

da un'idea di Antonio Corona

il commento

raccolta di opinioni e punti di vista
www.ilcommento.it

anno XX
sesta raccolta(27 settembre 2023)

Anno XX!

In questa raccolta:

- ***Il coordinamento,***
di Antonio Corona, Prefetto a riposo e Presidente di AP-Associazione Prefettizi, pag. 2
- ***Immigration War: sempre più ibrida,*** di Maurizio Guaitoli, pag. 4

Il coordinamento di Antonio Corona*

In principio era il potere(assoluto)...
Se mai venisse a qualcuno la malaugurata idea di scrivere qualcosa sull'argomento, probabilmente dovrebbe iniziare all'incirca così.

Se poi, senza starci a girare troppo intorno, si volesse invece saltare direttamente alle conclusioni, il coordinamento potrebbe essere definito come un *disperato tentativo di porre rimedio al caos prodotto dall'autentico big bang che ha sconvolto il potere.*

Coordinamento, ovvero azione volta a conferire uniformità e coerenza a organi che operano in assenza di rapporti gerarchici, al fine di garantire l'unitarietà della struttura organizzativa in attuazione dei principi costituzionali di autonomia e decentramento.

Una definizione senz'altro generica ma più che sufficiente ai fini di queste poche, sgangherate righe, prodotte da un (ex) prefetto(di campagna).

Maggiormente interessante, piuttosto, è chiedersi da dove scaturisca l'esigenza del coordinamento e, al contempo, come mai il coordinamento stia progressivamente prendendo il posto del "comandare"/(*disporre*), nonché quale possa essere il suo destino.

Appare infatti sostenibile asserire che, a causa del *big bang* di cui sopra, il *potere(assoluto)* - che ben si raccorda con il *comandare(/disporre)* - sia letteralmente esploso e, similmente a quanto sta avvenendo nello spazio per le galassie, i suoi frammenti sono stati o sono tuttora in movimento a fini di definitiva collocazione.

Per essere più chiari, il potere, dapprima assoluto, ha subito e sta subendo qualcosa di simile all'universo, che si suppone *in principio* come un unico "monolite", successivamente deflagrato in innumerevoli parti in attuale, costante espansione e distanziamento tra di loro.

Senza soffermarsi su tutte le volte nelle quali il processo in parola possa essersi già ripetuto nella storia, e restando perciò a tempi

relativamente recenti, il timore di ripiombare negli incubi che hanno avvolto l'intera umanità nel decorso *secolo breve*, ha indotto (senz'altro almeno) il nostro Paese a dotarsi di un ordinamento che scongiurasse la possibilità del ripetersi di regimi dispotici.

Sarebbe dunque con la fine del fascismo - o, se si preferisca, con il varo della *Carta costituzionale* - che può farsi coincidere il verificarsi del *big bang* in narrativa.

Che però non si è limitato al solo spaccettamento classico del potere(/assoluto) in legislativo, esecutivo e giudiziario, in posizione di reciproca autonomia e indipendenza.

Anzi, da allora si è viceversa assistito a una tale parcellizzazione che, oggi, è opinione diffusa l'essere ormai diventato assai defaticante prendere e attuare una qualche decisione (non soltanto) di rilievo.

Tant'è che, in nome di una invero singolare idea di pluralismo, pervasa da un *relativismo* asfissiante - che lo scrivente, su queste stesse colonne, ha avuto modo in passato di definire quale *malattia infantile della democrazia* - per assumere (sempre che ci si riesca...) una qualsiasi determinazione, bisogna stare a mercanteggiare praticamente con... chiunque.

Comunque sia, potrà obiettarsi, il *coordinamento* corrisponde meglio a un archetipo di "decisionismo(?) democratico", praticamente assente in organizzazioni fortemente gerarchizzate, ove siffatta declinazione (del decisionismo) è tutt'al più rimessa alla sensibilità personale e alla apertura di vedute del singolo detentore(del potere).

Potrà altresì legittimamente osservarsi che il rovescio della medaglia di ogni sistema democratico è costituito dalla "fatica" di ottenere ogni volta il libero consenso dei diversi attori(co-protagonisti, per quanto sostenuto) in luogo della tradizionale imposizione a tutti del volere di uno(o di alcuni al medesimo riconducibili).

Per dirla come ebbe a sentenziare Winston Churchill, “(...) *la democrazia è la peggior forma di governo, eccezion fatta per tutte quelle altre forme che si sono sperimentate finora*”.

Rimane però che, in un sistema democratico, la valutazione dell’operato di coloro chiamati ad amministrare il potere dovrebbe essere espressa dal corpo elettorale, unico titolare della sovranità, il cui orientamento verso l’una o l’altra parte tuttavia non è stato sempre considerato, a esso preferendo, certamente con le migliori intenzioni, la costituzione di esecutivi cc.dd. “tecnici”.

