

“La tolleranza diventa un crimine quando si applica al male”.
Thomas Mann, *La montagna incantata*

Migranti alla ricerca di una vita dignitosa

SOMMARIO: 1. Il sonno della ragione. - 2. Democrazia in pericolo. - 3. Le cause principali dell'aumento del numero dei migranti in Europa. - 4. L'Europa “faro di civiltà”. - 5. Governare l'immigrazione, non “negarla”. - 6. Migranti “forzati”, migranti “economici” e Carta di Milano.

1. Il sonno della ragione

Dopo un'estate come quella appena trascorsa e dopo quanto sta ancora accadendo alle frontiere della “fortezza Europa” e nei palazzi della UE e della diplomazia, nessun cittadino europeo può ignorare che la questione che maggiormente divide gli Stati UE è quella riguardante le politiche dell'immigrazione, che, per come è stata fin qui trattata, è andata a collidere con quella del disagio sociale aumentato per effetto della crisi del 2008-2010, anziché esserne considerata parte integrante.

Questo ha portato al diffondersi di atteggiamenti razzistici e xenofobi non efficacemente contrastati al livello politico, cui si è aggiunto il diffondersi di sentimenti antieuropeistici divenuti il “messaggio forte” di sempre più numerosi partiti politici che, oltre ad avere ricevuto significativi consensi nell'attuale Parlamento europeo, hanno avuto e continuano ad avere importanti affermazioni anche nelle elezioni nazionali. Ciò, ad esempio, è accaduto nelle ultime elezioni svizzere, nelle quali ha trionfato la destra xenofoba, oppure per i continui successi elettorali in Ungheria di Viktor Mihály Orbán, che è invisibile a Bruxelles, specialmente dopo l'iniziativa di erigere la recinzione di filo spinato per impedire l'ingresso dei migranti nel territorio del proprio Stato, ma ha molto seguito in patria e non solo, visto che la Regione Lombardia, attraverso leggi e regolamenti, da mesi sta mettendo in pratica nei confronti dei migranti la politica riassunta nello slogan “Padroni a casa nostra”.

Conseguentemente, nel corso del tempo, mentre gli esodi dei migranti sono in continuo aumento, diventa sempre più difficile trovare le condizioni per affrontare con coraggio e chiarezza i punti critici del CEAS

– Common European Asylum System (Sistema Europeo Comune di Asilo), noti da molti anni e quindi per raggiungere realmente l’obiettivo – che ci si era prefissi nel 1999 quando il CEAS è stato creato – di armonizzare le politiche di asilo e di assicurare che casi simili tra loro vengano trattati nello stesso modo e portino agli stessi risultati in tutti gli Stati membri dove le richieste di asilo siano presentate.

Nonostante la “timida” inversione di rotta avutasi di recente – in conseguenza del vertiginoso aumento del flusso migratorio lungo la rotta dei Balcani, con le conseguenti vittime a causa di pestaggi e respingimenti e con la costruzione (cominciata il 14 luglio 2015) di una recinzione al confine tra Ungheria e Serbia per impedire a profughi, richiedenti asilo e migranti di attraversare la frontiera, che purtroppo non è rimasta isolata – il suddetto obiettivo appare sempre più lontano in quanto, non solo differenze tra i diversi Paesi UE – rispetto alle norme procedurali, alla tutela dei diritti, ai servizi d’integrazione e all’uso della detenzione amministrativa dei richiedenti asilo – sono sempre molto marcate, ma il sentimento più diffuso tra la popolazione europea è quello della paura del “diverso” e, quindi, dell’allontanamento.

Ciò, del resto, è confermato anche dalle reazioni poco compatte degli Stati membri alle nuove misure proposte dalla Commissione UE, presentate ai primi di settembre scorso dal Presidente Jean-Claude Juncker come una prima base per varare le nuove regole dell’accoglienza e della solidarietà, anche nei confronti di Italia, Grecia e Ungheria “che non possono essere lasciate sole”.

Nella presentazione del piano Juncker, fin dalle prime frasi, ha sferzato i parlamentari di Strasburgo, affermando che: “è il momento della sincerità, non di vuoti discorsi: manca l’Europa, manca l’Unione“, pertanto il Presidente ha affermato che è necessario e indilazionabile un cambiamento di rotta. Ciò in quanto: “Ora la priorità è affrontare l’emergenza dei profughi. È una questione di umanità e dignità. Siamo di fronte a numeri spaventosi, ma dobbiamo reagire. Del resto, la nostra storia, la storia di noi europei, è la storia di rifugiati. E stiamo parlando non di secoli fa, ma di pochi anni fa”.

Queste parole tuttavia non hanno sortito l’effetto sperato, in quanto, come sappiamo, dopo molte riunioni dei ministri degli Interni degli Stati UE, il piano Juncker per ricollocare 120mila rifugiati arrivati in Europa è stato approvato di recente non solo molto depotenziato, ma anche a maggioranza qualificata, senza trovare cioè l’unanimità dei consensi, a causa del blocco opposto dai Paesi dell’Est Europa.

Questa “spaccatura” comprova l’erroneità – da anni evidenziata da operatori e studiosi – del presupposto, su cui si fonda il CEAS, secondo cui “uno Stato membro vale l’altro”, in quanto per i richiedenti asilo tutti gli Stati UE sono “sicuri”, essendo tutti in grado di offrire la stessa protezione, per il fatto di aver tutti ratificato la Convenzione di Ginevra.

