

DIPARTIMENTO DI
SCIENZE POLITICHE
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI BARI ALDO MORO

www.sudineuropa.net
info@sudineuropa.net



L'Europa

ACCERCHIATA

L'Editoriale di ENNIO TRIGGIANI

L'integrazione europea sta indubbiamente vivendo uno dei momenti più difficili della sua non lunga storia. L'impressione è che i suoi più convinti e strenui sostenitori, dai dirigenti politici ai comuni cittadini, siano come accerchiati da una serie di forze dirette al ristabilirsi dei ferrei confini nazionali, da un lato, o dalla opposta ricerca di valorizzare le proprie (vere o presunte) identità nazionali in chiave secessionista. La Brexit, il cui cammino è prevedibilmente accidentato, stenta a trovare soluzioni sul tavolo negoziale lasciando aperti seri e pesanti dubbi sulle future conclusioni. E comunque resta da capire, una volta maturato il recesso, quali saranno le conseguenze interne al Regno Unito. Penso alla Scozia, la cui vocazione europeista è ampiamente nota e che, una volta perso l'ancoraggio al resto del Continente, troverebbe nuovi e convincenti spunti per ribadire le proprie aspirazioni indipendentiste.

Ma immagino ancora il più complesso scenario che potrebbe aprirsi in Irlanda del Nord, i cui cittadini a loro volta si erano espressi a favore del remain. C'è da chiedersi quali saranno le conseguenze sul Trattato di pace del 1998, l'accordo del Venerdì Santo (Good Friday Agreement) firmato a Belfast il 10 aprile 1998 dal governo del Regno Unito e da quello irlandese dopo decenni di sanguinose lotte intestine e che portò ad una modifica della Costituzione dell'EIRE. Eppure l'Irlanda del Nord, con la rinascita di un serio confine fra i due Paesi, rischia di essere travolta e stravolta dalla Brexit in termini di perdita di fondi dell'Unione, bilancia commerciale, questioni confessionali, diritti umani. D'altronde Gerry Adams, Presidente dello Sinn Féin, il partito cattolico indipendentista nord-irlandese, dichiarò all'indomani del referendum che l'uscita della Gran Bretagna dall'Unione europea minacciava di "compromettere" e distruggere gli accordi di pace riportando in primo piano la questione della riunificazione della regione con la Repubblica d'Irlanda. E, più recentemente, la leader del Sinn Féin Michelle O'Neil ha ipotizzato l'indizione, in proposito, di un referendum. A Bruxelles si è convinti che sia il Regno Unito sia l'EIRE potrebbero creare una specie di "status speciale" per l'Irlanda del Nord, "dati gli

effetti economici negativi e la sensibilità politica" del caso. Non è detto che ci si riuscirà.

Ancora aperta è la crisi della Catalogna la cui autonomia, dopo il primo riconoscimento con lo Statuto del 1978, aveva peraltro ottenuto un significativo salto di qualità con la riforma costituzionale del 2010, tuttavia vanificata da un improvvido ricorso alla Corte costituzionale da parte dell'attuale primo ministro Rajoy. Questi ha voluto impedire, a mio avviso erroneamente, la realizzazione del referendum (come invece serenamente tenutosi a suo tempo in Scozia) il cui risultato difficilmente sarebbe stato a favore dell'indipendenza. Di lì, molto probabilmente, si è progressivamente riacceso il sentimento indipendentista che rischia di ridestare quello basco.

E proprio a proposito di quest'ultimo, va detto che esso si è "assopito" in buona parte per la prospettiva, in caso di indipendenza, di dover rimanere a lungo al di fuori dell'Unione; e così per le Fiandre in Belgio. Perché, va sempre rammentato che il loro ingresso nell'UE, in quanto Stati di nuova istituzione, resta sottoposto all'esercizio del diritto di veto da parte di qualsiasi Paese membro. Ed è inimmaginabile che quello di origine, soprattutto se lo strappo non è stato consensuale, possa evitare di esercitarlo.

