

Mal di frontiera

di Davide Rigallo

Nessuna legislatura precedente a quella che si chiuderà il 26 maggio ha visto le politiche migratorie dell'Unione europea così determinanti per il progetto europeo stesso. Sebbene la percezione problematica del fenomeno risalga almeno alla fine degli anni Novanta, quando si stabiliscono strette connessioni tra migrazioni e gestione delle frontiere esterne e si abbozza un sistema comune di asilo, è nel quinquennio 2014-2019 che i flussi migratori (in particolare, quelli di profughi) diventano motivo di urgenza per l'Ue, al punto da generare una crisi al suo interno (la cosiddetta *crisi europea dei profughi* del biennio 2015-2016) e condizionare scelte destinate a incidere pesantemente sulla funzione di alcuni capisaldi della costruzione europea (fra questi, Schengen).

Conseguenze della Tabella di marcia di Bratislava

Il perno politico di questo processo è la poco nota *Tabella di marcia di Bratislava*¹, adottata quasi a metà della legislatura (16 settembre 2016) da un Vertice informale di 27 Capi di Stati e di Governo, convocato a due mesi dal referendum sulla Brexit per disegnare il futuro dell'Unione senza il Regno Unito. Vero e proprio *terminus ad quem et a quo* delle politiche europee in tema di migrazioni e asilo, la *Tabella di marcia* individua la risposta principale alle pressioni migratorie nel rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne dell'Ue mediante la trasformazione di *Frontex*² in *Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera*. Nel pieno della crisi europea dei profughi, con blocchi di stati contrapposti fra loro pro o contro l'accoglienza dei migranti, tra continui ripristini di controlli su molti confini interni, a soli quattro mesi dal contrastato varo dell'*Agenda europea sulla migrazione*³, la *Tabella di marcia di Bratislava* segna un preciso punto di svolta politico, a partire dal quale diviene prioritario operare sul sistema Schengen in senso securitario, ponendo in subordine le necessità di riforma del sistemaDublino

e di piani condivisi di accoglienza. Anche a costo di alterare il valore per cui la Convenzione di Schengen è nata: ossia, l'affermazione e la tutela della libera circolazione di persone e merci tra i confini degli stati membri.

Per meglio comprendere il quadro che si è delineato, occorre ripercorrere la strutturazione e i principali passaggi della politica migratoria dell'Ue. Abbiamo già accennato al fatto che essa comincia a prendere forma durante gli anni Novanta, poggiando, in maniera non sempre simmetrica, su tre grandi elementi portanti: il sistema Schengen, per quanto attiene la gestione delle frontiere interne ed esterne dell'Ue; il sistema Dublino, per quanto concerne l'applicazione del diritto d'asilo ai richiedenti; la politica europea di vicinato (PEV) per quanto riguarda i rapporti con i paesi terzi più prossimi al perimetro esterno dell'Ue. Questi tre elementi e il loro ruolo nella politica migratoria dell'Ue hanno subito nel tempo notevoli variazioni, sia per il carattere fortemente dinamico (e quindi mutevole) dei flussi, sia per lo sviluppo della struttura della stessa Unione (si pensi solo alle conseguenze dei progressivi allargamenti, soprattutto sul versante orientale). A essi, pertanto, occorre guardare come a corpi stratificati, che vanno implementandosi (e modificandosi) mediante atti normativi successivi (accordi, convenzioni, regolamenti, codici, direttive) e strategie più o meno coerenti.

