



# Immigrazione

## Le proposte della Commissione europea

*Newsletter realizzata a seguito dell'incontro tenutosi giovedì 19 novembre 2015  
presso la sede del Centro in Europa*

La Commissione europea ha presentato nel corso del 2015 un insieme di proposte che mira a dare una risposta condivisa con gli Stati che fanno parte dell'UE ai crescenti flussi migratori. L'incontro è stato organizzato dal Centro in Europa e dal Centro Europe Direct del Comune di Genova con lo scopo di far conoscere meglio tali proposte e di discuterle tra quanti, a diverso titolo, si confrontano con un fenomeno fattosi ormai strutturale.

### Interventi di:

**Carlotta Gualco**, Direttrice del Centro in Europa

**Realino Marra**, Preside della Scuola di Scienze sociali dell'Università di Genova

**Gennaro Migliore**, Presidente della Commissione di inchiesta della Camera dei Deputati sul sistema di accoglienza, identificazione e trattenimento dei migranti

**Francesca Cigarini**, Analista politica alla Rappresentanza della Commissione europea in Italia

**Enrico Ioculano**, Sindaco di Ventimiglia

**Giuseppe Giacomini**, Avvocato specializzato in Diritto dell'Unione europea

**Pierangelo Celle**, Professore di Diritto dell'Unione europea e Tutela dei diritti umani dell'Università di Genova

**Genzianella Foresti**, Dirigente scolastico dell'IC Voltri2

**Matteo Buffa**, Avvocato e ricercatore all'Università Statale di Milano

**Marco Allegretti**, Dirigente Ufficio immigrazione della Questura di Genova

**Sergio Casali**, Comunità di Sant'Egidio

**Sandro Frega**, Vicepresidente della Lega Coop Liguria

**Michele Raggi**, Dirigente scolastico del CPIA Centro Levante



### Perché questa iniziativa

Abbiamo organizzato questa iniziativa per dare rilievo ad un tentativo ragionevole di far fronte all'“emergenza strutturale” delle migrazioni, quello della Commissione europea nel corso del 2015. E oggi, più che mai, è necessario far uso della ragione.

Più di 800.000 profughi hanno raggiunto l'Europa dall'inizio del 2015 e non è previsto un sostanziale decremento nei prossimi mesi. La Commissione europea, in sostanza, ha proposto di condividere una politica comune dell'immigrazione realizzando un sistema, affidato alla Commissione stessa, articolato su una riallocazione di quanti riconosciuti aventi diritto all'asilo tra Paesi della UE e di rimpatrio di quanti questo diritto non l'hanno.

La questione dei migranti, aspramente dibattuta tra gli Stati dell'UE, ha messo in discussione alcune fondamenta dell'Unione europea: il rispetto dei diritti dell'uomo, il principio di solidarietà tra Stati. Sono stati chiusi confini interni, eretti muri, è stato espresso a chiare lettere il rifiuto della proposta della CE, come ha

fatto la Polonia, con un governo schierato decisamente a destra dopo le ultime elezioni politiche.

Un primo obiettivo di questo incontro è far conoscere meglio le proposte della Commissione europea – e per questo le abbiamo chiesto la disponibilità di una sua rappresentante, Francesca Cigarini, per illustrarcele.

Allo stesso tempo ho voluto che questo incontro fosse l'occasione per riunire intorno a noi persone che nella nostra città e nella nostra regione, a diverso titolo, si sono confrontate con il tema dell'immigrazione, dell'accoglienza, dell'integrazione.

Sono tutte accomunate da un aspetto: hanno risposto a questo confronto con le armi della ragione, della comprensione, anche della fermezza. Mai con superficialità.

Mentre costruivamo questo evento, hanno fatto irruzione le stragi di Parigi. Anche quest'attacco così feroce ha scosso l'Unione europea dalle fondamenta: ha messo in questione i suoi principi di base – sicurezza *versus* libertà, privatezza, libertà di espressione. D'altro lato, l'attacco armato subito ha portato la Francia ad utilizzare una disposizione del Trattato che invoca la solidarietà europea.

Credo dovremmo interrogarci su quali responsabilità nel rafforzare Daesh ha avuto proprio la “non Europa” o se preferiamo il prevalere di iniziative unilaterali, anche da parte di Paesi europei.

Quale credibilità hanno i governi d'Europa ma anche i governi di altri Paesi, non solo gli USA, l'Arabia Saudita, la Turchia, l'Iran che hanno creduto di poter maneggiare un ordigno mortifero come Daesh senza che gli scoppiasse in mano, e soprattutto mietesse migliaia di vittime innocenti? E che dire del lucroso traffico di armi nel quale hanno parte importante anche Paesi europei? Non possiamo accontentarci della constatazione che le armi servono per

difendersi: servono anche per alimentare conflitti religiosi, etnici, tribali.

La discussione sarebbe davvero molto ampia e, ne sono certa, molto interessante e vivace.

Il tema del terrorismo si intreccia con quello dei migranti, e ci sono a mio avviso alcuni punti di fermi:

- **Terrorismo e migrazioni non sono due fenomeni indipendenti.**

Con tutta probabilità, il numero di terroristi entrati in Europa attraverso i flussi migratori è limitato.

Sussiste un collegamento tra terrorismo e migrazioni soprattutto nel senso che le seconde sono spesso conseguenza del primo: pensiamo a chi fugge dalla Siria, dall'Iraq, dall'Afganistan. Non dimentichiamo che il maggior numero di vittime del terrorismo sono islamiche, come ricorda la sequenza più recente di attentati a Beirut, in Turchia e altrove.

Recentemente il procuratore generale di Roma ha evidenziato che a volte i traffici di migranti sono sfruttati da organizzazioni terroristiche attraverso forme di tassazione e di estorsione lungo le rotte terrestri, estorsioni che spesso portano a sequestri di persona e abusi di ogni genere, tali da configurare il reato di traffico di essere umani.

Forse proprio l'eccidio feroce di tante persone incolpevoli a Parigi ha messo drammaticamente in evidenza che per sconfiggere Daesh è necessaria una soluzione politica in Siria.

- **La sacrosanta necessità di opporre una strategia ferma di lotta al terrorismo non deve portare ad abbandonare un approccio ragionevole e umano nei confronti dei migranti.**

E questo, per fortuna lo hanno affermato in tanti, compresi alcuni leader politici: il presidente Obama ma lo stesso presidente del

Paese che più recentemente ha pagato un pesantissimo tributo di sangue, la Francia.

È mia profonda convinzione che è sterile lo schematismo tra "buonisti" e "cattivisti" in materia di gestione dell'immigrazione: sono necessari soprattutto **impegno, concretezza, pragmatismo, tanto lavoro.**

È l'approccio della Commissione Juncker e del presidente della commissione d'inchiesta della Camera dei deputati sul sistema italiano di accoglienza dei migranti, Gennaro Migliore. È l'approccio di quanti interverranno oggi.

Anche noi oggi stiamo lavorando: ampliamo le nostre conoscenze sulla base delle esperienze degli altri, facendoci carico di valutare e se del caso trasmettere queste conoscenze ad altri: nel campo dell'istruzione, delle professioni, delle associazioni, delle istituzioni europee.

E insieme per riconoscerci l'un l'altro, nella diversità dei nostri impegni ma accomunati da un certezza e cioè che la ragione vada accompagnata dall'**unità**.

Solo unendoci, a livello internazionale per quanto possibile, europeo e anche locale, possiamo sperare di dare una risposta che sia all'altezza del nostro essere Europei.

Migrazioni e terrorismo, dopo la crisi economica, hanno ancora una volta messo a nudo la debolezza dell'Unione europea e la sua inadeguata preparazione a far fronte a queste grandi sfide.

Ma la risposta non può essere la *chiusura* all'interno dei confini nazionali.

La risposta sta nell'*unione* dell'impegno: nella riallocazione dei migranti, nel dialogo con i Paesi extra UE di origine e di transito, nella ricerca di soluzioni politiche condivise per i conflitti.

Anche le misure concrete di collaborazione che la Francia ha portato al Consiglio dei ministri europei degli interni che si riunisce domani

(controlli alle frontiere esterne, coordinamento dell'intelligence, controllo del traffico di armi, spero di più per tagliare i flussi finanziari verso Daesh) indicano la necessità di più e non meno Europa.

Per questo, a livello locale, abbiamo proposto alla Commissione di continuare e ampliare questo impegno. Centro Europe Direct di Genova, Centro in Europa e tutti quanti altri vorranno partecipare, dedicheranno infatti la Festa dell'Europa del prossimo anno al tema dell'immigrazione, dell'accoglienza, dell'integrazione, della ragione, dell'unione delle forze.

Per verificare l'interesse delle scuole a partecipare ad una tale iniziativa ho compiuto un rapido sondaggio tra alcune scuole, e con soddisfazione ho constatato che più della metà avevano in programma iniziative di questo tipo. È stato confortante constatare che tale impegno ci sia in uno dei settori più importanti della nostra società, quello dell'istruzione, della formazione dell'identità e della cultura dei cittadini.

Vogliamo dare inizio a questo nostro lavoro?

## REALINO MARRA



Gentili Signore, Gentili Signori, ringrazio del cordiale invito la Direttrice del Centro in Europa, la dottoressa Carlotta Gualco.

Porto il saluto della Scuola di scienze sociali, la struttura di coordinamento tra i Dipartimenti di Economia, Giurisprudenza, Scienze della formazione e Scienze politiche dell'Università di Genova. Siamo una delle cinque Scuole dell'Ateneo, la più grande quanto a numero di studenti (oltre 11 mila, pari quasi al 35% degli iscritti totali).

E a proposito di Scienze politiche, quando ho diffuso tra i miei docenti l'invito all'evento di questo pomeriggio, la professoressa Daniela Carpani mi ha manifestato il compiacimento suo e del Dipartimento nel vedere tra i relatori il dottor Ioculano, sindaco di Ventimiglia e laureato "genovese" in Scienze politiche. È un sentimento che condivido.

Sul tema che vi vedrà impegnati oggi, la Scuola di scienze sociali – come sa la dottoressa Gualco – ha cercato di dare il suo contributo organizzando in questo semestre un corso sul diritto

dell'immigrazione, gratuito e aperto a tutti. Si tiene, sino a metà dicembre, i venerdì pomeriggio all'Albergo dei poveri.