È tuttavia da sottolineare che i dirigenti di tutti questi "possibili" nuovi Stati in realtà non conducono la loro lotta politica affermando, pigliando i classici due piccioni con una fava, "...e così ci liberiamo finalmente



Presidenza del Consiglio
Regione Puglia



Comune di Bari



Centro di Documentazione
Europa di Bari

Cofinanziato dall'UE





SOMMARIO

editoriale

L'Europa ACCERCHIATA

ENNIO TRIGGIANI

1

approfondimenti

Il meccanismo di ricollocazione obbligatoria dei richiedenti protezione internazionale e il principio di solidarietà

UGO VILLANI

3

Il "modello europeo" di media conciliazione per le controversie civili

LUCIANO GAROFALO

6

Il caso Amazon: tra politica della concorrenza e politica fiscale

ANGELA MARIA ROMITO

9

La situazione dei diritti umani in Turchia al vaglio del Consiglio d'Europa

EGERIA NALIN

11

Precauzione e OGM: la Corte di giustizia contro i pregiudizi nazionali

MICAELA FALCONE

13

Dove sta andando la politica migratoria dell'Unione europea?

GIUSEPPE MORGESE

15

"La mia regione, la mia Europa, il nostro futuro": il settimo report sulla politica di coesione UE

MICAELA LASTILLA

19

Il benessere degli animali sempre più centrale nella legislazione dell'Unione europea

FRANCESCO E. CELENTANO

21

Europe direct

La nuova politica industriale europea: non solo piano di investimenti

ANTONIA CARPARELLI e DARIA CIRACÌ

23

Piano Juncker e PMI in Italia

ANTONELLA BISCIONE

25

Il Piano di investimenti per l'Europa

IRENE PAOLINO

26

Innovart: la campagna informativa del Dipartimento di Scienze Politiche sul piano di investimenti per l'Europa

IRENE PAOLINO

28

norme di interesse generale

30

Sulla scena dell'Europa

32

anche dell'Unione europea!". Tutt'altro. L'aspirazione a poter rimanervi (abbastanza improbabile) o a rientrarvi costituisce una delle loro priorità programmatiche. Le stesse richieste di autonomia in Lombardia e Veneto, avvalorate dai recenti referendum, anzitutto non prevedono assolutamente (se non per frange del tutto minoritarie) una secessione dall'Italia quanto, se mai, la volontà di riformare (anche se in senso certamente non progressivo) il funzionamento dell'Unione stessa.

Va peraltro segnalato che le istituzioni europee difficilmente possono operare da sponda rispetto alle richieste autonomistiche, ed è quanto successo nel caso di quelle catalane, ricordando che l'art. 4, par. 2, TUE afferma che "l'Unione rispetta l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati e la loro identità nazionale insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie locali o regionali. Rispetta le funzioni essenziali dello Stato, in particolare la funzione di salvaguardia dell'integrità territoriale (...)".

E allora, come va disegnandosi il futuro del nostro Continente? È di tutta evidenza il controsenso storico di una progressiva "polverizzazione" in chiave statale-nazionale nell'epoca della crescente globalizzazione. In Europa, la rivendicazione delle identità nazionali (o presunte tali) in contesti caratterizzati da sistemi democratici non consente mai di pensare a tentativi di soffocamento delle stesse, essendo oggi possibili forme anche incisive di autonomie costituzionalmente garantite all'interno dello stesso Stato. Ma la soluzione più utile e soprattutto più lungimirante è l'inquadramento di tali problematiche all'interno di una Unione europea rilanciata e riformata. È chiaro che un significativo salto di qualità nell'impianto complessivo del sistema istituzionale "comunitario", con il progressivo "scolorirsi" degli attuali confini nazionali, consentirebbe ulteriori forme diverse di aggregazioni, socio-economiche, anche in chiave macro regionale; si amplificherebbero, così, comuni interessi al di là dei confini statali, decantando, almeno in parte, le rivendicazioni identitarie che in chiave culturale e nella promozione dei diritti hanno sempre trovato nell'Unione una chiara tutela ("unita nella diversità" è il suo motto). E comunque va sempre ricordato che non sussistono all'interno dell'UE popolazioni che possano richiamarsi al principio di autodeterminazione, come sancito dalla Carta delle Nazioni Unite, in quanto oppresse e private dell'accesso a qualsiasi potere di governo. Pur nel noto caso del Quebec, la Corte suprema del Canada (1998) negò l'esistenza di tali circostanze.