I cardini della politica migratoria dell'Ue

Ciò che per comodità definiamo sistema Schengen, ad esempio, nasce anteriormente alla costituzione stessa dell'Ue⁴, nel 1985, con *l'Accordo tra i governi del Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese sulla graduale abolizione dei controlli alle loro frontiere comuni*.⁵ Solo dal 1990 avrà una Convenzione di applicazione⁶ e solo nel 2006 (con l'Unione salita a 25 membri) diventerà un Regolamento⁷ (il cosiddetto Codice frontiere Schengen), con due successive versioni, nel 2013⁸ e nel 2016.⁹ Un discorso analogo può essere anche fatto per il sistema Dublino, il cui primo atto risale al 1990 con la sottoscrizione (da parte di 12 stati) della *Convenzione sulla determinazione dello stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli stati membri delle Comunità*.¹⁰ Diventerà efficace dal 1997, ma assumerà a Regolamento solo nel 2003¹¹ e nel 2013 riceverà un'ulteriore versione.¹²

Della Politica europea di vicinato si comincia invece a parlare dal 2003, come strategia complessiva per creare "anelli di paesi amici" sulla sponda meridionale del Mediterraneo, dal Marocco alla Turchia, e sul versante dell'Europa orientale, sulla scorta di azioni di cooperazione tese a diminuire il divario socio-economico delle popolazioni di questi stati rispetto a quelle dell'Unione. In materia migratoria, la PEV darà via via corso ad accordi per

contenere i flussi, contribuire a rafforzare i sistemi di controllo dei migranti in loco, facilitare i rimpatri di coloro in posizione “irregolare” secondo le norme dei vari stati Ue. Il *Processo di Rabat* del 2006¹³, il *Processo di Praga* del 2009¹⁴ e il *Processo di Khartoum*¹⁵, avviato nel 2014, sono sue strategie specifiche che hanno sviluppato l’obiettivo di *agire sulle cause profonde delle migrazioni*, superando la dimensione geografica di stretta prossimità all’Ue e coinvolgendo paesi dell’Africa subsahariana e orientale.

Proponendo una sequenza temporale, possiamo individuare nel Consiglio di Tampere, in Finlandia, del 15-16 ottobre 1999, l’atto iniziale che disegna una politica migratoria europea imperniata su questi tre cardini. Il suo documento conclusivo¹⁶ si sviluppa, infatti, intorno all’esigenza di aumentare il livello di *sicurezza* dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell’Ue, direzionando attenzione e sforzi soprattutto verso i fenomeni migratori – che, in questo modo, sebbene in modo implicito, vengono riconosciuti come un *pericolo*. Per la prima volta, è postulata una stretta connessione tra gestione dei flussi migratori e controllo delle frontiere esterne, al punto da porre questo secondo elemento come condizione indispensabile per realizzare un regime unico europeo in materia di asilo. *Sarebbe contrario alle tradizioni europee - vi si legge - negare tale libertà a coloro che sono stati legittimamente indotti dalle circostanze a cercare accesso nel nostro territorio. Ciò richiede a sua volta che l’Unione elabori politiche comuni in materia di asilo e immigrazione, considerando nel contempo l’esigenza di un controllo coerente alle frontiere esterne per arrestare l’immigrazione clandestina e combattere coloro che la organizzano commettendo i reati internazionali ad essa collegati.*

Il contrasto efficace all’immigrazione illegale si completerebbe quindi sul fronte della politica estera mediante partenariati con i paesi d’origine, campagne di informazione sulle effettive possibilità di immigrazione legale nei paesi dell’Unione, azioni di assistenza tecnica per contrastare le organizzazioni che operano nel traffico di esseri umani. Come si può notare, i tre elementi portanti (Dublino, Schengen e politica di vicinato) risultano compresenti e, in certa misura, già connessi tra loro.

All’istanza di un maggiore controllo delle frontiere esterne risponderà, nel 2004, il Consiglio dell’Unione europea¹⁷ con l’istituzione di *Frontex* (acronimo di *Frontières extérieures*), *agenzia per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne* con sede a Varsavia (capitale di uno stato, la Polonia, all’epoca appena entrato nell’Ue e non ancora nello spazio Schengen).