E per quanto riguarda la mia attività didattica e di ricerca: ho coordinato, assieme alla collega Fanlo Cortés, alcune ricerche empiriche sulla presenza degli ecuadoriani a Genova (gli esiti di queste indagini sono pubblicati in vari rapporti dell'Osservatorio regionale sulla sicurezza urbana, un'importante esperienza di ricerca e riflessione meritoriamente promossa dal dottor Claudio Montaldo negli anni del suo impegno istituzionale in Regione); come docente di filosofia e sociologia del diritto ho seguito, e seguo, molte tesi sui problemi dell'immigrazione; sono stato inoltre il tutor della bella ricerca di dottorato dell'avvocato Matteo Buffa, mio allievo, sui centri per migranti nel nostro Paese (ne parlerà più diffusamente lui nel suo intervento).

Sono un giurista dunque, e di conseguenza non posso che essere convinto che il diritto, e il diritto della Unione europea in particolare, abbia e debba avere un ruolo importante nel cercare di governare i fenomeni migratori. Il regolamento di Dublino, per tacere degli altri interventi dell'Unione, è stato di sicuro un primo passo sulla strada della armonizzazione delle politiche di asilo degli Stati membri. Ma sappiamo delle tante discussioni e polemiche attorno a questa disciplina, così come siamo consapevoli dei problemi ancora aperti: i tempi delle procedure, la questione dei ricongiungimenti familiari, le disparità tra i Paesi dell'Unione riguardo agli oneri finanziari e organizzativi dell'accoglienza. Ma di questo, e certo di molto altro, parlerà il nostro illustre relatore, la dottoressa Cigarini, senza dimenticare il contributo che verrà dal professor Celle, docente nella Scuola di scienze sociali di diritto dell'Unione europea (allievo aggiungo di un grande Maestro, il professor Sergio Maria Carbone, che con piacere vedo presente in sala).

E tuttavia il diritto dell'Unione non può fare molto sugli elementi strutturali che sono all'origine del forte incremento dei flussi migratori. Su questo livello può agire, se ne ha la capacità e la determinazione, solo la politica internazionale. Con il contributo dell'Europa certamente, ma ben consapevoli che esso da solo non può essere sufficiente. Giusta l'analisi del presidente Obama, persino autoevidente: l'instabilità nel Nord Africa e in Medio Oriente ha un potenziale di destabilizzazione del già fragile equilibrio mondiale molto elevato, anche considerando le ricadute di essa sui gravi fenomeni di terrorismo che ci affliggono da decenni, e che devono figurare a loro volta come ulteriore causa dell'esodo di centinaia di migliaia di migranti (e su questo la necessità d'una corretta individuazione dei nessi causali è stata giustamente sottolineata dalla dottoressa Gualco nel suo intervento). Ma se è questa la posta in gioco, la richiesta ai Paesi europei di intervenire con maggiore energia sui trafficanti di uomini è un segnale tutto sommato debole da parte degli Stati Uniti.

Le tragedie dei profughi, soprattutto la terribile vicenda dei siriani morti asfissati in un camion in Austria, alla fine hanno provocato la reazione delle Nazioni Unite e del suo segretario generale. Senonché è davvero necessario, anche qui, che alle parole turbate seguano poi interventi concreti.

Le condizioni di guerra e di povertà estrema di molti Paesi africani è il grande problema della nostra contemporaneità. Su questo il vertice di Malta della settimana passata, poco prima del venerdì di morte e di orrore a Parigi, ha confermato che il dialogo tra l'Europa e gli Stati africani è molto difficile. I Paesi africani lamentano che l'Europa vuole in realtà spingere sui rimpatri e meno sulla cooperazione e gli aiuti. E temono che la tragedia siriana si trasformi nell'occasione per affermare una distinzione ancora più netta tra rifugiati e migranti economici.

Questioni difficili evidentemente, la cui soluzione pare tutt'altro che vicina. Ma parlarne come faremo questo pomeriggio è il nostro primo dovere di cittadini europei (prima che di studiosi, politici o funzionari).

**GENNARO MIGLIORE**



Innanzitutto vorrei ringraziarvi per questo invito che mi avete rivolto come Centro in Europa, centro di iniziativa europea, sui temi dell'immigrazione.

Poi vorrei ringraziare in particolare Carlotta Gualco che ha organizzato questa giornata che si propone evidentemente di andare nella direzione della riflessione in un momento in cui la riflessione è fondamentale anche per affermare i nostri principi, i nostri valori, le nostre esigenze. Questo è un momento nel quale nessuno di noi avrebbe voluto parlare nei termini in cui siamo costretti a farlo dalla violenza e dalla barbarie terrorista di un tema così epocale come quello dell'emigrazione come un tema legato anche alla sicurezza. Ma è per questo motivo che occasioni come questa rappresentano, per quanto ci riguarda, per il nostro modo di vivere, per la nostra idea di civiltà, un avanzamento nel momento in cui noi

saremmo in grado innanzitutto di fare le necessarie distinzioni.

Ciascuno di noi è stato traumatizzato da ciò che è accaduto a Parigi che è uno degli episodi più importanti e più drammatici della storia del nostro continente. È per questo motivo che noi dovremmo essere inflessibili, coraggiosi, e nello stesso tempo capaci di sconfiggere la minaccia terrorista.

I terroristi vogliono dividerci, i terroristi vogliono mettere in contrapposizione una civiltà con un'altra, i terroristi vogliono realizzare un ricompattamento di quelle persone che si arrogano il diritto di rappresentare. Sappiamo benissimo che il terrorismo non è l'Islam ma sappiamo anche che esiste un tema che riguarda profondamente le paure che attraversano la nostra società e che mette in discussione anche alcuni principi, alcuni nostri valori. Allora partiamo da qui anche per capire quali sono le politiche che vengono proposte dalla Commissione europea, dalla comunità internazionale. Partiamo dalle vittime che sono state nei bar che frequentavamo, quelli di Parigi, e partiamo dalle vittime che stanno scappando dalla Siria, quelli che hanno conosciuto questi tagliagole, questi assassini anche prima di noi.

Noi non possiamo chiudere le porte a chi scappa da questo orrore e da questa barbarie. Il tema dell'accoglienza dei profughi, dei richiedenti asilo, con la necessaria capacità anche di monitoraggio di questi immensi flussi in realtà va realizzato mantenendo saldi i nostri principi e i nostri valori.

Chi scappa da quella guerra, chi scappa per l'idea che si possa immaginare un cambiamento della propria esistenza rivolgendosi a chi può offrire un riparo e una sicurezza come nel caso dell'Europa io penso che debba essere non solo accolto ma anche difeso dall'intolleranza e dall'ignoranza.



Ci sono forze politiche in questo Paese e anche in giro per l'Europa che preferiscono avvantaggiarsi dal punto di vista della comunicazione - anche del messaggio elettorale, magari per pochi voti - che preferiscono entrare in una dimensione come quella della propaganda xenofoba e anche dell'alimentazione di quelle paure che ormai sono uno degli elementi fondanti di un modo contemporaneo di fare politica.

Noi abbiamo la responsabilità come forze politiche, come istituzioni - e il Governo italiano lo sta facendo - di proteggere innanzitutto i cittadini e le cittadine di qualsiasi etnia, di qualsiasi religione, di qualsiasi provenienza che in questo momento sono nel nostro territorio europeo. Ed è per questo motivo che ho molto apprezzato la progressiva trasformazione della politica europea a partire dall'introduzione di quella che viene detta l'Agenda Juncker che mette al centro la questione della condivisione europea.

Così come noi dobbiamo essere assolutamente convinti che la risposta al terrorismo deve essere data in maniera unita mettendoci a fianco della Francia ma nello stesso tempo sapendo che deve essere ancora più ampio il tavolo che dovrà affrontare e risolvere questa crisi; nello stesso tempo dovremmo essere in grado di promuovere una vasta unità anche all'interno del nostro Paese e di far funzionare ancora meglio il nostro sistema di accoglienza per le persone che stanno scappando.

Questo è il motivo per il quale io considero le politiche europee, quelle della ricollocazione, e quelle del reinsediamento, fondamentali per affrontare correttamente la vera e propria piaga dello sfruttamento realizzato dai venditori di morte e dai trafficanti di uomini che si approfittano anche spesso della quiescenza delle istituzioni. Anche se non per molto tempo vi è stata anche un'ignoranza di parte della politica europea che non aveva ancora aggredito realmente la questione della accoglienza dei

profughi e dei richiedenti asilo pensando che potesse essere solo un problema dei Paesi di primo approdo come la Grecia e l'Italia.

Oggi noi siamo in una condizione diversa, lo dobbiamo al Governo italiano, lo dobbiamo anche all'iniziativa coraggiosa che è stata presa dal presidente Renzi nel momento in cui era ancora una *vox solitaria* che invocava la condivisione europea; abbiamo cambiato la legge europea di fatto e dobbiamo ottenere oggi anche la modificazione dell'accordo di Dublino che deve essere superato.

Non dobbiamo farci fermare dalla paura. Anche l'ipotesi che potrebbe essere rivista la libera circolazione dentro i confini degli accordi di Schengen - tra i Paesi che vi aderiscono - spero e credo che non sarà concretizzata perché noi non possiamo attenuare il nostro livello di libertà. È con la libertà dovremmo rispondere a queste aggressioni. È per questo motivo che noi oggi abbiamo dei compiti fondamentali:

- Il primo quello di avere il rispetto della vita umana. Restare umani è una necessità etica e politica rispetto alla quale dobbiamo essere tutti molto presi e tutti molto concentrati;
- Secondo, avere una politica di coordinamento sia per le procedure di asilo che per la politica di accoglienza, che ancora in questo momento manca, e anche per i rimpatri in modo tale che chi approda qui o chi deve essere portato nel Paese di provenienza sia accolto ed eventualmente anche respinto dall'Europa e non solo da un Paese;
- Terzo, avere la consapevolezza che deve funzionare bene il sistema di integrazione per evitare che la capacità persuasiva dei messaggi di chi cerca di fare proselitismo tra chi è abbandonato, isolato possano fare presa. Questo è compito nostro, è compito del sistema di accoglienza sul quale, anche personalmente, sto facendo un lavoro parlamentare essendo io presidente della Commissione di inchiesta parlamentare sul

sistema di accoglienza, identificazione e trattamento dei migranti. Bisogna che sia un sistema efficiente dove ci sono le risorse dello Stato che vengono ben spese e dove si attua un principio di protezione fondamentale.

