

**VERTICE DI PARIGI SULLA POLITICA MIGRATORIA:
RIPRESA DI DECISIONI INATTUATE O REALE AVANZAMENTO POLITICO?
PUNTI CRITICI DELL'ATTUALE CAMMINO DELL'ITALIA E DELL'EUROPA**

(Position Paper della rete di Ong "LINK 2007")

11 Settembre 2017

Il vertice ha riconosciuto che la gestione delle migrazioni rappresenta una responsabilità condivisa dei paesi di origine, di transito e di destinazione. L'UE e l'Africa devono lavorare in uno spirito di partenariato per trovare soluzioni comuni alle sfide di interesse reciproco.

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

- 1. affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e dello spostamento obbligato*
- 2. migliorare la cooperazione sulla migrazione legale e la mobilità*
- 3. rafforzare la protezione dei migranti e dei richiedenti asilo*
- 4. prevenire e combattere la migrazione irregolare, il traffico e la tratta di esseri umani*
- 5. migliorare la cooperazione in materia di rimpatrio, riammissione e reinserimento.*

È la sintesi del vertice di Parigi del 28 agosto 2017 ?

Potrebbe anche esserlo. **Si tratta invece del piano di azione del [summit euro-africano di La Valletta](#), 11-12 novembre 2015, che è stato giustamente citato nel primo paragrafo della dichiarazione di Parigi.** Era stato un vertice sulle migrazioni molto più ampio, impegnativo e solenne, data la partecipazione di tutti i capi di Stato e di Governo dell'UE e dei paesi africani impegnati nei processi di Rabat e Khartoum, dei massimi rappresentanti delle istituzioni europee, della Commissione dell'Unione africana, della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS), dell'ONU, dell'OIM, dell'UNHCR, della Federazione internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e altri ancora.

È utile rileggere quel piano di azione perché, troppo spesso, si presenta come novità la ripetizione del vecchio rimasto inattuato.

I – Qual è quindi la novità e quale il significato del vertice di Parigi?

Volendo qui seguire, pur sinteticamente, un approccio analitico, la risposta dipende dallo sguardo che viene dato alla questione: quello delle responsabilità politiche delle istituzioni italiane ed europee e quello dei diritti umani e dei principi di umanità e solidarietà. Non dovrebbero contrapporsi, dato che la dichiarazione di Parigi afferma di ispirarsi ad essi, ma c'è una cinica e rischiosa scelta dei 'due tempi' che crea non pochi problemi.

a) Lo sguardo delle istituzioni politiche

1. Di fronte alle lentezze dell'Ue nell'adempimento degli impegni assunti ed alla netta contrarietà dei quattro 'paesi di Visegrad' (Polonia, Ungheria, Repubblica ceca, Slovacchia) ad ogni tentativo di politica migratoria comune, i quattro principali Stati europei hanno preso l'iniziativa di **rimettere il tema al centro dell'attenzione** e di accelerare l'attuazione della parte ritenuta più urgente di tali politiche, quella della gestione degli ingressi-senza-regole nell'Ue, mettendo in atto misure per contenerli e per individuare nuove modalità per i richiedenti asilo e protezione. Un'iniziativa significativa, dato il peso

politico e numerico dei quattro paesi che, con l'uscita della Gran Bretagna, possono determinare le politiche europee e definire 'cooperazioni rafforzate' per accelerarne l'attuazione.

