marginali le

³ - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0610&from=EN>

⁴ - Le linee guida si riferiscono alla c.d. direttiva facilitazione, si veda:

<https://www.statewatch.org/media/1365/eu-com-pact-guidance-facilitators-directive-23-9-20.pdf>

Si veda anche la proposta per *Raccomandazione sulla cooperazione tra stati membri* sulle operazioni condotte da imbarcazioni private: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365&from=IT>

misure per vie d'accesso legali, i meccanismi di evacuazione e gli interventi di reinsediamento per evitare lo sfruttamento e le morti dei migranti, così come la riflessione sui rimpatri volontari⁵. **Difficile parlare di «win-win strategy», come è stato definito il “nuovo” approccio alla cooperazione con i paesi terzi.** Gli obiettivi primari della cooperazione con i paesi non-UE restano, infatti, il contrasto alle “cause profonde della migrazione irregolare” e l’attuazione della politica di rimpatrio, che l’UE cerca di facilitare facendo leva su aperture o restrizioni nel regime dei visti. Il punto di partenza per facilitare la politica di rimpatrio e di esternalizzazione, come ricordato con enfasi durante la presentazione del Patto, sarebbe proprio il Regolamento sui visti modificato a febbraio 2020⁶, che impone un sistema di condizionalità tra rilascio dei visti e la cooperazione del Paese per attuare rimpatri e riammissioni e per il controllo dei flussi migratori.

Ma l’uso della condizionalità per guadagnare posizione contrattuale con i partner strategici, spesso evidentemente poco propensi a sottostare all’asimmetrica relazione imposta dall’Europa, non si limita solo al regime dei visti. Come vedremo nelle prossime pagine, la condizionalità è centrale anche nella discussione sui programmi finanziari per l’azione esterna del prossimo QFP e in particolare sull’NDICI (Strumento finanziario per il vicinato, lo sviluppo e la cooperazione internazionale). Le preoccupazioni sono molteplici. In primo luogo, vi è il rischio che per “contrastare le cause profonde della migrazione irregolare” si continui a strumentalizzare la complessa relazione tra migrazione, sviluppo e sicurezza, come è stato evidente in diversi programmi finanziati dal Fondo fiduciario per l’Africa. In secondo luogo, ci si domanda quali siano l’efficacia e la sostenibilità di una cooperazione “che ha come obiettivo lo sviluppo e la solidarietà” ed è orientata a obiettivi securitari e deviata da considerazioni di politica interna. Ma soprattutto, l’utilizzo di “leve” informali e di accordi in forme semplificate con paesi instabili o sottoposti a regimi dittatoriali ha portato nei fatti a supportare governi autoritari, violazioni e azioni repressive sulla popolazione migrante e locale e, in generale, a contribuire all’instabilità delle regioni di origine e transito. L’esperienza in Sahel, così come nel Nord Africa e in Turchia, che l’UE continua a definire esempi “virtuosi”, dovrebbe essere una sufficiente testimonianza.

Nella prima parte di questo documento cercheremo di analizzare la spesa per l’esternalizzazione della gestione migratoria prevista nel prossimo budget dell’UE. Nella sezione successiva guarderemo all’evoluzione delle politiche di esternalizzazione nella rotta che più interessa l’Italia: il contributo di Sara Prestianni (EuroMed Rights) darà una panoramica sulla pericolosa situazione di costante violazione dei diritti umani nel Mediterraneo centrale; nei due capitoli successivi, i ricercatori Jérôme Tubiana e Clotilde Warin descriveranno l’evoluzione dell’esternalizzazione delle frontiere in Sudan e nella regione del Sahel.

⁵ Per i ricollocamenti la commissione inviterà gli stati membri a sottoscrivere nuovi impegni dopo il 2020, mentre per il 2020-2021 sono previsti solo 29500 posti, in attesa del regolamento quadro.

⁶ Regolamento (CE) n. 810/2009. «La Commissione europea valuta la cooperazione di paesi terzi sulla riammissione di migranti irregolari, tenendo conto della gestione delle frontiere e della prevenzione e del controllo del traffico di migranti oltre che del transito di migranti irregolari. Se un paese terzo non collabora, la Commissione può presentare una proposta di decisione del Consiglio per applicare temporaneamente determinate norme in modo restrittivo. Viceversa, se un paese collabora in modo sufficiente, talune regole possono essere applicate con maggiore generosità».





1. COME SI FINANZIA L'ESTERNALIZZAZIONE: LA SPESA PER IL CONTROLLO MIGRATORIO NEL NUOVO BUDGET PLURIENNALE 2021-2027

GIORGIA JANA PINTUS - *progetto Externalization Policies Watch ARCI*

LE NEGOZIAZIONI PER IL PROSSIMO QFP: FLESSIBILITÀ VS ACCOUNTABILITY?

Dopo la crisi delle politiche migratorie europee del 2015-2016, il controllo della migrazione ha assunto una rilevanza inedita nella discussione sul prossimo budget pluriennale, con cui l'UE deciderà l'allocazione e l'ammontare delle risorse per le politiche europee per i prossimi 7 anni. L'idea dei leader europei era che nel post 2020 l'Unione avrebbe

dovuto spendere più risorse nel contrasto all'immigrazione irregolare, unendo la dimensione interna della politica migratoria a quella esterna e rafforzando l'azione nei paesi non-UE per bloccare le principali rotte verso l'Europa. Con l'obiettivo, cioè, di incidere sulle cause della migrazione e, soprattutto, trattenere i migranti nei paesi di transito e di origine, rafforzando al contempo la frontiera europea.

Nel nuovo budget per il periodo 2021-2027, proposto dalla Commissione Junker a maggio 2018⁷, la spesa complessiva è divisa in sette rubriche che rispondono alle priorità dell'Unione e, per la prima volta, una delle rubriche sarà dedicata all'area migrazione e gestione delle frontiere (Rubrica 4). L'azione esterna in ambito migratorio verrà finanziata attraverso l'NDICI, lo strumento per il Vicinato, lo sviluppo e la cooperazione internazionale, che raccoglie le risorse per l'azione esterna nella Rubrica 6 (Vicinato e resto del mondo) ma, nell'ottica dell'approccio "globale" del controllo dei flussi migratori, contributi verranno anche dagli strumenti per gli affari interni (cioè quelli della Rubrica 4 e della Rubrica 5, Sicurezza e difesa).

Il focus geografico per la cooperazione con i paesi non-UE è sulla zona di vicinato e sull'Africa, mentre le priorità tematiche riflettono ancora una volta la pericolosa commistione tra migrazione, sicurezza e cooperazione allo sviluppo ai fini dell'esternalizzazione della gestione migratoria. Un approccio datato e che soprattutto negli ultimi cinque anni si è rivelato fallimentare, emergenziale nel metodo e securitario negli obiettivi. Nel post 2015 la difficoltà di ottenere risultati rapidi in tema di controllo dei flussi migratori aveva infatti portato alla creazione di strumenti ad hoc per l'azione migratoria esterna, contraddistinti da un'ampia flessibilità che permettesse di "rispondere alla crisi", senza però arrivare ad alcun miglioramento nell'efficacia dei progetti attuati nei paesi terzi⁸. Anzi, l'esperienza del Fondo fiduciario per l'Africa ha mostrato molteplici rischi dietro la flessibilità a tutti i costi, in primo luogo per l'impiego di procedure semplificate che vanno a discapito di trasparenza e controlli sulle risorse, in secondo luogo per lo sviamento di fondi destinati all'aiuto allo sviluppo e impiegati per finanziare il contenimento dei flussi migratori, con gravi ripercussioni sui diritti umani dei migranti.

⁷ - https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f5965d24-4ed6-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF

⁸ - Si veda Corte dei Conti dell'UE sul Fondo Africa: <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=48342>

La pandemia di Corona virus ha portato la nuova Commissione von der Layen a una seconda proposta, presentata il 27 maggio 2020⁹, che unisce il budget di lungo periodo con uno strumento per la ripresa (Next Generation EU Recovery Instrument). La nuova proposta aumenta il budget e conferma l'architettura proposta nel 2018, enfatizzando l'aspetto della flessibilità attraverso strumenti di emergenza allocabili con procedure semplificate, o riserve all'interno del Fondo asilo e migrazione (FAM), del Fondo sicurezza interna (ISF) e dello Strumento di vicinato (NDICI), attivabili ad esempio in situazioni di "pressione migratoria".

Il 21 luglio 2020 i leader europei hanno raggiunto un accordo politico su una proposta di budget di €1.074,3 miliardi, non accettato dal PE¹⁰. Dopo mesi di negoziazione, il 10 novembre il PE e la presidenza del consiglio hanno raggiunto un compromesso che aumenta di 16 miliardi la proposta del consiglio europeo, da investire su programmi chiave. Questa integrazione comprende 1,5 miliardi in più per la gestione delle frontiere, e 1 miliardo in più per l'NDICI¹¹.

[Vedi tabella a pagina 33]

EQUILIBRIO ISTITUZIONALE E BUDGET PLURIENNALE

La necessità di trovare un bilanciamento tra semplificazione dell'architettura generale, flessibilità nell'allocazione delle risorse, prevedibilità e trasparenza si inserisce in un contesto di equilibri inter-istituzionali sulla gestione complessiva delle risorse finanziarie tra la Commissione, gli interessi strategici del Consiglio e la necessità del PE di tutelare il proprio ruolo.

Il regolamento relativo al QFP viene approvato attraverso una procedura legislativa speciale stabilita all'art. 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), mentre le normative settoriali sui singoli programmi, vengono adottate con la procedura legislativa ordinaria. Sebbene secondo il TFUE il Consiglio europeo può esprimere conclusioni solo di natura politica, durante la negoziazione dello scorso QFP 2014-2020 è arrivato a decidere aspetti anche dettagliati del regolamento e dei programmi, tendenza che si ripropone nelle negoziazioni ora in corso. Infatti, nella risoluzione del 10 ottobre 2019, il Parlamento dichiara espressamente che non darà l'approvazione sino a quando non viene raggiunto un accordo soddisfacente, e "invita pertanto il Con-

siglio europeo ad astenersi dall'adottare conclusioni dettagliate e assertivamente vincolanti sulla base dello schema negoziale relativo al QFP, in quanto ciò costituirebbe un'ingerenza diretta nella sfera legislativa¹²".

