

ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' di BOLOGNA  
SCUOLA DI LINGUE E LETTERATURE, TRADUZIONE E INTERPRETAZIONE  
SEDE di FORLI'

CORSO di LAUREA IN  
MEDIAZIONE LINGUISTICA INTERCULTURALE (Classe L-12)

ELABORATO FINALE

IL FUTURO DELL'UNIONE: VERSO UN'EUROPA  
FORTIFICATA?

CANDIDATO

Virginia Zalunardo

RELATORE

Prof. Mauro Maggiorani

Anno Accademico 2014/2015

Sessione prima

## **INDICE:**

Introduzione

### **QUADRO ECONOMICO, SOCIALE E POLITICO**

- 1 Caratteristiche delle migrazioni nel bacino Mediterraneo verso l'Unione Europea
  - 1.1 Fattori che incentivano i flussi migratori
    - 1.1.1 *Fattori politici*
    - 1.1.2 *Fattori economici*
    - 1.1.3 *Fattori ambientali*
  - 1.2 Diversi tipi di migranti
  - 1.3 Le rotte dei migranti
- 2 Le migrazioni di transito

### **QUADRO LEGISLATIVO**

- 3 Lo spazio e la collaborazione Schengen
- 4 Le politiche di immigrazione
  - 4.1 Dalla Comunità Economica Europea al programma di Tampere
  - 4.2 Il programma dell'Aia e il programma di Stoccolma
  - 4.3 L'Unione per il Mediterraneo
  - 4.4 Il trattato di Lisbona e la situazione attuale
- 5 Considerazioni sulle politiche d'immigrazione a livello comunitario
- 6 L'agenzia europea "Frontex"
  - Approfondimento 1: Gli accordi di Bengasi (2008)
  - 6.1 Frontex: motivi di controversie
    - 6.1.1 Legittimità dei ritorni congiunti
- 7 La "direttiva rimpatri"
- 8 Il sistema di Dublino
- 9 Le risposte dell'UE al problema umanitario nel Mar Mediterraneo
  - 9.1 Il sistema europeo "Eurosir"
    - Approfondimento 2: L'operazione italiana "Mare Nostrum"
  - 9.2 L'operazione "Triton"
- 10 Le politiche di immigrazione nazionali a confronto: Spagna, Grecia e Italia
  - 10.1 La legislazione spagnola in materia di immigrazione
  - 10.2 La legislazione greca in materia di immigrazione
  - 10.3 La legislazione italiana in materia di immigrazione

Conclusione

Bibliografia e Sitografia

## **Introduzione**

Il fenomeno migratorio sta diventando oggi uno dei punti cruciali delle politiche di integrazione dell'Unione Europea, nonostante originariamente fosse competenza esclusiva degli stati membri. Sebbene l'interesse in questo ambito sia aumentato presso molti studiosi di diritto comunitario e internazionale, risultano ancora poco esplorate la natura e i limiti della competenza dell'Unione Europea in tale materia. Lo scopo che questo lavoro si prefigge è quello di analizzare non solo i fattori economici, sociali e politici legati a questo fenomeno, ma anche il quadro legislativo nazionale (in particolar modo con riferimento all'Italia ma anche facendo un breve confronto con le altre realtà della zona euromediterranea, soprattutto Spagna e Grecia) e comunitario in materia di immigrazione. I paesi membri e l'Unione hanno competenze condivise in materia di immigrazione e integrazione e regna il principio di sussidiarietà, secondo il quale l'UE può intervenire solo se è in grado di agire in modo più efficace rispetto ai paesi membri. L'allargamento delle competenze attribuite all'UE finora ha prodotto una serie di interventi inefficaci e privi di una visione d'insieme. La gestione dei flussi migratori rimane affidata a un processo intergovernativo tra i singoli stati membri, i quali si concentrano per lo più su punti di interesse comune.

Le motivazioni che stanno alla base del fenomeno migratorio sono principalmente di natura economica, politica e sociale. Questi fattori sono da ricercarsi nel paese di origine del migrante (si parla quindi di fattori di spinta) oppure nel paese di destinazione (fattori di attrazione). Sono proprio queste rilevanti differenze in termini di sviluppo economico, politico e culturale tra le città europee e gli stati periferici che hanno causato dei massicci movimenti migratori dall'Africa, dal Medio Oriente e dall'Asia. Questo sviluppo, che ha come fulcro la pace e lo sviluppo, ha avuto come spettatori le popolazioni di tutto il mondo. L'Unione Europea è quindi diventata una calamita sempre più forte per tutti coloro che sono alla ricerca di nuove opportunità o semplicemente di una vita migliore.

L'immigrazione verso l'Unione Europea può essere divisa in due categorie: l'immigrazione da est a ovest e l'immigrazione da sud a nord. La prima categoria non comprende soltanto l'immigrazione di cittadini provenienti da paesi terzi, ma anche lo spostamento di cittadini comunitari da un paese membro a un altro. In questo fenomeno sono coinvolti soprattutto i paesi dell'ex blocco sovietico che stanno ancora soffrendo le

ferite dei regimi e i cui cittadini sono ancora vittime di persecuzioni politiche. Le migrazioni da sud a nord (ovvero dall’Africa settentrionale all’Europa), che avvengono nella maggior parte dei casi nel bacino mediterraneo, sono indotte principalmente da cause economiche, quali la disoccupazione, la povertà e la malnutrizione, da cause politiche come i continui disordini e le guerre, e da un ambiente sociale negativo che impedisce lo sviluppo e le libertà personali.

Per capire la portata di questo fenomeno basti pensare che solo nel 2010 circa 3,1 milioni di persone sono immigrate in uno degli Stati membri dell’UE e che il numero totale di stranieri (individui che non sono cittadini del paese in cui risiedono) dimoranti nel territorio di uno Stato membro alla data del 1° gennaio 2011 era di 33,3 milioni di persone, pari al 6,6 % della popolazione totale dell’UE-27<sup>1</sup>. Per quanto riguarda la zona del Mediterraneo, i flussi migratori sono in costante aumento dato che i paesi membri dell’UE che si affacciano sul Mar Mediterraneo rappresentano una fattore di attrazione considerevole per tutti coloro che provengono dai paesi dell’Africa settentrionale. Attualmente però questi paesi sono da considerarsi principalmente dei paesi di transito o accoglienza che dei veri e proprio paesi di origine.

## **QUADRO ECONOMICO, SOCIALE E POLITICO**

### **1. Caratteristiche delle migrazioni nel bacino del Mediterraneo verso L’Unione Europea**

I flussi migratori nella regione euromediterranea sono un fenomeno che è aumentato negli ultimi anni, ma non bisogna dimenticare che è anche un elemento persistente e radicato nella storia. Africa ed Europa sono strettamente interconnesse tra di loro, e questo non solo come conseguenza della vicinanza geografica, ma anche del forte squilibrio socio-economico tra i due continenti. Stando ai dati dell’United Nations Development Program, 15 dei 20 paesi più sviluppati del mondo si trovano in Europa, mentre i 20 paesi meno sviluppati si concentrano nel continente africano. Più del 50% della popolazione africana vive al di sotto della linea di povertà, l’Europa invece si sta sempre di più affermando come potenza economica, politica e sociale a livello mondiale. E’ naturale quindi che l’Unione Europea appaia come la nuova “terra promessa”.

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/it](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/it) (dati riferiti al 1 gennaio 2011)

L'immigrazione per mare (il metodo più usato per raggiungere illegalmente l'Unione Europea) è aumentata in concomitanza con l'introduzione di leggi sull'immigrazione e di regole per il rilascio dei visti restrittive e proibitive. Secondo i dati forniti da Frontex<sup>2</sup>, il numero di immigrati clandestini entrato nell'Unione Europea nel 2014 sarebbe addirittura triplicato rispetto al 2013. Nello specifico nel 2014 sono entrati in UE più di 270 mila clandestini, nel 2013 invece solo 100 mila. Di questi più di 170 mila sarebbero approdati in Italia via mare, attraversando il bacino mediterraneo, mentre 50 mila sarebbero arrivati in UE attraverso la Grecia.

Il motivo di questo aumento è da ricercarsi nella drammatica situazione di molti paesi africani e mediorientali (Siria, Eritrea, Sudan, Congo e Iraq), come spiega Ewa Moncure, portavoce di Frontex. Quanto appena descritto è la condizione ideale per la proliferazione del traffico di esseri umani. Frontex precisa inoltre che “la Libia è diventata il principale punto di partenza per i migranti”, una delle cause è sicuramente l'avanzata dello Stato Islamico dopo la caduta di Gheddafi.

## **1.1 Fattori che incentivano i flussi migratori**

I fattori di spinta di questi flussi migratori possono essere divisi in tre diverse categorie: fattori politici, fattori economici e fattori ambientali. Nei prossimi paragrafi cercherò di fornire un quadro che vuole essere il più possibile esaustivo per la comprensione dei motivi all'origine di questo fenomeno.

### ***1.1.1 Fattori politici***

Uno dei fattori di spinta di maggiore rilievo al giorno d'oggi è sicuramente di natura politica. Vi è una stretta relazione tra instabilità politica, che spesso sfocia anche in conflitti armati, e livello di povertà di un paese. Secondo Paul Collier<sup>3</sup> una guerra civile in un paese povero o sottosviluppato costa mediamente 50 miliardi di dollari all'anno che corrisponderebbe al 250% del PIL del paese stesso<sup>4</sup>. L'ONU ha dichiarato che «tutta

---

2 Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea, istituita con il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004.

3 Professore di economia alla Blavatnik School of Government e direttore del Centre for the Study of African Economies all'università di Oxford. Dal 1998 al 2003 ha diretto il dipartimento per le ricerche della Banca Mondiale ed è stato consulente per la “Commission on Africa” del governo Blair. Ha pubblicato diversi volumi su temi di economia e sviluppo.

4 Paul Collier, “Africa: Geography and Growth”, “L'ultimo miliardo”, Laterza 2009

la comunità soffre delle conseguenze indirette di un conflitto. [...] Le armi vengono usate per le deportazioni forzate e dentro i campi profughi, dove le persone sono spesso sottoposte a maggiore violenza e a ricatti con la minaccia delle armi. I conflitti sono la causa principale della maggior parte dei flussi di rifugiati».

Con la “Primavera araba” il numero di richiedenti asilo e rifugiati politici in Europa è aumentato vertiginosamente. Questo fenomeno, che nasce con lo scopo di rompere gli equilibri politici in alcuni stati mediorientali, cominciò nel 2010 con le proteste in Tunisia e diede inizio a un processo di democratizzazione che non è ancora giunto al termine. I principali paesi coinvolti furono Siria, Yemen, Algeria, Tunisia, Egitto, Libia, Iraq e Giordania. La “Primavera araba” non è però da considerare come fenomeno a sé stante ma come punto di partenza di un processo di cambiamento politico che è da definirsi tutt’altro che pacifico. Numerose furono le proteste e i conflitti che si svilupparono successivamente e che durano tutt’oggi. Uno di questi è la guerra civile siriana che a partire dal 2011 attanaglia non solo la Siria, ma anche alcuni paesi confinanti come Iraq, Libano, Turchia e Giordania. Altri esempi sono la seconda guerra civile in Libia tra due governi rivali che scoppiò nel 2014, e la conquista da parte dell’Isis di alcuni territori tra Siria e Iraq e la conseguente creazione del califfato nel giugno del 2014. I gruppi responsabili di tali conflitti e disordini sono stati accusati dalle Nazioni Unite di commettere crimini di guerra e contro l’umanità e di violare i diritti fondamentali dell’uomo. Migliaia di sfollati e richiedenti asilo e una profonda crisi umanitaria sono solo poche delle numerose conseguenze disastrose di questi conflitti.

Non bisogna dimenticare anche le cosiddette “guerre a bassa intensità”, le quali non vengono riportate dai media ma producono vittime, sfollati, profughi, stupri etnici, bambini soldato e distruzioni ecologiche. Alcuni dei paesi colpiti da queste guerre sono Sudan, Somalia, Eritrea, Congo Democratico e Mali.

Secondo le stime dell’UNHCR<sup>5</sup>, nel 2014 sono state registrate in Europa circa 866 mila richieste di asilo, un aumento del 45% rispetto all’anno precedente. Per quanto riguarda l’Europa meridionale, ovvero i paesi che si affacciano sul mar Mediterraneo, l’Italia è

---

<sup>5</sup> Alto Commissariato delle Nazioni Unite per Rifugiati (UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees), Agenzia delle Nazioni Unite specializzata nella gestione dei rifugiati; fornisce loro protezione internazionale ed assistenza materiale. E’ stata fondata il 14 dicembre 1950 dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite.

stato il paese che ha rilevato il maggior numero di richieste (63.700 richieste di asilo). Il maggior numero di richiedenti asilo proviene da Siria, Iraq, Afghanistan ed Eritrea e comprende tutte quelle persone che fuggono in cerca della soddisfazione del diritto fondamentale dell'uomo per eccellenza, il diritto alla vita.

### ***1.1.2 Fattori economici***

Essendo la situazione economica e politica strettamente correlate tra loro, si sono instaurate delle condizioni di povertà soprattutto in quei paesi maggiormente colpiti da disordini politici e conflitti. All'elenco bisogna aggiungere anche quei paesi in cui la povertà è diventata un fenomeno strutturale e ben consolidato; questi comprendono soprattutto gli stati dell'Africa subsahariana. In questa regione il disastro economico va spesso di pari passo con il degrado ambientale e con conflitti armati. L'Africa subsahariana è l'area che contiene il numero più alto di "paesi meno sviluppati"<sup>6</sup> al mondo; 33 dei 48 totali si trova in Africa, e si misura che il reddito medio sia inferiore a uno o due dollari al giorno. La popolazione è coinvolta in un esodo dalle campagne alle città, ma molto spesso anche quando giunge nelle aree urbane non trova soddisfatte le proprie aspettative per quanto riguarda lavoro e benessere. Sono queste persone le prime candidate all'immigrazione verso l'Europa.

In Medio Oriente e in nord Africa si è registrato nel 2012 il tasso di disoccupazione più alto del pianeta, rispettivamente del 26,4% e del 27,5%<sup>7</sup>. Questi dati stanno alla base del flusso migratorio verso l'Unione Europea; molti giovani e non solo decidono di intraprendere dei pericolosissimi viaggi della speranza per trovare un lavoro in un paese che possa provvedere almeno ai loro bisogni essenziali.

### ***1.1.3 Fattori ambientali***

Nonostante non vengano ancora presi in debita considerazione, i cambiamenti climatici e i dissesti idrogeologici sono anch'essi un importante fattore di spinta. Alcuni esempi sono la desertificazione nel Sahel, il prosciugamento del lago Ciad, la deforestazione in

---

<sup>6</sup> Nozione coniata dall'ONU nel 1971 per descrivere le "più povere ed economicamente più deboli tra le nazioni in via di sviluppo, con enormi problemi economici, istituzionali e di risorse umane, che si combinano spesso con handicap geografici e disastri sia naturali che causati dall'uomo".

<sup>7</sup> Dati forniti dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), agenzia delle Nazioni Unite che si occupa di promuovere il lavoro dignitoso e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana per uomini e donne.

Costa d'Avorio e nel ricco bacino del fiume Congo, il conflitto sulla gestione delle risorse del Nilo e le recenti inondazioni che si sono verificate nell'Africa subsahariana, soprattutto in Niger, Ciad, Sudan e Sud Sudan, che costringono migliaia di persone ogni anno a lasciare le proprie case e fuggire.

Secondo Norman Myers<sup>8</sup>, “i rifugiati in generale lasciano le loro case per paura, non per opportunità. Il caso africano è emblematico: da un recente rapporto dell'UNEP<sup>9</sup>, si evince che ben 10 milioni di persone negli ultimi venti anni sono state sfollate a causa dell'espansione dei deserti e dei dissesti idrogeologici nel continente. [...] Nel 2050, secondo le ultime stime dell'UNHCR, saranno oltre 150 milioni i possibili profughi ambientali dell'Africa”<sup>10</sup>.