2. Si cerca di **uscire dall'approccio emergenziale** per iniziare a concretizzare una politica (più volte enunciata dalla Commissione europea ma frenata dal Consiglio e dagli Stati membri) per gestire il fenomeno migratorio in modo più strutturale, coordinandolo, per quanto possibile, a livello Ue e affrontandolo alla radice con solidi partenariati con i paesi di provenienza e di transito, stabilendo con essi forme di cooperazione duratura. È stato quindi auspicato un **nuovo regime dell'asilo europeo**, che superi gli accordi di Dublino per evitare che sui paesi di frontiera ricadano responsabilità sproporzionate: nessun paese dovrà più essere lasciato solo a gestire una sfida comune come questa, dato che la meta ambita da chi fugge è l'Europa, più che un singolo Stato membro.
3. Sono implicitamente riconosciuti i ritardi e le inconcludenze dell'Ue e degli Stati membri, mentre viene **valorizzata l'azione svolta dall'Italia** nel salvare in mare le vite degli emigranti, nell'accoglierli pur di fronte al disinteresse europeo e nel dotarsi - dopo anni di indecisioni - di una definita strategia politica. Questa, già abbozzata nella proposta del presidente Renzi di un *migration compact* dell'Ue, è stata presa a riferimento dai leader nell'individuazione del loro piano di azione.
4. I **capi di Stato africani presenti** a Parigi, Issoufou Mahamadou del Niger e Idriss Déby Itno del Ciad, lo erano anche a La Valletta e da tempo si sentono ripetere praticamente le stesse cose. Sono giustamente chiamati a sedere agli stessi tavoli con gli altri leader mondiali. Il vertice ha dato loro maggiore speranza di ricevere da un lato più fondi e qualche serio investimento per lo sviluppo e dall'altro la possibilità di consolidare il loro potere e la stabilizzazione dei propri paesi, rafforzare, anche militarmente, le attività già in atto per il **controllo delle frontiere** e le misure di sicurezza nazionali e regionali accanto all'azione di contenimento dei flussi di emigrazione irregolare, lanciare programmi di formazione in ambito giudiziario per meglio combattere la criminalità. Nella speranza che possa soprattutto trovare risposta il richiamo del presidente Idriss Déby: "il problema è la povertà, talvolta la fame, la mancanza di istruzione; i migranti economici, quelli che cercano una vita migliore, continueranno ad esistere e richiedono interventi immediati".
5. Quanto alla Libia, rappresentata dal **presidente del Consiglio presidenziale** Fayezi al Serraj, il vertice ha riconosciuto il ruolo assunto dall'Italia, i positivi risultati del dialogo con i sindaci e dell'opera di pacificazione delle tribù del Sud, l'azione per il rafforzamento istituzionale, con particolare riferimento alla formazione della guardia costiera, delle forze di sicurezza e della giustizia criminale. Pur sapendo, tutti, che ciò riguarda, almeno per ora, una limitata parte del paese. Anche **la Libia riceverà una grande quantità di fondi per trattenere gli emigranti**, non accoglierne di nuovi e permettere l'azione delle organizzazioni internazionali quali OIM e UNHCR per la tutela e l'assistenza umanitaria, la valutazione del loro status al fine del riconoscimento della protezione internazionale e dell'eventuale trasferimento in Europa, il sostegno al ritorno o l'inserimento nel mercato del lavoro libico o di altri paesi della Comunità degli stati dell'Africa occidentale. Compensando al tempo stesso, anche prevedendo lo sviluppo di economie alternative, coloro che si rendano indipendenti dai traffici di esseri umani e dalla tratta.
6. L'**OIM** già sta provvedendo in Niger all'assistenza e al sostegno ai ritorni nei paesi di provenienza e l'**UNHCR** ha annunciato l'imminente espansione della sua presenza nella regione. Il vertice di Parigi indica la necessità di **rafforzare l'azione di queste organizzazioni anche in Libia**, al fine di "implementare strutture conformi alle appropriate norme umanitarie, incoraggiare vivamente i ritorni volontari di migranti nei propri paesi di origine e organizzare il reinsediamento di quanti necessitano di protezione internazionale".
7. Vengono richiesti maggiori contributi al Fondo fiduciario Ue per l'Africa e il **rafforzamento degli strumenti comunitari** esistenti per un'efficace cooperazione con i paesi di origine. Uno stanziamento di 50 milioni è stato annunciato da Federica Mogherini per una missione militare nel Sahel.
8. È stata quindi **adottata la strategia italiana** tesa a coinvolgere l'Africa, superare i limiti di Dublino, creare dei punti sul continente dove poter chiedere protezione umanitaria, uscendo dalle mani dei trafficanti.
9. Per il resto ci si felicita di **misure già adottate** o si ribadisce l'importanza di quanto già definito e funzionante, compresi l'operazione europea nel Mediterraneo centrale, il codice di condotta delle Ong

per i salvataggi, i ricollocamenti dei richiedenti asilo (ancora parziali), i 2,9 miliardi del Fondo fiduciario, i 182 milioni alla Libia per il controllo delle frontiere e i 46 milioni per quelle a sud di Niger e Ciad, i 44 miliardi (potenziali) di investimenti privati europei.

10. Gli stessi leader sono coscienti che dovranno ora **far sì che alle intenzioni seguano i fatti**, trasformando una crisi in un'opportunità per l'Europa e per l'Africa. Intanto è stato costituito un gruppo di coordinamento operativo e le prossime tappe sono un analogo vertice a Madrid in autunno e il quinto summit Eu-Africa che si terrà ad Abidjan, Costa d'Avorio, 28-29 novembre 2017, incentrato sui giovani, con attenzione al contesto di forte crescita demografica africana.

