

I CONFINI DELLA MOBILITÀ

EDOARDO GREBLO

Università di Trieste

Dipartimento di Studi Umanistici

edgreblo@tin.it

ABSTRACT

Migrations reveal several features of the social, political, cultural and symbolical reality of the globalized world. From a purely political point-of-view they touch a raw nerve of liberal democracies: the tension existing between the adherence to the universal values of liberalism and the democratic sovereign's discretion concerning admission policies. Such tension seems to make any commitment in favour of migrant's human rights unrealistic. The present article supports the argument that only the harmonization of migration policies that implies a cooperative and multilateral approach between the involved states can make the mobility practices carried out by they who try to cross their boundaries less dramatic.

KEYWORDS

Migration, democracy, borders, mobility, admission, membership.

PROLOGO

Le migrazioni sono un “fatto sociale totale”,¹ un fenomeno che rivela le caratteristiche della realtà sociale, politica, culturale e simbolica del mondo globalizzato. Ma sono anche una delle forme di “azione collettiva”² che più contribuiscono a incidere sia sulle società di provenienza sia sulle società di

¹ S. Palidda, *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Edizioni Cortina, Milano 2008; A. Sayad, *L'immigrazione o i paradossi dell'alterità* (1991), Ombre corte, Verona, 2008, pp. 14-15.

² S. Castles e M.J. Miller, *L'era delle migrazioni. Popoli in movimento nel mondo contemporaneo* (2009^e), presentazione di Sandro Mezzadra, Odoja, Bologna, 2012.

arrivo, anche se in modo ambivalente e contraddittorio. Per esempio, attraverso il *brain drain* frenano lo sviluppo dei Paesi di provenienza, ma lo favoriscono attraverso le rimesse.³ Danno vita alla reinvenzione dell'identità "etnica" nelle società ospitanti e alimentano varie forme di fondamentalismo, ma sono anche all'origine di nuove pratiche di ibridazione culturale. Creano squilibri nel mercato del lavoro perché favoriscono una concorrenza al ribasso sulle retribuzioni e sulle condizioni lavorative e di sicurezza nel loro complesso, ma rispondono a esigenze di manodopera in nicchie occupazionali rifiutate dai locali perché scarsamente qualificate e poco riconosciute o perché relative alle occupazioni delle tre d: *dirty, difficult e dangerous*. Le migrazioni sono perciò "un formidabile catalizzatore di conflitti materiali e simbolici, di retoriche nazionali e sociali, di campagne comunicative".⁴

Da un punto di vista specificamente politico, esse toccano un nervo scoperto delle liberal-democrazie, ovvero il rapporto di tensione tra l'adesione ai valori universali del liberalismo, come la libertà di movimento⁵ o l'eguaglianza morale di tutti gli esseri umani⁶ e la discrezionalità del sovrano democratico riguardo alle politiche di ammissione. Stando agli impegni morali di tipo universalistico incorporati nelle Costituzioni democratiche, è ingiustificato impedire a un essere umano di avvalersi del diritto alla mobilità, perché si tratta di una delle libertà fondamentali. Il riconoscimento del diritto universale all'attraversamento dei confini, che si oppone a ogni forma di restrizione ai movimenti degli esseri umani, sembra, in questo senso, la sola posizione coerente con la volontà proclamata di eliminare discriminazioni e sofferenze e di includere nell'ambito del reciproco rispetto chi fugge da fame e da guerre. E tuttavia, l'apertura della

3Ç. Özden e M. Schiff (a cura di), *International Migrations. Remittances, and the Brain Drain*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006; G. Brock e M. Black, *Debating Brain Drain. May Governments Restrict Emigration?*, Oxford University Press, New York, 2015.

⁴ A. Dal Lago, *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli, 1999, p. 50.

⁵ J. Carens, *Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective*, in B. Barry e R.E. Goodin (a cura di), *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, Pennsylvania State University Press, University Park, 1992, pp. 27-28; C. Kukathas, *The Case for Open Borders*, in A. I. Cohen e C. H. Wellman (a cura di), *Contemporary Debates in Applied Ethics*, Blackwell, Oxford, 2005, p. 210; R. Goodin, *If People Were Money...*, in B. Barry e R. E. Goodin (a cura di), *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, cit., p. 12.

