

ISBN 9788891770783

Verso un'economia della sostenibilità

Lo scenario e le sfide

a cura di Maria Giuseppina Lucia,
Stefano Duglio, Paola Lazzarini



**Innovation
Creativity Setting**

FrancoAngeli

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

L'editing del volume è stato curato da Cinzia Pagano del Dipartimento DIST del Politecnico di Torino.

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa	Anno										
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore.

Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali (www.clearedi.org; e-mail autorizzazioni@clearedi.org).

Stampa: Geca Industrie Grafiche, Via Monferrato 54, 20098 San Giuliano Milanese.

Indice

Prologo. Il concetto di sostenibilità: una visione di sintesi , di <i>Maria Giuseppina Lucia</i>	pag.	9
Introduzione. La struttura del volume: nuovi paradigmi economici e problemi di coesistenza , di <i>Stefano Duglio e Paola Lazzarini</i>	»	15
Parte I		
Nuovi paradigmi per la sostenibilità del sistema economico		
1. Ripensare la sostenibilità della montagna alla luce dei concetti di ‘urbs’ e ‘civitas’ , di <i>Francesca Silvia Rota</i>	»	21
2. Verso un sistema economico sostenibile: il paradigma della circolarità e della condivisione , di <i>Maria Giuseppina Lucia</i>	»	36
3. La sfida del cambiamento: imprese multinazionali, <i>change management</i> e <i>network</i> dinamici. Il caso Sanofi-Pasteur , di <i>Stefano Valdemarin</i>	»	57
4. Il contributo del Marketing alla crescita sostenibile. Il caso Monnalisa , di <i>Anna Claudia Pellicelli</i>	»	81
5. Turismo sostenibile per lo sviluppo: WWOOFing e volonturismo rurale 2.0 , di <i>Nicola Gabellieri e Antonella Primi</i>	»	93

Parte II
Agricoltura e sostenibilità:
una problematica coesistenza

1. **La sostenibilità alimentare: una sfida ambientale, economica e socioculturale**, di *Pierluigi De Felice* pag. 111
2. **L'innovazione in agricoltura di fronte alle sfide della globalizzazione e della sostenibilità**, di *Amedeo Reyneri* » 134
3. **La contraddittoria svolta delle politiche agricole internazionali verso la sostenibilità del settore agroalimentare**, di *Maria Gemma Grillotti Di Giacomo* » 147
4. **Perdere terreno. La sfida del consumo di suolo in Europa**, di *Giorgia Iovino* » 164
5. **La questione energetica e le sfide delle risorse rinnovabili: solare fotovoltaico e uso del suolo**, di *Stefano Duglio e Maria Beatrice Pairotti* » 196

Parte III
Sostenibilità alimentare
e strategie di intervento

1. **Il diritto dell'umanità a un'alimentazione sicura e adeguata**, di *Monica Orrù* » 213
2. **L'importanza della *Science Dissemination* per la conoscenza e la divulgazione dei progetti di ricerca. Il caso della FAO**, di *Rossella Belluso* » 222
3. **La sostenibilità alimentare nelle prime fasi della vita: il ruolo strategico dell'allattamento materno**, di *Paola Lazzarini* » 236
4. **L'etica del consumo e le questioni dell'allevamento sostenibile**, di *Luigi Bollani e Alessandro Bonadonna* » 249
5. **La riconversione ecologica dell'agricoltura per la transizione verso la sostenibilità**, di *Annunziata Vita* » 264

- 6. Valorizzazione del locale e sostenibilità. Il caso della vitivinicoltura in Abruzzo, di *Valentina Evangelista*** pag. 277

Parte IV

Mobilità delle popolazioni.

Il rischio sociale e geopolitico per la sostenibilità

- 1. Una sfida per la sostenibilità: complessità, globalizzazione e movimenti di popolazione, di *Domenico Maddaloni*** » 299
- 2. La frontiera mediterranea tra mobilità umana e (in)sostenibilità del sistema confinario europeo, di *Alfonso Giordano*** » 328
- 3. Insicurezza ambientale e migrazioni nel XXI secolo tra vulnerabilità e resilienza, di *Antonietta Pagano*** » 348
- 4. Le nuove frontiere dell'accoglienza dei rifugiati: il modello ugandese, di *Giuseppe Terranova*** » 362
- 5. Allentamento dei legami societari e rischi per la sostenibilità sociale, di *Guido Lazzarini e Tiziana Stobbione*** » 372
- Gli autori** » 389

2. La frontiera mediterranea tra mobilità umana e (in)sostenibilità del sistema confinario europeo

di *Alfonso Giordano*

1. Introduzione

Gli eventi internazionali degli ultimi anni, soprattutto in termini di flussi migratori, hanno seriamente scosso la visione di un'area europea unificata capace di gestire i propri confini continentali. Si è venuta a creare una situazione di stallo, con responsabilità attribuibili in grossa parte agli Stati membri e parzialmente alle Istituzioni europee. Situazione che ha prodotto gravi conseguenze per la sicurezza tanto dei singoli Stati quanto per quella paneuropea, con riguardo a due aspetti fondamentali: la gestione delle frontiere esterne dell'Europa – vale a dire il controllo di traffici illeciti, flussi migratori irregolari e terrorismo – e le procedure di accoglienza per coloro che cercano protezione internazionale.

Si sono così sviluppate due visioni e esigenze contrastanti: la salvaguardia dello spazio unico europeo e la tutela degli interessi nazionali. Per un verso, l'integrazione europea ha portato alla progressiva abolizione dei confini all'interno dell'Unione europea, contribuendo così al superamento di ostacoli politici, sociali ed economici. La libertà di movimento è, infatti, fondamentale per la costruzione di un'Europa senza barriere e per la realizzazione di una comunità e di una identità europee. Per altro verso, la sicurezza territoriale tende a prevalere sulla libertà di movimento. Di fatto, gli Stati hanno il diritto e il dovere di esercitare la propria sovranità territoriale attraverso il controllo dei loro confini, ed è questo controllo che ha recentemente portato alla creazione di rinnovati ostacoli sia tangibili sia intangibili.

Le due citate visioni ed esigenze hanno in pratica reso complicata una chiara e concreta concezione e definizione dello spazio geopolitico europeo e, di conseguenza, del sistema confinario che dovrebbe delimitarlo, anche in termini di mobilità. Ciò ha condotto, con tutta evidenza, a esiti deludenti, le cui cause sono riconducibili a politiche nazionali tanto politicamente disorganiche, a motivo della mancanza di unitarietà politica europea, quanto socialmente scadenti, per una insufficiente solidarietà tra gli Stati membri. In

realtà, l'obiettivo principale perseguito dalle politiche europee nell'ultimo decennio è stato sostanzialmente quello di confinare quanto più possibile i movimenti migratori indesiderati ai margini dell'Europa, negli Stati membri situati lungo la frontiera mediterranea divenuta ormai comune, oppure direttamente nei Paesi terzi.

Ciò è stato attuato sia con il rafforzamento delle regole del cosiddetto "Sistema Dublino" – che dal 1997 hanno imposto agli Stati membri di primo arrivo l'onere dell'accoglienza dei richiedenti asilo – sia con la stipulazione di una rete di accordi di cooperazione con i Paesi terzi vicini. Un simile modello era prevedibilmente insostenibile, sia dal punto di vista giuridico sia da quello geopolitico, e i segni della sua crisi si sono manifestati già da diversi anni. La drammatica situazione umanitaria prodottasi tanto ai bordi dell'area Schengen, in particolare sulle sponde europee del Mediterraneo, quanto al suo interno tra Stati dell'Unione, così come in molti centri per migranti nelle loro diverse tipologie, può ben rappresentare il senso della mediocre risposta politica europea all'attuale crisi.