È ancora più pregnante siffatta considerazione se, alla domanda di quale sia l’interesse pubblico in gioco nelle concrete situazioni, e quali le relative modalità di realizzazione, si dovesse rispondere, come peraltro accade, non con una sola, univoca risposta.

Ogni questione può diventare quindi di respiro politico e (conseguentemente) dirimente la legittimazione alla potestà di decidere.

Sia come sia, ci si è a tal punto... incartati che, per realizzare un qualsivoglia intervento, sovente il modello ideale è quello del... *commissario*, con tanto di significativa semplificazione di procedure e con potere di agire in deroga praticamente a tutto (leggi, regolamenti, enti vari, ecc.) senza per di più rispondere di fatto all’unico, sicuro detentore della sovranità, “quel” corpo elettorale al quale si accennava.

Paradossalmente, quel potere (assoluto) al quale ci si voleva sottrarre, ecco che talvolta riemerge, riappare e si manifesta sotto le mentite spoglie del... *commissario*.

Quante volte, vale rammentare, è stato pubblicamente e da ogni dove affermato, che quello che si riesce a produrre in un Comune quand’è commissariato (e, cioè, con i poteri di sindaco, giunta e consiglio accentrati temporaneamente in un unico soggetto)...

Per non stare a dilungarsi sulla ricostruzione effettuata a tempi da *record* del

ponte di Genova con la regia di un onnipotente Commissario(!).

Verrebbe da dire: *ma allora, non sarebbe meglio meno spezzettamento del potere e contestuale, maggiore possibilità di controllo ed espressione (politici, al netto di eventuali comportamenti illeciti, naturalmente), da parte del corpo elettorale, sui risultati dell’operato di quanti siano rivestiti di pubbliche responsabilità, togliendo altresì a questi ultimi l’alibi del “non mi hanno consentito di fare nulla”?*

Non dovrebbe essere questo il senso profondo della democrazia?

Si è pienamente consapevoli che, per complessità, l’argomento affrontato meriterebbe ben altro respiro e che, peraltro come ogni espressione del pensiero, anche quanto rappresentato possa dunque prestarsi a obiezioni di diversa natura, non ultimo per difetti di comunicazione.

Nondimeno, qualche conclusione si può provare a trarre.

Intanto, che la “fortuna” del *coordinamento in sé* dipenda dalla misura dello spezzettamento di competenze e procedure: almeno finché, insistendo di questo passo, a implodere, in luogo del potere, non sia il sistema stesso.

Il coordinamento, si soggiunge, dovrebbe essere affidato a una figura che per autorevolezza e mestiere, più che per “sapere”, sia accettato, riconosciuto e rispettato nella convinzione che, quale che sia il risultato finale, nessuno abbia cercato scientemente di danneggiare l’altro.

In questo, uno dei candidati che lo stato delle cose, non fantasie partigiane, propone, è certamente il prefetto.

Benché rappresentante sul territorio del Governo, e dunque di parte, per la incapacità cronica degli organi centrali di farne un punto di forza del proprio agire - tanto che periodicamente si è cercato e, si ipotizza, si proverà incredibilmente di nuovo prima o poi, e a opera ancora degli apparati del Governo di turno, a depotenziarlo se non a sopprimerlo - se non di farvi ricorso come “toppa” quando non si sa più a che santo votarsi (immigrazione

e covid, a titolo indicativo), una certa aurea di “terzietà” il prefetto se l’è faticosamente ritagliata.

Circostanza, questa, che, nella questione in narrativa, indubbiamente suona a suo favore.

Come pure la confusione che tuttavia, per quanto si accennava, pervade la sua identità.

Ha per esempio ancora senso, oggi, parlare di funzione di governo e, cioè, di amministrazione del territorio in capo al prefetto (eccezion fatta naturalmente per l’ordine e la sicurezza pubblica)?

Si lascia volentieri la risposta al paziente lettore, se lo ritenga.

Per più ragioni, chi scrive è dell’idea che, in realtà, l’esperienza concreta assegni al prefetto un profilo di garanzia.

Non di quella, beninteso, garantita giuridicamente da autonomia e indipendenza, bensì di garante delle condizioni di base per il sereno espletamento della propria attività da

parte di coloro che siano legittimati ai vari livelli dai cittadini alla gestione della cosa pubblica o che concorrano con il proprio sudore della fronte allo sviluppo della società.

Infine.

I complimenti più sinceri ad Antonio Giannelli per la riuscita del convegno *Il coordinamento-strumento di raccordo operativo interistituzionale*, svoltosi a Milano Marittima il 22 settembre u.s., che ha tra l’altro ispirato queste brevi riflessioni (così, come probabile, non vi fossero piaciute, saprete se non altro con chi prendervela).