⁶ O. O'Neill, *Bounds of Justice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, p. 4.

comunità giuridica a stranieri intenzionati a risiedere stabilmente su un territorio diverso da quello di origine non può non tener conto del legittimo interesse degli Stati. Il presidio dei confini è un aspetto essenziale della sovranità degli Stati moderni, anche di quelli democratici. In generale, ogni società che assuma la forma dello Stato-nazione crea il proprio “altro” da sé e istituisce le proprie regole di inclusione e di esclusione. Ma le democrazie hanno bisogno di confini anche perché è il sistema della rappresentanza ad averne bisogno: occorre pur sempre sapere quale entità democratica è responsabile e nei confronti di chi.⁷ Come ha sostenuto Habermas, “una comunità politica – per lo meno se vuole intendersi come democratica – deve sempre poter distinguere gli appartenenti dai non appartenenti”.⁸

Proprio per questo è essenziale distinguere tra *ammissione* e *appartenenza*.⁹ Tutte le comunità politiche organizzate hanno il diritto di definire se stesse facendo valere il proprio potere su un territorio circoscritto e di istituire le proprie regole di appartenenza creando una distinzione più o meno rigida tra il “noi” e il “loro”, tra quanti sono membri del popolo sovrano e quanti ne sono esclusi. Tutte le liberal democrazie impongono alcuni criteri, requisiti e procedure da osservare per disciplinare la cittadinanza, ossia l'appartenenza politica. L'ammissione non produce automaticamente un diritto all'appartenenza: comporta però il diritto morale di conoscere quali siano le condizioni, i presupposti o i requisiti per divenire, a seconda dei casi, membro della comunità, ottenere lo status di rifugiato, usufruire di un permesso di lavoro e così via. Ciò significa che una società liberaldemocratica deve trattare i migranti in conformità alle norme internazionalmente riconosciute di rispetto umano e di dignità, perché la prerogativa delle autorità sovrane democratiche di fissare sia i criteri di ammissione sia i criteri di appartenenza non costituisce un diritto incondizionato. “Il rispetto della sovranità democratica e quello dei diritti umani devono limitarsi e controllarsi l'un l'altro”.¹⁰ Il *diritto all'ingresso*, o all'ammissione, va perciò tenuto distinto dal *diritto di appartenenza*.

⁷ S. Benhabib, *I diritti degli altri. Stranieri, residenti, cittadini* (2004), Milano, Raffaello Cortina, 2006, p. 2.

⁸ J. Habermas, *La costellazione postnazionale. Mercato globale, nazioni e democrazia* (1998), Milano, Feltrinelli, 1999, p. 94.

⁹ S. Benhabib, *La rivendicazione dell'identità culturale. Eguaglianza e diversità nell'era globale* (2002), Il Mulino, Bologna, 2005, p. 225.

¹⁰ *Ibid.*

Ora, nelle attuali circostanze storiche, un impegno generalizzato a favore del rispetto dei diritti umani sembra decisamente irrealistico. La globalizzazione ha portato a un punto critico la tensione tra i flussi economici di merci e capitali che attraversano lo spazio politico dello Stato e i flussi materiali di persone bloccate ai suoi confini in nome del principio di sovranità territoriale, ed ha così reso più acuta l'asimmetria tra il diritto universale alla mobilità e il diritto all'autodeterminazione di collettività sovrane. Secondo il punto di vista comunitario o civico-repubblicano, che si rifà a una concezione omogenea e coesa di cittadinanza, comunità e appartenenza, ogni popolo ha il diritto sia di controllare i propri confini sia di definire le procedure di ammissione degli stranieri sul proprio territorio. Non a caso tutti gli Stati, anche quelli democratici, dispongono di polizie di frontiera, richiedono visti o passaporti, espellono stranieri che violano i confini o si servono di documenti falsificati. Si tratta di una posizione che permea anche gli schemi cognitivi di senso comune. È indubbio che la maggior parte dei cittadini dei paesi democratici consideri come un'ovvietà l'idea che lo Stato democratico abbia la piena facoltà di controllare l'ingresso degli estranei sul territorio nazionale e di trattenere, respingere o espellere gli stranieri indesiderati. E ciò anche nell'eventualità che le pratiche di controllo possano trovarsi disallineate rispetto alle declamazioni a favore del rispetto dei diritti umani che i paesi democratici devono comunque garantire *anche* agli stranieri considerati giuridicamente illegittimi. Come dire: l'eventuale asimmetria tra i principi universali dei diritti umani e le esigenze di autodeterminazione sovrana può sempre essere aggirata in nome del diritto alla discrezionalità sovrana del legislatore democratico.

