

Atto Camera

Mozione 1-00275

presentata da

FABRIZIO CICCHITTO

testo di

giovedì 12 novembre 2009, seduta n.245

La Camera,

premessi che:

negli ultimi anni si è verificata una rapida trasformazione degli equilibri internazionali che avevano regolato i rapporti fra gli Stati nel '900. La caduta del muro di Berlino, di cui si è festeggiato, con grande enfasi, proprio in questa settimana il ventennale, rappresenta uno spartiacque fondamentale nello sviluppo sociale e politico delle società contemporanee;

per evitare che tale ricorrenza assuma una connotazione quasi esclusivamente formale, bisogna accettare con coraggio e definitivamente le sfide che il nuovo mondo nato da quel crollo ci ha posto. Con la caduta del muro di Berlino sono crollati confini non solo geografici, ma anche politici, sociali ed economici, che limitavano, permettendo di governarlo, il mondo di allora. Basterebbe un rapido sguardo alla cartina geografica, soprattutto europea e, in particolare, dell'area balcanica, per comprendere quanto profondi siano stati i cambiamenti;

oggi esiste una mobilità che per certi versi può definirsi estrema, anche per la velocità con cui si caratterizza, che ci era sconosciuta fino a pochi anni fa. Un elemento che va valutato non solo in chiave economica, ma anche sociale e demografica;

la fase di nuova globalizzazione che si sta vivendo necessita di strumenti di controllo adeguati e di una nuova visione del mondo: una necessità che riguarda, in particolare, l'Europa;

l'affermazione di nuovi protagonisti sulla scena mondiale, realtà geopolitiche di carattere continentale, come l'India o la Cina, caratterizzate da uno sviluppo demografico enorme, da un sistema non sempre particolarmente favorevole al rispetto dei diritti umani, da elementi di crescita socioeconomica estremamente dinamica, ci pongono di fronte a nuove e complesse problematiche anche sul piano delle relazioni internazionali;

nell'ottobre 2008 uno dei principali quotidiani bengalesi ha scritto: «È molto significativo che siano stati spesi migliaia di miliardi di dollari per rimettere in sesto i principali istituti finanziari del mondo, mentre i 12,3 miliardi di dollari previsti dall'Onu per combattere la crisi alimentare ancora non si vedono. L'obiettivo di sradicare la povertà estrema entro la fine del 2015 è sempre meno realistico, non per carenza di risorse, ma perché non c'è un vero interesse per i poveri del mondo»;

la pressione demografica sui confini europei è destinata inevitabilmente ad aumentare, in quanto la globalizzazione ha aperto i mercati ma anche le frontiere, determinando un aumento esponenziale della mobilità di uomini e mezzi e riducendo estremamente le distanze;

l'Europa non può reggere il peso dei popoli migranti, in quanto non è in grado di integrare l'enorme massa di uomini che chiedono di entrare nei suoi confini, né può farlo l'Italia o nessun altro singolo Paese europeo;

non è pensabile riuscire a fronteggiare l'attuale situazione senza una serie di regole chiare che permettano di governare gli ingressi dei migranti in Europa e nel nostro Paese;

è necessario ragionare su come sviluppare una politica comune a livello europeo di fronte all'aumento dei flussi migratori ed è fondamentale focalizzare gli strumenti e le politiche attive più adeguate a gestire la «globalizzazione», affinché la stessa diventi una possibilità di sviluppo e non un processo di ulteriore aumento delle differenze a livello planetario;

a livello europeo, si deve prendere atto che non esiste una lista di «Paesi sicuri»: di quei Paesi, cioè, dai quali si da per certo che non possa provenire un rifugiato;

non si può accettare che richieste di asilo politico diventino lo strumento per ingressi clandestini in Europa, avendo coscienza e conoscenza del fatto che molti immigrati nascondono la propria identità

