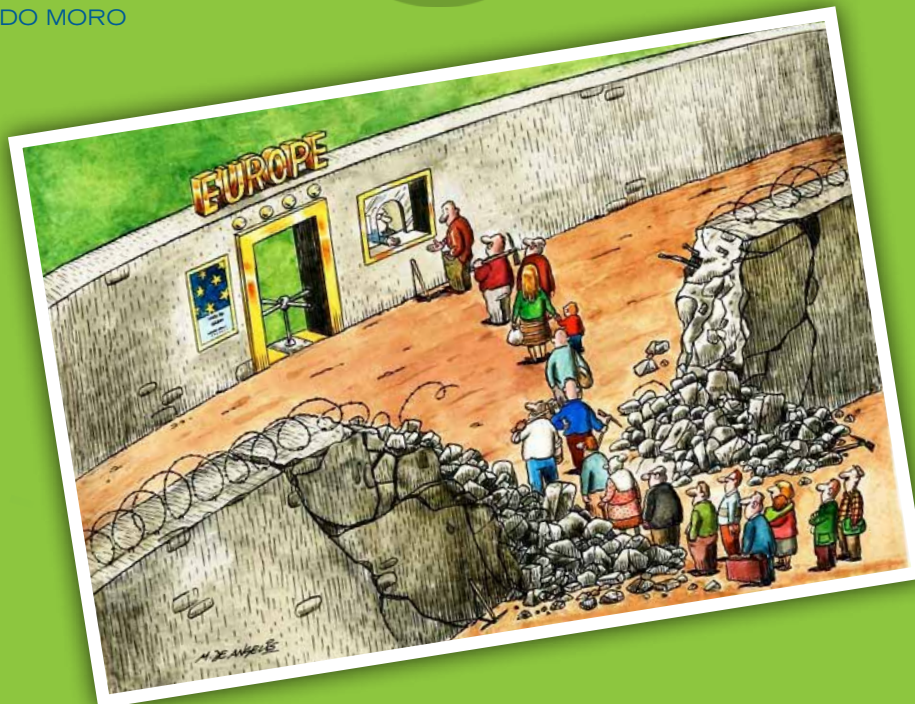


DIPARTIMENTO DI  
SCIENZE POLITICHE  
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DI BARI ALDO MORO

www.sudineuropa.net  
info@sudineuropa.net



# L'Europa e IL SUO SUD

*L'editoriale di* ENNIO TRIGGIANI

Quando nel 1998 nacque il primo numero di questa pubblicazione, inizialmente solo un Bollettino "ragionato" dell'attività delle Comunità europee, la scelta del titolo della testata non fu difficile. La scelta di "SudInEuropa" sintetizzava, da un lato, la necessità di contribuire ad attenuare il grave deficit di "informazione" esistente in proposito soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia ("In" per Informazione); dall'altro si voleva sottolineare l'imprescindibile, per noi, scelta strategica caratterizzante il processo d'integrazione europea e cioè considerare prioritaria l'attenzione per il proprio meridione sia comunitario che extra-europeo. Anzitutto, è noto che l'intero impianto iniziale dello sviluppo del mercato comune si è basato sulla rapida produzione normativa relativa alla libera circolazione dei lavoratori dipendenti per consentire un agevole incontro tra domanda e offerta; cioè, in parole povere, una facile emigrazione dalla principale zona sottosviluppata dell'epoca (fra gli iniziali sei Stati membri), il nostro Sud, verso le zone in progressiva ricostruzione industriale soprattutto del centro-nord europeo. Ne fece le spese, in parte, la nostra agricoltura che, ben poco modernizzata, avrebbe avuto bisogno di una politica comunitaria delle strutture (e non dei redditi) per la