Secondo invece il punto di vista dell'universalismo radicale, i diritti umani trascendono i diritti dei cittadini e si estendono a tutte le persone considerate quali esseri morali. Siccome, da un punto di vista morale, i confini entro i quali si viene al mondo e i documenti cui si ha diritto sono arbitrari, le democrazie liberali non dovrebbero perseguire politiche illiberali di immigrazione, ma dovrebbero essere invece coerenti con la prospettiva di un mondo privo di confini.¹¹ Il punto di vista che ritiene illegittime politiche migratorie di tipo restrittivo è però decisamente minoritario, almeno a livello di opinione pubblica: chi considera la migrazione come un diritto umano fondamentale – in

¹¹ J. Carens, *Who Should Get in? The Ethics of Immigration Admissions*, in «Ethics & International Affairs», 1, 2003, pp. 95-110; Id., *The Ethics of Immigration*, Oxford University Press, New York, 2013.

particolare, la migrazione degli esseri umani disperatamente poveri, viste le abissali diseguaglianze di salute, istruzione, speranza di vita che impediscono a molti milioni di persone anche solo di immaginare una vita semplicemente decente – esprime un punto di vista socialmente perdente. In un contesto largamente improntato – dal punto di vista culturale, politico e simbolico – al nazionalismo metodologico, l'idea che spetti allo Stato-nazione decidere delle condizioni di ingresso sul territorio e delle (eventuali) condizioni di accesso alla cittadinanza rappresenta poco più di un semplice richiamo al buon senso. Come ha scritto Castles, “ogni cittadino è considerato appartenente ad un solo Stato-nazione, e quello Stato-nazione è considerato capace di includere come cittadini tutti gli individui che risiedono in maniera permanente sul suo territorio. Ogni residente nel paese è inteso come appartenente, mentre il resto del mondo è escluso: gli stranieri non possono appartenere”.¹² E basta alzare lo sguardo dal senso comune ai cieli rarefatti della teoria per trovarne conferma: John Rawls ha elaborato una teoria della giustizia¹³ senza fare alcun riferimento ai fenomeni migratori, mentre nel *Diritto dei popoli* i “popoli” sono delle forme di associazione umana definite e autosufficienti, per cui la giustizia a livello globale riproduce la giustizia valida a livello nazionale senza che l'emigrazione, che pure nello schema di Rawls dovrebbe essere una libertà fondamentale, suggerisca l'esigenza di integrare o correggere una impostazione essenzialmente statocentrica.¹⁴

La caratteristica pressoché generalizzata delle politiche migratorie contemporanee consiste perciò nella loro natura restrittiva: l'irrigidimento dei controlli all'ingresso, la fissazione di quote e la ridefinizione delle condizioni di soggiorno offrono l'opportunità di saldare in un unico blocco paure diffuse e sindromi da fortezza assediata. Se per l'immaginario di senso comune le migrazioni contribuiscono a evocare un mondo esterno minaccioso e incontrollabile, per lo Stato la difesa dei confini rappresenta uno dei principali simboli della sua sovranità, oltre che un'occasione preziosa per dimostrare l'efficienza delle sue istituzioni, dal momento che confini rappresentano i “segnali territoriali dei limiti dell'autorità politica e della giurisdizione

¹² S. Castles, *Nation and Empire: Hierarchies of Citizenship in the New Global Order*, in «International Politics», 42, 2005, p. 204.

¹³ J. Rawls, *Una teoria della giustizia* (1971), Feltrinelli, Milano, 1997.