volutamente, con il fine specifico di non farsi riconoscere e con la certezza che i tempi necessari alle autorità per il loro riconoscimento gli permetteranno di far perdere le proprie tracce; appare necessario che il Governo prosegua nella sua azione di persuasione delle istituzioni europee rispetto all'introduzione del principio del burden sharing, affinché venga declinato con l'individuazione di meccanismi strutturati (non più su base volontaria) per la redistribuzione degli immigrati intercettati nel corso delle operazioni marittime coordinate da Frontex; nella stessa ottica è fondamentale il rafforzamento dell'impegno per la piena attuazione del sistema europeo di asilo attraverso la fissazione di status, procedure e livelli di accoglienza unici e, in questa prospettiva, l'attuazione del futuro Ufficio europeo di supporto per l'asilo; su queste basi dovrebbero essere avviati progetti per il trattamento delle domande di protezione al di fuori del territorio dell'Unione europea, che consentirebbero di istituire canali dedicati all'ingresso dei richiedenti asilo nell'Unione;

il Governo italiano, anche nell'ottica di un concreto e necessario controllo dei flussi migratori, ha raggiunto con la Libia un accordo storico di enorme importanza anche per l'intera Europa; il Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione firmato a Bengasi il 30 agosto 2008 e ratificato con legge 6 febbraio 2009, n. 7, persegue l'obiettivo strategico per un verso della chiusura definitiva del «capitolo del passato», con la soluzione dei contenziosi bilaterali, e, per altro verso, della costruzione di una nuova fase delle relazioni italo-libiche, basata sul rispetto reciproco, sulla pari dignità e su un rapporto paritario e bilanciato;

nel Trattato si afferma l'impegno a operare per il rafforzamento della pace, della sicurezza e della stabilità, in particolare nella regione del Mediterraneo, e si è ribadita la centralità delle Nazioni Unite nel sistema delle relazioni internazionali, impegnando le parti ad adempiere in buona fede agli obblighi derivanti dai principi e dalle norme del diritto internazionale universalmente riconosciuti, nonché inerenti al rispetto dell'ordinamento internazionale;

in particolare, all'articolo 19 è stata prevista l'intensificazione della collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico di stupefacenti e all'immigrazione clandestina, con un richiamo all'accordo firmato a Roma il 13 dicembre 2000 e con un esplicito riferimento alle successive intese tecniche, tra cui, in particolare, per quanto concerne la lotta all'immigrazione clandestina, i protocolli di cooperazione firmati a Tripoli il 29 dicembre 2007. Secondo quanto stabilito, le due parti si impegnano a promuovere la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche, da affidare a società italiane in possesso delle competenze tecnologiche necessarie. L'Italia, in particolare, si è impegnata a sostenere il 50 per cento dei costi di realizzazione di tale sistema, mentre per il restante 50 per cento Italia e Libia chiederanno all'Unione europea di farsene carico, tenuto conto delle intese intervenute tra Tripoli e Bruxelles con la firma di un Memorandum of understanding (MoU) nel luglio 2007. Su un piano più generale, le due parti hanno deciso di collaborare alla definizione di iniziative volte a prevenire il fenomeno dell'immigrazione clandestina nei Paesi di origine dei flussi migratori;

l'accordo rappresenta una svolta decisiva nella definizione di un approccio più adeguato e realistico, in un'ottica mediterranea e continentale, alla necessità di un controllo adeguato dei flussi migratori che investono in questi anni l'intero continente europeo;

la Libia non è un Paese di emigrazione, costituisce, però, un territorio di transito per l'immigrazione sub-sahariana, macroregione estremamente povera e, peraltro, vittima di continui conflitti: Sudan, Ciad e Niger sono gli Stati che toccano il franco sud della Libia. A partire dal 2003 in Sudan si è sviluppata una drammatica crisi umanitaria, che nella regione del Darfur ha finora provocato circa 300.000 morti e più di due milioni tra sfollati e rifugiati. Questa massa migratoria genera ripercussioni anche nel vicino Ciad, costretto ad ospitare numerosi campi profughi. Anche il Niger è territorio di transito di migranti provenienti dalla Nigeria, lo Stato più popoloso dell'Africa e con prospettive di crescita demografica allarmanti. L'immigrazione sub-sahariana include anche flussi originari della regione del Corno d'Africa, dove le prospettive di sviluppo sono indebolite dalla persistente tensione militare sul confine etiopico-eritreo e dall'insoluta crisi somala; tutte le rotte migratorie convergono verso il lunghissimo confine meridionale della Libia,

