

*Problemi relativi all'accoglimento ai punti di ingresso dei migranti: diritti ed educazione sociale dei nuovi stranieri che giungono alle frontiere ***

1. Introduzione

L'oggetto del presente documento non è quello di descrivere la situazione attuale nel mio paese, la Svezia, e nemmeno in un altro paese determinato. Il mio obiettivo è di dare una visione d'insieme delle grandi questioni legate ai diritti ed alla educazione sociale delle persone che immigrano, al loro arrivo in uno qualsiasi dei paesi europei, cioè in un paese che, generalmente, persegue una politica di immigrazione più o meno restrittiva, ma fondata sul primato del diritto internazionale e che dispone di procedure per determinare i diritti di ogni immigrante in materia di ingresso e di soggiorno. In base ai miei numerosi anni di esperienza tenterei quindi di descrivere alcune misure o soluzioni che, secondo me, dovrebbero essere adottate dagli Stati sia nella loro azione individuale, sia in cooperazione tra loro.

2. Concetti, definizioni e piano generale

Un migrante è una persona in corso di trasferimento, nel mentre un immigrante è un individuo che si reca proprio nel paese in cui sarà considerato come tale. Noi non tratteremo qui delle persone che prospettano solamente di recarsi in un paese occasionalmente o per una durata limitata e nemmeno di coloro che, per non avere ragioni serie o accettabili per essere là, vengono respinti alle frontiere o rimpatriati quando li si trovi subito dopo il loro arrivo. Noi ci occuperemo di coloro che si presentano essi stessi, o si fanno passare, per degli immigranti o almeno per candidati seri a tale condizione. È in questo senso che il termine immigrante verrà adoperato.

Se si considera la situazione di coloro che arrivano, i loro diritti e la loro cultura, una differenza nettissima appare secondo che l'immigrante arrivi con i suoi

* Ombudsam svedese contro le discriminazioni etniche.

** Relazione svolta al Colloquio "Diritti umani senza frontiera", organizzato a Strasburgo dal Consiglio d'Europa dal 30 novembre al 1° dicembre 1989. Traduzione a cura del dott. Giuseppe Lombardi.

propri documenti – autorizzazione d'entrata o almeno permesso di soggiorno o di lavoro, visto, titolo proveniente da una organizzazione internazionale, etc., – o che egli si presenti senza avvertire, senza essere atteso, senza alcun preparativo e finanche senza alcun documento attestante la sua identità, la sua provenienza e il suo indirizzo precedente, come capita a chi chiede asilo senza essere fornito di documenti. Una distinzione deve dunque essere fatta tra gli immigranti nella buona e regolare forma e gli immigranti spontanei.

L'immigrazione nelle forme regolari e corrette può riguardare diverse categorie di individui. Innanzi tutto ci sono persone che si presentano sotto mandato del Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (HCR), in base ad un accordo di contingentamento concluso sotto gli auspici dell'Alto Commissariato per i rifugiati o nell'ambito di una azione umanitaria o di cooperazione a livello internazionale. Poi ci sono persone che hanno ottenuto la loro autorizzazione per ricongiungersi alla famiglia, sia a titolo individuale, sia all'interno di un programma, come anche specialisti, ricercatori, studenti invitati o lavoratori stranieri. Una procedura giuridica o amministrativa non è necessaria per stabilire se questi immigranti legittimi e regolari saranno autorizzati a superare i controlli d'immigrazione e a restare nel paese. Questo immigrante dovrebbe essere atteso dalle autorità, dai familiari, da un istituto o da un datore di lavoro. È evidente che si scontrerà con le difficoltà che incontra uno straniero o un immigrante una volta nel paese, ma si tratterà di difficoltà tipiche di chiunque arrivi per la prima volta in un paese straniero. Il caso degli immigranti regolari (en bonne et due forme) non sarà affrontato in questa sede. Il presente documento riguarderà essenzialmente i richiedenti l'asilo e gli immigranti che si presentano spontaneamente alle frontiere. Una gran confusione regna nel pubblico – e in altri ambienti – in merito al significato autentico di termini come "richiedenti l'asilo" e sulla distinzione tra i rifugiati e gli altri immigranti che non sono riconosciuti come rifugiati, ma che possono essere ammessi per altri motivi, etc. È in parte una delle conseguenze spiacevoli dell'assenza di cooperazione in Europa e della mancanza di armonizzazione sia di regolamentazione che di riflessione. Per debito di chiarezza, ci corre obbligo di precisare in questa sede alcune definizioni.

Chi chiede asilo può essere un rifugiato ma non è dichiarato e riconosciuto come tale e non può beneficiare dei diritti propri di un rifugiato per tutto il tempo in cui il paese al quale richiede asilo non l'ha accettato come tale. Ma salvo i casi in cui c'è manifestamente abuso del diritto di richiesta di asilo, la condizione potenziale di rifugiato del richiedente lo farà beneficiare di una protezione temporanea, ad esempio in virtù del famoso principio di "non refoulement". Un errore abbastanza frequente dei mezzi di informazione consiste nel segnalare che tanti e tanti "rifugiati" sono arrivati il giorno prima nel paese. Più propriamente si tratta di richiedenti l'asilo. Nella procedura di determinazione della condizione di queste persone, il governo – o l'organo al quale è affidato detto incarico – dichiarerà se il richiedente l'asilo ricada in una delle categorie di rifugiato e deve beneficiare come tale dell'asilo e della protezione del paese, o se deve essere rimpatriato o autorizzato a restare per un motivo diverso dal fatto di essere rifugiato.

Come si è detto più sopra esistono diverse categorie di rifugiati, ma non sono tutte riconosciute da tutti i paesi europei. La definizione più conosciuta e più largamente ammessa è quella della Convenzione di Ginevra del 1951 relativa alla condizione dei rifugiati (UNTS n. 2545). La sua parte essenziale è così redatta:

“... il termine ‘rifugiato’ si applicherà ad ogni persona: che ... avendo timore con ragione di essere perseguitata a causa della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale o delle sue opinioni politiche, si trova fuori del paese di cui ha la nazionalità, e che non può o, a causa di questo paese; ...”. Art. 1 - A.(2).