¹⁴ J. Rawls, *Il diritto dei popoli* (1999), Edizioni di Comunità, Torino, 2001.

sovrana”.¹⁵ Eppure, i regimi confinari sembrano funzionare sempre meno, e per più ragioni. I migranti sono sempre più organicamente inseriti nelle economie della maggior parte dei paesi ricchi, sia sotto forma di rimesse inviate nei paesi d’origine sia sotto forma di manodopera a basso costo o di servizi di cura alle persone. Questi fenomeni creano forti incentivi all’incremento dei flussi migratori e infrangono i vincoli della stabilità geografica. Non mancano gruppi di pressione, come i datori di lavoro, che spingono sui rispettivi governi per ridurre le barriere all’ingresso nei settori produttivi carenti di manodopera autoctona e che creano, in questo modo una domanda che retroagisce sui luoghi di origine dei migranti, suscitando aspettative e sollecitando partenze. Non a caso, gli interessi materiali di famiglie e imprese bisognose di forza-lavoro, che rappresentano un fattore di contropinta nei confronti delle politiche di chiusura, hanno finora sostanzialmente prevalso sulle dichiarazioni (o sulle declamazioni) di principio. Ma gli Stati devono affrontare un ulteriore dilemma poiché, nell’epoca della globalizzazione, i confini devono essere aperti alla mobilità globale delle élite privilegiate e le diseguaglianze nel diritto alla mobilità non possono essere troppo stridenti.¹⁶ Inoltre, i movimenti migratori, una volta iniziati, diventano autosufficienti e alimentano le reti sociali o i network migratori che, funzionando da “basi logistiche, contribuiscono a produrre nuova immigrazione” e a svuotare dal basso, per così dire, i tentativi di controllare dall’alto i flussi migratori.¹⁷

Se la si guarda in prospettiva storica, comunque, la capacità degli Stati di governare e monitorare con precisione la qualità e la quantità dei movimenti di attraversamento dei confini appare generalmente sopravvalutata. In passato, le autorità pubbliche esercitavano un controllo più attento su vagabondi e operai che sugli stranieri. Il controllo rigoroso della mobilità transfrontaliera non è mai stato la norma e l’architettura geopolitica e giuridica organizzata intorno al concetto classico di confine non si sviluppa che alla fine del XIX secolo.¹⁸ È solo

¹⁵ N. Vaughan-Williams, *Border Politics. The Limits of Sovereign Power*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2009, p. 1.

¹⁶ P. Andreas e T. Snyder (a cura di), *The Wall around the West. State Border and Immigration Controls in North America and Europe*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2000.

¹⁷ M. Ambrosini, *Un’altra globalizzazione. La sfida delle migrazioni transnazionali*, Il Mulino, Bologna, 2008, p. 28. Cfr. S. Castles, *The Factors that Make and Unmake Migration Policies*, in «International Migration Review», 3, 2004, pp. 852-884.

¹⁸ R. Gallissot, *Razzismo e antirazzismo. La sfida dell’immigrazione* (1985), Dedalo, Bari, 1992, p. 84.

in tempi relativamente recenti che gli Stati si sono riservati il compito e, soprattutto, hanno acquisito la capacità e legittimità di sottoporre a vincoli e controlli, i movimenti delle persone, una prerogativa condivisa in passato con le chiese o con agenzie private.¹⁹ Essi sono oggi molto meglio attrezzati che in passato nella creazione e gestione del regime di confine, al punto da “esternalizzare” le forme di controllo e di sorveglianza al di là dei margini territoriali degli spazi politici sottoposti formalmente alla loro giurisdizione prevedendo, per esempio, il coinvolgimento di paesi terzi.²⁰ La loro presunta incapacità di bloccare o ostacolare i flussi globali riposa sul mito di una piena e completa sovranità territoriale che non è mai esistita.²¹

2. REGIMI CONFINARI E DIRITTI UMANI

Abbiano o no gli Stati la capacità di proteggere le coordinate spaziali della loro esistenza politica e giuridica da stranieri e forestieri, immigranti e nuovi arrivati, rifugiati e richiedenti asilo, resta il fatto che il regime di governo della mobilità lascia trasparire la tensione mai sopita tra gli ideali egualitari del liberalismo e alcuni dei diritti umani incorporati nei fondamenti costituzionali dello Stato democratico. E ciò sotto almeno tre profili. Anzitutto le misure volte a bloccare l’immigrazione irregolare hanno conseguenze dirette sul diritto di asilo, secondo il quale, come recita l’articolo 14 della Dichiarazione universale dei diritti umani, “ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni”. La mancanza di canali migratori legali spinge alcuni migranti economici a presentarsi come richiedenti asilo, e ciò spinge gli Stati a intervenire con azioni di controllo che si traducono in una ulteriore riduzione dei diritti e delle libertà dei migranti. È vero che si tratta di una distinzione non sempre facile da fissare, perché vi sono molte posizioni soggettive in cui appare complicato distinguere tra migrazione forzata e migrazione economica, tra il richiedente asilo e il migrante provvisto di progettualità e aspettative, dato che, come ha dimostrato Amartya Sen, le carestie colpiscono i regimi dittatoriali e

¹⁹ J. Torpey, *The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.