Questo contributo tenterà di analizzare in particolare il rapporto tra controllo frontaliero – attuato ai margini dell'Europa mediterranea e in alcuni Paesi terzi attraverso appositi accordi che hanno di fatto spostato la frontiera¹ mediterranea – e mobilità umana, in termini di accoglienza sia sul territorio europeo sia in quello extracomunitario oggetto dei citati accordi. In altre parole, posto che il "Sistema Dublino" ha dimostrato, come si cercherà di illustrare, tutte le sue inefficienze: le recenti politiche europee votate all'esternalizzazione della gestione delle migrazioni sono sostenibili? Come si dovrebbe interpretare questa nuova stagione della politica europea in materia di immigrazione e asilo coniugata con il tentativo di spostare la frontiera Sud dell'Europa verso il Nord Africa? Si è di fronte a una rinnovata fase di realismo in cui l'Unione riesce a difendere in modo convincente, sostenibile e solidale i propri interessi strategici sullo scacchiere del Mediterraneo, oppure si tratta del "canto del cigno" del processo di integrazione europea, caratterizzato dalla ricerca di soluzioni esterne per problemi che sono prevalentemente interni?

¹ Nella Geografia politica, i concetti di "confine" (*boundary*) come linea di separazione e "frontiera" (*frontier*) quale spazio di confronto politico-spaziale e sovrapposizione di poteri, hanno notoriamente due significati diversi. Tuttavia, nel dibattito corrente essi sono spesso usati quali sinonimi. Accanto ai concetti di confine e frontiera come modalità di spazializzazione del potere politico, è poi emersa l'idea del confine (*border*) come strumento di segmentazione e stratificazione sociale che ha dato luogo alla pratica del *bordering*. Vale a dire un processo di produzione e riproduzione dei confini, a prescindere dalla loro configurazione geografica, per la creazione spaziale di segregazione, esclusione e limitazione della mobilità.

2. Da Schengen a Dublino: un percorso costituito da obiettivi europei rimasti incompleti

Prima di affrontare le questioni di cui sopra, sono necessari alcuni chiarimenti sulle conseguenze connesse alle prescrizioni di Schengen, Frontex e Dublino. Riguardo a Schengen, va detto che questo accordo ha cambiato radicalmente la geografia politica della mobilità in Europa e che le politiche di immigrazione dei singoli Stati membri hanno acquisito una dimensione sovranazionale mai conosciuta prima. In sostanza, l'Accordo di Schengen ha dato origine a una contraddizione in termini: da un lato, ha preteso di stabilire per la prima volta nella storia dell'Europa un confine sovranazionale; dall'altro, ha trasferito l'onere di gestire quel confine a un numero ristretto di Stati – quelli confinanti con zone extra-Ue – che hanno anche dovuto assumersi la responsabilità per l'identificazione e il rimpatrio dei migranti irregolari da Paesi terzi (López-Sala e Godenau, 2017). Evidentemente, il “peccato originale” insito sin dall'inizio nell'Accordo di Schengen ha avuto pervasive conseguenze politiche, sociali e giuridiche, non solo per gli Stati membri dell'Ue confinanti con aree extracomunitarie, in particolare con Paesi terzi del Mediterraneo, ma indirettamente per tutto il resto dell'Unione (Giordano, 2015).

Mentre Schengen aveva lo scopo di facilitare la libertà di movimento all'interno del territorio europeo, il secondo anello della catena di una politica unica migratoria europea doveva essere rappresentato dall'Agenzia Frontex (e dalla successiva Guardia costiera e di frontiera europea), allo scopo di garantire la gestione delle frontiere esterne del continente. L'Agenzia, infatti, è stata creata con l'obiettivo di implementare un organismo transnazionale per la gestione delle frontiere che prevedesse la collaborazione tra gli Stati membri dell'Ue, i membri associati dell'area Schengen e i partner dei Paesi terzi. Per motivi squisitamente geografici, oltre che per la consueta passione per la sovranità nazionale, non tutti gli Stati membri sono stati interessati alla creazione e soprattutto al finanziamento di un'autorità sovranazionale per il controllo frontaliero. Una volta istituita, Frontex è così rimasta nell'ombra per le stesse ragioni che hanno ritardato la sua creazione.

Ciò che, insomma, doveva essere assicurato dal binomio Schengen-Frontex, vale a dire il combinato disposto da libertà di movimento all'interno di un territorio e suo controllo frontaliero esterno, non ha funzionato come nel caso dei classici Stati-nazione. In particolare, l'Accordo di Schengen, puntando su un patto di fiducia e solidarietà tra gli Stati aderenti, ha portato all'abolizione delle barriere e dei controlli lungo i confini interni e ha di fatto, come detto, “spostato” le frontiere esterne, nel senso che ora esse coincidono in gran parte con quelle dell'intera area Schengen. Se ne deriva che le implicazioni esplicite e implicite dell'Accordo Schengen presentano diversi elementi di forza ma, soprattutto, di criticità. Le frontiere, su cui insiste una

significativa pressione migratoria, presentano livelli di controllabilità e sicurezza maggiori quando situate internamente allo spazio Schengen, e presidiate prevalentemente attraverso gli aeroporti, come nel caso, ad esempio, della Germania. Risultano, invece, molto meno controllabili quando sono anche terrestri, come in Polonia, e marittimi, come nel caso dell'Italia (Giordano, 2016c). Allo stesso tempo, sono stati progressivamente aboliti i controlli ai confini nazionali interni all'area. Circostanza di cui può beneficiare tanto un cittadino comunitario, quanto uno straniero immigrato, sia esso regolare o illegale (Morehouse e Blomfield, 2011).

Infine, il sistema europeo comune di asilo: i dati di fatto ci dimostrano che, soprattutto nell'ultimo decennio, la Convenzione di Dublino, che fissava le regole per una politica comune di asilo nell'Ue, è rimasta in vita in linea squisitamente formale sulla base di un compromesso, informale e tacito tra gli Stati dell'Europa mediterranea e quelli mitteleuropei. In base a ciò, nonostante i vincoli imposti da Dublino, i primi si sono fatti carico sostanzialmente da soli del costoso onere di ricevere e garantire una prima assistenza ai richiedenti asilo, essendo però molto permissivi di fronte a coloro che rifiutavano di farsi registrare e foto-segnalare perché preferivano chiedere formalmente rifugio nel Nord Europa. Solo così si spiega perché, dati dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR, 2016b) alla mano, alla fine del 2016 è stata la Svezia il Paese Ue ad ospitare il maggior numero di rifugiati pro-capite con 349.303 persone – vale a dire 35 ogni mille abitanti, contro i circa 4 ogni mille dell'Italia che ne ospitava 247.992 – mentre in termini assoluti la regina europea dell'accoglienza si è confermata la Germania con 1.268.245 persone rifugiate. Anche dal punto di vista delle richieste di asilo, vale a dire la fase precedente all'eventuale concessione del rifugio, queste proporzioni non cambiano nella sostanza. Secondo i dati Eurostat (2016), l'Europa ha ricevuto nel 2016 in totale 1.259.955 richieste di asilo, con i Paesi del Nord Europa che, a dispetto della loro posizione geografica meno prossima alle aree di partenza dei migranti, si confermano quelli con le maggiori richieste. In particolare, la Germania resta di gran lunga il Paese con più domande di asilo, sia in termini assoluti sia in rapporto alla popolazione (comunque sotto l'1%), con un incremento, però, del 56% sul 2015, che pure era stato un anno record.

Questo *do ut des*, in verità poco vantaggioso per entrambe le parti, ha retto perché unanimemente considerato il male minore rispetto all'unica alternativa concretamente sostenibile: una vera politica comune d'asilo. In breve, gli Stati Ue pur di non cedere le rispettive competenze nazionali su questa materia, hanno preferito un meccanismo inefficiente a uno più performante (Bordignon e Moriconi, 2017). Un sistema palesemente zoppicante – che sta mettendo seriamente in pericolo il permanere di un bene prezioso come quello della libera circolazione assicurato da Schengen – che è rimasto in piedi fin quando il numero dei nuovi arrivati in Europa è stato se non basso,

almeno sostenibile². Mentre ha cominciato a scricchiolare pericolosamente a partire dal 2011 sotto i colpi di una tempesta perfetta, innescata dalle Primavere Arabe (Giordano, 2011), dalle crisi alimentari (Giordano, 2013) e dallo scoppio della guerra in Siria, che ha letteralmente finito per squassare l'equilibrio geopolitico della riva Sud del Mediterraneo. Con ciò scatenando la più grave emergenza profughi (Fratzke e Salant, 2017; UNHCR, 2017;) che il Vecchio Continente abbia mai registrato dal secondo dopoguerra (Tsourdi e De Bruycker, 2015).