b) Lo sguardo dei diritti umani e dei principi umanitari

11. Il vertice di Parigi e le dichiarazioni politiche che ne sono seguite, a livello italiano ed europeo, esaltanti l'iniziativa italiana di controllo dei flussi migratori dalla Libia e i sorprendenti risultati ottenuti, si basano su **una grande ipocrisia, quando si afferma che ciò stia avvenendo nel rispetto dei diritti umani e dei trattati internazionali e nella salvaguardia della vita delle persone e del loro benessere**, ingannando così la pubblica opinione e adottando gli stessi metodi di quelle politiche che basano spesso su falsità la propria azione e il proprio successo popolare.
12. Gli sbarchi in Italia sono indubbiamente diminuiti, e quindi anche i morti nel Mediterraneo, grazie al depotenziamento del ruolo delle Ong nelle operazioni di ricerca e salvataggio, appaltate ormai alla guardia costiera libica, alla limitazione delle partenze e alla relegazione nei **centri di detenzione in Libia** degli emigranti - compresi quelli intercettati in mare - dove subiranno nuovamente abusi, torture per estorcere denaro, violenze sessuali e dove le morti non saranno contabilizzate.
13. Lo spostamento del problema in Libia, **senza alcuna garanzia sul rispetto e la protezione delle persone**, ha anche il significato di mettersi nelle mani di criminali che fino a ieri hanno favorito ed alimentato il traffico e lo sfruttamento di esseri umani (alcune centinaia di migliaia attualmente presenti in Libia), transitoriamente trasformati in forze di sicurezza paragonate per il contrasto al crimine, iniziando da quello rappresentato dalla spinta migratoria concepita come reato in una gestione dei flussi intesa come blocco degli arrivi, come traspare dalla dichiarazione di Parigi. Il tutto dietro ampio compenso, con fondi messi a disposizione dall'Europa per il mancato guadagno criminale dovuto alla rinuncia al business delle partenze e ai traffici illegali. Come è avvenuto in altre analoghe situazioni (la Somalia dovrebbe insegnare) queste nuove 'forze di sicurezza', ovviamente ben armate, rimangono sempre pronte al ricatto e a mettersi al servizio di chiunque favorisca un guadagno più conveniente. E ciò fino a quando le istituzioni continueranno ad essere fragili e inefficaci.
14. Che lo Stato italiano e l'Ue - che tanto hanno criticato le Ong per il loro "estremismo umanitario" e le "esagerazioni" nei salvataggi - si mettano, pur attraverso le istituzioni del Consiglio presidenziale, **nelle mani della criminalità organizzata** e di una guardia costiera ad essa ancora collegata e su cui sta indagando la Corte penale internazionale, dovrebbe suscitare qualche dubbio e qualche seria preoccupazione, almeno pari alle espressioni di apprezzamento per i successi ottenuti.
15. L'obiettivo è quello di esternalizzare i controlli e le frontiere, rafforzando non lo Stato di diritto ma le strutture necessarie a tali controlli: **respingere, bloccare, a costo di sacrificare vite umane e diritti fondamentali**, gli stessi che nei documenti sono sempre presentati come imprescindibili. Molto viene sacrificato sull'altare delle elezioni e del consenso interno. Si tratta per ora di una negazione dei 'loro' diritti ma la strada intrapresa potrebbe portare presto ad erodere anche i 'nostri'.
16. Si punta **sulla presenza e l'azione dell'OIM e dell'UNHCR in Libia** per la creazione, insieme alle Ong umanitarie, di centri di transito e assistenza protetti, al fine di mettere fine alle detenzioni, ai lager, agli abusi criminali, al disprezzo delle persone. Anche LINK 2007 [l'ha chiesto con forza](#). Non si è ancora riusciti però a mettere in atto provvedimenti che, con la forza e il diritto delle Nazioni Unite, possano favorire e tutelare questa indispensabile azione. Un piccolo contingente proteggerà a breve le sedi dell'ONU e dei suoi rappresentanti a Tripoli. È giunta l'ora, convincendo le autorità libiche, di estendere questa presenza militare onusiana anche ai centri a tutela degli emigranti facendoli uscire dalle indebite detenzioni. Insieme a questa opera di assistenza e protezione occorrerà prestare attenzione **anche alla**

popolazione libica bisognosa: molti sono rimasti infatti senza casa e mezzi per il proprio sostentamento. L'assistenza e gli aiuti internazionali non potranno ignorarli.

17. I paesi dai quali si entra in Libia sono fondamentali per realizzare l'obiettivo del contenimento e i primi interventi di "aiuto" consistono nel rafforzamento delle misure e **strutture di sicurezza nelle aree del nord del Niger e del Ciad**, quelle desertiche, attraverso le quali avvengono i trasporti degli emigranti, dove non ci sono telecamere e dove comunque si continuerà a morire su rotte alternative, come sempre avvenuto in questi anni con numeri simili a quelli delle morti in mare. Il blocco militare è ovviamente presentato come azione per salvare vite umane che rischiano di morire nel deserto, concentrandole in *hotspot*, centri di assistenza ed identificazione, per definire il loro destino che sarà, perlopiù, il ritorno a casa. Si continua a lasciare a tempi successivi (e a fondi che non aumentano) quell'aiuto 'a casa loro' per "intervenire sulle cause profonde dell'emigrazione", come viene continuamente ripetuto.
18. Il vertice evita di collegare la lotta all'immigrazione irregolare - e alla criminalità ad essa collegata - al **necessario ripensamento e ampliamento degli ingressi regolari**, divenuti quasi impossibili in Italia e negli altri paesi europei, pur rappresentando un'opportunità come i dati demografici e alcune necessità del mercato del lavoro europeo stanno a dimostrare. Le difficoltà poste agli ingressi regolari continueranno ad alimentare i canali irregolari ed i traffici che li favoriscono, dato che la mobilità umana odierna sarà sempre meno affrontabile con i soli muri e chiusure.