²⁰ S. Mezzadra e B. Nelson, *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale* (2013), Il Mulino, Bologna, 2014, p. 219.

²¹ Ch. Joppke, *Why Liberal States Accept Unwanted Immigration*, in «World Politics», 2, 1998, pp. 266-293.

non le democrazie.²² Ricordare che “i migranti per motivi di lavoro, gli immigrati permanenti e i rifugiati si muovono dentro condizioni e regimi giuridici diversi”²³ dovrebbe però servire a evitare sia l’introduzione di procedure burocratiche interminabili e complicate volte a “dimostrare” l’esistenza di persecuzioni e violenze nei paesi d’origine, sia le violazioni dei diritti umani nei confronti tanto dei “veri” quanto dei “falsi” rifugiati.

Inoltre, i tentativi di controllare i flussi migratori prima che essi raggiungano i paesi di destinazione influiscono sulla possibilità dei rifugiati di richiedere asilo. In Europa, per esempio, gli Stati cercano di fare in modo che i cittadini extracomunitari in fuga dai rispettivi paesi perché in guerra o perché perseguitati per motivi di natura politica o religiosa siano obbligati a chiedere asilo nel primo Paese membro dell’Ue in cui mettono piede e sia loro impedito di proseguire per un altro Paese membro anche nella eventualità che sia questa la loro intenzione. Questa norma ha finito per sovraccaricare di incombenze burocratiche i centri di identificazione degli Stati più facili da raggiungere via mare o via terra, come l’Italia, la Grecia e l’Ungheria, e per creare una situazione paradossale: da un parte vi sono profughi intenzionati a raggiungere altri Paesi, come la Germania, il Regno Unito o la Svezia, ma che non vengono messi in condizioni di farlo; dall’altra vi sono Paesi che non riescono ad accogliere e gestire i migranti in arrivo, e che però sono costretti a trattenerli, registrarli e ospitarli.²⁴ Queste tendenze sono state interpretate come l’espressione di un nuovo paradigma dell’asilo.²⁵ E anche se vi è chi sostiene che una politica dei confini più aperta e flessibile potrebbe minacciare il diritto di asilo, poiché una maggiore libertà di movimento potrebbe annacquare la sua specifica natura umanitaria,²⁶ una politica più restrittiva impedirebbe a rifugiati e richiedenti asilo di raggiungere i paesi di destinazione con mezzi legali, più economici e soprattutto più sicuri, e renderebbe ancora più problematica la possibilità stessa di abbandonare il proprio paese in cerca di salvezza e protezione.

²² A.K. Sen, *Lo sviluppo è libertà* (1999), Mondadori, Milano 2000.

²³ S. Castles e M.J. Miller, *L’era delle migrazioni*, cit., p. 58.

²⁴ L. Schuster, *The Realities of a New Asylum Paradigm, Policy and Society Working Paper No. 20*, Centre on Migration, University of Oxford, Oxford, 2005.

²⁵ J. Crisp, *A New Asylum Paradigm? Globalisation, Migration and the Uncertain Future of the International Refugee Regime*, New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 100, UNHCR, Geneva, 2003.

²⁶ S. Castles, *The Factors that Make and Unmake Migration Policies*, cit.