Altri punti del testo di Tampere troveranno sviluppo nel *Programma del’Aia* (*Dieci priorità per i prossimi cinque anni. Partenariato per rinnovare l’Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia*) formulato dal Consiglio europeo del 4-5 novembre 2004 e, soprattutto, nel *Patto europeo sull’immigrazione e*

l'asilo (Consiglio europeo, Bruxelles, 24 settembre 2008), in cui si afferma il principio per cui l'immigrazione legale va organizzata *tenendo conto delle priorità, delle esigenze e delle capacità d'accoglienza stabilite da ciascuno Stato membro, e che il contrasto all'immigrazione clandestina va effettuato anche assicurando il ritorno degli stranieri in posizione irregolare nel loro paese di origine o in un paese di transito*. In questo modo, politiche di asilo e di accoglienza risultano convogliate su un binario securitario in cui gli interessi nazionali (particolari) sono prevalenti rispetto a esigenze condivise e autenticamente comunitarie: una logica perversa che paleserà tutta la sua portata esiziale durante la crisi dei profughi del 2015-2016.

Questi documenti politici daranno corso, tra il 2008 e il 2013, a una produzione di dispositivi normativi e operativi afferenti ora all'applicazione di Schengen (come il Codice visti¹⁸, il Sistema *Eurosur*¹⁹, la Direttiva Rimpatri²⁰), ora alla gestione dell'asilo (le direttive Qualifiche²¹, Procedure²², Accoglienza²³; l'istituzione dell'Agenzia EASO²⁴), ora alla politica di vicinato: un complesso di strumenti che, tuttavia, faticheranno a risultare efficaci, sia per la loro difficoltà a essere adeguatamente recepiti dagli stati membri, sia, soprattutto, per le resistenze variamente opposte dal controverso contesto politico dell'Ue.

Frontiere versus accoglienza, 2015-2016

Nei diciassette anni che intercorrono tra il Consiglio di Tampere e il Vertice di Bratislava, i flussi migratori mutano per consistenza, tipologia e pericolosità dei transiti. Il loro carattere risulta sempre più “forzato” (ossia, non voluto dalle persone ma indotto da cause esterne), non pianificato e neanche facilmente prevedibile. Il proliferare di crisi belliche nei paesi terzi aumenta notevolmente il numero profughi verso l'Ue e le relative domande di asilo (nel 2015 supereranno il milione²⁵). I percorsi seguiti dai migranti sono spesso pericolosi e l'attraversamento delle frontiere (terrestri e marittime) dà luogo a un alto numero di morti e dispersi. Infine, l'accresciuta difficoltà a raggiungere l'Ue mediante canali legali (per le restrizioni seguite alle politiche dei visti) fa sì che le vie “illegali” (gestite da trafficanti) si ingrossino di persone che vi vedono la sola alternativa per lasciare il proprio paese.

Di fronte a queste pressioni, la politica migratoria dell'Ue (nel frattempo diventata di 28 stati) assume posizioni diverse, a seconda che si tratti di asilo e accoglienza o di gestione delle frontiere esterne.

Sul primo ambito, il quadro europeo appare fortemente diviso, con una crescente polarizzazione tra quegli stati che propongono una ripartizione equa e obbligatoria dell'accoglienza dei profughi tra tutti i paesi dell'Ue, e quelli che invece vi oppongono un netto rifiuto, arrivando a sospendere Schengen (libera circolazione alle frontiere interne) e Dublino. Tra i primi, figurano

i paesi naturalmente protesi nel Mediterraneo (Italia, Grecia, Spagna), più esposti alle prese in carico delle domande di asilo e al peso dell'ospitalità dei migranti, mentre, tra i secondi, spiccano gli stati del Gruppo di Visegrád (Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Ungheria). Nondimeno, le geometrie di questa polarizzazione non sono statiche, tanto che vedranno frequenti cambi di posizione da parte di questo o quello stato, spesso in relazione ai cambi dei governi nazionali.

Ben diversamente, la politica migratoria dell'Ue vede una sostanziale convergenza degli stati membri sul tema del rafforzamento delle frontiere esterne, soprattutto sul fronte di un aumento del controllo anti-migranti. Con l'adozione della *Tabella di marcia di Bratislava*, anche in forza di una ritrovata unanimità, prende corpo la strategia di rifondare la politica migratoria prevalentemente su questo obiettivo, ponendo in subordine le istanze rivelatesi divisive.