Un aspetto delicato delle negoziazioni è quello della discussione sull'utilizzo di atti delegati o atti di esecuzione, rilevanti nella fase di attuazione dei programmi. Per gli atti delegati - atti non-legislativi con cui la Commissione può integrare o modificare elementi non essenziali di un atto legislativo - Parlamento e Consiglio possono presentare obiezioni che ne impediscono l'entrata in vigore; con gli atti di esecuzione il Parlamento può solo essere informato, senza alcuna possibilità di intervento. Soprattutto nelle negoziazioni sull'NDICI, il Parlamento cerca di portare i documenti programmatici sotto il suo scrutinio facendo in modo che siano tradotti in atti delegati¹³. L'utilizzo degli atti delegati aumenterebbe significativamente il ruolo del Parlamento, garantendo un maggiore dialogo istituzionale e monitoraggio, indispensabili per assicurare una corretta governance delle risorse della dimensione esterna.

⁹ - https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-long-term-budget/2021-2027_en

¹⁰ - https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0206_EN.html

¹¹ - https://twitter.com/EP_Budgets/status/1326217994620588033/photo/1

¹² - https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0032_IT.html

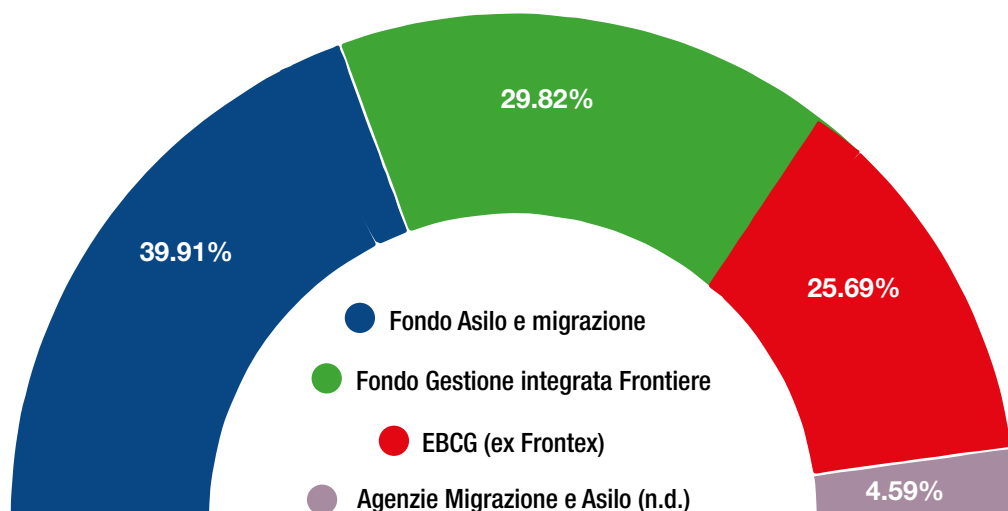
¹³ - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644173/EPRS_BRI\(2019\)644173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644173/EPRS_BRI(2019)644173_EN.pdf)

Da quanto emerge allo stato attuale delle negoziazioni, la nuova programmazione finanziaria sarà finalizzata a supportare prevalentemente gli obiettivi della politica migratoria europea in termini di gestione delle frontiere, rimpatri ed esternalizzazione del controllo della migrazione nei paesi di origine e transito, attraverso risorse provenienti sia dagli strumenti degli affari interni che dal nuovo strumento per la dimensione esterna, l'NDICI. Questo solleva una serie di preoccupazioni, soprattutto in termini di sviamento delle risorse destinate a integrazione e sviluppo per azioni di contrasto alla migrazione e rafforzamento delle frontiere.

La rubrica 4 comprende il fondo Asilo e Migrazione (AMF), ex Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (AMIF)¹⁴ e il nuovo Fondo per la Gestione Integrata delle Frontiere (IBMF) e contribuisce notevolmente al budget della EBCG, ex Frontex. Secondo quanto dichiarato dalla Commissione, il valore aggiunto della rubrica su migrazione e asilo dovrebbe essere quello di gestire alti numeri di arrivi di migranti e richiedenti asilo anche con strumenti per la migrazione legale, supportare iniziative SAR e organizzare la politica di rimpatri. **Tuttavia, quello che emerge dalle proposte attuali è una crescita esponenziale delle risorse per i rimpatri e per la gestione delle frontiere, a scapito delle risorse per rafforzare il sistema comune d'asilo, incrementare le vie di migrazione legale e uniformare l'accoglienza.**

Infatti, secondo i dati della Commissione europea, l'allocazione finanziaria su migrazione, asilo e frontiere sarebbe oltre il 160% maggiore rispetto al periodo 2014-2020¹⁵. Tuttavia, della spesa prevista per la Rubrica 4 nelle varie proposte e nel compromesso di novembre, quasi il 60% verrebbe usato per gestione delle frontiere, meno del 40% per "migrazione e asilo" e il restante come margine per eventi improvvisi¹⁶. (Vedi grafico 1)

GRAFICO 1 - COMPROMESSO NOVEMBRE 2020 - RUBRICA 4 - MIGRAZIONE E GESTIONE DELLE FRONTIERE



*RIELABORAZIONE ARCI DATI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

¹⁴ Per quanto riguarda il Fondo Asilo e Migrazione, nuove risorse andranno alle prime fasi dell'accoglienza e alla dimensione rimpatri, escludendo la componente dell'integrazione sul lungo periodo, che sarebbe invece supportata tramite la politica di coesione.

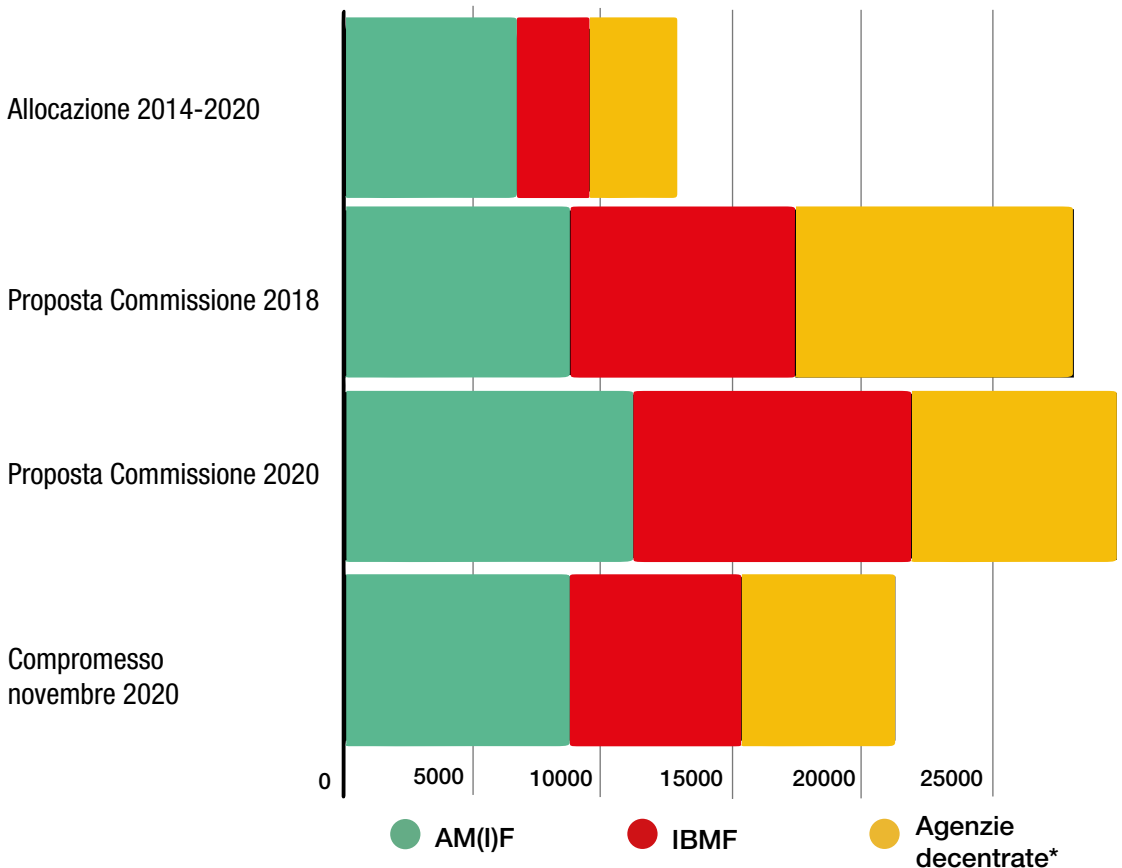
¹⁵ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI\(2020\)646135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI(2020)646135_EN.pdf).

¹⁶ https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/61044/RSCAS%202019_05rev.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Dagli anni 2000 il budget per il controllo delle frontiere è sempre stato maggiore di quello per migrazione e asilo, tranne negli anni della c.d. crisi dei rifugiati, in cui sono aumentate le risorse destinate all'agenzia EASO (+318% dell'allocazione nel 2014) e all'AMIF (+112%) insieme ad un aumento delle risorse di FRONTEX (+161%), che ha messo le basi per la riforma dell'agenzia in EBCG.

