

**IMMIGRAZIONE E ASILO - ITALIA, LIBIA, AFRICA.
AGIRE CON RAZIONALITÀ E VISIONE DI LUNGO PERIODO,
NEL RISPETTO DELLE PERSONE E DEI PRINCIPI DI UMANITÀ, GIUSTIZIA, COOPERAZIONE**

Roma, 31 Luglio 2017

Lo scorso 17 gennaio le Ong della rete Link 2007 hanno reso pubblico un articolato documento come contributo alla definizione di una politica complessiva dell'Italia ed una coerente normativa per governare l'immigrazione chiudendo la fase emergenziale. Si suggeriva in particolare di inserire [il Piano del Viminale in un più vasto Programma del Governo](#), data la complessità e l'ampiezza della materia che non deve essere ridotta alle pur fondamentali competenze del ministro dell'Interno. Nei mesi successivi si è assistito, invece, ad un'accentuazione dell'iniziativa del ministro, sia a livello nazionale che europeo e internazionale, con apprezzabili segnali di maggiore sistematicità e complementarietà tra interventi interni ed esterni ma con una visione ed una conseguente strategia politica inevitabilmente - e intenzionalmente - di breve termine.

*La presente nota si limita ad **alcuni aspetti della questione migratoria, con particolare attenzione all'Italia e alle politiche e decisioni governative italiane in materia** che, ad avviso di LINK 2007, dovranno essere definite, come quadro di riferimento complessivo, quanto prima, possibilmente nei prossimi sei mesi. Per una riflessione più ampia si rimanda allo studio di LINK 2007 "[Migrazioni e cooperazione internazionale per lo sviluppo](#)". La complessità del fenomeno migratorio, con l'intreccio di problemi e opportunità, dimensioni locali e nazionali, europee e internazionali, trasformazioni contingenti e strutturali, cause naturali ed errati comportamenti antropici, ingiustizie, economie rapaci, catastrofiche guerre e espressioni di solidarietà, demografie in declino e in rapida crescita, **rappresenta una delle grandi sfide globali del nostro tempo** che richiede la massima attenzione, un impegno coordinato europeo e internazionale, una responsabilità condivisa a livello interno.*

i) L'attenzione politica italiana. Invece di esaltare l'umanità dimostrata nell'impedire che si ripetessero in mare tragedie di enormi dimensioni come quelle a cui le istituzioni europee hanno assistito, lanciando solenni "mai più"; invece di premere per il Nobel alla guardia costiera, ai volontari, alle volontarie, alle forze impegnate nei salvataggi, per lo straordinario lavoro svolto quotidianamente, anche in condizioni di grande difficoltà, con competenza, professionalità, profonda solidarietà umana; invece cioè di esprimere l'orgoglio del paese l'attenzione politica italiana è stata ultimamente assorbita dall'ossessione dei "troppi" arrivi, delle "troppe" vite umane salvate, delle "troppe" Ong umanitarie presenti in mare (dimenticando i "mai più" di pochi mesi prima) e dai "troppi" dinieghi europei. 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 elettorale basata anche 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.

ii) L'attenzione europea. Schematizzando, è stata duplice. Da un lato quella della Commissione, talvolta aperta alle ragioni dell'Italia e indirizzata verso forme nuove, più eque e verificabili, di partenariato con i paesi africani; e dall'altro quella degli Stati membri, praticamente insensibili alle richieste italiane e ai doveri comunitari di solidarietà (definiti dall'art. 80 del TFUE *“sul principio di solidarietà ed equa ripartizione della responsabilità, anche sul piano finanziario, tra gli Stati membri nel settore dei controlli alle frontiere, dell'asilo e dell'immigrazione”*) e prudenti di fronte ad impegni aggiuntivi per rafforzare, i partenariati con i paesi mediterranei e sub-sahariani. L'evocazione di un “piano Marshall” rimane una chimera e l' [aiuto a casa loro](#) viene collegato a limitati stanziamenti, decisi spesso spostando risorse da un capitolo all'altro, mentre crescono le forniture di armi ai paesi in conflitto e persistono protezionismi a svantaggio di economie più deboli. Rimangono poi molto lontani dall'assunzione delle proprie responsabilità i paesi europei che, attaccando la Tripolitania e armando fazioni fanatiche in Cirenaica, senza poi sapere governare le conseguenze di tali scelte, hanno contribuito alla destabilizzazione della Libia ed all'attuale caotica situazione. Sono gli stessi che, come altri d'altronde, mantengono rapporti economici e commerciali tendenti, in particolare nelle ex colonie, a rafforzare sistemi iniqui e spesso oppressivi, ad alimentare corruzione, a produrre disparità crescenti, generando sacche di povertà sempre più vaste e concentrazioni di ricchezza sempre più ristrette, fino a spingere all'emigrazione. D'altro canto, ostentando una strumentale retorica identitaria e sovranista, altri paesi europei sembrano voler ritornare a quel passato segnato dai muri e dalle repressioni da cui sono usciti non molto tempo fa anche grazie alla solidarietà europea. L'immigrazione deve entrare nelle piene competenze dell'Ue, con politiche comuni e regole vincolanti per tutti, come avviene per le materie economiche e commerciali. O almeno possa esserci un nucleo di paesi pronti ad iniziare a farlo. Sul tema dell'immigrazione e dell'accoglienza si gioca infatti il futuro dell'Unione.