L'evento traumatico a monte di questa scelta è la *crisi europea dei profughi* del 2015-2016. Sua principale premessa è la situazione generata da quella catena d'insorgenze che va sotto il nome di *Primavera arabe* (2011). I repentini cambi di potere in paesi come Tunisia, Libia, Egitto, Yemen, insieme alla drammatica crisi della Siria, rendono Nordafrica e Medio Oriente particolarmente instabili. Da sempre territorio di transito per migranti provenienti dall'Africa subsahariana, dal 2011 la Libia - in misura minore, anche la Tunisia ed l'Egitto - diventerà uno dei principali punti di fuga verso l'Europa. Nel *marshreq*, il suo corrispettivo sarà la Siria, con un esodo inizialmente passato sottotraccia sui media, ma destinato a deflagrare nel 2015. È la cosiddetta "sponda meridionale del Mediterraneo", in cui reti di *passeur*, spesso contigue alle fragili strutture statali, approfittando della sostanziale assenza di canali umanitari sicuri, organizzano tragitti estremamente pericolosi verso i paesi di più facile approdo: l'Italia e la Grecia, in primo luogo. Tragici indicatori di questo contesto sono le numerose stragi di profughi nel Mediterraneo, capaci di sollevare effimere ondate di indignazione e provvedimenti emergenziali, senza però indurre a un approccio strutturale al problema.

L'ecatombe mediterranea

Sarà proprio una di questi stragi – più precisamente, quella del 18 aprile 2015, avvenuta nel Canale di Sicilia, con 58 morti accertati e circa 900 dispersi – a segnare, quasi ufficialmente, l'inizio della *crisi europea dei profughi*. Possiamo segmentare lo sviluppo della crisi in due grandi fasi. La prima va dall'aprile al 9 settembre 2015: in essa, la ricerca di un'equa condivisione dell'urgenza tra tutti gli stati membri e il tentativo di un cambiamento dell'orientamento securitario generano una profonda lacerazione all'interno

dell'Ue. La seconda fase dura quasi un anno, dall'ottobre 2015 al 16 settembre 2016, e vede le crescenti tensioni fra gli stati condurre la politica migratoria dell'Ue a involversi in senso securitario, imperniandosi sul rafforzamento delle sue frontiere esterne. I due momenti si presentano speculari. In entrambi, dinamiche migratorie e decisioni politiche scorrono parallele, cambiando rapidamente e condizionandosi reciprocamente. Se infatti la crisi si apre con un naufragio nel Canale di Sicilia, con vittime prevalentemente originarie del Corno d'Africa e imbarcate in Libia, l'epicentro migratorio si sposta in poche settimane nella Siria, interessando direttamente l'area balcanica dell'Europa. Sul piano politico, l'*Agenda europea sulla migrazione*, varata dalla Commissione europea il 13 maggio, scatena una conflittualità che arriva a incrinare sistema Schengen e sistema Dublino. Più ancora che una risposta alle consistenti pressioni migratorie in atto, le improvvise edificazioni di barriere anti-migranti sui confini di molti stati Ue²⁶ e le ripetute sospensioni dell'*acquis* di Schengen²⁷ e della Convenzione di Dublino²⁸ appaiono una sfida degli stati refrattari agli sforzi della Commissione di attuare un piano unitario di accoglienza. Il Discorso²⁹ di Jean Claude Juncker pronunciato davanti al Parlamento di Strasburgo il 9 settembre 2015 è forse l'espressione più risoluta di questa resilienza. Al tempo stesso, però, esso segna il punto da cui inizierà la sua capitolazione. Il 15 dicembre 2015, la Commissione europea segna infatti un improvviso cambio di rotta, proponendo la creazione di una nuova agenzia che avrebbe rafforzato la funzione di *Frontex* nella gestione delle frontiere esterne. Il 18 dello stesso mese, il Consiglio europeo appoggerà con convinzione la proposta, spianando la strada alla sua realizzazione.

