

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

L'Europa a rischio?

L'Editoriale di ENNIO TRIGGIANI

L'indubbia crisi che sta vivendo l'Europa ci deve preoccupare? Quali scenari, infatti, potrebbero aprirsi se nei Paesi membri andassero progressivamente al potere forze di estrema destra del tipo presente in Ungheria, con la costante cancellazione del sistema di valori che hanno caratterizzato la ricostruzione del secondo dopoguerra? E quali conseguenze si avrebbero se le prossime elezioni del Parlamento europeo nel maggio del 2019 esprimessero una maggioranza caratterizzata da tali forze? In realtà, la conseguente nascita di una "Europa degli Stati nazionali", con probabili richiami alla "Europa delle Patrie" di Charles De Gaulle, appare oggi una contraddizione in termini considerato, tra l'altro, che l'alternativa *Europa federale* non si propone assolutamente di cancellare le identità nazionali ("Unita nella diversità"). È, invece, a tutti evidente che sarebbe segnata la fine dell'integrazione europea, ridimensionata al massimo nei termini di un'area di libero scambio se

non ad un neo-feudalesimo economico, con tanti saluti ai sogni di un Continente liberato per sempre, sulla base della solidarietà e di valori fondamentali condivisi, dalla guerra e dagli egoismi nazionali. Questi ultimi, peraltro, risorgerebbero in realtà solo formalmente in quanto ricollocati in una dimensione di apparente autonomia statale ma di sostanziale dipendenza da parte di ciascuno Stato membro dai reali detentori a livello mondiale delle redini del potere politico (vedi Russia, Stati Uniti, Cina) ed economico (più o meno indistinti soggetti multinazionali). Come i quattro capponi di manzoniana memoria – "le quali (bestie) intanto s'ingegnavano a beccarsi l'una con l'altra, come accade troppo sovente tra compagni di sventura" – ci ridurremmo a scannarci per il classico tozzo di pane.

In realtà, una delle ragioni più significative nell'appartenenza all'integrazione europea, considerati i nostri precedenti storici, era data dalla garanzia che



Consiglio Regionale della Puglia



Regione Puglia



COMUNE DI BARI



Cofinanziato dall'UE



VERSIONE ONLINE

www.sudineuropa.net

	e editoriale	L'Europa a rischio? ENNIO TRIGGIANI	1
	a approfondimenti	IL DIRITTO DI SOGGIORNO del coniuge dello stesso sesso al vaglio della Corte UE VALERIA DI COMITE	5
		Quali prospettive per l'ammissione della "MACEDONIA" nell'UE IVAN INGRAVALLO	7
		La Commissione, Google e Android: CONCORRENZA o politica commerciale? ANGELA MARIA ROMITO	9
		Il Regolamento UE DUBLINO III torna sotto i riflettori di organismi internazionali di controllo ANNITA LARISSA SCIACOVELLI	11
		Ultimi sviluppi della POLITICA MIGRATORIA EUROPEA GIUSEPPE MORGESE	13
		La risposta politica dell'UE al problema del calo delle COPERTURE VACCINALI CATERINA RIZZO	15
		Risarcimento di danni gravi alla persona ed EFFETTI DIRETTI ORIZZONTALI delle direttive EGERIA NALIN	17
		La revisione del PACCHETTO SULL'ECONOMIA CIRCOLARE MICAELA FALCONE	19
		Il caso della " XYLELLA FASTIDIOSA " ANGELA RIETI	21
		La relazione del MEDIATORE EUROPEO per il 2017 NICOLA RUCCIA	23
		Il PATRIMONIO CULTURALE EUROPEO : stato dell'arte e prospettive future MICAELA LASTILLA	25
		La normativa europea in materia di BENESSERE DEGLI ANIMALI FRANCESCO E. CELENTANO	27
	e Europe direct	La POLITICA DI COESIONE post-2020 IRENE PAOLINO	29
	n norme di interesse generale		31
	s Sulla scena dell'Europa		32

Ultimi sviluppi della POLITICA MIGRATORIA EUROPEA

di GIUSEPPE MORGESE

1. Tra luglio e settembre 2018, la Commissione europea ha pubblicato alcuni documenti in materia di politica migratoria, con l'obiettivo di rispondere alle sollecitazioni del Consiglio europeo e di singoli Stati membri (tra cui l'Italia). Queste sollecitazioni muovono dalla duplice esigenza di ridurre il più possibile l'immigrazione irregolare, da un lato, e di redistribuire in maniera più equa gli oneri tra gli Stati membri, dall'altro.