Quasi centodieci paesi hanno ratificato questa Convenzione e per la forza di trascinamento del diritto consuetudinario, numerosi altri applicano nella pratica più o meno la definizione che essa dà del termine “rifugiato”. In Europa tutti gli Stati membri del Consiglio d’Europa, la Santa Sede, l’Ungheria e la Jugoslavia ne sono firmatari. (Sembrirebbe che l’Unione Sovietica e gli altri paesi dell’Europa orientale contemplino la possibilità di ratificare la Convenzione del 1951, ma a condizione che si dia vita contemporaneamente ad uno strumento europeo che permetta di risolvere i problemi dei rifugiati in Europa come si sono manifestati a partire dagli anni 60 e fino alla fine degli anni 80). Il Protocollo del 1967 relativo alla condizione dei rifugiati (UNTS n. 8791) offre la possibilità di sopprimere le limitazioni geografiche e temporali anteriori alla Convenzione del 1951, possibilità di cui la maggior parte dei firmatari di quest’ultima si sono avvalsi. Fanno eccezione in Europa tre paesi – l’Italia, Malta e la Turchia nella misura in cui essi non riconoscevano ufficialmente i rifugiati nel senso della Convenzione se provenienti da paesi extraeuropei. Poiché questo rifiuto si aggiunge alla confusione che regna in Europa per quel che riguarda le politiche in merito ai rifugiati, si spera sinceramente da tempo che questi Stati contemplino la possibilità di riesaminare la loro posizione a questo riguardo. Prima di abbandonare la nozione di rifugiato tenuta presente dalla Convenzione e la definizione classica della Convenzione del 1951, ricorderemo semplicemente che l’interpretazione e l’applicazione della definizione nel caso concreto sono prerogativa degli Stati e di essi soltanto, e le relative prassi possono variare in maniera considerevole l’una dall’altra. D’altra parte esistono grandi differenze tra le regolamentazioni interne relative ai rifugiati, agli stranieri e all’immigrazione. Alcuni paesi non hanno alcuna regolamentazione in merito alla condizione dei diversi gruppi di stranieri che risiedono legalmente o clandestinamente sul loro territorio – o che vi sono semplicemente tollerati. Questi sono altresì esempi della mancanza di armonia fra gli Stati membri nei loro rapporti con i rifugiati e gli altri immigranti. Questa situazione è nefasta per la cooperazione europea soprattutto per il suo futuro. Solleva dei problemi inutili e delicati all’interno degli Stati e costituisce un tormento per individui che hanno bisogno di aiuto, di protezione e di compassione.

La maggior parte delle persone che sono state costrette a lasciare il loro focolare – particolarmente nei paesi del terzo mondo, non paventano le persecuzioni per le cause enunciate nella definizione classica della Convenzione del 1951. La maggior parte di loro ha lasciato il proprio focolare a causa di conflitti armati o di situazioni presenti nei loro paesi d’origine così pericolose ed insopportabili che non sarebbe proprio ragionevole esigere che essi vi facciano ritorno. Vengono definiti nella maggior parte dei casi rifugiati di fatto, perché infatti sono stati costretti a fuggire.

L’Africa ha reagito ben presto alla necessità di dare una definizione di rifugiato di fatto. L’atto africano regionale, complementare alla Convenzione del 1951, è la Convenzione del 1969 dell’O.U.A. che regola gli aspetti relativi ai problemi

dei rifugiati in Africa (UNTS n. 14 691). Poiché la definizione di rifugiati data in questa Convenzione ha avuto una forte ripercussione sull'evoluzione del diritto internazionale dei rifugiati, noi la citeremo qui. È composta di due parti, la prima conferma la definizione della Convenzione del 1951 integrandola con la Convenzione dell'O.U.A. sui rifugiati. La seconda, che ci interessa più direttamente, è così formulata:

“Il termine ‘rifugiato’ si applica altresì ad ogni persona che, per il fatto di una aggressione, di un’occupazione straniera, di una dominazione straniera o di avvenimenti che turbano gravemente l’ordine pubblico in una parte o nella totalità del suo paese d’origine o del paese di cui ha la nazionalità, è obbligata a lasciare la sua residenza abituale per cercare rifugio in un altro luogo situato al di fuori del suo paese d’origine o del paese di cui ha la nazionalità. Articolo 1.2.

Questa definizione è stata fatta propria dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite (Ris. 34/61 del 24 novembre 1979). È stata ripresa per i propri fini dal Comitato Esecutivo del programma dell’Alto Commissario dei rifugiati nella sua sessione di ottobre 1981 (No. 22 (XXXII)). È stata accettata da dieci stati dell’America latina nella “Dichiarazione di Cartagena 1984” (pubblicata dall’HCR a Ginevra nel 1985). È stata anche raccomandata da gruppi di esperti nell’esame dei problemi che si pongono attualmente in Asia (Doc. HCR/PRO/10).

In Europa, tuttavia, non esiste alcun accordo sul modo di definire un rifugiato di fatto e così se gli individui che cercano la sicurezza e che si possono far entrare in questo gruppo, beneficiano dell’asilo in alcuni paesi europei, questo avviene nella maggior parte di questi paesi per abitudine e non in virtù di una regolamentazione. Le pratiche variano sensibilmente secondo i paesi e in quei casi in cui esiste una regolamentazione interna applicabile alla protezione di questi spatriati, non si trovano definizioni identiche in due paesi, e spesso queste non coprono che parti limitate di ciò che gli avvocati internazionali specializzati in materia si augurerebbero di descrivere come rifugiati di fatto.

È soltanto in Svezia che esiste un diritto generale all’asilo per gli obiettori di coscienza e i disertori, anche se alcune categorie di questi si sono visti accordare il diritto di restare in alcuni paesi in epoche in cui le condizioni politiche vi erano favorevoli.

Le persone non riconosciute come rifugiati possono talvolta essere autorizzate a restare per motivi umanitari, talvolta beneficiando dell’asilo.

In diritto internazionale, anche la famiglia di un rifugiato dovrebbe beneficiare dello stato giuridico di questi. Così, quando un uomo o una donna si vede riconoscere lo stato giuridico di rifugiato, questo stato dovrebbe essere anche accordato alla moglie o al marito, così come ai figli non coniugati e ai minori che li accompagnano. Tuttavia, questo non avviene sempre, particolarmente quando (e questo si verifica con frequenza) i familiari arrivano nel paese qualche tempo dopo che il rifugiato è arrivato e ha beneficiato del diritto di asilo o di soggiorno.

Il termine “rifugiato” non dovrebbe quindi mai essere adoperato per degli immigranti diversi da quelli che sono rifugiati.