quale si dovrà, invece, aspettare l'inizio degli anni '70. Per carità, ciò non toglie nulla alla felice scelta di De Gasperi di entrare subito nel progetto europeo e spesso si dimentica che il nostro "boom" industriale del dopoguerra, al nord, si deve in gran parte alla nostra presenza del Mercato comune. Infatti, pur con qualche prezzo pagato, legato comunque alla nostra iniziale debolezza "contrattuale", la scelta europeista è stata decisiva e ne fu immediata dimostrazione il tardivo "pentimento" del Regno Unito disinteressato inizialmente a far parte delle Comunità e poi messo "in attesa" dal generale De Gaulle prima di poter entrare anch'esso. Negli anni successivi alla caduta del muro di Berlino, l'interesse comunitario si è proiettato, comprensibilmente, verso l'Europa orientale anche per agevolare la transizione di quei Paesi nella costruzione di istituzioni democratiche. Ma, oggi, non ci sono più alibi. L'Unione europea, se ha a cuore il proprio futuro, ha il dovere di proiettare stabilmente il proprio sguardo al proprio Sud per ragioni di carattere sia economico che politico. È indubbia l'esistenza di un consistente divario nel livello di sviluppo degli Stati membri e che fra questi la situazione più avanzata riguarda il centro-nord europeo. Non si tratta di una novità tanto è vero che da

Vignetta di  
Marco De Angelis  
tratta da Buduàr  
Terzo premio del concorso  
"Una vignetta per l'Europa"  
2014



Cofinanziato dall'UE



# Luci e ombre delle nuove iniziative europee di solidarietà in materia di asilo

di GIUSEPPE MORGESE

1. L'Agenda europea sulla migrazione, presentata dalla Commissione europea il 13 maggio scorso, prefigura alcune misure di solidarietà nei confronti dei richiedenti protezione internazionale sulle quali è opportuno soffermarsi, anche in considerazione delle reazioni da parte di alcuni Stati membri che sembrano delineare, se non proprio il fallimento, quanto meno il depotenziamento di alcune di esse.

Com'è ampiamente noto, i contrasti tra gli Stati membri sono alla base dell'immobilismo dell'Unione europea in occasione dei numerosi, ormai ciclici, naufragi dei barconi nel Mar Mediterraneo. È vero che, soprattutto dopo la tragedia di Lampedusa del 18 aprile 2015, la Commissione europea ha proposto alcune misure di solidarietà tra Stati per la gestione degli oneri derivanti dalle operazioni di ricerca e soccorso in mare e dalla prima accoglienza: costi che gravano soprattutto su alcuni Paesi alle frontiere meridionali dell'Unione (Italia, Malta, Grecia). Tuttavia altrettanto vero è, per un verso, che i Paesi dell'Europa centrale e settentrionale sopportano la percentuale maggiore dell'immigrazione irregolare composta, com'è noto, dai c.d. *overstayers* (coloro che entrano in maniera regolare e poi si trattengono oltre il periodo di scadenza del loro titolo di ingresso o soggiorno) e sono interessati dalla maggior parte delle domande di protezione internazionale; per altro verso, che ben poco è stato finora avanzato in termini di solidarietà nei confronti dei migranti.

Si ricorda che, in occasione della riforma di Lisbona del 2007, gli Stati membri hanno voluto dotare l'Unione di una base giuridica appropriata per adottare atti improntati alla solidarietà. L'art. 80 TFUE afferma che “[l]e politiche dell'Unione [in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione] e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario. Ogniqualvolta necessario, gli atti dell'Unione adottati (...) contengono misure appropriate ai fini dell'applicazione

di tale principio”. Come si può notare, la solidarietà declinata nei settori in esame non solo opera esclusivamente tra Stati membri ma ha anche natura facoltativa, essendo le relative misure condizionate al loro carattere necessario e appropriato. Se ciò è vero, nella migliore delle ipotesi, la scelta di adottarle ricade nella discrezionalità delle istituzioni legislative dell'Unione e va a esclusivo vantaggio degli Stati membri.