La carta identitaria dell'Unione è sempre, infatti, l'irrinunciabile riferimento ai diritti fondamentali universali che hanno visto emettere dal Tribunale dell'Aja l'attesa sentenza contro Mladic, un atto di grandissima importanza specie in questo momento storico.

Proprio per questo, il rilancio del processo d'integrazione è tutt'altro che facile poiché nell'UE il pallino resta sempre in mano agli Stati; solo Francia e, superate le difficoltà post-elettorali, Germania appaiono in grado di prendere l'iniziativa; è invece una totale incognita il contributo che potrà venire dall'Italia in considerazione delle elezioni della prossima primavera. Eppure un positivo segnale in controtendenza è stato dato dalla decisione di dar vita ad una *Cooperazione strutturata permanente in materia di difesa* partita con la apposita notifica da parte di 23 Stati membri (art. 46, par. 1, TUE), primo atto di grandissimo rilievo simbolico e politico dopo il fallimento della Comunità Europea della Difesa nel 1954. Questa forma di integrazione differenziata, perfezionatasi l'11 dicembre con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri degli esteri (art. 42, par. 6, TUE), dovrebbe consentire a tutti i cittadini, preoccupati della propria sicurezza, di comprendere meglio l'esigenza di unire le forze più che dividerle. Per una singolare coincidenza l'Europa può forse liberarsi dall'accerchiamento in cui si trova attraverso una "mossa militare". E ricordando l'assoluto favore con cui Altiero Spinelli, pur fervente pacifista, salutò la possibile nascita della CED proprio rinvenendone il carattere squisitamente politico.



Dove sta andando la **POLITICA** MIGRATORIA dell'Unione europea?

di GIUSEPPE MORGESE

1. La Commissione europea ha recentemente pubblicato una comunicazione (del 27 settembre 2017, COM(2017)558 def.) sullo stato di attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione. Quest'ultima, presentata dall'esecutivo UE nel maggio 2015, è il documento sulla cui base è stata sviluppata la gran parte delle misure legislative e non legislative, di breve e di medio-lungo periodo, dirette ad affrontare la c.d. "crisi dei migranti" che ha interessato i Paesi europei a partire proprio dal 2015.

A distanza di due anni e mezzo, la Commissione tira le somme delle misure già introdotte nonché delle iniziative avviate ma non ancora portate a termine e, soprattutto, traccia la rotta degli sviluppi futuri che, nonostante l'evidente "ottimismo della volontà", non sembrano innovare rispetto al passato inducendo, quindi, al "pessimismo dell'intelligenza".

2. Gli ultimi due anni e mezzo sono stati caratterizzati, come si accennava, dall'adozione da parte delle istituzioni dell'Unione di numerose misure per affrontare – meglio, contrastare – l'afflusso di migranti provenienti dalle zone di conflitto in prossimità del territorio europeo (Siria, Libia) e da regioni caratterizzate da un basso livello di reddito pro capite (Africa sub-sahariana, Corno d'Africa, Asia centrale). Questo afflusso è stato più significativo rispetto al passato (eccezion fatta per il periodo della c.d. "primavera araba") e ha comportato una pressione che la Commissione definisce "enorme", mettendo in discussione i due capisaldi su cui si basa l'assetto europeo: il sistema Schengen e quello Dublino.

Ora, non ci si vuole soffermare sul carattere "enorme" della pressione migratoria, che forse sarebbe più appropriato per Paesi come il Libano dove un quarto della popolazione (circa 1 su 4 milioni) è composta da sfollati provenienti da altri Paesi, che non per i 154.000 arrivi nel 2015 e i 181.000 nel 2016 sulle coste europee: cifre risibili rispetto a un'Unione europea a 28 Paesi con circa 500 milioni di abitanti. Ci interessa, piuttosto, sottolineare come il vero problema risieda nella combinazione degli effetti "perversi" dei due sistemi di Schengen e di Dublino. Il

primo, che mira ad assicurare la libertà di circolazione attraverso l'abolizione dei controlli alle frontiere interne di molti Paesi europei, lascia immutato il regime nazionale di controllo delle frontiere esterne, che quindi spetta a ciascuno Stato per quanto di competenza territoriale. Dal canto suo, il sistema Dublino – che serve a individuare lo Stato competente all'esame di una domanda di protezione internazionale – si basa, tranne eccezioni, sul principio del Paese di primo ingresso. Il risultato è gli Stati con frontiere esterne come Italia, Grecia e in parte Spagna – posto l'obbligo di salvare i migranti in mare (e ci mancherebbe!) – sopportano non solo l'onere di controllare quelle frontiere anche per conto di altri Stati ma inoltre quello di accoglierli, di esaminare le domande di chi, tra loro, richiede la protezione internazionale e di rimpatriarli se non hanno titolo a rimanere sul territorio.