In particolare, non bisogna utilizzarlo in espressioni ingannevoli come quella di “rifugiato economico” in quanto questa nozione non esiste in diritto internazionale.

Dopo aver percorso il campo molto noioso ma importante dei concetti e delle definizioni, noi affronteremo ora la questione dei diritti (capitolo 3), poi della educazione sociale (capitolo 4) dei nuovi stranieri che arrivano, che sono immigranti spontanei.

Un ultimo capitolo (capitolo 5) riassumerà ciò che, secondo chi scrive, potrebbe e dovrebbe essere fatto nel quadro della cooperazione internazionale e che dovrebbe essere ripreso per ciò che riguarda i rifugiati e l'immigrazione secondo uno spirito umanitario.

3. *I Diritti*

Non si saprebbe qui esaurire la trattazione o anche soltanto sfiorare il tema relativo agli immigranti spontanei che arrivano per la prima volta. Noi non possiamo fare che alcuni richiami importanti ed esaminare lo stato di fatto di questi diritti.

3.1. *I diritti dei richiedenti l'asilo*

Ogni domanda d'asilo, a meno che non sia manifestamente abusiva dovrebbe consentire al richiedente di ottenere una procedura di determinazione equa della sua condizione ed anche una protezione temporanea, in conformità al principio di "non - refoulement" enunciato dall'articolo 31.1 della Convenzione di Ginevra, così redatto:

"nessuno degli stati contraenti espellerà o respingerà, in qualsiasi maniera un rifugiato verso le frontiere dei territori nei quali la sua vita o la sua libertà sarà minacciata a causa della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale o delle sue opinioni politiche".

In conformità all'evoluzione della prassi e della dottrina è chiaro che nessuno dovrebbe essere rinvio in un paese in cui rischia di essere perseguitato o anche in un paese da cui potrebbe essere rinvio in un altro paese dove rischierebbe di essere perseguitato. Anche i richiedenti l'asilo che potrebbero essere considerati rifugiati per motivi non figuranti nella Convenzione di Ginevra del 1951 ma che sono menzionati nel capitolo precedente dovrebbero beneficiare della stessa sicurezza. È chiaro anche che il richiedente l'asilo dovrebbe essere protetto finché la pratica relativa alla sua istanza non è definita.

Nell'ottobre del 1967, il Comitato esecutivo del programma dell'Alto Commissario ha adottato le sue celebri "esigenze minime" per la determinazione dello stato di rifugiato (No. 8 (XXVIII)). Esse sono state di seguito confermate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Dispongono segnatamente che l'organo che ha ricevuto una domanda d'asilo deve rimmetterla ad una istanza superiore e che tutte le domande d'asilo devono essere oggetto di una decisione di un Ufficio centrale abilitato a decidere in prima istanza. È previsto anche che il richiedente l'asilo è autorizzato a dimorare nel paese fino a quando la sua domanda, salvo il caso che essa sia manifestamente abusiva, sia stata oggetto di una decisione.

Nell'ottobre del 1981, il Comitato esecutivo ha esaminato il problema della protezione dei rifugiati nel caso di arrivi massicci (No. 22 (XXXII)). Questi lavori sono già stati richiamati nel presente documento, perché essi trattano anche del concetto del rifugiato di fatto. Ma precisano che i richiedenti l'asilo devono anche beneficiare di una protezione piena e completa durante i movimenti di massa nell'attesa di una soluzione durevole, e insistono sull'importanza di accordi internazionali per azioni comuni e una divisione dei carichi fra gli Stati così come fra questi e i richiedenti l'asilo.

Può essere menzionato a questo proposito, benché non riguardi specificamente coloro che chiedono asilo, un accordo europeo relativo alla soppressione dei visti per i rifugiati che risiedono legalmente sul territorio di uno Stato contraente ed in presenza di determinate altre condizioni indicate in detto Atto. (ETS No. 31). Il Consiglio d'Europa ha diretto numerose altre attività che sono sfociate in accordi, risoluzioni e raccomandazioni concernenti i rifugiati ed altri immigranti spontanei. (Sugli atti relativi ai Diritti Umani si veda la sezione seguente).

Conviene menzionare particolarmente una risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (33/165 del 20.12.1978) che riconosce ad ogni persona il diritto di rifiutare di far parte di forze militari o di polizia impiegate per far applicare l'apartheid. Viene raccomandato agli Stati membri di trattare questi obiettori e disertori in maniera identica ai rifugiati secondo la Convenzione.

Questi atti ed altri ancora contengono numerose altre disposizioni in merito ai diritti di chi chiede asilo ed il trattamento da accordare in tali casi. Tuttavia, come è già stato detto prima, noi non possiamo esaurire qui l'argomento, ma indicare soltanto l'essenziale.

3.2. *Gli altri Diritti dell'Uomo*

I diritti dei rifugiati fanno senza alcun dubbio parte del Codice internazionale dei Diritti dell'Uomo, come risulta confermato dall'art. 14.1 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, che così recita:

Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni. (Traduzione italiana a cura delle Nazioni Unite, n.d.t.).

Ma d'altro canto ci sono numerose disposizioni dello stesso Codice internazionale, al di fuori del diritto internazionale sui rifugiati, che concernono i diritti di coloro che arrivano per la prima volta in un paese come sono gli immigranti spontanei.

La Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali del 1950 (ETS No. 5) presenta molti articoli relativi al diritto dell'immigrante spontaneo nei confronti dei servizi di immigrazione alle frontiere. L'art. 3 vieta la tortura nonché le pene e i trattamenti inumani o degradanti. Questo divieto deve essere anche inteso come obbligo per gli Stati di non espellere nessuno verso un paese in cui rischierebbe di essere esposto ad un pari trattamento o pena. L'individuo in questione può non essere uno che chiede l'asilo o un rifugiato ma semplicemente uno che si sottrae alla giustizia. Al posto di espellerlo e di esporlo ad una pena orribilmente crudele, potrebbe essere giudicato e condannato dai tribunali dallo Stato europeo considerato. (Sulla Convenzione contro la tortura, vedi appresso). L'art. 4, par. 2. condanna il lavoro forzato e obbligatorio. Pos-

sono esservi casi in cui questa disposizione deve essere presa in considerazione prima di decidere di rinviare qualcuno nel suo paese d'origine in cui sarà costretto ad un lavoro forzato o obbligatorio.