E, infine, un abbraccio affettuoso e pubblico a Claudio Palomba, come affettuoso e pubblico è stato, nella suddetta circostanza, il ricordo delle tante battaglie sostenute insieme, senza mai mollare.

Talvolta, condotte persino con successo.

**Prefetto a riposo*

Presidente di AP-Associazione Prefetizi

Immigration War: sempre più ibrida

di Maurizio Guaitoli

A proposito di *Guerre Ibride*.
L’immigrazione indiscriminata di massa attuale presenta o no le caratteristiche tecniche appropriate, per cui si può correttamente parlare di un conflitto atipico ma aperto tra Nord e Sud del mondo?

La risposta, in un senso o in un altro, non può che derivare da una attenta analisi dei processi storici, geopolitici e socio-economici che hanno generato migrazioni epocali, sia nel recente passato che nel presente. Ora, a quanto pare, il fenomeno si presenta con almeno due aspetti fondamentali che legittimerebbero la sua assimilazione alla tipologia della guerra ibrida.

In primo luogo, si è già avuto modo di verificare la circostanza di come importanti movimenti di massa di popolazioni sub-sahariane, e non solo, abbiano rappresentato una chiara forma di ricatto geopolitico, messo in atto da Stati autocratici mediterranei extraeuropei. Si citano in merito la Libia di

Gheddafi pre-2011; la Turchia di Recep Tayyip Erdoğan; la Tunisia di Kaïs Saïed e la Cirenaica di Khalifa Haftar. Ultimamente, anche la Bielorussia di Alexander Lukashenko si è unita a questa strategia, facendo arrivare al confine comune con la Polonia una considerevole massa di migranti irregolari, provenienti da altre rotte continentali. Per quanto riguarda l’esodo verso l’Europa di milioni di ucraini in fuga dalla guerra, questo aspetto della *immigration war* è stato attentamente valutato e poi attuato dagli alti comandi militari e dai vertici politici russi, nella speranza di destabilizzare attraverso la migrazione forzata il quadro interno della Unione Europea e della Nato.

Il secondo aspetto, invece, riguarda atti assimilabili alla pirateria e al terrorismo internazionali, messi in atto da organizzazioni criminali attive nel traffico di esseri umani e che operano indisturbate in Paesi mediterranei *extra-Ue* che, di fatto, colludono con i loro

interessi criminali. In questo secondo caso, se l'Ue fosse una federazione coesa di Stati, sarebbe piuttosto facile attuare una difesa comune delle frontiere, coinvolgendo l'uso massivo di droni e i *seals team* delle forze speciali per fermare a terra i barconi prima che ricevano i loro carichi dolenti, in modo da distruggere tutte le infrastrutture dei trafficanti di uomini e le loro basi terrestri e marine, in base al codice internazionale antipirateria. Il primo aspetto, invece, della vera e propria *hybrid immigration war*, risulta ben più delicato da affrontare, anche in considerazione dei disastri che abbiamo causato con la caduta di Gheddafi e l'appoggio incondizionato alle primavere arabe che, nel caso delle milizie fondamentaliste in guerra contro il dittatore siriano Bashir Assad, hanno causato almeno mezzo milione di vittime. Queste iniziative, com'è noto, hanno avuto esiti del tutto destabilizzanti per noi e per i Paesi coinvolti, non fosse altro che per l'enorme numero di vittime e di profughi che hanno causato, non avendo l'Europa individuato in via preliminare gli opportuni accordi internazionali e regionali per una successione politica concordata, sia a Tripoli sia a Damasco.

Ora, l'assalto di migranti irregolari alle coste mediterranee (non dissimile da quello che avviene al confine tra Stati Uniti e Messico), favorito dalle organizzazioni internazionali di trafficanti di uomini, si fonda su due profonde debolezze istituzionali degli Stati occidentali interessati. Perché è chiarissimo che i nuovi negrieri hanno una assoluta padronanza degli strumenti giuridici, che fanno capo alle due *Convenzioni internazionali di Ginevra* e del *Diritto del mare*. Onde per cui, da un lato, chiunque arrivi alle frontiere comuni europee, marine e terrestri, si dichiara asilante e pretende di vedere esaminata dagli Stati membri la relativa istanza, mentre, dall'altro, per arrivare forzatamente sul territorio europeo si fa espressamente naufrago, obbligando così i Paesi europei rivieraschi al salvataggio e al soccorso in mare senza condizioni.