Vorrei dire un'ultima parola su quelli che sono i nostri compiti rispetto alle persone più vulnerabili. Spesso tra quelli che scappano ci sono minori, alcuni vengono con le loro famiglie altri, o perché le hanno perse nell'attraversamento in mare o perché partono da soli sono non accompagnati. A loro così come alle donne vittime di tratta, così come alle persone che sono più inermi, che magari provengono da sevizie, da violenze, da shock post traumatici noi dobbiamo una particolare attenzione. È parte della nostra civiltà, è parte della nostra identità, essere aperti, essere accoglienti, essere capaci di far vincere la speranza contro la paura, il coraggio contro la paura è parte fondamentale anche della lotta al terrorismo.

Quando noi saremo così capaci di affrontare senza gli strumenti del populismo questi temi e di affrontarli per il bene della collettività, avremo fatto un grande passo in avanti e coloro i quali ci minacciano saranno stati sconfitti.

## FRANCESCA CIGARINI



L'Agenda europea sulla migrazione, lanciata lo scorso maggio e perfezionata nel mese di settembre con un set di azioni prioritarie avallate successivamente anche dal Consiglio europeo, rappresenta una delle 10 priorità della Commissione Juncker. L'Agenda ha evidenziato la necessità di un approccio completo alla gestione della migrazione: affrontare la crisi immediata, ma prevedere anche azioni all'interno e all'esterno dell'UE per riformulare i modi di adempiere agli obblighi nei confronti delle persone bisognose di protezione, aiutare gli Stati membri più colpiti a rispettare gli obblighi internazionali e dell'UE in materia di asilo, rimpatriare nei loro Paesi d'origine coloro che non hanno bisogno di protezione, gestire le frontiere esterne, e affrontare le cause profonde che spingono per prime le persone a intraprendere viaggi pericolosi in direzione dell'Europa, nonché riflettere sul fabbisogno a lungo termine di migrazione legale dell'Europa.

L'Agenda europea sulla migrazione sviluppa gli orientamenti politici del Presidente Juncker con una serie di iniziative coerenti e coese, basate su



quattro pilastri per gestire meglio la migrazione in ogni suo aspetto.

I quattro pilastri della nuova Agenda sono i seguenti:

- **Ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare**, in particolare distaccando funzionari di collegamento europei per la migrazione presso le delegazioni dell'UE nei Paesi terzi strategici; modificando la base giuridica di Frontex per potenziarne il ruolo in materia di rimpatrio; varando un nuovo piano d'azione con misure volte a trasformare il traffico di migranti in un'attività ad alto rischio e basso rendimento e affrontando le cause profonde nell'ambito della cooperazione allo sviluppo e dell'assistenza umanitaria.

- **Gestire le frontiere: salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne**, soprattutto rafforzando il ruolo e le capacità di Frontex; contribuendo al consolidamento delle capacità dei Paesi terzi di gestire le loro frontiere; intensificando, se e quando necessario, la messa in comune di alcune funzioni di guardia costiera a livello UE.

- **Onorare il dovere morale di proteggere: una politica comune europea di asilo forte**. La priorità è garantire l'attuazione piena e coerente del sistema europeo comune di asilo, promuovendo su base sistematica l'identificazione e il rilevamento delle impronte digitali, con tanto di sforzi per ridurre gli abusi rafforzando le disposizioni sul Paese di origine sicuro; valutando ed eventualmente riesaminando il regolamento Dublino nel 2016.

- **Una nuova politica di migrazione legale**: l'obiettivo è che l'Europa, nel suo declino demografico, resti una destinazione allettante per i migranti; bisognerà quindi rimodernare e ristrutturare il sistema Carta blu, ridefinire le priorità delle nostre politiche di integrazione, aumentare al massimo i vantaggi della politica migratoria per le persone e i Paesi di origine,

anche rendendo meno costosi, più rapidi e più sicuri i trasferimenti delle rimesse.

Le azioni già intraprese fino ad oggi nel quadro dell'Agenda europea sulla migrazione comprendono:

- una **triplicazione delle risorse e dei mezzi** per garantire una presenza in mare nell'ambito delle **operazioni congiunte Poseidon e Triton di Frontex**. 29 Stati membri e Paesi associati Schengen partecipano alle operazioni congiunte coordinate da Frontex in Italia, Grecia e Ungheria. Da allora sono state salvate più di 122.000 vite umane. Anche se ogni vita perduta è una di troppo, l'impegno ha permesso di salvare un numero molto maggiore di persone: l'aumento è del 250%.

- il raddoppio dei finanziamenti di emergenza per gli Stati membri più colpiti. Il finanziamento di emergenza disponibile nell'ambito del bilancio dell'Unione nel settore dell'asilo, della migrazione e del controllo di frontiera è già stato raddoppiato quest'anno, ed ha raggiunto 73 milioni di euro. Questo ha fornito sostegno diretto e immediato nella crisi. Nell'ambito del **Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF)** e del **Fondo Sicurezza interna (ISF)**, l'Italia, ad esempio, ha ricevuto quest'anno più di 19 milioni di euro in finanziamenti di emergenza, la Grecia quasi 5 milioni di euro, e nuove richieste sono attualmente in corso di espletamento. 4 milioni di euro sono stati assegnati all'Ungheria su un totale di oltre 5 milioni di euro per l'anno in corso. Ciò si aggiunge alle ingenti somme (oltre 300 milioni di euro) che sono state stanziare nel 2015 come prefinanziamento nell'ambito dei **fondi pluriennali per la migrazione e le frontiere**. La Commissione intende presentare proposte intese ad aumentare di 600 milioni di euro i fondi per la migrazione e le frontiere nel 2016. Ciò si aggiungerebbe ai 780 milioni di euro previsti per il meccanismo di emergenza per la ricollocazione. Questi finanziamenti supplementari permetteranno di sostenere l'assistenza alle zone "hotspot",

offrire aiuto agli Stati membri più colpiti, anticipare il sostegno finanziario agli Stati membri per la ricollocazione e rafforzare la capacità operativa delle agenzie. Saranno determinanti per le esigenze immediate di gestione della migrazione, accoglienza, rimpatrio e controllo di frontiera.

- l'azione svolta contro i trafficanti ha reso più difficile l'offerta di imbarcazioni: il numero di migranti che hanno attraversato il Mediterraneo centrale nell'agosto 2015 è tornato ai livelli del 2014 in particolare con l'avvio dell'**operazione navale EUNAVFOR MED** che ha reso più difficile l'offerta di imbarcazioni, con il risultato che meno persone mettono a rischio la propria vita su mezzi insicuri e inadatti alla navigazione in mare. Di conseguenza, il numero di migranti che utilizzano la rotta del Mediterraneo centrale si è stabilizzato a circa 115 000 persone nel mese di agosto, lo stesso numero dell'anno scorso.

- la **ricollocazione** delle persone bisognose di protezione internazionale già all'interno dell'UE può iniziare rapidamente dopo la conclusione dell'accordo per ricollocare 160 000 persone entro l'anno. Sulla base di una chiave di distribuzione, la Commissione ha proposto a fine maggio di attivare il sistema di risposta di emergenza previsto dall'articolo 78, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e ha introdotto un **meccanismo temporaneo di ricollocazione** dei richiedenti asilo con evidente bisogno di protezione internazionale. La strategia di ricollocazione si basa sul sistema degli hot spots ("punti di crisi"). Si tratta di zone alla frontiera esterna interessate da una pressione migratoria sproporzionata, come la Sicilia e Lampedusa in Italia o Lesbo e Kos in Grecia. Tra Italia e Grecia sono stati individuati undici hot spots (sei in Italia e cinque in Grecia), al momento l'unico pienamente operativo in territorio italiano è quello di Lampedusa. È attraverso questi "punti di crisi" che la maggior parte dei migranti entra nell'Unione: è qui che l'UE deve fornire sostegno operativo per far sì che le persone in arrivo

siano registrate ed evitare che si spostino in altri Stati membri in modo incontrollato. Tale sostegno è fornito dall'Unione mediante le agenzie Frontex, Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) ed Europol, sotto il pieno controllo dello Stato membro ospitante. L'approccio consiste in un sistema operativo diretto a massimizzare il valore aggiunto di tale sostegno tramite le squadre di sostegno per la gestione della migrazione. Si tratta di un quadro operativo che permette alle agenzie di concentrare il loro sostegno dove è più necessario, coordinare i loro interventi e cooperare strettamente con le autorità dello Stato membro ospitante. Le agenzie dell'UE - Frontex, Ufficio europeo di sostegno per l'asilo ed Europol - offrono un sostegno specifico allo Stato membro ospitante in base ai mandati e alle competenze rispettivi. A tale scopo le agenzie inviano direttamente nei "punti di crisi" dello Stato membro ospitante squadre di esperti, mobilitati da altri Stati membri. La composizione e le competenze delle squadre di sostegno sono specificamente finalizzate alle singole situazioni dei "punti di crisi" in cui operano, in modo da assistere le autorità dello Stato membro ospitante. Frontex invia esperti di screening (esame dei migranti in vista del loro smistamento) e fornisce uffici mobili per aiutare lo Stato membro ospitante a registrare le persone in arrivo e rilevarne le impronte digitali. Inoltre, Frontex invia squadre di esperti per coadiuvare gli interrogatori (debriefing) dei migranti, al fine di comprendere le rotte da loro percorse per raggiungere l'Europa e raccogliere informazioni sul modus operandi dei trafficanti. Laddove necessario, gli esperti di Frontex offrono anche assistenza pre-rimpatrio e coordinano i voli di rimpatrio. Gli esperti dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo aiutano gli Stati membri a registrare i richiedenti asilo e a preparare i fascicoli. Europol ed Eurojust, infine, inviano squadre di investigatori per contribuire alla raccolta di informazioni al fine di smantellare le reti di trafficanti di

migranti. In ogni Stato membro ospitante vi è una sede operativa congiunta che riunisce rappresentanti delle tre agenzie (la task force regionale dell'Unione europea, EURTF) con il compito di coordinare l'intervento delle squadre di sostegno presso i "punti di crisi" e assicurare una stretta collaborazione con le autorità nazionali dello Stato membro ospitante. Una sede operativa congiunta di questo tipo è stata istituita a Catania per coordinare l'operato in Italia, e sedi simili saranno istituite nel Pireo per i "punti di crisi" in Grecia.