iii) Ritardi ed errori. L'Italia ha accumulato ingiustificabili ritardi nel capire e nel prepararsi a gestire il crescente fenomeno della mobilità umana e l'accoglienza di profughi e rifugiati; anche al fine di renderli un'opportunità, come è stato per altri paesi. Ha inoltre commesso molti errori, per sottovalutazione, continua impreparazione, **politiche e decisioni a singhiozzo** nell'incapacità di dotarsi di una complessiva politica nazionale sulla materia, dilaniata com'è dalle contrapposizioni partitiche, aggravate da rigidi **campanilismi delle autonomie territoriali e istituzionali e da politici che si muovono in ordine sparso**, esportando divisioni e contraddizioni, senza alcuna attenzione agli interessi nazionali. E ancora, per la subalternità ai sondaggi e ai mutevoli umori di una società orientata all'*iper* (*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. È in parte anche questa l'immagine che si ha dell'Italia quando si affrontano i temi migratori in Europa, che in parte offusca l'autorevolezza acquisita nell'aver tenuto alti i valori della solidarietà, della vita e della dignità di ogni persona, salvando, soccorrendo, accogliendo con grande impegno e generosità.

iv) Sei mesi da mettere a frutto. Le manchevolezze del passato possono però aiutare a fare meglio e a fare presto. Il 2017 ha visto un **particolare sforzo governativo** nel tentativo di

ottimizzare la gestione dell'accoglienza (realizzata grazie alla generosità e dedizione di molte persone e amministrazioni) e nel rafforzamento delle intese con i paesi di transito e di provenienza dei migranti, anche per contenere l'entità dei flussi irregolari. I prossimi sei mesi saranno preziosi per consolidare questi sforzi, puntando su **una strategia politica più ampia, che parta dalle persone e dai principi di umanità e solidarietà** e che consideri parallelamente e contemporaneamente i diversi aspetti della questione, interni ed esterni, perché connessi e inscindibili. È ormai in gioco la tenuta del tessuto connettivo dell'Italia, divisa sulla questione migratoria e con crescenti manifestazioni di insofferenza, spesso provocate da strumentalizzazioni politiche e da un'affannosa gestione del sistema di accoglienza, ma reali e crescenti, che devono essere prese in seria considerazione e a cui deve essere fornita un'adeguata risposta. Occorre **conciliare due doveri dello Stato**: 1) proteggere i propri cittadini, anche di fronte a paure prodotte da ingannevoli percezioni, vigilare i confini, regolare gli ingressi in modo corrispondente alle capacità, ai bisogni e alle possibilità di sana accoglienza e integrazione; 2) agire in coerenza con il senso di umanità, il dovere apertura e di solidarietà quando richieste da eventi particolari, i diritti umani, gli obblighi costituzionali e internazionali.

v) Le priorità per l'Italia. Riprendiamo, di seguito, alcuni tra gli aspetti a nostro avviso più rilevanti, ben sapendo che la materia è molto più complessa e richiede analisi e proposte più ampie. Si tratta comunque di priorità e LINK 2007 ritiene che debbano essere affrontate presto e in modo sistemico e complementare, con una visione e strategia politica complessive. Se **un fenomeno epocale come la mobilità umana deve necessariamente essere affrontato dall'insieme degli Stati con politiche comuni e decisioni coordinate, è opportuno evidenziare quanto l'Italia può fare con le proprie forze e indicare con le proprie idee** per rafforzare, integrare e ottimizzare la propria iniziativa, pur nell'indispensabile quadro delle norme, strategie politiche ed azioni europee, anche per poter chiedere con più forza e a maggior ragione il sostegno dell'Unione e dei paesi membri e la modifica di quelle regole che sono ormai largamente superate dalla realtà dei fatti, a partire da quelle dei trattati di Dublino. **A) Emersione dell'esistente e fine della fase emergenziale, B) freno agli ingressi illegali, C) iniziative per rimediare al caos in Libia ed aiutare i migranti, D) interventi lungo la rotta migratoria**, sono i quattro capitoli che svilupperemo avanzando alcune riflessioni e proposte, in coerenza con i principi, i valori e gli obblighi a cui l'Italia e l'Ue non devono rinunciare.

A) Emersione dell'esistente e fine della fase emergenziale

Il controllo dei confini e la regolarizzazione degli ingressi possono essere credibili e incisivi solo **mettendo fine alla situazione attuale** che conta circa 500 mila persone inserite da tempo nel nostro paese ma 'inesistenti' per lo Stato, il fisco, il sistema che produce convivenza e benessere collettivo.

