



IN DIGITALE
a 9,99 euro

la rivista

- ultimo fascicolo
- indice storico
- per abbonarsi
- ebook
- librerie
- l'editore

il sito

la nota

il caso italiano

cartoline dall'Italia

in Europa

lettere internazionali

memoria / memorie

profilo

fedi e mondo

culture

a scuola

in libreria

news

gli autori

newsletter

Giuseppe Campesi

L'Europa può finire a Dublino G+

RUBRICA TAG

In Europa [Europa](#) [Unione europea](#) [immigrazione](#)

17 luglio 2017

L'ennesima estate di sbarchi offre in pasto all'opinione pubblica quello che, riprendendo una felice espressione dell'antropologo Nicholas De Genova, potremmo definire come la versione italiana di un permanente «[spettacolo del confine](#)». I numeri degli sbarchi di ogni giorno e, soprattutto, le proiezioni su quelli futuri si rincorrono a sostegno dell'azione diplomatica del governo italiano, che sembra essere tornato a fare la voce grossa in Europa. Sarebbe tuttavia utile mettere in prospettiva tali cifre, sottraendole al dibattito sensazionalistico. Quello cui assistiamo nel Mediterraneo centrale è forse ormai la «nuova normalità», come ha [ammesso](#) la stessa Commissione europea, nel senso che almeno dal 2014 siamo entrati in una stagione in cui la media annuale degli sbarchi si attesta intorno alla cifra di 170 mila e non ci sono ragioni di prevedere una diminuzione, a fronte dei persistenti fattori di instabilità politica che circondano il bacino del Mediterraneo. Per dare un'idea del salto di paradigma, basti dire che nel decennio precedente (2003-2013) la media degli sbarchi era di 23 mila, con punte di 38 e 61 mila sbarchi raggiunte nel 2008 e nel 2011, anni all'epoca considerati «critici».



Di fronte a questa «nuova normalità», molti argomentano, le regole che hanno governato le politiche migratorie e di asilo a livello europeo negli ultimi anni devono essere radicalmente ripensate e in particolare, si dice, deve essere rivisto il principio, sancito per la prima volta nel 1990 dall'allora Convenzione di Dublino, che sostanzialmente attribuisce al Paese di primo ingresso l'onere dell'accoglienza dei richiedenti asilo.

Il dibattito politico sul cd. «sistema Dublino» ultimamente è parso a tratti poco edificante, anche perché ha stimolato una divisione per certi versi artificiale tra Paesi frontalieri, che essendo più esposti all'arrivo di migranti irregolari ritengono di sopportare un onere eccessivo, e Paesi centrali, accusati di godere di una posizione di privilegio. Sebbene sia vero che alcuni hanno approfittato indebitamente del loro supposto vantaggio geopolitico (non è detto che i richiedenti asilo arrivino sempre attraversando irregolarmente le frontiere esterne della Ue), rifiutandosi di dare seguito al programma di ricollocamento dei richiedenti asilo approvato dalla Commissione nel 2015, non bisogna neanche dimenticare che il 58% del milione e duecentomila richiedenti asilo presenti alla fine del 2016 in Europa si trovava in Germania (722 mila), e che solo il 9,8% di questi era ospitato in Italia (121 mila) e il 4% in Grecia (49 mila) (cfr. i [dati Eurostat](#) a riguardo). Questi due Paesi hanno peraltro un sistema di accoglienza fortemente deficitario la cui spina dorsale, per restare al [caso dell'Italia](#), è costituita da centri di accoglienza «straordinari» aperti in base alle esigenze e gestiti secondo standard ben al di sotto delle linee guida che ad esempio l'[Unhcr](#) e l'[Easo](#) hanno fissato a proposito di accoglienza di richiedenti asilo.

Il sistema Dublino non gode a dire il vero di molte simpatie nemmeno in ambito accademico. Da anni la [letteratura](#)

specialistica sull'argomento (ma di recente anche un rapporto commissionato dalla Commissione è giunto a conclusioni analoghe), ci ricorda come esso si regga su due presupposti insostenibili. In primo luogo sulla presunzione che la scelta del Paese di destinazione sia indifferente per il richiedente asilo, dato che all'interno dello spazio europeo i livelli di protezione che è possibile ottenere sarebbero sostanzialmente analoghi. In realtà, non solo le condizioni di accoglienza sono, come accennato, radicalmente differenti (cfr. anche il rapporto Ecre sulle condizioni di accoglienza nei diversi Paesi europei), ma anche gli esiti delle procedure di protezione internazionale sono profondamente diversi. È sufficiente consultare i dati Eurostat, ad esempio, per rendersi conto delle differenze nell'incidenza dei dinieghi, che in alcuni Paesi (notabilmente in Germania, Svezia, Austria, Olanda) si attestano intorno al 30% e in altri (tra cui Italia, Grecia, Ungheria) superano il 60%.

Inoltre, e veniamo al secondo punto, la logica del sistema Dublino prescinde (quasi) totalmente dai legami personali (familiari, comunitari, sociali) che possono spingere una persona a dirigersi verso un Paese piuttosto che un altro, facendo prevalere una logica «coercitiva» (l'imposizione del Paese di destinazione) cui i richiedenti cercano di evadere in ogni modo.