Preliminarmente, è opportuno sottolineare come i dati degli ingressi irregolari nell'Unione – diffusi dalla stessa Commissione nel giugno scorso – mostrino una situazione di gran lunga migliore rispetto a quella degli anni precedenti. Infatti, se nel 2015 si è raggiunta la cifra di 1.047.210 ingressi, nel 2016 e nel 2017 si è scesi rispettivamente a 374.314 e 184.843; da gennaio a giugno 2018, poi, si sono registrati solo 50.430 arrivi. Quei dati mostrano un "crollo" dei flussi irregolari di migranti alla frontiera orientale (dai circa 885.000 del 2015 agli attuali 21.418), una diminuzione rilevante degli attraversamenti lungo la rotta del Mediterraneo centrale (dai quasi 154.000 del 2015 ai 15.570 del giugno 2018) e, infine, un aumento degli ingressi lungo la rotta del Mediterraneo occidentale (dai 7.878 del 2015 ai 23.564 del 2017 fino ai 13.442 della prima metà del 2018). La diminuzione degli arrivi è dovuta principalmente all'operatività del c.d. "accordo" tra UE e Turchia del marzo 2016, che costituisce una barriera agli ingressi dei profughi siriani e asiatici in Grecia e Bulgaria, nonché alla cooperazione intrapresa tra UE – e in particolare l'Italia – con il governo libico di Tripoli e altri Stati africani.

Per quanto riguarda il nostro Paese, una recente elaborazione dei dati dell'UNHCR compiuta dall'ISPI (M. Villa, *Sbarchi in Italia: il costo delle politiche di deterrenza*, 1° ottobre 2018, reperibile *online*) mostra come, anche a seguito delle politiche intraprese dal penultimo e dall'ultimo governo, si sia passati da una media di 532 sbarchi al giorno nel periodo 16 luglio 2016-15 luglio 2017, ai 117 sbarchi al giorno del periodo 16 luglio 2017-maggio 2018 (politiche del ministro Minniti), ai 61 sbarchi al giorno del periodo giugno-settembre 2018 (politiche del ministro Salvini). Le ragioni di questo calo risiedono sia nella predetta cooperazione tra l'Italia e soprattutto il governo libico

di Tripoli sia, nell'ultimo periodo, nella "stretta" disposta nei confronti delle attività di salvataggio in mare svolte da ONG e navi dei vari dispositivi operanti nel Mediterraneo centrale, che in diversi casi ha condotto a effettuare gli sbarchi in luoghi diversi dai porti italiani.

Nonostante il calo qui evidenziato, tuttavia, la Commissione ha ritenuto opportuno rafforzare gli strumenti in vigore e esplorare la possibilità di introdurre di ulteriori, in assenza di concreti sviluppi per quanto riguarda le proposte già all'esame delle istituzioni dell'Unione, *in primis* la riforma del sistema Dublino.

2. Anzitutto, nel luglio scorso, la Commissione ha iniziato a vagliare i due concetti di "accordi regionali di sbarco" e di "centri controllati", concetti distinti benché funzionalmente collegati nell'ottica dello sbarco delle persone salvate in mare.