È chiaro che sia i trafficanti che le loro vittime consenzienti e paganti puntino, una volta arrivati in Europa (sui barconi, o in piccoli gruppi di irregolari portati via terra dai *passseur*), sulla impossibilità pratica del respingimento dei non aventi diritto all'asilo, per la riluttanza e/o la mancanza di accordi con i Paesi di provenienza a riprendere indietro i propri connazionali. Ora, sull'aspetto giuridico, è chiaro che occorra indire al più presto una Conferenza internazionale di riforma della Convenzione di Ginevra (nata per tutti altri scopi e per piccolissimi numeri!), che non si può utilizzare come grimaldello legale per forzare l'accesso alle frontiere europee o statunitensi. In sua sostituzione, l'indizione di una Conferenza *ad hoc*, composta dai principali Stati di accoglienza (l'Ue deve poter designare un suo rappresentante unico) e dalle organizzazioni internazionali per l'immigrazione e l'asilo, che hanno competenza istituzionale in materia, potrebbe darsi il compito di fissare *standard* comuni internazionali per l'esame delle richieste di asilo. Queste ultime debbono essere processate esclusivamente all'interno di piattaforme e aree attrezzate di transito, situate al di fuori dei Paesi di accoglienza e sotto tutela delle forze di sicurezza dell'Onu, per il *triage* preventivo dei profughi e degli asilanti, in modo da poter decidere con sufficiente distacco e competenza chi abbia diritto a essere accolto e chi no. Pertanto, chiunque arrivi illegalmente alle frontiere dei Paesi di accoglienza deve essere rinviato *de iure* a queste *aree-buffer* protette internazionalmente, prima di vedersi riconosciuto il diritto a soggiornare negli Stati di accoglienza a seguito dell'esame positivo della sua richiesta.

Ovvio che, se si interpreta ciò che sta accadendo da mesi a Lampedusa sotto l'accezione della *Immigration War*, è possibile dichiarare unilateralmente lo stato di emergenza, sospendendo temporaneamente l'efficacia sia della Convenzione di Ginevra sia del Diritto del mare nelle acque del Mediterraneo, con contestuale respingimento

dei migranti alla frontiera marina dei Paesi rivieraschi da cui sono partiti i natanti. Per disincentivare l'arrivo di minori non accompagnati (che richiamano folle di parenti per il ricongiungimento familiare!), si deve mettere in chiaro che si procederà da subito all'avvio delle pratiche di adozione da parte di famiglie italiane. In più, nel nostro caso, si potrebbe ugualmente pensare a una sorta di "Roma città aperta", sospendendo a tempo la validità degli Accordi di Dublino, con connessa disapplicazione degli obblighi di registrazione contenuti nelle norme Eurodac. Ovvero, i migranti non autorizzati che entrino illegalmente nel nostro territorio non hanno alcun diritto al rilascio di un permesso di soggiorno a qualsiasi titolo, ma "non" vengono trattenuti e sanzionati come irregolari se decidono di lasciare il nostro Paese. Si può facilmente immaginare che Bruxelles, messa in tal modo alle strette da un

Paese fondatore, si muoverebbe finalmente per una seria difesa delle frontiere comuni e per la firma di un nuovo Trattato sull'immigrazione e l'asilo, favorevole ai Paesi mediterranei.

Resta però in sospeso nel nostro caso una scomodissima verità.

Ovvero, che gli *overstayer* (gli extracomunitari cioè che hanno un visto scaduto per soggiorno o turismo) sono molti di più dei migranti arrivati via mare in un decennio! Per costoro, non esiste un problema di rientro coatto nel loro Paese di origine. Peccato, però, che un'intera economia del turismo e dei servizi si regga sul lavoro precario e in nero di molte centinaia di migliaia di *overstayer*, non ultimo il settore delle badanti e delle collaboratrici familiari.

Allora, che cosa vogliono davvero gli italiani?

Annotazioni

Pur con tutti i suoi limiti, ***il commento*** desidera essere per i colleghi della carriera prefettizia un agile veicolo, all'interno della nostra Amministrazione, di opinioni e punti di vista su una qualsiasi questione, per dare la possibilità a chiunque di noi di dire la propria su qualunque argomento, con la massima libertà e con un linguaggio semplice e immediato, con sinteticità e rispetto per gli altri: **dalla politica all'economia, dalla religione ai comportamenti sociali, dall'amministrazione allo sport, dalla musica al teatro e così via.**

Per contattarci o mandarci i vostri "pezzi" da inserire ne *il commento* (max due cartelle, carattere *Times New Roman*, formato 14, con l'indicazione dell'ufficio di appartenenza e un numero telefonico dove vi si possa raggiungere agevolmente), riferitevi a a.corona@email.it.

Fateci inoltre sapere se desiderate essere inseriti in una *mail-list* per farvi arrivare *il commento* direttamente per posta elettronica.

Ci trovate anche su internet, www.ilcommento.it

Vi aspettiamo.