Soprattutto, il 40% del fondo AMF sarà dedicato ai rimpatri, mentre il restante 60% per asilo e accoglienza, attraverso i programmi nazionali e le azioni tematiche e di emergenza. Rispetto alle allocazioni del QSP 2014-2020, la proposta del 2018 prospettava una crescita di quasi il 300% di finanziamento per le agenzie decentralizzate per la gestione delle frontiere e di quasi il 200% per il fondo IBMF, contro il 36% di crescita all'AMF e 77% alle agenzie decentralizzate per migrazione e asilo¹⁷. Nel compromesso tra PE e consiglio, in base ai dati ora disponibili, la spesa per le frontiere aumenterebbe del 120%, mentre quella per asilo e integrazione del 30%. (Vedi grafico 2 e 3)

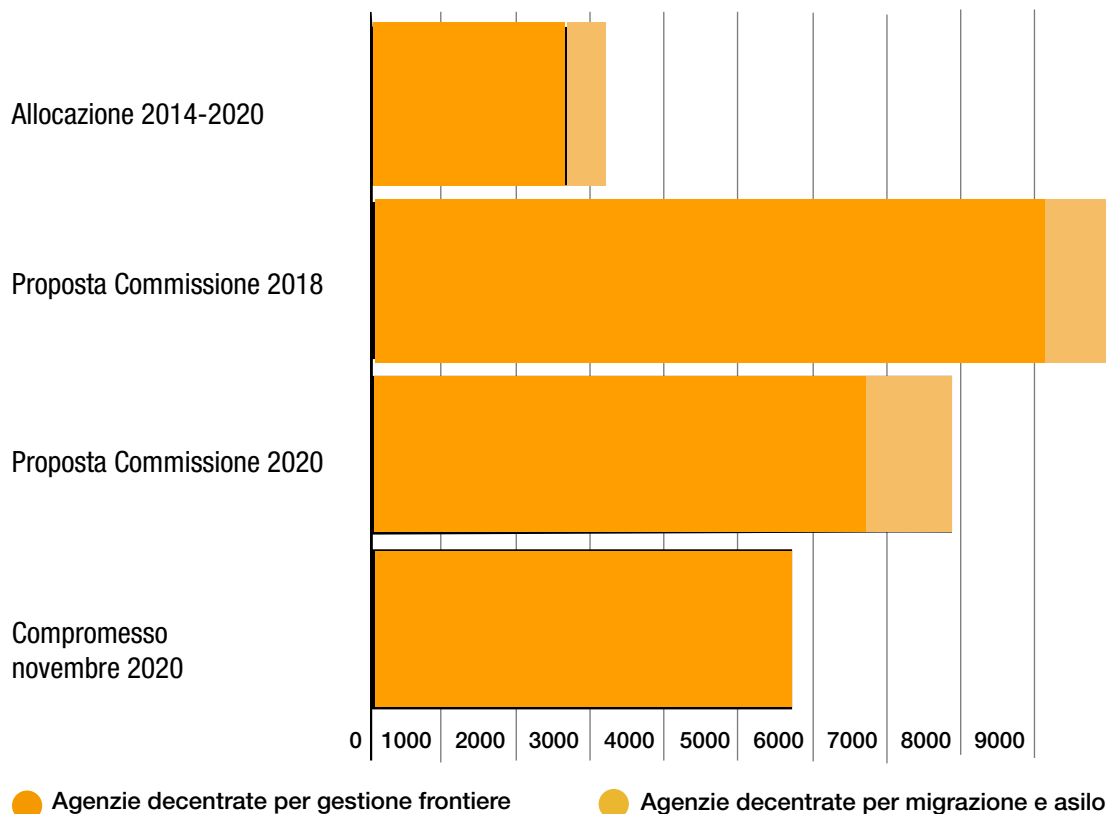
GRAFICO 2 - SPESA PER MIGRAZIONE E GESTIONE DELLE FRONTIERE: ALLOCAZIONE 2014-2020 E NEGOZIAZIONE PROSSIMO BUDEGET



*RIELABORAZIONE ARCI DATI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

¹⁷ - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI\(2020\)646135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI(2020)646135_EN.pdf)

GRAFICO 3 - *DETTAGLIO AGENZIE DECENTRATE



RIELABORAZIONE ARCI DATI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Il compromesso prevede che una componente “significativa” degli strumenti della dimensione interna - IBMF (Fondo per la gestione integrata delle frontiere), AMF (Fondo asilo e migrazione) e ISF (Fondo sicurezza interna, parte della Rubrica 5) - sia dedicata alle gestione esterna della migrazione. Il PE aveva richiesto un tetto massimo del 5% per AM(I)F e del 4% IBMF per la spesa in paesi terzi, considerando che l’assenza di un massimale minerebbe in maniera significativa la possibilità di investire le risorse, in primo luogo, per il rafforzamento del sistema d’asilo e di un sistema di accoglienza equo e uniforme. Inoltre, le azioni esterne dovrebbero essere definite in maniera chiara e rispondere agli obiettivi del fondo, senza finanziare il contenimento dei migranti nei paesi terzi, prevedendo anche meccanismi di monitoraggio che assicurino il rispetto dei diritti umani¹⁸.

Allo stato attuale, quindi, la stima è che circa il 73% complessivo del budget per migrazione e asilo sarà per rimpatri, gestione e controllo esterno della migrazione, mentre ai programmi di integrazione e asilo resterà circa il 27% delle risorse¹⁹.

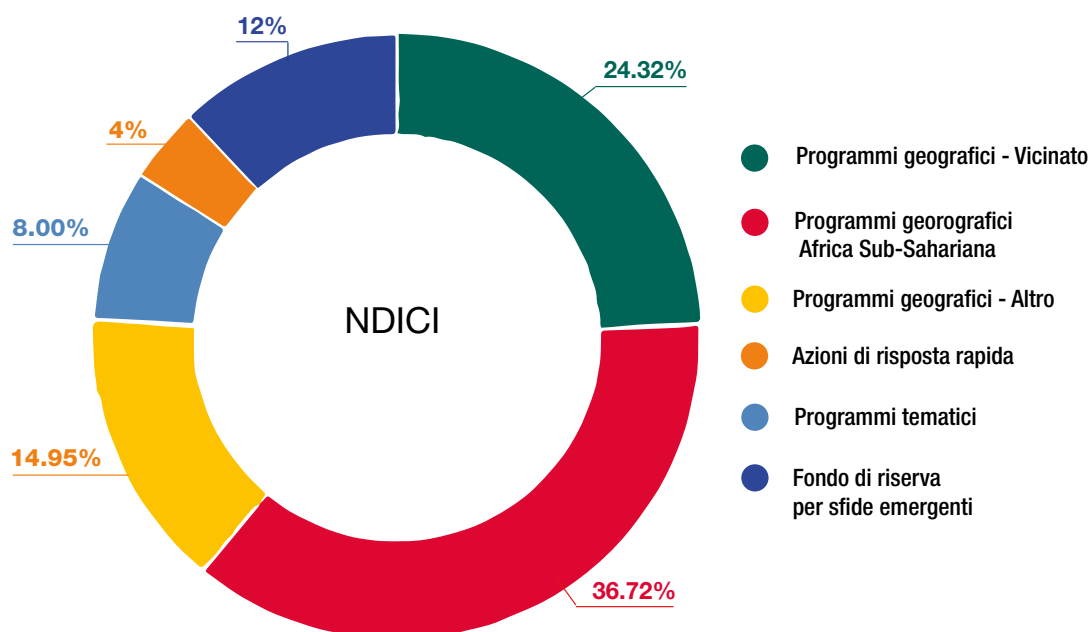
¹⁸ - <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/05/Policy-Note-18.pdf>

¹⁹ - Nella percentuale si calcola la percentuale di spesa per la dimensione esterna proposta dal PE; si veda: <https://euomedrights.org/publication/eu-migration-budget-more-border-management-less-respect-for-human-rights/>

Gli obiettivi dei fondi per gli affari interni sono definiti in sinergia con gli strumenti per l'azione esterna e, secondo la Commissione, serviranno a supportare la cooperazione con i paesi terzi per la gestione della migrazione e della sicurezza e a contribuire all'attuazione del Quadro di partenariato comune per la migrazione del 2016, soprattutto per attuare la politica di rimpatrio.

L'NDICI (Strumento per il vicinato, lo sviluppo e la cooperazione internazionale) rappresenta circa il 72,5% dei fondi allocati nella Rubrica 6, assorbendo la maggior parte dei programmi dedicati all'azione esterna del corrente QFP (compreso il Fondo europeo di sviluppo), con un aumento delle risorse di oltre il 10% in termini reali rispetto a quelle attualmente allocate per l'azione esterna²⁰. La tematica migratoria è ampiamente presente nelle differenti linee del fondo, sia nel pilastro geografico, che in quello tematico. Secondo la proposta della Commissione del 2020, un target di spesa orizzontale del 10% sarà dedicato alla tematica migratoria, in particolare al "contrasto delle cause profonde dell'immigrazione irregolare e delle migrazioni forzate e a supportare la gestione della migrazione, inclusa la protezione dei migranti e dei richiedenti asilo. Le priorità individuate sono ancora vaghe ma la Commissione fa riferimento a protezione internazionale, rafforzamento dei confini e appoggio alla politica di rimpatrio, riammissione e reintegrazione. Inoltre, per le situazioni di emergenza si attingerebbero risorse dal "fondo per risposta rapida" e dal "fondo di emergenza". (Vedi grafico 4)

GRAFICO 4* - COMPOSIZIONE DELL'NDICI



*RIELABORAZIONE ARCI DATI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

²⁰ - Si veda Action Aid: https://www.actionaid.it/app/uploads/2019/10/ILP_AA_2019.pdf



Guardando all'esperienza del Fondo fiduciario, il nodo cruciale sarà quindi quanto verrà allocato alla gestione della migrazione in termini di sviluppo e mobilità regolare e quanto ad obiettivi securitari per la compressione dei flussi migratori e alla politica di rimpatrio. Trattandosi dello strumento per la cooperazione allo sviluppo, è infatti specificato che il 92% delle azioni finanziate tramite NDICI debbano essere qualificabili come aiuti allo sviluppo²¹. Tuttavia, non è chiaro quanta spesa in ambito migratorio sarà qualificabile come aiuto allo sviluppo o meno. Soprattutto, preoccupa che la cooperazione con i paesi del vicinato si basi su un approccio di “condizionalità positiva” (*more for more principle*) che rende l'aiuto condizionale, tra altri criteri, alla volontà e capacità dei paesi terzi di collaborare in materia di migrazione, cioè, in primo luogo, su rimpatri, riammissioni e rafforzamento dei confini²². Proprio la proposta di rendere la migrazione un elemento dell'approccio condizionale ai finanziamenti è un elemento centrale delle negoziazioni. Il Parlamento, nell'accettare uno strumento unico per la dimensione esterna, aveva richiesto che gli obiettivi finanziabili fossero definiti in maniera più chiara e distinti tra loro in relazione alle varie politiche e azioni. Soprattutto, per il PE dovrebbero aumentare le risorse per i diritti umani e le finalità democratiche e dovrebbe essere prevista la sospensione dei finanziamenti in caso di violazioni dei diritti umani, oltre che l'introduzione di massimali di spesa dei budget

²¹ - Il Parlamento propone invece il 95%. Si veda la posizione del PE sullo strumento <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20190321IPR32120/external-action-more-funds-for-human-rights-development-and-peace>

²² - Le assegnazioni sarebbero decise sulla base di progressi annuali su vari criteri, tra cui rispetto dei diritti umani, stato di diritto, democrazia, governance economica e “cooperazione in materia di migrazioni”.

per l'emergenza²³. In questo senso, la necessità di un budget flessibile e adattabile, che risponda a criteri di efficienza e rapidità, deve essere necessariamente bilanciata da una governance che assicuri pieno controllo democratico e accountability e che non sacrifichi la prevedibilità, l'efficacia delle politiche di sviluppo a lungo termine e il rispetto dei diritti umani.