1. Regolarizzazione di quanti già lavorano in Italia. Qualsiasi strategia politica dovrà prevedere la regolarizzazione del soggiorno per quanti già lavorano in Italia ad una certa data o abbiano avuto occasioni di lavoro durante l'ultimo biennio. Si tratta di togliere dall'irregolarità, su verifica individuale, tutti coloro che sono più facilmente integrabili perché inseriti nel lavoro o in altre attività legali. È necessario farli emergere e procedere alla loro identificazione. Un'identità riconosciuta è la base per ogni processo di integrazione. È **un provvedimento indispensabile**, altrimenti alcune centinaia di migliaia di persone continueranno a rimanere irregolari e 'non visibili', con i rischi che ne possono conseguire in

termini di precarizzazione, di sfruttamento, di isolamento, di condizioni favorevoli alla criminalità, di sicurezza. La regolarizzazione dovrà comprendere anche i richiedenti asilo che non abbiano ottenuto il riconoscimento ma che nel frattempo abbiano trovato lavoro. Sull'esempio di altri paesi europei, dovranno contemporaneamente essere attivate politiche che favoriscano la migliore integrazione, a partire dalla formazione professionale, linguistica, civica, sostenendo in questo i comuni e le regioni insieme alle comunità e alle reti dell'associazionismo presenti nei territori.

2. Ingressi regolari per chiudere quelli illegali. Non tutti gli immigrati fuggono dalla guerra, dalle calamità, dalla fame. Occorre prendere atto della crescente mobilità umana come fenomeno irreversibile e da governare, senza chiuderci entro improbabili muri. È indispensabile quindi superare l'attuale legislazione e ristabilire quanto prima la possibilità e le modalità di ingressi regolari per lavoro, con regole precise, privilegiando i paesi con cui si sono stipulati accordi di cooperazione, tenendo presenti le necessità del tessuto sociale e produttivo, la bassa natalità e l'invecchiamento degli italiani ma anche l'opportunità che può derivare dal forte desiderio dei singoli immigrati di migliorare la propria condizione. **Solo l'apertura di canali di ingresso legali può facilitare la chiusura dei canali illegali** controllati normalmente da organizzazioni criminali. Procedere con misure di polizia o militari per il controllo dei confini non fermerà l'illegalità se al contempo non si adottano adeguati criteri di immigrazione regolare. Essi dovranno includere anche la migrazione circolare, garantendo la possibilità di ripetuti ingressi e uscite dal territorio in tutte quelle situazioni che trovano nella 'transnazionalità' dei migranti la migliore soluzione lavorativa e di integrazione, spesso con il duplice effetto positivo sull'Italia e sul paese di origine. Il lavoro regolare degli immigrati, occorre ricordarlo, favorisce sia il superamento in Italia della relativa evasione fiscale e contributiva (i regolari forniscono annualmente un gettito fiscale di ca. 6 miliardi di euro e un gettito contributivo di 8,9 miliardi), sia un flusso costante di rimesse nei paesi di origine che rappresenta il più importante sostegno ai familiari e alle comunità oltre che al reddito nazionale lordo di quei paesi (5 miliardi inviati annualmente dalle diaspore residenti in Italia).

3. L'indispensabile coerenza. Il superamento degli accordi di Dublino sui richiedenti asilo e il ricollocamento distribuito in tutti i paesi europei, deciso dalle istituzioni europee ma attuato solo per un quinto delle persone previste, sono la strada maestra per sollevare l'Italia dalla pressione attuale, almeno per quanto riguarda i rifugiati e beneficiari di protezione. Gli egoismi stanno però prevalendo, pressati anche da pubbliche opinioni manipolate per conquistare facili consensi. Ovunque. Da parte nostra, dovremmo riuscire ad accelerare maggiormente le pratiche per il riconoscimento dello status di protezione, in modo da facilitare il ricollocamento nell'Ue. Ma anche la **distribuzione dei rifugiati e richiedenti asilo in tutti gli 8000 comuni italiani, invece dei soli 2600** che partecipano al sistema di protezione SPRAR, potrebbe essere di esempio a tutti i paesi europei e rappresentare un elemento di forte pressione politica sull'Ue. Se così avvenisse in Italia, si tratterebbe di una distribuzione media di 3 profughi ogni 1000 abitanti (un'incidenza tra le più basse in Europa): un'accoglienza, cioè, che non porrebbe difficoltà ad alcun sindaco italiano e che rimetterebbe nelle sue giuste dimensioni la percezione di invasione. Ma anche da noi l'egoismo e la ricerca a qualunque costo del consenso elettorale la fanno da padroni, rendendo difficoltosa l'uscita da questa gabbia mortale.

