

Progetto “Mediterraneo. Lo specchio dell'Altro” - Corso di formazione per docenti

giovedì 25 gennaio 2018, ore 15.30-17.30

Europa, Mediterraneo, Migrazioni

Bruno Marasà, Direttore Ufficio a Milano del Parlamento Europeo *

Nell'area mediterranea persiste da tempo una forte situazione di crisi che si manifesta sul piano economico e sociale e attraverso numerosi conflitti. In particolare, negli ultimi anni abbiamo assistito alle azioni di forze distruttive, come i diversi gruppi terroristici e in particolare quelli legati all'ISIS, che hanno reso ancora più difficile la ricerca del dialogo tra le parti.

La situazione è complessa e rimane molto caotica. Gli scenari e gli attori cambiano rapidamente. E da questa confusione è difficile uscire o quanto meno operare per trovare soluzioni che servano almeno a congelare i conflitti più gravi e sanguinosi.

L'Unione Europea nel passato ha guardato alla sponda sud del Mediterraneo come a un'area con problemi comuni, rispetto ai quali tentare di implementare politiche di cooperazione e di dialogo. Quest'approccio è stato alla base della politica europea per almeno vent'anni: dall'inizio degli anni '90 sino all'esplosione delle cosiddette “Primavere arabe”.

Questa impostazione si basava sulla considerazione che l'insieme dei paesi dell'altra sponda del Mediterraneo non potevano che diventare partner fondamentali dell'Europa, da un punto di vista economico e strategico. Molti di questi paesi necessitavano dell'aiuto europeo, ma allo stesso tempo potevano mettere a frutto meglio le proprie risorse umane e naturali in una prospettiva di sviluppo.

L'Unione Europea ha per lungo tempo pensato che attraverso il dialogo politico e relazioni economiche la cooperazione sarebbe prevalsa su linee di separazione e di rottura. Ci sono, in questo senso, esempi interessanti che hanno permesso di delineare una politica attiva con contenuti propositivi. Spesso si cita il caso del Marocco; un paese povero di risorse energetiche rispetto agli altri dell'area del Maghreb, che però possiede grandi risorse umane (una popolazione giovane e dinamica) e che, grazie a una relativa stabilità politica, ha potuto trarre notevoli benefici dalle relazioni con l'Europa.

Un caso simile potrebbe essere considerato quello della Tunisia; paese capace, nonostante seri problemi economici e sociali e sul piano della sicurezza, di garantire, dopo la caduta del regime di Ben Ali, una transizione verso forme democratiche di governo. Si sono tenute per ben due volte elezioni libere, è stata promulgata una nuova Costituzione, c'è stata persino un'alternanza al governo tra partiti di matrice islamica e partiti laici. È indubbiamente un caso che meriterebbe uno studio approfondito se si potesse isolare dal caos che c'è ai suoi confini. Purtroppo, questi processi sono fragili e c'è il rischio di nuovi rivolgimenti; ed anche la Tunisia non è indenne o può considerarsi esclusa dalle conseguenze degli avvenimenti drammatici che stanno sconvolgendo la regione.

Nonostante tutto, però, la Tunisia rimane un esempio positivo. La nuova Costituzione combina principi della tradizione islamica con altri diritti fondamentali e universalmente riconosciuti. E l'Unione Europea, ha fatto molto per aiutare la transizione tunisina.

Se spostiamo il nostro sguardo all'Egitto, la situazione inevitabilmente si complica. L'Egitto è un paese molto importante sia dal punto di vista demografico che per la sua storia e il suo ruolo in tutto il Medio Oriente. Ha uno stretto legame con gli Stati Uniti e allo stesso tempo tenta di rilanciare un ruolo guida nel mondo arabo anche se non può fare a meno dei consistenti aiuti militari americani e dei finanziamenti delle monarchie del Golfo Persico. È un paese che ha tentato una transizione democratica tesa e drammatica, segnata da due elezioni generali, durante la quale si è passati da un governo di marcato stampo islamico con la guida dei Fratelli Musulmani a una *leadership* militare duramente contrapposta ai gruppi islamici che hanno subito e subiscono tuttora una durissima repressione.