**UNO SGUARDO SUL PATTO ASILO
E MIGRAZIONE E LA SPESA
PER LA DIMENSIONE ESTERNA:
IL MECCANISMO DI SOLDIARIETÀ**



L'esternalizzazione delle frontiere e il controllo esterno della migrazione è centrale nella proposta del Patto asilo e migrazione.

Alla base della politica di gestione della migrazione, vi è un'idea di partnership con i paesi terzi ineguale e insostenibile sul lungo periodo, che fa della condizionalità il suo strumento principale. Nella nuova propo-

sta per il Regolamento asilo e migrazione²⁴ si trova infatti un esplicito riferimento alla cooperazione con i paesi terzi per facilitare rimpatri e riammissioni e si prevede la possibilità per la Commissione di adottare "qualsiasi misura" per facilitare tale obiettivo, mostrando una capacità di influenza che va oltre il regime dei visti.

Su questo, si poggia il controverso nuovo sistema di "solidarietà e responsabilità condivisa" proposto nel Regolamento, con cui l'UE cerca di dare un nuovo inquadramento alla sua strategia di esternalizzazione. Come noto, il sistema di solidarietà mette a disposizione diverse azioni alternative che gli stati membri possono portare avanti per assistere un altro SM, sia volontariamente che in situazioni di pressione migratoria o di sbarco dopo operazioni SAR. Le forme di solidarietà possono quindi includere ricollocamenti dei richiedenti asilo o dei titolari di protezione, sponsorizzazione dei rimpatri (cioè pagamento delle spese e gestione della procedura) o altre forme di solidarietà alternative. Il meccanismo di ricollocamento sarebbe compatibile con gli obiettivi del Fondo asilo e migrazione e attuabile trami-

²³ <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/current/theme/budgets-budg/file/mff-ndici>

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601291110635&uri=COM%3A2020%3A610%3AFIN>

Si vedano anche le altre proposte legislative della Commissione, che provano tutte la centralità della dimensione esterna, del rafforzamento dei confini e del contenimento dei flussi migratori nei paesi terzi. La Proposta di regolamento su situazioni di crisi e forza maggiore inciderebbe sugli strumenti per asilo e migrazione e sul meccanismo di flessibilità. Il meccanismo di screening all'ingresso verrebbe invece finanziato tramite il fondo IBMF per un totale di 417.626 milioni. La proposta di Raccomandazione per un meccanismo europeo di preparazione e gestione delle crisi legate alla migrazione, attiverebbe risorse da tutti gli strumenti rilevanti, sia della dimensione esterna che interna, incluse le componenti di emergenza.



te la componente tematica, mentre il pervasivo sistema di rimpatri sarebbe evidentemente portato avanti soprattutto con il supporto del nuovo mandato di Frontex. Nel complesso, per attuare la proposta della Commissione è previsto l'impiego di 1 113.500 milioni di euro dalla componente tematica dell'AMF.

Oltre alle preoccupazioni per le scarse garanzie di tutela dei diritti che accompagnerebbero la macchina per rimpatri, il problema sorge rispetto alla possibilità per gli stati membri di **finanziare di misure di solidarietà alternative, sia nei paesi frontaliere dell'UE che nei paesi terzi**. Queste misure potrebbero prendere forme diverse, dal supportare le capacità di accoglienza delle infrastrutture del paese "colpito dall'emergenza", al finanziamento di azioni per la gestione dell'asilo e della migrazione nei paesi non-UE da cui proviene il flusso di migranti. Al momento, non è chiaro che tipo di azioni saranno attuabili. Si può però immaginare che **la solidarietà tra stati membri potrebbe arrivare a finanziare i centri hotspot negli stati membri frontaliere, o il rafforzamento delle frontiere e i respingimenti in paesi di transito, o ancora sovvenzionare misure per la gestione dell'asilo in paesi in cui migranti e richiedenti asilo vengono sistematicamente discriminati e in cui non hanno alcuna possibilità di accedere a una protezione effettiva**. Sicuramente, gli stati membri sono incoraggiati dalla Commissione ad agire sulla dimensione del rimpatrio, per esempio **finanziando "infrastrutture o centri necessari per attuare le decisioni di rimpatrio"**, con il rischio concreto di supportare deportazioni, detenzioni arbitrarie e altre misure repressive in contesti già instabili. Resta da vedere se e come verranno definiti gli obiettivi di tali azioni nei paesi terzi, e se saranno previsti meccanismi di controllo, per assicurare il corretto utilizzo delle risorse impiegate e il rispetto dei diritti umani e delle norme europee e internazionali.



2. IL MEDITERRANEO CENTRALE SANCISCE IL NAUFRAGIO DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

SARA PRESTIANNI - *responsabile Asilo e Immigrazione, EuroMed Rights*

Dal Gennaio 2020 ad oggi quasi un migrante su due partito dalle coste libiche è stato vittima di una procedura di “respingimento per procura” da parte delle “guardie costiere libiche” supportate e finanziate da Italia e Malta con fondi nazionali ed europei. Una sistematica violazione del principio di *non refoulement* sancito dalla Convenzione di Ginevra, che sembra caratterizzare tutta l’Europa e le sue frontiere esterne: dalla rotta dei Balcani alla frontiera greco-turca (8521 i respinti su questa rotta da marzo a novembre 2020), da Cipro verso la Turchia e più recentemente verso il Libano, e dall’Algeria verso il Niger (6747 dal 20 settembre ai primi di novembre) senza che reali sanzioni vengano imposte ai paesi che compiono i respingimenti.

Nel Mediterraneo Centrale, dal 1 Gennaio al 2 Novembre 2020, 27.962 uomini, donne e bambini sono sbarcati in Italia, 16.300 in provenienza delle coste Libiche e 11.620 da quelle tunisine²⁵. 10.000 sono stati respinti verso Tripoli, abbandonati ad un destino di detenzione, violenze e sfruttamento. Sono più di 500 le vittime nel Mediterraneo nel 2020, molte di più se si contano i naufragi fantasma, spesso frutto di politiche di omissioni di soccorso e della criminalizzazione di chi in mare salva vite umane. Solo tra il 17 e il 20 Agosto si sono susseguiti 4 naufragi, con un tragico bilancio di più di 100 persone decedute.

La macchina dei respingimenti, che dal 2016 ad oggi ha permesso alla Libia di rinviare al porto di partenza più di 60.000 persone, è il frutto di un’operazione che vede come principale partner l’Italia, con il supporto politico ed economico delle istituzioni europee - principalmente attraverso il Fondo Fiduciario per l’Africa - e, più recentemente, Malta.

A tre anni dalla firma del Memorandum of Understanding Italia-Libia del 2017 - rinnovato tra promesse di modifica che sono poi cadute nell’oblio - quanto avviene nel Mediterraneo Centrale risulta sempre più preoccupante.

Attraverso la logica di esternalizzazione del controllo delle frontiere, combinata con la politica di criminalizzazione della solidarietà, con la creazione di una zona SAR libica e con l’“inerzia” delle navi di salvataggio nazionali, negli ultimi anni si è lasciato il Mediterraneo alla “Guardia Costiera Libica” con il fine di operare i respingimenti, così aumentando tragicamente anche il numero di naufragi. L’opera di criminalizzazione contro le ONG, tristemente diffusa dal 2017, ha colpito anche i cargo commerciali, indirettamente spinti a cambiare rotta di fronte a barconi e gommoni in pericolo. Il rischio è infatti quello di rimanere bloccati per un mese senza vedersi attribuire un porto sicuro, come successo nel caso del cargo Maersk. Il 5 agosto, le autorità maltesi hanno chiesto alla petroliera battente bandiera danese di accogliere 27 mi-

²⁵ - https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2020-11/cruscotto_statistico_giornaliero_02-11-2020.pdf

granti, tra cui minori non accompagnati, che si trovavano alla deriva a 70 miglia nautiche dalla costa libica. Malta ha poi negato al cargo il diritto di attraccare, in spregio alla legge marittima, come chiaro messaggio dissuasivo per le altre imbarcazioni commerciali. La petroliera è stata bloccata in alto mare, con conseguenti perdite economiche, obbligando la crew ed i migranti a sopravvivere in condizioni sanitarie e alimentari disastrose per 40 giorni. In molteplici altre occasioni cargo commerciali, navi petroliere o pescherecci, sono stati intimati a riportare i migranti verso Tripoli²⁶.

Affinché diventasse il principale attore ad intervenire nel Mediterraneo Centrale con l'obiettivo di bloccare le partenze e respingere i pochi che riescono a partire, dal 2016 ad oggi la "Guardia Costiera Libica" è stata formata, supportata ed equipaggiata in molteplici contesti: con le operazioni coordinate da EunavFor Med (Sophia e in seguito Irini), con il progetto IBM dell'EUTFA (coordinato dall'Italia) e, come emerso recentemente, attraverso le attività di EU-BAM e Frontex.

Malta diventa apertamente un attore centrale nella collaborazione con Tripoli nell'aprile del 2020 quando, in una lettera indirizzata a Josep Borrell, Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza, chiede all'UE di fornire un supporto economico per "rafforzare il potenziamento della Guardia Costiera Libica per consolidare il controllo dei suoi confini, e garantire che la Libia continui a rappresentare un porto sicuro per lo sbarco dei migranti". Pochi giorni dopo, il 22 Aprile 2020, in una conferenza stampa a margine di un incontro tra Ministri degli Affari Esteri Europei, Borrell rassicura Malta sottolineando che «[la Commissione] ha riorientato la quantità di risorse già stanziata per la Libia (...) anche per dare risorse alla Guardia Costiera Libica per continuare a pattugliare le acque territoriali della Libia».