L'Africa non è l'unico continente coinvolto, in realtà nel 2013 l'Asia è stata l'area più colpita con 19 milioni di rifugiati ambientali, pari all'87% del totale. Tutti i paesi, industrializzati e non, sono soggetti a disastri ambientali, ma sono i paesi più poveri quelli più colpiti con l'85% di rifugiati.

## **1.2 Diversi tipi di migranti**

A questo punto è doveroso fare una distinzione tra immigrati clandestini e rifugiati che hanno diritto di asilo. Molto spesso si tende a considerare i flussi migratori odierni semplicemente come un fenomeno di immigrazione clandestina; in realtà basta dare un'occhiata alle cause scatenanti per capire che non può essere semplicemente classificato in questo modo.

Una parte consistente degli immigrati che arrivano in Europa è costituita da rifugiati con diritto di asilo. L'espressione rifugiato è stata usata per la prima volta nella Convenzione di Ginevra del 1951. Questa Convenzione regolava lo status di rifugiato, e ad oggi è stata ratificata da 144 nazioni in tutto il mondo. Il rifugiato è colui "che temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di

---

<sup>8</sup> Nato il 24 agosto 1934, ambientalista inglese specializzato in biodiversità famoso per il suo studio sui rifugiati ambientali.

<sup>9</sup> United Nations Environment Programme

<sup>10</sup> Citazione tratta da “Migrazioni inter-africane, L'Europa non è l'unica meta” di Massimo Ruggero, Università di Genova

questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra" (Articolo 1A della Convenzione di Ginevra). Per ottenere questo status il rifugiato è tenuto a presentare una domanda di asilo che verrà poi esaminata da un apposita Commissione Asilo, la quale effettuerà un colloquio con il richiedente per stabilire se concedere o meno lo status di rifugiato.

Secondo i dati raccolti dall'UNHCR, alla fine del 2013 c'erano circa 11 milioni e 700 mila rifugiati nel mondo e i principali paesi di accoglienza erano: Pakistan (1.616.500), Iran (857.400), Libano (856.500), Giordania (641.900) e Turchia (609.900). Tra questi non compare nessun paese europeo, l'Europa infatti nel 2013 ha accolto solo 1 milione e 700 mila richiedenti asilo, una cifra comunque inferiore al numero di rifugiati accolto dal Pakistan da solo. Nel corso del 2015 però la situazione è destinata a cambiare, basti pensare che tra il 2013 e il 2014 l'Italia ha registrato un incremento del 140% di richieste di asilo.

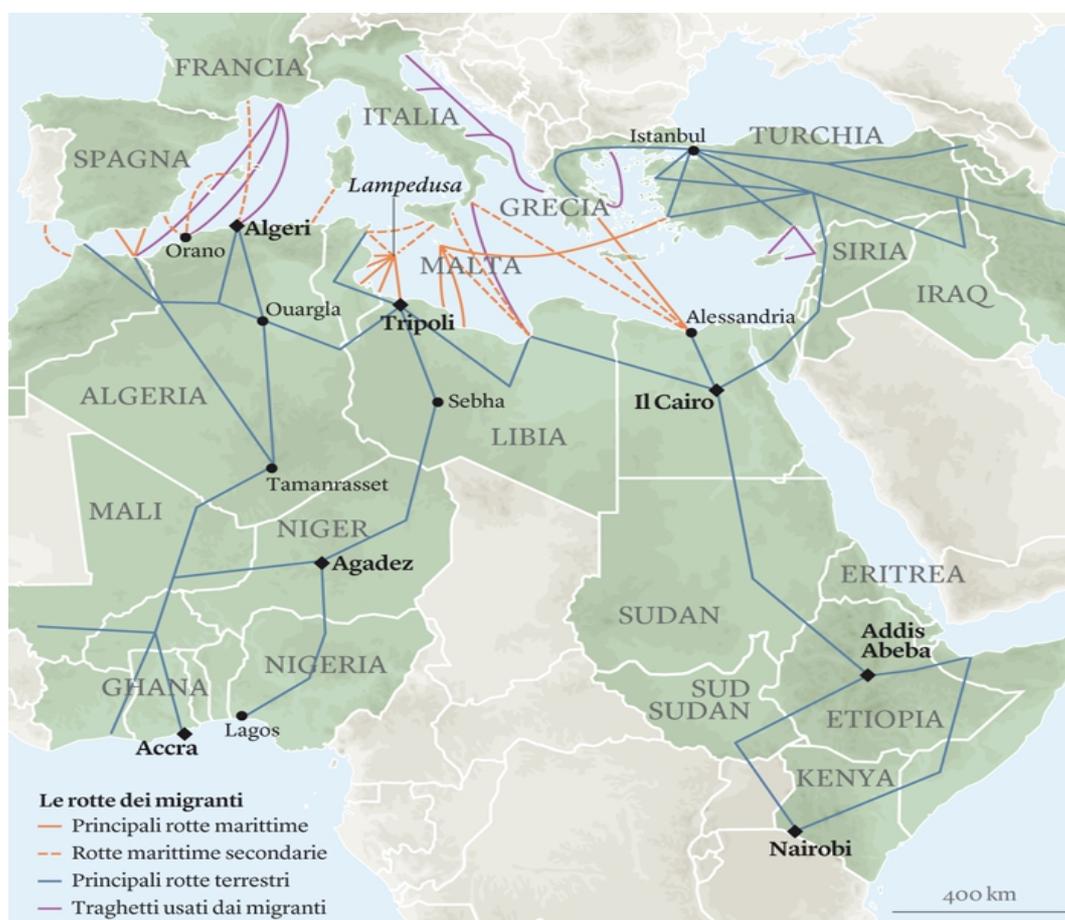
I rifugiati provengono per la maggior parte da Siria, Eritrea, Afghanistan, Somalia, Mali e Nigeria e per arrivare in Europa transitano soprattutto attraverso la Libia, l'Egitto e la Turchia. Proprio nella prima metà del 2015 i paesi dell'Europa meridionale hanno dovuto affrontare un'ondata consistente, emergenza dovuta soprattutto al collasso della Siria.

I flussi migratori sono composti anche da semplici immigrati clandestini, che nella maggior parte delle volte sono migranti economici alla ricerca di lavoro e di condizioni di vita migliori. In alcuni casi però si può trattare anche di migranti in transito, ovvero persone che intendono recarsi in paesi più lontani ma vengono fermate per la mancanza di documenti necessari (visto). In entrambi i casi questi vengono considerati clandestini perché non rispettano i requisiti di legge per quanto riguarda l'ingresso, la residenza e l'occupazione. Occorre fare un'altra precisazione, secondo il diritto italiano si definiscono "clandestini" gli stranieri entrati in territorio italiano senza regolare visto di ingresso, mentre si definiscono "irregolari" gli stranieri che hanno perduto i requisiti necessari per la permanenza in Italia (ad esempio il permesso di soggiorno scaduto e successivamente non rinnovato).

### 1.3 Le rotte dei Migranti

Secondo le stime dell'UNHCR, nel 2014 sono stati circa 219 mila i migranti che hanno tentato di attraversare il Mar Mediterraneo; di questi, 3.500 sono morti cercando di raggiungere le coste meridionali dell'Unione Europea. Dall'inizio del 2015 invece sono state 31.500 le persone che sono riuscite ad approdare in Italia e Grecia, ma sono oltre 1.500 quelle morti tentando l'impresa.

I principali territori d'ingresso secondo Frontex rimangono Italia, Grecia e Spagna anche se recentemente si è aperta un'altra via che attraversa i Balcani. Molti siriani infatti decidono di passare dalla Turchia e dalla Bulgaria al posto di compiere una traversata del Mar Mediterraneo.



Fonte: Internazionale (ultimo aggiornamento:22/02/2015)

Le rotte che attraversano il bacino mediterraneo possono essere divise essenzialmente in tre gruppi. Le rotte occidentali sono quelle che collegano il nord Africa, soprattutto il Marocco, con la Spagna. Questa rotta è stata meno battuta da quando, nel 2011, a seguito della grande ondata causata dalle rivoluzioni in nord Africa, il governo spagnolo

ha deciso di rafforzare i patti di esternalizzazione dei controlli con il Marocco. Così facendo si è ridotto notevolmente il numero di migranti che riescono a superare le frontiere. Nel 2014 infatti sono giunti in territorio spagnolo solo 7.300 immigrati provenienti prevalentemente da Algeria, Marocco, Mali, Camerun e Guinea (fonte: Frontex). Numero irrisorio se comparato al grande esodo che sta coinvolgendo Italia e Grecia in questo periodo.

Le rotte centrali collegano invece il Nord Africa, soprattutto la Libia, all'Italia. Si stima che nel corso del 2014 siano stati circa 170.000 gli immigrati giunti in Italia, provenienti prevalentemente da Siria, Eritrea, Somalia, Tunisia e Algeria. “Le rotte verso l'Italia sono molteplici”, dice Enrico Casale, ricercatore presso l'Istituto per gli studi di politica internazionale (Ispi) “ma confluiscono fondamentalmente in due grandi direttrici”, di cui la prima è quella che “risalendo dall’Africa orientale verso il Sudan raggiunge la Libia e poi l’Italia”, mentre la seconda è quella che “attraversando Burkina Faso, Niger o Mali arriva sempre in Libia”<sup>11</sup>. La Libia è quindi diventata il punto di convergenza dei profughi africani, e a causa degli sconvolgimenti politici e sociali del paese, è diventato un paese di transito puro e semplice.

Le rotte orientali hanno origine per la maggior parte dei casi in Turchia, attraversano la Grecia e hanno come destinazione finale la Bulgaria. Nel 2014 50.600 immigrati provenienti da Siria, Afghanistan e Somalia hanno utilizzato queste vie per raggiungere l'Europa.

## **2. Le migrazioni di transito**

Nel passato era molto frequente la figura del migrante che, soprattutto per motivi di lavoro, si spostava direttamente dal paese di origine al paese di destinazione. Ora invece si sta sempre di più sviluppando una nuova categoria di migranti, i migranti di transito, che, per raggiungere il paese di destinazione, attraversano diversi territori. Le definizioni di questo fenomeno sono diverse. La prima ci è fornita dall'organizzazione internazionale IOM<sup>12</sup> secondo la quale il transito viene definito come una “sosta di passaggio di varia durata mentre si è in viaggio tra due o più paesi, sia attraverso l'utilizzo di un unico mezzo di trasporto che attraverso mezzi di trasporto diversi”. Una definizione più precisa e forse anche più adeguata è data invece dall'organizzazione

---

<sup>11</sup> Enrico Casale, “Tragedia dell'immigrazione, la disperazione, le rotte e un futuro incerto”, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 20 aprile 2015

<sup>12</sup> Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (International Organisation for Migration)

United Nations Economic Commission for Europe, secondo la quale le migrazioni di transito sono quelle “originate da stranieri che risiedono in un paese per un certo periodo di tempo mentre sono in attesa di emigrare permanentemente in un altro paese”.

La figura dei migranti in transito è molto spesso associata a quella degli immigrati clandestini, in realtà questi ultimi sono sia regolari che irregolari, possono essere rifugiati e richiedenti asilo oppure anche migranti di ritorno. A causa di queste definizioni sfocate è molto difficile misurare la portata del fenomeno, questo infatti viene spesso sottovalutato, ma sta diventando un problema sempre più grande per i paesi che ne sono soggetto. Nonostante i migranti vogliano generalmente minimizzare la loro permanenza nei paesi di transito per giungere il più velocemente possibile nei paesi di destinazione, questa tuttavia rimane un'incognita. Molto spesso il viaggio verso i paesi di destinazione è reso difficile da alcune limitazioni, come ad esempio la legislazione in materia di visti, i controlli alle frontiere o la mancanza di fondi per sostenere il viaggio stesso. Per questo motivo la permanenza nei paesi di transito può prolungarsi.

Negli ultimi decenni molti paesi interessati dalle migrazioni (soprattutto quelli dell'Africa settentrionale), oltre ad essere paesi di transito, si sono trasformati in paesi di destinazione. Questo è avvenuto perché i migranti che non riescono a raggiungere l'Europa o vengono respinti si stabiliscono in questi paesi invece di tornare nei propri paesi di origine. Per questi motivi molti studiosi ritengono sia più giusto definire le migrazioni di transito come una situazione di permanenza indeterminata in un certo paese.

I paesi della sponda orientale e meridionale del Mediterraneo sono una delle principale aree di transito verso L'unione Europea. Algeria, Tunisia, Libia e Mauritania sono i principali paesi di accoglienza per i migranti di origine subsahariana; mentre Libano, Egitto, Turchia e Siria accolgono per la maggior parte migranti provenienti dal Corno d'Africa, dall'Asia centrale e dall'area medio-orientale.

## **QUADRO LEGISLATIVO**

Con il costante aumento dei flussi migratori verso l'Unione Europea, l'immigrazione ricopre al giorno d'oggi una posizione di rilievo negli impegni europei e rappresenta una

vera e propria sfida per i paesi membri che, da un lato devono contrastare l'immigrazione clandestina e coordinare le azioni di controllo ai confini, dall'altro devono invece valorizzare la migrazione legale, fenomeno che rappresenta un arricchimento non solo economico ma anche sociale.

Tematiche come la sicurezza esterna, l'accoglienza e la permanenza di cittadini di paesi terzi vengono tradizionalmente considerate competenza esclusiva degli stati membri, oggi però si sta sempre di più diffondendo l'idea di una politica comune in materia di immigrazione. Nonostante gli importanti passi avanti verso un metodo sovranazionale, la gestione dei flussi migratori rimane affidata a un processo intergovernativo tra i singoli stati membri, i quali si concentrano per lo più su punti di interesse comune. Questi punti riguardano soprattutto il miglioramento dei controlli statali sulla migrazione, la collaborazione tra le forze di polizia al confine e la lotta alla migrazione clandestina e alla criminalità organizzata.

### **3. Lo spazio e la collaborazione Schengen**

Tra i risultati più significativi raggiunti dall'attuazione di politiche comuni che hanno permesso all'Unione di diventare una potenza a livello mondiale, vi è la creazione di uno spazio di libera circolazione per tutti i cittadini europei. Il cosiddetto spazio "Schengen" è stato creato mediante un accordo firmato da cinque paesi membri (Francia, Germania e Benelux) nel 1985. Negli anni successivi la maggior parte degli stati membri dell'UE e alcuni paesi extra-UE hanno firmato l'accordo. Oggi fanno parte dello spazio Schengen 26 stati, quattro dei quali sono paesi extra-UE (Liechtenstein, Svizzera, Islanda e Norvegia). Gli unici paesi appartenenti all'Unione Europea che non hanno ancora aderito allo spazio Schengen sono Regno Unito e Irlanda.

Questo accordo ha segnato l'inizio della cooperazione per eliminare i controlli ai confini tra gli stati firmatari. La creazione della zona Schengen è stata un grande passo avanti soprattutto per le sue conseguenze sul piano dell'esercizio delle libertà fondamentali, ovvero la libera circolazione di persone, merci, capitali e servizi. I paesi che partecipano alla cooperazione Schengen non effettuano più controlli alle frontiere interne comuni e di conseguenza sono state eliminate le dogane. E' quindi possibile circolare liberamente da un paese Schengen all'altro senza dover presentare il passaporto al confine. Dato che le frontiere interne sono state abbattute, i paesi membri devono garantire all'interno

dell'area di libera circolazione un alto livello di sicurezza e devono condividere la responsabilità per gestire le frontiere esterne comuni. Per mettere in atto la cooperazione Schengen i paesi hanno adottato criteri comuni per i controlli delle persone alle frontiere esterne e per l'ingresso nell'unione di cittadini provenienti da paesi terzi. Inoltre è stata rafforzata la collaborazione delle forze di polizia tra i vari paesi.

L'accordo di Schengen prevede che i paesi possano reintrodurre i controlli alle loro frontiere interne, ma solo in caso di gravi minacce per l'ordine pubblico e per la sicurezza interna del paese. Secondo le norme che regolano gli ingressi nell'area Schengen, viene stabilito che i cittadini extra-UE possono entrare solo se sono in possesso di un visto valido o di un permesso di soggiorno.