Va detto che dopo le tragedie in mare, dopo le pressioni di Stati membri come l'Italia e le richieste della Commissione, il Trattato di Dublino potrebbe forse cambiare. Il testo (European Parliament, 2017b), votato a larga maggioranza alla Commissione Libertà Civili del Parlamento Europeo, ha superato l'ostacolo della plenaria, sconfitto le opposizioni presentate dai Paesi del Gruppo di Visegrad³, e dovrebbe diventare la base negoziale degli incontri del Consiglio. Agli Stati, che pure non hanno ancora presentato una proposta comune, toccherà decidere, elezioni interne permettendo. Comunque, il nuovo regolamento farebbe saltare il criterio del "primo accesso" (European Parliament, 2017a), quello secondo il quale il Paese d'arrivo diventa, automaticamente, responsabile dei richiedenti asilo. Si tratta di un modo per venire incontro alle difficoltà incontrate da Italia e Grecia e, più in generale, dagli altri Paesi di frontiera.

Verrebbe a essere privilegiato invece, nella risistemazione del richiedente asilo, il principio del "legame reale" che il migrante intrattiene con uno Stato: può trattarsi della presenza di un suo familiare, degli studi passati o la circostanza di averci già vissuto in precedenza. Il principio base, oltre a quello di ridurre i movimenti secondari, cioè illegali, dei migranti tra Stati membri, è di snellire le procedure e rendere meno squilibrata la quota di richiedenti asilo per gli Stati. Chi si dovesse rifiutare potrebbe andare incontro a sanzioni, in particolare al taglio dei fondi strutturali. È evidente che questa misura è stata pensata per confrontarsi con l'opposizione dei Paesi Visegrad. Sulla mappa geopolitica europea si potrebbe, cioè, delineare una nuova alleanza: non più Paesi del Nord contro quelli del Sud, ma Paesi dell'Ovest contro quelli dell'Est. O meglio, Paesi che vorrebbero riformare l'Unione

² Vale la pena ricordare, con una visuale meno eurocentrica, che il maggior numero di rifugiati è accolto da Paesi extraeuropei. Alla fine del 2016, infatti, tra i dieci principali Paesi di accoglienza, uno solo era europeo, la Germania, e si è trattata di una assoluta novità dovuta all'aumento sostanzioso di richieste verso l'Europa degli ultimi anni. Il numero totale dei rifugiati nel mondo, sempre a fine 2016, era di 17,2 milioni (un milione in più rispetto a fine 2015), di cui 2,3 milioni ospitati in Europa: una cifra inferiore a quella registrata da Africa (più di 5 milioni di rifugiati), Asia (3,5 milioni) e Medio Oriente-Nord Africa (2,7 milioni). Va considerato che il primo Paese al mondo per accoglienza è la Turchia con 2,7 milioni di rifugiati, effetto soprattutto della strategia dell'Ue di bloccare, tramite un accordo, i migranti nel Paese anatolico (UNHCR, 2016a).

³ Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Ungheria.

contro quelli che vogliono rimanga così com'è. Questa nuova alleanza che per ora vede insieme Germania, Francia, Spagna e Italia, si è timidamente palesata durante il summit sull'immigrazione all'Eliseo del 28 agosto 2017, e di cui si dirà in seguito.

3. La sponda Sud dell'Europa quale “shock absorbing area”: una nuova geopolitica degli Stati cuscinetto

Alcuni equivoci sussistono tuttora nell'attuale situazione di stallo tra oppositori e sostenitori dell'Accordo di Schengen, in particolare per quanto riguarda le implicazioni per le frontiere mediterranee dell'Europa. Oggi non tutti ricordano che lo “spazio unico europeo” fu voluto per facilitare la circolazione di beni all'interno dell'Unione europea non fu ottenuto abolendo del tutto i controlli ai confini, ma prevedendo che la circolazione potesse avvenire in una più larga fascia interna a ridosso di quei confini. Una volta deciso di demolire le barriere che ancora dividevano fisicamente gli Stati europei, era inequivocabile che ad un'apertura interna dei confini corrispondesse una chiusura ermetica dell'Ue verso l'esterno⁴. Non è un caso che l'idea di una “forteza Europa” sia stata dibattuta a lungo proprio in quel periodo (Ireland, 1991).

Si è venuto a costituire un sistema a livelli di responsabilità differenziati, nel quale i Paesi più “interni” dello spazio Schengen hanno finito col dipendere per il controllo dei flussi migratori da quelli che avrebbero presidiato le frontiere esterne dell'area. Senza considerare queste premesse sarebbe molto difficile comprendere il conflitto di interessi che ha messo in competizione tra loro i partner europei dal 2011. In particolare, tre fattori fondamentali hanno sconvolto il contesto in cui l'accordo di Schengen prese forma. In primo luogo, la crescita economica dell'Africa (AfDB, OECD e UNDP, 2016), ha consentito a un numero maggiore di persone di partire verso il continente europeo. In secondo luogo, i regimi sopraffatti dagli eventi delle Primavere arabe non funzionano più come filtri (Geddes e Hadj-Abdou, 2017). *Dulcis in fundo*, nei conflitti scatenatisi sulle coste meridionali e orientali del Mediterraneo, alcuni attori hanno iniziato a usare i flussi migratori come potenziali armi negoziali. Tanto la Turchia quanto il governo non riconosciuto di Tripoli si sono distinti in questo tipo di manovre. I loro obiettivi sono evidenti: il Presidente Erdogan cerca di ottenere finanziamenti da un'Europa

⁴ L'idea che il rafforzamento dei confini continentali fosse funzionale alla creazione di una area interna di libertà è proprio all'origine della costruzione dello spazio comune europeo definito dal Consiglio di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999. Il quale, non a caso, ha contribuito a rievocare l'immagine della “Forteza Europa” che chiude le frontiere all'immigrazione “illegale” e seleziona l'immigrazione legale commisurandola alle possibilità di piena integrazione e di concessione della cittadinanza.

che è interessato a indebolire anche per non essere escluso dai Balcani; d'altro canto, gli islamisti del Congresso nazionale libico ambiscono al riconoscimento internazionale e a un solido sostegno nei negoziati volti a ristabilire l'unità nel loro Paese.

In reazione a questi attacchi non convenzionali, la tentazione di alcuni Stati europei continentali appare essere stata quella di guadagnare tempo sia accogliendo meno richieste di asilo, sia rafforzando i controlli ai confini, sospendendo Schengen o addirittura costruendo muri. Tutto ciò tende a trasformare i Paesi mediterranei in odierni Stati cuscinetto. Nel 2016, per esempio, i Paesi del Nord Europa hanno accolto molte meno domande rispetto all'anno precedente, ritenendo di essere già al limite della possibilità di ospitare nuovi rifugiati. Così, le domande sono nettamente diminuite in Svezia e Finlandia (-82%), Danimarca (-70%), Olanda (-53%). Anche per questa più ridotta capacità di accoglienza, il numero di domande è cresciuto in Grecia (addirittura +287%), dove sono rimaste intrappolate molte persone dopo la chiusura della rotta balcanica nel marzo 2016, e Italia (+47%), che è diventata, per necessità, un Paese anche di sosta⁵, oltre che di transito (Eurostat, 2016).

D'altro canto, gli Stati Ue, proprio perché hanno sempre considerato il controllo dei confini, e di conseguenza la questione dell'immigrazione, come di esclusiva competenza nazionale, non hanno dato seguito alle previsioni del Trattato di Schengen e soprattutto alla Convenzione di applicazione. Una normativa che non si limitava a stabilire solo ed esclusivamente l'abolizione dei confini, bensì annoverava un insieme di misure compensative proprio per evitare che la libertà di circolazione delle persone si trasformasse in un vero e proprio volano per i traffici illegali di cose o persone. Tant'è che sotto questo punto di vista l'art. 17 del Trattato di Schengen (Eur-Lex, 2000) parla chiaro: «in materia di circolazione delle persone, le parti si adopereranno in via preliminare per armonizzare, se necessario, le disposizioni legislative e regolamentari relative ai divieti e alle restrizioni sulle quali si basano i controlli e per adottare misure complementari per la salvaguardia della sicurezza e per impedire l'immigrazione clandestina di cittadini di Stati non membri della Comunità europea». Sebbene, a oggi, si riscontri una certa uniformità in certi ambiti dell'*aquis* di Schengen, si rileva ancora una carenza di omogeneità nella protezione delle frontiere esterne, che rappresenta non solo una debolezza del sistema, ma una minaccia alla sicurezza dei suoi confini interni. Ciò ha prodotto l'aumento di sfiducia tra gli Stati membri e, pertanto, il ripristino dei controlli all'interno dell'area.