In altri termini, ci sembra che a essere "enorme" non sia la pressione migratoria in termini assoluti – abbastanza contenuta rispetto ad altre aree del mondo – quanto piuttosto l'inequale distribuzione tra i Paesi europei, con evidente aggravio dei costi per quelli di frontiera meridionale, compresi i costi politico-sociali derivanti dalla convivenza con le popolazioni locali.

3. Senza scomodare la teoria dell'efficienza allocativa, la semplice logica vorrebbe che l'Unione e i suoi Stati agissero per risolvere alla radice i problemi segnalati, non solo "europeizzando" la gestione delle frontiere esterne dell'area Schengen e distribuendone i costi tra tutti i Paesi, ma soprattutto superando il vero problema che ha esacerbato la c.d. "crisi dei migranti": l'inefficiente regola dello Stato di primo ingresso su cui si fonda sin dalle origini il sistema Dublino.

Così, tuttavia, sinora non è stato né sembra di vedere segnali in tal senso nell'immediato futuro. La comunicazione del 2017 rappresenta un capolavoro di autocelebrazione, non priva di ipocrisia, dalla quale non traspare la volontà di inventare una rotta che si è dimostrata fallimentare. Il documento ricorda le linee essenziali della politica migratoria

UE degli ultimi due anni e mezzo, edulcorando e neutralizzando una realtà dominata dalle irragionevoli chiusure dei governi di molti Paesi dell'Europa centrale e orientale, dallo strenuo controllo delle frontiere, dall'insistenza sul tasto della prevenzione degli attraversamenti irregolari in cambio di danaro ai Paesi di transito, e ovviamente dal perdurante sbilanciamento del sistema Dublino con l'eccezione delle decisioni sulla ricollocazione del settembre 2015, non a caso assai osteggiate in principio e nei fatti.

Così, capita di leggere che "i sostenuti sforzi profusi per ristabilire ordine nel sistema migratorio hanno portato a risultati tangibili". Tra questi ultimi, merita un giudizio positivo il contrasto ai trafficanti di uomini, compreso il tracciamento dei flussi finanziari illeciti. Un giudizio più sfumato, invece, è possibile formulare in merito alla creazione della Guardia di frontiera e costiera europea, che ha sostituito l'agenzia Frontex (continuando però a chiamarsi così) con poteri nuovi e più incisivi. Stesso discorso per la dichiarazione UE-Turchia (che la Commissione continua a chiamare così, nonostante il Tribunale UE l'abbia ricondotta alla competenza degli Stati membri: ordinanze del 28 febbraio 2017, cause riunite T-192, 193 e 257/16, *NF, NG e NM c. Consiglio europeo*) con il suo controverso sistema "1 a 1" che distingue tra migranti "buoni" e "cattivi": per ogni migrante "cattivo" trovato in condizione irregolare in Grecia e rinvio in Turchia, un migrante "buono" in Turchia viene "premiato" con il trasferimento nell'UE.

Quanto alle azioni nel Mediterraneo centrale, esse vengono menzionate quasi esclusivamente in virtù del loro effetto deflattivo degli sbarchi sulle coste meridionali europee. Qui proprio l'Italia si sta dimostrando particolarmente cinica, "regolamentando" le attività delle ONG che operano nel Mediterraneo – ritenute "taxi del mare" – con codici di condotta dalla dubbia legittimità e utilità nonché foraggiando il Governo di Tripoli purché limiti in qualche modo le partenze: in altre parole, dimostrando di non preoccuparsi delle terribili condizioni dei migranti "bloccati" in Libia.