estremamente permeabile in quanto territorio desertico e carente di adeguate strutture di monitoraggio. La limitatezza dei mezzi è un problema che emerge anche per quanto riguarda i quasi 1800 chilometri di costa mediterranea, per i quali la Libia non dispone di forze navali sufficienti per il pattugliamento;

la Libia è, dunque, ponte di transito per flussi migratori di enorme portata, che inevitabilmente trovano nel Mediterraneo e nell'Italia in particolare l'approdo naturale, e pensare di non governare questa nuova realtà, appellandosi ad una sorta di indistinto diritto alla migrazione, senza regole e controlli, appare oltremodo irrealistico e pericoloso;

anche per questo motivo il Governo italiano ha optato per un'intesa bilaterale con la Libia, procedendo lungo un percorso già avviato dal Governo precedente, in quanto la via dell'accordo bilaterale è coerente con l'interesse dell'Italia ad una compartecipazione costruttiva nella gestione del flusso migratorio;

il Trattato di amicizia ha, inoltre, il pregio di coinvolgere sempre di più la Libia su un percorso virtuoso in tema di diritti umani. Il Paese africano non ha sottoscritto, infatti, la Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati, ma ha firmato e ratificato la Convenzione dell'Unione africana del 1969 relativa a specifici aspetti della problematica dei rifugiati in Africa, che è complementare alla Convenzione di Ginevra e impegna Tripoli a garantire protezione non solo ai perseguitati, ma anche alle vittime di invasioni, guerre civili e altri eventi di ben più ampia portata rispetto addirittura a quelli previsti dalla Convenzione di Ginevra. Inoltre, attualmente la Presidenza dell'Assemblea generale dell'Onu è ricoperta da un rappresentante della Libia;

fondamentale sarà l'azione dell'Italia in seno alle istituzioni europee. In materia di immigrazione l'Unione europea ha recentemente approvato la direttiva 2008/115, che stabilisce standard e procedure comuni per il rimpatrio degli immigrati irregolari e sponsorizza la cooperazione degli Stati membri con i Paesi di origine e di transito. L'Unione europea si è interessata alla rotta migratoria che attraversa la Libia, con un progetto specifico di monitoraggio della frontiera con il Niger, un progetto rientrante nel programma quadro «Asilo e migrazione»;

nel contempo Frontex, l'agenzia comunitaria per la gestione delle frontiere, è impegnata in attività di formazione della polizia doganale libica e trasferimento di tecnologie, ma occorre che il Governo prosegua nella richiesta di miglioramento dell'Agenzia, quanto a capacità di assistere gli Stati membri più esposti al fenomeno migratorio e di ottenere un maggiore coinvolgimento di tutti i Paesi membri e dei Paesi terzi nelle operazioni congiunte;

l'Unione europea ha le potenzialità per incidere in profondità nei rapporti che intrattiene con i suoi interlocutori sul piano delle relazioni esterne: su queste potenzialità il nostro Paese deve investire la sua azione diplomatica. L'Italia con il Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione firmato a Bengasi il 30 agosto 2008 diviene portavoce e riferimento di una politica estera di vicinato dell'intera Unione europea, che nei confronti della Libia può dimostrare una grande forza di attrazione;

l'iniziativa di riconsegna degli immigrati irregolari alla Libia è stata effettuata in conformità al vigente quadro normativo interno ed internazionale;