La seconda sfida ai diritti umani riguarda la tratta e il traffico delle persone. Intorno alla mobilità umana transfrontaliera vi è un giro d'affari di enormi proporzioni e l'impossibilità per molti di migrare legalmente favorisce forme di attività più o meno criminale. L'interessamento, se non il coinvolgimento, delle organizzazioni criminali nella tratta di esseri umani è ormai provato, anche se non sempre la distinzione tra semplice favoreggiamento (*smuggling*) e traffico (*trafficking*) può essere stabilita in modo univoco. La filiera della "tratta" viene gestita da una "imprenditoria della clandestinità" organizzata ed efficiente.²⁷ Sebbene la natura clandestina di questo fenomeno renda difficile definirne esattamente le proporzioni e nonostante la incertezze che ne circondano la definizione, la filiera della "tratta" genera profitti non lontani da quelli del narcotraffico.²⁸ In genere, l'applicazione di rigorose procedure di controllo confinario viene considerata come una forma di contrasto alla tratta di esseri umani. Ma è evidente che quanto più l'attraversamento dei confini viene reso difficile e pericoloso, tanto più i migranti tendono a rivolgersi all'azione concertata di agenzie, organizzazioni e intermediari illegali. Ci si trova perciò nuovamente di fronte a un processo autopropulsivo, nel senso che una politica migratoria rigidamente restrittiva alimenta sia le violazioni dei diritti umani sia l'introduzione di politiche di controllo frontaliere ancora più restrittive: l'introduzione di rigide misure di controllo ai confini incoraggia la tratta degli esseri umani e ciò, a sua volta, porta a richieste di maggiori controlli.²⁹

La terza sfida riguarda i costi umani dei controlli migratori per i migranti stessi. L'illustrazione più tragico ed evidente di questo costo risiede negli innumerevoli esseri umani che muoiono di ipotermia, disidratazione o annegamento nel tentativo di raggiungere la meta, anche se nessuno è in grado di sapere esattamente quante sono le persone i cui corpi non verranno mai ritrovati. Come ha sostenuto Amnesty International, il crescente ricorso a politiche e prassi restrittive ha l'unico effetto di costringere persone disperate a intraprendere viaggi ancora più pericolosi. Nell'assenza di fatto di modalità

²⁷ Si veda il Rapporto della Direzione nazionale antimafia 2012, il Rapporto della Direzione investigativa antimafia 2012, il Rapporto Onu *Trafficking in persons report*, 2012.

²⁸ D. Kyle e R. Koslowski, *Introduction*, in Id. (a cura di), *Global Human Smuggling. Comparative Perspectives*, Baltimore, The John Hopkins University Press, Baltimore, 2001, pp. 1-25.

²⁹ P. Andreas, *Border Games. Policing the U.S.-Mexico Divide*, Cornell University Press, Ithaca, 2000.

sicure e legali per raggiungere l'Europa, le persone non hanno altra scelta se non quella di affidarsi a trafficanti e a imbarcarsi su imbarcazioni inadeguate ad affrontare il mare.³⁰ Sono perciò proprio le politiche che tentano inutilmente di impedire la migrazione irregolare ad aggravare l'estrema vulnerabilità dei "clandestini" e la loro esposizione agli abusi e allo sfruttamento.

I confini sono così diventati occasione di scontro tra visioni etico-politiche confliggenti, esercitando una straordinaria "funzione specchio",³¹ rivelatrice delle tensioni che investono alcuni dei principi fondamentali della cultura politica posti a fondamento delle costituzioni liberaldemocratiche degli Stati europei. Sono possibili, a tale proposito, quattro osservazioni. In primo luogo, la risposta al fenomeno migratorio sembra pervasa da una tensione irrisolta tra sicurezza e diritti umani, tra la sicurezza umana dei migranti e la sicurezza nazionale, tra il diritto alla sicurezza (dei cittadini) e la sicurezza dei diritti (dei migranti).³² Le nuove migrazioni, che rappresentano una delle principali conseguenze della globalizzazione e della cultura materiale che essa diffonde, contribuiscono a rendere palese ciò che altrimenti negli schemi cognitivi di senso comune tende a rimanere latente, poiché l'attenzione pubblica si concentra quasi esclusivamente sulla clandestinità, sulla criminalità dei migranti, sulla loro pericolosità, sulle minacce all'ordine e alla sicurezza. In particolare, è il fenomeno dell'immigrazione irregolare a occupare una posizione di crescente rilievo nell'agenda pubblica. La *doxa* prevalente è che le condizioni di precarietà e disagio alle quali irregolari o "clandestini" sono sottoposti per il solo fatto di non essere in regola e non avere diritto ad accedere ai fondamentali diritti del cittadino – di denunciare le condizioni di illegalità e sfruttamento alle quali sono sottoposti da parte dei datori di lavoro, per esempio – li esponga alla criminalità organizzata e li trasformi in una fonte di potenziale destabilizzazione dell'ordine pubblico.³³

³⁰ <http://www.amnesty.it/i-leader-Ue-devono-fermare-morti-nel-Mediterraneo>.