Tale norma-base – che è stata originariamente approvata negli anni ’80 con il duplice obiettivo di impedire ai richiedenti asilo di presentare domande in più Stati membri (cosiddetto *asylum shopping*) e di ridurre il numero di richiedenti asilo “in orbita”, cioè di persone rinviate da uno Stato all’altro senza mai veder la loro domanda esaminata – nel corso del tempo ha determinato una pressione eccessiva sugli Stati di confine dell’Europa e, nel contempo, ha impedito di dare rilievo a legami culturali o di altro tipo (per esempio derivanti da soggiorni precedenti) diversi da quelli familiari, ma non per questo ininfluenti per consentire l’integrazione dei migranti nei Paesi di approdo.

A dispetto di tali criticità, nelle diverse riforme del CEAS questa norma non è mai stata toccata, come risulta confermato anche dal d.lgs. 8 agosto 2015 n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (direttive comprese nell’ultima riforma del CEAS di giugno 2013, insieme con il regolamento Dublino III n. 604/2013 e il nuovo regolamento EURODAC n. 603/2013).

2. Democrazia in pericolo

In tutto questo, l’Europa ha continuato e continua a mostrarsi come una “fortezza” difficilmente penetrabile per le persone che vengono comunemente definite “migranti”, ma, nel corso degli anni, questo stesso termine è venuto ad assumere una valenza discriminatoria, in quanto è venuto ad identificare coloro che lasciano il proprio Paese spinti dal bisogno, mentre in alcuni Stati membri UE¹, sull’esempio del Regno unito, si è andata affermando la categoria dei *golden migrants*, cittadini extracomunitari benestanti, ai quali si applica trattamento di naturalizzazione di favore, in cambio del deposito in Europa delle loro ricchezze.

¹ In particolare: Malta, Portogallo, Spagna, Cipro, Bulgaria.

Sappiamo che l'essenza della democrazia è rappresentata dal fatto che il benessere di ciascuno è la misura del benessere dell'intero corpo sociale di appartenenza².

Inoltre, tale è la nostra dichiarata consapevolezza dell'importanza del principio democratico e tale è il nostro dichiarato sentirlo come identitario del mondo occidentale che siamo pronti ad "esportarlo" in altri contesti, con guerre-guerreggiate ma non dichiarate, che non per questo non hanno costi – umani e materiali – elevatissimi.

Ebbene, appare evidente il contrasto con detto principio della descritta situazione – notoriamente in espansione negli Stati UE – in cui, a parità di nazionalità e di appartenenza extra UE, due individui si trovano ad essere trattati in modo diametralmente opposto solo sulla base del reddito, comunque prodotto.

3. Le cause principali dell'aumento del numero dei migranti in Europa.

Intanto, sul fronte delle relazioni con gli Stati extra-UE sempre a causa di ritardi e tentennamenti, dobbiamo anche fare i conti con l'incombente pericolo del califfato ISIS e con la guerra "guerreggiata" contro il califfato cui si è dato inizio da più parti, mentre si parla insistentemente di un "allontanamento" di Bashar al-Assad dalla Siria, senza che sia chiaro se vi è un piano per accompagnare tale evento. (onde evitare di trovarsi in una situazione analoga a quella verificatasi dopo la "caduta" di Gheddafi).

Nel frattempo, anche la Turchia, che ospita molti migranti, è "in fiamme" soprattutto per i contrasti interni, che tendono ad acuirsi ora che Recep Tayyip Erdoğan ha stravinto le elezioni politiche.

Ed ecco che in un report della Commissione UE appena diffuso si prevede che, nel corso del 2016, potrebbe arrivare in Europa un numero di migranti pari a tre milioni di persone, cioè cinque volte superiore rispetto a quello delle persone giunte nel 2015 e si evidenziano le difficoltà, politiche ed economiche, che si potranno presentare per la relativa accoglienza, soggiungendo che, nonostante questo, tra qualche anno, l'arrivo dei migranti potrebbe influire in maniera positiva sulla situazione finanziaria

² Sul punto vedi: G. VETTORI, *I principi comuni del diritto europeo dalla CEDU al Trattato di Lisbona* in www.europeanrights.eu nonché G. RAIMONDI, *L'esperienza della Corte europea dei diritti dell'uomo, intervento alla tavola rotonda, Diritti fondamentali e libertà economiche: principi europei e tradizioni giuridiche nazionali*, Perugia, 25 e 26 marzo 2011, ove viene posto l'accento sul diverso approccio, rispettivamente della Corte di Strasburgo e di quella di Lussemburgo, alla tecnica della proporzionalità e del bilanciamento applicate da entrambe.

dei Paesi ospitanti.

Ma non si pone alcun collegamento tra la politica estera dell'UE e dei singoli Stati –in Africa, in Iraq, in Iran, in Siria etc. – rispetto alla creazione di situazioni di instabilità socio-politica che spesso sono la causa dell'aumento dei flussi migratori.

Né si riflette sulla necessità di fare tesoro delle esperienze del passato onde evitare di perseverare su strade sbagliate.

In altre parole, ci si sofferma sugli effetti del fenomeno senza considerarne le cause, come sarebbe utile anche per limitarne l'impatto, con maggiore soddisfazione anche dei diretti interessati, che abbandonano i loro Paesi solo perché costretti.

In questa ottica, oltre alla politica estera UE, si dovrebbe porre maggiore attenzione alle analisi che vengono fatte dalle Organizzazioni del settore, a partire dall'UNHCR, da cui si desume che il vertiginoso aumento dei migranti forzati cui stiamo assistendo è, in buona misura, pure un "effetto perverso" della impostazione prevalentemente poliziesca data finora alla politica e alla prassi migratoria UE, impostazione che ha le sue origini nel 1999 – quando l'*acquis* di Schengen è stato integrato nel quadro istituzionale e giuridico dell'Unione europea in virtù di un Protocollo allegato al trattato di Amsterdam – e che si è progressivamente rafforzata con l'allargamento dello spazio Schengen, con il quale gli Stati UE hanno avvertito con sempre maggiore intensità la necessità di rafforzare i controlli alle frontiere.

