CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

\_\_\_\_\_\_\_

**DIALOGHI DIPLOMATICI**

**230**

**“Migrazioni e sicurezza internazionale”**

(18 settembre 2017)

****

Roma

2017

**DIALOGHI DIPLOMATICI**

**230**

**“Migrazioni e sicurezza internazionale”**

(18 settembre 2017)

**

*Tavola rotonda con la partecipazione dell’*Ammiraglio Fabio CAFFIO, Presidente della Fondazione Marittima Ammiraglio Michelagnoli onlus e del Dottor Paolo QUERCIA, Direttore del Center for Near Abroad Strategic Studies (CeNASS)

*e con la partecipazione degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici*:

Adriano BENEDETTI, Pietro CALAMIA, Paolo CASARDI, Gabriele CHECCHIA, Mario E. MAIOLINI, Maurizio MELANI, Laura MIRACHIAN, Carlo Maria OLIVA, Claudio PACIFICO, Alessandro QUARONI, Stefano RONCA, Gianfranco VERDERAME.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

Palazzetto Venezia – Via degli Astalli 3/A – 00186 ROMA

tel. e fax: 06.679.10.52

e-mail: [studidiplomatici@libero.it](mailto:studidiplomatici@libero.it)

[www.studidiplomatici.it](http://www.studidiplomatici.it/)

**Gianfranco Verderame:** oggi ci occuperemo di una questione di grande rilevanza e delicatezza collegata al fenomeno dei flussi migratori, e l’occasione ci viene fornita dallo studio condotto dal CeNASS su “Migrazioni e Sicurezza Internazionale. Questioni di sicurezza migratoria dei flussi dall’Africa al Mediterraneo”.

Desidero ringraziare innanzitutto il collega ed amico Mario Maiolini per averci proposto di dedicare una delle nostre riunioni all’approfondimento di questo tema, ed il Direttore del CeNASS dottor Paolo Quercia che ci illustrerà i risultati dello studio. Ringrazio anche l’ammiraglio Fabio Caffio, la cui competenza in materia di diritto marittimo è a tutti nota e da tutti apprezzata, per aver accettato il nostro invito a partecipare alla discussione.

**Mario E. Maiolini:** quasi tutti gli appuntamenti elettorali dei grandi paesi europei hanno avuto fra i temi preminenti del dibattito politico l’argomento dei flussi migratori. Di questo fenomeno, divenuto epocale e destinato a determinare mutamenti strutturali nelle società occidentali, se ne stanno occupando i grandi centri di ricerca da alcuni anni a questa parte. Ed è significativo che da ultimo il National Intelligence Council americano incaricato di formulare previsioni sugli andamenti mondiali a breve e lungo termine individui nei fenomeni migratori il maggiore fattore di mutamento del mondo di domani.

La politica, ad ogni scadenza elettorale, in ogni paese, se ne sta occupando a modo suo.

Gli Stati Uniti di Trump come di un fenomeno da fermare con norme ad hoc contro islamici, contro arabi, contro latino americani e in particolare contro questi ultimi con un muro che protegga l’America. La Francia di Macron come coefficiente di instabilità sociale e di terrorismo e come motivo per rilanciare nel mondo una rinnovata immagine di mediazione, fermezza e protagonismo della Francia (vedi discorso del Presidente ai diplomatici francesi). Il Regno Unito come ragione per rinnovare un suo più o meno splendido “isolamento” dal burocraticismo di Bruxelles e dopo anni di multiculturalismo, ora contestato, di persistente terrorismo e di perdita di sovranità attribuita all’Unione Europea. La Germania, da parte sua, come pericolo da gestire – secondo la Cancelliera Merkel – con la fredda determinazione di non cadere nelle tendenze estreme di passiva apertura o di xenofobia, che però si sono manifestate con consistenza di consensi nelle recenti elezioni. Da queste ultime sembra emergere una esigenza di contemperare esigenze di manodopera, di difesa dal terrorismo e di mantenimento di una immagine mondiale di equilibrio e di fede nel multilateralismo e nell’Europa. L’Italia, per quanto la riguarda, alla vigilia, fra qualche mese, di una importante chiamata alle urne, sta vivendo il fenomeno migratorio in modo alquanto innovativo. Da un lato, come è una sua costante storica, con un approccio religioso-ecumenico, umanitario, idealistico, dall’altro con una percezione di “pericolo per la nostra coesione sociale e democratica” che ci ha spinto a cercare di contemperare un riscoperto “interesse nazionale” con un vitale interesse europeo e con un affievolito interesse atlantico e multilaterale. Altre e diverse spinte elettorali e politiche, ma tutte caratterizzate dalla preoccupazione migratoria, si sono manifestate nei paesi dell’Europa Orientale, al punto di mettere a repentaglio la coesione europea e di mettere in discussione quel riconoscimento che il Vertice Europeo del 28 agosto a Parigi ha dato all’Italia: il riconoscimento di aver titolo alla modifica delle regole di Dublino e di essere nel giusto nella nuova politica di arginamento sia dei flussi migratori (soprattutto di origine economica) provenienti dalle coste libiche e dal Nord Africa, sia dall’eccessivo dinamismo delle organizzazioni umanitarie non governative.

Il Dialogo che il Circolo di Studi Diplomatici ha promosso sul tema della “sicurezza migratoria” ha un duplice aspetto: da un lato da modo di ripercorrere i risultati della ricerca compiuta dal CeNASS – con la sua rete di esperti – e dal suo Direttore Esecutivo, dall’altro consente un esame critico di alcuni convincimenti, che, se pur validi in passato, hanno oggi perduto di valenza per un emergere di fatti politico-sociali nuovi e di una opinione pubblica diversamente sensibile in alcuni grandi paesi occidentali. Eccone qui di seguito alcuni.

I movimenti di popolazione dai paesi sottosviluppati o malamente governati verso quelli sviluppati stanno provocando lo sfaldamento progressivo della statualità là dove si originano e transitano i flussi e intaccano la integrità di quelli di destinazione finale.

La criminalità infatti ha assunto il controllo del fenomeno e sfugge alle forme repressive, anche perché la comunità internazionale non ha ancora le fattispecie giuridiche atte a contrastarlo ed sradicarlo.

Mentre l’autorità dello Stato viene intaccata dalle organizzazioni criminali che gestiscono le migrazioni, dall’altro le società civili reagiscono spesso con sentimenti e secondo interessi conformi ad una visione di comunità multietnica, multi religiosa, senza confini e preclusioni. Visione questa ultima diversa da quella di stato tradizionale che si è andato plasmando nel passato.

Il fenomeno dei flussi migratori ci fa incerti di fronte a conseguenze e convincimenti che hanno la loro parte di verità. Le diversità etniche e culturali hanno arricchito il mondo romano nel momento della sua forza ed espansione cosi come la società americana in tutti i suoi duecento anni di storia. L’arrivo di invasioni massicce e disomogenee ha provocato però fratture e contrasti nelle società che hanno subito il fenomeno, le quali hanno avuto bisogno di lunghissimi periodi di aggiustamento. O addirittura hanno provocato lo sfaldamento o sparizione delle specifiche identità di gruppi sociali.