Solo un mese dopo, il 28 Maggio 2020, Malta firma un *Memorandum of Understanding per combattere l'immigrazione illegale* con il GNA rappresentato da Fayez Mustafa Al Serraj. L'accordo prevede l'istituzione di due centri di coordinamento - uno alla Valletta ed uno a Tripoli, operativi da luglio - affinché "forniscano il supporto per combattere l'immigrazione illegale in Libia e nella Regione Mediterranea" precisando che saranno entrambi finanziati da Malta. Ma l'articolo 5 dello stesso documento non manca di sottolineare che "la Repubblica di Malta propone alla Commissione europea e agli Stati membri dell'Unione europea l'aumento del sostegno finanziario per aiutare il governo dell'accordo nazionale a rendere sicure le frontiere meridionali della Libia e a fornire le tecnologie necessarie per il controllo e la protezione delle frontiere" così come propone di finanziare ulteriori assetti navali per l'intercettazione dei migranti in mare. **Durante l'estate continuano ad arrivare testimonianze secondo le quali le forze armate maltesi avrebbero provato a respingere una nave di migranti verso la Libia o la vicina Italia.**

In una recente visita a Malta di rappresentanti dell'Ufficio delle Nazioni Unite per i Diritti Umani²⁷, sono state messe in evidenza situazioni drammatiche anche dopo lo sbarco. Alcuni migranti hanno detto di essere stati trattenuti per diversi mesi, con scarso accesso alla luce del giorno, all'acqua pulita e ai servizi igienici. Hanno riferito di un grave sovraffollamento, di cattive condizioni di vita e di contatti limitati con il mondo esterno, compresi gli avvocati e le organizzazioni della società civile. «Sei in prigione in Libia e ora vieni di nuovo in Europa e in prigione», ha testimoniato un migrante.

²⁶ - <https://forensic-architecture.org/investigation/nivin>

²⁷ - <https://timesofmalta.com/articles/view/un-slams-shocking-conditions-for-migrants-in-malta.821692>

Oltre alla flagrante violazione del principio di *non refoulement* sancito dalla *Convenzione di Ginevra*, la detenzione arbitraria e i respingimenti sistematici evidenziano anche la violazione delle Convenzioni Europee e della *Carta per i Diritti Umani* della UE, e nello specifico del diritto alla vita, del divieto di trattamenti inumani e degradanti, del divieto di espulsioni collettive, del diritto d'asilo e dell'accesso a un rimedio effettivo. Sono questi i capi di imputazione presentati in un ricorso depositato alla Corte Costituzionale di Malta il 4 novembre da 52 vittime di respingimento verso la Libia e da 2 familiari di migranti deceduti nella stessa operazione²⁸. I fatti si riferiscono all'aprile scorso, quando AlarmPhone²⁹ ha comunicato la presenza di un barcone in pericolo nelle acque SAR maltesi. Il barcone era stato intercettato da un aereo di Frontex e 24 ore dopo da una nave maltese. Dopo 3 giorni sono stati raggiunti da un peschereccio e riportati in Libia, nella spirale della detenzione.

I racconti dei respinti verso la Libia, si assomigliano nell'orrore: scampati ai campi della tortura di Beni Walid, detenuti nei campi ufficiali e poi riusciti ad imbarcarsi, una persona su due viene rinvia nei centri di detenzione o scomparire in quelli informali. Anche chi vive fuori dai centri resta in balia di una situazione esplosiva, rappresentando moneta corrente per milizie in guerra tra loro.

Come viene denunciato da molti, i rifugiati e i migranti in Libia sono intrappolati in un ciclo di gravi violazioni e abusi dei diritti umani, tra cui detenzione arbitraria prolungata e altre privazioni illegali della libertà, tortura, uccisioni, stupri, lavoro forzato e sfruttamento, da parte di attori statali e non statali in un clima di quasi totale impunità.

Sembrano rimanere inascoltati gli appelli dei Parlamentari Europei membri della Commissione LIBE³⁰ che a gran voce hanno chiesto l'interruzione della collaborazione con la c.d. guardia costiera libica, così come le denunce di giornalisti e associazioni che raccontano interessi sempre più opachi e violenze sempre più inaudite. Non sembra rimettere in questione questo tipo di collaborazione neanche il recente arresto di Bija³¹ - emblema dell'uomo dal doppio ruolo: trafficante e guardia costiera, invitato in Italia nel giugno del 2017 a qualche giorno dalla comparsa del suo nome in un rapporto del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Restano nell'oblio anche le violenze subite dai migranti, come avvenuto il 28 luglio³², quando 3 migranti sono stati uccisi e 4 rimasti feriti dalla "Guardia Costiera Libica" dopo un'operazione di respingimento in mare, perché cercavano di scappare al destino dei centri di detenzione a loro tristemente conosciuto.

Di fronte a queste molteplici accuse, Italia, Malta e l'alleanza dei 7 del Mediterraneo, riunitisi l'11 settembre 2020 in Corsica, hanno invece ribadito la necessità di collaborare con le autorità libiche per "meglio controllare le frontiere marittime e terrestri" (articolo 7 della loro dichiarazione congiunta).

Chi riesce a scampare da intercettazione e respingimento in Libia, spesso è destinato ad un altro limbo giuridico che caratterizza il Mediterraneo del 2020: **le navi quarantena.**

²⁸ - <https://timesofmalta.com/articles/view/migrants-demand-payment-of-damages-after-pushback-to-libya.829552>

²⁹ - <https://alarmphone.org/it/chi-siamo/>

³⁰ - <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200427IPR77915/stop-a-la-cooperation-et-au-financement-des-garde-cotes-libyens>

³¹ - https://www.theguardian.com/global-development/2020/oct/16/senior-libyan-coastguard-commander-arrested-for-alleged-human-trafficking?fbclid=IwAR2NAzQKPdwmOd6ZUL3iu8_x6F6sStjOUJ1wgcVMQAYTXRXE08b2bQoyKmc

³² - https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/07/28/trois-migrants-soudanais-tues-par-balles-sur-la-cote-libyenne_6047529_3212.html



Nate con il pretesto di contenere l'epidemia da Covid19, il primo esperimento è la *Captain Morgan* maltese, una nave da crociera per turisti che nel giugno 2020 è stata trasformata in un "hotspot galleggiante" nell'attesa del possibile ricollocamento in altri stati europei. A bordo sono stati trattenuti fino a 425 migranti - con una capienza di 250 - inter-

cezzati in varie operazioni SAR nelle acque maltesi. Alla fine, sono stati fatti sbarcare al porto della Valletta dopo più di 5 settimane di ingiustificata detenzione in mare.

A seguire sarà l'Italia ad istituire un sistema di quarantena a bordo delle navi, motivata dalla crisi sanitaria, con una capienza di 8.000 persone. La prima nave quarantena viene caricata ad inizio agosto al molo di Cala Pisana di Lampedusa ed usata principalmente per "alleggerire" l'*hotspot* dell'isola in cui erano rinchiusi più di 1000 persone.

Il 6 ottobre arriva la tragica notizia di Abou, 15 anni, morto dopo 12 giorni a bordo di una delle navi quarantena. **La storia di Abou racconta dell'assurdità di politiche di confinamento, laddove sarebbero necessarie politiche di accoglienza e presa in carico, mentale e fisica. Abu era stato trasferito sulla nave quarantena *Allegra* il 18 settembre.** Il quindicenne ivoriano portava sul suo corpo i segni delle torture, come spesso avviene per chi sbarca dalla Libia.

Nell'ottobre del 2020 viene rivelata la pratica dei trasferimenti di migranti positivi al tampone dai centri di accoglienza sulle navi quarantena, per poi essere spesso rimessi in strada una volta tornati negativi³³. A bordo ci sono minorenni e maggiorenni, in un sistema di aereazione e di protezione che apre molti dubbi non solo sulla capacità di contenimento della pandemia delle navi quarantena ma, al contrario, sul rischio di ulteriori focolai, come spiegato anche da alcuni infettivologi³⁴. **Di fatto un sistema discriminante, perché creato ad hoc solo per gli stranieri, che comporta gravi violazioni dei diritti soprattutto nel caso della detenzione di minori e del trasferimento di migranti positivi al test Covid.** Una pratica contro cui la società civile si è battuta, denunciando l'uso di queste strutture e riuscendo ad ottenere la promessa che i minori non vi sarebbero più stati detenuti e che sarebbero stati interrotti i trasferimenti dai centri di accoglienza³⁵.

³³ - https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/navi_quarantena_lamorgese_trasferimenti_dai_centri_misura_eccellenze_reperite_strutture

³⁴ - https://www.huffingtonpost.it/entry/massimo-galli-la-nave-quarantena-non-funziona-fara-la-fine-della-diamond-princess_it_5f2a8386c5b6e96a22abb4d1

³⁵ - https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/navi_quarantena_stop_ai_trasferimenti_dai_centri_il_viminale_rassicura_le_organizzazioni?fbclid=IwAR3aYagbqzQTdbCLLZ-a5WWEJHE8znP054poM59Nx_OEUZaMZ77r-AnlNlp4

ITALIA-TUNISIA

Nell'estate del 2020 abbiamo rivisto le immagini già conosciute nel 2011 e più recentemente nel 2017 con barchini partiti dalle coste tunisine alla volta di Lampedusa e Sicilia. I motivi che spingono principalmente giovani a partire dalla Tunisia sono

molteplici e hanno radici in una situazione socio economica disastrosa, in un futuro sempre più incerto a causa della crisi sanitaria, a cui si aggiungono storie di persecuzioni personali. Sono 11.600 i Tunisi arrivati nel 2020 sulle coste italiane, spesso in sbarchi autonomi. La risposta italiana ha preso subito toni perentori, attraverso le parole del Ministro degli Affari Esteri Di Maio, che ha minacciato la vicina Tunisia di applicare il principio della condizionalità negativa, tagliando i fondi allo sviluppo se non ci fosse stato un impegno nel bloccare le partenze. La chiusura delle frontiere per la crisi sanitaria ha obbligato ad una battuta d'arresto tra marzo e luglio nell'attuazione dell'"accordo di riammissione", stipulato nel 2011, che prevede l'espulsione di 40 cittadini a settimana. Sono in totale 717 le espulsioni da gennaio a fine settembre 2020, di cui 536 dopo l'interruzione legata alla crisi sanitaria, da luglio con un ritmo di 20 espulsi per volo, diventati 40 da agosto per un totale di 80 a settimana.

Il 21 settembre l'Italia ottiene dalla Tunisia il semaforo verde per raddoppiare il numero settimanale di espulsi fino a 500 tunisini al mese. Ai due voli bisettimanali già previsti si aggiungeranno - secondo il piano di Roma - dei voli charter. Dalle navi quarantena cominciano così i trasferimenti nei CPR di tutto il territorio. A Ponte Galeria era stato detenuto un minorenne, uscito solo grazie all'intervento tempestivo delle associazioni e del deputato Majdi Karbai. All'Italia sembra interessare solo riempire i voli, non cosa succede poi delle persone, lasciate all'aeroporto di Infida con nulla in mano, solo con il desiderio di ripartire, per molti di loro.