II - Le scelte italiane (nel tentativo di comprenderne le ragioni)

a) La strategia adottata

19. La permanente fase pre-elettorale e l'alto grado di superficialità e strumentalizzazione politica hanno impedito i necessari e doverosi approfondimenti, ridotto il confronto politico a mera propaganda basata spesso su ingannevoli messaggi, ritardato e reso impossibile la definizione di una politica e una strategia complessiva inserite nella visione ampia e lungimirante che la materia richiede. Si è diffuso ormai un **irresponsabile comportamento che falsa la realtà, alimenta minacciose percezioni** di invasione e moltiplica le paure al fine del consenso politico. Tale comportamento ha una dimensione scellerata. Esso impedisce infatti che la società italiana si prepari agli inevitabili cambiamenti in atto nel mondo: a fenomeni come questo delle migrazioni che sono epocali, che coinvolgono anche l'Italia e l'Europa e che richiedono attento studio della realtà, analisi, approfondimenti, visione lungimirante per rendere tali cambiamenti un'opportunità per il bene comune, superando chiusure e nostalgici quanto inutili conservatorismi che servono solo a ritardare e quindi a non affrontare i cambiamenti sociali nel modo e tempo giusti.
20. L'Italia ha commesso molti errori, per sottovalutazione, continua impreparazione, politiche e decisioni a singhiozzo nell'**incapacità di dotarsi di una politica nazionale complessiva** sulla materia, dilaniata com'è dalle contrapposizioni partitiche, aggravate da rigidi campanilismi delle autonomie territoriali e istituzionali, dall'incapacità dei partiti sensibili al tema di elaborare una narrazione convincente e proposte sostenibili, da iniziative politiche improvvisate e in ordine sparso. E ancora, per la subalternità ai sondaggi e ai mutevoli umori di una società iper-critica, iper-esigente, iper-sensibile, iper-litigiosa, per incapacità di governare le emergenze-non-più-tali invece di subirle ripetutamente, sottovalutando perfino esemplari esperienze di sindaci che dimostrano il contrario, per debolezza negoziale con gli altri Stati europei, per i ritardi nelle decisioni che dovrebbero essere prese nel preciso momento in cui sono richieste.
21. Il governo in carica dal dicembre 2016 ha capito che **era giunto il momento delle decisioni**, lasciando praticamente all'iniziativa del ministro dell'Interno molti dei difficili compiti da affrontare: i) recuperare anni di ritardi, sottovalutazioni e gestione emergenziale della presenza di immigrati e rifugiati, ii) convincere l'Ue e gli Stati membri della necessità di politiche comuni e di condivisione, insieme al superamento di normative e vincoli esistenti, iii) tranquillizzare una pubblica opinione sommersa da strumentalizzazioni politiche che hanno prodotto percezioni della realtà sproporzionate con conseguenti esagerate paure e crescenti spaccature e contrapposizioni nella società, iv) combattere il

traffico e la tratta di esseri umani che ha assunto livelli di criminalità non più tollerabili, v) gestire l'accoglienza trovando spesso argini invalicabili a livello territoriale, vi) coordinare i salvataggi in mare e gestirli in modo sicuro combattendo le infiltrazioni criminali, vii) governare i flussi, ormai alquanto fuori controllo, sapendo che ciò avrebbe anche facilitato il consenso degli Stati europei per l'applicazione delle ripartizioni dei richiedenti asilo e per la modifica dei vincoli ormai superati, viii) intervenire con l'Ue sulle cause delle migrazioni, in particolare in Africa, ix) rafforzare l'impegno per la stabilizzazione della Libia, puntando anche sulle autorità a livello territoriale e costruendo nuovi rapporti di fiducia, x) coinvolgere le istituzioni libiche e dei paesi di transito nella lotta ai traffici di esseri umani, xi) favorire e sostenere l'impegno per la tutela dei diritti umani e la protezione degli emigranti. Compiti che toccano diverse competenze ministeriali e che **dovrebbero essere quindi coordinati dalla presidenza del Consiglio**. L'iniziativa del ministro Marco Minniti ha però prevalso, anche perché ha dimostrato forte determinazione e alcune chiare idee sulla strada da percorrere.