- sono inoltre in corso i lavori con l'UNHCR per reinsediare negli Stati membri 22 000 rifugiati che si trovano ancora al di fuori dell'UE.

L'Agenda europea sulla migrazione si fonda su un principio semplice: aiutare i migranti bisognosi di protezione internazionale e rimpatriare i migranti che non hanno diritto di soggiornare nel territorio dell'UE. L'attuazione di questa politica europea della migrazione presuppone che tutti gli Stati membri applichino integralmente le norme comuni sull'asilo e sulla migrazione irregolare adottate recentemente a livello di UE. Dall'inizio degli anni 2000, la Commissione ha presentato una serie di proposte volte a creare un **sistema europeo comune di asilo** che si articola in cinque diversi atti normativi: regolamento Dublino, direttiva Procedure, direttiva Qualifiche, direttiva Accoglienza e norme EURODAC sul rilevamento delle impronte digitali. L'attuazione della legislazione dell'UE in questo settore è scarsa. La Commissione è determinata a utilizzare tutti i suoi poteri per garantire che il diritto dell'UE in materia di asilo e migrazione sia recepito e applicato. La realtà è che la crisi di quest'anno è stata aggravata dalla mancata attuazione della normativa già in vigore in settori quali le condizioni di accoglienza, il rilevamento delle impronte digitali e il rimpatrio.

Le misure a breve termine necessarie per affrontare la crisi immediata non costituiscono, nel lungo termine, una soluzione. Proprio per

questo motivo il trattato di Lisbona prevede che sia instaurato un sistema comune in materia di asilo. Oggi dobbiamo non solo attuare e applicare pienamente quanto già concordato, ma anche accelerare i lavori sulle restanti componenti al fine di creare un sistema autenticamente europeo. Le politiche necessarie per realizzare una gestione efficace della migrazione sono strettamente interconnesse. Le carenze di gestione delle frontiere esterne comportano una pressione sul sistema d'asilo. Le lacune nell'identificazione e nella registrazione dei migranti in ingresso compromettono la fiducia nel sistema nel suo insieme. Lo scarso successo ottenuto nel rimpatrio dei migranti non ammissibili a soggiornare nell'UE genera scetticismo sul valore delle decisioni in materia di asilo.

A questo proposito le azioni chiave della Commissione da attuare entro il marzo 2016 sono:

- Adozione di misure ambiziose verso l'istituzione di una guardia di frontiera e una guardia costiera europee ed ampliamento del mandato di Frontex (dicembre 2015).
- Adozione di un pacchetto sulla migrazione legale, comprendente la revisione della Carta blu (marzo 2016).
- Nuova riforma del regolamento Dublino (marzo 2016).
- Proposta di un sistema strutturato di reinsediamento (marzo 2016).
- Aggiornamento della strategia sulla tratta degli esseri umani (marzo 2016).

L'UE dovrebbe anche intensificare immediatamente l'attuazione dell'**offensiva diplomatica** esposta nella recente comunicazione congiunta sul ruolo dell'azione esterna dell'UE nell'affrontare la crisi dei rifugiati in Europa. Tale "offensiva" si basa su un approccio equilibrato che consiste nel mettere in rilievo le aspettative dell'UE concernenti il sostegno che i partner possono fornire per affrontare la questione delle

migrazioni, e al tempo stesso nel rafforzare il sostegno e la cooperazione che l'UE può offrire per contribuire a tali sforzi.

L'occasione appropriata per presentare la nuova priorità della politica migratoria nel quadro delle relazioni dell'UE con i partner africani è stato il Vertice sulla migrazione di La Valletta (11-12 novembre 2015) che ha riunito i capi di Stato e di governo europei e africani nello sforzo di rafforzare la cooperazione e affrontare non solo le sfide attuali, ma anche le opportunità della migrazione. Ha riconosciuto che la migrazione rappresenta una **responsabilità condivisa** dei Paesi di origine, di transito e di destinazione. L'UE e l'Africa hanno lavorato in uno spirito di partenariato per trovare soluzioni comuni alle sfide di interesse reciproco.

L'istituzione del Fondo fiduciario di emergenza per la stabilità e di lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollamenti in Africa, con un primo apporto di capitale pari a 1,8 miliardi di euro, ha già fornito una dimostrazione tangibile del contributo dell'UE. Ciò può rientrare in un partenariato bilaterale volto a rallentare il flusso di immigrati provenienti dall'Africa e favorire il rimpatrio di coloro che non sono ammissibili a beneficiare di protezione internazionale.

I leader che hanno partecipato al vertice hanno adottato una dichiarazione politica e un piano d'azione teso a:

- affrontare le **cause profonde** della migrazione irregolare e dello spostamento obbligato;
- migliorare la cooperazione sulla **migrazione legale e la mobilità**;
- rafforzare la **protezione dei migranti e dei richiedenti asilo**;
- prevenire e combattere la migrazione irregolare, il **traffico** dei migranti e la **tratta** di esseri umani;

- collaborare più strettamente per migliorare la **cooperazione in materia di rimpatrio, riammissione e reinserimento**.

## ENRICO IOCLANO



Il tema dell'immigrazione si tira dietro una serie di problematiche difficili da affrontare soprattutto nel momento delle emergenze. Ma la complessità di questo tema, che è un tema scomodo, fa sì che se ne parli soprattutto durante le fasi emergenziali. Trovo interessante il lavoro della Commissione e l'attività di Federica Mogherini sul tema dei rimpatri. Dal territorio ci rendiamo conto che quando si parla di un tema così scomodo i rapporti tra i Paesi di frontiera sono tesi e difficili. Passando qualche giornata al confine ci se ne rende conto. Su Ventimiglia abbiamo avuto 4.000 riammissioni solo nel mese di agosto, la Francia ha una facilità estrema a riammettere sul nostro territorio persone migranti. È sufficiente un qualsiasi minimo elemento per farli tornare in Italia: da un biglietto del treno Genova – Ventimiglia a uno scontrino. Oltretutto parliamo di momenti di emergenza con numeri elevati. Se si pensa ai soli dati di agosto ci si rende conto del lavoro della polizia di frontiera e del centro di cooperazione che c'è tra Italia e Francia. Si arriva al punto in cui nel centro si nascondono gli uni

con gli altri informazioni per ritardare le riammissioni. Quando parliamo di Europa queste cose non dovrebbero esistere.

La natura del problema è che questo è un argomento scomodo e non produce consenso e quindi viene amministrato nel modo meno impattante da chi si trova a doverlo gestire. Funziona "a scaricabarile".

Noi oggi non siamo in grado di affrontare la fase delle emergenze. Non siamo in grado perché probabilmente sono investimenti che non ci interessano perché non hanno ritorno dal punto di vista dei soggetti che intervengono sull'emergenza stessa: forze dell'ordine, istituzioni come le prefetture, uffici che si occupano di sociale, le croci rosse, le protezioni civili non sono formate per lavorare in situazioni in cui si tratta di migrazione.

Ce ne siamo resi conto in prima persona quando abbiamo affrontato il problema di 300/400 persone in stazione nel giro di poche ore. Il primo impatto è stato questo: non abbiamo un soggetto unico che si occupi del tema. Siamo più bravi ad affrontare il post terremoto che non l'immigrazione. Però il territorio ha bisogno di risposte. Quando una prefettura decide unilateralmente di mandare in un paesino di 150/180 persone 40 profughi succede un disastro. La prima reazione c'è stata nel Comune di Baiardo (vicino a Sanremo) dove si è dimessa tutta la giunta.

Capite bene che la gestione è difficile. Io vorrei che le risposte arrivassero sia dal nostro governo centrale (che però da una parte ha le mani legate) sia dall'Europa. Noi siamo in una situazione geografica che ci porta ad essere uno dei principali punti di riferimento e dobbiamo organizzarci per fare accoglienza ma il problema è che gli altri Paesi se ne guardano bene.

I 150.000 arrivi di quest'anno e i 160.000 dell'anno scorso significano 4 persone per

Comune d'Italia. Il problema è la gestione del tema migrazione col consenso.

L'atteggiamento di freddezza di tanti Stati europei che si vede dal telegiornale lo si vedeva alla frontiera. Funzionari della polizia francese facevano le riammissioni mettendoci di mezzo anche dei minori, sapendo benissimo che i minori non possono essere riammessi. È da queste cose che ci si rende conto di come il gap sia profondo.

Il lavoro da fare è tantissimo, siamo molto indietro e questa mancanza di volontà politica porta a far sì che le difficoltà ricadano sul territorio vero e proprio e si finisce per mischiare chi scappa da una guerra con chi è immigrato per altre motivi, con altre intenzioni.

Quindi ci si deve mettere d'accordo tra Paesi comunitari su come gestire il fenomeno migratorio e i rimpatri.

In Italia mandare via un cittadino straniero che delinque è praticamente impossibile. Il problema è che per la maggior parte della gente il delinquente è un immigrato al pari del siriano e degli altri che scappano dalla guerra. Problemi diversi andrebbero affrontati con strumenti diversi.

Il lavoro da fare è enorme ma c'è la volontà di farlo. L'appello che posso lanciare è di stare a sentire molto di più il territorio, sentire chi lavora sul campo perché il problema si vive e si combatte in prima linea. Bisogna poi rivolgersi alla parte più debole del Paese e fare campagne di sensibilizzazione nei quartieri popolari, nei quartieri più difficili.



Il quadro normativo europeo in materia è abbondante e, salvo aggiornamenti, peraltro in itinere, mi pare sufficientemente chiaro. Almeno sul piano teorico.

Il Titolo V del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), con particolare riferimento al Capo II (artt. da 77 a 80), definisce le politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione. L'art. 78.3, in particolare, individua le procedure legislative, anche temporanee, che possono essere adottate a fronte di situazioni di emergenza che coinvolgano uno o più Stati membri.

È poi il caso di ricordare, per completezza, gli Accordi di Schengen ed il Regolamento 604/13/UE, Dublino, oltre alle Direttive "procedure" (32/13), "qualifiche" (95/11), "accoglienza" (33/13), "rimpatri" (115/08) ed ai Regolamenti "Visti" (810/09), Frontex (04/07), Eurosur, gestione delle frontiere (1052/13) ed Eurodac, rilevamento impronte e dati biometrici (603/13). Ed ancora, il Reg. 377/04/CE sulle delegazioni UE nei Paesi strategici di provenienza dei flussi migratori e la Dirett.