Per gestire al meglio le frontiere esterne, tutti i paesi membri dispongono di sistemi informatici centralizzati per la condivisione di dati riguardanti le richieste di visti Schengen (Sistema d'Informazione Visti – VIS) e informazioni su tipi specifici di allerta riguardanti persone o oggetti, fra cui informazioni su persone scomparse o auto rubate (Sistema d'Informazione Schengen – SIS).

#### **4. Le politiche di immigrazione**

Attraverso l'analisi di diversi provvedimenti comunitari in materia di immigrazione fornirò nei prossimi paragrafi una descrizione quanto più esaustiva del quadro legislativo e delle responsabilità dell'Unione Europea in questo campo. L'analisi partirà in primo luogo dall'istituzione della Comunità Economica Europea per arrivare alla situazione attuale con il trattato di Lisbona del 2009.

##### **4.1 Dalla Comunità Economica Europea al programma di Tampere**

Il trattato istitutivo della Comunità Economica Europea<sup>13</sup> non attribuiva nessuna competenza alle istituzioni europee in ambito di immigrazione, questo era materia esclusiva dei paesi membri i quali potevano promuovere anche politiche tra loro discordanti dato che non avevano l'obbligo di attenersi a nessun quadro di riferimento comune. Con il trattato di Maastricht del 1993 le politiche in materia di visti, asilo e immigrazione vengono inserite nel cosiddetto “terzo pilastro” dell'Unione Europea,

<sup>13</sup> Il trattato CEE, firmato a Roma nel 1957, riunisce Francia, Germania, Italia e Benelux in una comunità avente per scopo l'integrazione tramite gli scambi in vista dell'espansione economica.

ovvero il pilastro della “cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale”. Si introduce quindi una sorta di cooperazione intergovernativa negli ambiti considerati “questioni di interesse comune”.

Quindi, fino all'introduzione del trattato di Amsterdam, entrato in vigore nel 1997, “le politiche in materia di immigrazione erano affidate alla cooperazione intergovernativa”<sup>14</sup>. Con quest'ultimo venne introdotto nel trattato della Comunità Europea il titolo IV con il titolo “Visti, asilo, immigrazione ed altre politiche connesse con la circolazione delle persone”. La gestione e l'attuazione di politiche in materia di immigrazione e di asilo passa da un procedimento intergovernativo a un procedimento comunitario con lo scopo di istituire uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia comune. Le nuove competenze comunitarie sono state conseguentemente integrate nelle conclusioni del consiglio di Tampere (1999); queste rappresentano uno dei passi fondamentali per il raggiungimento di una politica di migrazione comune. I quattro punti principali di tale politica sono stati elencati nelle conclusioni e sono: collaborazione con i paesi di origine dei migranti, sistema comune per il rilascio dello status di rifugiato, equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi e gestione efficiente e coordinata del fenomeno migratorio.

A seguito del programma di Tampere iniziò la prima fase quinquennale di sviluppo della politica di immigrazione (maggio 1999 – maggio 2004). Durante questi cinque anni i singoli stati membri ricoprivano ancora un ruolo preponderante e furono adottate più misure per gestire l'immigrazione clandestina, che per valorizzare quella legale. Per quanto riguarda il contrasto dell'immigrazione irregolare vanno sottolineati diversi provvedimenti. Il primo è la direttiva 2002/90/CE che definisce in modo chiaro il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina e secondo il quale ogni stato membro deve prevedere delle sanzioni per questo tipo di illecito<sup>15</sup>. Questa direttiva è stata rafforzata dalla decisione quadro 2002/946 del 28 novembre 2002 relativa alla repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del soggiorno e del transito illegali.

---

14 Approfondimento “L'Unione Europea verso una politica comune di immigrazione” di Loredana Teodorescu, collaborazione con il Centro di eccellenza Altiero Spinelli (CeAS) e l'Università degli studi Roma Tre,

15 Secondo la direttiva 2002/90/CE “Ciascuno Stato membro adotta sanzioni appropriate: a) nei confronti di chiunque intenzionalmente aiuti una persona che non sia cittadino di uno Stato membro ad entrare o a transitare nel territorio di uno Stato membro in violazione della legislazione di detto Stato relativa all'ingresso o al transito degli stranieri; b) nei confronti di chiunque intenzionalmente aiuti, a scopo di lucro, una persona che non sia cittadino di uno Stato membro a soggiornare nel territorio di uno Stato membro in violazione della legislazione di detto Stato relativa al soggiorno degli stranieri.” (Articolo 1)

Sempre nel 2002 è stato adottato il “Programma d'azione in materia di rimpatrio” con il quale si richiedeva agli stati membri di collaborare per attuare una politica di rimpatri coordinata. Relativamente invece alle misure volte a favorire la migrazione regolare, che, come già detto, sono state meno numerose rispetto a quelle relative all'immigrazione irregolare, è stata adottata la direttiva 2003/86/CE del Consiglio che regola tutti i casi in cui un cittadino proveniente da paesi terzi e legalmente residente all'interno dell'UE possa avvalersi del diritto di ricongiungimento familiare. In particolar modo i cittadini extra-UE devono essere in possesso di un permesso di soggiorno di validità di minimo un anno e devono avere la fondata prospettiva di avere diritto a risiedere all'interno dell'Unione in modo stabile. In questo caso però, essere in possesso dei requisiti necessari non è sempre sufficiente per poter ottenere il ricongiungimento familiare, gli Stati membri infatti possono riservarsi la facoltà di negare questo diritto per ragioni di pubblica sicurezza e ordine pubblico. Dato che non sono ancora stati definiti accuratamente i casi di pericolo per la pubblica sicurezza e l'ordine pubblico, gli Stati membri possono in realtà rifiutare le domande di ricongiungimento familiare in modo piuttosto soggettivo. Altro provvedimento fondamentale è stata la direttiva 2003/109/CE che descrive e regola lo status di soggiornante di lungo periodo<sup>16</sup>. Per ottenere questo status i cittadini di paesi terzi devono provare di avere risorse sufficienti per il sostentamento per sé ed il proprio nucleo familiare. Ovviamente anche in questo caso ci si trova davanti alla presenza di un'area grigia: gli Stati membri possono richiedere altri requisiti per accedere allo status di soggiornante di lungo periodo così da rendere l'iter più selettivo.

#### **4.2 Il programma dell'Aia e il programma di Stoccolma**

Alla conclusione della prima fase quinquennale per lo sviluppo delle politiche di immigrazione, il Consiglio Europeo ha adottato, a partire dal 5 novembre 2004, un nuovo programma della durata di cinque anni per il rafforzamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia all'interno dell'Unione Europea, il cosiddetto “Programma dell'Aia”. Una delle priorità di questa nuova fase di lavori era per l'appunto la gestione del fenomeno migratorio che, stando alle decisioni del Consiglio, doveva essere contrastato attraverso una più stretta cooperazione con i paesi di origine o di transito dei

---

<sup>16</sup> Secondo la direttiva 2003/109/CE, “gli Stati membri conferiscono lo status di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel loro territorio immediatamente prima della presentazione della pertinente domanda.” (Art. 4 comma 1)

migranti. Fino a quel momento i singoli Stati membri avevano stretto accordi bilaterali con i paesi terzi che valevano solo all'interno del territorio nazionale. Grazie al programma dell'Aia i paesi terzi hanno potuto stringere accordi bilaterali con l'intera UE. Si tratta di accordi di riammissione per agevolare il rimpatrio di immigrati entrati illegalmente nel territorio europeo e per contrastare la tratta di esseri umani. Molti paesi hanno controfirmato accordi sul rimpatrio, tra cui: Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Russia, Ucraina, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Montenegro, Pakistan, Serbia, Moldavia e Georgia.

Tra i provvedimenti più importanti adottati con il programma dell'Aia vi è il Patto europeo sull'immigrazione e sull'asilo firmato il 24 settembre 2008 dal Consiglio Europeo. Questo patto rappresenta un impegno globale per la realizzazione di una politica comune in materia di immigrazione e asilo fondata su cinque criteri fondamentali: attuare un sistema per organizzare l'immigrazione legale distribuendo in modo equo gli immigrati tra gli stati europei, incoraggiare l'integrazione, controllare e contrastare l'immigrazione clandestina garantendo che i clandestini rientrino nei paesi di provenienza o di transito, e creare un partenariato con i paesi di provenienza e di transito al fine di promuovere lo sviluppo.

Per quanto riguarda la migrazione irregolare L'Unione ha adottato due direttive dichiarate fondamentali per il contrasto alla clandestinità: la cosiddetta “direttiva rimpatri”, che regola delle procedure comuni per il rimpatrio di cittadini terzi entrati nell'UE illegalmente, e la direttiva 2009/52/CE che introduce sanzioni e misure che i singoli stati membri devono comminare ai datori di lavoro che assumono immigrati clandestini. Molto è stato fatto anche nella disciplina della migrazione regolare. La direttiva 2005/71/CE del Consiglio, “relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica”<sup>17</sup>, mira ad agevolare i ricercatori provenienti da paesi extra-UE che desiderano trascorrere più di tre mesi in un paese membro dell'Unione Europea a scopo di studio. Sono da sottolineare altre due direttive di particolare importanza, la cui proposta è avvenuta durante il quinquennio del programma dell'Aia: la direttiva 2009/50/CE “sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati all'interno dell'UE”<sup>18</sup> che introduce la “Carta blu dell'UE” (una procedura accelerata per il rilascio di un permesso di soggiorno e di lavoro

17 Testo della direttiva 2005/71/CE, Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (online), 3 novembre 2005

18 Testo della direttiva 2009/50/CE, Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (online), 18 giugno 2009

speciale); e la direttiva 2011/98/UE “relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro”<sup>19</sup>.

Nel dicembre 2009 il Consiglio europeo ha adottato il programma di Stoccolma, connesso a quelli di Tampere e dell'Aia. Le norme contenute nel programma, che abbracciano il periodo compreso tra il 2010 e il 2014, riguardano non solo il terrorismo, la sicurezza informatica e la criminalità organizzata ma anche l'immigrazione. Per quanto riguarda le politiche sulla migrazione gli stati europei si sono impegnati principalmente per attuare una collaborazione per una migliore gestione delle frontiere esterne, per garantire ai migranti pari diritti in tutta l'Unione Europea, per monitorare i flussi migratori, per creare un sistema comune di asilo e infine per collaborare in modo più proficuo con i paesi terzi.

A partire dal 2011, con i disordini in Nord Africa collegati alla primavera araba, si verificò un incremento sostanziale dei flussi migratori verso l'Europa. Per far fronte alle nuove ondate di migranti, il 18 novembre 2011 l'Unione Europea ha approvato un nuovo “approccio globale in materia di migrazione e mobilità”. Questo rinnovato “approccio globale”, oltre ai tre pilastri dell'approccio globale originario (migrazione regolare, migrazione irregolare, migrazione e sviluppo), ne aggiunge un quarto riguardante la “protezione internazionale e la dimensione esterna della politica in materia d'asilo”. Lo scopo di questo provvedimento è quello di riunire in modo più coerente tutte le pertinenti politiche di migrazione, di semplificare le procedure di entrata e di combattere i fattori che inducono i cittadini di paesi terzi a lasciare il proprio paese natale, quali ad esempio la povertà. A scopo di facilitare la migrazione legale, l'Unione Europea ha promosso la creazione di partenariati per la mobilità con i paesi confinanti con l'UE e con Tunisia, Marocco ed Egitto.

#### **4.3 L'Unione per il Mediterraneo**

Nel 2008, durante il vertice di Parigi, è stata fondata l'”Unione per il Mediterraneo”, un'organizzazione internazionale frutto della politica euro-mediterranea. L'Unione trae origini dal partenariato euro-mediterraneo (noto anche come processo di Barcellona),

---

19 Testo della direttiva 2011/98/CE, Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (online), 23 dicembre 2011

nato il 28 novembre 1995 con la dichiarazione di Barcellona. Inizialmente l'azione del partenariato si focalizzava su tre settori: sicurezza e dialogo politico, cooperazione economica e finanziaria e cooperazione sociale, culturale e umana. Poi, in occasione del decennale del processo di Barcellona, venne introdotta una nuova area di cooperazione, “migrazione, integrazione sociale e giustizia”. Nel 1995 facevano parte di questo progetto 15 paesi dell'UE e 12 dell'area mediterranea.

Il rilancio della collaborazione euro-mediterranea e la creazione dell'”Unione per il Mediterraneo” hanno aperto possibilità di dialogo reali, permettendo di realizzare nuovi progetti volti all'avvicinamento politico, economico e sociale delle due sponde del Mediterraneo. Oggi fanno parte di questa organizzazione i 28 paesi membri dell'Unione Europea e 15 paesi della regione del Mediterraneo meridionale, sia africani che medio-orientali (Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Mauritania, Monaco, Montenegro, Marocco, Palestina, Siria, Tunisia, Turchia).

#### **4.4 Il trattato di Lisbona e la situazione attuale**

Nel dicembre 2009 è entrato in vigore il trattato di Lisbona il quale ha determinato la scomparsa della classica struttura a tre pilastri su cui si basava l'Unione Europea. Secondo questo primo modello la competenza comunitaria in materia di visti, asilo e immigrazione era parte integrante del terzo pilastro, ovvero dell'ambito di “Cooperazione, giustizia e affari interni”. Questa competenza è ora descritta al titolo V del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) denominato “Spazio di libertà, sicurezza e giustizia”, ed è chiara la ripartizione dei compiti tra stati membri e Unione Europea. A livello istituzionale il “trattato ha introdotto la procedura di codecisione e il voto a maggioranza qualificata per quanto concerne la migrazione legale, nonché una nuova base giuridica per le misure di integrazione”<sup>20</sup>. Viene stabilito che la procedura legislativa ordinaria venga utilizzata per entrambi i casi di immigrazione legale o clandestina.

Gli articoli 77, 78 e 79 del TFUE identificano quali sono gli ambiti delle politiche di immigrazione dei quali l'Unione Europea ha competenza esclusiva, questi sono:

- Controllo delle frontiere: l'Unione deve garantire il controllo delle frontiere esterne, a questo scopo è stato elaborato dalla Commissione Europea in concerto

---

<sup>20</sup> Dossier “Politica di immigrazione”, note sintetiche sull'Unione Europea, pubblicato da Rosa Raffaelli nella pagina web del Parlamento Europeo, Aprile 2014

con il Consiglio un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne, alla cui attuazione provvede l'agenzia Frontex.

- Visti: la politica comune in materia di visti ha lo scopo di facilitare l'ingresso legale di visitatori e permette a quest'ultimi di spostarsi liberamente all'interno dei paesi che hanno sottoscritto l'accordo. Il cosiddetto "visto Schengen" è valido solo per soggiorni di breve durata, ovvero per soggiorni di un massimo di tre mesi. Per quanto riguarda invece i soggiorni che superano i tre mesi, il rilascio di permessi di soggiorno e di visti per soggiorni di lunga durata si basa sulla normativa nazionale dei singoli stati.
- Asilo: la politica in materia di asilo viene espressamente definita comune, inoltre ci si riferisce per la prima volta all'"asilo europeo".
- Immigrazione: l'articolo 79 TFUE definisce che "l'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani".<sup>21</sup>

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea stabilisce anche gli ambiti in cui Unione Europea e Stati membri hanno competenza condivisa. Questi ultimi sono, da parte loro, totalmente responsabili del numero di migranti autorizzati ad entrare nel proprio territorio, hanno infatti il diritto di "determinare il volume di ingresso nel loro territorio di cittadini di paesi terzi, provenienti da paesi terzi, allo scopo di cercarvi un lavoro dipendente o autonomo" (art. 79 comma 5 TFUE). Anche per quanto riguarda le politiche di integrazione gli Stati membri hanno competenza concorrente, ciò vuol dire che l'Unione Europea può adottare solo misure di incentivazione o di sostegno dell'azione degli Stati membri in materia. Ad oggi, a proposito di relazioni esterne, l'UE ha la competenza di stipulare degli accordi bilaterali con i paesi terzi (sia paesi di origine che di provenienza) per la riammissione di migranti che non soddisfino le condizioni per l'ingresso, la permanenza o il transito nel territorio. Però, per agevolare l'attraversamento delle frontiere esterne, i paesi membri stessi sono autorizzati a stringere patti bilaterali con paesi confinanti extra UE. Grazie a questi accordi, i cittadini di paesi terzi che abitano in zone di confine e devono attraversare spesso la frontiera non devono essere necessariamente in possesso del "visto Schengen" e non

---

<sup>21</sup> Suddivisione degli ambiti proposta nell'approfondimento "L'Unione Europea verso una politica comune di immigrazione" di Loredana Teodorescu, collaborazione con il Centro di eccellenza Altiero Spinelli (CeAS) e l'Università degli studi Roma Tre

sono oggetto di controlli regolari.