2. Nel settore della protezione internazionale, il maggiore ostacolo all'introduzione di siffatte misure deriva storicamente dalla circostanza per cui il Sistema europeo comune di asilo (SECA) è imperniato sul *sistema Dublino*: il regolamento (UE) n. 604/2013 (c.d. “Dublino III”), infatti, reca – in maniera non dissimile dagli atti che lo hanno preceduto – i criteri e i meccanismi per individuare lo Stato membro dell'UE ritenuto competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno qualunque degli Stati dell'Unione da parte di un cittadino di un Paese terzo o di un apolide. Tra questi criteri spicca quello dello *Stato di primo ingresso*, che radica la competenza in capo al Paese attraverso le cui frontiere il richiedente entra regolarmente o irregolarmente nel territorio dell'Unione europea. Dunque, il sistema prevede un criterio-base per la “determinazione” – e non quindi per la “(solidarietà ed) equa ripartizione” – della competenza statale talmente rigido e sbilanciato a sfavore dei Paesi posti alle frontiere esterne dell'Unione da rendere ancora più evidente il carattere facoltativo del principio espresso nell'art. 80 TFUE.

Del resto, si rileva l'assenza nel SECA di meccanismi obbligatori per la redistribuzione dell'accoglienza e, più in generale, di misure improntate a una reale solidarietà proprio a causa dell'esistenza del sistema Dublino. La qual cosa, giova sottolinearlo, spinge alcuni Stati a intraprendere comportamenti del tipo *beggarthy-neighbor*: Malta spesso si sottrae ai propri obblighi di ricerca e salvataggio in mare, chiamando in causa la marina

italiana; l'Italia e la Grecia, dal canto loro, non espletano in maniera costante le operazioni di rilevamento delle impronte digitali dei migranti che attraversano le loro frontiere, con la conseguente impossibilità di radicare in capo a loro la competenza di primo ingresso ai fini del sistema Dublino.

3. Già prima della riforma di Lisbona, non apparivano particolarmente incisive le misure di solidarietà adottate in base al Programma di Tampere del 1999 (e cioè il Fondo europeo per i rifugiati, FER, e la direttiva n. 2001/55/CE sulla protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati) nonché quelle prefigurate nel Programma dell'Aja del 2004 e nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo del 2008. Il Programma di Stoccolma del 2009, nell'individuare tre macro-aree di sviluppo dell'azione in materia di asilo, dedicava la seconda a *responsabilità condivise e solidarietà tra Stati membri*: pur evidenziando la necessità di promuovere un'effettiva solidarietà nei confronti degli Stati sottoposti a particolari pressioni, la Commissione veniva semplicemente invitata a esaminare alcune possibilità (tra cui un meccanismo di condivisione volontaria delle responsabilità e un migliore utilizzo della dotazione finanziaria) senza intaccare il funzionamento del sistema Dublino.

Nel Piano d'azione del 2010 per l'attuazione del Programma di Stoccolma, l'Esecutivo UE mostrava l'intenzione di approfondire la questione, intervenendo nel 2011 all'adozione di una *comunicazione sul rafforzamento della solidarietà all'interno dell'UE in materia di asilo* in cui proponeva di agire lungo quattro direttrici: miglioramento della cooperazione pratica e dell'assistenza tecnica, con il coinvolgimento dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (UESA) e dell'Agenda europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne (Frontex); massimizzazione dell'utilizzo delle risorse del FER e, in prospettiva, del nuovo Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI); ripartizione delle respon-

sabilità, affiancando al sistema Dublino, in funzione correttiva, un meccanismo di ricollocazione interna dei beneficiari della protezione internazionale, un sistema di trattamento congiunto delle domande d'asilo e, al ricorrere delle condizioni, l'attivazione della procedura di cui alla ricordata direttiva 2001/55; infine, si poneva una maggiore enfasi sulla fiducia reciproca tra Stati membri.