L'articolo 8 tratta del diritto al rispetto della vita privata e familiare. Gli organi europei dei Diritti dell'Uomo hanno interpretato questa norma nel senso che il respingimento alla frontiera o l'espulsione di un marito, di una moglie o di un parente può costituire una violazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo quando non esiste alcuna possibilità ragionevolmente accettabile per i membri di questa famiglia di vivere insieme in un altro paese (cfr. P. van Dijk e G. van Hoof: *Theory and Practice of the European Convention on Uman Rights*, Antwerp e altri 1984, p. 288 e 291-293, e Frowein/Peukert: *Europäische Menschen Rechtskonvention*, Kel am Rhein e altri 1985, p. 23 e 25, nonché le decisioni citate in queste due opere).

L'articolo 12 garantisce il diritto per gli uomini e le donne non coniugati di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali regolatrici dell'esercizio di questo diritto. È ammesso dalla prassi della Commissione e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che questo articolo possa restringere il potere delle autorità ufficiali di rifiutare agli stranieri l'accesso nel territorio dello Stato (cfr. van Dijk e van Hoof, p. 336).

L'articolo 13 afferma che ogni individuo al quale sono violati i diritti e le libertà riconosciuti dalla Convenzione ha diritto ad un ricorso effettivo innanzi ad una istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da soggetti agenti nell'esercizio di funzioni ufficiali.

In ultimo luogo l'articolo 14 garantisce il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella Convenzione senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione (traduzione italiana a cura del Consiglio d'Europa, n.d.t.).

Nel 1984, le Nazioni Unite hanno adottato la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (trattato 24841). È entrata in vigore il 16 Giugno 1987. Lo stesso giorno, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato una Convenzione Europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, entrata a sua volta in vigore il 1 Febbraio 1989. Dopo aver ricordato che la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo aveva interdetto la tortura dal 1950, bisogna notare che la recente Convenzione Europea istituisce un comitato europeo per la prevenzione di queste orribili pratiche ma non propone nessuna disposizione materiale di contenuto innovativo. Ritorniamo alla Nuova Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura che non solamente definisce la tortura ma prescrive, non solo la sua prevenzione ma anche, la punizione degli aguzzini e degli altri soggetti responsabili.

Conviene a questo proposito citarne l'articolo 3:

1. Nessuno Stato parte contraente espellerà, ricaccerà, o estraderà una persona verso un altro Stato in cui ci sono seri motivi di credere che essa rischi di essere sottoposta a tortura.

2. Per stabilire se si sia in presenza di tali motivi, le autorità competenti terranno conto di ogni pertinente considerazione, ivi compresa, se del caso, l'esistenza nello Stato interessato, di un insieme di violazioni sistematiche dei diritti dell'uomo, gravi e flagranti o massicce.

3.3. *L'aspetto umanitario*

Nessuna legge può far fronte a tutte le situazioni, a tutte le sfaccettature del comportamento umano. Ci saranno sempre immigranti che si presenteranno alle frontiere senza poter pretendere di aver il diritto di entrare e di restare in applicazione di questa o quella legge, ma che potranno non di meno fare appello alla nostra compassione così come ai nostri sentimenti e ideali umanitari. Ci sono vittime della tortura provenienti da Paesi in cui la dittatura dopo aver chiuso gli occhi sulla tortura a un'epoca, l'ha oramai soppressa e sostituita dalle regole democratiche, ma in cui le sofferenze della vittima hanno lasciato delle cicatrici tali che sarebbe inumano pretendere il suo ritorno in questo paese. Ci sono dei ragazzi traumatizzati dalla guerra e che dovrebbero poter vivere una giovinezza tranquilla lontano da tutto ciò che può essere associato psicologicamente agli orrori del passato. Ci sono i vecchi e i malati e ci sono i bisogni degli uomini.

I Governi dovrebbero valutare questi fatti con lo spirito – e fare in modo che le istanze responsabili siano impregnate da uno steso spirito – umanitario piuttosto che da slogans come ad esempio “il dovere viene prima dell'individuo”.

3.4. *Il diritto ad essere informati dei propri diritti*

Per far valere i propri diritti, bisogna conoscerli. Meglio li si conosce più efficacemente li si può proteggere. Evidentemente la maggior parte degli immigranti spontanei conoscono poco le cose relative ai loro diritti e le trappole da evitare – così, il fatto di esagerare le difficoltà economiche del proprio paese e contemporaneamente attenuare i rischi di persecuzione nella falsa speranza che le difficoltà economiche possano migliorare la pratica, mentre potrebbe essere controproducente parlare di problemi politici, cosa che porterà la maggior parte dei responsabili dell'immigrazione a rigettare la richiesta d'asilo.

Così, la situazione alle frontiere, il controllo dei passaporti, eccetera, sono ambienti gremiti, un personale pressato e stressato e, assai spesso agenti sfiniti dal lavoro. È difficile fare in maniera calma un lavoro obiettivo in questo contesto. Ma è d'importanza capitale per trattare e decidere correttamente su queste pratiche di immigrazione che gli agenti e i responsabili diano ai richiedenti informazioni esatte sulla condotta da tenere e le regole di base applicabili ai richiedenti: per sapere se saranno autorizzati a rimanere o se saranno espulsi dal paese, anche se queste informazioni devono essere spesso date in maniera sintetica. Citerei a questo proposito una esigenza minima richiamata più sopra: “il richiedente dovrebbe ricevere le indicazioni necessarie in merito alla procedura da seguire”.

3.5. *Difficoltà pratiche e soluzioni possibili*

Gli agenti di polizia – e quelli della polizia di frontiera non fanno eccezione – non hanno come libro prediletto una raccolta delle convenzioni internazionali. Nella maggior parte dei casi, è anche raro che essi leggano i regolamenti interni.

Leggono e applicano nella maggior parte dei casi, al meglio delle loro possibilità, le istruzioni date agli agenti di polizia per iscritto e durante la frequenza dei corsi, sotto forma di ordini, etc. Questo spiega una difficoltà fondamentale che si incontra nel dare attuazione al diritto internazionale relativo al controllo dell'immigrazione. Ma non è l'unica.