i citati Protocolli aggiuntivi al Trattato di amicizia del 29 dicembre 2007 e l'ulteriore protocollo aggiuntivo del 4 febbraio 2009, sottoscritto dal Ministro dell'interno, prevedono la possibilità di organizzare dispositivi di pattugliamento congiunto in mare, con operazioni di controllo, ricerca e salvataggio in acque territoriali libiche ed in alto mare, da svolgere nel rispetto delle convenzioni internazionali;

la Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare (cosiddetta Convenzione Solas) del 1974, alla quale il nostro Paese ha aderito con legge n. 313 del 1980, invita gli Stati a contrastare le pratiche pericolose associate al trasporto di migranti via mare, impedendo la partenza delle imbarcazioni «a rischio», anche di bandiera estera, dalle proprie coste o dai propri porti;

le operazioni di pattugliamento congiunto attuate sono dirette a rafforzare proprio la responsabilità e la capacity building della Libia, anche sotto questo aspetto, e per questo non costituiscono né ipotesi di respingimento alla frontiera italiana, né ipotesi di mancato soccorso in mare;

la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (cosiddetta Convenzione Unelos o di Montego Bay), ratificata dall'Italia nel 1994, attribuisce all'unità navale di uno Stato, che intercetta una nave priva di nazionalità, il potere di inseguirla, fermarla, abbordarla e condurla entro un porto nazionale, laddove vi sia il sospetto, tra l'altro, di tratta degli schiavi;

il Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000, entrato in vigore in Italia il 1° settembre 2006 e in Libia il 24 ottobre 2004, attribuisce ad unità navali di uno Stato che sospetti che un'imbarcazione priva di nazionalità eserciti traffico illegale di immigrati il potere di chiedere agli altri Stati di aiutarla a porre fine a tale pratica, anche fermando ed abbordando il natante;

la riduzione di oltre il 90 per cento degli sbarchi dall'inizio di maggio 2009 a settembre 2009, con una differenza di circa 17 mila persone in meno sbarcate dalla Libia rispetto allo stesso periodo del 2008, ha dimostrato che la politica delle riconsegne effettuate dal ministero dell'interno funziona; l'Italia ha il dovere di continuare ad attuare una politica di riconsegna alla Libia, impedendo che il ricorso al diritto di asilo diventi uno strumento per aggirare le norme che regolano l'ingresso in Europa, ma non può farlo da sola: può e deve invece sensibilizzare l'Europa a muoversi in maniera coerente, impegna il Governo:

a proseguire nell'azione di controllo e regolamentazione dei flussi migratori, al fine di contrastare con determinazione ogni forma di immigrazione clandestina, con lo scopo di attuare politiche attive capaci di contemperare i diritti dei popoli migranti con i diritti dei popoli residenti;

a proseguire nella lotta alla criminalità organizzata che regola e gestisce i flussi di immigrati clandestini;

a proseguire nell'azione di difesa e garanzia dei necessari livelli di sicurezza nel nostro Paese, contrastando a questo fine l'immigrazione clandestina e promuovendo l'immigrazione legale;

ad intervenire nei confronti dell'Unione europea affinché si definisca una politica comune di gestione e controllo dei flussi migratori a difesa degli equilibri sociali ed economici delle popolazioni europee ed affinché l'Europa possa diventare la meta di un'immigrazione effettivamente sostenibile, la sola capace di determinare sviluppo e progresso;

a proseguire nell'azione di riconsegna alla Libia degli immigrati irregolari, così come delineatasi in questi ultimi mesi, che ha drasticamente ridotto i rischi di tragedie in mare.

(1-00275)

«Cicchitto, Cota, Bocchino, Santelli, Luciano Dussin, Bruno, Dal Lago, Calderisi, Pastore, Bernini Bovicelli, Vanalli, Bertolini, Volpi, Bianconi, Cristaldi, Calabria, De Girolamo, Distaso, La Loggia, Laffranco, Lorenzin, Orsini, Pecorella, Sbai, Stasi, Stracquadanio, Lo Monte».