³¹ A. Sayad, *La doppia pena del migrante. Riflessioni sul «pensiero di stato»*, in «aut aut», 275, 1996, p. 10.

³² A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in S. Anastasia e M. Palma (a cura di), *La bilancia e la misura. Giustizia, sicurezza, riforme*, fascicolo monografico speciale di «Democrazia e Diritto», 2001, 6.

³³ J. Doomernik, *Migration and Security: The Wrong End of the Stick?*, in Ch. van den Anker (a cura di), *The Political Economy of New Slavery*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 37-52.

Se questa analisi fosse corretta, resterebbe poco spazio per la difesa dei diritti umani. Migranti e profughi rappresentano anzi uno dei paradossi più vistosi della globalizzazione, poiché la persistenza dei flussi migratori segnala la difficoltà di conciliare l'apertura dei confini per esigenze economiche – imposta da una globalizzazione che permette a beni, merci e anche a persone di muoversi liberamente al fine di alimentare i profitti della macchina capitalista – con la loro chiusura per esigenze di sicurezza.³⁴ Alla globalizzazione dei mercati non corrisponde alcuna tendenza alla “globalità” nell'applicazione dei principi sanciti nelle Dichiarazioni dei diritti umani, cui si guarda con un misto di fastidio e di sufficienza o che si rispetta soltanto a senso unico, quando cioè i flussi migratori si verificano tra i soli paesi sviluppati e riguardano i cittadini dotati delle opportune credenziali di mobilità. Quando però i flussi migratori non sono controllati dai paesi sviluppati o non sono al servizio dei loro interessi, la libertà di movimento si trasforma in un problema di sicurezza, e la figura del migrante viene a essere ridefinita nell'ottica securitaria che trasforma il migrante in una minaccia reale o potenziale, implicita o esplicita.

Anche se una visione “globale” della sicurezza dovrebbe includere sia la sicurezza dei nazionali sia la sicurezza degli esseri umani in generale e dovrebbe, quindi, incorporare i diritti umani, gli approcci dominanti si concentrano prevalentemente sulla sicurezza nazionale, a scapito dei migranti intesi quali soggetti portatori di diritti. La riluttanza degli Stati ad affrontare i processi migratori sulla base di una prospettiva basata sui diritti è evidente nel loro atteggiamento verso la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (1990) e adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con risoluzione 45/158 del 18 dicembre 1990. La Convenzione offre una serie di risposte alle sfide delle migrazioni basate sul rispetto dei diritti umani, ma è stata ratificata da meno di quaranta Stati e tra questi non vi è nessuno dei paesi occidentali direttamente interessati all'immigrazione.³⁵

³⁴ S.E. Flynn, *Beyond Border Control*, in «Foreign Affairs», 6, 2000, pp. 57-68; B. Caplan e V. Naik, *A Radical Case for Open Borders*, in B. Powell, *The Economics of Immigration* (a cura di), New York, Oxford University Press, 2015, pp. 249-315.

³⁵ http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en. Cfr. A. Pécoud e P. de Guchteneire. 2004. *Migration, Human Rights and the United Nations: An Investigation into the Low Ratification Record of the UN Migrant*

In secondo luogo, questi fenomeni suscitano diseguali livelli di attenzione e non sempre vengono affrontati in modo organico. Si è ormai unanimemente riconosciuto che il *trafficking* rappresenta una violazione dei diritti umani, e per molti governi il contrasto al traffico di esseri umani è divenuto una priorità. Esiste un ampio consenso sulla necessità di una risposta coordinata e multilaterale, come indicato dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000 e dal suo Protocollo sottoscritto nel corso della conferenza di Palermo (12-15 dicembre 2000). Ciò ha dato origine a ricerche, in gran parte sostenute e finanziate dai governi e dalle organizzazioni internazionali, allo scopo di preparare il terreno per interventi di contrasto al fenomeno.³⁶ Ma anche quando l'attenzione si concentra sul diritto di asilo, il problema viene affrontato secondo una prospettiva essenzialmente nazionale. La stessa Unione Europea, che ha, almeno apparentemente, elaborato un approccio sovranazionale rispetto al problema, mostra di agire in modo settoriale e incoerente.³⁷ Infine, l'asilo viene di solito considerato in modo distinto dalle politiche di immigrazione e dalla tratta di esseri umani, anche se i rapporti tra questi fenomeni sono evidenti.