Su un altro versante il nostro Dialogo, che si baserà sulla relazione del Dottor Quercia nonché sugli scritti contenuti nel volume “Migrazioni e Sicurezza internazionale”, mette in luce come i principî che hanno governato e guidato l’operato della “comunità internazionale” si stiano evolvendo. Per esempio il diritto d’asilo ha perso quelle caratteristiche e motivazioni che aveva durante la “guerra fredda" (fuga da regimi repressivi), per divenire un diritto (rivendicato ma non ancora codificato) allo sviluppo, un diritto-pretesa di emigrare e di sfuggire alla depressione economica, al disastro ambientale, alla “*bad governance*”. In breve la colpa-responsabilità degli Stati singoli diviene così colpa della comunità internazionale. Al tempo stesso però osserviamo che il “diritto di proteggere” e quindi il diritto di ingerenza negli affari interni altrui è stato contestato da una parte maggioritaria dei membri (“non sviluppati”) della comunità internazionale, per cui intervenire per ostacolare il traffico di migranti diviene oggetto di accusa di “colonialismo”. Di contro i paesi “sviluppati e ricchi” reagiscono accusando le organizzazioni internazionali di spreco e di inefficienza. Vedesi al riguardo il discorso del Presidente Trump alle Nazioni Unite.

In breve la necessità di dare sicurezza ai flussi migratori provoca nei paesi più prosperi una politica estera di difesa, di imposizione di quote e di respingimento e il tentativo di distinzione fra migrazione politica e quella economica.

**Paolo Quercia:** Hans Peter-Schwarz era una istituzione nella Repubblica Federale Tedesca. Pochi mesi prima di morire il famoso storico e principale biografo di Konrad Adenauer - suoi i tre volumi che in oltre 3.000 pagine coprono l’intera vita dello statista tedesco - ha pubblicato il suo ultimo libro: *Die neue Völkerwanderung nach Europa: Über den Verlust politischer Kontrolle und moralischer Gewissheiten.* Traducibile con *“*Le nuove migrazioni dei popoli verso l’Europa: sulla perdita del controllo politico e delle certezze morali”. Il libro, dedicato alla crisi migratoria tutt’ora in corso, balza agli occhi per la scelta, non certamente casuale, dell’uso già dal titolo del termine *Völkerwanderung,* che indica solitamente nel linguaggio degli storici il concetto di insediamento di popoli presso nuovi territori. Ad esso si fa riferimento per descrivere le penetrazioni delle popolazioni slave, magiare e germaniche, tra cui gli stessi tedeschi, nei territori dell’Europa centrale ed orientale. Nel coccodrillo dedicato a Peter-Schwarz sulla *Frankfurter Allgemeine Zeitung* il 16 giugno 2017, nel ricordare il grande storico tedesco, viene riconosciuto che il concetto utilizzato di “nuove migrazioni di popoli” per descrivere l’ingresso di oltre un milione di persone in un solo anno in Germania, è quello corretto per inquadrare la natura del fenomeno.

Mai come in questo caso la questione linguistica è fondamentale e rivelatrice del livello di consapevolezza strategica di un Paese. L’Italia, nonostante sia il Paese più esposto a questi flussi e nonostante sia quello che dovrebbe possedere la memoria storica più autentica di questi fenomeni appare essere il Paese più in ritardo nel cogliere i grandi cambiamenti epocali che stanno avvenendo nelle relazioni internazionali e nell’area del Mediterraneo allargato di cui le centinaia di migliaia di migranti sono l’inconsapevole ma evidente segnale. Che si voglia o meno accettare il concetto di *Völkerwanderung,* deipopoli in movimento che si sta ormai consolidando nella Mitteleuropa, quel che certo è che l’apparato terminologico maggiormente in uso in Italia per descrivere l’attuale crisi migratoria è quantomeno *demodé* e fa in buona parte riferimento ad un mondo delle migrazioni che non c’è più. Un mondo di concetti sospesi a metà strada tra il ricordo della nostra emigrazione economica della prima metà del novecento verso le Americhe e quella politica dai Paesi del blocco comunista verso l’Europa occidentale. Ma i migranti di oggi, nella maggioranza dei casi non sono né dei Sacco e Vanzetti né dei Soljenitsin. I parallelismi con l’emigrazione storica italiana o con la concezione di rifugiato esistente negli anni cinquanta, o anche con la diaspora ungherese dopo i carri armati a Budapest nel 1956 sono segno di una difficoltà ad aggiornare il pensiero strategico del Paese alla nuova grammatica delle relazioni internazionali.

Se non si parte dalla radicale differenza quantitativa e qualitativa di queste migrazioni rispetto a quelle del passato, anche rispetto a quelle provenienti dalle stesse aree geografiche negli anni ottanta e novanta, si perde di vista un dato fondamentale, cioè che i flussi migratori non sono mai uguali a se stessi né possono prescindere dal contesto di sicurezza o insicurezza internazionale attraverso cui essi avvengono. In altre parole, le persone – ed i popoli – non si muovono nel vacuum ma in precisi contesti sociali ed internazionali. Ed i problemi di sicurezza di questi contesti divengono inevitabilmente caratterizzanti degli stessi flussi migratori.

Se non si parte da questo presupposto è difficile spiegarsi perché nel 2016 il governo austriaco, guidato dal socialista Feyman, ha messo un tetto massimo alle domande di immigrati (37.000) che l’Austria è disposta a vagliare sul suo territorio. E perché il cancelliere Merkel ha adottato, nella formazione del nuovo governo dopo le elezioni politiche del 2017, l’analogo principio di un tetto massimo di 200.000 domande per i rifugiati. Sono cambiamenti politici importanti e radicali che segnano l’abbandono non solo della *Wilkommen kultur* e del *Wir Schaffen Das,* con cui il governo tedesco aveva inizialmente fronteggiato la crisi migratoria lungo la rotta balcanica, ma di quella decennale fase storica di un’Europa che ha perseguito una politica demografica d’immigrazione, concettualizzata nero su bianco quasi cinquant’anni fa nella Svezia di Olof Palme.

Nonostante prevalga ancora pubblicamente il concetto che migrazioni e sicurezza sono due concetti da tenere separati, purtroppo non possiamo non costatare come questo “nesso scomodo” ormai esiste ed è probabilmente destinato a peggiorare. Questo non vuol dire che i fenomeni migratori sono per sé una questione di sicurezza o che lo saranno anche in futuro. Vuole solamente essere la constatazione che oggi, nell’Africa, nel Mediterraneo e nell’Europa del 2017 lo sono diventate. Possiamo anche discutere, anzi è doveroso farlo, del perché questo è avvenuto. Il problema di fondo però resta non quello di chiedersi se i fenomeni migratori sono in assoluto, nella loro essenza o rappresentazione ideale, connessi con le questioni della sicurezza internazionale e degli Stati, ma piuttosto ammettere che vi sono condizioni e situazioni geopolitiche, sociali, economiche, criminali, terroristiche, politiche internazionali che trasformano il fenomeno migratorio da una questione economica e sociale ad una questione di sicurezza nazionale. È il mutato contesto di insicurezza nello spazio esterno dell’Europa a riconfigurare i vecchi fenomeni migratori in un nuovo fenomeno.