22. Il sistema di accoglienza italiano, data anche la chiusura dei paesi europei e dei 2/3 dei comuni italiani, era messo a dura prova, specie di fronte ad arrivi massicci e concentrati nel tempo, con un sentimento sempre più diffuso di insofferenza e spesso di rifiuto, anche in persone normalmente aperte e disponibili, fino a vere e proprie manifestazioni di intolleranza, apartheid, disprezzo, razzismo, con **rischi di tensioni molto forti, di cui il rifiuto dei sindaci e le barricate erano i primi segnali**. In un simile contesto di contrapposizione crescente e lacerante, con un'escalation della violenza verbale e delle manifestazioni xenofobe, senza alcuna possibilità di vero confronto, a nulla potevano servire i dati che dimostravano l'assoluta accettabilità dei numeri e i **falsi allarmismi**, specialmente se ogni comune italiano avesse fatto la propria piccola parte nell'accoglienza, definita in tre immigrati ogni mille abitanti per il periodo relativo all'esame del loro status. Già il 5 luglio, alla Camera, il ministro Minniti rilevava (senza destare lo scalpore suscitato da frasi analoghe ribadite sei settimane dopo) che in gioco è "non la perdita di consenso di breve periodo ma la tenuta del tessuto connettivo del nostro Paese, un pezzo del futuro della nostra democrazia". È un dovere di chiunque abbia responsabilità politiche non sottovalutare le tensioni sociali. Il livello in cui sono giunte richiedeva, ad avviso di molti, qualche provvedimento per disinnescarle, anche al fine di preparare le condizioni necessarie per elaborare politiche lungimiranti e il più possibile condivise.
23. Una delle condizioni, valutata anche in base alle sollecitazioni delle Commissioni parlamentari competenti, era il **governo dei flussi**, la dimostrazione della capacità di poterlo fare. Esso avrebbe inoltre permesso un'accoglienza e una distribuzione sul territorio italiano meno affannosa. Governare i flussi avrebbe rappresentato, sempre nella visione governativa, un'arma per contenere il traffico di esseri umani e la criminalità ad esso collegata. Il codice di condotta delle Ong entrava in questa visione: regolare i salvataggi per non favorire i trafficanti e per garantire maggiore sicurezza agli operatori nel momento in cui la guardia costiera libica si accingeva ad assumere la responsabilità del coordinamento nelle proprie acque territoriali e in quelle dichiarate di propria competenza per il soccorso, fino a 70 miglia dalla costa.
24. Stando ai dati dell'UNHCR (tra gennaio e giugno 2017), gli emigranti in arrivo dalla Libia provengono principalmente da: Nigeria 14120, Guinea 9193, Costa d'Avorio 8635, Bangladesh 8241, Siria 6036, Gambia 5689, Senegal 4834, Mali 4825, Marocco 4712, Eritrea 4536, Sudan 3983, Ghana 2857, Pakistan 2669, Iraq 2324, Camerun 2152, Somalia 2122, Algeria 1747, Sierra Leone 970, R. D. Congo 688, Tunisia 580, Etiopia 565, Afghanistan 538. **Non tutti fuggono da situazioni di conflitto, persecuzione, disastri naturali, fame**. Il loro destino finale è comunque gestito da trafficanti libici che agiscono indisturbati grazie all'assenza di solide istituzioni e al pieno controllo del territorio. È quindi giusto rafforzare al massimo gli interventi a favore della Libia per farla uscire dalla complessa e complicata odierna situazione: con un ampio e prolungato lavoro di pacificazione, stabilizzazione, ricostruzione istituzionale, politica e sociale, rilancio dell'economica, affermazione dei diritti fondamentali finora ignorati.
25. Il riconoscimento internazionale del Consiglio presidenziale di Tripoli ha permesso di avere un interlocutore con il quale poter definire alcuni di questi interventi e puntare al **massimo coinvolgimento delle autorità territoriali**, a partire dalle regioni più coinvolte nei traffici e nella tratta. Da qui nascono gli incontri con 14 municipalità, prima a Tripoli e poi a Roma, e l'avvio di relazioni

costruttive con i sindaci, alla ricerca di una reciproca fiducia. “Riusciremo a sconfiggere i trafficanti e a gestire le migrazioni se conquisteremo i cuori e le menti di chi è sul posto”. La convinzione del ministro punta su una vera alleanza e uno scambio: “ci aiutate a far finire i traffici sui migranti e noi vi aiuteremo a costruire percorsi alternativi”. I sindaci hanno risposto mostrando non solo interesse, voglia di cambiare, ma presentando progetti concreti, socio-sanitari, educativi, formativi, infrastrutturali, produttivi, finalizzati a sottrarre i giovani alla criminalità, che rappresenta oggi una delle principali fonti di reddito, con una nuova attenzione al rispetto dei diritti umani. L’Ue finanzia tali progetti.

26. Il governo dell’emigrazione richiede anche il **controllo dei flussi in entrata in Libia dai paesi confinanti**. Niger e Ciad diventano così, anch’essi, paesi prioritari per l’attuazione della strategia italiana ed europea. Le loro regioni settentrionali e i confini saranno controllati da militari e polizia e gli emigranti saranno condotti in centri di transito, dislocati sul territorio, sotto la protezione delle organizzazioni dell’ONU: per l’assistenza, le cure, l’identificazione, l’accertamento del loro status, il sostegno al ritorno dignitoso nel proprio paese. Anche il Mali, importante paese di transito, entrerà tra i destinatari degli aiuti europei per potenziare i controlli.
27. **L’OIM e l’UNHCR sono chiamate ad essere i garanti della protezione** degli emigranti nei centri di transito, ad aiutarli e sostenerli nel nuovo cammino che, per la grande maggioranza, sarà comunque molto lontano dalle speranze per cui l’avevano iniziato. La prima orienterà e accompagnerà i ritorni, la seconda valuterà le richieste di asilo e le possibili destinazioni nei paesi europei.
28. **Anche i paesi di origine saranno aiutati**, secondo la strategia del *migration compact*, rafforzando la cooperazione bilaterale e quella con l’Ue. Talvolta, nel dibattito politico si fa riferimento all’esigenza di un “piano Marshall” per l’Africa ma l’Ue ritiene, come sottolineato anche nel vertice di Parigi, che gli accordi e gli strumenti attualmente in vigore siano già consistenti. La proposta italiana di dedicare alle iniziative per la “gestione” dell’immigrazione una quantità di fondi europei analoga a quella messa a disposizione per la Turchia sta comunque facendo strada.