Alcuni paesi hanno una norma costituzionale che afferma che ogni trattato internazionale ratificato obbliga immediatamente lo Stato e tutti i suoi organi. Il diritto dei trattati fa automaticamente parte del diritto nazionale. Altri paesi non prevedono che una sola possibilità cioè che i conflitti dei trattati e il diritto interno saranno definiti da una Corte Costituzionale in favore del diritto internazionale. Altri paesi ancora richiedono che le disposizioni dell'accordo internazionale siano integrate o trasformate in diritto interno prima di potersi imporre ai tribunali e alle autorità del paese.

Alcune soluzioni possibili per questi ed altri problemi saranno indicate nei capoversi successivi.

3.5.1. Legislazione interna

Le disposizioni dei trattati – particolarmente nel settore dei diritti dell'uomo – dovrebbero riflettersi senza modifica o oscurità nella legislazione interna di ogni Stato contraente. Secondo l'autore del presente documento, l'incorporazione per esteso di queste disposizioni è da preferire in quanto si viene a creare una situazione in cui i responsabili, i giuristi e gli altri operatori pratici si abituano a lavorare direttamente sui testi dei trattati internazionali. Ci sono tuttavia numerosi casi in cui i concetti giuridici internazionali devono essere più o meno tradotti o trasformati per adattarsi al sistema giuridico interno, ai suoi concetti, alle sue istituzioni, alle sue procedure.

3.5.2. Formazione

La legislazione interna è insufficiente se non è seguita da una diffusione regolare della predetta legislazione in materia dei diritti dell'uomo. Quanto è esposto sinteticamente nel presente documento dovrebbe dare una idea delle conoscenze giuridiche che dovrebbero possedere le autorità nazionali responsabili. È determinante che il personale degli organi responsabili sia istruito, formato e seguito accuratamente in maniera che agisca in conformità alle prescrizioni del diritto nazionale e del diritto internazionale incorporato nel diritto interno, così come in conformità alle norme umanitarie alle quali l'esercizio del potere ufficiale deve conformarsi. La conoscenza e la comprensione della situazione di esseri umani nel bisogno così come i traumi provocati dalla guerra, dalla tortura, dalla perdita della famiglia, dall'esilio e dall'incertezza devono far parte dell'insegnamento. Di tutta evidenza, gli avvocati, gli operatori giuridici pratici e le istituzioni benevole che vengono in aiuto ai richiedenti l'asilo e agli altri immigranti spontanei dovrebbero poter beneficiare di questa formazione.

3.5.3. Probabilità di sicura interpretazione

Comunicare per il tramite di un interprete è spesso poco comodo e provoca errori e sbagli. È senz'altro meglio conversare direttamente, a condizione che i due interlocutori conoscano bene la lingua che utilizzano insieme. Se un agente di polizia europea con una conoscenza media dell'inglese interroga un soggetto richiedente l'asilo che proviene da un paese del Sud-Est asiatico e che parla male l'inglese e che si mangia una parte delle parole, il risultato potrà essere disastroso. Io ho consultato numerosi rapporti di polizia relativi, per esempio, ad interrogazioni di richiedenti l'asilo provenienti dal Bangladesh; questi richiedenti facevano riferimento ad un'organizzazione politica denominata "Awami League", etc. L'agente preposto all'interrogatorio aveva capito che si trattava di un organo dell'"Army", ciò che è incompatibile con il resto della storia ed ha avuto come conseguenza che l'agente di polizia ha messo in dubbio tutte le dichiarazioni del richiedente. In casi analoghi è preferibile far ricorso ad un interprete malgrado l'inconveniente del metodo.

Quando si utilizza un interprete, la vera difficoltà è che raramente si può sapere ciò che questi dice nell'"altra lingua". Gli interpreti dovrebbero rispettare ciò che vien detto e tradurlo correttamente e obiettivamente; la loro interpretazione non dovrebbe essere fedele all'una o all'altra delle parti. L'interprete non dovrebbe prendere le parti dello straniero in quanto si tratta di un compatriota o di un membro del suo stesso gruppo etnico; non dovrebbe prendere le parti dell'agente di polizia o del magistrato solamente perché con loro collabora da tempo e con una buona intesa; non dovrebbe prendere le parti di un agente o di una organizzazione politica e neppure di un ceto, di un gruppo o di una religione, o ancora di un regime o di una ambasciata in modo da esercitare una qualsiasi pressione sotto forma di minaccia o di offerta allettivevole. Bisogna ben rendersi conto che chiunque al servizio del suo paese è stato incaricato di raccogliere informazioni su compatrioti esiliati in un altro paese non può mancare di accorgersi che gli interpreti e i traduttori che assicurano la comunicazione tra questi esiliati e le autorità di quest'altro paese costituiscono un gruppo estremamente interessante per eventuali collaboratori.

È fondamentale che ogni paese vigili, nel contesto dei suoi istituti di istruzione, che ci sia un corpo interpreti ben formati, economicamente indipendenti, riconosciuti obiettivi e rispettosi della deontologia.

Bisogna dire, ritengo, che la maggior parte di quelli che si rinvengono in Europa in questa professione difficile e spesso poco gratificante fanno un eccellente lavoro ad un livello d'etica professionale elevato. Ma io sono anche del parere che un'amministrazione molto indaffarata non capisca spesso la gravità dei problemi e continui per l'assenza, comprensibile certamente, ad impiegare interpreti meno qualificati a detrimento dei diritti degli immigranti spontanei.

Citerei ancora una volta il punto 4 delle esigenze minime:

"Il richiedente dovrebbe vedersi accordare le facilitazioni necessarie, ivi compresi i servizi di un interprete competente, per presentare il suo caso alle autorità interessate. Dovrebbe anche aver la possibilità – di cui sarà debitamente informato – di mettersi in contatto con un rappresentante dell'HCR".

3.5.4. Assistenza medica, psichiatrica ed umanitaria

Capita che coloro che chiedono l'asilo e gli altri individui non siano in grado – o si può pensare che non lo siano – di presentare la loro pratica o comunque di rispondere correttamente alle richieste dell'amministrazione. A onta delle situazioni delicate che si pongono ai numerosi posti di controllo alle frontiere e che la maggior parte di noi conosce bene, bisogna prender coscienza degli aspetti medici ed umanitari, in modo che gli individui che hanno un gran bisogno di questo aiuto possano ottenerlo e, sopra ogni cosa, che la loro incapacità, spesso temporanea, non faccia perdere loro i diritti e la protezione che possono pretendere.