52/09/CE sulla lotta alle reti criminali ed all'impiego lavorativo irregolare.

È ovvio, tuttavia, che alla luce degli eventi straordinari maturati tragicamente su vari fronti, soprattutto nel corso del 2015, si impongono revisioni/aggiornamenti normativi non solo di carattere emergenziale.

Questa, d'altronde, appare la prospettiva suggerita dall'Agenda Juncker che, tra le 10 priorità europee, colloca a buon titolo il tema dell'immigrazione.

Questo sembra essere lo spirito strategico del recente vertice Europa/Unione africana di Malta e del G 20 di Antalya.

Ciò detto, preso atto di alcuni rilievi assolutamente ovvii, che sintetizzo come segue:

- L'immigrazione è fenomeno incontenibile, destinato a crescere. Essa va governata in termini propositivi e di lungo periodo nella logica che, da un lato, rappresenta un problema serio e complesso (integrazione, sicurezza ecc.) ma, dall'altro, può costituire una risorsa preziosa sul piano economico e sociale (invecchiamento della popolazione e problematiche che ne conseguono).
- Occorre distinguere tra migrazione "economica" e migrazione causata da guerre e/o persecuzioni che impongano protezione internazionale secondo la Convenzione di Ginevra e le nozioni riprese nella Dirett. 95/2011/UE. Essa ne espande la portata a persone che non avrebbero diritto di asilo secondo la Convenzione ma che comunque corrono seri rischi per la loro vita e salute in caso di rimpatrio (sottolineo che questo tema determina seri dibattiti e critiche da parte di taluni Paesi UE).
- L'ingresso e la permanenza in Europa può avvenire solo nel più rigoroso rispetto della legislazione UE di riferimento essendo questa, tra l'altro, la sola garanzia atta a



preservare il fondamentale diritto alla libera circolazione delle persone all'interno del territorio europeo.

- Immigrazione e terrorismo sono fenomeni del tutto indipendenti. Resta il fatto che l'immigrazione irregolare potrebbe favorire l'ingresso di persone pericolose per la sicurezza. Ciò rende ancor più indispensabili i controlli e l'identificazione alle frontiere esterne di mare e di terra.
- Il controllo delle frontiere e l'allocazione dei migranti non è un problema dei singoli Paesi membri, ma è un problema comune dell'UE.

Osservo che, specie dopo i tragici fatti di Parigi che hanno reso partecipe l'opinione pubblica di quanto era noto già da tempo agli "addetti ai lavori", a monte del sensibilissimo tema dell'immigrazione, si colloca a mio avviso l'esigenza sempre più urgente di accelerare il percorso non solo verso un servizio comune di vigilanza delle frontiere esterne ma, soprattutto, verso una effettiva politica estera e di difesa comune.

Senza una sola voce su questi temi strategici, l'UE continuerà ad essere una importante entità economica globale, ma sarà sempre più un fantasma politico destinato a subire le strategie estere dei veri "Grandi" e a dipendere dai loro strumenti militari. Oppure, come accade, ad esprimere politiche nazionali in queste materie, destinate a manifestarsi in errori (esempio clamoroso l'intervento in Libia), inefficienze e sostanziale irrilevanza.

Inutile far finta di ignorare che molta parte del fenomeno migratorio che si scarica sull'Europa deriva da scelte geopolitiche altrui (sostenute da una politica estera e da una proporzionata deterrenza militare) cui l'Europa non partecipa da protagonista e, tuttavia, si "scaricano" su di lei con effetti devastanti che nel medio-lungo periodo non potranno non comprometterne anche la rilevanza economica e culturale.

## PIERANGELO CELLE



Nella nostra Scuola di dottorato abbiamo un corso in diritti umani che tratta i temi della migrazione e dell'asilo e un corso di formazione sui diritti umani, quest'anno alla quarta edizione, che proprio questi temi affronta.

A mio avviso ciò che è successo a Parigi deve essere vissuto come la presa d'atto che non c'è un *altrove* in cui le persone muoiono, subiscono lesioni gravissime alla loro dignità e un *qui* dove siamo al sicuro.

Il migrante economico è un fenomeno diverso dal rifugiato e per questo ci sono strumenti diversi che affrontano il tema dell'emigrazione economica rispetto al tema dei rifugiati anche se poi a valle pongono sempre lo stesso problema e cioè: come integrare in una società che accoglie, bene o male, sia il migrante economico che il rifugiato. Ma le spinte di questi due fenomeni sono completamente diverse.

Ciò da cui scappano molti rifugiati sono realtà nelle quali i fatti come quelli di Parigi, che per noi sono scioccanti, rappresentano la quotidianità. Il Paese con più morti per attentati è la Nigeria di cui magari si legge sui giornali solo un

trafiletto. Secondo me il costruire la cultura dell'accoglienza passa sia dal prendere atto di questo dovere morale - prima dei doveri giuridici ci sono quelli morali - sia capire che certi percorsi non si possono far calare dall'alto.

La cultura dell'accoglienza si costruisce con la collaborazione di tutte le forze che lavorano sul territorio e sotto questo profilo è importante ricordare che, ancorché le normative europee coprono molti aspetti, l'intero peso ricade poi sui singoli Paesi. Bisogna quindi passare da una logica in cui ogni Paese deve fare da solo a una condivisione la cui manifestazione più importante è quella dei ricollocamenti, dell'aiuto finanziario.

Vorrei ricordare anche il meccanismo della protezione civile europea che è stato implementato dalla Commissione europea e rappresenta un altro strumento di tipo solidaristico.

Sulla questione del conciliare migrazione e diritti umani sotto il profilo dell'asilo vorrei ricordare che nonostante le norme europee e gli standard elevati che pensiamo esistere in Europa il sistema di accoglienza europeo si è evoluto anche sotto la pressione di istanze ulteriori rispetto a quelle europee. Siamo arrivati a Dublino III anche grazie alla Corte europea dei diritti dell'uomo che ha censurato alcuni meccanismi previsti dal sistema Dublino proprio perché non rispettosi dei diritti umani dei richiedenti asilo.

Sotto questo profilo, nell'ottica solidaristica che secondo me è l'unica soluzione che si può dare a questi fenomeni, la Commissione europea ha aiutato molto alcuni Paesi che hanno delle gravi criticità proprio per metterli in grado di affrontarle e rispondere in modo adeguato ai problemi dei richiedenti asilo.

Quello di cui si sente più la mancanza in questo momento è una politica europea e nazionale che parta dal presupposto che la risposta – anche

secondo il principio di sussidiarietà – deve partire e tenere conto delle esigenze dei singoli territori. Il grave problema che abbiamo noi è che i rifugiati non hanno strutture che in ambito locale e nazionale sappiano gestire il percorso dell'accoglienza. Ci sono iniziative isolate, alcune regioni hanno percorsi interessanti, ma non c'è una politica comune a livello nazionale sui percorsi di accoglienza. L'entrata nel Paese è il primo passo, il riconoscimento dello status di rifugiato è il secondo passo però poi ci sono tutta una serie di passi che devono essere compiuti e bisogna effettivamente integrare queste persone nel tessuto sociale che gli accoglie.

Il tema dei diritti umani diventa poi ancora più importante quando si parla di sicurezza. È di oggi la notizia che tra le misure di sicurezza che vogliono essere adottate da parte francese ci sono l'istituzione del registro dei passeggeri e la sottoposizione a controlli anche dei comunitari quando attraversano la frontiera esterna. Questo in ragione di un fenomeno che purtroppo è noto, cioè che gli autori della maggior parte degli attacchi terroristici sono cittadini comunitari. Noi pensiamo che la minaccia venga dall'esterno ma in realtà la maggioranza di questi sono cittadini comunitari.

Noi di converso abbiamo avuto delle importanti prese di posizione da parte soprattutto della Corte di Giustizia sull'importanza che queste misure di sicurezza siano rispettose dei diritti fondamentali della persona. Questo è un bilanciamento delicato in cui le esigenze della sicurezza e le esigenze della tutela delle persone debbono coesistere. Credo che anche in Italia ci sia una storia sugli effetti deleteri a lungo periodo delle cosiddette "legislazioni emergenziali" che nell'immediato sembrano efficaci ma che sul lungo periodo creano più problemi di quelli che volevano risolvere.

Tutto parte però da un presupposto: l'accoglienza non si impone, non si può imporre alle persone di accogliere i migranti sempli-

cemente perché gli si dice che bisogna fare così. Bisogna creare una cultura dell'accoglienza e il rispetto dei diritti delle persone. Il fatto che siamo tutti esposti allo stesso rischio e allo stesso pericolo - per cui il siriano che scappa è come il parigino che è stato vittima degli attentati - forse è una base da cui partire per creare una cultura dell'accoglienza.

## GENZIANELLA FORESTI



La scuola che dirigo, l'Istituto Comprensivo Voltri 2, ha da 15 anni al suo interno corsi per studenti adulti. Da settembre 2015 questi corsi si sono trasformati dal punto di vista amministrativo e burocratico in Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) ma soprattutto negli ultimi tempi è cambiata quella che è la filosofia, l'utenza, il target di questi corsi che vedono sostanzialmente adulti stranieri. Ho avuto proteste dei genitori di vario tipo più o meno garbate, ho provato a rispondere con una lettera sul Secolo XIX dove ho cercato di mettere l'accento citando un discorso fatto dal Cardinale

di Vienna Christoph Schönborn a proposito di Papa Bergoglio. "C'è un procedere molto gesuita nel procedere di Francesco, ciò che Ignazio da Loyola chiama il discernimento. Siamo qui per ascoltare le esperienze, le sensibilità, le sofferenze, anche le paure. Francesco ci ha detto: parlate con franchezza e ascoltate con umiltà in questo modo a poco a poco si fa discernimento". Io non posso nemmeno lontanamente pensare di accostarmi come esperienza e come competenza al Papa ma ovviamente quel suggerimento di lavoro credo sia utile per tutti. Tutti dovremmo usare la testa a fronte di problemi complicati che certamente cresceranno. Mi sono impegnata sull'ascolto e l'unica vera preoccupazione che mi sento, come dirigente, di dover tenere ben presente è che studenti adulti si trovino a frequentare lo stesso edificio dei bambini. Studenti adulti, che è diverso da studenti stranieri, si è fatta un po' di confusione su questo, però è vero che sono per lo più adulti stranieri.