b) Alcuni doverosi commenti

29. La strategia e il piano italiano hanno una loro coerente logica e un rigore attuativo che vanno evidenziati e valorizzati perché rari nelle politiche in tema di migrazioni e di rapporti con i paesi coinvolti. Il punto, grave, inaccettabile, è **la delega alla Libia della gestione dei flussi, che rende criticabile tutto l’impianto e per nulla credibili** le affermazioni sulla conformità al “diritto internazionale”, sulla tutela dei “diritti umani”, sull’ “interesse dei migranti”, la “loro protezione e il loro benessere”. Si intende cioè replicare, senza porsi troppe domande, la politica di ‘spostamento delle frontiere’ inaugurata con la Turchia alla fine del 2015.
30. Tramite il Consiglio presidenziale l’Italia ha delegato ad alcune forze libiche il problema che l’assillava. L’ha fatto girandosi dall’altra parte rispetto alle conseguenze immediate di tale scelta per gli emigranti, tra cui molte donne e bambini. In questa delega incondizionata ad improvvisate ‘forze di sicurezza’ le Ong, e con loro quella parte dell’Italia attenta ai diritti umani, al valore e alla dignità di ogni persona, hanno visto **uno sfregio alla Carta dei diritti fondamentali dell’Ue**: “La dignità umana è inviolabile e deve essere rispettata e tutelata”, “ogni individuo ha diritto alla vita ed all’integrità fisica e psichica”, “nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti né può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù”. Hanno visto la **negazione di principi fondamentali della Costituzione italiana** che “riconosce e garantisce i diritti fondamentali dell’uomo” e il “diritto di asilo”. Hanno anche visto la possibilità dell’implicita sconfessione dell’art. 3 della recente legge sul delitto di tortura (14.7.2017 n. 110) che proibisce “il respingimento o l’espulsione o l’extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura”, dato che in Libia **i migranti subiscono tutto ciò che le nostre leggi considerano inammissibile**: trattamenti inumani, sequestri di persona, ricatti, torture, abusi, stupri, lavori forzati, schiavismo. È delegato ad altri ma è pur sempre un respingimento verso quelle condizioni disumane e criminali.
31. Le Ong italiane ed europee hanno valutato di non poter accettare questa contraddizione che rappresenta anche la negazione dei principi fondamentali di umanità, indipendenza, neutralità, imparzialità, codificati anche dai trattati internazionali e dalle norme europee e italiane. Anche quelle

che hanno sottoscritto il codice di condotta hanno presto preso le distanze e alcune hanno **cessato le attività nel Mediterraneo centrale per non divenire complici** di una simile strategia. Qualcuno l'ha eloquentemente definito "codice di distrazione di massa": oltre al depotenziamento delle attività delle Ong e del loro ruolo di testimoni della grave situazione nel Mediterraneo, ha infatti avuto una funzione di diversivo rispetto a quanto si stava mettendo in atto con la cessione dei problemi a forze libiche improvvisate dietro congruo compenso.

32. **L'attacco e la criminalizzazione delle Ong è sembrato infatti far parte di un ben diverso e ampio progetto:** spostare il problema in Libia e nei paesi confinanti, aiutandoli e affiancandoli nell'opera di contrasto all'emigrazione verso l'Europa. Cercando così di nascondere le gravi responsabilità dei paesi europei per aver rifiutato di elaborare una politica di gestione del fenomeno migratorio con una visione all'altezza delle sfide che la globalizzazione pone a tutti. È un segno di debolezza politica e di baratto dal sapore neocoloniale, che apre a molti punti interrogativi, a partire dall'uso dei fondi dati a compensazione che potrebbero contribuire perfino ad alimentare la destabilizzazione nel paese. Si tamponano in ogni caso, allontanandole, le difficoltà di una situazione che l'Italia e l'Ue dovranno comunque imparare a fronteggiare, dimostrando di saper affrontare i problemi globali, comunque ineludibili.
33. Nella serie dei provvedimenti governativi del 2017 **continuano a rimanere toppo in sordina**, pur essendo strettamente collegati e complementari, **temi fondamentali** quali l'accoglienza dignitosa, la sana integrazione e le azioni per facilitarla, il rispetto dovuto ad ogni persona senza alcuna discriminazione su base etnica, religiosa, di colore, l'apertura agli ingressi regolari oggi negati, la protezione dei rifugiati, la preparazione all'inevitabile costruzione di una società multirazziale. Mancano ancora, cioè, l'indispensabile visione complessiva e un altrettanto complessivo piano entro cui definire con coerenza le decisioni politiche attuative, uscendo dalla logica strettamente securitaria e superando l'ormai nociva legge Bossi-Fini. LINK 2007 non ha mancato di presentare in merito [alcune proposte](#).
34. **Le Ong operanti in mare hanno subito un attacco che ha assunto aspetti spietati** e bassamente strumentali, certamente non giustificati da limitate manchevolezze, d'altronde ancora tutte da calibrare. Le vite salvate in mare, coprendo il vuoto lasciato dalle istituzioni, sono divenute un problema, fino a giungere alla 'criminalizzazione della solidarietà'. Il fatto che tale attacco e tali strumentalizzazioni siano venuti dalla politica in modo alquanto esteso, compresa parte di quella normalmente vicina alle organizzazioni della società civile e alle loro istanze rimane qualcosa da valutare attentamente, da ambe le parti. Si è consumata, in ogni caso, una frattura. Le Ong **dovranno ora sapere agire in questo nuovo contesto**. Sono consapevoli che le decisioni governative, giuste o sbagliate che siano, vanno rispettate, pur continuando a chiederne le necessarie revisioni con forza e risolutezza. Lo stesso vale per le decisioni europee. Per poterlo fare al meglio, è necessario mantenere aperto il dialogo con le istituzioni, attraverso il quale possono essere più facilmente recepiti i suggerimenti, le istanze e le proposte operative.
35. I valori solidaristici vissuti dalle Ong umanitarie **non possono essere piegati alle esigenze politiche del momento**, pena l'annullamento di ciò che dà senso alla loro esistenza e al loro lavoro. I principi umanitari, in particolare, hanno un valore irrinunciabile. Essi sono anche lo strumento per elaborare, sempre in modo libero e indipendente, mediazioni e compromessi utili a venire comunque incontro alle necessità dei profughi o delle persone in pericolo, particolarmente nei contesti di conflitto, **obbedendo all'imperativo umanitario**. È la **capacità di discernimento, da esercitare autonomamente di volta in volta**, che permette alle Ong umanitarie di operare anche nelle situazioni più difficili, talvolta al limite. Il "codice di condotta" ha quasi perso di significato a seguito dei "salvataggi" dei libici e del blocco delle partenze dalla Libia. Nessuno può illudersi, però, che le spinte migratorie non riguarderanno più la rotta del Mediterraneo. Prima o poi ci sarà una ripresa e non dovrà mai più trovare impreparata l'Europa. Le principali reti delle Ong italiane, in coordinamento con quelle europee, potrebbero assumere la responsabilità di proporre un codice che, riprendendo quello esistente, ne corregga l'impostazione, le contraddizioni, le ambiguità, a partire dalle sue finalità.
36. Il ministro Minniti afferma di essersi posto "l'obiettivo di togliere la parola emergenza dalle politiche per l'immigrazione". Ma il modo in cui l'ha fatto è stato esageratamente affrettato e **nell'indifferenza**