⁵ In ogni caso, in Italia, solo una parte molto piccola di queste domande si trasformano in situazioni di protezione umanitaria. In particolare, solo il 5,5% delle richieste esaminate sono risultate nella concessione dello status di rifugiato, il 33% nella concessione di altre forme di protezione più limitate, e più del 60% in un diniego della protezione. ISMU, 2017. Si parla, cioè, di numeri non esorbitanti anche se in aumento.

Prova ne è, per esempio, lo scontro diplomatico tra Italia e Francia al confine tra i due Paesi. Quando la Francia ha dichiarato che il confine con l'Italia non è mai stato chiuso e l'Italia ha, invece, sostenuto che erano stati reintrodotti controlli fissi alle frontiere non previsti dal Trattato. Di fatto, centinaia di migranti sono rimasti bloccati sugli scogli di Ventimiglia, visto che la Francia ha schierato i militari della *Compagnie républicaine de sécurité* sulla linea di confine a Menton (BBC, 2015). Come in una reazione a catena, altri paesi europei hanno reintrodotti controlli alle proprie frontiere: la Germania con l'Austria; l'Austria con l'Italia e l'Ungheria; la Slovacchia con l'Austria e l'Ungheria; la Repubblica Ceca con l'Austria; la Danimarca con la Germania (Giordano, 2017a).

Ancora più preoccupante dell'inasprimento dei controlli alle frontiere nell'area Schengen appare essere la costruzione di muri, barriere e recinti ai confini tra i paesi dell'Ue e non solo. Un vero e proprio ritorno al passato che non veniva ormai più considerato possibile dopo diversi decenni di libera circolazione che tanto ha giovato al benessere degli Stati europei. Gli anni ottanta si erano chiusi con il vanto di una Europa che aveva dismesso il Muro di Berlino. Quello, però, era un muro in uscita, serviva cioè a impedire ai tedeschi orientali di emigrare verso l'Occidente. Era il governo della Germania dell'Est che costringeva i propri cittadini nell'ambito del proprio territorio restringendone la libertà di movimento. I muri odierni sono, invece, muri in entrata, vale a dire intendono impedire gli arrivi di persone sgradite: nate in paesi sfortunatamente poveri o perseguitate in vario modo dai loro governi.

In particolare, è nell'Europa dell'Est che stanno sempre di più sorgendo barriere anti-immigrati. Quella che un tempo veniva appellata come "la polveriera d'Europa" è ritornata ad essere segnata da confini militarizzati come non accadeva da prima della seconda guerra mondiale. L'Ungheria ha terminato la costruzione di quella lungo il confine con la Serbia, mentre sia Bulgaria sia Grecia hanno già edificato barriere analoghe lungo i rispettivi confini con la Turchia. L'obiettivo condiviso dai tre Stati è quello di impedire ai migranti di entrare illegalmente nei propri territori nazionali. In realtà, si è trattato anche di scelte effettuate per combattere la crescita elettorale dei partiti anti-immigrazione come Alba Dorata in Grecia o dall'altra parte della Manica, dell'Ukip di Neil Farage, cui uno dei cavalli di battaglia in favore della Brexit è stata proprio l'avversione verso gli immigrati, questa volta però europei (Giordano, 2016b).

Anche la Macedonia, una delle prime tappe nella cosiddetta "rotta balcanica", ha eretto una barriera lungo il suo confine con la Grecia per interrompere l'ingresso a tutti i migranti non provenienti da Siria, Iraq e Afghanistan, tre paesi dove sono in corso guerre e i cui cittadini hanno molte possibilità di ottenere lo status di rifugiati una volta entrati in Europa. La barriera al momento è costituita da una rete metallica terminante verso l'alto con del filo

spinato. Questa situazione ha finito per provocare una crisi umanitaria in Grecia, in particolare nel piccolo villaggio di Idomeni, una frazione del comune di Paionia nella regione macedone greca, diventata suo malgrado un altro *topos* geografico per le migrazioni alla stregua di Lampedusa. Idomeni, villaggio di frontiera a pochi metri dalla barriera e con una lunga storia di migrazioni, ha circa centocinquanta abitanti – in grossa parte anziani visto che i giovani sono emigrati – è stata al centro delle cronache mondiali per aver risposto all'emergenza anche grazie alla solidarietà dei suoi abitanti, nonostante la popolazione sia passata da centocinquanta a circa diecimila unità. Il piccolo villaggio si è praticamente trasformato in un grande campo profughi che ha accolto ogni giorno sempre più persone desiderose di attraversare il confine verso il nord (Anastasiadou *et al.*, 2016). Nel marzo del 2016, però, la situazione è divenuta insostenibile con il campo profughi che è arrivato a contenere una quantità di migranti dieci volte superiore alla sua reale capienza. Nel maggio 2016, la polizia ellenica ha cominciato lo sgombero ei profughi, che sostavano presso l'accampamento in condizioni, secondo le organizzazioni umanitarie, davvero precarie, sono stati trasferiti in campi di accoglienza nel nord del Paese (Amnesty International, 2016).

In realtà, le varie forme contenimento e controllo dei richiedenti asilo e più in generale dei migranti – come centri di accoglienza, centri per i richiedenti asilo, centri di identificazione e espulsione, *hotspot* ecc. – si configurano nella gran parte dei casi come esempi di detenzione amministrativa. La vicenda della detenzione amministrativa degli stranieri differisce da Paese a Paese e ciò ha intensamente influito sulla maniera in cui gli studiosi sociali hanno analizzato tale istituto. Negli Stati Uniti e in Gran Bretagna si tratta di uno strumento utilizzato da tempo e ciò ha certamente favorito una certa tendenza a considerare la detenzione amministrativa un dispositivo di ordinaria amministrazione che non necessitava di essere delimitato da particolari garanzie (Wilsher, 2012). In tali Paesi il lessico ufficiale ricorre del resto senza remore al termine “detenzione”, mentre la gestione dei centri per migranti è stata largamente ispirata dal modello delle prigioni di diritto comune. Solo più di recente la detenzione amministrativa degli stranieri ha cominciato ad attrarre l'attenzione degli attivisti dei diritti umani e degli scienziati sociali, che vi hanno visto un ulteriore sintomo dell'espansione dei poteri penali nell'era dell'incarcerazione di massa (Bosworth e Turnbull, 2014).

In Europa continentale la storia della detenzione amministrativa degli immigrati è invece più recente. Sin dal principio gli studiosi hanno denunciato lo scandalo giuridico che essa rappresentava, forzando i governi a enfatizzare il carattere umanitario dei centri per migranti che venivano aperti (Fisher e Clémence, 2010). Non a caso, in Paesi come Francia, Italia, Spagna, il lessico ufficiale evita di riferirsi al termine “detenzione”, preferendo eufemismi come “*rétenion*”, “*trattenimento*”, “*internamiento*”. In risposta, nel dibattito politico e scientifico ci si riferisce sovente alla nascita dei nuovi “lager

dell'immigrazione", per enfatizzare il contrasto tra i principi dello Stato di diritto e la detenzione amministrativa degli stranieri. Tale lettura è stata inoltre legittimata a livello teorico e non si è esitato a paragonare i centri per migranti ai campi di concentramento. Molti hanno analizzato i "campi" del nostro tempo come luoghi in cui i principi dello Stato di diritto sono sospesi e l'eccezione diventa la regola (Campesi, 2015a).