4. Lo spostamento della frontiera europea. Richiedere l'applicazione della direttiva 55/2001 del Consiglio Ue, come da alcuni autorevolmente suggerito, può rappresentare un gesto significativo nei confronti delle chiusure degli Stati membri. Adottata per i profughi dall'ex Jugoslavia, fissa norme "per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati" e per promuovere "l'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza". La protezione garantisce una tutela fino ad un anno agli sfollati che "non possono rientrare nel loro paese d'origine" e qualora il sistema d'asilo non riesca a "far fronte a tale afflusso senza effetti pregiudizievoli per il suo corretto funzionamento". È decisa dal Consiglio Ue e può essere sospesa con l'accertamento della possibilità del rimpatrio "sicuro e stabile". La direttiva potrebbe applicarsi agli afflussi dalla Libia, data l'impossibilità del ritorno immediato in quel contesto ancora insicuro. È bene quindi chiederne l'applicazione. Ma la decisione spetta ad un Consiglio diversamente orientato, perché la via scelta pare ormai comprendere sia il superamento (arbitrario, in tutta evidenza) delle ragioni di insicurezza con la delega alle forze libiche di ogni incombenza in merito alle partenze e ai salvataggi in mare, sia **lo spostamento del controllo delle "frontiere europee"**, che è affidato ai paesi di transito dei migranti, come è stato fatto con la Turchia. Il tutto in ambito di "compensi" concordati. È un segno di debolezza politica e di baratto dal sapore neocoloniale: si tamponano così, allontanandole, le difficoltà di una situazione che l'Ue dovrà comunque imparare a fronteggiare dimostrando, nella sua entità comunitaria, di saper affrontare i problemi globali.

B) Argine agli ingressi illegali

5. Sincronia dei provvedimenti. È un dovere dello Stato vigilare i confini, finché esistono e definiscono la sua entità (pur superata dalla finanza e dagli scambi globali). Ed è suo compito regolare gli ingressi in modo corrispondente alle capacità e possibilità di accoglienza e di sana integrazione, ai bisogni dell'economia e della società, ai trattati europei, agli accordi bilaterali in vigore, ai doveri definiti dal senso di solidarietà umana, dalle leggi e dalle convenzioni internazionali in materia di protezione e di asilo. Una politica italiana di ostacolo agli ingressi illegali e di contrasto alla criminalità che li incrementa può essere sostenibile e più incisiva solo se **contemporaneamente**: i) **si modifica l'attuale normativa** italiana in materia migratoria, dimostratasi inefficace e inadeguata a far fronte alle attuali necessità e alla complessità delle migrazioni e della mobilità umana odierne, ii) si provvede alla **regolarizzazione e piena emersione** di quanti già sono inseriti in Italia senza alcun riconoscimento formale, indispensabile per la piena integrazione, iii) si riapre, in misura adeguata, la **possibilità di ingressi legali in Italia per lavoro**, con regole ben diverse dall'attuale decreto flussi (il 2016 ha visto il rilascio o la conversione solo della metà dei pur limitati permessi di lavoro messi a disposizione, nonostante le richieste pervenute). I 'corridoi umanitari' per chi si trova in situazioni di grave bisogno rappresentano una prima valida apertura, da consolidare quindi, ma gli ingressi legali devono poter riguardare anche le altre tipologie di immigrazione ed altre, più consistenti, quantità.

6. Allontanamenti e ritorni assistiti. Dopo il completamento delle procedure di emersione, le necessarie verifiche e la più ampia regolarizzazione dell'esistente, diventa inevitabile l'allontanamento di chi ne rimane escluso non rientrando in alcun modo tra gli aventi

diritto a rimanere in Italia o a proseguire il cammino per altri paesi europei. **L'allontanamento** è una delle prerogative dello Stato. Come qualsiasi provvedimento limitante la libertà individuale, deve avvenire nel severo rispetto dei principi e dei diritti fondamentali della persona sanciti dalla costituzione e dai trattati europei e internazionali. Per sanare l'esistente, è comunque conveniente procedere attuando **forme di ritorno assistito** o di sussidio per chi non è ammesso alla regolarizzazione, perfezionando modalità già operative dell'Organizzazione mondiale per le migrazioni. L'espulsione con accompagnamento coatto dovrà essere limitata ai casi di criminalità, di recidiva nella trasgressione delle leggi, rispettando anche in questi casi le convenzioni internazionali e le direttive europee e assistendo il paese ricevente nella gestione dei casi più difficili e complicati, in particolare quelli legati al terrorismo. Sarà comunque l'apertura agli ingressi regolari, con norme appropriate, a rendere più facilmente realizzabili il blocco di quelli irregolari e gli allontanamenti.

7. Contrasto alla tratta e traffico di esseri umani. Inderogabile è l'azione di contrasto, severa e determinata, alla tratta e allo sfruttamento di esseri umani, in collaborazione con le polizie europee e dei paesi africani, mediterranei e mediorientali, tenendo presente che talvolta le amministrazioni e le forze dell'ordine di tali paesi sono infiltrate dalle stesse organizzazioni criminali che dovrebbero essere combattute. Queste agiscono senza scrupoli e nel disprezzo della vita umana, sfruttando, abusando, sopprimendo ogni libertà e dignità, imponendo indicibili sofferenze, togliendo la vita, lucrando su viaggi insicuri e sempre più rischiosi via terra e via mare. Occorrerà quindi, al contempo, che sia garantita **la tutela e la protezione delle vittime di tali organizzazioni**, sia in Italia che nei paesi di origine e di transito.