Ciò nonostante, rimaneva ferma la volontà degli Stati membri – con l'ovvia esclusione di quelli direttamente interessati dagli ingressi irregolari – di non correggere i criteri stabiliti dal sistema Dublino alla luce del principio di solidarietà. Nelle conclusioni del Consiglio “Giustizia e affari interni” del marzo 2012, per esempio, veniva adottato un quadro comune in materia, composto di misure presenti e future, che non intaccavano i (e anzi si fondavano sui) criteri in vigore. Parimenti, in occasione della modifica del regolamento Dublino II, da un lato si confermava il criterio-base (che caratterizza, come detto, anche il regolamento Dublino III) e, dall'altro, non si dava seguito alla proposta della Commissione di introdurre un procedimento di sospensione temporanea in casi di particolare pressione su alcuni Stati membri con limitate capacità di accoglienza e assorbimento.

Neanche la *tragedia di Lampedusa del 3 ottobre 2013*, al di là del suo impatto mediatico, ha modificato i termini della questione. Nonostante una risoluzione del Parlamento europeo e l'istituzione della *Task Force per il Mediterraneo* (a opera del Consiglio “Giustizia e affari interni” del 7-8 ottobre), le conclusioni del successivo Consiglio europeo del 24 e 25 ottobre 2013 si limitavano a evidenziare la necessità di intraprendere azioni decise per evitare nuove tragedie, rinviando al Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014 l'adozione degli orientamenti strategici della programmazione legislativa e operativa nello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'unico risultato positivo è stato l'avvio dell'*operazione Mare Nostrum* da parte dell'Italia, che in tredici mesi ha permesso di salvare più di 100.000 persone, di arrestare centinaia di scafisti e di sequestrare alcune navi; essa tuttavia ha comportato costi non indifferenti per le casse dello Stato italiano (circa 114 milioni di euro). Le richieste di condivisione di tali costi hanno portato alla chiusura dell'*operazione Mare Nostrum* e alla sua sostituzione con l'*operazione Triton* di Frontex. Quest'ultima in una prima fase ha sofferto di significative limitazioni concernenti il finanziamento, i limitati mezzi a disposizione e il ristretto ambito di operatività, cui si è posto rimedio dopo la tragedia di Lampedusa dell'aprile 2015.

4. L'attuale Commissione ha abbandonato l'immobilismo dell'Esecutivo Barroso. Già prima della sua elezione, l'attuale presidente Juncker ha presentato un piano in cinque punti sull'immigrazione in cui si sottolineava, tra l'altro, la necessità di maggiore solidarietà. Questa posizione è stata ribadita al momento della presentazione degli orientamenti politici della Commissione che si candidava a presiedere, sui quali Juncker ha ricevuto il voto favorevole del Parlamento europeo.

Due giorni dopo la *tragedia di Lampedusa del 18 aprile 2015*, la Commissione ha presentato un *piano d'azione in dieci punti sulla migrazione*, fatto proprio dal Consiglio europeo straordinario del 23 aprile. In quest'occasione gli Stati, oltre a ribadire il rafforzamento della presenza in mare, la lotta contro i trafficanti nel rispetto del diritto internazionale e la prevenzione dei flussi migratori illegali, si sono impegnati a rafforzare la solidarietà e la responsabilità interne. Sulle conclusioni del Consiglio europeo, peraltro, si è espresso pochi giorni dopo il Parlamento europeo. L'ennesima tragedia a Lampedusa ha accelerato i lavori della Commissione e il 13 maggio scorso è stata presentata l'*Agenda europea sulla migrazione*. Nel documento vengono prefigurate le linee d'azione che l'Esecutivo intende seguire a breve e a medio termine. Con specifico riguardo alla solidarietà, si propone di introdurre un meccanismo temporaneo di distribuzione dei richiedenti protezione internazionale (che potrebbe diventare permanente con una proposta da presentare entro la fine del 2015)

e un programma di reinsediamento diretto a offrire 20.000 posti negli Stati UE per i rifugiati con evidente bisogno di protezione internazionale presenti al di fuori dell'UE (si noti che l'Agenda è accompagnata un utile glossario e da una tabella specifica).