L’ampissima crisi politico-militare nello spazio euro-mediterraneo e del Sahel, la disgregazione della Libia che ha annullato le distanze tra queste due regioni, l’emersione di un jihadismo diffuso con succursali anche europee, la sua tendenza a territorializzarsi in proto-Stati criminali, il banditismo ed il gangster-jihadismo che controlla le rotte dei traffici verso l’Europa, la radicalizzazione delle diaspore europee sono tutti fenomeni che non possono lasciare inalterato il senso - politico prima che di sicurezza - dei flussi migratori verso l’Europa. L’Europa vive oggi una crisi migratoria perché vive una crisi di sicurezza tutt’attorno al proprio spazio di vicinato strategico. È questo il contesto in cui quasi tutti i Paesi hanno ormai riconfigurato i fenomeni migratori come una questione strategica, se non direttamente di sicurezza, e non più come una semplice questione economica o umanitaria. Ciò è evidente dall’irrigidimento di molte delle frontiere europee, tra cui quelle con i nostri Paesi contermini, Austria, Svizzera e Francia.

In questa situazione si concretizza un secondo rischio, che è quello che vede i Paesi europei reagire in maniera sproporzionata ed irrazionale a questo mutato scenario, adottando politiche ispirate alla sola sicurezza interna, chiudendo ermeticamente le proprie frontiere ed incentivando l’accoglienza in quei Paesi ove la geografia rende più difficile il controllo delle frontiere esterne e su cui il diritto europeo pone degli obblighi maggiori. Per l’Italia il modo migliore per evitare questo scenario negativo - che sia chiaro è uno scenario politico che si può accettare o subire, prevenire o rifiutare, ma non è un destino geopolitico o della Storia - è quello intanto di affermare con chiarezza l’esistenza del nesso migrazione-sicurezza ed in secondo luogo di spingere i Paesi europei per farlo ricadere sempre più nel dominio della PESC, ossia delle azioni di politica estera e di sicurezza europea.

Esistono difatti due dimensioni con cui vanno affrontati gli ampissimi aspetti di sicurezza della crisi migratoria. Quella delle politiche dei Ministri degli interni e quella delle politiche estere. Quest’ultime in particolare dovrebbero occuparsi maggiormente degli aspetti della sicurezza migratoria, bilanciando la human security dei migranti e gli obblighi giuridici internazionali con il perseguimento della sicurezza degli Stati e le grandi azioni strategiche di contrasto dei flussi. Difatti, se la qualità dei flussi, ossia la loro utilità o pericolosità per un sistema sociale, è qualcosa che può in qualche modo essere gestita alla frontiera o sul territorio nazionale dai Ministeri degli interni e attraverso delle buone - ma costosissime - politiche d’integrazione, la magnitudine dei flussi è la loro natura strategica (ostile o meno) possono essere controllate e gestite solo con azioni di politica estera sviluppate a migliaia di chilometri di distanza, presso gli Stati di origine e transito. E attraverso azioni multilaterali e cooperative da parte di tutti i Paesi europei, miranti a gestire il problema direttamente nei suoi luoghi di origine e transito. Tra questi il ricorso a misure CSDP di assistenza agli Stati del Sahel (Niger, Chad e Sudan) per il *capacity building* ed il *border management* dei confini meridionali della Libia.

Lo status quo attuale della situazione delle migrazioni verso l’Italia e l’Europa è insoddisfacente sotto ogni punto di vista per tutti: da quello umanitario, a quello della sicurezza interna a quello della sicurezza esterna, a quello degli insostenibili costi dei meccanismi di accoglienza emergenziale. L’Italia dovrà sviluppare nei prossimi anni una dimensione di sicurezza migratoria della propria politica estera, che sarà sempre di più chiamata ad operare per ridurre la magnitudine dei flussi, la loro criminalizzazione e radicalizzazione e che essi non siano strumentalizzati a fini politici e strategici da parte dei Paesi di origine e di transito. È compito della politica estera operare affinché la sicurezza umana dei migranti e la sicurezza degli Stati non siano messe l’una contro l’altra come due dimensioni tra cui scegliere, per di più sotto la spada di Damocle del ricatto umanitario. Il carattere anarchico delle crisi migratorie, le infrastrutture criminali che le regolano, i network terroristici che ne beneficiano indirettamente ed i calcoli politici di molti Stati di origine e transito su come orientare, amplificare e tesaurizzare i flussi hanno creato un sistema in cui i processi migratori odierni sono divenuti molto pericolosi per i migranti e altrettanto pericolosi per gli Stati. Questa situazione è massimamente distorsiva dei normali e fisiologici flussi migratori e sta producendo una illogica torsione dei meccanismi giuridici di protezione dei rifugiati e di alterazione delle stesse relazioni internazionali tra gli Stati, inclusi quelli europei. Occorre superare l’approccio sicurezza umanitaria vs sicurezza degli Stati in favore di un concetto di sicurezza migratoria che bilanci queste due dimensioni. Questo è possibile solo riducendo il volume dei flussi passando dalle attuali migrazioni insicure per gli uomini e per gli Stati ad un sistema di migrazioni ragionevolmente sicure per entrambi. Questo nel futuro sarà uno dei compiti e delle sfide più importanti che attende la politica estera italiana.

**Gianfranco Verderame:** ringrazio il dottor Quercia per la sua esposizione, che ha messo in evidenza una dimensione particolarmente importante e delicata del fenomeno migratorio. Concordo con lui sulla necessità di prendere piena coscienza di quello che egli ha definito il “nesso scomodo” fra migrazioni e sicurezza. E concordo anche sull’accento che egli ha posto sul ruolo della politica estera nell’affrontare il fenomeno in tutte le sue dimensioni. Dico questo perché sono e resto convinto che quella che abbiamo di fronte è una questione che non sopporta semplificazioni né crociate ideologiche ed esige invece approcci integrati. Il problema non è solamente di controllo delle frontiere. È di gestione comune di un fenomeno che non può essere affrontato singolarmente e che presenta ormai tutte le caratteristiche per diventare strutturale. È insieme un problema politico e di politiche verso le aree da cui provengono i flussi e verso le situazioni che li determinano e, in questo ambito, anche un problema di sicurezza collettiva. Quest’ultima non può essere perseguita solo nel segmento finale del disperato viaggio dei migranti, ma deve essere un elemento di una strategia complessiva che preveda la messa in opera di politiche adeguate sia con i Paesi dai quali provengono i flussi che con quelli di transito.