8. La percezione delle presenze e degli arrivi. Come conferma l'ISTAT (2016), **i dati non sono allarmanti**. L'**8,3%** della popolazione residente è costituito da stranieri, pari a **5 milioni** sul totale di 60,6 milioni. Qualche paragone nei paesi Ue: Austria 14,4%, Belgio 11,7%, Germania 10,5%, Spagna 9,5%, Gran Bretagna 8,6%, Svezia 7,8%, Francia 6,4%. In Italia, più della metà, il 52,14%, sono cittadini di paesi europei, 19,69% asiatici, 7,49% latinoamericani, 20,63% africani; con la popolazione di cittadinanza italiana nettamente in calo (nati meno morti = -204.675) e solo in parte bilanciata dalla popolazione straniera residente(+62.852). Anche gli sbarchi nel 2017 sono ad un livello poco superiore al 2016. Ma **la percezione degli italiani è tutt'altra**: quelle dell'invasione. Essa deve essere presa in seria considerazione, data la fase di forti tensioni politiche e sociali sull'immigrazione, con le crescenti strumentalizzazioni, spesso a carattere xenofobo, che le alimentano spaccando sempre di più il paese. Occorre investire, in modo sinergico tra società civile, istituzioni e diaspora, in campagne di informazione capillari sulla reale entità del fenomeno migratorio, mettendo in luce il contributo recato dai migranti all'economia, al welfare e alla società italiana. **L'accoglienza va però tenuta distinta dall'obbligo di soccorrere e salvare** ogni vita a rischio, su cui le Ong non transigono.

9. Limitare e regolamentare gli arrivi. Mentre il dovere di [soccorrere e salvare](#) non può mai venire meno, l'accoglienza deve tener conto delle effettive capacità di accoglimento, essere regolata, gestita in modo che di vera accoglienza si tratti e non di umiliante, perdurante e rischioso 'parcheggio'. Per questo l'Italia chiede, giustamente, un'equa ripartizione dei richiedenti asilo con gli altri paesi europei, superando gli stretti vincoli dei trattati di Dublino. Anche la regolamentazione degli ingressi per lavoro, studio od altro legittimo motivo deve corrispondere a criteri analoghi basati su approfondite analisi delle necessità e delle possibilità. Regolamentare gli arrivi è una scelta politica che **porrebbe problema solo se, nell'attuarla,**

venissero ignorati i principi di umanità, giustizia, solidarietà, rispetto della dignità e del valore di ogni persona. Occorre comunque tenere sempre conto delle tensioni sociali, senza mai sottovalutarle, quando raggiungono livelli tali da richiedere particolari attenzioni. Se guardiamo poi ai **paesi della sponda sud del Mediterraneo**, con grave instabilità come la Libia e con fragilità interne diversificate ma tutte inquietanti, l'afflusso continuo di migranti dal Sahel senza alcun controllo e la presenza di organizzazioni criminali che si arricchiscono e diventano potenti favorendone l'arrivo e lo sfruttamento rappresenta un ulteriore elemento di instabilità. **Limitare i flussi diventa in questa fase una necessità**, per le gravi carenze accumulate, per la pericolosa percezione delle presenze e degli arrivi, per la stabilità dei paesi. Ma non può avvenire puntando soprattutto sullo strumento repressivo e quello militare che, come è sempre avvenuto, sposterebbe il problema piuttosto che affrontarlo alla radice, nelle differenti fasi, capendone anche il carico di umanità, di speranze e di sofferenza che ciascuna di esse contiene.

10. Accordi migratori e di partenariato. La via intrapresa dall'Italia e dall'Ue di specifici accordi con i principali paesi di provenienza e di transito è quindi appropriata ma andrebbe rafforzata e perfezionata in una prospettiva di lungo termine, non a prevalente senso unico ma a **reale vantaggio reciproco, con positive ricadute sulla popolazione**. Rispetto dei diritti umani, protezione dei migranti, lotta al traffico e allo sfruttamento, assistenza e tutela delle vittime, scambio di informazioni, identificazione delle persone, consenso ai rimpatri, modalità di riaccogliimento sono alcuni degli impegni che tali accordi devono prevedere, insieme alla formazione dei corpi di sicurezza e delle strutture giudiziarie, alla lotta alla corruzione che gli stessi interventi potrebbero moltiplicare, alla pluralità dei sostegni finanziari, economici, di cooperazione ed alla costruzione di **partenariati a mutuo beneficio e duraturi nel tempo**. Essi dovrebbero contenere anche precise modalità per ingressi regolari in Italia e in Europa e per l'attivazione di corridoi umanitari a favore di persone in grave stato di bisogno in tali paesi. C'è poi da evidenziare la necessità del **Nation Building**, cioè dell'assistenza al rafforzamento e alla costruzione di uno Stato stabile e democratico, senza il quale ogni impegno rischia di non durare. Inoltre, in quei paesi da cui la gente fugge perché perseguitata, repressa, privata di elementari libertà occorrerà rafforzare gli strumenti di persuasione, accompagnando al loro interno le forze più aperte e lungimiranti, piuttosto che isolarli dalla comunità internazionale, isolandone al contempo le popolazioni.

