

Lo scoglio delle migrazioni e il naufragio dell'Europa

Doveva essere il Consiglio Europeo della verità sul tema delle migrazioni e lo è stato, ma non nel senso che, specie da parte italiana, si auspicava alla vigilia. Dopo la due giorni bruxellese della scorsa settimana, la questione dei migranti resta lo scoglio sul quale rischiano di infrangersi equilibri più o meno consolidati in un numero crescente di stati membri (e la *querelle* interna ai democristiani tedeschi, pur fortunatamente rientrata - per il momento? - lo dimostra), insieme con le residue speranze che il problema che essa pone nell'immediato possa essere gestito in quadro di solidarietà europea.

A parte gli equilibrismi verbali che caratterizzano molti passaggi delle conclusioni del Vertice del 28 e 29 scorso, l'unica dimensione del fenomeno sulla quale i Capi di Stato o di Governo dei paesi membri si sono trovati veramente d'accordo è la sua componente esterna. Il problema è stato così circoscritto, da una parte, al rafforzamento del controllo delle frontiere esterne dell'Unione, e dall'altra alla cooperazione con i paesi di origine e/o di transito perché rafforzino a loro volta la sorveglianza delle loro frontiere e intercettino i flussi, bloccandoli in strutture appositamente allestite (c.d. *piattaforme di sbarco*) nelle quali sia possibile - questo almeno è il progetto - separare ancora in territorio africano le varie tipologie di migranti prima che questi affrontino la parte finale del loro lungo viaggio, e cioè la traversata del Mediterraneo centrale per

cercare di raggiungere le coste europee. Completa questa strategia il rinnovato impegno ad assistere i paesi africani nei loro percorsi di sviluppo, con un ulteriore apporto di 500 milioni di euro al Trust Fund per l'Africa (che vanno ad aggiungersi alla dotazione iniziale di 3,39 miliardi del bilancio comunitario ed ai 379 milioni versati dai paesi membri a fronte dei 430 promessi¹), nella speranza di poter affrontare e risolvere così alla radice le cause che spingono tanti disperati a cercare un futuro migliore sul suolo europeo.

Intendiamoci: si tratta nel complesso di orientamenti del tutto condivisibili. Chi potrebbe obiettare sulla necessità di contrastare il traffico di esseri umani che, specie nel Mediterraneo centrale, si è venuto ad innestare sulla pelle dei disperati che lasciano le loro terre di origine? Chi avrebbe da ridire sul tentativo di evitare ai potenziali richiedenti asilo di doversi sottoporre anche all'alea di un lungo viaggio in mare, reso ancora più pericoloso dalla spregiudicatezza di quanti li caricano su imbarcazioni assolutamente inadatte al percorso che dovrebbero compiere, selezionandoli invece *in loco*? Forse qualche esitazione potrebbero provarla tutti coloro che faticano a comprendere fino in fondo la ratio della distinzione fra rifugiati e migranti economici, quasi che fuggire da situazioni estreme di povertà e di disagio esistenziale sia meno meritevole di considerazione - soprattutto in

¹ Merita di essere segnalato, a questo proposito, che con 102 milioni di euro versati rispetto ai 110 promessi l'Italia è il secondo contributore al Fondo dopo la Germania, che ha versato 139,5 milioni rispetto ai 157,5 promessi.

manca di soluzioni alternative di sopravvivenza o di canali di migrazione legale - che fuggire da guerre o persecuzioni: ma lo stato attuale del dibattito sul fenomeno migratorio, anche in Italia, non consente di attardarsi su scrupoli di questa fatta. E chi potrebbe dire di no all'assistenza ai paesi africani per accrescerne lo sviluppo e creare così le condizioni perché gli africani *restino a casa loro*? Ma vediamo le cose un po' più da vicino.