Gli *accordi regionali di sbarco* ipotizzati dalla Commissione, sulla base di una precedente proposta dell'UNHCR e dell'OIM, hanno la finalità di creare un quadro chiaro di responsabilità attraverso il coinvolgimento nelle operazioni di ricerca e soccorso in mare (SAR) degli Stati membri UE e dei Paesi terzi che si affacciano sul Mediterraneo. Attualmente, infatti, solo alcuni Stati costieri sono attivamente coinvolti in operazioni SAR, la qual cosa solleva talvolta conflitti di competenza sia positivi (avvio di operazioni da parte di due o più Stati in relazione al medesimo evento SAR) sia negativi (mancato intervento di almeno uno Stato in occasione di un evento SAR). L'avvio delle attività degli accordi regionali dovrebbe, quindi, ripartire in maniera chiara le competenze tra i diversi Stati del Mediterraneo. Il documento della Commissione (*Non-paper on regional disembarkation arrangements*, reperibile *online*) fissa due obiettivi essenziali: per un verso, la necessità di sbarcare rapidamente le persone salvate in mare in un posto sicuro e nel pieno rispetto del diritto internazionale, compreso il principio di *non-refoulement*; per altro verso, la proceduralizzazione delle operazioni post-sbarco con il coinvolgimento degli attori coinvolti e in cooperazione con l'UNHCR e l'OIM, in modo da individuare le soluzioni più idonee per le persone sbarcate ed evitare movimenti secondari (verso l'Europa). Di conse-

guenza, tutti gli Stati del Mediterraneo sono incoraggiati – ma, si capisce bene, l'incoraggiamento è rivolto soprattutto ai Paesi terzi del Nord Africa – a ratificare la Convenzione SAR del 1979 e a creare i rispettivi centri nazionali di coordinamento del soccorso marittimo (MRCC); in un secondo momento, la Commissione dovrebbe attivarsi, in via bilaterale o multilaterale, per la redazione di procedure operative standard (SOP) o per la conclusione di appositi accordi internazionali con gli Stati costieri in modo da, appunto, proceduralizzare le operazioni di sbarco e quelle post-sbarco. L'infografica allegata al documento in esame chiarisce l'utilità della stipulazione degli accordi regionali di sbarco: i migranti salvati nelle acque territoriali dei Paesi terzi da parte delle navi battenti bandiera degli Stati UE sarebbero ricondotti non più nei porti di questi ultimi ma in strutture situate nei Paesi terzi, al pari delle persone salvate dalle navi dei Paesi terzi sia nelle loro acque territoriali che in alto mare. In questa maniera, dunque, si dovrebbe ottenere una consistente diminuzione degli sbarchi nei porti europei, anticipando inoltre l'intervento di salvataggio già nelle acque prospicienti i luoghi di partenza.

Le strutture di accoglienza nei Paesi terzi dovrebbero essere localizzate il più lontano possibile dalle zone di partenza dei migranti, soprattutto da quelle dove operano i trafficanti di uomini, in modo da ridurre le ipotesi di reimpiego. All'interno di siffatte strutture si dovrebbe operare secondo la logica già adottata nei centri *hotspot* di Italia e Grecia: le persone salvate, cioè, dopo essere state



fotosegnalate e aver ricevuto la prima accoglienza, verrebbero inserite nei diversi canali possibili (rimpatrio, procedure di riconoscimento della protezione internazionale, reinsediamento nell'Unione europea). La Commissione propone di incentivare i Paesi terzi a porre in essere le attività regionali di sbarco (e post-sbarco) attraverso un sostegno economico, la fornitura di mezzi e uomini e l'impegno a riservare una quota dei posti destinati al reinsediamento negli Stati UE.