## **5. Considerazioni sulle politiche d'immigrazione a livello comunitario**

Nel quadro appena fornitovi, fatto di un costante impegno dell'Unione nei confronti del tema dell'immigrazione, alcune iniziative fanno rimanere perplessi. In tutto il mondo continua a dilagare l'immagine di un'Europa fortificata e crudele, ma perchè? Questa metafora è stata rafforzata soprattutto da tre aspetti: il modus operandi dell'agenzia FRONTEX, la “direttiva rimpatri”, di cui ho già fornito una brevissima descrizione, e i piani d'azione “Eurosir” e “Triton”.

Nonostante la dilagante crisi economica e finanziaria, l'Unione Europea è vista ,da molte parti del pianeta, come un oasi di prosperità e sicurezza. Per questo essa continua ad attirare numerosi migranti provenienti da tutto il mondo. Ciò che accade ogni giorno sulle coste di Lampedusa, “la porta dell'Europa”, dove ogni giorno arrivano centinaia di migranti, causa numerosi problemi nel controllo dei confini esterni. Queste difficoltà si ripercuotono non solo sul paese di arrivo, ma su tutti i paesi dell'area Schengen. Il controllo e la protezione delle frontiere esterne dell'UE è quindi diventata una questione comunitaria. Per questo è nata FRONTEX, l'agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli stati membri. Questo organismo è molto spesso fonte di discussioni ed è accusato di non rispettare i diritti fondamentali dell'uomo, nonostante l'articolo 67 paragrafo 1 del TFUE sottolinei che “l'Unione realizza uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni”.

## **6. L'agenzia europea “Frontex”**

Frontex è stata istituita nel 2004, ma è operativa solo dal 2005 ed ha la propria sede a Varsavia. Ha compiti di vario genere, tra cui i più significativi sono quello di coordinare le operazioni congiunte alle frontiere esterne terrestri o marittime; organizzare operazioni di riammissione; creare norme comuni per la formazione di forze di polizia responsabili delle frontiere; e, infine, fare analisi di rischio. Ovviamente l'agenzia dispone di strumenti per far fronte ai compiti affidatagli, e questi comprendono sia risorse umane che mezzi materiali. Questi strumenti sono però di proprietà comune degli stati membri e di Frontex. Inoltre quest'ultima ha stipulato degli accordi con i

singoli stati membri affinché questi mettano le forze di polizia e di controllo delle frontiere a disposizione dell'agenzia. Frontex quindi ha tutti gli strumenti necessari per poter eseguire un controllo efficiente ai confini esterni.

L'agenzia sorveglia regolarmente con pattuglie aeree e marine il mar Mediterraneo, fulcro della maggior parte dei flussi migratori verso l'Europa. In caso di afflusso inaspettato e improvviso di migranti, l'agenzia mette in azione le squadre comuni di intervento rapido, chiamate RABIT (Rapid Border Intervention Team). Queste squadre operarono, ad esempio, alla frontiera greco-turca nel luglio 2010<sup>22</sup>. L'intervento fu poi oggetto di un rapporto molto duro da parte dell'organizzazione Human Right Watch, con il quale si accusavano le squadre RABIT di trattamenti contrari ai diritti fondamentali dell'uomo inflitti ai migranti, quali la negazione di viveri e assistenza e la detenzione in centri sovraffollati e poco accoglienti. Sebbene questa sia stata la prima volta che venivano evidenziati dei comportamenti di Frontex non adeguati, Bruxelles decise di reagire, adottando un nuovo regolamento interno per l'agenzia (regolamento UE n. 1168/2011). In questo nuovo regolamento viene sottolineata, già all'articolo 1<sup>23</sup>, l'importanza del rispetto dei diritti fondamentali e delle libertà personali. Questo deve avvenire attraverso la sensibilizzazione del personale di Frontex. A questo proposito è stato introdotto l'obbligo di presentare un rapporto dettagliato in caso si verificassero degli incidenti in materia ed è stato istituito un forum consultivo.

Nonostante questi cambiamenti imposti alla struttura dell'agenzia per il controllo delle frontiere esterne, niente riuscirà a cambiare il fatto che l'esistenza stessa di Frontex sia per lo meno un *vulnus*. Essa viola l'articolo 13 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, “ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato. Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio Paese.” Il diritto internazionale stabilisce che coloro che richiedono asilo politico, profughi e rifugiati, non debbano essere respinti verso il proprio paese di origine, se qui sono in pericolo di vita o abbiano minacciata la libertà personale. La realtà però è molto diversa, la cosiddetta riammissione viene applicata anche per soggetti che, nel caso di ritorno nel loro paese, saranno soggetto di gravi violazioni dei diritti umani, come la pena capitale o le torture.

---

22 Comunicato stampa del consiglio dell'Unione Europea su “giustizia e affari interni”, 11-12 aprile 2011

23 “Uno degli obiettivi politici chiave dell'Unione è lo sviluppo di una politica migratoria europea lungimirante e articolata, fondata sui diritti dell'uomo, la solidarietà e la responsabilità, in particolare per gli Stati membri che facciano fronte a pressioni specifiche e sproporzionate” (Art. 1, Regolamento UE 1168/2011)

Il diritto di asilo è enunciato anche nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo all'articolo 14: “Ogni individuo ha diritto di cercare e di godere in altri Paesi asilo dalle persecuzioni. Questo diritto non potrà essere invocato qualora l'individuo sia realmente ricercato per reati non politici o per azioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite“. Il modo di operare di Frontex impedisce questo diritto fondamentale mediante respingimenti forzati degli immigrati, qualunque sia la natura e la motivazione del loro spostamento. Come già visto, per operare questi respingimenti, l'Unione Europea stringe degli accordi bilaterali con paesi terzi per la cooperazione in materia di immigrazione.

Questi accordi possono essere davvero una delle soluzioni per gestire la migrazione clandestina, ma bisogna tenere in considerazione che i paesi terzi decidono di controllare le proprie frontiere solo in cambio di favori finanziari o politici che di conseguenza finiscono per sostenere un regime locale. La Spagna ha firmato alcuni accordi con il Gambia, la Guinea e il Mali; mentre l'Italia con l'Egitto, il Gambia, il Ghana, il Marocco, la Nigeria, il Niger, il Senegal, la Tunisia e la Libia. Grazie a questi accordi l'agenzia Frontex ha la facoltà di pattugliare il mar Mediterraneo al di là dei confini europei navigando anche all'interno delle acque internazionali e addirittura entro le acque territoriali del Nord Africa. Lo scopo è quello di intercettare eventuali navi di immigrati che tentano la traversata fino ai paesi del sud Europa e affidarle al paese di provenienza affinché li prendano in consegna. In questo modo Frontex nega a queste persone il diritto di richiedere lo status di rifugiato in un paese europeo, respingendo individui che necessitano realmente di protezione. Questa politica di respingimento e di controllo delle frontiere esterne viola pertanto sia il diritto di asilo che il diritto di non-refoulement<sup>24</sup>.

Un esempio è dato dagli accordi italo-libici del 2008 per l'organizzazione di pattuglie navali comuni incaricate di eseguire operazioni di controllo sia nel mare italiano e libico che nelle acque internazionali (vedi Approfondimento 1). Prima di questo accordo le navi che venivano intercettate venivano fatte attraccare in un porto italiano per esaminare le necessità dei migranti ed eventuali protezioni. Ora, dopo questi accordi bilaterali, gli immigrati delle imbarcazioni di fortuna vengono rimandati direttamente verso la Libia.

---

<sup>24</sup>La Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, all'art.33, sancisce il principio di non-refoulement prevedendo che: "Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche".

### **Approfondimento 1: Gli accordi di Bengasi (2008)**

Gli accordi di Bengasi vennero firmati il 30 agosto 2008 a Bengasi dal leader italiano Silvio Berlusconi e dal dittatore libico Mu'ammur Gheddafi e vennero recepiti in Italia il 6 febbraio 2009. Definiti come un trattato di “amicizia, partenariato e cooperazione”, questi accordi sono uno degli esempi più rilevanti di patto bilaterale tra stato membro dell'Unione Europea e paese terzo. La Libia si impegna ad attuare delle misure per il controllo e il contrasto dell'immigrazione clandestina in cambio di favori economici da parte dell'Italia. L'accordo si basa infatti su una compensazione finanziaria per la passata occupazione militare per un totale di 5 miliardi di dollari, in particolare l'Italia si impegna a realizzare infrastrutture in Libia per un valore di 250 milioni di dollari all'anno per una durata di 20 anni. Inoltre entrambi i paesi si impegnano a pattugliare congiuntamente le coste libiche, secondo l'articolo 19 comma 2 del trattato “le due Parti promuovono la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche, da affidare a società italiane in possesso delle necessarie competenze tecnologiche. Il Governo italiano sosterrà il 50% dei costi, mentre per il restante 50% le due Parti chiederanno all'Unione europea di farsene carico, tenuto conto delle Intese a suo tempo intervenute tra la Grande Giamahiria e la Commissione europea”. La prima parte dell'accordo, denominata “principi generali”, stabilisce che non possono essere intrapresi atti ostili di alcun genere tra i due paesi. Ciò mette l'Italia in una posizione contraddittoria; da un lato questa si è impegnata a non iniziare conflitti contro la Libia, dall'altro è uno dei paesi membri della NATO. Questo significa che l'Italia dovrebbe schierarsi contro la Libia se questa decidesse di attaccare uno dei paesi del Patto Atlantico.

#### **6.1 Frontex: motivi di controversie**

Una delle operazioni effettuate nel 2009 ha spinto la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ad accusare l'Italia e Frontex di violazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Navi della marina militare italiana trasportarono una centinaia di individui verso la costa libica. Tra questi migranti vi erano una decina di persone provenienti dalla Somalia e un'altra decina proveniente dall'Eritrea che, se fossero state respinte verso il loro paese di origine, avrebbero rischiato persecuzioni e torture. Lo Stato italiano aveva il dovere di proteggere i loro diritti umani. I diritti fondamentali di queste persone furono continuamente violati; furono detenuti in condizioni deprecabili,

furono torturati e maltrattati.<sup>25</sup> Altro episodio a dimostrazione della continua violazione dei diritti umani da parte di Frontex è quello dei migranti respinti dalla Repubblica della Slovacchia e dall'Ungheria verso l'Ucraina; questi individui venivano torturati e percossi nei centri di detenzione ucraini, sovvenzionati purtroppo dall'Unione Europea. Tutto ciò è emerso nel resoconto scritto dall'organizzazione Human Right Watch, pubblicato nel 2010. Il rapporto inoltre sottolinea che anche i minori non accompagnati venivano respinti perché non si disponeva di strumenti sufficienti per la protezione.

La Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare del 1974 e la Convenzione internazionale per il soccorso e la ricerca marittima sottolineano che nel momento in cui delle vite umane sono in pericolo in mare, il primo imperativo morale è quello di prestare soccorso ai naufraghi. A quanto pare Frontex, e di conseguenza anche l'Unione Europea, violano anche questo principio, se non direttamente almeno indirettamente. Mi spiego meglio: l'Unione Europea ha eseguito una stima secondo la quale, mediante la sua prassi di intercettazione nelle acque internazionali, abbia salvato già numerose vite. Questo è sicuramente possibile, ma in queste stime non si accenna alle disposizioni giuridiche che puniscono i pescatori o i comandanti di navi mercantili che avrebbero prestato soccorso a clandestini in pericolo con multe e sanzioni molto pesanti. A titolo di esempio, si consideri ciò che accadde nel 2006, quando un peschereccio spagnolo soccorse una cinquantina di persone in pericolo di vita<sup>26</sup>. Nel momento in cui il comandante cercò di farle sbarcare sull'isola di Malta, le autorità di La Valletta bloccarono la nave per una settimana, impedendo loro di proseguire l'attività mercantile. Nel 2007 sette pescatori tunisini sono stati processati e incarcerati dalle autorità italiane per favoreggiamento all'immigrazione clandestina. Quest'accusa si basava sul semplice fatto che questi uomini avevano prestato soccorso a un'imbarcazione con a bordo clandestini, e che li avevano accompagnati al porto più vicino, ovvero quello di Lampedusa. Nel 2008 invece si è verificato un altro dramma, questa volta al largo delle coste del Marocco, per il quale però non è mai stata avviata nessuna inchiesta. Un gruppo di persone è morto annegato dopo il naufragio della loro imbarcazione. Secondo le testimonianze le forze dell'ordine avrebbero volutamente aperto il fuoco sull'imbarcazione.

Nel 2011 è stata aperta un'inchiesta da parte dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio

---

25 “La falla del Frontex nel fronteggiare l'immigrazione nel Mediterraneo”, Giuseppe Paccione, 18/11/2013

26 “La falla del Frontex nel fronteggiare l'immigrazione nel Mediterraneo”, Giuseppe Paccione, 18/11/2013

d'Europa per un altro dramma. Circa una sessantina di persone provenienti dal Ghana, dall'Eritrea, dalla Somalia, dall'Etiopia, dal Sudan e dalla Nigeria erano partiti dalle coste libiche con un'imbarcazione di fortuna alla volta dell'Europa. Dopo moltissime ore di navigazione, quando le provviste e il carburante stavano iniziando a diminuire drasticamente, gli immigrati decisero di lanciare un messaggio d'allarme con il satellitare a un sacerdote eritreo che si era trasferito a Roma. Quest'ultimo quindi prese contatto con la capitaneria di porto e il quartiere generale della Nato di Napoli. I naufraghi vennero quindi raggiunti da un elicottero militare che diede loro delle provviste, ma dopo questo intervento questi immigrati vennero lasciati alla deriva. Dopo due settimane in mare il gommone si arenò alle coste libiche e solo una decina delle persone sopravvisse. Molti pescherecci e navi mercantili hanno incrociato l'imbarcazione nel mar Mediterraneo, ma nessuno ha prestato soccorso per paura delle conseguenti multe e sanzioni. L'inchiesta ha determinato che sia Frontex, che la Nato, che i centri di accoglienza di Italia e Malta erano informati sulle difficoltà che gli immigrati stavano attraversando. Nonostante ciò, nessuno degli organismi chiamati in soccorso è intervenuto in aiuto dei migranti. Si tratta di un caso di grave negligenza criminosa che ha portato alla morte di numerose persone; solo per respingere a tutti i costi gli immigrati clandestini. In questa tragica vicenda vi è stata, oltre che la violazione dei fondamentali diritti dell'uomo, anche quella del diritto marino internazionale.

### **6.1.1 Legittimità dei ritorni congiunti**

L'articolo 4 del protocollo numero 4 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) sancisce che “le espulsioni collettive di stranieri sono vietate”. In via ufficiale gli stati europei non vi ricorrono; ma operano attraverso dei ritorni congiunti. In realtà vi hanno solo cambiato l'espressione per riferirsi alla stessa procedura; si tratta infatti di un comune noleggio da parte degli stati membri di un velivolo per rimandare gli immigrati clandestini al loro paese di origine. Dal 2010 è l'agenzia Frontex che si occupa dell'organizzazione di questi voli. Molto più inquietanti sono invece le condizioni in cui vengono trasportate queste persone. Numerose sono le testimonianze di violenze inflitte sui passeggeri durante i voli. Sono stati registrati episodi di aggressività e violenza fisica – percosse e polsi ammanettati – oltre a quella verbale.