3.5.5. Assistenza giudiziaria

Nessun individuo che chiede asilo o il permesso di entrare per un qualsiasi motivo grave dovrebbe essere ricacciato alla frontiera, messo in custodia a vista, punito per ingresso illegale o espulso senza vedersi offrire i servizi di un competente consulente legale. Questo significa concretamente che un sistema di assistenza giudiziaria deve essere messo a disposizione dello straniero in questione, che costui deve avere la possibilità di una scelta ragionevole tra consulenti in diritto interno ed internazionale esperti in materia di rifugiati e di immigrazione e che deve esserci una regolamentazione relativa agli stranieri ed ai loro diritti.

Tutto ciò – purché sia messo in pratica – è evidentemente la migliore maniera di dare a colui che volontariamente vuole immigrare informazioni sui suoi diritti e possibilità di difesa degli stessi diritti.

3.5.6. Il ruolo delle organizzazioni non governative (ONG)

È risaputo che le ONG delle diverse specie – Croce Rossa, Amnesty International, Commissione internazionale dei Giuristi, Chiese, etc. (senza dimenticare le istituzioni di beneficenza locali e nazionali) giocano un ruolo importante quasi in ogni stadio relativo all'accoglienza di chi chiede asilo e degli altri immigranti spontanei. Ciò posto, io rilevo da un po' di tempo che questo ruolo potrebbe essere rafforzato ai punti di arrivo. Ho appena sottolineato l'importanza dell'assistenza giudiziaria. Ho appena sottolineato l'importanza dell'assistenza giudiziaria. Ma è risaputo che al momento nella maggior parte dei paesi non esiste un programma di assistenza giudiziaria soddisfacente e che non è facile avere in numero sufficiente giuristi, formati e qualificati, in materia di immigrazione onde far fronte ai bisogni.

Ritengo che le ONG potrebbero, in collaborazione, fare miracoli nella maggior parte dei paesi, con l'essere presenti ai posti di controllo di confine, condividendo con i responsabili di controllo e gli immigranti le loro conoscenze giuridiche, rinforzando con la loro sola presenza il morale dei responsabili addetti al servizio, consolando degli esseri umani e prendendo contatto – laddove seriamente se ne ravvisi la necessità – con giuristi esperti, a costo di pagare in certi casi i loro servizi.

4. *Educazione sociale*

4.1. *Lingua, educazione e società*

Al momento dell'arrivo le sole informazioni pertinenti che necessitano sono quelle relative ai diritti dei nuovi stranieri che arrivano. Ma supponiamo che l'immigrante in questione riesca a passare per la cruna dell'ago e venga ammesso. Gli restano molte tappe da superare. Vediamole di seguito.

Si può osservare che è necessario apprendere la lingua del paese, imparare a conoscere la società, le sue regole, le sue norme, le sue istituzioni, la sua psicologia e la maniera di orientarsi in questo territorio straniero. Un aspetto specifico di questo consiste nelle particolarità del mercato del lavoro e negli ostacoli specifici che vi incontrano gli stranieri in cerca di impiego.

4.2. *All'arrivo*

Supponiamo che il nuovo straniero che arriva non sia espulso dal paese ma sia autorizzato a rimanervi. Poiché non si tratta di uno che immigra regolarmente ma autonomamente (vedi sopra), è probabile che non si sappia ancora chiaramente se la pratica sboccherà con la concessione di un permesso di residenza o con una decisione di espulsione, accompagnata o meno da una disposizione di esecuzione immediata. Questa situazione di incertezza potrebbe durare qualche giorno o prolungarsi per parecchi anni. Consideriamo inizialmente che ciascuno Stato dovrebbe prendere senza ritardo ogni misura possibile per ricondurre a qualche settimana il periodo che chi chiede asilo e chi immigra deve aspettare per una decisione finale il suo destino. Nei fatti, con riguardo alle condizioni al momento assai poco soddisfacenti che prevalgono in certi paesi europei, la maggior parte delle nostre aspirazioni ad una migliore accoglienza ed a migliori possibilità di istruzione per i nuovi stranieri che arrivano sono vane. Esiste nei sistemi giuridici extra-europei, per esempio in Sudan – paese che conosce molto bene i problemi dei rifugiati – una regola in base alla quale se le autorità non avvisano il richiedente, entro un certo tempo dalla richiesta d'asilo, del rigetto della stessa, questi sarà trattato e considerato come rifugiato. Una simile regola avrebbe probabilmente l'effetto di dare la sveglia a certi servizi europei dell'immigrazione.

Tuttavia, immediatamente all'arrivo, è fuor di dubbio la necessità di esigere che il nuovo straniero che arriva riceva altre informazioni oltre a quelle relative alla procedura da seguire, ai suoi diritti in quanto richiedente di poter entrare, alle possibilità di poter disporre di assistenza giudiziaria, ed alle cose fondamentali quali alloggio, possibilità di ottenere visite mediche, etc...

4.3. *I primi giorni*

Similmente, durante i primi giorni, sarà difficile fare molto più rispetto al momento dell'arrivo: tirocinio per apprendere ad utilizzare formulari e questionari, colloquio con lo straniero in merito alla sua nazionalità, alla sua etnia, alle

lingue che conosce, alla sua istruzione, alla possibilità di organizzare una formazione in un avvenire non lontano. La difficoltà sia di questa pianificazione che dell'informazione sui paesi europei in generale si lega evidentemente con l'incertezza nella quale lo straniero si trova nell'attesa della decisione sul suo futuro: "Benvenuto presso di noi" oppure "Lei è espulso".

Ancora, le condizioni in cui si svolge questo periodo cruciale sono molto variabili. Alcuni stranieri sono immessi in centri di raccolta o in campi riservati ai rifugiati, spesso sovraffollati, insalubri e sotto-inquadrati, senza consentire la disponibilità di consulenti in favore degli immigranti, lasciati in un clima di apatia e di disperazione. In alcuni paesi gli immigrati sono autorizzati a lavorare in questo periodo se riescono a trovare un impiego; in altri, invece, ciò non è possibile. È evidente che l'inattività forzata può spesso aggravare gli effetti negativi che subisce l'individuo costretto all'esilio o che vive nell'incertezza. Questi elementi sono anche di ostacolo grave per una buona formazione, in particolare nella lingua del paese di accoglienza. La voglia di apprendere questa lingua verrà spesso a mancare se l'interessato non sa assolutamente se potrà rimanere nel paese o se ne verrà espulso. Questi elementi ed altri ancora sono da prendere in considerazione, in uno con le possibilità offerte allo straniero di trarre profitto della educazione sociale fornita.