3. I centri controllati, invece, rappresentano un'evoluzione dei centri *hotspot* avviati in Italia e Grecia in occasione della "crisi migratoria" del 2015. Questi ultimi centri, com'è noto, avevano lo scopo di creare un "imbuto" nel quale convogliare tutti i migranti che venivano (e vengono tuttora) intercettati all'atto dell'attraversamento delle frontiere dei due Stati membri al fine di procedere rapidamente, con il supporto del personale di alcune agenzie europee (Frontex, Ufficio di sostegno per l'asilo-EASO, Europol), alle operazioni di primo soccorso, identificazione e fotosegnalamento in modo da distinguere i migranti irregolari (da rimpatriare), i richiedenti protezione internazionale (da avviare alla procedura per il riconoscimento di uno *status* di protezione) e, almeno fino al settembre 2017, i richiedenti idonei a essere ricollocati in altri Stati membri in virtù delle due decisioni di ricollocazione del settembre 2015. I nuovi centri condividerebbero con gli *hotspot* le medesime attività, il carattere temporaneo e *ad hoc* della loro istituzione, la breve permanenza dei migranti al loro interno (massimo 72 ore) e, ovviamente, la loro localizzazione negli Stati tradizionalmente di sbarco. I centri controllati dovrebbero essere istituiti su base puramente volontaria (a differenza degli *hotspot*, che costituivano una sorta di *quid pro quo* per beneficiare della ricollocazione) e, soprattutto, finanziati interamente da fondi europei nonché supportati quasi interamente dal personale delle agenzie europee. La Commissione ha proposto di avviare, in una prima fase, dei centri "pilota", in ognuno dei quali dislocare *team* multifunzionali con personale proveniente dall'agenzia Frontex, dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, da Europol e dagli Stati membri. Inoltre, per gli Stati UE non di sbarco, disposti a ricollocare sul proprio territorio i migranti ospitati in quei centri controllati, la Commissione metterebbe a disposizione la somma di 6.000 euro per richiedente ricollocato, oltre a 500 euro per il loro trasferimento a favore degli Stati di sbarco.

4. Le più recenti iniziative della Commissione, invece, benché dichiaratamente improntate alla volontà di instaurare una solidarietà duratura e non temporanea, si pongono in realtà l'obiettivo prevalente di contrastare in maniera più efficace l'immigrazione irregolare, fornendo un aiuto più consistente agli Stati membri nel controllo delle proprie frontiere esterne, nella gestione delle procedure di asilo e nell'attuazione delle decisioni di rimpatrio. Anzitutto, si propone di rafforzare la dotazione e il mandato della Guardia di frontiera e costiera europea (GFCE), che dall'entrata in vigore del regolamento 2016/1624 ha sostituito l'agenzia Frontex pur conservandone l'acronimo. La proposta COM(2018)631 final muove da premesse diverse rispetto a quelle avanzate nel dicembre 2015 e poi respinte nel regolamento del 2016. Inizialmente, infatti, la Commissione aveva tentato di accentrare nelle sue mani, in presenza di un rischio per il funzionamento dell'area Schengen e previa consultazione della GFCE, la possibilità di definire misure operative che quest'ultima avrebbe dovuto prendere e, soprattutto, alle quali gli Stati membri interessati si sarebbero dovuti conformare: ciò avrebbe comportato la possibilità per le guardie europee di entrare e operare alle frontiere degli Stati UE anche senza la loro previa richiesta e/o il loro consenso. Questa possibilità, come detto, è stata esclusa in sede di approvazione del regolamento 1624, ove si è preferito un sistema *soft* accentrato in capo al Consiglio e con conseguenze di altro tipo. Con la proposta del settembre scorso, la Commissione ha provato a recuperare una parte della proposta del dicembre 2015, attribuendo alle guardie di frontiera europee "competenze esecutive", come quelle di verificare l'identità delle persone e di timbrare i documenti di viaggio ai valichi di frontiera, di pattugliare le frontiere, di intercettare le persone alla frontiera e di autorizzarne o rifiutarne l'ingresso: ciò, tuttavia, solo sotto l'autorità e il controllo degli Stati membri ospitanti.

L'attribuzione di queste competenze esecutive va di pari passo con un'altra novità, consistente nell'istituzione di un corpo permanente di 10.000 guardie di frontiera europee con

attrezzature proprie. Ancora, si prevede un aumento dei poteri dell'agenzia in tema di rimpatri, attribuendo al corpo permanente la possibilità di identificare i cittadini di Paesi terzi in soggiorno irregolare, di acquisire i loro documenti di viaggio e di preparare le decisioni di rimpatrio per le autorità nazionali. Rilevante appare anche la possibilità di cooperare con i Paesi terzi avviando, previo accordo, operazioni congiunte e dispiegando personale anche al di là dei Paesi limitrofi dell'Unione: la finalità è, evidentemente, quella di esternalizzare il più possibile il controllo delle frontiere esterne, possibilmente nei Paesi di origine dei flussi migratori o comunque nei Paesi di transito non limitrofi all'UE. Per il finanziamento delle nuove competenze e dotazioni della GFCE/Frontex, la Commissione ha stimato un costo di 1,3 miliardi di euro per il 2019-2020 e di 11,3 miliardi per il 2021-2027.