5. Dando seguito all'Agenda, la Commissione ha adottato i primi atti. Per quel che ci interessa, è stata anzitutto presentata la proposta di decisione del Consiglio, del 27 maggio 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, COM(2015)286 def.

Si tratta, in buona sostanza, di un *meccanismo di ricollocazione* per quei due Paesi, i quali beneficiano anche di piani di sostegno speciale in materia di asilo concordati con l'UESA (per quello italiano, v. G. Morgese, *Solidarietà in materia di asilo e contrasto all'immigrazione irregolare*, in *Sud in Europa*, aprile 2015). Il meccanismo stabilisce una deroga temporanea e obbligatoria ai criteri di competenza del sistema Dublino e si basa sull'art. 78, par. 3, TFUE, secondo cui “[q]ualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera previa consultazione del Parlamento europeo”. Questo meccanismo, qualora approvato, consentirebbe di ricollocare (cioè, trasferire) negli Stati membri, nei prossimi due anni, 40.000 richiedenti siriani ed eritrei arrivati in Italia (24.000) e in Grecia (16.000) dopo il 15 aprile 2015, o che arriveranno dopo l'adozione della decisione, pari a circa il 40% del totale di quelli aventi tale nazionalità.

Il criterio di distribuzione per Stato membro tiene conto di alcuni parametri, quali la popolazione complessiva (40%), il PIL totale (40%), il numero di rifugiati già presenti sul territorio nazionale nel periodo 2010-2014 (10%) e il tasso di disoccupazione (10%). Si noti che detto meccanismo, che potrebbe essere adottato anche per Malta qualora si trovi nuovamente in condizioni emergenziali (com'è accaduto in passato con i progetti pilota EUREMA e EUREMA II), attribuisce ai Paesi “di ricollocazione” un sostegno finanziario di 6.000 euro per ogni richiedente trasferito nel loro territorio.

6. La Commissione ha adottato anche la raccomandazione n. 2015/914, dell'8 giugno, relativa a un *programma di reinsediamento europeo*. A differenza della ricollocazione, che si rivolge a richiedenti già presenti sul territorio degli Stati membri, il reinsediamento mira a selezionare – in collaborazione con l'Alto commissariato per i rifugiati – persone con evidente bisogno di protezione internazionale situati in Paesi extra-UE di prima accoglienza per trasferirli negli Stati membri dell'Unione. Nel 2012 era stato adottato un programma comune di reinsediamento mediante una modifica del FER (poi confermato con l'istituzione del FAMI), che prevedeva una partecipazione degli Stati membri su base volontaria; a tale programma hanno partecipato solo alcuni Stati, mentre l'Italia ha scelto di adottare misure di reinsediamento specifiche e quantitativamente inconsistenti.

Anche nell'atto in esame, la Commissione si limita a invitare gli Stati – e non potrebbe essere diversamente, essendo la raccomandazione non vincolante – a reinsediare 20.000 persone provenienti da Paesi non-UE (cifra in linea con le richieste dell'Alto commissariato), in un periodo di due anni, sulla base di criteri di distribuzione che tengono conto del PIL (per il 40%), della popolazione (per il 40%), del tasso di disoccupazione (per il 10%) e del numero di richiedenti asilo e di rifugiati reinsediati in passato, oltre che degli sforzi già compiuti in precedenza (per il 10%). All'Italia spetterebbe il 9,94% dei richiedenti da reinsediare, pari a 1.989 beneficiari. Per gli Stati che aderiscono al programma, è previsto un sostegno finanziario di 50 milioni di euro da parte del FAMI per il periodo 2015-2016.