Con i primi, nel difficile ma necessario tentativo di affrontare alla radice le cause del fenomeno migratorio in situazioni spesso di disagio esistenziale talmente grave da rendere la distinzione fra migranti in diritto di ottenere la protezione internazionale e migranti economici sempre più artificiale e difficile da tracciare. Con i secondi, nell’impegno moralmente ineludibile di assicurarsi che ai migranti siano fornite condizioni di vita e di permanenza sul territorio in linea con il rispetto dei diritti umani e della dignità della persona. Accertamento particolarmente necessario per l’Italia, ad indispensabile completamento della politica intrapresa di coinvolgimento e di assistenza delle realtà locali libiche nel controllo della frontiera meridionale del Paese e di supporto tecnico alla Guardia Costiera per metterla in condizione di contribuire al contrasto del traffico di migranti nella sua zona SAR. Si tratta di una componente fondamentale di ogni politica di gestione dei flussi migratori che non accetti di subordinare i valori permanenti agli interessi immediati e sulla quale sarà giudicata l’azione dell’Italia (e non solo) in questa delicata e complessa materia.

Il Vertice di Parigi delle scorse settimane ha segnato l’emergere di una visione condivisa in questo senso fra tre grandi Paesi mediterranei (Francia, Italia e Spagna) e un grande partner continentale (la Germania) con il concorso dell’Alta Rappresentante e d’intesa con alcuni paesi chiave africani, sulla quale occorrerà impegnare adesso tutta la membership dell’Unione o quanto meno, per aspetti specifici e per non rimanere paralizzati, coloro che lo vogliano. Si tratta di uno sviluppo che dovrà essere giudicato alla prova dei risultati concreti sul terreno, nella consapevolezza che una cosa è contrastare i trafficanti di morte anche sul piano delle complesse implicazioni di sicurezza che ruotano intorno alle loro odiose attività, altra è dare risposte concrete ed in linea con il rispetto dei diritti umani alle esigenze primarie di milioni di disperati candidati all’avventura spesso fatale della migrazione. Ed è proprio qui che a mio parere si dimostra una delle principali debolezze dell’approccio emerso dal Vertice di Parigi: nella mancanza di indicazioni circa la disponibilità dei Paesi che vi hanno partecipato ad ampliare i canali legali di immigrazione ed a potenziare i programmi per il reinsediamento (“*resettlement*”) in Paesi europei dei profughi provenienti da aree a rischio.

**Fabio Caffio:** credo che tutti possiamo concordare sul fatto che la dimensione marittima del fenomeno migratorio costituisce un fattore da cui non si può prescindere per risolvere i problemi di minaccia alla sicurezza migratoria legati ai flussi incontrollati via mare. Il Mediterraneo è ancora, infatti, dal punto di vista della governance marittima, un bacino caratterizzato da un’anarchia di fondo per la mancanza di adeguati servizi di Ricerca e Soccorso (SAR) forniti dagli Stati costieri, per l’incertezza che regna sull’estensione delle zone di responsabilità SAR di ciascuno Stato, per il rifiuto da parte di molti di essi di accogliere, secondo i criteri stabiliti dall’IMO (vds. Lettera Diplomatica n. 1184 del 21/7/2017) le persone salvate.

L’Italia, che ha sinora ricoperto, nel generale apprezzamento della Comunità internazionale, un ruolo fondamentale nell’accogliere le persone salvate al di fuori della propria zona SAR, può ora raccoglierea livello diplomatico i frutti di tale grande impegno: rafforzare il quadro giuridico del Mediterraneo mediante intese SAR con i Paesi vicini e con quelli di partenza dei migranti è un obiettivo perseguibile alla luce del nostro profilo internazionale. Al riguardo si ritiene che quanto proposto in materia dalla Commissione Difesa del Senato nell’ambito dell’"Indagine conoscitiva sul contributo dei militari italiani al controllo dei flussi migratori nel Mediterraneo e l'impatto delle attività delle organizzazioni non governative"[[1]](#footnote-1) risponda perfettamente a tale intendimento. Per quel che riguarda infine le intese di delimitazione delle zone SAR - il cui regime è del tutto differente da quelli di giurisdizione nazionale - si fa notare che, qualora si frapponessero ostacoli, si potrebbe far ricorso alla soluzione specificatamente prevista dalla Convenzione di Amburgo[[2]](#footnote-2) per superare una simile impasse.

**Paolo Casardi:** ho molto apprezzato l’innovativa analisi del Dottor Quercia e sono anche d’accordo con le sue conclusioni.

Tuttavia mi pare che manchi un aspetto fondamentale della panoplia di situazioni che abbiamo esaminato. Mi riferisco alla migrazione causata da una forte pressione demografica, quale quella che si attende tra una decina di anni. Chiedo al nostro ospite di volerne, se crede, tinteggiare i tratti principali di una simile evenienza e le misure per farvi fronte.

**Maurizio Melani:** innanzi tutto voglio esprimere i miei complimenti per la vastità degli approfondimenti contenuti nel volume curato dal Dr. Quercia al quale hanno collaborato colleghi del nostro Circolo o ancora in servizio. Questo lavoro, e quanto ci hanno detto in introduzione Mario Maiolini, Paolo Quercia e l’Ammiraglio Caffio, ha il merito di analizzare, accanto agli aspetti economici e umanitari che mantengono tutto il loro rilievo, anche quelli di sicurezza, geopolitici e relativi al carattere di strumenti di politica estera delle migrazioni, con tutti i problemi e le opportunità che queste comportano.

Una conferma essenziale fornitaci da questa ricerca è che dobbiamo prepararci a gestire una forte pressione migratoria nei prossimi decenni per gli enormi differenziali economici e demografici tra Nord e Sud del mondo ed altri fattori come situazioni conflittuali, gravi violazioni di diritti umani, persecuzioni o emarginazioni di gruppi etnici e religiosi, modalità generatrici di tensioni dei processi di trasformazione e crescita economica in Africa e altrove, cambiamenti climatici, incentivazioni e strumentalizzazioni dei flussi da parte di reti criminali.

Di fronte a tale prospettiva occorre decidere se questo fenomeno dobbiamo subirlo, limitandoci a misure temporanee e inefficaci se non inserite in un quadro strategico complessivo, o se dobbiamo invece impegnarci a gestirlo e regolarlo nelle sue modalità cercando di minimizzarne pericoli e danni e massimizzarne invece gli aspetti positivi per tutti i soggetti coinvolti.