Negli ultimi anni, ma soprattutto a partire dalla cosiddetta «crisi dei rifugiati», il coefficiente di coercizione che le autorità dei vari Paesi membri, su insistente stimolo della Commissione, hanno dovuto mettere in campo per prevenire i cosiddetti «movimenti secondari» dei richiedenti asilo è cresciuto in maniera esponenziale, al punto che l'intero sistema di accoglienza si sta trasformando in un sistema di sorveglianza e controllo. Con l'implementazione del cosiddetto «approccio hotspot», e ancora più chiaramente nella proposta della Commissione di riscrittura dell'attuale Direttiva 2013/33/UE sull'accoglienza, la strada imboccata porta ad un modello in cui i richiedenti asilo saranno sempre più insistentemente assoggettati a misure come schedatura, obblighi di firma, obblighi di dimora, detenzione. Misure che in genere sono riservate a criminali e altri soggetti pericolosi per l'ordine pubblico.

Che fosse necessario ripensare il sistema comune d'asilo per renderlo all'altezza delle sfide che l'Europa deve affrontare era abbastanza chiaro a tutti e, soprattutto, lo ha chiesto ripetutamente il Parlamento europeo con diverse risoluzioni, l'ultima delle quali adottata il 12 aprile 2016 invocava un ripensamento complessivo della logica di fondo del sistema Dublino. La proposta della Commissione giunta infine nella primavera del 2016 tradisce da diversi punti di vista le aspettative.

I profili problematici di tale proposta, in questo momento al vaglio del Parlamento europeo, sono numerosi e non è possibile affrontarli in dettaglio in questa sede. (ma cfr. lo studio commissionato dal Parlamento europeo nonché il parere dell'Ecre). Nel complesso si può senz'altro sostenere che la proposta mira a rafforzare, più che superare la logica del sistema Dublino, creando un meccanismo che vincoli ancora più strettamente il richiedente asilo al primo Paese di ingresso. A parziale compensazione di ciò viene inserito un meccanismo che dovrebbe innescare una redistribuzione dei richiedenti asilo tra i diversi Paesi membri nei casi in cui il sistema d'asilo uno di questi debba affrontare una pressione sproporzionata (per i dettagli tecnici cfr. i documenti appena menzionati). Resta tuttavia il problema politico di convincere gli alti Paesi ad ammettere sul loro territorio i richiedenti da ricollocare e l'esperienza recente non promette nulla di buono. La proposta in discussione fa leva sulla possibilità di sanzionare «economicamente» coloro che si rifiutano di accogliere i richiedenti asilo, un principio che come è stato sottolineato rischia di legittimare una situazione in cui i Paesi membri potranno di fatto «pagare» per non avere richiedenti asilo sul loro territorio.

Una simile proposta è stata come prevedibile avversata dal nostro governo, ricevendo parere negativo sia dalla Camera che dal Senato, oltre che da parte di molti altri organismi consultivi a livello europeo, tuttavia non sembra ci siano le condizioni politiche per un cambio di paradigma sulla questione. Un indice di ciò è forse il recente tentativo italiano di ottenere un risultato analogo convincendo i partner europei ad accettare lo sbarco nei loro porti di parte dei migranti intercettati nel Mediterraneo centrale, perlomeno di quelli soccorsi dalle imbarcazioni che partecipano all'operazione congiunta Triton, coordinata dall'agenzia Frontex. Il nostro Paese, che ospita l'operazione, ha ufficialmente chiesto un ripensamento del suo piano operativo ottenendo, almeno all'apparenza, segnali di apertura. Il negoziato non sarà semplice perché, se da un lato è vero che l'Italia potrebbe in qualsiasi momento agire sovranamente sospendendo l'operazione che si svolge sul suo territorio e sotto il suo comando, è anche vero che uno strappo avrebbe senza dubbio dei costi politici per il nostro Paese, che negli anni passati ha a più riprese invocato il supporto di Frontex nelle complesse attività di pattugliamento del Canale di Sicilia. In presenza di un accordo con alcuni dei Paesi potenzialmente interessati, e in particolare Francia e Spagna, l'escamotage diplomatico di riscrivere il piano operativo di Triton consentirebbe tuttavia all'Italia di aggirare almeno in parte le strettoie del sistema Dublino.

Si tratterà in ogni caso di una soluzione parziale, un escamotage appunto, mentre il sistema europeo d'asilo continuerà a reggersi sui medesimi principi del passato e, in particolare, a considerare i richiedenti asilo alla stregua di meri «oggetti» delle politiche accoglienza. Difficile che simile logica «coercitiva» da più parti denunciata come una delle principali ragioni dei fallimenti del sistema comune d'asilo possa essere superata nel breve termine, questo a causa della evidente incapacità dell'Unione di trovare soluzioni politiche di ampio respiro alle sfide che la cosiddetta «crisi dei rifugiati» ha lanciato.

Consultate la [Legal notice](#) - [Privacy](#) - [Cookies](#)

© 2017 Società editrice il Mulino S.p.A.- Tutti i diritti riservati - Codice fiscale e Partita Iva: 00311580377