C) Rimediare al caos in Libia e proteggere i migranti

11. Ricostruzione istituzionale e sociale. Dalla Libia arriva attualmente in Italia la maggior parte dei migranti e richiedenti asilo. Stando ai dati dell'UNHCR (tra gennaio e giugno 2017), 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 o disastri naturali. La decisione del governo italiano e dell'Ue di rafforzare gli interventi a favore della Libia sono quindi corretti, anche per proteggere queste persone e garantirne i diritti. Per farla uscire dalla complessa e complicata odierna situazione, serve infatti un ampio e prolungato lavoro di pacificazione, stabilizzazione, ricostruzione istituzionale, politica, economica e sociale, affermazione dei diritti fondamentali da decenni ignorati. L'Italia non è ancora riuscita a coinvolgere tutte le parti in conflitto. Dovrà

farlo maggiormente, tenacemente e con obiettivi chiari, altrimenti lo spazio politico sarà riempito da altri che, con interessi precisi, si mostreranno più attivi.

12. Intempestivo l'affidamento dei salvataggi ai libici. Per quanto riguarda i migranti rimane però inaccettabile l'immediato affidamento del loro salvataggio e della loro protezione alla guardia costiera e alle forze di sicurezza libiche, data l'insicurezza e i gravi rischi per i migranti in tutto il paese, l'impreparazione (la sola formazione tecnico-militare non è ovviamente sufficiente), la connivenza con le organizzazioni criminali, basata anche su legami clanici, di segmenti delle istituzioni, sui quali sta indagando la Corte penale internazionale. Se fino ad oggi è stata impossibile - per evidenti ragioni di insicurezza e per la mancanza di accordi con i diversi leader e potentati tribali, senza i quali nulla potrebbe avere successo - **sembrano ora esserci segnali che possono incoraggiare la costituzione di centri di transito protetti** nei quali accogliere e tutelare i migranti sottratti ai trafficanti ed alle carcerazioni arbitrarie o tratti in salvo nelle acque libiche. Senza centri di protezione in Libia, sicuri e indipendenti, l'Italia e i paesi europei entrerebbero in una clamorosa contraddizione con i loro principi e i valori fondamentali: "La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata". "Ogni individuo ha diritto alla vita". "Ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica". "Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti". "Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù" (Carta dei diritti fondamentali dell'Ue). In Libia i migranti subiscono tutto ciò che noi consideriamo inammissibile: trattamenti inumani, sequestri di persona, torture, abusi, stupri, lavori forzati, schiavismo.

13. Centri di transito e protezione. Si può iniziare da quelle aree che possono garantire una pur minima sicurezza, probabilmente tra Tripoli e Misurata, per poi estendersi verso le coste orientali, secondo schemi comprovati in altri paesi, altrettanto difficili, in cui centinaia di migliaia di persone sono state assistite e protette. Si tratta di un impegno umanitario urgente, da realizzarsi il prima possibile: centri aperti, rispettosi della libertà di movimento delle persone ma sicuri ed accoglienti per chi cerca protezione, assistenza, orientamento e sostegno nell'individuazione di opportunità a conferma del proprio progetto migratorio o alternative ad esso. Spetterà alle organizzazioni umanitarie internazionali e alle Ong con esse coordinate provvedere alla loro apertura, d'intesa con le autorità municipali, con il coinvolgimento e il supporto di realtà sociali ed economiche dei territori. **L'OIM, organizzazione internazionale per le migrazioni**, dovrebbe assumere il coordinamento di queste attività, dato lo specifico mandato ricevuto dalla Nazioni Unite, in coordinamento con l'**UNICEF** per la particolare attenzione dovuta al settore materno-infantile e ai minori non accompagnati, e con l'**UNHCR**, indispensabile per le richieste di protezione e asilo. Attenzione dovrà essere prestata alle comunità locali per far loro vivere questa presenza come un'opportunità. Intese e coinvolgimento a livello locale sono normalmente anche i principali fattori per assicurare la sicurezza degli operatori umanitari e degli stessi migranti e la necessaria mobilità.

14. Assistenza, orientamento, sostegno, ritorno. I centri dovranno fornire accoglienza, assistenza sanitaria, protezione, con particolare attenzione ai minori, alle donne, ai traumatizzati dalle violenze subite, identificare i bisogni e le aspettative, ricongiungere i nuclei familiari, offrire consulenza, orientamento, sostegno nell'individuazione e realizzazione delle possibili scelte: dalla permanenza in Libia di fronte a reali occasioni di lavoro, al ritorno dignitoso e assistito nei paesi di origine, alla verifica delle condizioni per la richiesta di

protezione internazionale, nel rispetto di ogni altra autonoma libera scelta. **L'UNHCR, Alto Commissariato ONU per i rifugiati**, grazie all'ampia esperienza acquisita, è l'organizzazione che potrebbe in tempi rapidi diventare il riferimento in Libia, come nei vicini paesi di transito, per tutti i richiedenti asilo, vagliandone le domande al fine del trasferimento nei paesi europei ed extraeuropei dei rifugiati che avranno diritto alla protezione. **OIM e UNHCR sono la principale e reale alternativa ai trafficanti di esseri umani** e, con esse, le organizzazioni umanitarie specializzate. Solo di fronte all'adozione di norme che aprano agli ingressi regolari in Italia e all'attivazione dei centri di transito attrezzati e protetti in Libia (Egitto e Tunisia), potrebbe essere pensata l'attivazione della procedura per riportarvi, via nave, le persone condotte in Italia dopo il salvataggio in mare ma di cui sia stata verificata l'assoluta impossibilità di rimanere sul territorio italiano.