La mission dei CPIA è cambiata, non è un problema solo voltrese e nemmeno solo italiano. Il Primo Ministro svedese sulla questione degli stranieri ha detto "la società può cominciare ad avvertire la pressione se ad esempio la scuola non funziona bene come prima". La nostra scuola non è che non funziona più bene ma non funziona più allo stesso modo. Cioè in quell'edificio ci sono corsi per adulti stranieri nello stesso orario, in parte, in cui ci sono i bambini.

Parigi ha scatenato la mattina la telefonata di un giornalista, il pomeriggio ho ricevuto una mamma che ha detto che con quello che è successo "avere degli studenti stranieri e prevalentemente islamici a pianterreno...".

Bisognerebbe fare un po' di ordine nelle competenze tra assessorati e amministrazione perché c'è stato un po' di "scaricabarile".

Io mi sono rivolta al Prefetto che mi ha detto "siamo la prima generazione di mamme che non

ha vissuto una guerra” però ora la guerra c’è entrata in casa a Parigi, in una città come la nostra, in quartieri come i nostri, molto più vicino di una guerra in Siria o in infiniti altri posti.

Di recente il cardinale Scola ha detto sul meticcio: “ La presenza strutturale in Europa è di decine di milioni di immigrati, non c’è alternativa perché è già un fatto. Con la riflessione, con l’ascolto, con il confronto in qualche decennio ce la potremmo fare” è chiaro che i tempi della Chiesa sono molto lunghi e a mamme di bambini di prima o seconda elementare non posso dire “in qualche decennio poi...”.

La decisione di incardinare i CPIA nelle scuole elementari non è una decisione saggia, è stata presa per inerzia. Se il cambiamento è epocale non basta più la routine “abbiamo sempre fatto così”.

Anche per i corsisti non è bella l’idea di non poter nemmeno lasciare un borsone in corridoio per andare in bagno perché può suscitare la paura di un “bagaglio incustodito”.

Le amministrazioni si rimpallano le responsabilità ma i genitori non possono essere lasciati soli con le loro paure.

È desolante che l’unico discorso pubblico che si è sentito è stato quello della Lega che ha fatto un’interrogazione scritta al Comune. Io non ho sentito altre voci sul territorio dagli altri partiti.

La mia è un’esperienza piccola ma non credo di essere l’unica sul territorio nazionale a presentare questo tipo di difficoltà.

## MATTEO BUFFA



Ringrazio innanzitutto la dr.ssa Gualco per avermi invitato a questo incontro, così eterogeneo per partecipanti, stimoli, intenti, con riferimento alle recenti proposte della Commissione europea sul tema dell’immigrazione e che oggi, forse anche a seguito di recenti e preoccupanti accadimenti, ci interroga sempre più e sempre più da vicino.

Ringrazio tutti i presenti, in particolare Gennaro Migliore per il suo video intervento, ancorché dimentico della locuzione *Trattenimento*, rispetto alle incombenze della Commissione di inchiesta da lui presieduta (proprio su questo elemento, troppo spesso dimenticato da più versanti, cercherò di dire qualcosa). Ringrazio la dr.ssa Cigarini per la sua puntuale ed interessante relazione. Ringrazio il mio maestro, il chiarissimo prof. Realino Marra, per essere qui e per le belle parole, ancorché forse immeritate, spese sulla mia ricerca che oggi si avvia alla sua conclusione. Mi sia concesso ringraziarlo per il suo aiuto, per la sua vicinanza costante, per essere in fondo padre di questa ricerca, per

esserne invero persino parte, parte viva, e costante fonte di ispirazione.

[Il mio interesse per il tema nasce in effetti da studente del corso di Filosofie della Pena, mi sono occupato dapprima di internamento in rapporto alla follia, con una tesi su Michel Foucault, mio primo amore scientifico (il primo amore non si scorda mai), e successivamente di anomia, nell'opera di Jean Marie Guyau. Essa, per i meno avvezzi alle discipline sociologiche e delle scienze sociali, studia l'assenza di norme non, come sostenuto dai funzionalisti, quale fenomeno generatore di devianza, ma nella sua connotazione prima. L'anomia è vista come la possibilità di abbozzare la dimensione di una morale senza obbligo né sanzione, l'irreligiosità di un futuro (per utilizzare due concetti che discendono dai due titoli delle opere più importanti del filosofo) a cui avrebbe dovuto sostituirsi una religione dell'umanità, un culto dell'uomo, atto a consentire la convivenza sociale delle differenze. Con tutta evidenza, le cose non sono andate proprio così].

Da qui, il progetto condiviso, con il Prof. Marra, e la scelta di un titolo: *Trattenuti e Trattamenti, esistenze e spazi fra penale e non penale*, progetto divenuto oggi la mia tesi di dottorato. Questa ricerca mi ha consentito di studiare dal punto di vista scientifico il trattenimento, fenomeno per il quale, a mio avviso, talune esistenze sono trattenute (senza un'apparente giustificazione normativa), nel nostro ordinamento in spazi fisici di inclusione ed esclusione sociale. Fra questi, (quartieri ghetto, *enclaves*, *gated communities*, muri di separazione, sale di porti ed aeroporti internazionali) è evidente, protagonisti assoluti sono i centri per migranti. Essi hanno determinato la nascita di un nuovo statuto di esistenza: quello dei trattenuti. Essi, ancora, interrogano con forza le nozioni di accoglienza, di nazione, negli Stati membri dell'Unione Europea, e si mostrano abitati da soggetti anomici, spesso privi di statuto giuridico di riferimento, che abitano luoghi talvolta

caratterizzati dalla medesima privazione. Essi sembrano eredi diretti delle strutture di internamento e degli internati descritti da Foucault, in un regime di detenzione amministrativa, che così apertamente sembra porsi in contrasto con i dettami della nostra Carta costituzionale del 1948.

Ho potuto avere accesso ai centri per migranti (dopo aver tentato infruttuosamente le ordinarie vie prefettizie come studioso) grazie al coinvolgimento come ricercatore per l'organizzazione internazionale per le migrazioni, IOM, nel progetto *Equihealth*, progetto che intendeva approfondire la tutela del diritto alla salute dei migranti nell'intero procedimento di accoglienza alle frontiere sud dell'Europa. Ho potuto così visitare *closed* e *open centers*, CPSA, CARA, CIE, e luoghi privi di statuto giuridico sorti sull'onda dell'emergenza, in Sicilia, e a Malta, e con uno sguardo ai centri pugliesi, quale ospite dell'Osservatorio sulla detenzione Amministrativa in Puglia del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università Aldo Moro di Bari.

Come anticipato dalla dr.ssa Cigarini, il 9 settembre 2015, in base all'Agenda europea sulla migrazione dello scorso maggio, la Commissione europea presentava un pacchetto complessivo di proposte volte a coadiuvare gli Stati membri dell'Unione Europea, ed i Paesi ad essa limitrofi, ad affrontare la cd "crisi dei rifugiati" e le ragioni profonde che spingono a cercar rifugio in Europa.

Tale pacchetto si propone, sostanzialmente, di istituire un meccanismo di riallocazione dei richiedenti asilo che si trovano nei Paesi maggiormente interessati dal fenomeno migratorio: Italia, Grecia ed Ungheria, per un totale di 160.000 migranti (sommando alle 120.000 unità oggetto della proposta di settembre, le 40.000 individuate dalla stessa Commissione in maggio nella stessa ottica emergenziale).

Il meccanismo riallocativo di emergenza in parola si immagina e si propone come permanente in potenza, nel futuro dell'Unione Europea, ma con riferimento all'Italia, e forse non solo, sembra non potersi, almeno in questa fase, ritenere grandemente risolutivo: delle 120.000 unità interessate dalla proposta di settembre, ad esempio, soltanto 15.600 sono di pertinenza nazionale, mentre 50.400 saranno riservate alla Grecia, e 54.000 all'Ungheria, e questo dato deve porsi necessariamente in relazione al numero complessivo degli arrivi.

Secondo i dati raccolti dall'OIM, infatti, nell'anno 2015 sono complessivamente 432.761 i migranti arrivati dal Mediterraneo in Grecia, Italia, Spagna e Malta. Gli arrivi relativi all'Ungheria per il 2015, invece, si aggirerebbero intorno alle 100.000 unità. Il riallocamento, inoltre, riguarderà i soli richiedenti asilo giunti in Italia tra il 16 settembre 2015 e il 7 settembre 2017.

Se complessivamente, dunque, il meccanismo riallocativo, emergenziale o permanente che sia, unitamente alle altre misure proposte unitamente dalla Commissione<sup>1</sup>, sembra non

---

<sup>1</sup> Sinteticamente, l'intento di migliorare l'efficacia della politica di rimpatrio con un manuale comune e un piano d'azione specifico, una comunicazione volta a rendere più affini le norme degli appalti pubblici per le misure di sostegno ai rifugiati (al fine di rendere più semplici e dignitosi i servizi ad essi dedicati), l'intento di affrontare la cd "dimensione esterna della crisi" con iniziative diplomatiche per intervenire nei conflitti in atto in Libia, Siria, Iraq, e l'istituzione di un cd Fondo fiduciario per l'Africa. Infine, la proposta di un regolamento inteso a stabilire un elenco comune dei paesi d'origine sicuri per trattare più rapidamente le domande di asilo e, eventualmente, accelerare il rimpatrio per i non aventi diritto. La Commissione riteneva di voler inserire in tale elenco Albania, Bosnia – Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Serbia e Turchia perché idonei a soddisfare i criteri comuni della dir. 32/2013 sulle procedure di asilo e i cd Criteri di Copenaghen (che comprendono le garanzie di democrazia, Stato di diritto, diritti umani, tutela delle minoranze). Tale ultimo intendimento sembra non tenere in sufficiente considerazione il continuo evolversi del quadro internazionale e la velocità della mutevolezza del panorama geopolitico e che, a prescindere dagli ultimi

sufficiente, quanto meno assumendo uno sguardo quantitativo, alla gestione efficace del flusso migratorio, ma porta con sé, almeno dal punto di vista qualitativo, il tentativo di una presa in carico maggiormente orientata alla solidarietà fra gli Stati Membri dell'Unione Europea, vi è almeno un aspetto che non ha forse avuto la centralità e l'eco mediatica che gli sarebbe dovuta, quale presupposto fondamentale dell'operatività della proposta: il trattenimento.