In sostanza, le tensioni relative alla gestione dei flussi migratori all'interno dell'Ue e lungo le sue sponde meridionali mostrano che l'Italia e la Grecia sono state già percepite dai loro partner continentali come Stati cuscinetto: Paesi designati a funzionare come "aree che assorbono gli shock" all'interno del nuovo scenario geopolitico del Mediterraneo. È però difficilmente sostenibile una situazione in cui gli Stati confinanti con il Mar Mediterraneo sono costretti, da un lato, a dimostrare – per il benessere di tutti i Paesi Europei – intransigenza nel controllo rigoroso dei loro confini e, dall'altro, a negoziare nuovi accordi di riammissione con gli Stati africani da cui provengono i flussi migratori. In questo senso, la loro posizione geografica non aiuta la loro collocazione geopolitica (Giordano, 2016a).

4. L'esternalizzazione della gestione dei flussi migratori: lo spostamento della frontiera mediterranea verso il Nord Africa

In modo del tutto evidente la crisi migratoria nel Mediterraneo ha seriamente messo in discussione la tenuta dello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, esasperando le asimmetrie tra i sistemi di accoglienza e di gestione dell'immigrazione degli Stati membri dell'Unione e rafforzando le forze centripete rispetto a una risposta collettiva e concertata. Sebbene la risposta dell'Unione, attraverso l'Agenda europea sulla migrazione (Commissione europea, 2015), sia stata articolata lungo l'asse "solidarietà-responsabilità", questi due cardini normativo-valoriali non sono stati posti su un piano di parità, propendendo chiaramente per la realizzazione di obiettivi che fanno perno sulle "responsabilità" degli Stati membri nel contrasto all'immigrazione clandestina e al traffico di migranti. Ciò lo si può rilevare, per esempio, nelle azioni direttamente ispirate al raggiungimento di obiettivi quali la "dichiarazione di guerra" ai trafficanti, la proposta di un piano d'azione per il rimpatrio e di un altro per combattere il contrabbando e, più recentemente, l'istituzione di una Guardia costiera di frontiera europea. Ancora più significativa è la penetrazione indiretta dell'approccio securitario in strumenti che sono più strettamente collegati a obiettivi umanitari e alla protezione internazionale.

Allo stesso tempo, la dimensione esterna della politica di immigrazione e di asilo dell'Unione ha visto aumentare la tendenza a esternalizzare le re-

sponsabilità europee con il rafforzamento dell'operazione civile EUCAP Sahel Niger e l'istituzione di "centri di immigrazione", come quello istituito in Mali (Lavallée e Völkel, 2015), così come la proposta di creare dei "processing centre" per l'esternalizzazione dell'esame delle domande di protezione internazionale in Nord Africa (Statewatch News Online, 2015; Garlick, 2015). A ciò si aggiunge l'accordo Ue-Turchia (Council of the European Union, 2016; European Commission, 2016b) che ha consolidato l'integrazione della Turchia nel sistema europeo per la gestione integrata delle sue frontiere esterne (Sert, 2013) e rappresenta un primo esperimento di trasferimento di responsabilità in materia di protezione internazionale. Anche l'idea di siglare delle "partnership globali" con Paesi terzi prioritari ha acquisito un rinnovato slancio. Queste partnership sono divenute note come "compact", sulla scia della proposta *Migration Compact* sostenuta dal Governo italiano (Governo Italiano, 2016), e mirano a gestire la pressione migratoria in modo più efficiente e concertato adattando il modello di gestione testato attraverso il partenariato Ue-Turchia (European Commission, 2016a).

Si è assistito, dunque, a un consistente squilibrio della politica europea di immigrazione e asilo a favore della dimensione esterna della gestione dei flussi, per cui la cooperazione con gli Stati terzi transito dei flussi e l'esternalizzazione dei controlli in mare divengono precondizione per il dispiegamento di un'azione efficace da parte dell'Unione (Council of the European Union, 2017), ma finiscono anche per sopperire alle spinte centrifughe interne e al collasso del sistema europeo comune di asilo. In un contesto geopolitico fatto di difficoltà nella creazione di quadri di cooperazione con Paesi limitrofi al di fuori dell'Ue – che dovrebbero essere sempre più coinvolti in quella che è stata definita la dimensione esterna delle politiche migratorie o la "extraterritorializzazione del controllo" (Campesi, 2015b) – dopo l'accordo con la Turchia, si è pervenuti alla Dichiarazione congiunta di Francia, Germania, Italia, Spagna, Ue, Ciad, Niger e Libia⁶ avutasi durante il vertice di Parigi del 28 agosto 2017 (HOSG of France *et al.*, 2017). Le misure proposte comprendono: programmi di sviluppo finanziati dall'Ue per stimolare la crescita dell'occupazione; aiuti rivolti al Ciad e al Niger per i controlli alle frontiere; fondi dell'Ue per fornire assistenza umanitaria ai migranti in Libia; un sistema per consentire ai migranti di fare domanda di asilo e di ricevere una analisi preliminare mentre si trovano in Ciad o in Niger⁷.

⁶ Ciad e Niger rappresentano Paesi di transito per persone in fuga dalla guerra o dalla povertà, mentre la Libia è un punto di smistamento per attraversare il Mediterraneo, gestito da trafficanti che in cambio di soldi imbarcano persone su barche affollate che si perdono alla deriva o che, peggio, affondano. Più di 2.400 migranti sono morti nel 2017 cercando di attraversare il Mediterraneo. IOM, 2017.

⁷ Non è chiaro se le proposte delineate a Parigi richiederanno spese aggiuntive. Federica Mogherini, Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che ha partecipato all'incontro di Parigi, ha affermato che "non è necessario inventare un nuovo

Un impulso per le politiche concordate a Parigi è venuto dai recenti successi che l'Italia ha registrato nel ridurre il numero di migranti che arrivano sulle sue coste. Le politiche dell'Italia hanno da un lato spinto la Libia a reprimere l'attività dei trafficanti limitando l'operato delle navi gestite da Organizzazioni non governative, che hanno dovuto sottostare al rispetto di rigidi requisiti. Comunque, anche se i leader europei hanno ripetutamente affermato che le misure indicate dal summit di Parigi sono state mirate a proteggere i migranti dagli abusi dei trafficanti, in realtà sembravano più interessati al trasferire alle nazioni africane alcuni dei problemi legati all'arresto della migrazione illegale (Rubin e Horowitz, 2017).

In prima battuta, sull'accordo di Parigi ci sono state reazioni positive provenienti dalla portavoce per il Sud Europa dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), Carlotta Sami: «per la prima volta i principali Stati Ue (Spagna, Germania, Francia, Italia) si sono seduti intorno a un tavolo per studiare, in modo serio e approfondito, con i partner africani possibili soluzioni per la gestione di migranti e rifugiati verso l'Europa». Infatti, nella capitale francese, sono state prese decisioni non solo importanti ma anche senza precedenti. Queste includono, tra l'altro, il coinvolgimento dell'UNHCR (in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni-OIM) nella gestione e assistenza dei richiedenti asilo in Ciad e Niger. Qui le organizzazioni internazionali dovrebbero avere una doppia missione i cui dettagli devono ancora essere negoziati con i governi europei e africani. La prima: rafforzare e implementare il sistema di accoglienza dei rifugiati in Ciad e Niger. Ciò significa, ad esempio, che l'UNHCR e l'OIM si dovrebbero far carico di verificare e assicurare che a chi viene accolto in questi paesi vengano garantiti gli standard previsti dalla Convenzione di Ginevra del 1951. La seconda: selezionare tra i rifugiati già registrati nei campi in territorio nigerino e ciadiano (ma anche in altri Paesi africani) una lista di soggetti particolarmente vulnerabili da reinsediare attraverso canali legali, sulla base di un impegno ad accogliere da stabilire, nei Paesi Ue. Un aspetto che Carlotta Sami considera cruciale. Per la semplice ragione che «se stiamo bandendo le partenze illegali, dobbiamo prendere in carico l'apertura di canali legali per i rifugiati. Sulla base dei rifugiati che l'UNHCR ha registrato in Africa occidentale, nell'Africa orientale e settentrionale, stimiamo che il nostro elenco dei candidati più vulnerabili e reinsediati possa raggiungere 380.000 persone» (Terranova, 2017). Questo mini-summit di Parigi ha anche

piano Marshall per l'Africa" dal momento che l'Ue e i singoli Paesi europei già investono circa venti miliardi di euro all'anno per aiuti allo sviluppo e in altri programmi africani. Rubin e Horowitz, 2017. Esiste anche un fondo fiduciario per la stabilità e le cause della migrazione irregolare in Africa. Europaid, 2015. Tuttavia, qualsiasi fondo o programma dell'Ue potrebbe richiedere l'approvazione di altri Stati membri.

offerto la possibilità alle maggiori potenze europee di coordinare la loro politica libica dopo che i singoli Paesi, in particolare la Francia e l'Italia, hanno avviato iniziative separate per creare unità politica in Libia (Darnis, 2017).