Rafforzare il controllo delle frontiere dei paesi rivieraschi del Mediterraneo significa accrescere i mezzi che quel controllo possono effettuare. In sostanza, più pattugliamenti per contrastare i traffici di esseri umani nella zona di mare che separa quei paesi dalla riva africana, e quindi più imbarcazioni. Ma non si rischia di perpetuare così quell'*effetto richiamo* che si vorrebbe evitare? L'obbligo, sancito dal diritto internazionale e dalla coscienza degli uomini di mare, di salvare vite umane in mare in caso di naufragio o di situazioni di pericolo sussisterebbe comunque. Certo, le navi possono essere arretrate il più possibile a ridosso delle acque territoriali, ma in questo caso resterebbero spazi amplissimi di mare non presidiati nei quali le morti non farebbero nemmeno più notizia, per di più in clima di criminalizzazione delle ONG, mentre le autorità preposte alla ricerca e soccorso sarebbero comunque obbligate ad intervenire nelle zone di rispettiva competenza o a chiedere l'intervento delle navi più vicine.

La misura sarebbe quindi certamente utile, ma non risolutiva. A non voler prendere in considerazione le giustificate perplessità di ordine morale che può porre l'affidamento del controllo dei flussi a paesi che non sempre si distinguono per il rispetto dei diritti umani, il controllo delle frontiere marittime dell'Unione non si fa sul Mediterraneo, ma a terra, nei paesi di origine dei flussi ed in quelli di transito. Lo abbiamo visto con l'accordo con la Turchia, che ha praticamente

interrotto sia i flussi terrestri che quelli attraverso il Mediterraneo orientale. Ma l'accordo con la sola Turchia ci costa, per il momento, sei miliardi di euro, e la Turchia non è un paese povero in via di sviluppo. Con i 500 milioni aggiuntivi, il Trust Fund di emergenza per l'Africa arriva a meno di quattro miliardi di euro: e stiamo parlando di interventi in tre regioni africane (Sahel e Lago Ciad, Corno d'Africa e Nord Africa), di cui almeno due poverissime, percorse da conflitti e preda del terrorismo islamico, e ventisei paesi partner. Ed anche per quanto riguarda gli Stati membri, la tabella dei loro contributi volontari al Trust Fund è molto significativa dell'importanza che ciascuno di essi attribuisce all'impegno comune per lo sviluppo dell'Africa. Subito dopo Germania ed Italia si piazzano Olanda (26,362 milioni) e Danimarca (20 milioni). Modesti i contributi di Francia e Spagna: 9 milioni a testa. Quasi insignificante quello del Portogallo (un milione e ottocentomila), irrisorio quello di Malta (325.000 euro), assente la Grecia, mentre i paesi del gruppo di Visegrad (Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria e Slovacchia) hanno contribuito complessivamente con 35 milioni di euro, con l'Ungheria sotto i 10 milioni. Il resto varia dai 100.000 euro di Cipro (peraltro nemmeno versati), Romania e Slovenia ai sei milioni versati dal Belgio sui 10 promessi ed ai due della Gran Bretagna sui sei promessi.

Al netto della evidente inadeguatezza delle risorse, e senza contare che al momento nessun paese nord africano si è detto disponibile ad ospitare le previste piattaforme regionali di sbarco dove operare la selezione dei migranti - anche per le prevedibili reazioni delle opinioni pubbliche di fronte a quello che potrebbe apparire un esercizio di discriminazione tra africani a vantaggio dei paesi europei spesso molto poco popolari per il loro passato coloniale - l'insieme degli interventi previsti potrebbe cominciare a produrre qualche effetto tangibile solo nel

medio/lungo periodo. Continuerà pertanto ad essere necessario fare i conti con i flussi migratori e con gli aspetti interni del fenomeno. Ed è proprio su questo fronte che le conclusioni del Vertice dei Capi di Stato o di Governo dei paesi membri dell'Unione dimostrano tutta la loro inadeguatezza. Dai tentativi sin qui fatti per rendere vincolante il principio della solidarietà fra i paesi europei con la redistribuzione obbligatoria di quote di migranti, ci si è dovuti piegare alla ostinazione con la quale i Paesi del Gruppo di Visegrad (in questo interpretando forse i desideri nemmeno troppo riposti anche di altri Stati membri) si sono sempre rifiutati di condividere l'accoglienza dei migranti - con un richiamo alla salvaguardia dei valori culturali europei stranamente limitato solo alla problematica delle migrazioni e disinvoltamente dimenticato quando si tratta dello stato di diritto e dei fondamenti della democrazia liberale - riducendo gli "sforzi condivisi" richiesti in questa materia ad una questione di semplice volontarietà.