Tale impostazione, infatti, ha anche ostacolato iniziative della UE, nel suo complesso, volte a creare un dialogo costruttivo con i Paesi di origine e di transito dei migranti, specialmente in Africa.

4. L'Europa "faro di civiltà"

Nel trattato di Lisbona e nel coevo Programma di Stoccolma si è stabilito che, con riguardo alla condizione dei migranti, il bilanciamento tra le ragioni di ordine pubblico e quelle umanitarie che prima veniva effettuato, in via prioritaria, dai diversi legislatori nazionali dovesse essere effettuato in ambito comunitario.

Nella prassi, però, tale impostazione è stata del tutto dimenticata, disattendendosi anche la Carta dei diritti fondamentali UE, nella quale è stata affermata la centralità della persona nelle politiche dell'Unione ed è stato ribadito il carattere comune delle politiche sulle frontiere, l'asilo e le migrazioni.

Così, la concordata “comunitarizzazione” della materia è stata, nei fatti, interpretata come elemento di ulteriore implementazione della cooperazione tra gli Stati UE di tipo amministrativo-poliziesco, con l’adozione o il potenziamento di molteplici strumenti operativi, destinati ad affiancare quelli legislativi, nei quali sono state investite ingenti risorse, anche di recente.

Di fatto, anche dopo le tragedie di cui, via via, si è avuta notizia che si è preferito non mutare la linea securitaria ormai “tradizionale”, tanto che anche ora si persevera nel parlare di protezione delle “frontiere”, anziché degli “uomini”.

Non va, del resto, dimenticato che la riforma del CEAS varata a giugno 2013 – poco prima del tristemente naufragio di Lampedusa del 3 ottobre 2013, che era stato considerato, in quel momento, come la più grave catastrofe marittima nel Mediterraneo dall’inizio del XXI secolo, ma che, purtroppo è stato seguito da molte altre tragedie che hanno interessato moltissimi migranti sia nella rotta del Mediterraneo sia nella rotta dei Balcani – può dirsi abbia rappresentato la “apoteosi” dell’avvenuto abbandono, più o meno dichiarato, delle politiche volte alla tutela dei diritti fondamentali dei migranti.

Infatti, tale riforma – preceduta da tre anni di estenuanti negoziati – è stata approvata solo quando il Parlamento europeo ha ceduto su quella che è stata la maggiore preoccupazione manifestata dai Governi nel corso delle trattative, rappresentata dalla possibilità di ottenere l’accesso delle forze di polizia nazionali alla base dati con le impronte digitali dei richiedenti asilo (EURODAC).

Ma, al punto in cui siamo, non può non essere chiaro a tutti che, a parte le proclamazioni di principio e l’opera meritoria delle Corti europee centrali e quella dei Giudici nazionali, non si può più rimandare l’adozione di scelte di “lungo periodo” e strategiche, che i Giudici non sono chiamati istituzionalmente a compiere e che siano dirette a diffondere prassi degli Stati e comportamenti dei singoli “fisiologicamente” corretti e rispettosi del principio di uguaglianza. Principio è il grande assente nell’odierno linguaggio politico europeo.

In altri termini, quello che stiamo vivendo è il momento di mostrare il coraggio di fare autocritica – come fanno tutti i “grandi” – e quindi di cambiare rotta, prima che sia troppo tardi.

Dobbiamo fare tesoro degli errori commessi, per mancanza di coraggio e preveggenza e dobbiamo prendere in mano la situazione, anche perché non farlo può costare molto non solo ai migranti, ma a noi tutti.

In tal senso deve essere inteso il monito del Presidente Juncker a cambiare rotta, perché “è il momento della sincerità, non di vuoti discorsi: manca l’Europa, manca l’Unione”.

I primi a chiedercelo sono i numerosi migranti morti o dispersi nel mar Mediterraneo, che, secondo stime di UNHCR e dell’OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni), finora solo nel 2015 sarebbero circa 3.000 e che sarebbero oltre 26.000, dal 2000 a oggi. E ce lo chiedono anche i numerosi migranti, morti, dispersi, abusati lungo la “riscoperta” rotta dei Balcani, la quale, pur essendo una tradizionale porta d’ingresso per l’Europa, ha visto interrompersi da tempo tutte le misure di rafforzamento e di cooperazione tra le polizie frontaliere, sull’assunto della comunità internazionale secondo cui tale rotta stava andando in disuso e, quindi, non era più necessaria l’erogazione di fondi per attività portate avanti, ad esempio, dalla Police Cooperation Convention, mentre, già a ridosso dei tumulti delle c.d. Primavera arabe, era stato evidenziato che questa rotta sarebbe stata nuovamente utilizzata dai profughi in fuga dalla guerra³.

Solo se la situazione dei migranti verrà trattata con un approccio diverso, più responsabile e coraggioso, l’Europa dimostrerà di rappresentare effettivamente “il faro di civiltà, la globalizzazione della civilizzazione”, secondo la descrizione fatta dal Presidente del Consiglio Matteo Renzi a Strasburgo, il 2 luglio 2014, in apertura del semestre italiano di presidenza del Consiglio europeo.

Questo è il nostro “compito”, la nostra missione comune, che viene prima e condiziona il rispetto dell’impegno di non superare il limite del 3% nel rapporto deficit-PIL, assunto reciprocamente da tutti gli Stati UE in posizione di parità e, come tale, anche, in ipotesi, rinegoziabile, a differenza del primo.