5. La proposta COM(2018)633 final, dal canto suo, intende modificare la proposta istitutiva dell'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (AUEA) del maggio 2016 (COM(2016)271 final). Quest'ultima – diretta a trasformare l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) in una vera e propria agenzia con poteri maggiori rispetto quelli dell'EASO – è attualmente all'esame delle istituzioni legislative dell'UE. Con la proposta modificativa del settembre scorso, la Commissione tiene conto dell'accordo sull'articolato del testo raggiunto assieme al Consiglio e al Parlamento nel c.d. "trilogo" del 28 giugno 2017 e propone di rafforzare ulteriormente i poteri e la dotazione della futura agenzia. La novità più rilevante consiste nella possibilità per la (futura) agenzia di fornire assistenza operativa e tecnica, su richiesta degli Stati o di sua iniziativa previo accordo con questi ultimi, durante la procedura prevista dal regolamento Dublino (al fine di determinare lo Stato membro competente a esaminare una domanda di protezione internazionale) e quella di riconoscimento degli *status*. Sotto quest'ultimo profilo, l'AUEA potrà identificare e registrare i richiedenti protezione internazionale, assistere le autorità nazionali durante i colloqui su ammissibilità e merito delle domande, svolgere direttamente quei colloqui, preparare il testo delle decisioni amministrative sulle medesime domande a vantaggio delle autorità nazionali, fornire supporto anche logistico alle giurisdizioni nazionali, fornire servizi di interpretariato e traduzione e, come in passato, inviare squadre di sostegno per l'asilo. La portata per certi versi "dirompente" di queste previsioni è attenuata dalla considerazione per cui le decisioni finali saranno (formalmente) adottate dagli Stati membri, ciò dunque non implicando un trattamento comune a livello UE delle domande di protezione internazionale. Per queste ulteriori attività, si prevede un sostegno finanziario di 55 milioni di euro all'anno tra il 2019 e il 2027, portando il bilancio totale dell'agenzia nel periodo 2012-2027 a 1,25 miliardi di euro.

6. Infine, sulla medesima falsariga di contrasto dell'immigrazione (e del soggiorno) irregolare si pone la proposta COM(2018)634 final, diretta a modificare la direttiva 2008/115/CE che contiene norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. La Commissione, sottolineando sia le difficoltà e gli ostacoli cui vanno incontro gli Stati membri nell'esecuzione delle decisioni di rimpatrio, sia la cooperazione ancora insufficiente con i Paesi di origine dei migranti da rimpatriare, riconosce che le iniziative prese negli ultimi anni non hanno portato i risultati sperati. Infatti, a fronte delle nuove competenze della GFCE in materia, del piano d'azione del 2017 e della raccomandazione, sempre del 2017, agli Stati membri sulle misure per rendere più efficaci i rimpatri, si riscontra un calo nel numero assoluto e nelle percentuali dei rimpatri effettivi: nel 2016, solo 226.150 delle 493.785 decisioni di rimpatrio sono state eseguite (45,8%), e nel 2017 sono state eseguite solo 188.905 decisioni su 516.115 (36,6%). Nel tentativo di migliorare almeno in parte questa situazione, la proposta del settembre scorso si pone l'obiettivo di ridurre le difformità applicative della direttiva rimpatri tra gli Stati, accelerare le procedure di rimpatrio, impedire i movimenti secondari non autorizzati e aumentare il tasso complessivo dei rimpatri dall'UE. A tal fine, le principali novità della proposta consistono nell'istituzione di una *procedura accelerata di rimpatrio*, applicabile a coloro le cui domande di protezione internazionale sono respinte durante le procedure in frontiera (qualora, beninteso, gli Stati le applichino: l'Italia, ad es., non si è avvalsa di

(continua a pag. 16)



membri una guida per la realizzazione dell'obiettivo di una Regione libera dalle malattie prevenibili da vaccino.