Ciò detto, comunque, l'istruzione impartita nei primi giorni non potrà fornire se non gli elementi di base sull'ambiente più vicino ed il futuro prossimo.

4.4. *In attesa della decisione*

Le difficoltà proprie di questo stadio sono state indicate nel contesto relativo all'organizzazione dei primi giorni. Occorre a questo punto fare qualche riflessione in merito a ciò che, per questi nuovi stranieri che arrivano, una educazione sociale deve offrire in condizioni accettabili dando per scontato che le decisioni relative alla richiesta di ammissione nel paese intervenga senza illegittimo ritardo, per esempio entro qualche mese.

Bisogna ammettere, come è già stato detto, che il desiderio di apprendere la lingua del nuovo paese può spesso venir meno in questo periodo in quanto l'individuo che immigra non sa se otterrà o meno un permesso di soggiorno. Così, nella maggior parte dei casi, solo una formazione linguistica di base dovrebbe essere impartita in questo stadio, riservando studi linguistici più approfonditi per gli individui che sanno che vogliono restare a lungo nel paese. È di tutta evidenza che occorrerà modulare questi principi in base al grado di motivazione dell'interessato.

Contemporaneamente lo straniero deve prepararsi, senza inutili perdite di tempo, e possibilmente nelle condizioni più soddisfacenti, ad affrontare il mercato del lavoro. Parecchio si può fare nel periodo di attesa con contatti con l'ufficio del lavoro, con visite presso imprese, centri, scuole, ospedali, uffici ed istituzioni, ma anche con incarichi da parte di chi rappresenta questi datori di lavoro nei centri di raccolta dei rifugiati ed istituti analoghi. Qualche ora di lavoro retribuito o meno, secondo le possibilità offerte dalla legislazione nazionale, insieme a corsi di lingua e su altre materie hanno spesso dato buoni frutti. Chi scrive pensa, sulla base della sua esperienza in Svezia, che questa interazione tra contatti professionali e apprendimento linguistico, può dare risultati positivi sia sul piano linguistico, sia per

quanto riguarda l'introduzione nel mercato del lavoro e nella nuova società nella quale lo straniero si presume debba integrarsi nel migliore dei casi. Affronteremo questo tema non facile nei prossimi paragrafi.

In attesa della decisione è necessario presentare allo straniero una descrizione generale sul funzionamento della nuova società non conosciuta da lui. Ma non gli basta conoscere le leggi ed i regolamenti – in particolare quelli che potrebbero apparirgli lontani dalla sua cultura e di difficile comprensione. Bisogna metterlo al corrente delle norme e dei valori fondamentali del paese ospite, sulle quali la popolazione non è disponibile a fare concessioni o a transigere. Questo aspetto educativo è molto delicato. Per essere efficace deve aver luogo nella lingua dello straniero e deve essere impartito da chi sia ad un tempo invogliato ed invogliante e che può assumere come punto di partenza la cultura e la mentalità dello straniero e non l'ambiente mentale che dovrebbe essere spiegato più che essere assunto come dogma. Per essere anche efficace questo insegnamento dovrà essere ripetuto più volte ed in forme diverse e sempre nuove e fornire risposte ai quesiti che l'individuo che vuole immigrare non mancherà di porre lungo tutto il percorso formativo. Ed è questo il motivo per cui è necessario che ciò abbia inizio proprio durante il periodo in cui lo straniero è in attesa della decisione che lo riguarda.

4.5. *Un residente in regola con le leggi*

E siamo per arrivare all'ultimo stadio. Il nostro straniero che arriva per immigrare è stato ammesso nel paese di arrivo ed ha ottenuto il permesso di soggiorno.

Lo si può ancora considerare nuovo straniero che arriva? Poiché trattiamo dei diritti e dell'educazione sociale dei nuovi stranieri che arrivano, credo utile, per evitare confusioni, fare diverse distinzioni, particolarmente ai diversi momenti dell'arrivo.

Esaminiamo quindi questo nuovo emigrante ed abitante e la formazione complementare da fornirgli.

La società dovrebbe essere pronta a far fronte a questa situazione in modo da non perdere settimane e mesi preziosi, per decisioni amministrative, atte a consentire la qualificazione del richiedente in residente, per motivi burocratici o contabili, etc., che si sarebbero dovuti prevedere in precedenza.

Da informazioni raccolte in Svezia (rapporto från DO: Svenskundervisningen för invandrare, oct. 89), è durante questo periodo che spesso la motivazione ad apprendere la lingua del paese ospite è più forte. È proprio in questo momento che bisogna intensificare gli sforzi. Se passano anni senza che l'individuo che immigra abbia acquisito sufficienti elementi della lingua del paese ospite, il fatto di rimanere così straniero alla comunità farà sì che nella maggior parte dei casi questo ritardo non potrà essere compensato da corsi di lingua. Faccio riferimento a questo proposito ai tragici e gravissimi accadimenti che conseguono il risultato di spingere ai margini della società un individuo, privandolo di ogni forma di orgoglio, identità e significato. L'apprendimento della lingua deve avvenire all'inizio, in caso contrario ciò potrebbe avvenire quando spesso è troppo tardi. È per questa ragione che io difendo con forza il punto di vista secondo il quale un impiego a

tempo pieno, nella maggioranza dei casi, non deve essere accordato se non nel caso in cui l'interessato abbia acquisito una padronanza sufficiente della lingua del paese di ospitalità. Si può dire a questo punto che la combinazione corsi di lingue/pratica professionale può essere molto fruttuosa.

È necessario anche chiarire che ci sono sensibili differenze tra gli individui e tra i gruppi per ciò che attiene alla predisposizione ed alle motivazioni ad apprendere la lingua del paese ospite. Per tornare ai provvedimenti da adottare in favore dei rifugiati, è sempre stato considerato decisivo, ad esempio, incoraggiare il rimpatrio volontario, che viene considerato come la migliore tra le soluzioni definitive al problema dei rifugiati. Nello stesso tempo, ritengo che ora sappiamo che l'organizzazione dell'insediamento dei rifugiati nel paese d'asilo dovrebbe farsi in una prospettiva di lungo periodo. Per tornare alla questione dell'insegnamento della lingua bisogna menzionare l'esempio dei Latino-americani. In generale questi hanno un forte desiderio di ritornare nella loro patria e sono poco motivati ad imparare la lingua del paese d'esilio. Non li si può pertanto costringere ad imparare le nostre lingue, però la maggior parte di loro restano qui da noi per molti anni. Essi non ci rimetteranno niente ad apprendere una lingua. Del resto questa mancanza di motivazione non deve essere drammatizzata. Bisogna fornire agli individui mezzi adeguati ivi compreso il diritto di rifiutare.