7. Il meccanismo di ricollocazione sta vedendo la luce in una versione diversa da quella proposta il 27 maggio scorso e il-



lustrata in precedenza. Ciò a causa sia dell'esistenza di Paesi (Regno Unito, Irlanda, Danimarca) nei cui confronti le regole dell'Unione in materia di asilo e immigrazione si applicano in maniera differenziata; sia per la contrarietà di Ungheria, Spagna, Finlandia, Polonia, Lettonia, Lituania, Estonia, Slovacchia e Repubblica ceca ad accettare il meccanismo; sia, infine, per la richiesta di Francia e Germania di rivedere i criteri di ripartizione utilizzati. Con queste premesse, il Consiglio "Giustizia e affari interni" del 15 e 16 giugno ha registrato l'esistenza di opinioni divergenti sui dettagli del sistema, rinviando al successivo incontro dei Capi di Stato e di governo. Il Consiglio europeo del 25 e 26 giugno ha raggiunto un'intesa sulla ricollocazione "temporanea ed eccezionale" di 40.000 richiedenti, lasciando al Consiglio "Giustizia e affari interni" del 20 luglio la definizione di un accordo sulla distribuzione di tali richiedenti, non più secondo la chiave stabilita dalla Commissione della proposta del 27 maggio bensì "rispecchiando le situazioni specifiche degli Stati membri".

Nella riunione del 20 luglio, i ministri hanno concordato di ricollocare solo poco più di 32.000 migranti (e non 40.000), benché la Commissione si sia impegnata a colmare la differenza entro la fine dell'anno. Il compromesso al ribasso rispetto alla proposta del maggio scorso discende dal fatto che l'Austria e l'Ungheria si sono rifiutate di accettare la percentuale loro spettante in base alla ripartizione della Commissione, mentre la Spagna ne ha accettati poco più di un quarto di quelli previsti; al contrario, in linea con lo spirito di solidarietà che dovrebbe animare il meccanismo, l'Irlanda – pur godendo di una posizione differenziata in materia – ha accettato di accoglierne 600, mentre la Germania si è offerta di ospitarne più di quanti gliene spettavano originariamente.

Soprattutto, molti Paesi hanno criticato la chiave di distribuzione della Commissione. Ciò non sembra necessariamente un male per l'Italia: non è detto, infatti, che i parametri suggeriti nell'Agenda del 13 maggio – e poi applicati nella proposta del 27 maggio – vadano a generale vantaggio del nostro Paese. I dati dell'Alto commissariato mostrano che le domande di protezione internazionale presentate nei Paesi meridionali dell'UE (Portogallo, Spagna, Italia, Malta, Grecia, Cipro), seppur crescenti dal 2011 al 2014, sono in termini assoluti di gran lunga inferiori rispetto a quelle presentate nell'intera Unione. Dunque, nonostante l'Italia sia il Paese meridionale dell'UE in cui annualmente vengono presentate più domande dal 2011 a oggi – e al netto del fatto che la proposta del 27 maggio la esclude dalla ripartizione in quanto Paese beneficiario del sistema temporaneo – il coefficiente percentuale individuato dalla Commissione nell'Agenda del 13 maggio in futuro potrebbe penalizzarla; senza contare che, comunque, il meccanismo temporaneo qui ricordato interessa solo una parte dei richiedenti in Italia. D'altro canto, la medaglia ha anche il suo rovescio: la proposta di decisione sulla ricollocazione chiede all'Italia (e alla Grecia) di predisporre ulteriori misure per rafforzare, tra l'altro, il rileva-

mento delle impronte digitali (anche in base alla proposta di *best practices* presentata il 27 maggio scorso), pena la sospensione dei vantaggi.