E, da quel che si è detto, risulta evidente che si tratta di una “missione” che porta ognuno di noi a fare la propria parte senza ipocrisie perché quello delle problematiche connesse alla situazione delle persone vulnerabili ed emarginate, tra cui rientrano i migranti (nella maggior parte dei casi), è un tema nel quale non solo si pongono questioni giuridiche molto complesse – processuali e sostanziali – cui non è facile dare soluzione, ma è – soprattutto – un tema nel quale viene in considerazione lo stesso rispetto della dignità umana che, per essere effettivo, ci porta a passare dalle belle parole ai fatti.

³ Vedi, per tutti: D. Pangerc, *Il traffico degli invisibili. Migrazioni illegali lungo le rotte balcaniche*, Bonanno, 2012.

L'invito del Presidente Juncker, alla sincerità e all'abbandono "di vuoti discorsi" conferma che oggi sono l'immigrazione e l'inclusione sociale il vero "banco di prova" della UE perché sono temi che – trasversalmente – vengono a toccare le fondamenta stesse dell'Unione e, quindi, ne condizionano lo sviluppo economico e culturale.

E soltanto se sapremo governare tali fenomeni, con misure adeguate, dimostreremo di non meritare il "declassamento", in ambito globale, che viene paventato, peraltro solo quando si affrontano questioni economiche, senza neppure rendersi conto dello stretto collegamento esistente tra immigrazione ed economia.

Se neppure ora ci rendiamo conto di avere "nei fatti" dimenticato il principio di uguaglianza, che tutti noi proclamiamo e consideriamo inviolabile e fondamentale, allora vuol dire che non solo non diamo "speranza" di inclusione sociale a chi ce la chiede, ma siamo noi stessi "senza speranza".

D'altra parte, se per non volere adottare una politica chiara e lineare nei confronti dei migranti e dei poveri, in continuo aumento, pensiamo di "smantellare" tutta la costruzione di servizi sociali democratici che chi ci ha preceduto, con tanti sacrifici, ha costruito, solo per assecondare le logiche di un mercato autoregolato e "impazzito", nell'idea che comunque pagando si può ricevere una buona scuola privata, una buona sanità e si possono risolvere i problemi giudiziari (anche ricorrendo ad arbitri), vuol dire non soltanto che perdiamo la nostra onorabilità, ma anche che ci esponiamo a subire perdite economiche maggiori di quelle che potremmo avere affrontando "a testa alta" la situazione.

Questo, infatti, potrebbe consentirci di gestire l'immigrazione legale – anche se forzata – come una "opportunità", in linea con uno degli obiettivi indicati nelle conclusioni del Consiglio UE tenutosi il 25 e il 26 giugno 2014.

Per fare questo bisogna cambiare rotta, in modo deciso. Ci vuole coraggio, come ci insegna la storia. Basta ricordare, ad esempio, la coraggiosa spinta politica del Presidente degli Stati Uniti d'America il democratico Franklin Delano Roosevelt che consentì agli USA di superare gli effetti devastanti del Big Crash, spronando, non senza contrasti, gli americani a considerare come la cosa più temibile "la paura stessa, il terrore sconosciuto, immotivato e ingiustificato che paralizza.

Certo, la situazione attuale è diversa da quella del 1929 e, se possibile, ancora più difficile, perché gli assetti demografici ed economici del mondo sono molto cambiati, sicché difficilmente possiamo pensare di mantenere il

livello di reddito e di consumi da cui siamo partiti.

Ma le parole del Presidente Roosevelt sono valide anche per noi: si deve abbandonare la paura.

La strada per uscire da questa crisi – che, prima che economica, è morale – non può certamente essere quella di calpestare i diritti fondamentali dei più deboli, creando così eserciti di “fantasmi sociali”.

Pensarlo vuol dire aver perso la “bussola” e, per ritrovarla, si potrebbe cominciare dal ricordare che Helmut Schmidt – nel bel discorso del dicembre 2011, tenuto a Berlino al SPD – nel parlare del ruolo dell’UE e di quello della Germania al suo interno, pur confermando di essere consapevole ed orgoglioso del ruolo storico dell’Europa, tuttavia l’ha definita il “nostro piccolo continente”, richiamando l’attenzione di tutti alla dura realtà di un continente europeo che si avvia a contare: a) solo per il 7 per cento della popolazione mondiale, rispetto a oltre il 20 per cento nel 1950; b) solo per il 10 per cento della produzione globale rispetto al 30 per cento nel 1950.

Da qui la conclusione di Schmidt secondo cui, se teniamo a dimostrare che gli “europei sono importanti per il mondo”, dobbiamo operare in stretta unione e si potrebbe aggiungere dobbiamo saper gestire l’immigrazione in modo differente, perché questo, oltre ad essere conforme ai valori fondanti dell’attuale Unione europea, può avere benefiche ricadute sull’economia e anche consentire di invertire la tendenza rispetto al senso di malessere, rassegnazione e, in sostanza, di declino che serpeggia ormai da tempo nel continente e nel nostro Paese più che in altri, anche tra i giovani.

In altre parole, se non si comprende la portata del fenomeno migratorio e non capisce quanto sia stato e sia necessario il contributo dell’immigrazione per l’Europa vuol dire semplicemente che non si sa guardare alla realtà e al futuro e che, per esempio, si ignora quale sia l’apporto culturale, ma anche economico dato dagli immigrati che vivono stabilmente nei diversi Stati della UE.