In questo ambiente complesso, il valore delle Azioni Congiunte (Joint Action, JA) promosse dalla Direzione Generale Salute e sicurezza alimentare della Commissione Europea nel 2017, è rappresentato da una cooperazione rafforzata tra Stati membri. Dato il contesto epidemiologico, politico, economico e culturale, le politiche nazionali di vaccinazione dei diversi Stati membri possono variare significativamente e comprendere e conoscere queste differenze è fondamentale per definire come vengono prese le decisioni politiche.

Pertanto, la Commissione europea ha deciso di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri per affrontare le principali sfide in materia di vaccinazione in Europa, basandosi su conoscenze basate sull'evidenza e sfruttando la conoscenza e le iniziative esistenti nei diversi Stati membri, attraverso la *Joint Action sui vaccini* (JAV). Questa nuova azione comune tra gli Stati membri favorirà la collaborazione con le parti interessate in tutta l'UE, compresi i rappresentanti della società civile, i produttori dei vaccini e i partner al livello globale (OMS e Nazioni Unite). Il costante dialogo dei partner della rete, con la società civile da una parte e l'industria dall'altra, sarà perseguito con determinazione per aumentare la trasparenza e rafforzare la fiducia tra tutti gli attori coinvolti. Anche questo rappresenterà un importante passo per raggiungere coperture vaccinali più elevate in Europa e negli Stati membri e per contribuire alla sostenibilità e all'efficacia dei programmi di vaccinazione, fornendo al contempo strumenti concreti in grado di migliorare la salute per la popolazione europea di tutte le età. Pertanto, il maggiore investimento dell'azione comune sarà teso ad individuare strategie di prevenzione vaccinale altamente efficienti per: i) migliorare la salute della popolazione, ii) ridurre i rischi legati alle malattie, iii) contribuire alla riduzione delle disuguaglianze sociali e alla sostenibilità dei sistemi sanitari, e quindi allo sviluppo degli Stati membri. La JAV consisterà in una rete di Ministeri della Salute che avranno l'obiettivo principale di costruire una piattaforma dove condividere attività di cooperazione sostenibile e duratura, anche oltre il progetto stesso. Questo perché, mentre gli Stati membri stanno affrontando tutti il problema del calo delle coperture vaccinali, le pratiche correnti nella politica di immunizzazione variano notevolmente tra gli Stati membri, portando a diversi programmi vaccinali, vaccinazioni obbli-

gatorie e processi diversi di raccomandazione dei vaccini. Pertanto la JAV si occuperà anche di favorire la collaborazione tra i Gruppi Tecnici Consultivi Nazionali sulle Vaccinazioni (NITAG) e le autorità competenti al fine di migliorare l'armonizzazione dei programmi di immunizzazione al livello dell'UE, nel rispetto delle responsabilità degli Stati membri, lavorando anche operativamente per cercare soluzioni tecnologiche in grado di raccogliere dati per monitorare le coperture vaccinali.

Vi sono anche enormi sfide da considerare come quelle di tenere l'UE al centro della ricerca e dello sviluppo dei vaccini, limitare il problema relativo alla carenza di scorte dei vaccini nell'UE e mantenere la posizione predominante dell'UE nella produzione dei vaccini, che vede l'80% delle dosi di vaccino vendute in Europa prodotte in stabilimenti europei. Una autonomia importante, soprattutto in casi di emergenze sanitarie. L'EU-JAV migliorerà la cooperazione tra gli Stati membri, la Commissione europea, le sue Agenzie e altre organizzazioni internazionali consentendo a ciascun gruppo di destinatari di contribuire a risolvere il problema della vaccinazione. Attraverso l'appropriato coinvolgimento di ciascun gruppo all'interno delle attività progettuali, l'EU-JAV rafforzerà le politiche esistenti in materia di sanità pubblica a livello nazionale ed europeo e contribuirà al raggiungimento degli obiettivi dell'OMS.