APPROFONDIMENTI

POLITICA MIGRATORIA

Merita ricordare che l'Italia è già stata condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, nel febbraio del 2012, per la sua politica dei respingimenti verso la Libia di Gheddafi. Forse qualche coscienza si smuoverà dopo il fotoracconto del "soccorso conteso" tra l'ONG *Sea Watch* e la guardia costiera libica avvenuta il 6 novembre scorso, che ha provocato una cinquantina di dispersi in mare.

Le iniziative "difensive" dell'Unione e degli Stati membri non si sono limitate a quelle appena ricordate. Bisogna infatti ricordare anche il metodo *hotspot* per la registrazione dei migranti irregolari, presentato come il cardine della gestione delle frontiere esterne, anche se ci si guarda bene dal menzionare i casi di trattamento degli "ospiti" non conformi agli standard minimi di protezione. Dal canto suo, la ricollocazione dei richiedenti protezione da Italia e Grecia verso altri Stati UE viene portata a esempio di gestione solidale dei flussi migratori, laddove proprio la solidarietà è venuta così clamorosamente a mancare da spingere la Corte di giustizia UE a pronunciare una dura sentenza (del 6 settembre 2017, cause riunite C-643 e 647/15) contro Slovacchia e Ungheria, due dei Paesi del c.d. "gruppo di Visegrad" ostile verso ogni modifica del sistema Dublino. Ci si vanta a ragione di aver dato protezione a più di 720.000 profughi nel 2016, ma è ben poca cosa rispetto al potenziale dei Paesi europei interessati.

La vena autocelebrativa della Commissione continua con la menzione delle "misure coordinate lungo la rotta dei Balcani occidentali" che hanno "preso il posto degli spostamenti irregolari", espressione neutra che copre la deprimente strategia difensiva del gruppo di Visegrad (e non solo), fatta di muri, reticolati e ripristino dei controlli alle frontiere interne in spregio a qualunque dimostrazione di solidarietà umana nei confronti dei profughi soprattutto siriani. La Commissione ha addirittura presentato una proposta di modifica del sistema Schengen che, a regime, dovrebbe consentire agli Stati di reintrodurre ancor più facilmente e per un tempo ancora maggiore tali controlli, contraddicendo la filosofia alla base del regime di libera circolazione delle persone e indulgendo alla smania di molti governanti di capitalizzare elettoralmente il legame (tenue) tra migrazioni e terrorismo. Giudizio negativo anche per lo strumento dell'UE per i rifugiati in Turchia, che secondo la Commissione "si è rivelato il giusto strumento per fornire sostegno pratico": stiamo parlando dei famosi 3 miliardi di euro (più altri 3) forniti alla Turchia – ove la tutela dei diritti umani è ormai solo un pallido ricordo – a copertura del sistema "1 a 1" e per bloccare i profughi siriani prima che arrivino in Europa. Non per nulla, alcuni (anche in Italia) propongono di replicare il modello turco anche con la Libia, qualora fosse possibile in uno Stato fallito come quello africano.

Come dimenticarsi, ancora, della strategia di sostegno ai Paesi

terzi nel quadro della cooperazione allo sviluppo, che tanti fallimenti ha registrato in passato e che viene puntualmente riproposta? Le critiche non vanno tanto ai 75,5 miliardi di euro erogati nel 2016 – cifra sicuramente non risibile – quanto piuttosto al nuovo Quadro di partenariato con i Paesi terzi, avviato nel giugno 2016 e imperniato sulla stipulazione di patti con i "Paesi prioritari" relativamente alla difesa delle frontiere, alla lotta ai trafficanti di uomini e, soprattutto, all'incremento del rimpatrio tramite lo strumento della riammissione. La logica difensiva ha permeato anche le attività di contrasto agli incentivi ai soggiorni irregolari nell'UE, soprattutto sotto il profilo delle sanzioni contro l'impiego di lavoratori in condizione irregolare.

Non stupisce che davvero ben poco spazio sia rimasto per la gestione delle migrazioni regolari, anche perché ci si è preoccupati solo di avviare la revisione della disciplina per i lavoratori altamente qualificati, mentre quasi nulla si è fatto in materia di visti. Anche la politica dell'integrazione – nonostante l'approvazione di un piano d'azione nel 2016 – rimane ancora troppo vaga e sottofinanziata.