Nella nostra “piccola” Europa, negli ultimi decenni, da un lato, si è registrato uno sviluppo demografico caratterizzato dall’innalzamento della vita media e dalla drastica riduzione della natalità e, al contempo, si sono avuti – in molti Paesi non esclusi, purtroppo, Paesi forti come la Germania⁴, il cui Primo Ministro, pochi mesi fa, si è accordato con il Primo

⁴ Sono noti i molteplici esempi di sfruttamento, nel settore della macellazione, di manodopera straniera (specialmente rumena e polacca, quindi UE) verificatisi in Bassa Sassonia, approfittando della scarsa conoscenza, da parte dei lavoratori, dei propri diritti, condizione spesso volutamente mantenuta tale dai datori di lavoro e dagli stessi sindacalisti tedeschi. Da un anno a questa parte la stampa locale ha parlato spesso di storie del genere nella “cintura del grasso” della Germania, uno dei principali esportatori

Ministro inglese per studiare piani per l'espulsione in tre mesi degli immigrati senza lavoro – una spiccata tendenza ad applicare nei confronti degli stranieri condizioni di lavoro quasi schiavistiche, una sensibile contrazione degli occupati “regolari” con un’altrettanto forte aumento del lavoro in nero, oltre al trasferimento delle aziende in Paesi meno garantisti.

Conseguentemente, essendo sempre più difficile reperire risorse da destinare alla spesa per le pensioni e per l’assistenza sanitaria enormemente cresciuta in considerazione della composizione del corpo sociale, una corretta e sostenibile integrazione degli immigrati dovrebbe essere considerata indispensabile per il mantenimento del welfare in ambito UE, data la progressiva diminuzione della popolazione europea attiva, che si registra un po’ in tutti gli Stati.

5. Governare l’immigrazione, non “negarla”

Questo certamente non vuole – e non può volere – dire che l’Italia o l’Europa debbano accogliere tutti coloro che nelle aree a noi vicine hanno ragione di scappare dai loro Paesi in fiamme, per dittature, genocidi, carestie, catastrofi climatiche e ambientali, guerre senza fine contro il terrorismo.

Vuole dire soltanto che, a fronte del costante aumento delle criticità di tutti i tipi, la comunità internazionale, a partire dall’ONU per poi arrivare anche all’Unione europea e ai singoli Stati membri, devono dimostrare di aver capito che il fenomeno dell’immigrazione va “governato” e non “subito” o negato o scaricato sulle spalle di chi si trova ad avere una particolare posizione geografica.

E deve anche essere chiaro che questo non può certamente significare che si debba puntare alla soluzione di “esportare” i profughi – formalmente “su base volontaria” – in Paesi dove la povertà, la fame e le diseguaglianze sono endemiche, come ha fatto di recente l’Australia con un controverso accordo concluso con la Cambogia, in base al quale Phnom Penh ha accettato di accogliere un numero imprecisato di rifugiati, attualmente ospitati nel campo profughi australiano dell’isola di Nauru, in cambio di 35 milioni di dollari USA pagati dall’Australia come “compenso” per l’accoglienza dei rifugiati provenienti dall’Australia.

Certo simili strade non appartengono alle nostre tradizioni e sono in antitesi con la logica posta a fondamento del “progetto europeo”.

europei di carne.

Pur non essendo mancate le difficoltà questo progetto – anche grazie all’opera della CGUE e della Corte di Strasburgo e, quindi, degli avvocati – è andato avanti per decenni e si è sviluppato e ci ha consentito di evitare l’insorgere di conflitti all’interno dell’Europa e di intensificare, anche dal punto di vista degli scambi culturali, i rapporti tra i diversi Stati del continente, tanto da favorire il diffondersi – almeno tra i Paesi di più antica tradizione democratica – di un *european way of living* e, al contempo, di allargare la “famiglia” anche a molti altri Stati.

Se ci trovassimo a raccontare tale processo di unificazione ai nostri progenitori, molti dei quali sono stati immigrati, lo considererebbero impensabile.

Ebbene, dobbiamo sentire l’orgoglio di ciò che è stato fatto dai nostri avi e la responsabilità di evitare che le generazioni future si trovino “tra le macerie” materiali e morali di una splendida costruzione, quale è l’UE.

Il “vivere alla giornata”, tamponando qua e là le falle che via via si presentano, con riguardo sia all’economia sia all’immigrazione – le cui problematiche non sono così distanti, come spesso si crede – non è certamente ciò che può darci reale soddisfazione e non è neppure conforme alla nostra “caratteristica specifica” che è quella di essere un continente “a forte vocazione culturale” e di essere un battistrada per molte conquiste dell’umanità nel campo del diritto.

Date le dimensioni territoriali del nostro continente, il livello di produzione e quello demografico, come acutamente osservato da Helmut Schimdt, per avere voce nel mondo globalizzato noi europei dobbiamo non solo restare uniti ma, all’unisono, far sentire la nostra voce per riaffermare il valore dei diritti fondamentali, soprattutto in favore delle persone in difficoltà.

È del tutto ovvio che, nel mondo globalizzato, non potremo mai competere, dal punto di vista economico, con colossi come gli USA, la Cina e così via.

Ma con questi Paesi e con molti altri Paesi possiamo sicuramente competere dal punto vista culturale e giuridico.

E questo, se lo sappiamo valorizzare, può anche avere importanti ricadute economiche.

Viceversa, anche se abbattiamo tutte le garanzie che abbiamo conquistato nei secoli e arriviamo al livello più basso tra quelli esistenti nei suddetti Paesi non potremo mai ottenerne vantaggi economici duraturi e, in compenso, ci imbarbariremmo così come sta già succedendo da tempo, purtroppo.

Non rinunciamo alle nostre conquiste nel mondo del diritto perché esse rappresentano il nostro vero patrimonio, il nostro petrolio, la nostra acqua.

È un patrimonio che, in gran parte, abbiamo ereditato e che – come direbbe Hegel – ci identifica e, al contempo, ci differenzia dagli altri continenti e, quindi, anche dai colossi dell’economia globale.

Non dobbiamo sperperarlo, ma dobbiamo dimostrarci capaci di amministrarlo al meglio.