Ciò richiede che vada fatto un grandissimo sforzo che riguardi:

**-** la corretta informazione delle opinioni pubbliche, oggi disorientate da media che per ragioni essenzialmente commerciali esasperano i fenomeni sui quali speculano forze politiche in grado di dettare in modo egemonico agende politiche e comunicazione;

**-** il recupero di una impostazione culturale, basata sul sedimento di più di due secoli di conquiste politiche, sociali e sul piano dei diritti umani, in grado di contrastare quella opposta che si sta affermando per le debolezze di istituzioni e organizzazioni politiche nell’interpretare e spiegare in modo razionale e convincente una realtà di luci ed ombre come l’apporto positivo degli immigrati accanto ai problemi posti da una inadeguata gestione dell’accelerazione degli arrivi e dell’accoglienza;

**-** adeguate politiche di inclusione e integrazione nel breve e lungo termine, fattori fondamentali per la sicurezza e per il contrasto dei fenomeni di radicalizzazione nelle componenti in cui questi possono svilupparsi; a questo riguardo sono essenziali una intensa azione educativa e di coinvolgimento tra le comunità immigrate, ed in Italia la proposta di nuova legislazione sull’acquisto della cittadinanza che favorirebbe l’integrazione;

**-** una azione sulle condizioni di disagio, di insicurezza e di degrado economico e sociale di cui soffrono componenti vulnerabili delle popolazioni autoctone sulle quali si inseriscono l’afflusso disordinato di immigrati e le attività di alimentazione e strumentalizzazione delle tensioni che ne conseguono;

**-** una massiccia azione sulle cause delle migrazioni e sul loro controllo, per prevenire, controllare e limitare per quanto possibile i flussi, operando nei paesi di origine e di transito. A questo scopo è necessario operare effettivamente, con tutto il necessario impegno politico e quindi di investimento economico, per favorire uno sviluppo sostenibile secondo le linee indicate dall’Agenda 2030 delle Nazioni Unite e dalle conclusioni della Conferenza di Addis Abeba sul finanziamento dello sviluppo, sottoscritte del resto dalla grandissima maggioranza dei membri dell’ONU, cercando anche di favorire condizioni di pace e stabilità basate su assetti di consenso partecipativo e di collaborazione all’interno dei singoli paesi e nei diversi quadri regionali.

In Africa vi è stata crescita negli ultimi anni, più alta in termini relativi che in altri continenti, ma si è trattato di una crescita squilibrata e discriminante spesso su base etnica, clanica e religiosa o percepita come tale, foriera di conflitti e movimenti di popolazione aggravati dai cambiamenti climatici e dai processi di desertificazione.

Occorrerebbe quindi un grande impegno della comunità internazionale per sostenere e rendere virtuosa questa crescita correggendone le distorsioni con fondi pubblici, privati e del terzo settore da dirigere soprattutto all’incentivazione di attività generatrici di occupazione e di reddito e al rafforzamento delle istituzioni.

Fondamentale è anche l’azione sulle dinamiche demografiche attraverso l’educazione alla salute riproduttiva e alla maternità responsabile, nonché il sostegno all’emancipazione e all’”*empowerment*” della componente femminile e al funzionamento di sistemi di protezione sociale.

Gli investimenti privati andrebbero orientati, con opportuni strumenti di incentivazione e penalizzazione, ad evitare conseguenze ambientali negative e fenomeni di “*land grabbing*”, favorendo contemporaneamente occupazione nel settore manifatturiero e nei servizi ed operando per garantire la sicurezza alimentare.

Occorre anche essere consapevoli che senza canali legali di immigrazione non vi potranno essere o non funzioneranno accordi di rientro degli immigrati considerato il rilievo delle rimesse per lo sviluppo e le condizioni dei paesi e delle comunità di provenienza. L’immigrazione legale non soltanto evita la marginalizzazione con le sue conseguenze anche in termini di sicurezza, ma facilita le stesse prospettive di rimpatrio per chi lo voglia con apporto di risorse ai paesi di origine.

In questo contesto è essenziale affrontare il tema delle capacità e delle qualità di governo nei paesi di provenienza e di transito, le cui carenze e distorsioni soprattutto in Africa sono tra le più rilevanti cause del sottosviluppo e dell’affermazione di poteri non statuali nei quali si intrecciano, come è ben descritto nella ricerca, gruppi criminali, fazioni insurrezionali di vario tipo, e forze jihadiste che hanno nel traffico di esseri umani tra le maggiori fonti di finanziamento. A questo tema si collegano quelli dei diritti umani, dello stato di diritto, del dialogo politico a tutti i livelli per promuoverli, recuperando quindi anche il concetto di ingerenza umanitaria e facendo tesoro delle lezioni apprese dai tanti errori compiuti negli scorsi anni con la motivazione del suo esercizio. Anche perché le tirannie, se possono dare una impressione di stabilità nel breve periodo, creano in realtà i presupposti per successive situazioni di grave instabilità, conflitti e tragedie umanitarie. Occorre quindi uscire dall’alternativa fra Stati falliti e dittature corrotte e cleptocratiche, facendo invece ogni sforzo per recuperare possibilità di sostegno alla qualità dei gruppi dirigenti e alla ricostruzione delle istituzioni in un processo che sarà tutt’altro che facile in quanto non sarà agevole contrastare le argomentazioni secondo cui si tratterebbe di nuove modalità di imposizione di dominazioni esterne.

Questo vale anche per le necessarie forme di protezione dei migranti nei paesi di transito, che nei casi di stati falliti, come quello della Libia, può richiedere attività militari possibilmente di sostegno ad istanze africane, come l’UA o il gruppo G5 Sahel, da inserire in una coerente e onnicomprensiva azione strategica di tipo politico, economico e di sicurezza.

E’ chiaro che tutto questo non può essere affrontato a livello nazionale ma richiede una grande iniziativa ai livelli europeo e globale. Anche in questo campo è quindi necessario intensificare il processo di integrazione europea tra coloro che lo vogliano. Ed è fondamentale che malgrado le difficoltà e le delusioni non ci adeguiamo alle sirene del sovranismo, del nazionalismo e della xenofobia. Se altri, con loro comportamenti irresponsabili, vi ci spingeranno irrimediabilmente dovremo avere la consapevolezza che sarà disastroso per tutti.

**Claudio Pacifico:** come è stato sottolineato nei precedenti interventi, il fenomeno delle migrazioni incontrollate dall’Africa (e anche, in misura minore da certi Paesi dell’Asia), è un fenomeno epocale, con cause complesse e con cui dovremo fare i conti ancora per lungo tempo.

Da un punto di vista più prettamente politico-diplomatico, quello che vorrei sottolineare, anche sulla base dell’esperienza diretta fatta come ambasciatore a Khartoum, Tripoli e infine Il Cairo, è che l’aumento esponenziale del fenomeno migratorio verso l’Italia e l’Europa più in genere, è esploso dopo le rivoluzioni nei paesi arabi (note anche come “Primavere arabe”), che insieme alla guerra USA in Iraq nel 2003, hanno contribuito a destabilizzare profondamente buona parte della regione mediorientale, scardinando i peraltro già precari equilibri che si erano tradizionalmente stabiliti.

L’opinione pubblica occidentale, al tempo, sperando (o sognando) che le “Primavere” potessero aprire la strada a regimi meno dispotici e ad un maggiore rispetto dei fondamentali principî democratici e diritti umani, non aveva saputo, perlomeno in una sua larga parte, prevederne le conseguenze, tra cui una serie di guerre civili (Libia, Siria, Yemen, Iraq, Sudan, Mali, ecc.), il rilancio del terrorismo islamico con la nascita dell’ISIS, e, per l’appunto, l’aumento esponenziale dei flussi migratori verso Italia e UE.