Gli effetti del terrorismo sull'accoglienza

Gli eventi che più hanno inciso su questo cambiamento di strategia sono gli attentati terroristici di matrice islamista del 13 novembre 2015 a Parigi e la conseguente scelta della Francia di sospendere Schengen per motivi di sicurezza.³⁰ I drammatici fatti di Parigi scombinano traumaticamente il campo di forze che si era creato in seno all'Ue, inducendo la Commissione a mettere tra parentesi il suo impegno a favore di piani di accoglienza condivisi. Non sono le pressioni migratorie in quanto tali, ma è la difesa dal terrorismo islamista il motivo che giustifica più severe politiche di frontiera e restrizioni negli ingressi³¹. Nondimeno, le conseguenze dei provvedimenti sono inevitabilmente destinate a ricadere su migranti e profughi – ossia, su quei soggetti che compiono, spesso disperatamente, gli attraversamenti delle frontiere esterne dell'Ue. Ad alimentare consenso verso queste scelte si aggiungerà inoltre parte della comunicazione mediatica, facile ad associare migrazioni e terrorismo, senza compiere opportune distinzioni.

Il 14 settembre 2016, a un anno dal primo Discorso, il Presidente Juncker si ripresenta al Parlamento europeo, sostenendo argomenti securitari che in precedenza aveva posposti ai doveri dell'accoglienza. *“Fin dal primo giorno la sicurezza ha costituito una priorità per la Commissione. Abbiamo perseguito il terrorismo e i combattenti stranieri (i foreign fighters) in tutta l'Unione europea; abbiamo preso seri provvedimenti contro l'uso delle armi da fuoco e il finanziamento del terrorismo [...] Ma dobbiamo fare di più. Dobbiamo sapere chi attraversa i nostri confini. Per questo li difenderemo con la nuova agenzia europea della guardia costiera e di frontiera.”*³² Appena due giorni dopo, a Bratislava, viene sottoscritta la Tabella di marcia. Il nuovo verso della politica migratoria dell'Ue è così definito. La *Tabella di marcia di Bratislava* ridisegna la politica migratoria dell'Ue incardinandola quasi integralmente sul rafforzamento delle frontiere: quelle esterne verso i paesi terzi, e quelle interne, soggette all'*acquis* di Schengen ma divenute facili a frequenti e lunghe sospensioni. Gli atti successivi al Vertice del 16 settembre 2016 si possono riassumere succintamente nei seguenti punti:

- un notevole irrobustimento finanziario, operativo e militare dell'*Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera*, a cui vengono attribuite competenze più estese in merito alla sorveglianza delle frontiere esterne, ai rimpatri e alla cooperazione con i paesi terzi³³;
- una revisione dell'intero sistema ingressi/uscite con un aumento degli obblighi di controllo sui cittadini dei Paesi terzi che attraversano le frontiere esterne³⁴, con conseguenze restrittive sulla concessione dei visti;
- l'ammissibilità del ripristino dei controlli alle frontiere interne dell'Ue per emergenze legate alle pressioni migratorie³⁵;
- il tentativo di limitare la presenza e le azioni di soggetti non-governativi (ad es.: le navi umanitarie nel Mediterraneo) impegnati in opere di salvataggio, in quanto considerati *fattori attrattivi dell'immigrazione illegale*³⁶;
- sul fronte della politica estera, un potenziamento degli strumenti volti ad agire nei paesi terzi *sulle cause profonde delle migrazioni* mediante il sostegno materiale e finanziario alle locali polizie di frontiera.