L'attentato di Nizza, attribuito ad un giovane tunisino sbarcato a settembre a Lampedusa, accelera un nuovo piano di collaborazione con la Tunisia che impegna oltre l'Italia anche la Francia, e che assomiglia più ad una operazione di blocco navale più che di antiterrorismo: rafforzamento delle misure di intercettazione aeree e presenza di navi italiane e francesi per bloccare le attraversate fino all'arrivo degli omologhi tunisini, che riporteranno i barchini al porto di partenza. L'ennesimo piano che configura un sistema di respingimenti per procura, piano sancito ancora una volta da accordi bilaterali non ratificati dalle Camere di nessuno dei paesi interessati.

IL "NUOVO" PATTO SU MIGRAZIONE E ASILO AGGRAVEREBBE IL QUADRO GIÀ TRAGICO DEL MEDITERRANEO

Il Patto presentato lo scorso 23 settembre, se approvato da Consiglio e Parlamento, peggiorerebbe ulteriormente il grave quadro del Mediterraneo Centrale in termini di violazioni dei diritti umani. I paesi europei, rispondendo ad una bizzarra logica di "solidarietà", potrebbero supportare i paesi di prima frontiera nel rafforzare la loro dimensione esterna in alternativa all'accoglienza dei migran-

ti ricollocati dopo lo sbarco. Un supporto che per Italia e Malta significherebbe rafforzare ulteriormente la capacità della Guardia Costiera Libica e Tunisina per rendere ancora più sistemici i respingimenti. Altrettanto devastante sarebbe l'effetto negli Stati Membri di prima frontiera: la proposta di *pre-screening* - che crea zone fisicamente all'interno del territorio europeo, ma legalmente fuori - non farebbe che aumentare il rischio di detenzione, limitando la possibilità di identificare situazioni di vulnerabilità, e comporterebbe l'espulsione diretta o al più un'analisi sommaria, in condizione di detenzione, delle procedure di asilo.



3. IMPATTO DELLA POLITICA MIGRATORIA EUROPEA IN MALI

CLOTILDE WARIN - *Ricercatrice*

Bloccare i migranti diretti in Europa e farlo a migliaia di chilometri dal continente europeo, fin dal Sahara: ecco uno dei principali obiettivi della politica migratoria dell'Unione Europea, che ha scelto di frenare i flussi migratori a qualsiasi prezzo e ha delegato paesi di transito e di origine dei migranti affinché svolgessero questo lavoro dietro compenso. Grazie al Fondo fiduciario per l'Africa istituito nel 2015, gli Stati partner vengono incoraggiati a sorvegliare i confini difficilmente controllabili, poiché situati nel cuore del deserto e spesso sotto il controllo di gruppi armati. Per dei paesi in stato di fallimento, i fondi stanziati dall'UE sono una fortuna da cogliere e il contratto si può difficilmente rifiutare. Il Niger è diventato così il miglior allievo dell'UE: a maggio 2015, emana subito una legge che criminalizza i *passeur* e prevede una pena che può raggiungere fino a dieci anni di prigione³⁶, i cui risultati statistici sono eloquenti e spesso evidenziati e valorizzati dall'UE. Nell'arco di qualche anno, il flusso di migranti al confine Niger-Libia attraverso il Sahara è drasticamente diminuito. Secondo i dati citati dal presidente nigerino Mahamadou Issoufou, prima del 2016 i flussi migratori che transitavano dal Niger erano di 100.000 a 150.000 migranti l'anno (negli anni cruciali si stimano fino a 400.000 migranti), per poi passare nel 2019 da 5.000 a 10.000 persone³⁷.

Questa diminuzione non rispecchia correttamente una realtà più complessa. Stando ai fatti, i candidati all'esilio non hanno mai smesso di mettersi in viaggio, ma molti di loro hanno scelto altre rotte, più lunghe e più pericolose. Prima del 2015, i pick up di migranti partivano da Agadez una volta alla settimana, scortati dall'esercito nigerino per raggiungere senza complicazioni il confine libico, mentre d'ora innanzi i migranti sono costretti a scegliere rotte molto meno sicure, e vengono talvolta abbandonati in pieno deserto da autisti che temono di essere arrestati dall'esercito. Secondo i dati dell'Organizzazione internazionale per la Migrazione (OIM) sono circa 20.000 i migranti soccorsi nel deserto nigerino tra il 2016 e il 2019, ovvero una media di 1.200 persone al mese. Il numero di morti nel Sahara è anche drasticamente aumentato dal 2015, secondo la contabilità tenuta nell'ambito del progetto *Missing Migrants*³⁸ dell'OIM³⁹.

Da quando l'asse diretto Agadez-Libia è stato bloccato, certi *passeur*, per la maggior parte tuareg, hanno scelto di lasciare il Niger e ripercorrere vecchie rotte abbandonate dopo la caduta di Gheddafi all'inizio degli anni 2010, in particolare a nord del Mali. I *coaxers* (intermediari)

³⁶ - https://www.unodc.org/res/cld/document/her/2015/loi_relative_au_trafic_illicite_de_migrants_html/Loi_N2015-36_relative_au_trafic_illicite_de_migrants.pdf. Cfr capitolo III, art.16. p. 4.

³⁷ - <https://www.jeuneafrique.com/706613/societe/le-niger-et-litalie-saluent-la-chute-du-flux-de-migrants-africains-vers-leurope/>

³⁸ - <https://missingmigrants.iom.int/downloads>

³⁹ - <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/multilateral-damage.pdf> p. 26.

e trasportatori maliani che fino ad allora operavano sull'asse Agadez-Assamaka-Inguezam tra il Niger e l'Algeria, sono tornati anche loro a nord del Mali. Con la criminalizzazione del trasporto dei migranti, l'Unione Europea ha involontariamente riaperto delle rotte in un'area instabile: a nord del Mali, il trasporto di migranti non è solo controllato da civili e i migranti sono diventati la preda di gruppi armati che traggono profitto da questa nuova manna. Diversi gruppi ribelli tuareg, membri del Coordinamento dei movimenti dell'Azawad (CMA) che riunisce vari movimenti tra i quali il MNLA (Movimento nazionale di Liberazione dell'Azawad), o l'Alto Consiglio per l'unità dell'Azawad (HCUA), un'ala dissidente di Ansar Dine, così come il Movimento arabo dell'Azawad (MAA), si sono lanciati nel trasporto di migranti, un commercio lucrativo.

Il traffico è perfettamente organizzato. Il reclutamento dei migranti inizia spesso già nella capitale, Bamako, dove i principali *passseur* di Gao si affidano a degli intermediari che intercettano i migranti alla stazione degli autobus e promettono loro un tragitto diretto fino in Algeria. Arrivati a Gao, dopo un viaggio in autobus di diversi giorni, spesso prolungato dalle fermate ai check point durante le quali i migranti vengono regolarmente taglieggiati, sono presi in carico da *coaxers* e "capi di ghetto", da alloggiatori di migranti. Numerosi sono gli intrecci: all'arrivo a Gao, i migranti vengono regolarmente tassati dall'esercito maliano, e coloro i quali non possono pagare vengono arrestati e portati dalla polizia, laddove gli agenti chiamano a volte direttamente i *coaxers* per consegnare loro i migranti.

Intrappolati a Gao nelle case di *coaxers* che lavorano per conto di importanti *passseur* tuareg o songhai, i migranti possono continuare il loro percorso solo se hanno ancora del denaro o se chiamano le loro famiglie. Il tempo di permanenza dei migranti a Gao può durare da qualche ora a diverse settimane o mesi, il tempo necessario per accumulare la somma richiesta. Nel 2018, il prezzo del tragitto da Gao fino in Algeria era di 85.000 franchi CFA (130 euro), ma poteva ammontare a 150.000 se non 200.000 franchi CFA (da 230 a 300 euro).

La partenza verso Nord avviene da una seconda stazione degli autobus fuori da Gao, una "stazione artigianale" o "stazione-traffico", come la chiamano i migranti, da dove partono i camion per Tumbuctu, Kidal o l'Algeria. Possono salire su un camion all'incirca tra i cinquanta e i cento candidati all'esilio. Altri *coaxers* fanno salire i migranti su dei pick up in cui sono ammassate non meno di 30 persone. La rotta nel deserto è difficile e dura diversi giorni, a volte più di una settimana, tanto più che i veicoli vengono fermati da uomini armati da cinque a otto volte prima di raggiungere il confine algerino, talvolta in pieno deserto, o nei villaggi, quali Tessalit, Kidal o Aguelhok. Ai check point, i migranti vengono sistematicamente taglieggiati (sono richieste somme tra i 1.500 e i 2.500 franchi CFA (2 a 4 euro) a ogni sbarramento), minacciati, picchiati o torturati. Li fanno spogliare, sequestrano loro i telefoni, il denaro e i gioielli. Quelli che non hanno soldi possono essere picchiati, mutilati o uccisi. Donne migranti sono anche state vittime di stupri di gruppo, in pieno deserto o nei villaggi di Tessalit e Agelhok, a volte sotto gli occhi dei propri figli. Gli uomini armati che fermano i veicoli portano molto spesso un'uniforme. Nella maggior parte dei check point, è issata la bandiera dell'Azawad, simbolo del territorio autonomo tuareg. Ma alcuni migranti sono stati bloccati anche da un gruppo armato il cui capo era di etnia *peul*.

In quest'area desertica, in preda a molteplici traffici, in particolare il traffico di droga, i gruppi armati si scontrano in una feroce concorrenza, particolarmente da quando i controlli effettuati dalle forze francesi dell'operazione Barkhane sono diventati molto più sistematici riguardo ai carichi di sigarette da contrabbando o di droga (cannabis, tramadolo). Per contro, secondo le testimonianze raccolte, non sono né le forze di Barkhane, né quelle della MINUSMA (Missione multidimensionale integrata di stabilizzazione delle Nazioni Unite in Mali) a controllare i veicoli che trasportano i migranti.