15. Formazione della guardia costiera e polizia libica. Oltre al rafforzamento dell'addestramento della guardia costiera e delle forze di sicurezza libiche e alla loro responsabilizzazione in merito ai diritti fondamentali della persona ed alla lotta alla tratta e al traffico di esseri umani, sarà necessario concordare forme di accompagnamento, agendo in affiancamento, per un congruo periodo di tempo al fine di indirizzare, educare, formare durante l'operatività nelle acque territoriali e sul territorio libici, nel rispetto dei diritti umani e della legge. La formazione dovrà particolarmente orientarsi alla lotta al crimine organizzato, alla liberazione dei migranti dalla schiavitù, la detenzione arbitraria, lo sfruttamento e gli abusi da parte dei trafficanti. Una valutazione periodica delle attività della guardia costiera e della polizia relative ai migranti sarà auspicabile da parte italiana e dell'Ue che ne sostengono finanziariamente le attività. Occorre cioè portarle ad un livello di professionalità, qualità e trasparenza di rilevanza almeno pari a quella che viene richiesta alle Ong operanti in mare dal codice di comportamento appena adottato.

16. Accordi con le autorità nazionali e delle municipalità. La strada seguita dal governo italiano di favorire il dialogo politico tra le parti e di stabilire accordi con le municipalità, sia al nord che nelle regioni meridionali della Libia, sembra corrispondere alla realtà del paese e alla distribuzione dei poteri. Altre volte l'Italia si è trovata a confrontarsi con situazioni analoghe, come ad esempio in Somalia o in Afghanistan, accumulando esperienze e insegnamenti che potrebbero ora essere utili. Anche al fine del contenimento dei flussi migratori irregolari tali accordi sono indispensabili. In cambio potranno prevedere, in particolare nelle regioni meridionali, la fornitura di strutture sanitarie, la realizzazione di pozzi per il bestiame e di strade per i commerci, l'organizzazione di sistemi scolastici eccetera. Il punto che deve però preoccupare il nostro governo e l'intera Europa è **la tendenza (inaccettabile) ad una rinuncia ai nostri valori fondamentali, scaricando la responsabilità** della protezione delle persone, del rispetto dei diritti umani e della dignità di ogni essere umano, del rifiuto dello sfruttamento, della tratta e della schiavitù su potentati clanici che non di rado basano la propria forza proprio sul potere di vita e di morte su chi è estraneo al gruppo familiare o sociale, in particolare se proveniente da paesi lontani.

17. In gioco sono i nostri valori. Quali garanzie possono avere l'Italia e l'Europa dai sindaci e dai capi clanici? **Possiamo delegare ad altri, incondizionatamente, la vita e la morte di persone che bussano alle nostre porte, girandoci dall'altra parte?** Da pochi giorni è in vigore in Italia la legge sul delitto di tortura (110/2017) che all'art. 3 recita *“Non sono ammessi 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. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani". Siamo tutti sollecitati a porci un po' di domande e i responsabili politici devono porsele prima di assumere decisioni senza ritorno. Rinunciare ai nostri valori e principi, così duramente conquistati, superando divisioni, guerre e odi secolari, che hanno reso l'Italia e l'Europa un esempio di convivenza pacifica, con un orizzonte comune a cui guardare per realizzare stabili sistemi di convivenza democratica, rinunciando ai doveri che ne conseguono e a cui siamo tenuti, **potrebbe significare il nostro declino**, come casa comune e come sistema valoriale identitario. Senza difenderli e senza esigerne la difesa per quanto in nostro potere, li perderemmo, inevitabilmente. Ed altri valori etici - che lo vogliamo o no - li sostituiranno. Probabilmente non migliorandoci.

D) Interventi lungo la rotta migratoria

18. Rendere consapevoli i migranti. Sarebbe quindi meglio - in ogni caso, ma in modo particolare tenendo presenti le condizioni che si stanno creando con le decisioni sempre più restrittive messe in atto in questa difficile fase – riuscire a convincere i migranti a non entrare in Libia, rendendoli consapevoli della reale situazione che incontreranno, nascosta loro dai trafficanti che li illudono con ingannevoli promesse lungo tutta la rotta, approfittandone e abusandone senza limiti. **Una consapevolezza che deve iniziare negli stessi paesi di origine;** a cui perfino i ritorni assistiti di chi 'non ce l'ha fatta', se condivisi e ben studiati, potrebbero contribuire. Chiunque è libero di migrare ma è bene che lo faccia in modo pienamente consapevole dei rischi e pericoli che l'immigrazione illegale comporta per sé e la propria famiglia e delle speranze immaginarie che troppo spesso si infrangono lungo la rotta migratoria, nei deserti, nelle città o nel mare. Le diaspore dei paesi africani presenti nel nostro paese potrebbero avere, allo scopo, un ruolo fondamentale, grazie anche alle testimonianze di quanti hanno vissuto la durezza dell'esperienza migratoria sulla propria pelle. Come importante può essere il loro ruolo per favorire forme di [cooperazione transnazionale](#), in particolare a livello territoriale, ancora poco potenziate.