Come anticipavo esso, pur dimentico e privo di centralità a livello istituzionale, mediatico, non scompare, si rinnova, muta forma, si mimetizza, cambiando denominazione, acronimi, e meccanismi di applicazione, ma permane, come prima risposta della cd politica di accoglienza dei migranti in Europa. Unitamente ai nuovi muri di separazione in progetto o in via di realizzazione in Ungheria, il 15 settembre 2015 i cancellierati tedesco ed austriaco hanno escluso l'operatività del meccanismo di redistribuzione delle quote dei migranti prima dell'attivazione dei cd *hotspot*, proposti dalla Commissione Juncker già nel maggio dello stesso anno.

Si tratta del progetto di ampliamento e ristrutturazione dei centri di primo soccorso e accoglienza per migranti nella veste di centri di identificazione, ove i migranti potranno essere trattenuti fino a 48 ore (prorogabili nel massimo

---

avvenimenti dello scenario internazionale, a partire dalla crisi scaturita dagli attentati di Parigi, dai conflitti che insistono sull'area del Medio-Oriente e ancora, in molte parti dell'Africa, difficile sembra potersi ipotizzare una presa in carico delle domande di protezione internazionale avulsa da una valutazione *case by case* delle stesse. Ciò anche a voler tenere in considerazione l'eterogeneità, e l'assunzione del solo vissuto personale dei richiedenti nel contesto di provenienza sulla base di caratteristiche personali proprie. come variabile indipendente della valutazione di una domanda di protezione internazionale, perché questa avvenga nel pieno rispetto dei diritti riconosciuti a livello nazionale dagli Stati membri, a livello sovranazionale dall'Unione, e a livello internazionale sulla base delle Convenzioni e dei trattati vigenti.



a 72), per essere identificati. Essi sorgeranno, lo suggerisce il nome, nei “punti caldi” delle frontiere del Mediterraneo, in particolare, per quanto concerne l’Italia, a Lampedusa, Pozzallo, Porto Empedocle, Augusta e Trapani. Vi collaboreranno, insieme alle autorità italiane, Europol, Eurojust, Frontex, Easo<sup>2</sup>, e mediatori culturali<sup>3</sup>.

I migranti vi saranno trattenuti, in teoria, fino all’avvenuta identificazione. Qualora essi dovessero rifiutare di sottoporsi ai rilievi fotodattiloscopici, essi saranno trasferiti nei CIE, per essere successivamente rimpatriati.

La riallocazione ha inoltre dato vita, a quanto sembra, a nuovi centri di transizione, ove saranno trattenuti i richiedenti asilo in attesa di trasferimento verso altri Paesi dell’Unione.

Accoglienza. Su questa parola, credo sarebbe importante, ed opportuno riflettere, in conclusione. Essa deriva dal latino *co – légere*, e significa propriamente *raccogliere insieme*. Abbiamo assistito ad opere e politiche di raccolta puntuali, attente, ma si è trattato di raccolte differenziate, raccolte dimentiche dell’insieme, raccolte trattenenti, che hanno prodotto e sembrano continuare a produrre stigma, rifiuti sociali, derive securitarie ed autopoietiche, nuove concentrazioni e concentramenti, ma soprattutto, termovalorizzazione dei diritti; si è trattato di politiche che hanno perseguito l’obiettivo, errato quanto meno a livello formale, linguistico, se vogliamo davvero parlare di “accoglienza”, di pensare di poter accogliere separando.

Forse la risposta non può e non deve più essere una concentrazione e un “concentramento” delle differenze in luoghi altri, (i centri per migranti hanno con tutta evidenza fallito sia in materia di accoglienza che nella gestione dei

rimpatri, basti considerare che soltanto sei, rispetto ai tredici CIE esistenti sul territorio nazionale all’inizio della mia ricerca, risultano oggi ancora attivi secondo i dati forniti dal ministero dell’Interno) né forse un meccanismo di ricollocazione potrà essere risolutivo in assoluto. Forse bisognerebbe solo accettare la realtà delle cose, o meglio approfondire “le parole e le cose” che riguardano l’accoglienza, rendendo la politica che la riguarda maggiormente rispondente al suo vero significato etimologico, tornare a quell’insieme, e pensare che l’Italia è un *hotspot* migratorio, è vero, ma lo è, con buona pace dei più, sin dai tempi dei Fenici.

## MARCO ALLEGRETTI



Ho l’impressione che dietro questa materia ci sia un grande equivoco e parecchia ipocrisia a livello soprattutto europeo ma anche italiano. Nella realtà dei fatti l’Unione europea ha un principio in questa materia: “lo straniero non può entrare a meno che”. Quindi c’è un principio di non diritto in automatico di ingresso nei nostri Paesi. Neanche per un aspirante rifugiato con tutti i requisiti in regola è possibile rivolgersi ad una rappresentanza diplomatica e ottenere un visto in tal senso.

Questa ipotesi ad esempio è contenuta nella proposta sui corridoi umanitari presentata da Sant’Egidio e altre entità internazionali.

<sup>2</sup> Ufficio europeo di sostegno per l’asilo.

<sup>3</sup> La cui assenza, gravida di conseguenze, nel quadro odierno, però, sembra essere un dato strutturale.

Per mettere in equilibrio il sistema attuale in realtà bisognerebbe ribaltare questo principio e mutarlo in “lo straniero può entrare a meno che”. L’Italia è stata più volte richiamata a una maggiore serietà e severità nelle politiche di blocco, filtraggio ed eventualmente espulsione. La Comunità europea ci rimprovera per carenze in questo settore.

Il punto è che queste procedure, a parte la porzione che si svolge sul nostro territorio, sono legate a una serie di problematiche di tipo internazionale per le quali attualmente non ci sono soluzioni decisive.

Prima problematica: per poter parlare, ad esempio, di espulsione dovremmo sapere con certezza qual è il Paese di provenienza della persona stessa.

Secondo: questo Paese deve essere disponibile a riprendere questo suo cittadino.

Terzo: ci deve essere una via di comunicazione tra noi e questo Paese e non è così banale. Ci sono ad esempio Paesi non direttamente collegati all’Italia e in questi casi dovrebbe entrare in gioco un tramite di un terzo Paese.

Ci sono poi problemi di tempistica: nel momento in cui viene fermata una persona è rarissimo riuscire ad attuare la procedura in tempi ragionevoli e bisogna tenere “in vincoli” la persona stessa.

Se noi diciamo che per l’espulsione lo straniero non può essere trattenuto più di un certo numero di ore significa che si riuscirà a completare la procedura solo nei casi in cui lo straniero è “in vincoli” per qualche altro motivo ad esempio per gli scarcerati.

Altro settore problematico è quello dell’identificazione. Ogni stato moderno deve poter identificare la persona che entra. Non esistono però normative che prevedono il caso di rifiuto. Questo perché storicamente in Italia, ad esempio, nemmeno il peggior delinquente si è

mai rifiutato di farsi identificare. Questo problema si è posto in tempi recentissimi ma non per un rifiuto nei confronti del nostro Paese quanto per le procedure del trattato di Dublino per cui se una persona era identificata in Italia era (prima di questi piani di ripartizione che vedremo che esito avranno) di fatto legata alla presenza in Italia per lungo tempo.

Temo che su questa materia si giri spesso attorno a punti nodali che non si affrontano perché per affrontarli bisognerebbe fare i conti con alcune contraddizioni che abbiamo. Da un lato c’è il tema fondamentale dei diritti umani e dall’altro della gestione, della tutela e della sicurezza dei nostri Paesi.

È vero che qualsiasi parallelismo tra fenomeni di terrorismo che avvengono in Europa e immigrazione è assolutamente destituito di qualsiasi fondamento.

Anche la strana vicenda degli ultimi giorni del passaporto siriano trovato sul luogo dell’attentato sembra un depistaggio da parte dei gruppi attentatori anche per spingerci a vedere sempre più in negativo il rifugiato e il migrante e aumentare il senso di estraneità creando così un nuovo bacino di possibile raccolta futura.

Per certi aspetti sembrerebbe che Daesh abbia una visione prospettica e strategica più profonda della nostra.

Però non facciamo un buon servizio alla causa dei diritti umani e dell’approccio umano a queste problematiche ponendoci in posizione di debolezza su tanti temi.

Un generale filosofo del 600 a.C. cinese, Sun Tzu, scrive “il guerriero più grande è colui che vince senza combattere” con questo non significando che gli veniva regalata la vittoria ma che si era posto in una situazione di tale chiarezza con se stesso, di conoscenza dell’altro, di forza, che non c’era necessità di arrivare allo scontro.

Noi non siamo in questa posizione. Dobbiamo, cercando di salvaguardare al massimo i diritti umani, essere decisi e inflessibili su alcune cose fondamentali. Non ci può essere senza conseguenze un rifiuto a farsi identificare, bisognerà trovare una soluzione normativa. Su questo punto si rischia di far saltare tutto il sistema Schengen.

A Genova facciamo di tutto per arrivare all'identificazione. Non mi stupirei però se qualche associazione ci denunciasse per aver trattenuto troppo a lungo uno straniero.

Su questi argomenti è necessario riflettere in termini globali e complessivi tenendo conto che le migrazioni sono fenomeni assimilabili ad esempio alle glaciazioni. Non si possono fermare. O si gestiscono o si subiscono e a me pare che le stiamo subendo.

**SERGIO CASALI**



Trovo che questa sia un'occasione molto interessante per l'approccio culturale, europeo e locale. Trovo che gli interventi riflettano come questa sia una sfida epocale. Ciascuno di noi ha la percezione che la storia si stia muovendo e di fronte a questo noi non possiamo dare a un

problema nuovo delle risposte vecchie. Credo che il nostro problema sia l'inerzia.

Ringrazio per questo approccio europeo, mi ha fatto pensare a quanto sia vero che questo tema parlando di quello che per antonomasia è diverso da noi ci porti alla fine a parlare di noi, delle nostre fragilità, delle nostre debolezze, della nostra incapacità di riflettere sul presente per progettare il futuro. È vero, Daesh ha una visione prospettica più ampia della nostra.

Il nostro è un continente vecchio. Di fronte a questi giovani che si muovono, che hanno un'idea di futuro, che cercano una speranza viene fuori la vecchiaia del nostro continente.