Una delle rotte che i *passeur* di migranti percorrono maggiormente verso l'Algeria ha come destinazione la base di un *passeur* tuareg, Mahamadou Ag Rhissa, soprannominato Mohammed "Talhandak" dai migranti, dal nome del suo villaggio al confine algerino, vicino a Timiaouine. Numerosi migranti sono stati trafficati dai *coaxers* che lavorano per questo importante uomo d'affari, membro dell'Alto Consiglio per l'unità dell'Azawad, e che è stato, da dicembre 2018, colpito da sanzioni da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. I fatti di cui viene incolpato sono molti: "produzione e commercio illeciti di stupefacenti in provenienza dal Mali o in transito nel paese, tratta di esseri umani, traffico di migranti, contrabbando e traffico di armi, e traffico di beni culturali"⁴⁰. Nell'ottobre 2017, Mohammed "Talhandak" è stato arrestato brevemente dalle forze militari dell'operazione Barkhane, nell'ambito della lotta contro le reti di gruppi terroristici. I migranti passati dalla "base" di Talhandak hanno potuto descrivere il posto con precisione: tre cortili accerchiati da torrette di guardia nei quali radunare fino a 600 migranti. Quando arrivano, i migranti devono di nuovo telefonare alle proprie famiglie per pagare il passaggio della frontiera o vengono rivenduti a dei *coaxers* di origini diverse (Costa d'Avorio, Guinea), che fanno loro attraversare il confine algerino in macchina e poi a piedi. Mohammed "Talhandak" è in contatto con importanti intermediari, tra cui Baye Coulibaly⁴¹, affiliato al Ganda Koy, una milizia locale a prevalenza songhai, che con il pretesto della sua agenzia di viaggi Tinariwene⁴², traffica migranti per conto di Mohammed "Talhandak". Secondo il rapporto del Panel di esperti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sul Mali pubblicato ad agosto 2019, Mohammed Ag Rhissa, che il panel ha incontrato, non ha negato l'esistenza di questa base, ma ha affermato che "i migranti non venivano maltrattati nel suo garage di Talhandak e che venivano alloggiati a un prezzo ragionevole di 1.000 dinari algerini a settimana (ovvero 8,5 dollari)"⁴³. Sostiene inoltre di aver interrotto il traffico di migranti. Il 28 aprile, i membri del Consiglio europeo hanno espresso nuovamente serie preoccupazioni "di fronte al deterioramento della situazione securitaria e umanitaria nella regione del Sahel"⁴⁴. Mentre il segretario generale dell'ONU, Antonio Guterres, definisce la situazione nel Mali del nord come "complessa" e "preoccupante"⁴⁵, il rapporto del Segretario generale ricorda che, nonostante siano presenti le forze militari di Barkhane e della MINUSMA, "nella regione di Gao, si è registrata un'infiltrazione costante di gruppi terroristici armati, a tal punto che alcuni interlocutori paragonano la situazione attuale a quella del 2012"⁴⁶. Eppure, è proprio in quest'area che a causa della politica migratoria europea i migranti sono ormai portati a transitare. Contrariamente a quanto sottintende spesso l'Europa, i migranti sono consapevoli dei rischi: "Quando ti metti in viaggio, devi andare avanti, sempre dritto. È meglio, piuttosto che guardarsi indietro. Non c'è ritorno possibile", rivela Suleiman, un giovane della Guinea che è passato dalla base di Talhandak. Certi non sono più tra noi per poterne dare testimonianza.

⁴⁰ - <https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/mahamadou-ag-rhissa>

⁴¹ - <https://undocs.org/fr/S/2019/636> p. 36

⁴² - <https://undocs.org/fr/S/2019/137> P. 58

⁴³ - <https://undocs.org/fr/S/2019/636> p. 36

⁴⁴ - <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/04/28/joint-declaration-of-the-members-of-the-european-council-with-the-member-states-of-the-g5-sahel/>

⁴⁵ - <http://www.opex360.com/2020/01/12/un-rapport-des-nations-unies-decrit-une-situation-de-plus-en-plus-complexe-et-preoccupante-au-mali/>

⁴⁶ - https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/s_2019_983_f.pdf



4. COME SE NIENTE FOSSE: La TRANSIZIONE SUDANESE E LA POLITICA MIGRATORIA DELL'UE

CLOTILDE WARIN - *Ricercatrice* e JÉRÔME TUBIANA - *Ricercatore*

«L'Unione Europea sospende i progetti contro la migrazione illegale in Sudan»: questa dichiarazione⁴⁷ del luglio 2019 sembrava una vittoria per molti Sudanesi che da anni chiedevano all'UE di porre fine alla cooperazione con la dittatura al potere da trent'anni. Da dicembre 2018, gli stessi attivisti avevano organizzato delle manifestazioni, sfociate ad aprile in un colpo di stato che sostituì il dittatore Omar Hasan Ahmad al-Bashīr con un consiglio militare, e a giugno ci fu una repressione assassina dei manifestanti. L'UE giustificò la sospensione dei progetti a luglio, mentre i negoziati tra militari e civili per la costituzione di un governo di transizione non erano ancora conclusi, limitandosi al fatto che la rivolta avrebbe messo a repentaglio la sicurezza del personale e avrebbe generato “una mancanza di interlocutori” a livello governativo. Invece, proprio la natura stessa di questi interlocutori ha fatto sì che l'UE fosse accusata di sostenere la dittatura sudanese.

Dalla crisi del 2011 in Libia, la rotta dal Sudan alla Libia è diventata l'asse principale percorso dai migranti dal Corno d'Africa al Mediterraneo. Nel 2014, Khartoum diventa in questo modo la capitale della politica migratoria dell'UE nella regione, grazie al lancio del “Processo di Khartoum”⁴⁸. Istituito nel 2015, il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa stanziava 160 milioni di euro per il Sudan per diversi progetti, tra cui i due progetti regionali che sarebbero stati sospesi nel 2019, con l'obiettivo in particolare di addestrare la polizia di frontiera sudanese⁴⁹ e di creare un centro regionale di scambio di informazioni a Khartoum⁵⁰. Nel 2016, il partenariato viene rafforzato con un “Dialogo di alto livello sulla migrazione” tra l'UE e il Sudan.

Il partenariato con l'UE non solo permette al regime di fare dimenticare le guerre che porta avanti nelle zone limitrofe, conflitti che hanno generato milioni di sfollati, ma anche di sfruttare la questione migratoria per fare pressione sull'UE. Inoltre, per l'ammissione stessa di un responsabile dell'UE a Khartoum nel 2018, anche se i finanziamenti europei non rappresentano molto “viste le ingenti spese di sicurezza del Sudan, la situazione economica è così disastrosa che 160 milioni di euro contano fino all'ultimo centesimo”.

Per soddisfare le richieste dell'UE, Khartoum sceglie di schierare diverse migliaia di uomini delle Forze di Sostegno Rapido (RSF) lungo i propri confini con la Libia e l'Egitto. Costituito nel 2013, questo corpo paramilitare riunisce, sotto una denominazione ufficiale, le milizie

⁴⁷ - Precisamente la Deutsche Welle, che cita un portavoce dell'UE. Cfr. <https://www.dw.com/en/eu-suspends-migration-control-projects-in-sudan-amid-repression-fears/a-49701408>

⁴⁸ - Cfr. <https://www.arci.it/documento/la-relation-dangereuse-entre-migration-developpement-et-securite-pour-externaliser-les-frontieres-en-afrique/>

⁴⁹ - Progetto BMM (Better Migration Management). Cfr. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/bmm-sudan-concept-note_en.pdf

⁵⁰ - Progetto ROCK (Regional Operational Centre in Khartoum).

Cfr. https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/eueta/files/factsheet_eu_development_cooperation_with_sudan.pdf

arabe *Janjaweed*, armate da Khartoum per condurre la guerra nel Darfur dal 2003⁵¹. Alcuni migranti bloccati dalle RSF durante il loro viaggio verso la Libia raccontano di essere stati vittime di violenze da parte dei miliziani: gli uomini vengono sistematicamente picchiati, le donne violentate, e alcuni vengono obbligati a lavorare, talvolta per diversi mesi. Fra questi prigionieri, alcuni sono stati messi in mostra in televisione in Sudan dalle RSF che sostenevano di svolgere il ruolo di guardie di frontiera per conto dell'Europa. Ma altri raccontano che coloro i quali pagano un *bakchich* (una tangente) ai miliziani vengono liberati e possono così proseguire il loro viaggio⁵². I convogli dei *passeur* che pagano una tangente alle RSF non hanno nulla da temere.

Lo schieramento delle RSF sulle rotte verso la Libia permette loro non solo di tassare i *passeur* e i migranti, ma anche di trasportare o scortare loro stesse i migranti. Dal 2018, abbiamo intervistato diverse decine di migranti provenienti dal Corno d'Africa in Libia e in Europa, i quali raccontano di essere arrivati in Libia a bordo dei pick up militari delle RSF o a bordo di camion scortati dalle stesse Forze di Sostegno Rapido⁵³.

«Solitamente, abbiamo l'ordine di bloccare tutti i migranti», spiega un membro delle RSF. «Ma fermiamo solo quelli che non hanno denaro e li rimandiamo a Khartoum per dimostrare al governo che lottiamo contro le migrazioni. Gli altri, li tassiamo prima di lasciarli ripartire. Alcuni membri delle RSF trasportano anche i migranti fino in Libia: sono diventati dei *passeur*». Sin dall'inizio del 2016, quando il primo contingente di RSF viene schierato in quest'area, i miliziani trasportano i migranti dal Sudan alla Libia. Nel 2017, sembrano avere istituito un vero e proprio monopolio del trasporto dei migranti tra i due paesi.

Numerosi migranti viaggiano ormai nel cassone dei pick up delle RSF (che trasportano dalle 10 alle 35 persone), organizzati in convogli composti da fino a 16 veicoli. Alcuni viaggiano a bordo di camion (tra 60 e 140 migranti in ogni veicolo, spesso in convogli composti da fino a 5 camion), scortati dai pick up di uomini delle RSF, dotati di mitragliatrici. I veicoli dei *passeur* civili che rifiutano di accordarsi con le RSF vengono bloccati. «La rotta tra il Darfur e al-Kufra è quasi esclusivamente riservata alle RSF», spiega un *passeur*. Molti abbandonano le rotte sudanesi e preferiscono passare dal Ciad, lontano dalle RSF⁵⁴.