Un altro caso importante è quello della Turchia. Paese dalla grande ricchezza culturale e di estrema complessità; islamico ma non arabo, dotato di una costituzione laica, con al governo un partito conservatore che si rifà dichiaratamente alla tradizione islamica, eletto democraticamente ma con tendenze marcatamente autoritarie, senza tralasciare l'esistenza della questione curda e del conflitto endemico che continua a generare sia all'interno che nell'area che coinvolge la Siria e l'Iraq. La Turchia ha chiesto l'adesione all'UE già negli anni '60, ma la risposta a questa richiesta è stata ed è tuttora oggetto di atteggiamenti contraddittori e ambigui da parte degli Stati membri dell'Unione. Il suo coinvolgimento nella gestione della crisi dei profughi conferma al tempo stesso la potenzialità e le contraddizioni di questo rapporto.

Una prima conclusione ci porta a constatare che, da un punto di vista storico-politico, l'Unione Europea, nonostante alcuni importanti accordi quadro (il Processo di Barcellona del 1995, l'Unione Euro-mediterranea del 2004, la nuova politica di vicinato e partenariato con i Paesi del sud del Mediterraneo), non è riuscita a ricomporre le divergenze, la frammentazione e i conflitti del Nord Africa e del Medio Oriente.

La sponda sud del Mediterraneo rimane pervasa da divisioni generate da diversi conflitti di natura politica, religiosa e strategica. Primo fra tutti il conflitto israelo-palestinese che ha sempre avuto inevitabilmente delle ricadute su tutta l'area. Un altro conflitto irrisolto, di cui si parla meno, e quello tra Marocco e Fronte Polisario, nel Sahara Occidentale e che ha delle più ampie ripercussioni perché Marocco e Algeria, paesi confinanti, in virtù di questo conflitto non hanno nessun rapporto.

La cooperazione a livello regionale e sub-regionale tra i paesi dell'area costituirebbe la soluzione più adeguata per garantire crescita e sviluppo. L'esistenza di rapporti bilaterali tra l'UE e ciascuno di questi paesi produce alcuni effetti positivi, ma molto al di sotto di legittime aspettative. Si portano avanti progetti i cui effetti rischiano di essere messi in discussione. Lo sforzo per la promozione di attività e processi di cooperazione (in campo energetico o infrastrutturale, ad esempio), al momento non riscuote successo dando risultati concreti.

L'insorgere di nuovi conflitti, come è accaduto in Libia e in Siria, e la mancata soluzione di altri, come quello in Iraq, provoca almeno due grandi problemi in ottica europea.

1) Il problema della diffusione del fanatismo e del radicalismo islamico e dell'esplosione terroristica.

È chiaro che in questo caso non è in gioco il riconoscimento dell'Islam come una delle grandi religioni monoteiste, ma dell'interpretazione fanatica che ne viene data da certi gruppi. È un argomento che merita un'analisi su più livelli. Si pensi che gli autori di gravissimi attentati a Parigi, Bruxelles e altre città europee erano cittadini nati e cresciuti in Europa, seppur provenienti da famiglie di origine extra-comunitaria. L'Europa per contrastare questi fenomeni deve sicuramente investire maggiori risorse: la scuola e il sistema dell'educazione devono avere un ruolo primario in questo compito. Le autorità dovrebbero evitare la ghettizzazione delle comunità degli immigrati nelle periferie delle grandi città europee, sapendo bene, però, che il disagio sociale, spesso considerato come una delle cause fondamentali della radicalizzazione di questi giovani e che di sicuro accompagna tale processo, non ne rappresenta la ragione principale o esclusiva. Spesso, ci troviamo di fronte a persone che abbandonano il proprio lavoro, le proprie attività e la propria famiglia per aderire a network e gruppi radicali della galassia salafita e jihadista.

L'Europa deve fare i conti con questa nuova situazione e forse anche con il fallimento dei due principali modelli europei d'integrazione: quello "inclusivo" britannico, basato sull'accettazione piena del multiculturalismo e quello francese di "assimilazione", di marcato stampo laicista. Come europei non possiamo limitarci alla

semplice constatazione che serve maggiore studio, conoscenza, dialogo e educazione che garantiscano di evitare strumentalizzazioni, facili stereotipi e luoghi comuni. È necessaria una costante e paziente azione volta ad assicurare il rispetto delle regole e delle leggi del sistema democratico.