Nonostante la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo consideri illegali gli accordi bilaterali

sulle riammissioni e ritenga che il trasferimento in centri di detenzione violi i diritti fondamentali dell'uomo, Frontex continua a operare in modo indisturbato. Ma perché Frontex non viene punita? La risposta è racchiusa nella natura giuridica dell'agenzia. Frontex dispone di una propria personalità giuridica, distinta rispetto a quella dell'Unione Europea. In questo modo può stipulare accordi con paesi terzi e avviare delle operazioni autonomamente. Nello stesso tempo però è legata in qualche modo all'UE, o almeno pare essere sotto il controllo delle istituzioni comunitarie. Inoltre Frontex può essere processata solamente dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea; quest'ultima non ha le competenze necessarie per prendere in esame le denunce dei singoli individui. Pertanto non è possibile una denuncia per violazione dei diritti fondamentali dell'uomo.

Per quanto riguarda le operazioni in mare Frontex afferma che il suo compito si circoscrive alla detenzione delle imbarcazioni e alla conduzione degli individui presso il paese di partenza. Le operazioni di salvataggio e il trattamento degli individui intercettati sarebbe quindi compito degli stati membri. Secondo l'articolo 19 del Regolamento n. 2007/2004 che istituisce Frontex, “in materia di responsabilità extracontrattuale l'Agenzia risarcisce, secondo i principi generali comuni ai diritti degli stati membri, i danni causati dai suoi servizi o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni”. Questa vaghezza che caratterizza la questione delle responsabilità giuridiche è in linea con l'estrema opacità che circonda le operazioni di Frontex. Oltre a non rispettare i diritti umani e a negare assistenza a persone in pericolo, il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne ha spinto molti possibili richiedenti asilo a intraprendere strade più pericolose, alimentando in questo modo la tratta di essere umani.

## **7. La “direttiva rimpatri”**

Il 18 giugno 2008 è stato approvato dal Parlamento Europeo il testo della direttiva rimpatri che introduce norme e procedure comuni per la lotta all'immigrazione clandestina. Il principio più importante introdotto da questa normativa è quello secondo il quale i cittadini di paesi terzi presenti illegalmente nel territorio europeo debbano avere la possibilità di lasciare l'Europa autonomamente, solo in ultima istanza può essere usato il metodo coercitivo. Le nuove norme introdotte però non provvedono alla creazione di un piano comune ed innovativo per affrontare l'immigrazione clandestina. L'Europa aspira a diventare una fortezza, ma in questo modo peggiora la situazione.

Come ci insegna la storia, la migrazione è un fenomeno inarrestabile e incontrollabile, cercare di reprimerlo chiudendosi a guscio porterà gli immigrati a cercare via sempre più pericolose.

Il nucleo della direttiva, che ha come “campo di applicazione” “i cittadini di paesi terzi in posizione irregolare nel territorio di uno Stato membro”, è composto dagli articoli 6, 7 e 14, rispettivamente intitolati “decisione di rimpatrio”, “decisione di allontanamento” e “decisione di trattenimento”. Con questa direttiva si consente agli stati membri dell'Unione di prolungare il periodo di detenzione amministrativa fino a 18 mesi; questo trattenimento avviene “di norma in appositi centri di permanenza temporanea”, ma può anche avvenire in un carcere, seppur separatamente dai detenuti ordinari. Questo ci dimostra come l'immagine dello straniero che si vuole creare sia quella di un criminale da rinchiudere.

Si creano procedimenti processuali diversi per gli immigrati irregolari, consentendo di abolire l'effetto sospensivo del ricorso<sup>27</sup>; questo in contrasto con l'articolo 24 della Costituzione italiana che garantisce il diritto di difesa, e con l'articolo 6 della Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo che sancisce che tutti gli esseri umani, compresi gli immigrati clandestini, hanno il diritto a un processo equo, ad un ricorso effettivo e alla presunzione di innocenza. La direttiva parla di “pronto riesame” in caso di trattenimento, ed anche dove c'è la possibilità, “su richiesta”, di entrare in contatto con rappresentanti legali, familiari e autorità consolari, l'espressione che viene utilizzata è “a tempo debito”. Questa imprecisione nel determinare le scadenze rende le norme soggettive e manipolabili, senza termini brevi e tassativi le libertà personali non possono più essere garantite in modo assoluto. A fronte del trattenimento gli stati membri possono “prevedere” un “pronto riesame” o semplicemente “il diritto di presentare ricorso per sottoporre la legittimità del trattenimento ad un pronto riesame giudiziario” (art. 14, par. 2), inoltre l'intervento del giudice diviene facoltativo.

Anche per quanto riguarda la traduzione vera e propria dei provvedimenti, elemento essenziale per esercitare il diritto di difesa, la normativa non è chiara: da un lato si prevede la traduzione, “su richiesta” e “dei principali elementi”; dall'altro invece si può non applicare quanto previsto in caso si tratti di immigrati clandestini che non abbiano successivamente ottenuto un'autorizzazione. Infatti, secondo l'articolo 12 paragrafo 3,

---

<sup>27</sup> Articolo “Approvata la direttiva rimpatri – il filo spinato che accerchia l'Europa”, prof. Fulvio Vassallo Paleologo, Università di Palermo, 18 giugno 2008

“gli Stati membri possono decidere di non applicare il paragrafo 2<sup>28</sup> ai cittadini di paesi terzi che sono entrati in modo irregolare nel territorio di uno Stato membro e non hanno successivamente ottenuto un'autorizzazione o un diritto di soggiorno in tale Stato”.

Si prevedono inoltre il trattenimento e l'espulsione di minori non accompagnati e di famiglie con minori. La Convenzione sui diritti dell'infanzia adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nel 1989, sancisce che l'“interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente” in tutte le decisioni relative ai bambini (art. 3), senza alcuna discriminazione (art. 2); nella direttiva rimpatri invece “il prevalente interesse del minore costituisce un criterio fondamentale per il trattamento dei minori in attesa di allontanamento” (art. 15 bis, par. 5). Ma la detenzione e l'allontanamento possono davvero essere considerati dei provvedimenti presi nell'interesse del minore? La Convenzione dell'ONU prevede la detenzione di minori come provvedimento di “ultima risorsa” e “della durata più breve possibile”, senza far riferimento però alla detenzione dovuta alla migrazione illegale. La Direttiva invece sancisce che “ i minori non accompagnati e le famiglie con minori sono trattenuti solo in mancanza di altra soluzione e per un periodo il più breve possibile in funzione delle circostanze” (art. 15 bis, par. 1). In realtà però nella Direttiva non v'è traccia di un'altra soluzione, e dietro la precisazione “in funzione delle circostanze” si nasconde già la giustificazione del trattenimento. La disciplina italiana, seppur criticabile, stabilisce in primo luogo che il minore non deve essere espulso, fatto salvo in caso di ordine pubblico e di sicurezza dello stato. Per quanto riguarda i minori non accompagnati dovrebbe essere prevista un'attenta e accurata analisi caso per caso, iniziando con l'ascoltare il minore stesso ed eseguendo delle indagini nel paese d'origine. La Direttiva invece contempla, all'articolo 8 paragrafo 1, un'assistenza che tenga “nel debito conto l'interesse del minore”, che è completamente diverso da quanto prevede la Convenzione del 1989, ovvero un'assistenza basata e finalizzata all'interesse superiore del minore. Per quanto riguarda l'allontanamento non esiste alcuna misura che concretizzi un'assistenza adeguata , viene solo precisato che il minore sarà ricondotto verso un membro della sua famiglia, un tutore oppure “presso adeguate strutture di accoglienza nello stato di ritorno”. Da notare che lo stato di ritorno non è necessariamente lo stato di origine, ma semplicemente un

---

28 “Gli Stati membri provvedono, su richiesta, alla traduzione scritta od orale dei principali elementi delle decisioni connesse al rimpatrio [...], incluse le modalità di impugnazione disponibili, in una lingua comprensibile per il cittadino di un paese terzo o che si può ragionevolmente supporre tale.” (Articolo 12 paragrafo 2)

paese terzo<sup>29</sup>. Nell'ipotesi del trattenimento invece il minore sarà condotto presso "istituti dotati di personale e strutture consoni", ma l'articolo precisa "per quanto possibile".

La Direttiva prevede inoltre un divieto di reingresso di cinque anni, indirizzato a tutti coloro abbiano subito un provvedimento di espulsione (Art. 11). In questo modo vengono a crearsi le condizioni favorevoli alla proliferazione della clandestinità, in quanto chiunque abbia ricevuto un provvedimento di espulsione valido ormai in tutta Europa, sarà condannato a ritentare l'ingresso in modo illegale.

Ma l'aspetto più allarmante sul piano delle relazioni internazionali sta nel fatto che si apre per la prima volta la possibilità di deportare in massa migranti irregolari nei paesi di transito<sup>30</sup>. Ovviamente non è stata utilizzata l'espressione "deportazione" per riferirsi a questa procedura; l'articolo 6 paragrafo 1 sancisce che gli Stati membri possono adottare "una decisione di rimpatrio nei confronti di qualunque cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel territorio è irregolare [...]". Ai paesi di transito l'Europa versa ingenti somme di denaro per bloccare le frontiere meridionali e per la conseguente "deportazione" verso i paesi di origine. In questo modo viene a crearsi una catena di interessi, queste somme non sono solo destinate a incrementare un ignobile mercato di esseri umani, ma anche a sostenere dittature nei paesi terzi.

Naturale conseguenza del rimpatrio è l'allontanamento. E' stato introdotto un periodo per la "partenza volontaria", di per sé molto corto (tra i 7 e i 30 giorni), con possibilità di proroga, ma anche con ampia probabilità di non concessione o riduzione. In realtà al posto di "partenza volontaria" sarebbe meglio usare l'espressione "ritorno obbligatorio"; del resto l'articolo 3 definisce la "partenza volontaria" come "l'adempimento dell'obbligo di rimpatrio entro il termine fissato a tale scopo nella decisione di rimpatrio". Se questo obbligo non viene adempiuto entro il termine prefissato, gli stati membri possono adottare tutte le misure necessarie per eseguire il rimpatrio, comprese quelle di natura coercitiva, che "sono proporzionate e non eccedano un uso ragionevole della forza". Ma è davvero proporzionato e ragionevole detenere e deportare una persona perché ha violato norme amministrative riguardanti l'ingresso legale

---

29 Articolo "La direttiva rimpatri: la fortezza Europa alza le mura", prof.ssa Alessandra Algotino, Università degli studi di Torino, 15 luglio 2008

30 Articolo "Approvata la direttiva rimpatri – il filo spinato che accerchia l'Europa", prof. Fulvio Vassallo Paleologo, Università di Palermo, 18 giugno 2008

nell'Unione?

## **8. Il sistema di Dublino**

Il 26 giugno 2013 è stato firmato a Dublino il Regolamento europeo 604/2013, meglio conosciuto come “Regolamento di Dublino III”. Questo regolamento fa parte di un sistema più ampio che è stato sviluppato dall'Unione Europea già a partire dal 15 giugno 1990 con l'introduzione della prima “Convenzione di Dublino”. Col passare degli anni la convenzione venne più volte modificata per far fronte alle nuove e diverse esigenze dell'Unione fino a giungere alla versione attuale, che entrò in vigore in via definitiva il 1 gennaio 2014. Il sistema di Dublino è un insieme complesso di norme e procedure con le quali l'UE stabilisce a quale Stato membro compete il compito di esaminare le domande di protezione internazionale. Insieme ad EURODAC<sup>31</sup>, questo sistema permette di individuare in quale paese membro sia avvenuto il primo accesso del migrante. Una volta avvenuta l'identificazione tramite un sistema di impronte digitali questo paese si farà carico della domanda d'asilo.

L'intento iniziale era quello di far sì che almeno uno Stato membro si prendesse carico di esaminare la domanda di asilo. Ora però l'applicazione di tali regole rappresenta soltanto un ostacolo per tutti coloro che cercano protezione internazionale e che, di fatto, avrebbero diritto ad ottenere lo status di rifugiato<sup>32</sup>. Tra le modifiche apportate da Dublino III si possono contare anche alcuni cambiamenti positivi; primo fra questi l'allargamento della definizione di “familiare” da cui il migrante può richiedere di non essere allontanato. Inoltre è stata introdotta la valenza sospensiva del ricorso, ciò significa che se un richiedente asilo presenta ricorso contro l'ordine di trasferimento ha diritto di aspettarne l'esito prima di essere trasferito.

Nonostante ciò, il sistema di Dublino rappresenta ancora oggi una forte limitazione alla mobilità dei richiedenti asilo all'interno dell'Unione Europea (frequentissimi i casi di famiglie separate o di persone lasciate senza mezzi di sostentamento o addirittura detenute). Molto spesso i paesi europei che si affacciano sul Mediterraneo rappresentano per molti migranti solo un paese di transito per raggiungere poi, come

---

31 EURODAC (European Dactyloscopie), banca dati comunitaria in cui vengono salvate le generalità e le impronte digitali di tutti gli immigrati clandestini che entrano in territorio europeo.

32 “La protezione interrotta – Il regolamento Dublino III e il diritto d'asilo in Europa”, Chiara Peri (responsabile dei rapporti internazionali del Centro Astalli), marzo 2014

destinazione finale, i paesi nordici. In questo caso però il richiedente asilo verrà registrato nel primo paese di accesso all'Unione Europea e, se riceverà lo status di rifugiato, non potrà raggiungere altri Stati membri. Numerosi migranti finiscono per rimanere bloccati in un paese in cui non vogliono vivere e in cui i servizi assistenziali sono decisamente scarsi se non inesistenti, e questo succede sia per la mancanza di informazioni, sia per un percorso burocratico troppo intricato che non permette vie di uscita.

## **9. Le risposte dell'UE al problema umanitario nel Mar Mediterraneo**

L'ultima tragedia connessa a questa politica inefficace da parte dell'Unione Europea e degli Stati membri è ciò che è accaduto al largo delle coste libiche la notte tra il 18 e 19 aprile 2015. Secondo i rappresentanti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e dell'Organizzazione Internazionale per le migrazioni (OIM) sarebbero stati almeno 800 i morti, dati che pongono questo incidente come la più grande catastrofe del Mediterraneo a partire dalla Seconda Guerra Mondiale. Tra questi almeno 200 provenivano dal Senegal (fonti ufficiali del governo senegalese), 350 dall'Eritrea, e gli altri da Siria, Somalia, Sierra Leone, Mali, Gambia, Costa d'Avorio ed Etiopia (stime dell'ONU). Le cause ipotizzate sono almeno due: innanzitutto le manovre errate effettuate dal comandante per avvicinarsi al peschereccio portoghese arrivato in soccorso (gli scafisti sono stati accusati e processati per naufragio doloso), e l'eccessivo sovraffollamento del barcone. Alcune centinaia di migranti erano addirittura stati rinchiusi nella stiva per impedire che uscissero, e per loro ogni intervento è stato vano. Questo caso è solo uno dei tanti esempi di traffico di esseri umani, per affrontare la traversata i migranti hanno dovuto pagare tra i 350 e i 7000 dollari.

Un altro incidente da ricordare è quello accaduto nell'ottobre del 2013. Un peschereccio con a bordo circa 500 migranti, la maggior parte proveniente da Somalia e Eritrea, è affondato a causa di un incendio. Secondo le testimonianze il motore dell'imbarcazione avrebbe cessato di funzionare, e per attirare l'attenzione e segnalare il pericolo il gruppo di immigrati avrebbe acceso un fuoco. La fiamma sarebbe poi andata fuori controllo, costringendoli a spostarsi su un lato della nave e causando il capovolgimento del peschereccio. L'affondamento ha causato 366 morti accertati e sono 20 i presunti dispersi in mare, i superstiti salvati sono stati 155, 40 dei quali erano minori non accompagnati.

Ma queste tragedie non sono di sicuro le uniche a cui ha assistito la popolazione europea. Nel marzo del 2009, 200 persone sono annegate dopo che la loro barca è affondata a causa del maltempo al largo della costa siciliana. Nel giugno 2011, 270 immigrati sono morti dopo che il barcone che li trasportava, sovraffollato per la presenza di 800 persone, ha incontrato condizioni meteorologiche sfavorevoli attraversando il mar Mediterraneo dalla Libia in direzione dell'isola di Lampedusa. Secondo le stime dell'organizzazione internazionale UNHCR nel 2011 sarebbero morte circa 1500 persone nel tentativo di giungere in Europa (anno in cui è iniziata la primavera araba), 500 nel 2012, 600 nel 2013 e 3500 nel 2014. Il 2015 si prospetta un anno ancora più drammatico; nei primi quattro mesi sono morte all'incirca 1779 persone nel attraversamento, una cifra decisamente più alta se comparata con i numeri riferiti allo stesso periodo del 2014, da gennaio ad aprile si erano contate circa 57 morti<sup>33</sup>.