per il destino delle persone nelle mani di aguzzini. Avrà avuto i suoi motivi, alcuni forse non divulgabili. Avrà anche ritenuto che, per iniziare a mettere fine ai traffici lungo la rotta migratoria, occorresse innanzitutto renderli senza sbocco, seguendo una logica dei due tempi di cui solo il primo è certo, quello che danneggia gli emigranti. L'unica attenuante è che l'Italia si è trovata sola, nella chiusura degli altri Stati europei, ad affrontare un problema la cui carente gestione ci rendeva paradossalmente poco credibili in ambito europeo e che divide ormai la società italiana, contrapponendo le fazioni in un crescendo incattivito. L'obiettivo del governo dei flussi poteva però, con la stessa determinazione, essere raggiunto in modo diverso e più attento alle persone e alle loro sofferenze. Inserendolo in una più ampia visione che tenesse presente la variegata complessità della materia, come anche LINK 2007 [ha proposto](#) consigliando un approccio che contemplasse contemporaneamente: l'emersione e regolarizzazione dell'esistente e la fine della fase emergenziale, il freno agli ingressi irregolari, iniziative per rimediare al caos in Libia ed aiutare gli emigranti ivi costretti, interventi lungo la rotta migratoria e nei paesi di provenienza con nuove politiche di cooperazione. **La visione securitaria non può, da sola, contribuire alla gestione delle migrazioni.**

37. "Io sui diritti e l'accoglienza farò una battaglia personale" ha recentemente affermato pubblicamente il ministro: "penso che bisogna governare i flussi migratori senza perdere l'umanità, ... per quanto mi riguarda, **il rispetto dei diritti umani è fondamentale: su questo mi gioco la mia persona**"; e ha chiesto severità nel giudizio sul suo operato, "se non mi impegnerò su quanto sto dicendo". È **difficile riscontrare la coerenza tra questo impegno e l'operazione dei due tempi** che ha considerato prioritaria solo la fase del respingimento e quindi dell'abbandono di almeno 3-400 mila persone nelle mani di aguzzini, a subire vessazioni, stupri, torture, ricatti, ormai ben documentati. Senza pensare a soluzioni alternative tendenti al riscatto di queste persone ma limitandosi forse a **qualche aiuto da far giungere tramite organizzazioni umanitarie che, peraltro, non accetteranno alcuna manipolazione né di perseguire finalità a loro estranee.**

La sfida della coerenza va però accolta, controllando le scelte del governo italiano passo dopo passo, denunciandone le storture, tallonandolo severamente sugli impegni assunti - come lo stesso Ministro dell'Interno ha chiesto di fare sulla concretezza e la rapida attuazione delle sue affermazioni -, instaurando comunque quell'**indispensabile dialogo** che in questi ultimi tempi è stato inesistente: e se ne sono visti i risultati. L'annunciato **piano di integrazione nazionale** sarà certamente un primo importante momento di verifica.