L'Europa non è stata capace di valutare in tempi ragionevoli l'evoluzione di certi fenomeni. L'Islam è la seconda confessione religiosa, in termini numerici, presente sul territorio europeo. Di conseguenza è necessario un dialogo con un Islam che si possa definire ed essere considerato "europeo". È difficile riuscirci, perché l'Islam, almeno quello sunnita, tende a non riconoscersi in un sistema gerarchico istituzionale con il quale si possa pensare di instaurare un dialogo da pari a pari. Ne è un esempio la presenza in Europa di numerose ed eterogenee associazioni e comunità islamiche, spesso in concorrenza tra di loro, che rendono difficoltosa la costruzione di canali istituzionali di comunicazione. In ogni caso l'obiettivo deve rimanere quello di lavorare, con incentivi economici e istituzionali, per la realizzazione di progetti volti al rispetto dei diritti di tutti, sia in ambito comunitario sia individuale.

L'Unione Europea ha dunque davanti a sé problemi molto seri e deve decidere, con rapidità, come affrontarli. Solo adesso alcuni leader riconoscono gli errori commessi in Iraq e, più in generale, per quanto riguarda la politica estera rivolta al Medio Oriente. Una delle conseguenze, tra le tante, della guerra in Iraq è stata, per esempio, l'apertura di una frattura interna al mondo musulmano, che ormai è diventata lotta aperta, tra sunniti e sciiti. Le forze d'occupazione che presero il controllo del paese dopo il crollo del regime di Saddam Hussein hanno favorito di fatto una politica settaria di divisione della popolazione su basi etnico-religiose che ha portato alla guida del paese la maggioranza sciita, rafforzando una sorta di asse sciita presente in Iran, Iraq, Siria e Libano da subito percepito come una minaccia dalle monarchie sunnite del Golfo Persico. L'Arabia Saudita, dal canto suo, gioca un ruolo ambiguo nello scacchiere mediorientale, ma nessuno prova ad alzare la voce nei suoi confronti, nonostante le radici ideologiche del salafismo jihadista, di matrice wahabita, abbiano origine in questo paese.

2) Il problema dell'immigrazione e del flusso crescente di rifugiati.

Si tratta al momento di un processo quasi inarrestabile, ed è inevitabile che tale problema si ripercuota sull'Europa e in particolare su Italia e Grecia che sono due dei punti di ingresso più esposti dell'Europa. Naturalmente oggi pesa la fuga di milioni di rifugiati dai luoghi del conflitto, in particolare dalla Siria, ma non si può dimenticare che ci sono anche altre ragioni di natura economica a generare questi flussi. Ed è inconfutabile il fatto che molti paesi europei, Italia compresa, abbiano problemi demografici che comunque comportano la necessità di manodopera straniera per portare avanti ampi settori delle loro economie.

Questi fenomeni del resto esistevano già in precedenza, in maniera periodica o stagionale (considerato il maggiore flusso estivo). Oggi tale flusso si è esteso. Il regime di Gheddafi, per esempio, in qualche modo controllava il flusso migratorio dall'Africa sub-sahariana (con metodi inaccettabili e permettendo che questo flusso generasse lo stesso un sistema illegale e criminale di sfruttamento dei migranti). Dalla Siria invece sono arrivati milioni di persone costrette ad abbandonare un paese in guerra: classi medie, di orientamento laico per lo più, che sono fuggite perché la loro vita e quella dei familiari era stata messa seriamente a rischio.

Non ci sono dubbi che l'esplosione del fenomeno dei flussi migratori è stata largamente sottovalutata, anche se è vero che la crisi siriana e altri conflitti recenti hanno posto in una luce (e in una dimensione numerica) molto diversa quello che stava succedendo. Sottovalutare l'immigrazione significa evitare di fare i conti con la realtà. Nei prossimi anni milioni di africani potrebbero lasciare la loro terra per mancanza di alternative.

Flusso dei migranti e sicurezza ai confini sono, dunque, una sfida per l'Unione Europea. I numeri parlano chiaro: nel 2015 ci sono stati 1,83 milioni di attraversamenti illegali delle frontiere, scesi a 504 mila nel 2016 e in parallelo sono aumentate le domande di asilo. Centinaia di migliaia di persone, in fuga da guerra e persecuzioni, cercano protezione in Europa. Ma il sistema di accoglienza si è rivelato incapace di far fronte a quest'ondata di rifugiati senza precedenti. La revisione delle regole per l'asilo è una priorità per l'Ue, soprattutto per assicurare che le responsabilità siano suddivise equamente fra tutti gli Stati membri.