Ne consegue che, diversamente da quello che sembra essere il pensiero dominante in questo momento – con la stessa convinzione dimostrata da Roosevelt nel contrastare il pensiero dominante dell’epoca negli USA – bisogna puntare all’integrazione degli immigrati, nell’ambito dell’integrazione europea, anche perché questo è più “conveniente” per gli stessi cittadini europei e per l’Europa nel suo complesso, oltre ad essere la strada maestra per combattere i populismi e i nazionalismi pericolosi che si vanno diffondendo e che rischiano di farci paurosamente regredire.

Naturalmente, già nel concetto di integrazione è insito un concetto di sostenibilità, da tutti i punti di vista, sia per il singolo Stato sia per la UE.

Va, peraltro considerato che, anche un approccio di tipo pragmatico ed economico al fenomeno migratorio – inevitabilmente collegato all’idea di sostenibilità – non può essere disgiunto da un approccio storico e, quindi, dall’analisi delle cause delle attuali migrazioni.

Al riguardo, in primo luogo, è bene avere memoria della storia dei Paesi europei che – come ci insegnano le vicende dell’Impero romano – è storia di migrazioni, fin dalle sue origini ed è storia nella quale si è affermata la civiltà dei popoli barbari e germanici vinti dai Romani, specialmente a partire dalla battaglia di Adrianopoli⁵ del 9 agosto 378, che, essendosi conclusa con l’annientamento dell’esercito romano ad opera dei Visigoti, obbligò i Romani ad arruolare per il nuovo esercito i barbari, molti dei quali precedentemente istruiti all’uso delle armi dai Romani stessi, in un momento in cui mai si sarebbe immaginato che potessero diventare nemici.

Un po’ come è accaduto nelle tristi vicende più vicine a noi dell’Iran, dell’Iraq e, da ultimo, del califfato ISIS.

Sempre, nella ricostruzione del quadro storico di base delle migrazioni europee, non dovrebbero essere dimenticate le fughe di massa, della prima metà del secolo scorso, dagli Stati europei dominati dal nazifascismo

⁵ Città situata nella provincia romana di Tracia, provincia oggi corrispondente all’estremità sudorientale della penisola balcanica, comprendente il nordest della Grecia, il sud della Bulgaria e la Turchia europea.

nonché, alla fine della guerra, dalla povertà esistente in vaste aree del continente.

Inoltre, sempre con l'intento di puntare su linee di politica dell'immigrazione autorevoli e non ciecamente autoritarie, forti dell'insegnamento di Martin Luther King secondo cui "la violenza genera violenza", si dovrebbe fare tesoro delle recenti iniziative di politica estera europee che, nei fatti, si sono rivelate inopportune, quale, ad esempio, la partecipazione "esterna" alle cosiddette "primavere arabe" e, in particolare, alla deposizione di Gheddafi in Libia – Paese strategico per la gestione dei flussi migratori che arrivano dal mare, che ora è nel caos – nonché la linea di condotta tenuta durante la sanguinosa guerra siriana, che, in oltre tre anni, ha prodotto oltre 191.000 morti, 2 milioni e mezzo di profughi e 9 milioni e 300 mila persone in emergenza oltre ad aver favorito la nascita del minaccioso califfato ISIS.

A questa ricognizione di tipo storico – qui solo tratteggiata – dovrebbe aggiungersi una attenta e completa lettura delle rilevazioni statistiche ed economiche, dalle quali risulta, in modo inequivocabile, che – come ci ha ricordato anche l'ultimo WEF (World Economic Forum) di Davos – uno dei protagonisti della economia mondiale è il crescente divario fra fasce ricche e povere della popolazione, sicché è evidente che questa è una delle principali ragioni per cui il fenomeno delle migrazioni umane – da sempre esistente nella storia dell'umanità – è destinato ad incrementarsi nel futuro, anche se non necessariamente verso l'Europa.

Nel WEF è stato anche sottolineato come sia chiaro che, se realmente si vuole comprendere e governare il fenomeno nel modo migliore, è necessario che siano adottate – in tutto il mondo occidentale – decisioni volte a una più equa distribuzione delle ricchezze.

Ciò non può non portare ad affrontare il tema di fondo che è quello del "modello di sviluppo" da adottare per il futuro, tema che è da anni all'attenzione degli studiosi e degli analisti più avveduti, la cui persistente mancata considerazione in sede politica – frutto di un egoistico atteggiamento da "cicale" – non consente di costruire un adeguato futuro per i nostri giovani, che già si trovano a dover affrontare difficoltà molto maggiori di quelle che abbiamo dovuto superare noi non solo per l'ingresso nel mondo del lavoro ma, di conseguenza, anche per acquisire autonomia dalle famiglie di origine e poter progettare un proprio autonomo futuro affettivo e mettere al mondo dei figli.

Da tutto questo si desume che siamo tutti sulla stessa barca e per "tutti" intendo non solo tutti gli Stati UE, ma anche tutti noi europei e

occidentali e i migranti, i quali, oltre ad essere lo specchio in cui vengono riflessi i nostri costanti comportamenti contraddittori, sono anche la nostra speranza di riuscire a mantenere un relativo benessere e di dimostrare che il nostro continente – seppur piccolo – è prezioso perché rappresenta, con le sue peculiarità e le sue gloriose tradizioni, la “culla del diritto”, da cui provengono tutte le Carte e le Costituzioni europee e internazionali nelle quali si riconoscono i diritti fondamentali di ciascun individuo.