4. Quel che più preoccupa, come si diceva, è la scarsa volontà di modificare questo schema. L'ultima parte della comunicazione del settembre 2017, infatti, traccia le linee dell'azione futura dell'Unione in quattro settori prioritari, in nessuno dei quali si colgono novità ma, anzi, solo la testarda reiterazione delle misure precedenti.

Nel settore del rafforzamento dei percorsi legali per entrare nell'Unione, oltre alla richiesta di maggior utilizzo dei meccanismi di patrocinio privato, ci si limita a chiedere – attraverso la raccomandazione 2017/1803 – di reinsediare ulteriori 50.000 persone entro ottobre 2019, mettendo sul tavolo 500 milioni di euro: iniziativa certo lodevole, ma ancillare soprattutto al funzionamento della "dichiarazione" UE-Turchia. Non si fa invece cenno alla possibilità di incentivare un più generoso rilascio dei visti umanitari statali, vero strumento in grado di evitare i viaggi della speranza e le continue tragedie in mare: da quest'orecchio, anzi, anche la Corte di giustizia si è dimostrata sorda, avallando con sentenza del 7 marzo 2017 (causa C-638/16, X. e X.) un'interpretazione contraria all'uso di tali visti funzionali poi alle domande di protezione internazionale. Per quanto attiene alla migrazione legale, quasi niente di nuovo. Tutto confermato per i rimpatri, di cui ancora una volta si chiede agli Stati di intensificare il tasso annuo senza considerare che le iniziative sin qui adottate non hanno dato i frutti sperati. Non si vede, pertanto, come la Guardia di frontiera e costiera europea possa riuscire lì dove gli Stati hanno fallito e come questi ultimi, pur applicando gli strumenti esistenti, possano fare meglio di quanto hanno fatto sinora a condizioni pressoché invariate.

Il terzo settore prioritario, quello del partenariato sulla migrazione, rappresenta la vera priorità della Commissione ed è animato dalla logica del "pagare moneta, vedere cammello": finanziamenti allo sviluppo dei Paesi terzi africani in cambio dell'ulteriore rafforzamento dei controlli alle loro frontiere e della cooperazione per i rimpatri. Elencare gli strumenti sinora messi in campo risulterebbe superfluo, stante il fatto che – come riconosciuto – è ancora molto lungo il cammino da compiere. Piuttosto, ci si chiede se sia eticamente accettabile, prima ancora che giuridicamente ammissibile, che i soldi della cooperazione allo sviluppo, invece di contribuire al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni dei Paesi africani, siano diretti solo verso il settore difensivo di questi ultimi in funzione anti-migratoria.

Su tutto pesa come un macigno lo stallo tra Consiglio e Parlamento europeo sulla riforma di Dublino. Consapevole dell'insostenibilità della situazione attuale, la Commissione nel maggio 2016 ha presentato una proposta di modifica che non tocca i criteri attuali ma introduce un più semplice "meccanismo correttivo" per le situazioni di pressione sproporzionata. Brevemente, quest'ultimo si attiverebbe automaticamente, a favore dello Stato che si ritrova a esaminare più del 150% delle domande di protezione che gli spettano, riallocando quelle successive ad altri Stati fino alla cessazione dell'emergenza. Provocatoriamente, la Commissione proponeva di consentire agli Stati di sottrarsi alla riallocazione solo versando allo Stato

CACUCCI EDITORE
BARI

AMMINISTRAZIONE

Via D. Nicolai, 39
70122 Bari
Tel. 080 5214220

www.cacuccieditore.it
info@cacucci.it

LIBRERIE

Via D. Nicolai, 39
70122 Bari
Tel. 080 5214220

www.cacuccieditore.it
info@cacucci.it

sotto pressione un “contributo di solidarietà” di 250.000 euro per richiedente non riassegnato. Ciò, neanche a dirsi, ha incontrato la ferma opposizione della maggioranza degli Stati in Consiglio dei ministri, mentre gli Stati mediterranei – avvantaggiati da questo meccanismo – sollevano perplessità su altri punti della proposta di riforma.