Rimane, certo, la prospettiva della riforma del regolamento di Dublino. Ma a parte che questa riforma è stata già virtualmente affossata a livello di Ministri dell'Interno (cfr. Lettera Diplomatica n.1220), il Consiglio Europeo, con una torsione delle procedure legislative dell'Unione di cui appare difficile valutare la portata giuridica, ma che è certamente significativa del clima e della volontà politica imperante tra gli Stati membri, si è riservato l'ultima decisione in proposito, ovviamente ad una unanimità - date le premesse - praticamente impossibile da raggiungere.

Si spiega così perché nel titolo di queste note abbiamo parlato di naufragio dell'Europa. L'Europa rischia di naufragare sullo scoglio delle migrazioni perché si sta avventurando nelle acque infide dello scontro degli interessi nazionali contrapposti senza alcuna possibilità di mediazione da parte delle Istituzioni, contrariamente a quella che fu

l'intuizione vincente dei padri fondatori e che tale rimane ancora oggi, specie dopo il lungo processo che di quelle Istituzioni ha progressivamente rafforzato la legittimazione democratica. Qui non si tratta di disconoscere o di minimizzare le ragioni per le quali fasce crescenti delle opinioni pubbliche europee in un numero sempre più ampio di paesi membri fanno valere la loro insoddisfazione verso l'azione dell'Unione Europea e la loro delusione per promesse spesso tradite ed aspettative non soddisfatte. Né è in discussione la tutela dei legittimi interessi nazionali in un quadro di non prevaricazione con quelli altrettanto legittimi altrui. Il problema non è quello degli adattamenti da apportare a taluni aspetti della vita dell'Unione e delle sue politiche specifiche di cui nessuno disconosce la necessità, ma quello del metodo con il quale 27 paesi possono convivere ed avanzare insieme senza che la dimensione puramente nazionale degli interessi di ciascuno lo renda alla lunga impossibile. Se in Europa tutti vogliono imporre la propria visione, alla fine non solo non vi sarà visione condivisa nemmeno tra quelli che oggi credono di averla, ma lo scontro sarà prima o poi inevitabile, ed è già successo. E non è che all'Europa integrata - anche se la maggiore integrazione dovesse limitarsi ad un gruppo ristretto di paesi - esistano oggi alternative valide, in una situazione nella quale gli europei sono stretti nella duplice morsa del nazionalismo protezionista ed antimultilateralista di Trump, che tutto subordina alla mistica dell'*America first*, e l'assertività di Putin per consolidamento della proiezione globale della sua Russia. Come i tentativi della Cancelliere Merkel di raggiungere intese bilaterali sulla questione dei movimenti secondari dei migranti registrati in altri Paesi membri e spostatisi in Germania dimostrano, intese parziali e limitate su questioni specifiche sono sempre possibili anche fuori del quadro comunitario. Del resto, Schengen era

cominciato così. Ma progetti di largo respiro come il Mercato Interno e la stessa Unione Economica e Monetaria - al netto della difficile convivenza tra la logica federale della BCE, che ne facilita la rapidità delle decisioni, e quella intergovernativa del Consiglio Europeo che invece ne appesantisce l'azione, quando non la blocca del tutto - sarebbero impensabili in un quadro

intergovernativo. Anche da questo punto di vista gli inglesi già stanno sperimentando il costo di una decisione affrettata, presa forse sull'onda di posizioni emotive alimentate da presentazioni distorte della realtà. Bisognerebbe spiegarlo alle opinioni pubbliche nazionali...

Gianfranco Verderame

Il Circolo di Studi Diplomatici è stato inserito nell'elenco degli Enti di ricerca che possono essere destinatari del cinque per mille. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Giovan Battista Verderame

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l'associazione: Tel e fax: 06.679.10.52 – www.studidiplomatici.it – e-mail: studidiplomatici@libero.it

Conto corrente bancario del CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI : UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso
“A”

Via del Corso, 307 -00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051