Stiamo costruendo dei muri attorno ad un deserto, un deserto demografico, di prospettive di futuro.

Per non dare risposte vecchie a problemi nuovi c'è bisogno di pensare e di lavorare insieme, se questa è una sfida bisogna rimboccarsi le maniche, scegliere una direzione, mettendosi d'accordo tra realtà differenti.

Sant'Egidio è una realtà di volontariato puro, di laici, di persone che mettono a disposizione il proprio tempo nell'incontro con tutti e fin dagli anni '80 abbiamo incontrato le migrazioni con una prospettiva che è quella dell'incontro personale, dell'aiuto (ad esempio attraverso a nostra scuola di lingua italiana).

Circa i corridoi umanitari noi abbiamo provato ad insistere con il Ministero degli Interni e degli Esteri per cercare di fare in modo che almeno per una piccola e simbolica parte ci fosse la possibilità di strutturare un sistema per cui non fosse necessario per un uomo, una donna, una famiglia che cerca asilo in Europa, fuggendo da situazioni di guerra e di violenza, rischiare la vita nel Mar Mediterraneo. Per questo stiamo elaborando questi corridoi umanitari che si basano sugli Humanitarian Desk in Marocco e in Libano per dare la possibilità di studiare le situazioni, conoscere le persone, valutare le

variabili del caso e dare loro la possibilità di fare un viaggio regolare senza che queste persone debbano arrivare a dare 10.000 euro ai trafficanti. Questo lo facciamo insieme alla Chiesa Valdese italiana e alla Comunità Papa Giovanni XXIII. È un progetto a costo zero per lo Stato italiano. Si parla circa di 2.000 famiglie, è una cosa piccola ma speriamo che questo possa diventare un modello.

Concludo con la realtà locale. Rispetto a quelli che sono già sul nostro territorio noi organizziamo situazioni di incontro e di aiuto innanzi tutto attraverso la scuola di lingua e cultura italiana.

In questi giorni in decine di scuole superiori i richiedenti asilo sono con noi a raccontare agli studenti la storia del loro viaggio e ascoltare le domande dei ragazzi. Il progetto si chiama “Storie di una diversa giovinezza”. Noi crediamo che l’incontro sia la base per costruire una cultura nuova di cui abbiamo bisogno.

Un ragazzo afgano mi raccontava che quando aveva 13 anni (ora ne ha 20) una bomba americana ha ucciso suo padre e suo fratello e sua madre gli ha detto di partire verso l’Europa. Gli ha dato 10.000 euro e lui ha iniziato il suo viaggio assurdo. È arrivato a Genova carico di risentimento, ancora adesso non dorme la notte, e mi ha raccontato che quando è arrivato ci odiava tutti, eravamo il simbolo di tutto quello che aveva distrutto la sua vita, la sua famiglia. Poi a scuola ha conosciuto dei ragazzi simpatici ed ha avuto l’impressione che gli volessero bene. Si è chiesto allora se gli occidentali fossero quelli che avevano distrutto la sua vita o questi che aveva incontrato e a cui aveva voluto bene.

È assurdo fare parallelismo tra l’integralismo e i richiedenti asilo e trovare delle vie d’incontro è decisivo anche per costruire il nostro futuro scegliendo di avere di fronte dei giovani che ci aiutino a rendere più giovane e fresca la vita del nostro continente oppure giovani pieni di risentimento, frustrazione che possano diven-

tare strumento di persone con mire non buone per il futuro del nostro continente.

## SANDRO FREGA



Ringrazio per la possibilità di collegare questi temi all’azione europea perché l’Europa è fondamentale in questo percorso. Credo che questa sia la sfida più importante per l’Unione europea. Ci sono alcuni elementi importanti: primo il tema dell’identità – l’Europa occupandosi di accoglienza si occupa della sua identità; secondo il welfare – è in caduta verticale e questa situazione ci può aiutare a ricostruire un modello di stato sociale.

Va detto grazie alla Commissione Juncker ma anche “finalmente” perché questo percorso è stato lungo, complesso e non è scontato. Questa Agenda europea è di fondamentale importanza ma deve portare a un meccanismo che permetta di costruire anche sui territori prospettive per chi di questi soggetti si occupa a vari livelli o rischia di diventare un’azione “quasi militare”. Deve essere in grado di costruirsi in divenire, di svilupparsi, di dare risposte a 360°.

Ci sono alcune parole chiave: *Cultura dell'accoglienza*: dobbiamo ripartire dalla capacità di costruire integrazione, un rapporto di queste persone con i territori; *rete-sistema*: fare azioni coordinate e non costruire su questo aspetto una situazione di mercato. Non è così facile e scontato fare rete; *modello*: costruire delle filiere, fare formazione anche per gli operatori, modello anche per le strutture piccole, di coinvolgimento delle famiglie, bisogna costruire un'accoglienza diffusa.

Solo se si riesce a costruire un percorso virtuoso ci sono le condizioni per andare avanti.

### MICHELE RAGGI



Sono dirigente scolastico di un CPIA che ha un mandato preciso: fornire da una parte alfabetizzazione prevalentemente a soggetti non italiani, dall'altro fornire percorsi di istruzione di primo livello finalizzati al conseguimento della terza media e far acquisire le competenze di base dell'obbligo di istruzione e fare raccordi con le scuole ex serali. Sono anche preside reggente del Comprensivo Centro Storico che è scuola situata in area a rischio e legata al

processo migratorio. Sono infine membro dell'Osservatorio nazionale sull'integrazione degli alunni stranieri e uno dei sei presidi a livello nazionale che si occupano di questo aspetto.

Il mio CPIA è formato da circa 750 iscritti, di questi il 96% non sono italiani. I nostri corsisti tendenzialmente vanno dai 16 anni fino ad età avanzata. Il 75% dei miei corsisti fanno corsi di alfabetizzazione quindi sono stranieri che non sanno la lingua italiana. Degli iscritti al mio CPIA un 25% è un richiedente asilo, di questi una quota consistente (una trentina) sono minori non accompagnati. Questi ultimi sono una fascia particolarmente debole e bisognosa di attenzioni particolari.

L'anno scorso abbiamo attivato un corso con la regia dell'USR e un accordo con la cooperativa SABA per minori non accompagnati.

Ad alcuni di questi abbiamo offerto quest'anno la possibilità di frequentare il corso per conseguire la licenza media. Ho chiesto a questi ragazzi di fare in due anni un percorso che a mio figlio chiedo di compiere in 15 anni. La scorsa settimana ero in Toscana ad un convegno sui minori non accompagnati e si raccontava la storia di un sedicenne arrivato in Italia su mandato della famiglia - le famiglie investono sui figli. Il ragazzo quindi si portava dietro un peso enorme; lui infatti voleva lavorare per mandare a casa un reddito, non studiare.

Uno dei iscritti al mio CPIA ha raccontato, non so se sia vero, di essere giunto in Italia su mandato della famiglia da un Paese europeo non dell'Unione. Prima lavorava in una miniera di cromo; aveva 17 anni e mezzo.

Gli stranieri iscritti all'IC Centro Storico sono prevalentemente di seconda generazione (questo rispecchia il dato nazionale). Gli esiti di questi alunni sia a livello nazionale che a livello della mia scuola sono che finita la terza media il



70% va alle scuole professionali o tecniche, l'istruzione liceale è pressoché estranea.

Secondo dato, l'insuccesso scolastico: la maggior parte degli alunni stranieri (il 60% nelle superiori) sono in ritardo scolastico.

Ringrazio in particolare per l'intervento della Questura che mi ha fatto riflettere rispetto al fatto che le logiche buoniste vanno bilanciate. L'accoglienza è un valore straordinario, la società verso cui andiamo è sicuramente multi lingue, multi tutto ed è bellissimo – i bambini sono più pronti di noi ad accogliere –; noi dobbiamo essere pronti ma anche vigili.

#### CONCLUSIONI DI FRANCESCA CIGARINI

Oggi siete riusciti a mettere insieme diverse voci, diverse esperienze per dare un quadro della situazione e una voce dal territorio. Questo è importante per noi della Commissione europea per renderci conto di che cosa succeda a livello locale. Questi incontri dovrebbero avvenire più spesso per scambiarsi informazioni e soprattutto perché nessuno di noi segua una linea con il paraocchi senza guardare gli altri. Questo incontro sarà utile per me e per il mio ufficio. Le voci riportate oggi potranno essere spunto di riflessione e magari di azioni future.

Come avete giustamente sottolineato il percorso è lungo e difficile, siamo solo all'inizio ed è necessario che tutti insieme a livello europeo e a livello nazionale e territoriale ci mettiamo insieme per arrivare in fondo.



Immagini tratte dal sito dell'Agenzia FRONTEX (Operazione Triton 2015) <http://frontex.europa.eu/>





## **Centro in Europa Centro di iniziativa europea**

16123 Genova - via dei Giustiniani 12  
Tel. + 39 010 2091270 - Fax. +39 010 2542183  
[ineuropa@centroineuropa.it](mailto:ineuropa@centroineuropa.it) [www.centroineuropa.it](http://www.centroineuropa.it)

*Newsletter realizzata a cura di Roberta Mattei e Erika Norando*

## PARTECIPA ALLE ATTIVITÀ DEL CENTRO IN EUROPA

Quota associativa: libera. In media la corresponsione varia tra i 50 e 150 €

Comunicare per posta elettronica ([ineuropa@centroineuropa.it](mailto:ineuropa@centroineuropa.it)) o per telefono (010 2091270):

nome e cognome dell'associato; indirizzo completo; telefono/fax; indirizzo di posta elettronica.

## ABBONATI ALLA RIVISTA IN EUROPA

- Abbonamento ordinario annuale 50,00 €
- Abbonamento sostenitore biennale 100,00 €

Comunicare per posta elettronica ([ineuropa@centroineuropa.it](mailto:ineuropa@centroineuropa.it)) o per telefono (010 2091270):

nome e cognome dell'abbonato; indirizzo completo; telefono/fax; indirizzo di posta elettronica.

La rivista sarà spedita in abbonamento postale all'indirizzo indicato dopo la corresponsione dell'abbonamento.



### Modalità di versamento della quota o dell'abbonamento:

Pagamento presso la sede dell'Associazione

Invio di assegno bancario non trasferibile intestato a CENTRO IN EUROPA

Bonifico sul conto corrente bancario (presso Banca Carige) dell'Associazione