Per questa ragione l’Occidente aveva simpatizzato con le rivoluzioni e in certi casi (ad esempio la Libia) anzi le aveva ispirate e apertamente sostenute. Oggi, però non si può più non accorgersi delle rovine e dei disastri provocati da quei movimenti: la distruzione di vite umane e strutture economiche, l’epocale crisi umanitaria, la minaccia del terrorismo. Caduti i vecchi dittatori e sconvolti i loro apparati di potere, si sono creati vuoti pericolosi, in cui emergono non solo il terrorismo, ma anche la criminalità comune e dei nuovi soggetti (sempre criminali) che gestiscono il penoso traffico di esseri umani (in effetti, a ben guardare, i tre fenomeni sono spesso intrecciati tra di loro).

Ora, non è facile fronteggiare tale situazione perché – si tratta di un vecchio principio – se è facile destabilizzare realtà politiche e sociali fragili, poi è molto più difficile ristabilizzarle!

Di fronte a un simile scenario, che cosa si può fare?

Da una parte, mi sembra giusto cercare di fronteggiare l’interminabile flusso di migranti, organizzando meglio, volenti o nolenti, l’accoglienza (e anche da questo punto di vista, l’Europa si è dimostrata divisa ed incapace). Mi sembra parimenti giusto cercare di avviare delle soluzioni, inevitabilmente onerose e a lungo termine, nei Paesi di origine dei migranti, che mirino a farli rimanere nei loro Paesi. Ma è anche necessario cercare di ricostruire quegli Stati che, in effetti, sono stati distrutti nelle loro istituzioni.

L’Italia sta cercando di fare qualcosa in tal senso in Libia con l’“esperimento Siraj”. Ma quanto fatto, ancorché certamente apprezzabile, rimane ancora poco e forse insufficiente. In Libia, ad esempio, è fondamentale cercare di favorire un’intesa innanzitutto tra Siraj e il generale Haftar. E molto utile ai fini della stabilizzazione del Paese rimane il ruolo e il sostegno di altri paesi, tra cui innanzitutto quelli regionali, tra cui Tunisia, Algeria e soprattutto Egitto.

Da questo punto di vista, passi importanti e nella buona direzione appaiono la decisione del governo italiano di rimandare il proprio Ambasciatore a Il Cairo, nonché gli sforzi del Presidente del Consiglio Gentiloni di coinvolgere maggiormente la comunità internazionale (al riguardo vedasi l’appello che proprio nei giorni scorsi il Presidente Gentiloni ha rivolto a New York, alla riunione plenaria delle Nazioni Unite).

Certo, non è certamente facile cercare di ricucire rapporti più stretti con Paesi (penso innanzitutto alla Libia di Siraj e Haftar, ma anche all’Egitto di Al Sisy) che non danno adeguate garanzie in termini di diritti umani e democrazia. Ma proprio su questo punto le rivoluzioni arabe ci hanno mostrato che non esistono scorciatoie per arrivare a vedere affermarsi anche sulla sponda sud del Mediterraneo democrazie rispettose dei diritti fondamentali dell’individuo. Anche in questo caso, come per risolvere l’emergenza migratoria, ci vuole un processo lungo e paziente di costruzione, in cui anche l’Occidente, e in primis l’Europa, si devono impegnare con tenacia e con pazienza.

**Carlo Maria Oliva:** grazie innanzitutto ai relatori ed in particolare a Mario Maiolini per aver presentato anche al nostro Circolo l’interessante lavoro del CeNASS su un tema di straordinaria attualità.

L’intervento del Dr. Quercia mi ha portato alla mente un libro, che avevo letto alcuni anni fa, di uno storico inglese, il Prof. Peter Heather, sulla caduta dell’Impero romano: l’impero del III/IV secolo è sicuramente indebolito, ma ha raggiunto un certo *modus vivendi* con le tribù barbare a cavallo del *limes*. L’equilibrio viene però abbastanza bruscamente interrotto dalla migrazione degli Unni che, con il loro spostamento verso occidente, devastano i territori oltre i confini orientali europei dell’impero e costringono le popolazioni che vi risiedevano a varcare in massa la frontiera. Le conseguenze sono note!!

Non voglio fare paragoni tra l’Impero romano e l’Unione Europea o tra il confine Reno/Danubio ed il Mediterraneo. Però qualche similitudine può venire alla mente.

Il tema delle migrazioni è stato affrontato, almeno fino a tempi recentissimi, con una visione di breve periodo, incentrata soprattutto su considerazioni di carattere umanitario e socio-economico. Come ci ha giustamente ricordato il Dr. Quercia, sono stati normalmente sottovalutati gli aspetti di sicurezza ed il fatto che le migrazioni potessero divenire uno strumento di politica estera. Ci eravamo dimenticati le minacce di Gheddafi ed abbiamo dovuto attendere il ricatto di Erdogan per scoprire la nuova realtà.

Va anche tenuto presente che il quadro giuridico internazionale (ed anche europeo) trae origine da contesti ben diversi e non ci facilita il compito.

Bene ha fatto l’attuale Governo a cercare un’intesa con la Libia o, meglio, con le varie componenti del *puzzle* libico. Ma l’Italia da sola non può evidentemente riuscire a giungere ad una soluzione. Occorre una concertata azione europea ed internazionale per definire appropriate intese con i Paesi di transito e, soprattutto, con quelli da cui provengono i rifugiati. Deve necessariamente essere un’azione di lungo respiro, le cui difficoltà e costi sono evidenti, resa anche più delicata dal fatto che occorre evitare il rischio di dare origine ad una confrontazione Nord-Sud.

Alternative non ne vedo all’orizzonte.

**Stefano Ronca:** la consapevolezza che il fenomeno migratorio comporti conseguenze sul piano della sicurezza, non è di oggi. Basti citare qui scritti di M.Pugh e dello stesso Ammiraglio Caffio all’inizio degli anni 2000 che preconizzavano l’impiego del gruppo navale EUROMARFOR in Mediterraneo per contrastare traffici di vario genere fra i quali quello di esseri umani. Ma l’entità oggettiva delle conseguenze sulla sicurezza come pure la percezione di esse nelle società dei Paesi di destinazione, dipende dalla rilevanza della migrazione, dal sesso dei migranti, dalla loro composizione etnica, dalle condizioni socio-economiche dei Paesi di destinazione. Nessuno può oggettivamente affermare che gli attacchi terroristici in Europa, così aumentati negli ultimi anni, siano disgiunti dal fenomeno migratorio. Tuttavia non sono gli immigrati di prima generazione a costituire un rischio terrorismo ma quelli di seconda e terza per ben noti motivi socio-economici e culturali. Va detto per inciso che l’Italia fino ad oggi è stata risparmiata da rilevanti attacchi terroristi com’è invece avvenuto in Francia, Gran Bretagna, Germania, Spagna e Belgio. Ciò si può spiegare proprio con il fatto che la percentuale di extra europei di seconda generazione (fra i quali si trovano il maggior numero di jihadisti) residenti nel nostro paese, sono solo lo 0,3 per cento, percentuale ben inferiore, ad esempio, a quella del 3 per cento della Gran Bretagna e del 4 per cento della Francia.