Si è cercato di fornire risposte rispettose dei diritti umani secondo standard europei, grazie all'azione di alcuni singoli Paesi; e tra questi l'Italia ha fatto e sta facendo uno sforzo straordinario. Non si può dire, però, che le

risposte dell'Unione europea nel suo complesso, nonostante la mobilitazione di importanti risorse finanziarie e la ricerca di un migliore coordinamento tra gli Stati membri, abbia dato sinora i risultati sperati.

Si continua ad agire cercando di rispondere alle emergenze, ritardando l'adozione di politiche strutturali e la ridefinizione delle regole per l'asilo e l'immigrazione, oggi del tutto incapaci di rispondere alla dimensione assunta dai fenomeni migratori. Il fatto che sia sempre più difficile distinguere tra richiedenti asilo, perché in fuga da conflitti aperti, da coloro che fuggono alle carestie e alla povertà, mossi spesso solo dalla disperazione, non rende certamente più facile offrire risposte efficaci mentre è evidente che bisogna attivare politiche di accoglienza degne di questo nome.

L'Unione europea, e in particolar modo il Parlamento europeo, si sono impegnati in dibattiti e confronti molto incisivi su questi temi. Oltre all'agenda per le migrazioni varata nel 2015, si sono adottate misure urgenti per l'aiuto umanitario e il sostegno alla cooperazione verso alcuni Paesi africani. L'istituzione di un Fondo di sviluppo sostenibile per l'Africa con una dotazione iniziale di 4 miliardi di euro, destinati a mobilitare oltre 40 miliardi di investimenti, costituisce senz'altro una prima risposta.

Programmi come il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale offrono un sostegno finanziario agli Stati membri per integrare i migranti. Nell'aprile del 2016 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione che sottolinea l'importanza dell'integrazione attraverso progetti che mettano a disposizione alloggio, corsi di lingua, dialoghi interculturali e formazione professionale. Mentre a luglio dello scorso anno gli eurodeputati hanno chiesto all'Ue di intervenire per garantire l'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro e nella società. I parlamentari europei, inoltre, insistono affinché i candidati alla protezione internazionale abbiano accesso ai corsi di lingua subito dopo la presentazione della richiesta di asilo.

La procedura da seguire per ottenere lo *status* di rifugiato è prevista dal Regolamento di Dublino. Siccome il sistema attuale - creato nel 2003 - non è stato progettato per distribuire le domande di asilo fra i Paesi membri, il numero dei rifugiati in arrivo nei Paesi di frontiera, come Italia e Grecia, si è impennato nel 2015. È dal 2009 che il Parlamento invoca una revisione radicale del "sistema" Dublino. Ad aprile 2016 la Commissione europea ha proposto il cosiddetto "meccanismo correttivo di assegnazione" grazie al quale gli Stati membri possono condividere la responsabilità dei rifugiati in base alle risorse e alla popolazione del Paese stesso. Sebbene non manchino delle divergenze, la maggior parte dei parlamentari è d'accordo sul fatto che ogni Paese Ue debba fare la propria parte e che l'interesse dei minori che arrivano in Europa debba essere trattato con particolare considerazione.

La prolungata crisi economico-finanziaria e le incertezze politiche hanno costretto sinora l'Unione europea a confrontarsi con difficoltà e divergenze interne crescenti. Gli stessi accordi di Schengen, sotto l'onda del flusso migratorio, sono seriamente messi in discussione, minando uno dei pilastri dell'integrazione e del mercato unico.

Una buona integrazione, d'altra parte, richiede grandi capacità di *governance*, un buon coordinamento tra i livelli centrali e periferici e adeguate risorse finanziarie tali da permettere un'accoglienza che consenta di assicurare ai migranti alloggi decenti, assistenza sanitaria, lo studio della lingua del paese di accoglienza. Ci sono buone pratiche (in Germania, in Svezia, ma anche in Italia) che però non coprono assolutamente le esigenze del fenomeno. E non si dovrebbe sottovalutare, infine, la dimensione circolare delle migrazioni: quella che dovrebbe permettere a giovani dei paesi africani e di altre parti del mondo di frequentare le nostre scuole e le nostre università, per favorire l'emergenza di nuovi quadri e nuove classi dirigenti destinate a svolgere ruoli importanti nei paesi d'origine. L'estensione del programma Erasmus Mundi e lo strumento della Carta Blu, che si cerca di rilanciare ed estendere con nuovi mezzi finanziari e procedure più semplificate, potrebbero costituire a questo riguardo un importante strumento.

**Le opinioni qui espresse sono a titolo personale e non implicano in nulla la responsabilità delle istituzioni europee.*