Dopo tanti anni in cui si sono sperimentati gli effetti negativi sia della impostazione securitaria delle politiche migratorie UE sia della impostazione di rigida austerità delle politiche economico-finanziarie dell’Unione, dovrebbe essere chiaro che se non si cambia rotta si rischia di corrodere, a poco a poco, dal suo interno il welfare State creato con tanti sacrifici e che questo non equivale a creare benessere diffuso, ma anzi solo ad allargare la forbice tra ricchi e poveri – già esistente pure tra cittadini europei – ponendo le persone alla mercé dalla furia predatoria dei liberi mercati, anche per il soddisfacimento dei loro bisogni primari.

E dovrebbe essere evidente non solo che questo va evitato, ma che i primi ad avere interesse a farlo sono proprio gli Stati del Nord Europa, il cui welfare è particolarmente avanzato.

Inoltre, seguendo l’opinione espressa da autorevoli economisti⁶, l’obiettivo da perseguire dovrebbe essere rappresentato da un ripensamento del modello del welfare in senso estensivo, con l’intervento generoso e previdente delle istituzioni pubbliche e un creativo “mutuo soccorso”, anche attraverso la valorizzazione delle potenzialità del “terzo settore” e dei diretti interessati alla sua conservazione.

6. Migranti “forzati”, migranti “economici” e Carta di Milano

In questo quadro per promuovere una svolta decisiva nei comportamenti dei normali cittadini che compongono i corpi elettorali degli Stati membri e, quindi, dei Governi che ne sono espressione, sarebbe opportuno che tutti gli Stati membri – nell’ambito della UE – assumessero l’impegno comune, reale e non solo proclamato, di agire nel senso descritto, avvalendosi anche di spazi maggiori di approfondimento e

⁶ Vedi, per tutti: J.STIGLITZ, *Il prezzo della diseguaglianza*, Torino, 2013; F. FOLGHERAITER, *Quale libertà e quale felicità in una economia senza lavoro*, Festival Biblico, Vicenza, 2013; L. CASELLI, *La vita buona nell’economia e nella società*, 2012; L. BECCHETTI, *La transizione dal Welfare State alla Welfare Society*, in *Paradoxa*, 3, 2010; M. MAGATTI, *Il potere istituyente della società civile*, 2005; M. NUSSBAUM, *Giustizia sociale e dignità umana. Da individui a persone*, 2002; A. SEN, *La ricchezza della ragione. Denaro, valori, identità*, Bologna, 2000.

dibattito su questi temi da parte dei giornalisti della carta stampata e/o del web.

Infatti, l'auspicato cambiamento di rotta presuppone una maggiore informazione, specialmente in ambiti come quello dell'immigrazione, che si prestano ad approcci "emotivi" – per non dire "umorali" – a causa dei quali spesso si ergono steccati di prevenzione.

È, cioè, necessario che le difficili problematiche che si collegano al fenomeno migratorio vengano non soltanto esaminate dagli studiosi e affrontate dai tecnici con una visione ampia e inter-disciplinare ma, al contempo, siano prospettate ai cittadini dei diversi Stati europei in modo da tale da coinvolgerne le menti, oltre che il cuore e lo "stomaco", affinché possano maturare una opinione consapevole.

È bene, infatti, partire da una maggiore conoscenza del settore in tutti – o, almeno, nei principali – suoi poliedrici aspetti, al fine di cercare di mutare il "senso comune" nel suddetto ambito.

Perché l'obiettivo ambizioso – ma essenziale per la sopravvivenza di un certo benessere nel mondo occidentale – è che possa giungersi a conciliare l'accettazione dei migranti con il recupero di luoghi degradati esistenti un po' ovunque nel mondo e, quindi anche in Europa e negli USA, visto che hanno una matrice comune, come si è detto.

Naturalmente a queste misure di tipo genericamente sociologico, sarebbe necessario affiancare adeguate misure operative, sempre comuni ai vari Stati UE, sull'esempio di FRONTEX PLUS/TRITON, rivisitato da una maggiore solidarietà fra gli Stati, visto che, come ' noto, tutti gli Stati aderenti a questa operazione lo hanno fatto su base volontaria e alla precisa condizione che fosse l'Italia ad occuparsi dell'accoglienza.

Intanto, dopo questa sventurata estate 2015, costellata da tante morti di migranti, come si è detto, qualcosa si sta muovendo e si parla nuovamente di giungere alla auspicata modifica della normativa di base sul diritto di asilo, che dovrebbe essere accompagnata dalla inclusione a buon diritto (visto che è legale) anche dell'immigrazione "forzata" nell'ambito della immigrazione da gestire come opportunità.

Ma, va notato che, in senso contrario, si è "riesumata" la contestata distinzione tra migranti "forzati", detti anche "profughi a lungo termine" e migranti "economici".

I primi sono persone che non possono più fare ritorno nelle loro terre in quanto provengono da Paesi dove sono in corso guerre o conflitti, ma spesso anche da società in cui rappresentano una minoranza etnica o appartengono ad una religione differente da quella di alcuni estremisti

ovvero appartengono ad un determinato gruppo sociale che viene perseguitato (come, ad esempio, può accadere agli omosessuali). Sicché si tratta di persone che possono chiedere la protezione internazionale (status di rifugiato o protezione sussidiaria) ovvero la “protezione umanitaria”. E, in tale categoria si devono fare rientrare anche i c.d. “profughi ambientali”, che sono vittime principalmente dei mutamenti climatici e che spesso risultano ancora meno tutelati degli altri profughi a lungo termine perché, non essendo espressamente contemplati dalla Convenzione di Ginevra, si possono vedere negare la protezione internazionale.

A questa ampia categoria di migranti viene contrapposta⁷ quella dei “migranti economici”, composta da soggetti che non sono “costretti” ad espatriare per ragioni politiche o per disastri naturali, ma che lo fanno volontariamente alla ricerca di migliori condizioni di vita.