Vi sono tuttavia voci particolarmente critiche riguardo all'accordo di Parigi. In particolare, secondo diverse organizzazioni umanitarie, le questioni "scomode" dimenticate da Parigi, Berlino, Roma e Madrid sarebbero: le guerre alimentate dal colossale business Nord-Sud del commercio d'armi; la crescente emergenza ambientale (con i doveri e gli impegni contro il *climate change* e il finanziamento del Fondo verde per il clima); le fughe dei capitali dall'Africa e l'evasione-elusione delle tasse da parte delle multinazionali che ridurrebbero gli introiti per gli Stati africani in misura di almeno cinquanta miliardi di dollari l'anno; la lotta alle speculazioni finanziarie che causano le "guerre del pane"; una politica commerciale che favorisca veramente l'industrializzazione degli Stati africani e quindi l'occupazione locale; e infine, la necessità di un piano per gli investimenti che nel continente sostenga le comunità locali e non gli interessi delle grandi imprese europee. Le associazioni umanitarie dettagliano una serie di proposte e raccomandazioni. E fanno appello non solo a governi e istituzioni: «se da un lato è da salutare positivamente il riconoscimento e l'appoggio europeo della spinta italiana per una gestione dei flussi migratori più condivisa e responsabile, dall'altro è necessario che la società civile faccia sentire la sua voce in modo propositivo per rivedere un piano che mostra diverse criticità» (Godio, 2017).

Più recentemente, un aspetto particolarmente crudele – il forte maltrattamento dei migranti – è venuto alla ribalta nelle accuse rivolte ai governi europei e alla stessa Ue da parte di Organizzazioni non governative e persino dell'ONU. Va detto che queste accuse si concentrano su quanto accade sul territorio libico che non ha al momento una ben definita rappresentanza politica né un solido governo territoriale (la Libia non ha preso parte al vertice di Parigi). Per esempio, va citata la denuncia di Medici Senza Frontiere (MSF) attraverso la sua presidente con una lettera aperta inviata ai leader europei: «Quella che ho visto in Libia è la forma più estrema di sfruttamento degli esseri umani basata sul sequestro, la violenza carnale, la tortura e la schiavitù» e «i leader europei sono complici» dello sfruttamento mentre «si congratulano del successo perché in Europa arriva meno gente dall'Africa» (MSF, 2017). Inoltre, secondo un rapporto di Oxfam (2017) – che denuncia a due anni dall'adozione dell'Agenda europea sulle migrazioni l'inadeguatezza delle politiche europee e le sue conseguenze sulla vita di migranti e rifugiati – più dell'80% delle persone racconta di abusi e torture in Libia e di rotte sempre più pericolose.

Un duro attacco alla politica europea e italiana sui migranti è arrivato anche dall'ONU. L'Alto commissario per i diritti umani, il principe giordano Zeid Raad al-Hussein, ha definito "disumana" la collaborazione tra Unione europea e la Libia per la gestione dei flussi migratori dall'Africa. «La politica

dell'Unione Europea di assistere la guardia costiera libica nell'intercettare e respingere i migranti nel Mediterraneo è disumana» sono le parole usate dal funzionario dell'ONU (La Repubblica, 2017). Bruxelles ha replicato sostenendo che «L'Ue lavora in Libia in piena cooperazione con l'ONU, esattamente perché la nostra priorità è sempre stata e continuerà ad essere quella di salvare vite, proteggere le persone e combattere i trafficanti». A dichiararlo è stata una portavoce dell'Ue, aggiungendo anche che è l'Ue stessa a finanziare OIM, UNHCR e Unicef e che «i campi di detenzione in Libia devono essere chiusi» perché «la situazione è inaccettabile» e l'Ue «si confronta regolarmente» con le autorità locali perché usino «centri che rispettino gli standard umanitari» (Il Fatto Quotidiano, 2017). Dal canto suo, il governo italiano – che ha svolto un ruolo di primo piano nell'addestramento della guardia costiera libica e nel finanziamento del governo di Tripoli, incaricato di fermare le partenze dei migranti verso l'Europa – fa rilevare che questi maltrattamenti erano già presenti prima degli accordi e che se essi sono venuti maggiormente alla luce è anche grazie agli accordi. Va anche ricordato che la Libia non ha mai sottoscritto la Convenzione di Ginevra del 1951.

5. Conclusioni: la crisi mediterranea, una crisi migratoria o una crisi di governance europea?

In un contesto così surriscaldato, le parole di Louise Arbor – rappresentante speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per la migrazione – aiutano a mantenere un senso di proporzione e ad evitare soluzioni semplicistiche, cercando di guardare oltre l'orizzonte immediato e tenendo conto della crisi economica che ha colpito i Paesi europei e che ha evidentemente contribuito a complicare la questione migratoria (Giordano, 2014). Durante un intervento in una tavola rotonda organizzata dall'Aspen Institute (2017) in Italia, L. Arbor ha messo in guardia contro lo scollamento crescente tra percezione e realtà e, per quanto riguarda le possibili soluzioni, ha invitato a ragionare su cosa sarebbe razionale e sostenibile nel lungo periodo e ciò che è politicamente praticabile nel breve.

Sul lungo termine, le politiche nazionali non dovrebbero essere orientate solo a “fermare l'emigrazione”. Anche perché resteranno troppo forti sia i fattori di spinta, vale a dire conflitti e povertà, che quelli di attrazione, cioè il bisogno strutturale di immigrati dal punto di vista demografico che l'Europa avrà nei prossimi decenni (Giordano, 2017b). Per tentare di conciliare questi due piani che sembrano così distanti e scollegati, la risposta è stata quella di puntare a sostituire gradualmente l'immigrazione irregolare, gestita largamente da organizzazioni criminali, con canali legali. Per far sì che questa strategia possa funzionare rapidamente, è necessario un *do ut des* chiaro ed esplicito con i Paesi di origine. Si pensi, per esempio, alla Nigeria, Paese

da cui oggi proviene la maggior parte delle persone salvate nel Mediterraneo. Il colosso africano sarà molto difficilmente disponibile, in assenza di incentivi concreti, a riaccogliere decine di migliaia di propri cittadini espulsi dall'Europa. Gli accordi di riammissione non possono funzionare, quindi, senza che venga stabilito un legame più diretto fra la gestione dell'immigrazione legale e la riapertura di quote legali di ammissione. È chiaro anche che la fragilità degli interlocutori africani rende tutto molto più difficile.

Soprattutto, senza accordi con l'Europa nel suo insieme, e non con singoli Paesi, questo tipo di scambio non funzionerebbe, visti i numeri in gioco. Un fallimento sulla questione immigrazione metterebbe alla fine in discussione la capacità europea di conciliare democrazia e principi liberali. I partner continentali europei dovrebbero capire che questa è la vera posta in gioco, e non limitarsi a vedere nei Paesi europei mediterranei dei semplici paesi cuscinetti con la funzione di arginare l'immigrazione (Dassù, 2017).

Allo stesso tempo, se l'Europa si orientasse più decisamente a implementare partnership con Paesi terzi con l'unico obiettivo di allentare le responsabilità in tema di protezione internazionale in cambio di aiuti economici e allo sviluppo, tale strategia di deviazione dei flussi, che può soddisfare forse esigenze di consenso elettorale interno, rischia di ledere in maniera incisiva i Paesi terzi di destinazione degli stessi flussi, e nel lungo termine ritorcersi contro l'Unione stessa, rendendola ricattabile politicamente ed economicamente attraverso l'induzione di massicci flussi migratori artificialmente rivolti verso i confini europei. Un tale sistema di gestione dei flussi migratori e dell'asilo, che per proteggere i propri confini da – reali o supposte – minacce esterne, mostrerebbe la subordinazione dell'Europa da soggetti terzi non potrebbe, dunque, essere considerato come il viatico verso una nuova stagione di realismo politico dell'Unione nelle relazioni internazionali (Thym, 2016).