Le stime fornite dall'Organizzazione Internazionale per la Migrazione (OMI) sono ancora più preoccupanti. Secondo l'OMI, negli ultimi 20 anni, sono circa 20 000 le persone che hanno perso la vita nel tentativo di raggiungere i confini meridionali dell'Europa. E la causa di queste morti è una sola: l'impossibilità di arrivare in Europa attraverso vie legali, le strade per ottenere un visto o un permesso di soggiorno sono pressoché inesistenti. Dal momento che tutte le vie legali sono chiuse, ai migranti e ai rifugiati non rimane altro che intraprendere pericolosi viaggi della speranza percorrendo una delle tratte marine più letali al mondo. Le misure di sicurezza sempre più marcate e le leggi sull'emissione di visti non sono però riuscite a fermare richiedenti asilo e migranti, i quali continuano ad affluire verso la Tunisia e la Libia. Sono costretti ad affrontare viaggi insidiosi, a distruggere i propri documenti d'identità e a bruciarsi le impronte digitali per non farsi riconoscere, tutto questo per vivere in un paese migliore, che garantisca le libertà fondamentali.

Durante il vertice della coalizione internazionale anti Stato Islamico tenutasi a Londra il 22 gennaio 2015, il titolare della Farnesina Paolo Gentiloni ha asserito che “Ci sono rischi di infiltrazione, anche notevoli, di terroristi dall'immigrazione. [...] Ma nessun Paese democratico può avallare alcuna confusione fra fenomeni migratori e terroristici e diffondere l'idea che dietro i barconi di disperati che approdano sulle nostre coste si annidi il terrorista col kalashnikov”<sup>34</sup>. Oltre alle problematiche sociali, culturali ed

---

<sup>33</sup> Statistica “See arrivals to Southern Europe”, UNHCR, <[www.unhcr.it/risorse/statistiche/infografiche](http://www.unhcr.it/risorse/statistiche/infografiche)>

<sup>34</sup> “Gentiloni:”Rischio infiltrazioni da immigrazione, ma confonderla con terrorismo è idiozia”, La Repubblica, 22 gennaio 2015,

economiche legate ad un flusso migratorio eccessivo e non regolarizzato vanno tenuti in considerazione anche i rischi legati a possibili infiltrazioni terroristiche. Questo è un fenomeno particolarmente complesso perchè da un lato non si deve e non si può ricadere in banali strumentalizzazioni secondo le quali dietro ogni immigrato si nasconde un possibile terrorista, dall'altro però non si deve neanche sottovalutare il pericolo derivante da uno scarso studio del problema. "La cosa più importante è non creare allarmismi confondendo i piani del terrorismo e dell'immigrazione". Lo dichiara Oliviero Forti, responsabile immigrazione della Caritas, commentando le dichiarazioni fatte dal ministro degli Esteri Paolo Gentiloni<sup>35</sup>. "Sarebbe bene tenere separati i due ambiti dell'immigrazione e del terrorismo. Bisogna sempre partire da un ragionamento: i terroristi arrivano con l'aereo, con i documenti falsi, e non con i viaggi in mare che, come sappiamo, sono traversate pericolosissime. Il terrorismo utilizza altre vie per raggiungere l'Europa"<sup>36</sup>. Gli attacchi terroristici riconducibili all'Isis in Europa non sono ancora un fenomeno sistematico, ma sto crescendo l'allarme visti i recenti episodi in Francia e Gran Bretagna. Il terrorismo non ha ancora riguardato l'Italia direttamente nonostante i suoi 5 milioni di immigrati. Questo è soprattutto riconducibile al fatto che il paese non è mai stato una potenza coloniale, non è mai stato impegnato in prima linea nelle guerre e di conseguenza non è mai stato meta dei flussi provenienti dall'Impero". In generale la minaccia terroristica si è spostata dai paesi colonizzati ai paesi colonizzatori come ci dimostrano i casi di Francia e Gran Bretagna. In questi due paesi il fenomeno sta aumentando sia perchè questi si sono sempre distinti per un forte attivismo politico, sia perchè i cittadini immigrati arrivano spesso già in possesso del passaporto dato che provengono dai possedimenti coloniali<sup>37</sup>.

## 9.1 Il sistema europeo "Eurosur"

Dopo il naufragio avvenuto al largo di Lampedusa il 3 ottobre 2013, e in concomitanza con l'avvio dell'operazione italiana "Mare Nostrum" (vedi Approfondimento 2), il Parlamento Europeo ha istituito, mediante il Regolamento 1052/2013, "Eurosur", un nuovo "sistema europeo di sorveglianza delle frontiere" terrestri e marittime.

---

<[www.repubblica.it/cronaca/2015/01/22/news/terrorismo\\_gentiloni\\_rischio\\_infiltrazioni\\_da\\_immigrazione-105499647](http://www.repubblica.it/cronaca/2015/01/22/news/terrorismo_gentiloni_rischio_infiltrazioni_da_immigrazione-105499647)>

35 "Terrorismo e immigrazione, Caritas su Gentiloni: "Non creare allarmismi", 22 gennaio 2015, Redattore sociale, <[www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/476923/Terrorismo-e-immigrazione-Caritas-su-Gentiloni-Non-creare-allarmismi](http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/476923/Terrorismo-e-immigrazione-Caritas-su-Gentiloni-Non-creare-allarmismi)>

36 Oliviero Forti, responsabile immigrazione di Caritas/Migrantes, 22 gennaio 2015

37 "Terrorismo ed immigrazione: Italia a rischio?" di Luciano Tirinnanzi, 31 maggio 2013, Panorama <[www.panorama.it/news/oltrefrontiera/terrorismo-immigrazione-italia/](http://www.panorama.it/news/oltrefrontiera/terrorismo-immigrazione-italia/)>

## **Approfondimento 2: L'operazione italiana “Mare Nostrum”**

“Mare Nostrum” è un'operazione militare e umanitaria proposta da Enrico Letta per gestire l'emergenza sbarchi nell'Italia meridionale, iniziata ufficialmente il 18 ottobre 2013 a seguito della cosiddetta “strage di Lampedusa”, il naufragio avvenuto tra il 2 e il 3 ottobre 2013. Con questa operazione si mirava ad un potenziamento della sorveglianza in mare, peraltro già attiva, ed aveva due obiettivi principali: il primo era quello di “garantire la salvaguardia della vita in mare”, il secondo quello di “assicurare alla giustizia coloro che lucrano sul traffico illegale di migranti” e quindi combattere la piaga della tratta degli esseri umani.

Vennero impiegati nelle operazioni diversi apparati, e in particolare la marina militare, la guardia costiera, l'aeronautica militare e la guardia di finanza e le navi si spingevano fino al mar Libico per operare i soccorsi. Secondo i dati del Viminale, durante le operazioni Mare Nostrum, sono stati tratti in salvo circa 160 mila migranti e sono stati consegnati alla giustizia 366 scafisti accusati di favoreggiamento all'immigrazione clandestina. Ciò nonostante si contarono 3363 vittime tra morti e dispersi.

In quest'occasione, Cecilia Malström, la commissaria degli affari esteri dell'UE, ha dichiarato che Eurosur “dovrà contribuire a proteggere le frontiere esterne e a salvaguardare coloro che rischiano quotidianamente la loro vita per oltrepassare i confini dell'Europa”. Presentato come strumento fondamentale per la lotta all'immigrazione clandestina e alla criminalità transfrontaliera, Eurosur è un sistema tecnologicamente avanzato che si propone, come fine ultimo, di ridurre numero e mortalità dei migranti. Si tratta di una rete di infrastrutture con cui Frontex e gli Stati membri possono scambiarsi informazioni in tempo reale con lo scopo di migliorare la conoscenza del quadro situazionale e di aumentare le capacità di reazione alla frontiera esterne. Tutto ciò è possibile principalmente tramite un lavoro di raccolta dati, un'analisi dei rischi e lo scambio di informazioni in tempo reale tra diversi apparati (come ad esempio polizia di frontiera, guardia costiera e marina militare).

Nonostante sia stato ribadito che tutte le operazioni devono essere eseguite nel rispetto delle libertà personali e dei diritti fondamentali, Eurosur si concentra prevalentemente sull'obiettivo di sigillare le frontiere esterne dell'UE, impedendo di fatto l'immigrazione verso l'Europa. Le lacune si trovano proprio in quelle disposizioni che dovrebbero garantire la vita e i diritti dei migranti. Inoltre questo sistema viene usato

prevalentemente per prevenire le partenze dalle coste africane, ma in questo modo le persone che hanno diritto a ricevere protezione internazionale non vengono tutelate, infatti, come abbiamo già visto, queste sfruttano gli stessi percorsi utilizzati dagli altri migranti dato che non hanno la possibilità di entrare in Europa legalmente. Anche organizzazioni come OIM e UNHCR rimangono perplesse di fronte all'adozione di tale progetto dato che viene tralasciato il lato più “umanitario” del fenomeno migratorio. Rafforzare i controlli non fa altro che modificare (allungandole e rendendole spesso più pericolose) le rotte migratorie.

## 9.2 L'operazione “Triton”

Con l'intensificarsi dei flussi migratori, alla fine di agosto 2014, Frontex si era impegnata per introdurre un nuovo progetto che fosse di sostegno all'operazione italiana “Mare Nostrum”. Inizialmente questa iniziativa avrebbe dovuto chiamarsi “Frontex plus” e avrebbe dovuto operare parallelamente a “Mare Nostrum” nel Mediterraneo. Oltre agli obiettivi dell'operazione italiana, Frontex aveva annunciato che sarebbe intervenuta per sconfiggere le mafie nei paesi del Nord Africa<sup>38</sup>. Tutto questo faceva parte del progetto iniziale, in realtà le due iniziative, “Frontex plus” e “Mare Nostrum”,



Fonte: Corriere della Sera - dati aggiornati al 27 dicembre 2014

si sono fuse dando vita all'operazione “Triton”, avviata ufficialmente il 1 novembre 2014.

“Triton”, oltre ad essere frutto di una sinergia tra altri due progetti, è andata a sostituire tutte le altre operazioni attive nel mar Mediterraneo. Ciò nonostante non pare essere abbastanza efficace nel sostenere il peso dell'attuale situazione umanitaria, Triton e l'operazione che è andata a sostituire, Mare Nostrum, sono diverse per quanto riguarda bilancio,

forze utilizzate, numeri e obiettivi. Un primo punto di squilibrio è quello che riguarda i bilanci, Triton, sostenuta dall'Unione Europea e dagli Stati membri, riceve un finanziamento pari a 2,9 milioni di euro al mese; cifra decisamente inferiore rispetto ai

<sup>38</sup> Articolo “La differenza tra Mare Nostrum e Triton, 11 febbraio 2015, Il Post (online), <http://www.ilpost.it/2015/02/11/differenza-mare-nostrum-triton/>

finanziamenti italiani per Mare Nostrum (circa 9,5 milioni di euro al mese)<sup>39</sup>. Inoltre l'obiettivo primario non è più quello di salvaguardare la vita dei migranti in mare, ma semplicemente quello di controllare le frontiere del Mediterraneo, infatti, mentre Mare Nostrum si spingeva fino a ridosso delle coste libiche per attuare operazioni di salvataggio, l'area di competenza di Triton si estende solo fino a 30 miglia dalle coste italiane.

Quest'operazione comunitaria, sicuramente più ridotta, dimostra come ancora una volta l'Unione Europea non voglia tenere conto del lato umanitario del fenomeno migratorio, non si può sperare di risolvere il problema pattugliando le mura della “fortezza”.

Dopo l'ultimo naufragio avvenuto in aprile, che ha visto la morte di almeno 800 persone, il Consiglio dell'UE si è riunito in via straordinaria per discutere dell'emergenza immigrazione nel mar Mediterraneo. L'incontro si è concluso con la decisione di triplicare le risorse per l'operazione Triton, il budget è stato innalzato a 9 milioni di euro al mese, pari più o meno ai finanziamenti che riceveva l'operazione Mare Nostrum. "Era molto meglio la missione Mare Nostrum rispetto a Triton, aveva un mandato più ampio e più mezzi. L'Europa si è dimostrata ancora una volta incapace di una politica collettiva"<sup>40</sup>. E' con queste parole che l'ex presidente del Consiglio italiano e della commissione UE, Romano Prodi, critica la nuova operazione europea.

## **10. Le politiche di immigrazione nazionali a confronto: Spagna, Grecia e Italia**

Spagna, Grecia e Italia hanno molti fattori in comune: innanzitutto si affacciano sul mar Mediterraneo e rappresentano quindi le porte d'ingresso all'Europa per coloro che provengono dall'Africa e dal Medio-Oriente, oltre a ciò hanno subito una trasformazione radicale nel corso dell'ultimo ventennio. Con una lunga storia legata all'emigrazione alle spalle, questi paesi si sono trasformati in paesi di immigrazione. Oggi si ritrovano a dover affrontare un fenomeno che non è regolato da delle solide fondamenta legislative. La mancanza di una tradizione consolidata in questo campo ha portato a dei ritardi considerevoli nell'adozione di norme atte a regolare la migrazione. Completamente diversa è invece la situazione di paesi come Inghilterra e Francia che,

---

39 “Scheda: Mare Nostrum e Triton, le differenze”, 12 febbraio 2015, RaiNews (online), [http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Scheda-Mare-Nostrum-e-Triton-le-differenze-4fedb886-58d9-48c7-88d8-e5bb2a58b8d3.html?refresh\\_ce](http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Scheda-Mare-Nostrum-e-Triton-le-differenze-4fedb886-58d9-48c7-88d8-e5bb2a58b8d3.html?refresh_ce)

40 Intervista a Romano Prodi, Silvia De Santis per l'Huffington Post, 22 aprile 2015, [http://www.huffingtonpost.it/2015/04/22/romano-prodi-pessimista-sulle-misure-ue\\_n\\_7117500.html](http://www.huffingtonpost.it/2015/04/22/romano-prodi-pessimista-sulle-misure-ue_n_7117500.html)

nel corso della storia, si sono sempre ritrovate ad affrontare consistenti ondate di migranti a causa delle relazioni coloniali.

La legislazione nazionale in materia di immigrazione di Spagna, Grecia e Italia è stata elaborata grazie alle sempre più pressanti richieste comunitarie, per questo motivo questa ha introdotto principalmente norme restrittive e di contrasto ai flussi migratori proveniente da paesi extra-UE. I punti principali delle normative sono la lotta all'immigrazione illegale e la gestione delle politiche in materia di visti e asilo. Nonostante le direttive europee, la situazione nei tre paesi risulta fundamentalmente diversa. Nei prossimi paragrafi fornirò una descrizione quanto più esaustiva in modo da avere una visione più completa delle varie situazioni legislative dei paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

### **10.1 La legislazione spagnola in materia di immigrazione**

In Spagna si è iniziato a regolamentare il fenomeno dell'immigrazione a partire dal 2000 con l'aumento del numero di immigrati che entravano nel territorio nazionale. Questo incremento è stato causato principalmente da due fattori: il primo è l'ingresso del paese nell'Euro-zona che ha portato a un abbassamento dei tassi di interesse e conseguentemente alla crescita di alcuni settori (come ad esempio quello edilizio) che necessitavano di manodopera non qualificata, il secondo è la crisi di numerosi paesi dell'America latina e le costanti condizioni di povertà nei paesi africani.

Le leggi in materia di immigrazione sono state emanate prevalentemente nel periodo che va dalla fine degli anni Novanta al 2003; queste trattavano soprattutto il tema del controllo delle frontiere, un sistema di quote di ingresso, contratti di lavoro realizzati con i paesi di origine dei migranti e accordi bilaterali atti a regolarizzare e pianificare l'ingresso ed il rimpatrio degli immigrati. Per quanto riguarda il controllo delle frontiere, nel 2001 è stato introdotto il “Sistema di Vigilanza Integrato dei Confini” (SIVE) che, mediante l'utilizzo di telecamere e radar, ha reso possibile l'identificazione ed il controllo di tutte le imbarcazioni che si avvicinano alle coste spagnole. Inizialmente questo sistema era stato applicato solo nello stretto di Gibilterra, successivamente però si è iniziato ad utilizzare anche alle coste delle isole Canarie<sup>41</sup>.