Benché da più parti sia considerato improprio adottare una netta distinzione tra le suddette categorie di migranti e le Organizzazioni umanitarie — a partire dall' UNHCR — da tempo facciamo presente che i flussi migratori spesso sono “misti”, essa continua a rappresentare un caposaldo del Sistema europeo della immigrazione che, anche per tale impostazione, mostra di essere maggiormente finalizzato al controllo dell'immigrazione irregolare piuttosto che alla tutela del diritto di asilo.

Da tale dicotomia discende, infatti, che:

1) i migranti “forzati” possono entrare nel nostro Paese e ricevervi accoglienza secondo le norme che disciplinano la protezione internazionale (di origine ONU o UE) o umanitaria (di cui agli artt. 5, 18 e 19 del t.u.), di cui abbiamo fin qui parlato, e possono eventualmente, se ne ricorrono i presupposti, restare nel territorio nazionale in base ad un permesso di soggiorno diverso (es. lavoro, studio, motivi familiari etc.) da quello inizialmente ottenuto;

2) gli altri migranti invece devono rispettare il regime “ordinario” in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato⁸.

Quindi insistere oggi su tale distinzione non è certamente armonico con la “dichiarata” scelta di arrivare alla auspicata modifica della normativa

⁷ La distinzione tra rifugiati e migranti economici è stata introdotta da E.F. KUNZ (1973), *The Refugee in Flight: Kinetic Models and Forms of Displacement*, in “International Migration Review”, il quale aveva elaborato la cosiddetta push/pull theory, intendendo differenziare chi parte per necessità (i pushed, destinati a diventare rifugiati) da chi lo fa per scelta (i pulled, attratti da migliori prospettive economiche). Vedi, al riguardo: F. COLOMBO, *Rifugiati e migranti economici: facciamo chiarezza*, in www.lenius.it, 26 giugno 2015.

⁸ Per eventuali ulteriori approfondimenti mi permetto di rinviare a L. TRIA, *Stranieri extracomunitari e apolidi: la tutela dei diritti civili e politici*, Milano 2013.

di base del CEAS.

D'altra ribadire l'anzidetta distinzione si pone in contraddizione anche con la Carta di Milano, firmata dai Grandi della Terra e dai visitatori dell'EXPO 2015 e presentata come documento di impegno collettivo sul diritto al cibo, costituente l'eredità immateriale dell'EXPO, nella quale, alla presenza anche del Segretario generale dell'ONU, ci siamo impegnati ad attivarci per sconfiggere la fame nel mondo, il che non si concilia con il "rispedire al mittente" chi bussa alle nostre porte perché ha fame.

Ovviamente la soluzione di queste complesse questioni non è certamente nel senso dobbiamo accogliere tutti i diseredati del Pianeta.

Infatti, sarebbe auspicabile mettere finalmente in atto una seria politica europea e mondiale in materia di immigrazione (comprendente un efficace e concordato contrasto al traffico di esseri umani) e sarebbe anche da evitare di creare le condizioni che determinano gli esodi di massa.

Se questo inspiegabilmente non viene fatto da anni non credo che possano essere coloro che ne sono le vittime principali a doverne subire per due volte gli effetti.

Questo non è certamente accettabile dal punto di vista della tutela dei diritti, ma non è neppure conveniente, come ci insegnano i più avveduti economisti.

Bisogna avere fiducia perché, anche se con grave e poco comprensibile ritardo, finalmente sembra che la UE e l'ONU si siano "svegliate", anche se timidamente-

Pertanto, nonostante le suindicate contraddizioni, tutti noi siamo chiamati, ognuno per la propria parte, a fare sì che venga conquistata la meta sperata, che è quella di non negare la pari dignità di tutti gli esseri umani.

Del resto questo è anche il "modello sociale" avuto di mira dai nostri Padri costituenti⁹.

Quindi, tutti dobbiamo metterci in "cammino" lungo questa strada e, in particolare, lo devono fare non soltanto coloro che sono in prima linea e le organizzazioni umanitarie, ma anche gli organi di informazione, i giudici, gli avvocati e gli studiosi che, con professionalità e mezzi diversi, possono comunque da un lato "vigilare" e dall'altro contribuire alla formazione di una opinione pubblica maggiormente consapevole.

Per quel che riguarda, in particolare, i giudici e gli avvocati è bene

⁹ In argomento vedi: A. ALBANESE, *Il modello sociale costituzionale e la sua attuazione in tempo di crisi* in www.questionegiustizia.it, 17 settembre 2015.

ricordare che secondo il noto giurista Piero Calamandrei¹⁰, padre fondatore del codice di procedura civile italiano, queste due professioni, diverse ma complementari, non si possano fare impegnando solo il cervello e non anche il cuore.

Infatti, da un lato, è il “mutevole cuore del giudice” che comanda nel margine di scelta che l’esegesi delle leggi lascia all’interprete, e, d’altra parte “l’avvocato deve essere prima di tutto un cuore: un altruista, uno che sappia comprendere gli altri uomini e farli vivere in sé, assumere i loro dolori e sentire come sue le loro ambascie. L’avvocatura è una professione di comprensione, di dedizione e di carità” .

Non basta, quindi, avere capacità o efficienza tecnica, in quanto al giudice e all’avvocato si richiede l’impegno sociale, da rinnovare giorno dopo giorno.

Certo, non sempre è facile farlo, ma riuscire a garantire la tutela dei diritti dei più deboli e quindi dei migranti è una sfida troppo importante per tutti noi e, quindi, nessuno può certamente tirarsi indietro, tanto meno un operatore giuridico e, in particolare, un avvocato o un giudice.

Infatti, in questo – per dirla con Dante – “si parrà la nobilitate” della UE e di noi tutti cittadini europei.

Lucia Tria

¹⁰ “L’Avvocato” di Piero Calamandrei