Ciò renderebbe, piuttosto, sempre più evidente la crisi di *governance* che attanaglia l'Unione. Una crisi che si declinerebbe in tante altre crisi, che incrinerebbe sempre di più principi ideali e pratici: da quello della fiducia reciproca e della leale cooperazione, a quello della solidarietà, per finire a quello della libera circolazione. Tutte queste crisi di principi si intreccerebbero e si fortificherebbero l'un l'altro, indebolendo di fatto la costruzione europea, rendendone sempre meno sostenibile il modello sociale di riferimento.

Un fenomeno come quello migratorio, che ha assunto dimensioni planetarie, necessita sicuramente di un approccio multidisciplinare, e tra i diversi possibili, quello geopolitico – considerando la questione migratoria nell'ambito di uno specifico spazio geografico. Il Mediterraneo con i suoi quarantaseimila chilometri di costa e circa quattrocentocinquanta milioni di abitanti, dovrebbe essere considerato come spazio geopoliticamente molto importante per l'Europa intera, nel quale anche l'odierno fenomeno migratorio dovrebbe

essere riconsiderato e trovare, pertanto, la sua opportuna sistemazione. I decisori politici dovrebbero mostrare una visione per i comuni interessi geopolitici dei Paesi che governano, i quali costituiscono ormai uno spazio comune, piuttosto che rincorrere quelli particolaristici, di breve durata e di scarsa sostenibilità. Le varie intese bilaterali mirate a contenere il problema migratorio non riescono, infatti, nei loro intenti, proprio perché esprimono una ambiguità di fondo. Una ambiguità che è costituita dal fatto che i leader europei non hanno spesso una chiara coscienza geopolitica europea.

Le barriere confinarie annunciate o realizzate, simboleggiano in questo senso le scelte politiche dei Paesi membri, disposti a moltiplicare e dislocare i confini su tutto il territorio europeo nel tentativo di limitare o bloccare i movimenti attraverso le frontiere piuttosto che considerare l'apertura di corridoi umanitari. Scelte criticabili non solo dal punto di vista umanitario, ma anche miopi e poco sostenibili in ottica geopolitica. Una visione più lungimirante dovrebbe contemplare, per esempio, un complessivo ripensamento del sistema Dublino e, soprattutto, una diversa funzionalità e finalità dei centri per migranti che per un verso rappresentano luoghi di esclusione della persona e di tragedia umanitaria e per l'altro non fanno altro che mediaticamente riproporre ai cittadini europei il *topos* del fenomeno migratorio come unico responsabile della crisi socio-economica del vecchio continente. È inoltre importante approfondire gli studi sulla ricerca di frontiera per comprendere la mobilità umana attraverso le frontiere (Consiglio europeo della ricerca, 2017) e l'analisi della gestione delle crisi per la migrazione internazionale e la *governance* dei rifugiati (Allen *et al.*, 2017; Attinà, 2016; Dessì, 2017).

In definitiva, solo se i Paesi europei affronteranno la realtà con una visione più unita e continentale e non legata al breve periodo, si potranno adottare le giuste misure per contenere i flussi in limiti accettabili, regolarli con umanità, gestirli senza troppa confusione, renderli più proficui per i paesi d'accoglienza e provenienza, e tutelare, in maniera sostenibile, i propri limiti territoriali e sociali.

Riferimenti bibliografici

- AfDB, OECD, UNDP (2016), *African Economic Outlook 2016: Sustainable Cities and Structural Transformation*, OECD Publishing, Paris.
- Allen W., Anderson B., Van Hear N., Sumption M., Düvell F., Hough J., Rose L., Humphris R., Walker S. (2017), *Who Counts in Crises? The New Geopolitics of International Migration and Refugee Governance*, «Geopolitics», 27, pp. 1-27.
- Amnesty International (2016), *Trapped in Greece. An Avoidable Refugee Crisis*, Amnesty International Publications.

- Anastasiadou M., Marvakis A., Mezidou P., Speer M. (2016), *From Transit Hub to Dead End. A Chronicle of Idomeni*, Bordermonitoring.eu, <http://bordermonitoring.eu/wp-content/uploads/reports/bm.eu-2017-idomeni.en.pdf>, visitato il 9 aprile 2018.
- Aspen Institute (2017), *La sfida delle migrazioni. La "human mobility" e lo sviluppo nel XXI Secolo*, 7 luglio 2017, Tavola rotonda nazionale, Roma, www.aspeninstitute.it/attivita/la-sfida-delle-migrazioni-la-human-mobility-e-lo-sviluppo-nel-xxi-secolo, visitato l'11 gennaio 2018.
- Attinà F. (2016), *Migration Drivers, The EU External Migration Policy and Crisis Management*, «Romanian Journal of European Affairs», 16, 4, pp. 15-31.
- BBC (2015), *Migrants Stranded at Ventimiglia on France-Italy Border*, 15 June, www.bbc.com/news/world-europe-33131893, visitato l'11 gennaio 2018.
- Bordignon M., Moriconi S. (2017), *The Case for a Common European Refugee Policy*, «Policy Contribution», 8, pp. 1-13.
- Bosworth M., Turnbull S. (2014), "Immigration Detention, Punishment, and the Criminalization of Migration", in Pickering S., Hamm J. (eds), *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, Routledge, London, pp. 91-106.
- Campesi G. (2015a), "I centri di identificazione e espulsione come strumento di governo della pericolosità sociale", in Militello V., Spina A. (a cura di), *Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione*, Giappichelli Editore, Torino, pp. 221-243.
- Campesi G. (2015b), *Polizia di frontiera. Frontex e la produzione dello spazio europeo*, Derive e approdi, Roma.
- Council of the European Union (2016), *EU-Turkey Statement*, Press Release, 144/16, 18 marzo 2016, Brussels.
- Council of the European Union (2017), *Migration: State of Play and Next Steps – Exchange of Views*, 11836/17, Brussels.
- Darnis J.P. (2017), *France, Italy and the Reawakening of Historical Rivalries*, «IAI Commentaries», 17, 10 agosto 2017, Istituto Affari Internazionali, Roma.
- Dassù M. (2017), *The Shock Absorbing Country*, «Aspenia online», www.aspeninstitute.it/aspensia-online/article/shock-absorbing-country, visitato il 9 aprile 2018.
- Dessi A. (2017), *Which Crisis? Understanding and Addressing Migration*, Documenti IAI, Istituto Affari Internazionali, Roma.
- Eur-Lex (2000), *The Schengen acquis*, «Official Journal», L239, pp. 13-18.
- Europaid (2015), *EU Emergency Trust Fund for Africa. Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced People in Africa*, factsheet 2017, European Commission, Brussels.
- European Commission (2015), *A European Agenda on Migration*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2015) 240 final, 13 May 2015, Brussels.
- European Commission (2016a), *Next Operational Steps in EU-Turkey Cooperation in the Field of Migration*, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, COM(2016) 166 final, 16 March 2016, Brussels.