---

41 “I flussi migratori, immigrazione in Europa: analisi della legislazione” di Immacolata Caruso e Bruno Venditto, Rapporto Mediterraneo 2009

Altro punto fondamentale della politica d'immigrazione spagnola sono le campagne di regolamentazione degli immigrati irregolari, l'ultima delle quali è stata avviata il 7 febbraio 2005 ed ha riguardato 690.679 immigrati irregolari presenti nel territorio spagnolo. Questa procedura non era necessaria per tutti coloro fossero in possesso di un titolo di qualificazione ed esperienza professionale (studenti, studiosi, ricercatori, giornalisti,...) oppure per quanti ricoprissero funzioni pastorali di un certo ordine religioso. Con questa iniziativa era il datore di lavoro che si faceva carico dell'onere di presentare la richiesta dimostrando di aver stipulato un contratto di lavoro, di pagare la previdenza sociale e di non aver violato le leggi sul lavoro.

La Spagna prevede tre tipi diversi di permesso di soggiorno: il permesso di permanenza temporanea fino a 90 giorni, il permesso di permanenza di una durata compresa tra i 90 giorni e i 5 anni e il permesso di permanenza a tempo indeterminato di durata superiore ai 5 anni. I requisiti di cui uno straniero deve essere in possesso per ottenere un permesso di soggiorno sono principalmente tre: avere documenti di identità validi, provare di avere i mezzi di sostentamento sufficienti per la durata del soggiorno e dimostrare scopo e condizioni del soggiorno. Inoltre non è indispensabile che lo straniero sia in possesso del permesso di soggiorno prima di iniziare un'attività lavorativa (sia dipendente che autonoma), quest'ultimo infatti non è prerogativa essenziale per acquisire il diritto di risiedere nel territorio<sup>42</sup>.

La “Ley de extranjeria”<sup>43</sup> stabilisce che la clandestinità non è un reato perseguibile penalmente. Ciò non significa che la Spagna non abbia adottato delle norme per il contrasto dell'immigrazione illegale, ma che preferisca utilizzare, almeno in via teorica, sanzioni amministrative con diversi gradi di gravità (lieve, grave, molto grave). La clandestinità è associata al terzo grado, ovvero quello “molto grave”, a cui corrisponde una multa fino a 6.000 euro; in alternativa a questa pena può però essere adottato un provvedimento di espulsione.

---

42 “Le leggi sull'immigrazione in Europa”, Il Post (online), 10 ottobre 2013, <http://www.ilpost.it/2013/10/10/leggi-immigrazione-unione-europea/>

43 Quadro legislativo introdotto l'11 gennaio 2000 sui “Diritti, libertà ed integrazione sociale degli stranieri in Spagna” e modificato successivamente nel 2003 e 2009. Si tratta delle leggi che regolano l'ingresso e la permanenza degli immigrati extracomunitari nel territorio spagnolo, così come i diritti e libertà loro concessi.

## 10.2 La legislazione greca in materia di immigrazione

L'ordinamento greco sull'immigrazione è uno dei più controversi e criticati in Europa. Stando ai dati forniti da UNHCR, la Grecia presenta un tasso di accoglimento delle richieste d'asilo tra i più bassi in Europa (meno dell'1% nel 2011), questo è sicuramente dovuto a problemi di tipo burocratico ed amministrativo che rallentano ed ostacolano le richieste. A partire dagli anni Novanta il paese ellenico ha registrato un forte aumento degli immigrati, il crollo dei regimi comunisti ha spinto moltissime persone provenienti dai Balcani (soprattutto Albania) a dirigersi verso l'Unione Europea. Successivamente, nel corso di un solo decennio, tra il 2001 ed il 2011, gli stranieri presenti nel territorio greco sono addirittura triplicati, costituendo il 7,3% della popolazione totale. Dai primi anni Duemila infatti la Grecia rappresenta uno dei principali punti d'ingresso dei migranti irregolari e in cerca di protezione internazionale provenienti da Asia e Africa. Una delle rotte più battute per entrare nell'Unione Europea è quella che attraversa il fiume Evros, frontiera naturale tra Grecia e Turchia. Nel 2010 circa 27 000 migranti hanno tentato l'attraversamento del fiume per giungere in Europa, lo stesso è accaduto nel 2011 e 2012. Dopodiché la Grecia ha innalzato un muro di filo spinato lungo 12, 5 km tra campi minati e cimiteri di musulmani senza nome che sono affogati nel tentativo di arrivare in Europa.

Secondo le autorità greche, nel 2011 circa un milione di stranieri senza documento vivevano all'interno del territorio nazionale, cifra considerevole se si pensa che il paese ha una popolazione pari a 11 milioni. I permessi di soggiorno emanati dal governo sono di due tipi: quelli per soggiorni brevi inferiori a tre mesi e quelli per soggiorni di lungo termine superiore ai tre mesi. Inoltre è stato introdotto un sistema di quote per le richieste d'asilo, ogni settimana viene accettato dalle forze dell'ordine un numero fisso di domande (ad oggi la quota settimanale equivale a venti). E' considerata reato l'entrata irregolare nel paese ed è punibile con detenzione fino a 6 mesi e successiva espulsione<sup>44</sup>.

Recentemente il governo greco è stato fortemente criticato da molte ONG (Organizzazioni Non Governative) per l'introduzione dell'operazione "Xenios Zeus". Quest'iniziativa, avviata il 4 agosto 2012, è nata per contrastare l'immigrazione clandestina. Si tratta di una dura campagna guidata dalle forze dell'ordine che ha lo scopo di identificare eventuali immigrati senza documenti e richiedenti asilo. In realtà

<sup>44</sup> "Le leggi sull'immigrazione in Europa", Il Post (online), 10 ottobre 2013, <http://www.ilpost.it/2013/10/10/leggi-immigrazione-unione-europea/>

molte delle operazioni, su base xenofoba, hanno portato alla perquisizione, e conseguente fermo di diverse ore alle stazioni di polizia, di migliaia di persone innocenti. Ripetuti furono i casi di errore e, dunque, abusi che però rimangono tutt'ora impuniti. Il governo Tsipras si sta preparando a rivedere l'attuale politica nazionale sull'immigrazione e a cancellare l'operazione Xenios Zeus. Inoltre si è impegnato a chiudere tutti i CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione)<sup>45</sup>.

### **10.3 La legislazione italiana in materia di immigrazione**

Essendo di tradizione un paese di emigrazione, l'Italia, fino a vent'anni fa, non disponeva di alcuna legge in materia di immigrazione se non del “Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza” del 1931, ampliato da numerose circolari, emanate da ministri differenti e quindi molto spesso in contrasto tra loro. Solo a partire dagli anni '70, ma più intensamente dagli anni '80, ha iniziato il processo di trasformazione in paese di immigrazione con la sempre più pressante necessità di un quadro legislativo che regolasse i flussi migratori. Secondo il dossier sull'immigrazione di Caritas/Migrantes del 2014, gli stranieri in Italia alla fine del 2013 erano 4.922.085 su una popolazione totale di 60.782.668.

Il primo vero provvedimento legislativo in materia di rifugiati e profughi è stata la cosiddetta legge Martelli del 1990. In effetti questa amplia e definisce in maniera più chiara lo status di rifugiato ed il diritto di asilo ad esso collegato; la seconda parte del provvedimento invece tenta di regolamentare, anche se tardivamente, i flussi migratori degli anni '80. Come prima cosa fu stabilito un sistema di quote fisse di ingresso stabilite in base al livello produttivo ed occupazionale del paese. Questa è una caratteristica che si ritrova in tutta la legislazione legata all'immigrazione, ovvero quella di regolare il fenomeno da un punto di vista prettamente economico. Secondo la legge Martelli, la clandestinità era da considerarsi un reato punibile sia con pene pecuniarie che detentive (lievi se si considerano quelle attuali) che andavano dalla reclusione fino a due anni o una multa fino a due milioni di lire, alla reclusione fino a sei anni più una multa da 10 a 50 milioni se l'immigrato veniva accusato anche di concorso a delinquere. Venne anche introdotto il meccanismo dell'espulsione di immigrati ritenuti un pericolo per la società, l'abbandono del territorio doveva avvenire entro 15 giorni con successivo accompagnamento alla frontiera se questo termine non veniva rispettato. La permanenza nel territorio italiano era subordinata al possesso di un permesso di soggiorno che

---

<sup>45</sup> Questi centri sono stati più volte oggetto di dure relazioni da parte di Amnesty International e Human Right Watch a causa delle condizioni deprecabili in cui sono costretti a vivere gli immigrati detenuti.

potrebbe essere di varia durata, da un minimo di tre mesi ad un massimo di due anni. Questa legge rappresenta quindi la prima vera e propria base legislativa del fenomeno migratorio.

Con l'andare del tempo, l'evoluzione del fenomeno e l'incremento dei flussi hanno sottolineato l'inadeguatezza del testo normativo e, di conseguenza, la necessità di una normativa di più ampio respiro. A questo proposito, nel 1998, è stata emanata la legge n. 40, detta anche legge Turco-Napolitano, integrata successivamente al "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulle condizioni dello straniero". In questo contesto è intervenuta la legge 289/2002 detta anche Bossi-Fini, che rappresenta soltanto una modifica del testo unico, che si rifaceva al sistema introdotto dalla Turco-Napolitano. Questa apporta delle modifiche strutturali in quanto rende più difficoltoso l'ingresso ed il soggiorno regolare dello straniero in Italia ed applica una politica in materia di asilo più restrittiva.

Numerosi aspetti di questa legge sono stati fortemente criticati non solo a livello nazionale ma anche a livello comunitario. Ancora una volta, il controllo dell'immigrazione avviene su base economica, ovvero attraverso un sistema di quote d'ingresso annuali che stabiliscono il numero di stranieri che, per motivi di lavoro, è autorizzato ad entrare in Italia. Un'ulteriore restrizione all'ingresso viene fatta sulla base della cittadinanza: quote più alte sono riservate a cittadini provenienti da paesi con cui l'Italia ha stipulato patti bilaterali per il contrasto dell'immigrazione clandestina e per una politica di rimpatri. In questo modo si crea una disuguaglianza basata solo sulla cittadinanza; un cittadino in possesso di tutti i requisiti necessari potrebbe non ottenere un visto d'ingresso solo perché proveniente da un paese che, secondo il governo italiano, non ha collaborato abbastanza per regolamentare il fenomeno dell'immigrazione. Per entrare in Italia in modo regolare, lo straniero deve essere in possesso di un visto rilasciato dall'ambasciata o consolato presente nel paese d'origine. Secondo la nuova normativa, un eventuale rifiuto da parte dell'Italia non dev'essere per forza motivato, il migrante quindi, per mancanza di motivazione, non può presentare ricorso. Si stabilisce inoltre che può entrare in Italia solo chi ha già stipulato un contratto di lavoro con il quale il migrante può assicurare il proprio sostentamento durante il soggiorno. La presentazione di documentazione falsa è punibile penalmente e porta automaticamente all'inammissibilità della domanda per il visto d'ingresso.

Come già detto, il permesso di soggiorno, come anche il visto d'ingresso, viene concesso soltanto a chi sia già in possesso di un contratto di lavoro in Italia; questo può avere una durata di due anni se si tratta di lavoro a tempo indeterminato (nella precedente legislazione gli anni erano tre), mentre per altri tipi di lavoro il permesso ha una durata massima di un anno. Se nel frattempo lo straniero diventa disoccupato è obbligato a lasciare il paese e ritornare in patria. Per quanto riguarda la carta di soggiorno, ovvero il titolo che da diritto alla permanenza a tempo indeterminato sul territorio nazionale, la legge Bossi-Fini aveva aumentato il periodo per ottenerla da cinque a sei anni. Dopo il recepimento di una direttiva europea, l'Italia è stata costretta a ridurre tale periodo riportandolo a cinque anni. E' stato introdotto anche l'obbligo di registrazione delle impronte digitali di tutti coloro che richiedono per la prima volta o che semplicemente rinnovano il permesso di soggiorno.

Sono state regolarizzate anche le espulsioni non solo dei clandestini ma anche degli irregolari. Gli stranieri sprovvisti di permesso di soggiorno ma con documento d'identità (irregolari) vengono espulsi con ordinanza del prefetto della provincia dove vengono rintracciati; l'espulsione deve avvenire immediatamente con "accompagnamento alla frontiera da parte delle forze dell'ordine". Se si tratta invece di un immigrato clandestino (sprovvisto anche del documento di identità), questi verrà trasferito nei CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione) dove verrà detenuto per sessanta giorni (nella legislazione precedente erano 30 giorni) durante i quali si svolgono le attività di identificazione. Se non viene identificato, lo straniero ha tre giorni per lasciare l'Italia (prima aveva 15 giorni a disposizione). Inoltre se l'immigrato espulso tenta di rientrare in Italia illegalmente verrà detenuto in carcere.

Anche nell'ambito del ricongiungimento familiare la legge Bossi-Fini ha apportato delle modifiche alquanto discutibili. Un cittadino extra-UE può richiedere il ricongiungimento con il coniuge o con i figli solo se questi sono a carico e a condizione che non riescano a provvedere al proprio sostentamento autonomamente. Possono chiedere anche il ricongiungimento con i propri genitori, ma solo se questi hanno compiuto più di 65 anni e se nessun altro figlio può provvedere al loro sostentamento. Questo nega a tutti i ragazzi, che per primi provano a stanziarsi in Italia, di chiedere il ricongiungimento con i propri genitori. La pena prevede anche il caso di falsi matrimoni, il permesso di soggiorno viene automaticamente revocato se al matrimonio con un/una cittadino/a italiana non ne sia conseguita un'effettiva convivenza.

La nuova normativa autorizza le forze dell'ordine ad effettuare respingimenti in mare nelle acque extra territoriali sulla base di accordi bilaterali con altri paesi terzi (un esempio sono gli accordi di Bengasi con la Libia). L'obiettivo principale è quello di fare in modo che i barconi non attraccino sulle coste italiane con la garanzia però che l'identificazione degli aventi diritto di asilo e la prestazione di cure mediche venga effettuata direttamente in mare. Come è noto queste pratiche molto spesso non vengono effettuate, ed è per questo motivo che quella dei respingimenti è una delle questioni più duramente criticate dall'Unione Europea. Tra i migranti respinti possono esserci anche profughi che hanno diritto a ricevere protezione internazionale. Questi provvedimenti contravvengono l'articolo 18 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (che si rifà alla Convenzione di Ginevra del 1951), secondo il quale gli stati non possono respingere i rifugiati in paesi in cui sia a rischio la loro vita (uno di questi è per l'appunto la Libia che non garantisce in nessun modo il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo). Altro punto che è stato più volte fonte di perplessità è quello che riguarda il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina. Il Testo unico sull'immigrazione sancisce che chiunque porti in Italia degli immigrati sprovvisti di visto di ingresso sarà accusato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina. Le pene relative a questo reato sono molto severe e prevedono anche un periodo di reclusione in carcere. Molti sono i casi in cui i pescherecci, dopo aver avvistato dei barconi in difficoltà, si allontanano per paura di essere sanzionati.