Questi punti non esauriscono il quadro dell'attuale politica migratoria europea, ma offrono motivi per compiere alcune valutazioni. In primo luogo, la centralità data al *fattore frontiera* sta comportando un sostanziale sbilanciamento tra sistema Schengen (divenuto finanziariamente e operativamente prevalente) e sistema Dublino. Non è un caso che il progetto di riforma del Regolamento di Dublino (concepito per applicare in maniera più condivisa il diritto di asilo) sia fuoriuscito dall'agenda delle priorità del Consiglio europeo. Allo stesso modo, sul piano finanziario, il bilancio destinato alle agenzie europee

preposte all'asilo (come l'EASO)³⁷ risulta ben inferiore a quello riservato agli organi di controllo delle frontiere.³⁸ Inoltre, la forte concentrazione sul controllo delle frontiere rischia di appiattire l'approccio ai fenomeni migratori essenzialmente sull'*ingresso* dei migranti nei paesi Ue, non affrontando adeguatamente le problematiche legate invece alla loro *permanenza* nei contesti ospitanti. Minori risorse per accoglienza, inclusione sociale, processi di cittadinanza, mediazione culturale non possono che incidere negativamente a livello sociale, con il rischio di lasciare irrisolte numerose emergenze che si consumano nei territori europei. Progetti come la creazione una vera e propria agenzia europea per l'asilo, o come la riforma del CEAS (il Sistema Comune d'asilo europeo)³⁹, o il potenziamento delle vie legali di accesso ai paesi Ue o, ancora, l'equa distribuzione dell'accoglienza tra tutti gli stati membri, hanno ora spazi molto più limitati per attuarsi.

Ma c'è di più. La forte attenzione per il controllo delle frontiere ha conseguenze che oltrepassano l'ambito della politica migratoria e vanno a intaccare il DNA stesso dell'Unione europea. Le ripetute e legittimate sospensioni della Convenzione di Schengen e la sua applicazione in senso securitario rimandano a una visione dell'Unione assai diversa da quella immaginata dai padri fondatori ed espressa nel *Manifesto di Ventotene*. Il progetto politico dell'Unione europea è stato infatti concepito come superamento degli stati-nazione e dei loro elementi essenziali: tra questi, la sovranità assoluta degli stati, la loro autosufficienza geografica, economica e militare, l'intangibilità dei loro territori e delle loro frontiere. Il sistema Schengen è stato progettato e sviluppato sulla base di questi principi, sebbene nei limiti un'organizzazione confederale e non nel quadro di una vera Federazione Europea. La sua alterazione non può che rimandare, necessariamente, a manipolazione del modello originario di Unione. *Quale Europa stiamo costruendo?* è la domanda che dovremmo allora porci alla vigilia del difficile passaggio di legislatura che ci attende. Un'Europa semplice giustapposizione di stati, incapace di garantire in maniera continua la libera circolazione ai valichi che li separano? Un'Europa gestita come uno stato-nazionale di dimensioni continentali, ben perimetrato ai suoi bordi e difficilmente valicabile chi viene dall'esterno? Mal di frontiera, dunque. Perché l'importanza conferita alle frontiere, lo stravolgimento subito da Schengen, il verso securitario che lo sostiene appartengono a uno stato patologico dell'Unione europea e, in nessun modo, alla sua fisiologia.