III - La necessità di definire un'ambiziosa politica africana

38. A Parigi è stato affermato che non serve un "piano Marshall" per l'Africa. L'Ue è già il "donatore più importante" ed esistono strumenti per rendere questo impegno maggiormente efficace. La limitatezza delle risorse finanziarie impedisce che l'Ue e i singoli Stati membri possano programmare, in questa fase, il raggiungimento dello 0,7% del PIL come deciso a livello internazionale, da destinare alla cooperazione per lo sviluppo dei paesi meno avanzati. Sembra che l'Europa intenda quindi **affrontare i nuovi impegni soprattutto attraverso spostamenti e razionalizzazioni di risorse**, che non possono rispondere alle nuove sfide.
39. È vero che le cifre impegnate sono consistenti ma rimangono pur sempre limitate rispetto alle necessità e al numero di persone coinvolte. E non trovano corrispondenza rispetto alle intenzioni, alle dichiarazioni e agli auspici continuamente ripetuti. I fondi per mantenere le mucche europee si trovano e sono rilevanti, ci viene fatto notare da esponenti africani di fronte al costo della politica agricola europea: il valore di alcune decine di persone nel continente africano continua ad essere considerato inferiore a quello di una sola di queste mucche. Gli stessi accordi economici, gli EPA, sono stati elaborati in modo tale che sia sempre l'Europa, nel rapporto di partenariato, a beneficiarne maggiormente, con scambi diseguali, dumping, basati anche su prodotti europei sovvenzionati che rendono meno competitivi i prodotti africani. Eppure, da decenni i dirigenti politici e sindacali del continente continuano a ripetere all'Europa: **"o vi prendete i nostri prodotti, permettendoci di continuare a produrre, oppure sarete costretti a prendervi la nostra manodopera"**.

40. Sul nesso tra migrazioni e sviluppo molti sono gli studi e le proposte, anche [da parte di LINK 2007](#). Molte sono anche le iniziative messe in atto, con risultati interessanti ma ancora troppo limitati. Le ragioni che portano ad emigrare sono normalmente legate alla mancanza di fiducia e speranza nel futuro del proprio paese. Ad ognuno dovrebbe essere garantito il diritto di non dover emigrare, al pari di quello di poterlo fare, ma ciò richiede che vi siano le condizioni per potere riappropriarsi del proprio destino, riconsiderando il valore del vivere nella propria terra per costruirvi il proprio futuro. **La cooperazione internazionale, nelle sue molte articolazioni nazionali e internazionali, può avere un ruolo primario**, anche se non risolutivo, ma va intesa correttamente, coordinando le varie iniziative e i vari strumenti in una comune strategia di intervento.
41. [L'aiutiamoli "a casa loro"](#) deve diventare strumento di cambiamento per una globalizzazione più giusta e più equa, attenta ai cambiamenti climatici e alla salvaguardia dell'ambiente, con una svolta di 180 gradi nei partenariati internazionali ed in particolare con l'Africa. **La sicurezza passa anche, in modo determinante, attraverso la giustizia e la solidarietà** più che attraverso gli eserciti e le armi. La politica dovrebbe convincersene. Anche le diaspore africane, quelle più organizzate e inserite in Italia e in Europa, possono fornire un valido contributo alla definizione delle politiche e delle priorità, legando [immigrazione e sviluppo](#). Il transnazionalismo degli immigrati deve diventare l'occasione per un transnazionalismo dei territori, con diffusi partenariati tra Italia/Europa e paesi di origine, capaci di costruire rapporti di cooperazione negli ambiti di reciproco interesse: sociale, culturale, economico, commerciale, istituzionale.
42. Una rinnovata politica africana e un nuovo, condiviso e lungimirante piano **per e con l'Africa** dovranno essere definiti. Tra trent'anni, cioè domani, il continente raddoppierà la sua popolazione, trovandosi con circa 700 milioni di persone attive, soprattutto giovani. La sola Nigeria supererà la popolazione dell'intera Ue in continuo calo demografico. Sono dati che vanno letti insieme a quelli sugli effetti dei cambiamenti climatici, che sembrano non provocare ancora le allarmanti preoccupazioni che meritano. Un piano per l'Africa dovrà necessariamente essere **accompagnato da un'attenta e trasparente valutazione della cooperazione realizzata**, nell'insieme e per ogni singolo paese, per mettere in luce tutte le incoerenze e gli effetti perversi che contraddicono le intenzioni, a partire dalla corruzione, individuare in modo trasparente i reali risultati, i veri 'beneficiari', i ritorni per l'Ue e gli Stati membri e quelli per i paesi africani. È giusto, anche per garantire continuità ai partenariati per lo sviluppo, che ci siano interessi e convenienze in entrambe le parti, ma devono essere equi, mentre spesso i dati riportano un ritorno tre volte superiore all'investimento realizzato, quando non il diffondersi di vere e proprie forme di economia di rapina.
43. Solo la correzione delle incoerenze e degli effetti perversi della cooperazione e dei relativi accordi economici, solo la formazione di istituzioni credibili e di una classe dirigente preparata, anche eticamente, potranno rendere credibili ed efficaci **le politiche e gli interventi finalizzati alle "cause fondamentali dei fenomeni migratori"**, compresa la mobilità umana basata sulla semplice, naturale e generale volontà di migliorare le condizioni di vita per sé e la propria famiglia, come insegnano i 200 mila italiani che lasciano ogni anno l'Italia.

"LINK 2007 – COOPERAZIONE IN RETE" è formata dalle Ong: CCM, CESVI, CIAI, CISP, COOPI, COSV, ELIS, MEDICI CON L'AFRICA CUAMM, GVC, ICU, INTERSOS, LVIA, WORLD FRIENDS
presidenza@link2007.org – www.link2007.org