19. Nuove ragioni per vivere nella propria terra. È necessaria anche una seconda consapevolezza. Le speranze che portano ad emigrare sono normalmente legate alla mancanza di fiducia, di prospettive, di speranza nel futuro del proprio paese. Ad ognuno dovrebbe essere garantito **il diritto di non dover emigrare**, di non essere forzati a farlo, al pari di quello di poterlo fare. Ciò richiede che vi siano le condizioni per potere riappropriarsi del proprio destino, riprendere in mano la propria vita (come invitavano a fare i padri dell'Africa da Senghor a Nyerere a Sankara) riconsiderando il valore del vivere nella propria terra per costruirvi il proprio futuro. Si tratta di un'impresa difficile che, per essere vinta, richiede innanzitutto presa di coscienza, fermo convincimento, volontà determinata, oltre ad istituzioni capaci di promuoverli e favorirli ed a **partenariati internazionali per lo sviluppo, su basi paritarie e ad interesse veramente reciproco**. La cooperazione internazionale, nelle sue molte articolazioni nazionali e internazionali, può avere un ruolo primario a sostegno di questo processo. Ma va intesa correttamente, coordinando le varie iniziative e i vari strumenti in una strategia di intervento comune. Un "[Aiutiamoli a casa loro](#)", che da slogan deve diventare strumento di cambiamento per una globalizzazione più giusta e più equa, con una svolta di 180 gradi nei partenariati internazionali ed in particolare con l'Africa, che in trent'anni raddoppierà, con 2,4 miliardi di

persone, e si troverà con una popolazione giovane, in gran parte istruita, pronta al lavoro, di fronte ad un continente in calo demografico e invecchiato.

20. I paesi di transito. La via intrapresa degli accordi tra Stati, in un piano di azione europeo comune e coordinato, rimane quella giusta. Valgono le priorità sintetizzate al precedente punto 10 (Accordi migratori e di partenariato), con la lotta ai trafficanti di esseri umani e allo sfruttamento delle persone in bisogno e con l'impegno per la loro protezione e il rispetto dei diritti umani. Occorre tenere presente che il trasferimento da un luogo all'altro è una prassi alquanto comune in molte aree. Nell'Africa occidentale vige un accordo tra quindici Stati (Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale: ECOWAS/CEDEAO) che ha legalizzato e liberalizzato gli spostamenti tra i paesi della stessa Comunità. La migrazione non ha quindi carattere di illegalità lungo tutta la rotta che rimane all'interno di questo perimetro, ad esempio tra la Guinea e il Niger. Il problema si pone nel trasporto delle persone in Libia (che è comunque sempre esistito, senza particolari problemi, finché i migranti si fermavano in Libia per lavoro, prima della destabilizzazione provocata dall'uccisione di Gheddafi). Molti di questi paesi vivono sul trasporto di merci e di persone. Non sarà facile ridurlo. Per quanto riguarda i migranti diretti verso la Libia sarà necessario potenziare o avviare in nuove aree le attività dell'OIM, dell'UNHCR, delle altre Agenzie umanitarie delle Nazioni Unite come l'UNICEF e delle **Ong qualificate** per tali interventi, con centri di transito, cure mediche, protezione, orientamento, verifica delle richieste di asilo, sostegno all'individuazione delle possibili scelte, compreso il ritorno assistito, con particolare attenzione ai nuclei famigliari, ai minori non accompagnati, alle donne, analogamente a quanto indicato ai precedenti punti 13 e 14.

21. L'indispensabile coerenza e la visione di insieme. Quanto evidenziato, assume pieno significato e può essere efficace solo **con una visione di insieme e con decisioni che procedano in modo parallelo e connesso**, le une insieme alle altre, sia all'interno che nelle relazioni esterne. È un programma che richiederà tempo. Proprio per questo la prospettiva e la direzione devono essere definite e chiare. Perché tutto si tiene: emersione dell'esistente, regolarizzazione e fine della fase emergenziale (su cui l'attenzione politica è purtroppo ancora troppo debole); argine agli ingressi illegali; rimedio al caos in Libia e protezione dei migranti; interventi lungo la rotta migratoria. Continuare con le politiche e le decisioni "a singhiozzo", senza seguire una strategia politica complessiva, a trecentosessanta gradi, e un coerente piano operativo inserito in questa più ampia visione di lungo periodo, non ci porterebbe molto lontano.

Il documento è stato elaborato nei mesi di giugno e luglio 2017, sotto il coordinamento di Nino Sergi, da "LINK 2007 – COOPERAZIONE IN RETE", 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