La criminalità legata all’immigrazione è un fenomeno ben diverso dal terrorismo. Il 34% dei detenuti nelle nostre carceri è straniero. L’incidenza percentuale di delittuosità rispetto agli italiani è dunque decisamente più elevata. Ma è anche vero che la maggioranza dei detenuti stranieri è composta da immigrati irregolari, maschi, giovani e scapoli. I detenuti stranieri regolari presentano invece lo stesso tasso di delittuosità degli italiani. Un approfondimento del fenomeno criminale legato all’immigrazione è certamente necessario per comprendere quali siano gli strumenti di prevenzione da adottare specialmente dopo un passaggio in carcere. Sappiamo bene infatti quanto le prigioni costituiscano la scuola di avviamento a carriere criminali o estremiste. Una prima necessità mi sembra quella di istituire dei percorsi di immigrazione regolare. In secondo luogo, è necessario convincersi che un letto per la notte ed un pasto al giorno ai migranti non bastano a garantire il loro inserimento sociale. È indispensabile attuare dei programmi efficaci di educazione e di formazione. Per quanto riguarda la percezione di insicurezza dei cittadini in relazione al fenomeno migratorio, essa non dipende necessariamente da un oggettivo aumento del crimine. Vi è la netta impressione che di recente la percezione di insicurezza nelle nostre società sia aumentata. Oggi la paura dell’immigrazione è alimentata dal timore di perdere un lavoro, dai media che fomentano lo stato di ansia della popolazione, da sentimenti ancestrali di rigetto di etnie diverse che sempre più numerose popolano le nostre strade. Se fino a poco fa era politicamente scorretto in ampi settori della popolazione europea associare gli immigrati ad un sentimento di insicurezza, oggi lo è molto meno. L’aumento di attacchi terroristi in Europa nel corso degli ultimi due anni ed una crescente stanchezza della popolazione che a torto o a ragione vede negli stranieri una minaccia alla sua sicurezza economica e fisica, è all’origine di tali crescenti preoccupazioni. Lo stesso Papa ha recentemente riconosciuto dei limiti all’accoglienza (“ci vuole prudenza”). L’accoglienza implica infatti una capacità strutturale, che non è illimitata, di assistere, guidare ed inserire chi proviene da Paesi in condizioni disagiate.

Si sta inoltre facendo strada la convinzione, espressa in modo chiaro dal Ministro Minniti qualche giorno fa in un’intervista con Mentana, che “ se il diritto del rifugiato che fugge da guerre e persecuzioni è un diritto assoluto, quello dei migranti economici è un diritto relativo che deve “incrociarsi” con i diritti di altre persone”.

Mi pare chiaro che al progressivo mutamento del sentire comune dei cittadini corrisponda anche da parte delle autorità un approccio verso la gestione del fenomeno migratorio che oltre agli aspetti umanitari tenga sempre di più conto anche delle esigenze socio-economiche e di sicurezza.

**Laura Mirachian:** ringrazio il collega Maiolini e il Dr. Quercia per l’ottima presentazione. E vengo subito al punto. Da tempo, siamo tutti giustamente concentrati sull’emergere dei ‘*non-state actors*’, genesi, sviluppo, proliferazione, rischi di destabilizzazione interna e internazionale con riferimento a migrazioni e sicurezza. Per contro, la nostra analisi raramente si sofferma sui comportamenti degli ‘*state-actors*’, che pure hanno un’incidenza cruciale sugli scenari problematici in esame. Esitiamo a riconoscere che questi comportamenti sono spesso tarati sul malgoverno, e che ciò finisce per essere la causa originaria di un malessere sociale che innesta un circuito vizioso apparentemente ineluttabile: emarginazione, ribellione, risposta repressiva da parte degli apparati statali, conflitti cronici, esodo, terrorismo. Milioni di migranti sono in fuga da situazioni di guerra o semplicemente per mancanza di prospettive di vita. Migliaia di loro si arruolano in formazioni terroristiche e abbracciano ideologie aberranti non tanto inseguendo un credo o identità religiosa, come vorrebbe una diffusa narrativa, quanto la ricerca di uno spazio sociale o addirittura solo di un salario di sussistenza.

Vi è in tutta evidenza una forte responsabilità di leadership che praticano il potere in modo irresponsabile. Che consapevolmente o inconsapevolmente, magari dietro una parvenza di democrazia formale, di fatto si “appropriano” dello Stato. Avete notato con quale frequenza un Presidente di paesi a forte emigrazione allo scadere del secondo mandato tenta di emendare la Costituzione per ottenerne un terzo? Come mai? In larga sintesi, perché usa il suo potere per coltivare clientele, spesso i suoi clan di riferimento, e sa di non poterlo più fare o addirittura di rischiare la vita una volta lasciata la carica. L’abuso di potere e la corruzione sono tanto più praticati quanto più il paese è ricco di materie prime o di risorse energetiche. I ricavi che dovrebbero in principio essere versati alle casse dello Stato finiscono spesso per essere trasferiti su conti bancari privati fuori dal paese o/e elargiti in prebende a una ristretta cerchia di popolazione. La conseguenza sono i focolai di ribellione di larghe fette di popolazione, che nel migliore dei casi producono emigrazione, nel peggiore organizzazioni armate che occupano porzioni di territorio e dilagano in Stati adiacenti con il corredo di massacri, violenze, stragi e terrorismo. Poco, troppo poco, conosciamo e valutiamo queste dinamiche.

Il fenomeno della corruzione rivela peraltro che lo stesso Occidente si trova a rivestire un ruolo di “Giano bifronte”: da un lato ferma condanna e procedimenti giudiziari, dall’altro connivenze di mediatori o grandi banche. “*Missing billions turn up in familiar places*”, titola un prestigioso quotidiano con riferimento a proprietà immobiliari e beni di lusso acquistati in Occidente tramite banche americane e britanniche da governanti o ambienti contigui. Le statistiche ufficiali non fotografano il fenomeno. Tanto che, paradossalmente, paesi produttori di petrolio registrano un tasso di crescita annua di +3-4% e un reddito pro-capite sopra i 4.000 dollari laddove la maggioranza della gente vive sotto la soglia di povertà e la speranza di vita è intorno ai 50 anni. Continue, e apparentemente vane, sono le denunce dell’UNHCR, UNICEF, OCHA, Organizzazioni Umanitarie, che richiamano all’obbligo delle leadership di proteggere tutta la popolazione qualunque sia l’etnia di appartenenza. E non è raro che i contingenti dell’ONU chiamati a monitorare le tregue e stabilizzare i paesi ammettano grandi difficoltà a espletare il mandato.

Il capitolo delle leadership e del malgoverno non andrebbe sottaciuto, ancorché molte siano evidentemente le con-cause di migrazioni e terrorismo. Ma questo aspetto andrebbe riconosciuto e affrontato, con una buona dose di realismo. Gli interessi economici si possono tutelare al meglio nella chiarezza delle politiche e promuovendo il buon governo. Diversamente, aiuti e investimenti, o intensificazione degli scambi commerciali e culturali, non raggiungeranno l’obiettivo della stabilizzazione e dello sviluppo. Le migrazioni continueranno massicce, e non sarà solo a causa della desertificazione.