Note, Sitografia e Bibliografia

- ¹ www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/09/16/bratislava-declaration-and-roadmap/
- ² https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_it
- ³ Agenda europea sulla migrazione, Bruxelles, 13 maggio 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/CELEX:52015DC0240&from=GA>
- ⁴ Consideriamo il Trattato di Maastricht (7 febbraio 1992) come l'atto istitutivo dell'Unione europea, quantunque la sua formazione e la sua organizzazione risalgano agli anni cinquanta del secolo scorso (Trattato di Parigi, 1951; Trattati di Roma, 1957).
- ⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42000A0922%2801%29>
- ⁶ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(02)&from=IT)
- ⁷ Regolamento (CE) 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=IT>
- ⁸ Regolamento (Ue) 1051/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1051&from=SK>
- ⁹ Regolamento (Ue) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=it>
- ¹⁰ “Dublino I”, 1990 [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=IT](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=IT)
- ¹¹ *Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (Dublino II)*, Bruxelles 2003 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0343&from=IT>
- ¹² *Regolamento (Ue) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (Dublino III)*, Bruxelles, 2013 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=IT>
- ¹³ Strategia che riunisce la Commissione europea oltre 50 Paesi europei e dell'Africa settentrionale, occidentale e centrale al fine di: organizzare la migrazione regolare; contrastare la migrazione irregolare; rafforzare le sinergie tra migrazione e sviluppo.
- ¹⁴ Strategia in materia di migrazioni nei confronti delle regioni a est e a sud-est dell'Ue.
- ¹⁵ Strategia avviata da Ue e UA (Unione africana) per controllare i flussi migratori agendo sui paesi di provenienza e transito dei migranti.
- ¹⁶ Verso un'Unione di libertà, sicurezza e giustizia: i capisaldi di Tampere (Consiglio europeo di Tampere, 15-16 ottobre 1999, www.europarl.europa.eu/summits/tam_it.htm#union).
- ¹⁷ Regolamento (CE) 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004 che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R2007&from=IT>).
- ¹⁸ Regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0810&from=IT>).
- ¹⁹ Sistema europeo di sorveglianza delle frontiere esterne *Eurosur* istituito con Regolamento Ue 1052/2013 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1052&from=DE>)
- ²⁰ Direttiva 2008/115 / CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=IT>)
- ²¹ Direttiva 2011/95/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=IT>).
- ²² Direttiva 2013/32 / Ue del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=it>).

- ²³ Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=IT>).
- ²⁴ European Asylum Support Office (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>)
- ²⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics/it
- ²⁶ Ungheria, Bulgaria, Estonia.
- ²⁷ Austria, Ungheria, Slovenia, Svezia, Danimarca.
- ²⁸ Ungheria.
- ²⁹ *Stato dell'Unione 2015: l'ora dell'onestà, dell'unità e della solidarietà*, Jean-Claude Juncker, Strasburgo, 9 settembre 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_it.htm.
- ³⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf
- ³¹ Gli autori delle stragi sono cittadini belga. Sebbene appartenenti a famiglie di origine marocchina, non possono in alcun modo essere considerati migranti.
- ³² <https://publications.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/c9ff4ff6-9a81-11e6-9bca-01aa75ed71a1>
- ³³ <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/02/20/european-border-and-coast-guard-council-agrees-negotiating-position/>
- ³⁴ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/07/regulation-reinforce-checks-external-borders/>
- ³⁵ Questa eventualità figurava indirettamente esclusa escluso dall'art. 26 del Codice frontiere Schengen del 2016. Tuttavia, in una serie di successive specifiche Raccomandazioni, la Commissione europea ha avallato la possibilità di sospendere Schengen *affrontare la minaccia all'ordine pubblico e alla sicurezza interna causata dai movimenti secondari dei migranti irregolari* (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1627_it.htm).
- ³⁶ *Frontex Annual Risk Analysis 2017*, Varsavia, febbraio 2017 https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf.
- ³⁷ *“Attualmente l'EASO ha un organico di 220 effettivi e per il 2019 dispone di un bilancio di circa 96 milioni di EUR. In una prospettiva a medio termine, a seguito della proposta della Commissione di trasformare l'EASO in una vera e propria agenzia per l'asilo dell'Ue, l'organico potrebbe raggiungere i 500 membri e il bilancio aumentare fino a circa 170 milioni di EUR. La proposta è attualmente in fase di negoziazione con il Consiglio e il Parlamento europeo.”* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:C2018/265A/01&from=EN>)
- ³⁸ Tra il 2021 e il 2027, l'Ue prevede di destinare circa 18,8 miliardi al solo controllo delle frontiere: un aumento di quasi il 200% rispetto agli attuali 5,6 miliardi di euro. 10,6 miliardi direttamente all'Agenzia della Guardia di frontiera e costiera, che prevede di decuplicare il suo personale, passando da 1.000 a 10.000 persone. Per il 2019 il suo budget complessivo ammonta a 333.331.000 (contro i 288. 663.520 del 2018). https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Budget/Budget_2019.pdf
- ³⁹ COM(2016) 197 *final Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa*, Bruxelles, 6 aprile 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197&from=IT>