Ho quindi terminato l'aspetto relativo all'apprendimento linguistico nella fase finale. Affronterò a questo punto qualche cosa di differente che è stata solo sfiorata in precedenza.

Io voglio tornare sull'argomento relativo alle norme ed ai valori fondamentali della società ospitante ed anche sull'importanza di un insegnamento qualificato e ripetuto di questi argomenti difficili. Si è spesso detto che i cittadini del paese ospite dovrebbero saperne di più sulle culture straniere rappresentate nella loro società. Questo è molto bello, ma è realistico? È di tutta evidenza che più noi impariamo sul mondo, l'umanità, la cultura, etc. meglio è. Ma con quale delle culture straniere l'inglese, il tedesco o il norvegese medio dovrebbe familiarizzarsi, e delle culture straniere ce ne sono alcune più importanti di altre? E se l'Islam è molto importante – cosa del resto difficile a negarsi – quali sono i suoi rami più importanti? Quale grado di comprensione di queste culture occorre tentare di inculcare nel pubblico? In definitiva, cos'è esattamente una cultura e cos'è che noi sappiamo e sentiamo della nostra cultura?

Bisogna cercare di mantenersi ottimisti senza abbandonare il nostro realismo. Le culture possono incontrarsi e ispirarsi reciprocamente, ma la prima esigenza si indirizza agli individui del paese ospite responsabili dell'iniziazione di quelli che abbiamo chiamato nuovi stranieri che arrivano. Delle mancanze molto gravi possono essere osservate in questo campo i cui risultati tragici si riflettono nei rapporti comportanti espressioni di frustrazione, manifestazioni di razzismo, di cattivo adattamento sociale e di delinquenza, rapporti che sono abilmente sfruttati dagli esponenti politici demagogici e dai razzisti per partito preso.

Questi nuovi stranieri che arrivano devono essere formati, in maniera competente, non repulsiva e ripetuta, a quelle regole di condotta a quelle norme e valori fondamentali, ai quei postulati etici e a quel diritto consuetudinario che assolutamente non possono essere oggetto di compromesso con la popolazione ospitante e che per detta società è fondamentale che siano rispettati. In numerosi casi

si è perfino avuto l'inizio di una identificazione di questi settori in cui possono sorgere conflitti. È necessario non eludere più questo argomento e dedicargli uno studio approfondito.

5. Osservazioni a guisa di conclusioni sulla cooperazione europea

Da numerosi anni non c'è molta cooperazione umanitaria efficace in Europa. Le deliberazioni segrete del CAHAR (Comitato ad hoc del Consiglio d'Europa sull'asilo e sui rifugiati) sembrano essere stati assai poco produttive – probabilmente per il fatto che i delegati nazionali partecipanti hanno principalmente rappresentato le voci dei responsabili dell'amministrazione interna deputata al controllo dell'immigrazione e che questi soggetti non vogliono abbandonare i loro sistemi e sospettano di ogni proposta soprattutto se proveniente "dall'estero". In definitiva il momento attuale è caratterizzato da misure unilaterali volte a tenere in disparte coloro che immigrano, i rifugiati e gli altri individui non europei. La "fortezza Europa" e la "corsa agli armamenti contro l'umanitarismo" sono stati a ben giusto titolo oggetto di vivaci critiche. I non molti sforzi di cooperazione realizzati hanno riguardato perfezionamenti della sorveglianza di polizia alle frontiere e in progetti come l'accordo di Schengen con la conseguenza di elevare muri ancora più alti intorno alla "fortezza".

Ritengo che alla lunga i problemi non vengono risolti con misure unilaterali sempre più severe e con la difesa dei privilegi dei paesi ricchi con sistemi di polizia e talvolta con il ricorso alla forza. In pratica non c'è che un solo modo di padroneggiare i problemi e salvare l'Europa come parte del mondo in cui la democrazia, la supremazia dei valori umanitari e la non discriminazione razziale sono ancora rispettati, di guisa che gli europei possano continuare ad avere rispetto per se stessi.

Per concludere, darei di seguito alcuni esempi di potenziali modalità di cooperazione umanitaria, politica ed economica a livello europeo, indicando i relativi possibili vantaggi:

- si dovrebbe dar vita ad un accordo europeo, di livello regionale e complementare alla Convenzione universale del 1951 sui rifugiati.

- questo accordo dovrebbe contenere una definizione europea della nozione di rifugiato di fatto.

- detto accordo dovrebbe risolvere i problemi relativi alla definizione del "primo paese d'asilo", nonché quelli relativi all'interpretazione e all'applicazione dei diversi principi, e contemplare un "asilo europeo".

- dovrebbero essere adottate iniziative vigorose per rimuovere le cause delle fughe.

- bisognerebbe reagire nei confronti delle violazioni dei diritti dell'uomo e del diritto umanitario.

- il rispetto dei diritti dell'uomo e del diritto umanitario dovrebbe essere incoraggiato nei vecchi e nuovi paesi di provenienza dei rifugiati e ciò potrebbe essere fatto in particolare con la partecipazione del popolo alla programmazione, alla trattazione, alla esecuzione e alla valutazione dei progetti di salvaguardia dei diritti di questi individui.

— le vendite o esportazioni di armi dovrebbero essere bandite nei confronti delle parti coinvolte nei conflitti armati alle origini dello spostamento massiccio di popolazioni alla ricerca di sicurezza.

— un'assistenza materiale corposa dovrebbe essere fornita ad ogni paese di primo asilo, vicino o confinante con il paese di origine in modo che i rifugiati possano dimorarvi in condizioni umanamente accettabili e al sicuro, e non essere costretti, sotto la spinta della paura e della miseria economica e sociale, a presentarsi in Europa per tentare di integrarsi, per essere accettati, in un paese la cui religione, cultura, alimentazione e clima sono totalmente diversi rispetto al loro paese d'origine. In non pochi casi, le trattative relative a queste forme di aiuto potrebbero anche essere l'occasione per avviare discussioni sui diritti dell'uomo e sulla protezione dei rifugiati nello stesso paese. ■