Se il Consiglio è preda dei veti incrociati, l'unico segnale positivo proviene dal Parlamento europeo: il 19 ottobre scorso, infatti, la Commissione parlamentare LIBE ha dato il via libera alla proposta della Commissione europea formulando però così tanti emendamenti da riscriverla completamente: il primo Paese di arrivo non dovrebbe più essere automaticamente responsabile per i richiedenti asilo entrati dalle sue frontiere ma per questi ultimi sarebbero anzitutto competenti gli Stati dove hanno “legami effettivi” (cioè, in cui è presente la famiglia o in cui si è vissuto in precedenza oppure vi si sono fatti gli studi) per poi, in assenza, passare all'assegnazione automatica a ogni Stato UE in base ad un metodo di ripartizione fisso, con possibilità per i richiedenti – da soli o in gruppo – di scegliere tra i 4 Stati membri che in quel momento esaminano meno domande rispetto agli altri. Così, lo Stato di primo arrivo si dovrebbe solo sobbarcare l'onere di registrare i migranti, di effettuare un controllo di sicurezza e di svolgere una rapida valutazione dell'ammissibilità delle domande. Il Parlamento ha previsto norme disincentivanti sia per i richiedenti che evitino di registrarsi o sottopongono

finti legami effettivi con un determinato Stato (non potrebbero più scegliere tra i 4 Stati meno oberati), sia per gli Stati membri che non accettino i richiedenti loro assegnati in base al criterio di ripartizione (i quali vedrebbero decurtati i fondi UE loro spettanti).

5. Non si può prevedere, al momento, quale sarà la sorte della mossa del Parlamento europeo: sicuramente far digerire agli Stati UE un cambio così radicale non sarà facile, visto che soprattutto i Paesi del gruppo di Visegrad sono stati già restii, come si è visto, ad attuare la più semplice ricollocazione di emergenza. Tuttavia, quel che oggi conta è il forte e positivo segnale lanciato dall'istituzione rappresentativa dei cittadini europei, che permette di non considerare un completo fallimento l'intera attività dell'UE in materia migratoria.

Un cenno conclusivo, infine, alla questione degli aiuti allo sviluppo e del loro impatto sulla riduzione dei flussi migratori: questione dibattuta in molti Stati e ritenuta, da molti, la panacea di ogni male. In realtà, essa sembra mal posta e idonea a ingenerare dubbi se non vere e proprie mistificazioni. Per un verso, infatti, molto difficilmente i finanziamenti degli Stati e dell'UE riuscirebbero a incidere in maniera significativa sulle condizioni di vita socio-economiche di molti Paesi africani di origine dei migranti: o almeno non le cifre sinora messe sul tavolo. Forse, come alcuni ritengono, una politica molto più efficace di riduzione della povertà sarebbe quella di incentivare – piuttosto che ostacolare – i

flussi migratori, permettendo ai migranti di accedere al lavoro nei Paesi sviluppati e consentendo loro di trasferire i guadagni nei Paesi di origine: la politica delle “rimesse degli emigranti”, infatti, potrebbe incidere in misura di gran lunga maggiore rispetto a qualunque aiuto allo sviluppo, con l'ulteriore conseguenza che il danaro, giungendo alle famiglie degli emigranti, non prenderebbe strade “meno che trasparenti”. Per altro verso, poi, anche disponendo di cifre adeguate, non è detto che vi sia una relazione diretta tra aiuti e riduzione delle migrazioni, le quali potrebbero anche aumentare al miglioramento delle condizioni economiche, potendo rappresentare l'attuale mancanza di danaro un “tappo” a movimenti ancor più sostenuti. Si capisce come l'abusata frase “aiutiamoli a casa loro!” – da molti pronunciata non si sa quanto consapevolmente – per essere davvero efficace dovrebbe ribaltare completamente la logica sinora seguita: ma, per fare ciò, ci vorrebbe quel coraggio che purtroppo oggi non si vede nelle cancellerie europee.

La verità, come troppo spesso non si vuole ammettere, è che non vi sono certezze, non esistono ricette valide in assoluto e nei confronti di qualunque Paese. Piuttosto, è evidente che la politica migratoria europea non può continuare su questa falsariga nella speranza che, prima o poi, qualcosa cambi: a tal proposito, forse, l'unica certezza risiede nella frase – attribuita ad Albert Einstein – secondo cui “la follia sta nel fare sempre la stessa cosa aspettandosi risultati diversi”.



APPROFONDIMENTI



POLITICA MIGRATORIA