I migranti possono salire a bordo dei veicoli delle RSF senza pagare nulla, poiché verranno in seguito venduti dalle RSF ai trafficanti libici, che si occuperanno di raccogliere i soldi per i tragitti passati e futuri, spesso torturandoli finché convincono le loro famiglie a trasferire il denaro necessario⁵⁵.

Sembra che dalla "rivoluzione" di dicembre 2018, le RSF siano state meno presenti sulle rotte migratorie. Gran parte di questi uomini è stata schierata a Khartoum per proteggere il regime. Ciononostante, il loro capo, Mohamed Hamdan Dagalo "Hemetti", ha svolto un ruolo cruciale nella caduta del dittatore Omar Hasan Ahmad al-Bashīr, ed è quindi diventato vice-presidente del Consiglio sovrano che guida la transizione. Rivale dell'esercito, al giorno d'oggi ha bisogno delle sue truppe nella capitale per restare al potere. Ma cerca anche di ottenere il sostegno dell'Europa, ed è per tale motivo che nel mese di giugno 2019, Hemetti dichiara nuovamente di «proteggere gli Europei dall'afflusso di milioni di migranti clandestini (...) Lavoriamo per conto degli Europei, garantiamo loro la sicurezza nazionale»⁵⁶. A settembre 2019, le RSF an-

⁵¹ - Cfr <http://www.smallarmssurveysudan.org/fileadmin/docs/issue-briefs/HSBA-IB-27-Sudanese-paramilitary-forces.pdf>

⁵² - Cfr Green, Skye. 2019. *The RSF Empire: An In-depth Analysis into the Rapid Support Forces of Sudan*. Rapporto confidenziale.

⁵³ - Cfr <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/multilateral-damage.pdf>

⁵⁴ - Cfr https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-12/caught-in-the-middle_0.pdf

⁵⁵ - Cfr <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/multilateral-damage.pdf>

⁵⁶ - Cfr <https://www.middleeasteye.net/news/eu-accused-hiding-links-sudan-armed-groups-migration-funding>

nunciano di aver bloccato 18 veicoli con a bordo 138 migranti⁵⁷.

Dal 2016, l'UE, imbarazzata dal fatto che le RSF si presentino come i suoi ausiliari, ribadisce che i finanziamenti europei non sono stati stanziati per i paramilitari e che il partenariato con il governo sudanese si limita alle "forze di polizia". Cosa non meno problematica: la polizia sudanese, che ha anch'essa integrato dei *Janjaweed* nei propri ranghi, è rinomata per la sua brutalità.

Intervistato nel 2018, un responsabile dell'UE a Khartoum eludeva un certo numero di critiche, pretendendo in particolare che le RSF, appena trasformate in forza regolare grazie a una modifica costituzionale, non sarebbero più così infrequentabili rispetto al passato⁵⁸. Sottolineava anche che i legami tra l'UE e il regime sudanese erano limitati dal fatto che ogni sovvenzione «passa da agenzie» degli Stati membri dell'UE, tra cui l'Agenzia tedesca per lo sviluppo (GIZ) o la società di consulenza in materia di sicurezza Civipol, dipendente dal ministero dell'Interno francese. Nonostante il fatto che tale sistema di subappalto permetta all'UE di diluire la propria responsabilità, lo stesso funzionario lamentava che l'UE avesse da tempo lacune di informazioni su come vengono utilizzati alcuni fondi europei⁵⁹.

L'annuncio della sospensione dei progetti a luglio 2019 non sembra però corrispondere a una presa di coscienza. In realtà, secondo diversi responsabili UE, il suddetto annuncio non è corretto: i progetti non sono mai stati sospesi. Il progetto del centro regionale ROCK è stato semplicemente ricollocato a Nairobi (Kenya) tra giugno e settembre 2019⁶⁰. Le attività di "migliore gestione della migrazione"⁶¹ che comprendono l'addestramento delle forze di polizia sudanesi sono semplicemente state "ritardate o posticipate" durante "il culmine della crisi umanitaria in Sudan (maggio-giugno 2019)", strano eufemismo dell'UE per definire una repressione che ha causato all'incirca 200 morti.

Tutto indica che la politica di esternalizzazione dell'UE in Sudan continuerà, anche se la transizione attuale la rende più incerta. In Europa, alcuni temono che un Sudan democratico si riveli incapace di controllare i propri confini, e potrebbero essere tentati di sostenere un ritorno al potere dei militari in Sudan. Ma la transizione democratica e la nomina di ministri civili permettono anche all'UE di poter annoverare tra i suoi partner dei partner più accettabili e giustificare così il partenariato stabilito con il Sudan sulla migrazione. Diversi Stati membri hanno anche effettuato deportazioni in collaborazione con i servizi segreti sudanesi, in violazione delle leggi in vigore. La transizione rischia inoltre di permettere che vengano rigettate molte più domande di asilo sudanesi e giustificare le deportazioni dei richiedenti la cui istanza viene respinta.

⁵⁷ - Cfr <https://suna-sd.net/en/single?id=412667>;

https://www.infomigrants.net/fr/post/19795/soudan-les-milices-janjawid-garde-frontieres-ou-passeurs?ref=tw_i

⁵⁸ - Lo stesso funzionario UE considerava allora che il «Sudan [era] ben lontano dall'essere il paese meno rispettoso dei diritti umani». Descriveva inoltre come inevitabile il rischio, spesso sottolineato, che gli equipaggiamenti civili (veicolo per esempio) potessero essere utilizzati a fini repressivi: «Anche una penna, se viene conficcata in un orecchio, può diventare un'arma!».

⁵⁹ - «All'inizio del 2017, non si sapeva come veniva speso il denaro del programma BMM (*Better Migration Management*), ma in seguito si è avuto accesso a queste informazioni. Si voleva poter controllare la gestione dei progetti».

⁶⁰ - Le operazioni del ROCK potrebbero anche essere state trasferite in un progetto simile, a livello continentale, sotto l'egida dell'Unione Africana, creando in tal modo un ulteriore livello di subappalto.

⁶¹ - Progetto BMM la cui seconda fase è iniziata a ottobre 2019. Altri ritardi vengono attribuiti alla crisi del COVID-19.



NEGOZIAZIONI MFF 2021-2027 – SPESA PER LA MIGRAZIONE

Tutti i prezzi sono portati al 2018 EU miliardi di euro UE-27	2014-2020 ¹	Commissione maggio 2018²	Risoluzione Parlamento del 10 ottobre 2019 ³	Negobox presidenza finlandese 5 dicembre 2019 ⁴	Proposta di compromesso presidenza Michel 14.02.2020	Commissione maggio 2020⁵	Consiglio europeo 2020 + Compromesso 10.11.2020 ⁶
TOT QFP	1 082,6 1,16% RNL UE-27 (1,03% RNL UE-28)	1 134,583 1,11% RNL UE-27	1 324,089 1,3% RNL UE-27	1 087,0 1,07% RNL UE-27	1 094,827 1,074% dell'RNL UE a 27	1 850,0 (1 100+750 NGEU)	1 824,3 (1 074,3 + 750 NGEU)
RUBRICA 4 Migrazione e gestione delle frontiere	10,1	30,8	32,2	23,4	21,9	31,1	22,7
Fondo Asilo, migrazione e integrazione (FAM-I)	6,7	9,2	9,2	9,2	8,7	11	8,7
Fondo per la gestione integrata delle frontiere (IBMF)	2,7	8,2	8,2	5,5	5,5	11	5,5 + 1
Agenzie per migrazione e asilo (EASO)	0,435	0,768	1,1	n.d.	n.d.	1,1	n.d.
Agenzie per controllo frontiere (EBG, EU-LISA)	2,7	10,6 (EBCG 9,1)	11,6	n.d. (EBCG 6,1)	n.d. (EBCG 5,1)	6,7	n.d. (EBCG 5,1 + 0,5)
RUBRICA 5 Resilienza, sicurezza e difesa	1,9	24,3	24,6	14,7	14,3	29,1 (19,4 + 9,7 NGEU)	13,2
Fondo sicurezza interna (ISF)	1,2	2,2	2,2	1,7	1,7	2,2	1,7
RUBRICA 6 Vicinato e resto del mondo	66	108,9	113,4	103,2	101,9	118,2 (102,7 + 15,5 NGEU)	98,4
Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDIC)	71,7	79,2	82,7	75,5	75,5	85,9 (75,5 + 10,4 NGEU)	70,8 + 1

¹ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01155229.pdf>

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf;

³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0032_IT.html e https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0449_IT.html#title2

⁴ https://www.consilium.europa.eu/media/41632/mff-negotiating-box_presidency.pdf

⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/45118/210720-euco-final-conclusions-it.pdf>; https://twitter.com/EP_Budgets/status/1326217994620588033/photo/1

Sara Prestianni è un'esperta in politiche internazionali su migrazione e asilo. Il suo lavoro di ricerca, fotografia e analisi geopolitica si è concentrato dal 2003 sul Mediterraneo e sulla regione del Sahel, con missioni alle frontiere interne ed esterne. Da marzo 2020 è la responsabile del programma asilo e migrazione per la rete EuroMed Rights.

Clotilde Warin ha lavorato come ricercatrice e giornalista specializzata in tematiche migratorie per il *Clingendael Institute and Confrontations Europe* (un think tank di Parigi), dove è anche caporedattore della rassegna trimestrale. Ha pubblicato vari articoli per i media francesi, per la *London Review of Books* e per *Foreign Policy*.

Jérôme Tubiana è attualmente direttore dell'*Africa Desk per la Fédération Internationale pour les Droits Humains* (FIDH). In precedenza ha lavorato per vent'anni come ricercatore per varie organizzazioni, focalizzandosi su conflitti e migrazioni in particolare in Sudan, Chad, Niger e Libia.

Giorgia Jana Pintus collabora al progetto *Externalisation Policies Watch III* di ARCI da settembre 2019. È specializzata in protezione internazionale dei diritti umani e politica migratoria dell'UE. In precedenza ha fatto esperienza di ricerca e collaborato con ONG nell'ambito del diritto d'asilo in Italia e all'estero.

FINANZIARE IL CONFINE

Fondi e strategie per fermare l'immigrazione

è a cura di GIORGIA JANA PINTUS.

Le foto sono di SARA PRESTIANNI.

Progetto grafico e impaginazione

CLAUDIA RANZANI

Questo rapporto è stato redatto nell'ambito del progetto di monitoraggio dell'esternalizzazione delle politiche europee e italiane sulle migrazioni *#externalisationpolicieswatch* sostenuto da Open Society Foundations”