- European Commission (2016b), *On Establishing a New Partnership Framework with Third Countries Under the European Agenda on Migration*, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank, COM(2016) 385 final, 7 June 2016, Brussels.
- European Parliament (2017a), *EU Asylum Policy: Reforming the Dublin Rules to Create a Fairer System*, Background, Press Service, Directorate General for Communication, 19 October, www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/background/20171019BKG86403/20171019BKG86403_en.pdf, visitato il 9 aprile 2018.
- European Parliament (2017b), *On the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)*, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, 6 November, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2017-0345+0+DOC+PDF+V0//EN, visitato il 9 aprile 2018.
- European Research Council (2017), *Migration and Asylum: The Contribution of Frontier Research to the Understanding of Human Mobility Across Frontiers*, EUR 2849, European Commission, Brussels.
- Eurostat (2016), *Asylum and Managed Migration, Data, Main Tables*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/main-tables>, visitato il 9 aprile 2018.
- Fisher N., Clémence R. (2010), *A Legal Disgrace? The Retention of Deported Migrants in Contemporary France*, «Social Science Information», 47, pp. 581-603.
- Fratzke S., Salant B. (2017), “Tracing the Channels Refugees Use to Seek Protection in Europe”, *European Programme for Integration and Migration*, Migration Policy Institute, Brussels.
- Garlick M. (2015), “The Potential and Pitfalls of Extraterritorial Processing of Asylum Claims”, in *Commentary March 2015*, Migration Policy Institute, www.migrationpolicy.org/news/potential-and-pitfalls-extraterritorial-processing-asylum-claims, visitato il 9 aprile 2018.
- Geddes A., Hadj-Abdou L. (2017), *Changing the path? EU migration governance after the ‘Arab spring’*, «Mediterranean Politics», 23 (1).
- Giordano A. (2011), *Mutations géopolitiques dans le monde arabe et relations euro-méditerranéennes*, «Outre-Terre, Revue Européenne de Géopolitique», 29, pp. 51-69.
- Giordano A. (2013), *L’insostenibile nesso prezzi agricoli, crisi alimentari e migrazioni*, «Bollettino della Società Geografica Italiana», VI, n. 1, pp. 77-99.
- Giordano A. (2014), “Financial Crisis and Migration in Europe: Between Territorial Impacts and Sustainability of the Policies”, in Lucia M.G., Rizzo L.S. (eds), *A Geographical Approach to the European Financial Crisis. Challenges and Policy Agenda*, Aracne Editrice, Roma, pp. 227-240.
- Giordano A. (2015), *Movimenti di Popolazione. Una piccola introduzione*, Luiss University Press, Roma.

- Giordano A. (2016a), "Free Movement, Border Control and Asylum in Europe. Geopolitics of the Italian Peninsula in the European Migration Policy Framework", in *Refugees Adrift? Responses to Crises in the MENA and Asia*, MEI Essay Series, Middle East-Asia Project, Middle East Institute, Washington, www.mei.edu/content/map/free-movement-border-control-and-asylum-europe-geopolitics-italian-peninsula-european-migration, visitato il 9 aprile 2018.
- Giordano A. (2016b), "Migration Movements, Territorial Borders and Places of Exclusion: Towards a New Geopolitics of Population in Europe", in Cavasola S., De Mucci R. (eds), *21st Century Migrations: Fluxes, Policies and Politics*, Luiss University Press, Roma, pp. 33-43.
- Giordano A. (2016c), *The New Political Geography of Migration in Europe Between External Borders and Internal Freedom of Movement*, «Bulletin of the Serbian Geographical Society», 96, 2, pp. 50-64.
- Giordano A. (2017a), "La geopolitica dello spazio europeo tra ridefinizione del regime frontaliero e governance delle migrazioni", in Pagano A. (a cura di), *Migrazioni e identità: analisi interdisciplinari*, Edicucano, Roma, pp. 139-150.
- Giordano A. (2017b), *Mondialisation et révolution géodémographique*, «Outre-Terre, Revue Européenne de Géopolitique», 50, pp. 60-75.
- Godio G. (2017), *Europa e migrazioni dall'Africa, Tanto controllo, poco sviluppo*, Ufficio Pastorale Migranti Torino, www.migrantitorino.it/?p=44330, visitato il 9 aprile 2018.
- Governo Italiano (2016), *Italian non-paper – Migration Compact. Contribution to an EU Strategy for External Action on Migration*, 15 April 2016.
- HOSG of France, Germany, Italy, Spain, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, HOS of Niger and Chad, Chairman of the Presidential Council of Libya (2017), *Addressing the Challenge of Migration and Asylum*, Joint Statement, 28 August, Paris.
- Il Fatto Quotidiano (2017), *Migranti, Onu: "Il patto con la Libia è disumano, scioccati dagli abusi nei campi. Oltraggio a coscienza dell'umanità"*, 14 novembre, www.ilfattoquotidiano.it/2017/11/14/migranti-onu-il-patto-con-la-libia-e-disumano-scioccati-dagli-abusi-oltraggio-coscienza-dellumanita/3976774/.
- IOM (2017), *Mixed Migration Flows in the Mediterranean. Compilation of Available Data and Information August 2017*, Displacement Tracking Matrix (DTM), International Organisation for Migration, Geneva.
- Ireland P.R. (1991), *Facing the True 'Fortress Europe': Immigrant and Politics in the EC*, «Journal of Common Market Studies», 29 (5), pp. 457-480.
- ISMU (2017), *Richiedenti asilo e protezione internazionale: il 2016 è l'anno dei record*, Comunicato stampa Fondazione ISMU, www.ismu.org/wp-content/uploads/2017/02/Comunicato-Ismu-richiedenti-asilo_febbraio-2017_.pdf, visitato il 15 gennaio 2018.
- La Repubblica (2017), *Migranti, Onu: "disumana" collaborazione Ue-Libia. Cnn: in video la "tratta" degli schiavi*, www.repubblica.it/cronaca/2017/11/14/news/onu_inumana_collaborazione_ue-libia_sui_migranti-181077943/, visitato il 15 gennaio 2018.
- Lavallée C., Völkel J.C. (2015), *Military in Mali: The EU's Action Against Instability in the Sahel Region*, «European Foreign Affairs Review», pp. 159-185.

- López-Sala A., Godenau D. (2017), *Controlling Irregular Immigration at the European Union's Southern Maritime Border. An Emerging System Driven by "Migration Emergencies"*, «Journal of Mediterranean Knowledge», 2 (1), pp. 17-35.
- Morehouse C., Blomfield M. (2011), "Irregular Migration in Europe", in *Transatlantic Council on Migration*, Migration Policy Institute, Washington.
- MSF (2017), *I governi europei alimentano il business della sofferenza in Libia*. Lettera aperta di Medici Senza Frontiere agli Stati Membri e alle Istituzioni dell'Unione Europea, <http://archivio.medicisenzafrontiere.it/Lettera%20aperta%20MSF-Libia.pdf>, visitato il 15 gennaio 2018.
- Oxfam (2017), *Al di là della fortezza Europa. Criteri per una politica umana dell'Ue in tema di migrazione*, Oxfam Italia Onlus, www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2017/10/bp-principles-humane-eu-migration-policy-111017-sum-ITA_.pdf, visitato il 15 gennaio 2018.
- Rubin A.J., Horowitz J. (2017), *European Leaders Look to Africa to Stem Migration*, «New York Times», 28 agosto 2017.
- Sert D. (2013), *Turkey's Integrated Border Management Strategy*, «Turkish Policy Quarterly», pp. 173-179.
- Statewatch News Online (2015), *Non Paper on Possible Involvement of Third Countries in Maritime Surveillance and Search and Rescue – Confidential Note discussed at the Justice and Home Affairs Council on 12 March 2015*, www.statewatch.org/news/2015/mar/italian%20med.pdf, visitato il 15 gennaio 2018.
- Terranova G. (2017), *Il futuro dell'immigrazione si gioca al tavolo africano*, in *WEST-Welfare, Società e Territorio*, 8 settembre, www.west-info.eu/it/il-futuro-dellimmigrazione-si-gioca-al-tavolo-africano/, visitato il 15 gennaio 2018.
- Thym D. (2016), "Why the EU-Turkey Deal is Legal and a Step in the Right Direction", in *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 11 March 2016.
- Tsourd E., De Bruycker P. (2015), "EU Asylum Policy: In Search of Solidarity and Access to Protection", *Policy Briefs*, 6, Migration Policy Centre, European University Institute, Firenze.
- UNHCR (2016a), *Global Trends 2016*, www.unhcr.org/5943e8a34.pdf, visitato il 15 gennaio 2018.
- UNHCR (2016b), *Population Statistics*, <http://popstats.unhcr.org/en/overview>, visitato il 15 gennaio 2018.
- UNHCR (2017), *Europe Monthly Report*, August 2017, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva.
- Wilsher, D. (2012), *Immigration Detention. Law, History, Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.