**Adriano Benedetti**: desidero innanzitutto ringraziare l’Ambasciatore Mario Maiolini e il dott. Paolo Quercia per la loro presentazione. Tengo in particolare a sottolineare una delle conclusioni dell’approccio investigativo così profondo ed articolato seguito dal Dott. Quercia sulla problematica delle migrazioni e sicurezza internazionale, e che cioè tale tematica, per le sue implicazioni e connessioni a vasto raggio, è diventata un fondamentale aspetto della politica estera degli Stati coinvolti. Con molta obiettività, bisogna riconoscere che sia nel passato che nelle più recenti vicende la politica migratoria dell’Italia è stata definita soprattutto al Ministero dell’Interno, perché le migrazioni sono state considerate essenzialmente sotto il profilo dell’ordine pubblico e in subordine sotto l’aspetto economico. La componente di politica estera è stata sempre tenuta ai margini. Anche alla luce delle risultanze dello studio svolto dal CeNASS è quanto mai opportuno che il nostro ministero degli Affari Esteri si coinvolga quanto più possibile nella definizione e gestione delle politiche migratorie dell’Italia, tanto più che alla Farnesina opera un gruppo di valenti e sperimentati funzionari nella materia.

Nello scorso mese di agosto, la politica migratoria italiana ha registrato una inflessione importante. Il ministro dell’Interno, Marco Minniti, ha ritenuto non più sostenibile per le strutture e l’opinione pubblica italiane l’arrivo mensile di oltre 20.000 migranti sulle nostre coste, e ha assunto misure, da un lato non sempre chiaramente decifrabili nella strumentazione, ma dall’altro chiarissime nei risultati che hanno portato ad un abbassamento improvviso dei flussi nel periodo agosto-settembre fino a circa il 10% dei livelli raggiunti lo scorso anno.

Per un verso è stata imbrigliata e regolamentata l’attività di soccorso in mare delle ONG, e per un altro, capitalizzando su iniziative avviate con interlocutori libici nei mesi precedenti, si è riusciti a rallentare in maniera più che consistente le partenze. Al di là dell’accentuata azione di contenimento della Guardia costiera libica, dipendente dal governo di al-Sarraj, vi è un mutato atteggiamento di alcune milizie libiche operanti nelle zone di partenza dei migranti che, anziché promuovere le partenze, sembrano vivacemente ostacolarle in base ad un presumibile meccanismo di “*do ut des*” con le autorità italiane non immediatamente percepibile ma facilmente immaginabile. Non si sa tuttavia per quanto tempo gli indubbi risultati dissuasivi permarranno.

La cosa certa è che, adeguandosi al modello dell’accordo UE-Turchia del marzo 2016, e pur adattandolo alle ben più impegnative ed aleatorie circostanze della situazione libica, il governo italiano ha posto fine ad una indiscriminata politica dell’accoglienza e ha attivato l’ipotesi di affidare il contenimento dei flussi – con i suoi oscuri contorni in termini di rispetto del diritto internazionale – ad attori di un Paese terzo. Tale inversione di indirizzo, che deve aver creato qualche sorpresa e dissenso in alcuni ambienti del mondo politico e della stessa compagine governativa italiana, ha ricevuto l’accordo delle autorità comunitarie e la “comprensione” della Santa Sede attraverso le parole dello stesso Papa Francesco che ha parlato di legittima “prudenza” delle autorità del Paese ricevente nell’accoglienza dei migranti.

E’ venuta così ad estinguersi quell’anomalia italiana che nel recente passato aveva creato non poche frizioni, ancorché mai ufficialmente esplicitate, tra Roma e Bruxelles nonché le altre capitali europee ormai tutte convertite ad un atteggiamento di sostanziale chiusura nei confronti delle migrazioni. L’orientamento del Ministro Minniti si è posto non nel solco della continuità della prassi italiana ma sotto il segno della rottura. Ciò non toglie che, analogamente a quanto rappresentato a suo tempo dalla Cancelliera Merkel per quanto riguarda la Germania, l’Italia continui a sostenere la sua piena e non scalfita adesione al principio dell’accoglienza e aderenza al diritto internazionale umanitario.

E’ alla luce di queste considerazioni che non si riesce a ben capire la logica sottostante alla recente affermazione del Presidente della Commissione Juncker che ha dichiarato che l’Italia, con la sua politica migratoria, ha salvato l’onore dell’Unione europea. L’unica interpretazione logica porterebbe a dire che l’Italia sino all’ultima svolta di agosto ha perseguito una condotta degna di ogni lode in materia di incondizionata accoglienza dei profughi, mentre il resto dell’Unione europea, soprattutto con l’accordo con la Turchia – pur sponsorizzato e promosso dalla stessa Commissione – aveva tradito gli ideali umanitari. Ma se questa è l’unica interpretazione possibile, come si concilia la valutazione di Juncker con i nuovi orientamenti del ministro Minniti che, con la Libia, si è proprio ispirato alla impostazione dell’intesa con la Turchia, ancorché a ragione della fluidità politica libica, con risultati solo parziali e sempre reversibili? Viene il sospetto che il Presidente Juncker abbia voluto semplicemente vellicare l’amor proprio e l’inclinazione alla “bella figura” dell’Italia, a prezzo però di una palese inconsistenza logica.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Giovan Battista Verderame

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

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](http://www.studidiplomatici.it/) – e-mail: [studidiplomatici@libero.it](mailto:studidiplomatici@libero.it)

Conto corrente postale del CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI n. 62027008

Conto corrente bancario: 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

1. “….è urgente delimitare le aree SAR tra Italia e Malta. Nonostante tale Paese abbia dichiarato un'area estremamente ampia e in parte sovrapposta a quella italiana, molti degli auditi hanno tuttavia riportato come, al sopraggiungere della crisi migratoria, Malta abbia cessato di rispondere a chiamate di soccorso provenienti da imbarcazioni di migranti. Occorre porre fine a una situazione evidentemente non sostenibile e pervenire quanto prima a un accordo, con piena assunzione di responsabilità da parte di Malta per il mare che venisse riconosciuto di sua competenza. Inoltre, non è più rinviabile l'esigenza di porre rimedio al mancato recepimento, da parte maltese, della direttiva IMO in materia di Place of safety (unico Paese europeo a non avervi proceduto);…si reputa poi necessario procedere ad  un accordo di questo tipo con la Tunisia, che parimenti sembra non rispondere alle chiamate di soccorso.” (<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=01022634&part=doc_dc-sedetit_pi&parse=no>) [↑](#footnote-ref-1)
2. L’Annesso 2.1.5. della Convenzione di Amburgo prevede che  “Se le Parti interessate non raggiungono un accordo sulle dimensioni esatte di una zona di ricerca e di salvataggio, dette Parti fanno tutto il possibile per raggiungere un accordo sull'adozione di disposizioni adeguate che permettano di assicurare un equivalente coordinamento generale dei servizi di ricerca e di salvataggio in detta zona. Il Segretario Generale viene informato dell'adozione di dette disposizioni. [↑](#footnote-ref-2)