## **Conclusione**

Nonostante il costante impegno comunitario nel contrastare l'immigrazione clandestina, questo fenomeno pare essere incontrollabile. Ogni giorno i giornali riportano notizie riguardanti gli sbarchi di immigrati illegali sulle coste del Mediterraneo e i problemi da essi derivanti e, forse anche a causa di un'informazione fallace, si sta diffondendo in Europa una visione sempre più xenofoba nei confronti degli stranieri provenienti dall'Africa e Medio Oriente. Ma, come ho descritto nel corso di questo saggio, la situazione è molto complessa; per garantire uno spazio di sicurezza comune l'UE sta chiudendo gradualmente le vie legali per giungere in Europa. Questi provvedimenti sono giustificati se si pensa ai rischi di carattere sociale ed economico derivanti da una migrazione eccessiva ed incontrollata. Molto spesso però, in nome della sicurezza nazionale, il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo viene meno o passa in secondo piano. Gli immigrati vengono considerati come dei numeri, come un pericolo per la

società, specialmente in Italia. Come già specificato è fondamentale tenere a mente la distinzione tra semplice immigrato clandestino e rifugiato con diritto di asilo, diritto fondamentale dell'uomo sancito non solo dal diritto europeo ma anche da quello internazionale. La prassi e il modo di operare odierni non tengono abbastanza in considerazione questa differenza e molto spesso coloro che hanno realmente bisogno di protezione internazionale vengono rimpatriati, nonostante si sia a conoscenza dei trattamenti a cui queste persone andranno incontro una volta giunti nel proprio paese di origine o di transito.

Diverse sono le proposte che sono state avanzate recentemente per affrontare il fenomeno in maniera più efficace; tra le più condivise c'è la creazione di centri in Nord Africa e Medio Oriente che avrebbero il compito di valutare caso per caso le richieste di asilo e di smistare successivamente i migranti nei diversi paesi europei. In questo modo si eviterebbe di sovraccaricare solo pochi paesi di richieste e si potrebbe dividere in modo più equo il peso dell'immigrazione nelle diverse realtà nazionali. Questa proposta ha anche come fine ultimo la lotta al traffico di esseri umani; gli immigrati, invece di tentare una traversata pericolosissima stipati in barconi sovraffollati, si rivolgerebbero come prima cosa a questi centri nella speranza di aver diritto all'asilo europeo. Tutto ciò sarebbe reso possibile dai partenariati e dai patti bilaterali stipulati con i paesi terzi. Esponenti politici di fazioni più estremiste inneggiano alla chiusura dei confini esterni dell'Unione Europea, altri invece vorrebbero lo scioglimento della zona Schengen in modo da poter garantire un maggior livello di sicurezza all'interno dei confini nazionali. Questi provvedimenti non farebbero altro che rafforzare l'idea di un' Europa fortezza e crudele, incapace di reagire di fronte a questa crisi umanitaria.

A questo punto i governi europei sembrano essere ossessionati da due unici obiettivi: fermare l'arrivo di migranti sulle coste europee e combattere il traffico di esseri umani. Questo è ovviamente auspicabile, ma se si continuerà ad agire solamente in funzione di ciò il problema non potrà mai essere risolto. Uno sguardo dev'essere volto necessariamente alle cause scatenanti ed è proprio lì che si dovrebbe agire. Si spendono ancora troppe poche parole per quanto riguarda l'apertura di vie legali verso l'Europa, come ad esempio la creazione di visti umanitari, soluzione che ha avuto esiti positivi in Brasile. Secondo l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati, Antonio Guterres, “Siamo di fronte ad un cambio di paradigma, a un incontrollato piano inclinato in un'epoca in cui la scala delle migrazioni forzate, così come le necessarie

risposte, fanno chiaramente sembrare insignificante qualsiasi cosa vista prima”<sup>46</sup>

---

46 Rapporto “Global trends 2014”, UNHCR, 18 giugno 2015, <<https://www.unhcr.it/news/rapporto-global-trends-2014-dellunhcr-quasi-60-milioni-le-persone-costrette-a-fuggire-dalle-loro-case-in-tutto-il-mondo>>

## BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA:

- Sebastian Zeitzmann, *Europäische Integration und Europarecht. Skript zur Vorlesung 2013/2014*, Europainstitut, Saarland University
- Eurostat, “Migration and migrant population statistics”, Maggio 2014, <[ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics)> [visitato il: 12/03/2015]
- Il Post (online), “La questione dei migranti in Spagna”, 6 ottobre 2013, <[www.ilpost.it/2013/10/06/la-questione-dei-migranti-in-spagna](http://www.ilpost.it/2013/10/06/la-questione-dei-migranti-in-spagna)> [visitato il: 16/03/2015]
- Raphael Minder, Jim Yardley, “Desperation fuels trips of migrants to Spain”, 4 ottobre 2013, <[www.nytimes.com/2013/10/05/world/europe/as-desperation-mounts-more-migrants-cast-their-lot-on-a-troubled-sea.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2013/10/05/world/europe/as-desperation-mounts-more-migrants-cast-their-lot-on-a-troubled-sea.html?_r=1)> [visitato il: 12/03/2015]
- Ettore Livini, “Grecia, svolta Tsipras su immigrazione: da cancellare operazione Xenios Zeus contro clandestini”, Repubblica (online), 4 febbraio 2015, <[www.repubblica.it/esteri/2015/02/04/news/grecia\\_svolta\\_tsipras\\_su\\_immigrazione\\_da\\_cancellare\\_operazione\\_xenios\\_zeus\\_contro\\_clandestini-106541080/](http://www.repubblica.it/esteri/2015/02/04/news/grecia_svolta_tsipras_su_immigrazione_da_cancellare_operazione_xenios_zeus_contro_clandestini-106541080/)> [visitato il: 12/03/2015]
- Giulia Tarozzi, “Il dramma degli immigrati in Grecia”, L'Indro, 16 aprile 2013, <<http://www.lindro.it/0-politica/2013-04-16/78702-la-difficile-situazione-degli-immigrati-in-grecia>> [visitato il: 12/03/2015]
- Internal Displacement Monitoring Centre, Mappa “Disaster-induced displacement worldwide in 2013”, 22 agosto 2014, <[www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)> [visitato il: 25/03/2015]
- Loredana Teodorescu, “L'Unione Europea verso una politica comune di immigrazione”, Centro di eccellenza Altiero Spinelli, Università degli studi di Roma Tre

- Tommaso Perrone, “I rifugiati ambientali sono stati 22 milioni nel 2013”, Lifegate, 19 settembre 2014, <[www.lifegate.it/persone/news/rifugiati-ambientali-sono-stati-22-milioni-nel-2013](http://www.lifegate.it/persone/news/rifugiati-ambientali-sono-stati-22-milioni-nel-2013)> [visitato il: 28/03/2015]
- Centro studi di politica internazionale, “L'impatto delle primavere arabe sui flussi migratori regionali e verso l'Italia”, luglio 2012, <[www.parlamento.it/application/xmanager/projects/parlamento/file/repository/affariinternazionali/osservatorio/approfondimenti/PI0059App.pdf](http://www.parlamento.it/application/xmanager/projects/parlamento/file/repository/affariinternazionali/osservatorio/approfondimenti/PI0059App.pdf)> [visitato il: 28/03/2015]
- Adriano Remiddi, “Le nuove rotte dell'immigrazione verso l'Europa”, Limes online, 24 novembre 2011, <[www.limesonline.com/le-nuove-rotte-dellimmigrazione-verso-leuropa/17214](http://www.limesonline.com/le-nuove-rotte-dellimmigrazione-verso-leuropa/17214)> [visitato il: 28/03/2015]
- Immacolata Caruso, Bruno Venditto, “I flussi migratori, Immigrazione in Europa: analisi della legislazione”, Rapporto Mediterraneo 2009, <[www.issm.cnr.it/progetti/emi-grazione/analisi\\_legislazione.pdf](http://www.issm.cnr.it/progetti/emi-grazione/analisi_legislazione.pdf)> [visitato il: 28/03/2015]
- Jean-Léonard Touadi, “All'origine delle migrazioni: fattori di espulsione rotte migratorie”, Italianieuropei, 20 gennaio 2014, <[www.italianieuropei.it/italianieuropei-1-2014/item/3252-allorigine-delle-migrazioni-fattori-di-espulsione-e-rotte-migratorie.-html](http://www.italianieuropei.it/italianieuropei-1-2014/item/3252-allorigine-delle-migrazioni-fattori-di-espulsione-e-rotte-migratorie.-html)> [visitato il: 02/04/2015]
- Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (online), <<http://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale=it>>
- Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo (European Pact on Immigration and Asylum), Consiglio dell'Unione Europea, 24 settembre 2008, <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT>> [visitato il: 02/04/2015]
- Chiara Peri (Responsabile dei rapporti internazionali del Centro Astalli), “La protezione interrotta, il regolamento di Dublino III e il diritto d'asilo in Europa”, marzo 2014, <[www.academia.edu/6276388/La\\_protezione\\_interrotta.\\_Il\\_regolamento\\_Dublino\\_III\\_e\\_il\\_diritto\\_dasilo\\_in\\_Europa](http://www.academia.edu/6276388/La_protezione_interrotta._Il_regolamento_Dublino_III_e_il_diritto_dasilo_in_Europa)> [visitato il: 02/04/2015]

- Elly Schlein (Europarlamentare del Partito Democratico), “Naufragio migranti: la tragedia quotidiana del Mediterraneo e la risposta europea che ancora manca”, il Fatto Quotidiano, 26 aprile 2015, <[www.ilfattoquotidiano.it/2015/04/26/naufraggio-migranti-la-tragedia-quotidiana-del-mediterraneo-e-la-risposta-europea-che-ancora-manca/1625311/](http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/04/26/naufraggio-migranti-la-tragedia-quotidiana-del-mediterraneo-e-la-risposta-europea-che-ancora-manca/1625311/)> [visitato il: 23/04/2015]
- “Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista”, <[http://it.wikisource.org/wiki/Trattato\\_di\\_amicizia,\\_partenariato\\_e\\_cooperazione\\_tra\\_la\\_Repubblica\\_Italiana\\_e\\_la\\_Grande\\_Giamahiria\\_Araba\\_Libica\\_Popolare\\_Socialista](http://it.wikisource.org/wiki/Trattato_di_amicizia,_partenariato_e_cooperazione_tra_la_Repubblica_Italiana_e_la_Grande_Giamahiria_Araba_Libica_Popolare_Socialista)> [visitato il: 23/04/2015]
- Trattato costitutivo dell'agenzia Frontex, 25 ottobre 2011, Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, [http://frontex.europa.eu/assets/Legal\\_basis/frontex\\_amended\\_regulation\\_2011.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_amended_regulation_2011.pdf) [visitato il: 13/04/2015]
- L'Huffington Post, “Naufragio nel canale di Sicilia. I sopravvissuti: “C'è stata una collisione: per nascondersi uno scafista ha portato il barcone contro il mercantile”, 21 aprile 2014, <[www.huffingtonpost.it/2015/04/21/naufraggio-canale-sicilia-sopravvissuti-collisione\\_n\\_7105870.html](http://www.huffingtonpost.it/2015/04/21/naufraggio-canale-sicilia-sopravvissuti-collisione_n_7105870.html)> [visitato il: 13/04/2015]
- Il Sole 24 Ore, “Immigrazione, vertice UE triplica i fondi per le missioni Triton e Poseidon. Renzi: “Grande passo avanti”, 23 aprile 2015, <[www.ilsole24ore.com/art/mondo/2015-04-23/renzi-sull-immigrazione-ci-sono-condizioni-cambiare-approccio-152551.shtml?uuid=ABBvcGUD&p=2](http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2015-04-23/renzi-sull-immigrazione-ci-sono-condizioni-cambiare-approccio-152551.shtml?uuid=ABBvcGUD&p=2)> [visitato il: 15/04/2015]
- Il Post, “La differenza tra Mare Nostrum e Triton”, 11 febbraio 2015, <[www.ilpost.it/2015/02/11/differenza-mare-nostrum-triton/](http://www.ilpost.it/2015/02/11/differenza-mare-nostrum-triton/)> [visitato il: 15/04/2015]
- RaiNews, “Scheda: Mare Nostrum e Triton, le differenze”, 12 febbraio 2015, <[www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Scheda-Mare-Nostrum-e-Triton-le-differenze-4fed-b886-58d9-48c7-88d8-e5bb2a58b8d3.html?refresh\\_ce](http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Scheda-Mare-Nostrum-e-Triton-le-differenze-4fed-b886-58d9-48c7-88d8-e5bb2a58b8d3.html?refresh_ce)> [visitato il: 15/04/2015]

- Il Post, “Le leggi sull'immigrazione in Europa”, 10 ottobre 2013, <[www.ilpost.it/2013/10/10/leggi-immigrazione-unione-europea/](http://www.ilpost.it/2013/10/10/leggi-immigrazione-unione-europea/)> [visitato il: 15/04/2015]
- Luciano Tirinnanzi, “Terrorismo ed immigrazione: Italia a rischio?”, Panorama, 31 maggio 2013, <[www.panorama.it/news/oltrefrontiera/terrorismo-immigrazione-italia/](http://www.panorama.it/news/oltrefrontiera/terrorismo-immigrazione-italia/)> [visitato il: 20/06/2015]
- La Repubblica, “Gentiloni: ”rischio infiltrazioni da immigrazione, ma confonderla con terrorismo è idiozia”, 22 gennaio 2015, <[www.repubblica.it/cronaca/2015/01/22/news/terrorismo\\_gentiloni\\_rischio\\_infiltrazioni\\_da\\_immigrazione-105499647/](http://www.repubblica.it/cronaca/2015/01/22/news/terrorismo_gentiloni_rischio_infiltrazioni_da_immigrazione-105499647/)> [visitato il: 20/06/2015]
- Avvenire, “Terrorismo e immigrati, UE al lavoro”, 12 marzo 2015, <[www.avvenire.it/Politica/Pagine/terrorismo-e-immigrati-Ue.aspx](http://www.avvenire.it/Politica/Pagine/terrorismo-e-immigrati-Ue.aspx)> [visitato il: 21/06/015]
- Redattore Sociale, “Terrorismo e immigrazione, Caritas su Gentiloni: “Non creare allarmismi”, 22 gennaio 2015, <[www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/476923/Terrorismo-e-immigrazione-Caritas-su-Gentiloni-Non-creare-allarmismi](http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/476923/Terrorismo-e-immigrazione-Caritas-su-Gentiloni-Non-creare-allarmismi)> [visitato il: 21/06/2015]
- Enrico Casale, “Tragedia dell'immigrazione: la disperazione, le rotte e un futuro incerto”, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 20 aprile 2015, <[www.ispionline.it/it/pubblicazione/tragedia-dellimmigrazione-la-disperazione-le-rotte-e-un-futuro-incerto-13133](http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/tragedia-dellimmigrazione-la-disperazione-le-rotte-e-un-futuro-incerto-13133)> [visitato il: 28/04/2015]
- Comitato Economico e Sociale europeo, “Relazione sulle migrazioni e la cooperazione nella regione euromediterranea”, 24 ottobre 2011, <[www.eesc.europa.eu/resources/docs/f\\_ces9237-2011\\_tcd\\_it.doc](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces9237-2011_tcd_it.doc)> [visitato il: 20/04/2015]
- Rosa Raffaelli, “Politica di immigrazione, note sintetiche sull'Unione Europea”, Aprile 2014, <[www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html)> [visitato il: 24/04/2015]

- Giuseppe Paccione, “La falla del Frontex nel fronteggiare l'immigrazione nel Mediterraneo”, 18 novembre 2013, <[www.diritto.it/docs/35659-la-falla-dell-agenzia-frontex-nel-fronteggiare-l-immigrazione-nel-mare-mediterraneo-nell-ambito-dell-unione-europea](http://www.diritto.it/docs/35659-la-falla-dell-agenzia-frontex-nel-fronteggiare-l-immigrazione-nel-mare-mediterraneo-nell-ambito-dell-unione-europea)> [visitato il: 24/04/2015]
- Prof. Fulvio Vassallo Paleologo, Università di Palermo, “Approvata la direttiva rimpatri – il filo spinato che accerchia l'Europa”, 18 giugno 2008, <[www.meltingpot.org/Approvata-la-direttiva-rimpatri-Il-filo-spinato-che.html#.VZObevtmko](http://www.meltingpot.org/Approvata-la-direttiva-rimpatri-Il-filo-spinato-che.html#.VZObevtmko)> [visitato il: 26/04/2015]
- Prof.ssa Alessandra Algostino, Università degli studi di Torino, “La direttiva rimpatri: la fortezza Europa alza le mura”, 15 luglio 2008, <[www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0055\\_algostino.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0055_algostino.pdf)> [visitato il 26/04/2015]