Il coinvolgimento di una grande varietà di attori (autorità nazionali ed internazionali competenti, società civile, pazienti, ricercatori, operatori sanitari, ONG, industria) per elaborare raccomandazioni e azioni concrete e attuabili promuoverà sinergie e implicherà la cooperazione tra queste. Sebbene ciascun gruppo sia parte della soluzione per promuovere questo importante strumento di sanità pubblica, l'EU-JAV ha l'obiettivo di evidenziare il valore aggiunto di tutti e fornire soluzioni su misura per attuare le azioni nazionali e dell'UE.

La vaccinazione non può essere pienamente affrontata a livello europeo se non costruita su azioni nazionali. In questo senso, l'EU-JAV capitalizzerà le migliori pratiche nazionali e gli attuali progetti europei, riconoscendo allo stesso tempo le specificità dei singoli paesi, per migliorare e rafforzare efficacemente la vaccinazione e avere un impatto sulla salute pubblica della popolazione europea.

Caterina Rizzo

(continua da pag. 14)

questa possibilità); l'obbligo di adottare una decisione di rimpatrio contemporaneamente o immediatamente dopo la decisione che pone fine al soggiorno regolare; l'obbligo per gli Stati di adottare programmi di rimpatrio volontario e di istituire sistemi nazionali di gestione dei rimpatri; nonché norme più armonizzate sul *trattenimento*, che non potrà essere inferiore ai 3 mesi in presenza delle condizioni previste, e criteri comuni per appurare il rischio di fuga.

7. Questi nuovi documenti della Commissione europea sollevano diversi interrogativi, cui si può solo in parte accennare. Anzitutto, suscita perplessità la possibile istituzione dei centri regionali di sbarco nei Paesi terzi del Mediterraneo: questi centri, che per un verso potrebbero limitare i naufragi e le morti in mare, ci sembrano per altro verso inopportuni (per non dire altro) se localizzati in Paesi ove la tutela dei diritti umani dei migranti potrebbe rischiare di subire compressioni; ancor più problematica appare l'istituzione di tali centri in un Paese "fallito" come la Libia, che da taluni viene considerato Paese sicuro ai fini degli sbarchi e che si vorrebbe diventasse il punto terminale dei flussi migratori africani. Sotto altro profilo, l'idea di istituire centri controllati sul territorio dell'UE ci sembra allo stato attuale poco più che un auspicio, visto che gli Stati potenzialmente interessati (come l'Italia) guardano con sospetto a strutture di raccolta dei mi-

granti in assenza di procedure di ricollocazione permanenti ed effettive.

In realtà, riteniamo che il problema risieda sempre nella mancata riforma del sistema Dublino. Ci sembra infatti improbabile che le iniziative degli ultimi mesi (o altre che, in futuro, saranno immaginate dalla Commissione o dagli Stati) abbiano successo se non si porta a termine quella riforma, istituendo una procedura effettiva di ricollocazione, oppure – secondo le modifiche del Parlamento europeo dell'ottobre/novembre 2017 – eliminando alla radice il criterio "del Paese di primo ingresso" per la determinazione della competenza a esaminare le domande dei richiedenti asilo, o ancora immaginando un sistema di "responsabilità comuni ma differenziate" che, ad es., mantenga la competenza degli Stati di primo ingresso ma, al contempo, riduca il periodo di tempo affinché i beneficiari della protezione internazionale possano ottenere lo *status* di lungo soggiornanti, per così essere liberi di muoversi in altri Paesi europei che si farebbero carico della loro integrazione.

D'altronde, la consistente riduzione degli arrivi irregolari nell'UE negli ultimi anni ci porta a interrogarci se si possa ancora parlare di "crisi" o se, invece, la questione migratoria non sia solo la punta dell'iceberg di una (più pericolosa) crisi di solidarietà tra Stati membri e, quindi, dell'integrazione europea per come l'abbiamo conosciuta sinora.

Giuseppe Morgese