Quanto al programma di reinsediamento, basti sottolineare come il sistema della raccomandazione 2015/914 non vada a vantaggio dell'Italia, in quanto il coefficiente percentuale ivi stabilito la penalizza rispetto ad altri Stati membri che, in passato, hanno reinsediato di più. Il Consiglio europeo del 25 e 26 giugno ha esteso anche al reinsediamento il *caveat* secondo cui debba avvenire "rispecchiando le situazioni specifiche degli Stati membri. Nel Consiglio "Giustizia e affari interni" del 20 luglio, invece, gli Stati membri hanno concordato di estendere il reinsediamento a 22.504 sfollati, più dei 20.000 previsti nella raccomandazione della Commissione.

Se tutto ciò è vero, a noi sembra che in Italia la retorica anti-immigrati e le allarmistiche notizie di stampa, complice una classe politica non sempre all'altezza delle sfide poste dalla migrazione, abbiano ottenuto un risultato ambivalente e a tratti paradossale: se, per un verso, è da considerarsi in maniera positiva il generale rafforzamento dell'operazione Triton – che, non a caso, interviene sulla vera "emergenza" (se così si può dire) dell'Italia, e cioè i costi delle attività di ricerca e soccorso in mare nonché della prima accoglienza –, non altrettanto si può dire delle misure di ricollocazione e reinsediamento le quali, almeno nel caso del secondo strumento, avrebbero potuto comportare un aggravio dell'accoglienza nel nostro Paese.

Alcune conclusioni possono essere tratte anche con riguardo all'Unione europea. Non ci pare, infatti, fuori luogo sottolineare il "corto respiro" delle misure sinora proposte, in quanto improntate alla logica dell'emergenza di breve periodo. A noi invece sembra che l'unica strategia efficace sia quella a lungo termine, che prevede un approccio "a monte" mediante significativi interventi nei Paesi di origine e di transito dei migranti. C'è da dire che nell'Agenda del 13 maggio si prevedono alcune iniziative in collaborazione con tali Paesi, al fine di impedire gli attraversamenti del Mediterraneo. Tra queste, spicca la creazione e il rafforzamento dei *programmi di sviluppo* e dei *programmi di protezione regionale* soprattutto nell'Africa settentrionale, nel Corno d'Africa e in Medio Oriente, aree di maggiore provenienza o transito dei richiedenti protezione nell'Unione, alla luce delle esperienze già sperimentate in passato: tuttavia, il finanziamento a disposizione è di soli 30 milioni di euro nel 2015-2016, cui associare ulteriori contributi a carico degli Stati membri.

Quanto invece alla prospettiva di elevare la migrazione a "componente specifica delle missioni di politica di sicurezza e di difesa comune già in corso" in alcuni Paesi terzi (Agenda, p. 6), non vengono fornite ulteriori indicazioni e si rinvia a un vertice da tenersi in autunno a Malta.

Infine, in una prospettiva più ampia, l'Agenda per un verso ribadisce la necessità di affrontare le cause della migrazione irregolare e forzata nei Paesi terzi mediante i partenariati con i Paesi di origine e di transito già esistenti (processi di Rabat, Khartoum, Budapest, Praga; dialogo UE-Africa su migrazione e mobilità) e da avviare; per altro verso, mette in evidenza la dotazione riservata dal bilancio UE alla cooperazione esterna – e in particolare a quella allo sviluppo – di 96,8 miliardi di euro per gli anni 2014-2020; per altro verso ancora, l'Agenda ricorda la contribuzione dell'Unione a favore dei rifugiati (200 milioni di euro in aiuti allo sviluppo per progetti in corso e oltre 1 miliardo in fondi di assistenza umanitaria destinati ai rifugiati e agli sfollati interni dall'inizio del 2014), in vista di un suo rafforzamento.

Tutte queste misure a lungo termine – se effettivamente attuate – potrebbero indirizzare l'Europa sulla strada della vera solidarietà, quella cioè che opera nei confronti dell'accoglienza dei richiedenti protezione, persone che attraversano deserti e mari nella prospettiva del miglioramento della propria condizione e di quella dei loro cari, e solo in un secondo momento a favore di Stati membri – come anche l'Italia – che si sono sinora dimostrati per tanti versi "micragnosi".