Le istituzioni nazionali e internazionali appaiono perciò singolarmente reticenti quando si tratta di prendere atto dei rapporti tra le politiche restrittive in materia di asilo, il traffico degli esseri umani e la vulnerabilità dei migranti. Manca in effetti una interpretazione esplicita e coerente del diretto rapporto che intercorre tra le politiche migratorie ufficiali e le violazioni sistematiche dei diritti umani. Anche quando le istituzioni prendono atto delle violazioni, come nel caso del traffico dei migranti, queste vengono considerate come un problema specifico e localizzato, che non va messo in relazione al quadro più generale delle politiche frontaliere e migratorie. Rimane spazio, al massimo, per appelli retorici a politiche di confine più "umane", ma se ne accettano la necessità e la legittimità.³⁸ A prescindere dalla sua dimensione morale, è del

Workers Convention, Geneva, Global Commission on International Migration, Global Perspectives no. 3, 2004.

³⁶ F. Laczko, *Data and Research on Human Trafficking*, in «International Migration», 1-2, 2005, pp.: 6-16.

³⁷ J. Van Selm, *European Refugee Policy: Is There Such a Thing? New Issues in Refugee Research Working*, Paper No. 115, UNHCR, Geneva, Switzerland, 2005.

³⁸ J. Nevins, *Thinking Out of Bounds: A Critical Analysis of Academic and Human Rights Writings on Migrant Deaths in the U.S.-Mexico Border Region*, in «Migraciones Internacionales», 2 2003, pp. 171-190.

tutto improbabile che questo approccio possa avere successo, e anzi può persino essere controproducente – per esempio, gli sforzi compiuti per ridurre i flussi di rifugiati possono compromettere gli sforzi compiuti per combattere la tratta.

In terzo luogo, il rapporto tra i controlli ai confini di Stato, le politiche migratorie e i diritti umani si colloca in un campo di tensione che non è immediatamente riconducibile a interpretazioni univoche, a causa dell'ambiguo intreccio di responsabilità tra i governi, le politiche e gli stessi soggetti "irregolari".³⁹ Chi, per esempio, è responsabile della morte dei migranti? I trafficanti vengono generalmente accusati di sfruttare cinicamente l'angoscia dei "clandestini" ma, in un contesto di politiche restrittive dell'asilo, non è del tutto campato in aria pensare che alcuni dei gruppi che collaborano con le reti sociali e i network migratori offrano ai perseguitati un'opportunità di fuga da regimi sanguinari prestando aiuto a chi non vede alternative di fronte a sé.⁴⁰ I migranti stessi potrebbero essere criticati per il fatto di mettere a rischio la propria vita e quella dei loro familiari, ma molti di loro dispongono di informazioni inadeguate o semplicemente sbagliate e vedono nella migrazione un'ultima spiaggia – talvolta letteralmente. E anche se le politiche che frappongono dei confini alla mobilità umana possono essere ritenute responsabili di non aver lasciato ai migranti altra scelta se non quella di migrare in condizioni di estremo rischio, la relazione tra le politiche migratorie e il numero di morti è solo indiretta. Anche i paesi di invio e di transito potrebbero essere accusati di indifferenza per la sorte dei loro cittadini, di non aver fornito informazioni corrette e di avere permesso che la pratica migratoria avvenisse in condizioni di grave o di estremo pericolo. Tuttavia, il diritto di emigrazione è un diritto umano e la linea che passa tra lo scoraggiare e l'impedire alle persone di andarsene è molto sottile. Le responsabilità per le violazioni dei diritti umani che gravano sul controllo dei flussi migratori sono quindi difficili da stabilire.

In quarto luogo, il problema non investe solamente i "danni collaterali" per la vita dei migranti causati dall'applicazione di un regime securitario a mezza strada tra diritto penale e diritto amministrativo e che attribuisce ai funzionari preposti al controllo della libertà individuale dei migranti poteri non sempre

³⁹ G.A. Meneses, *Human Rights and Undocumented Migration Along the Mexican-U.S. Border*, in «UCLA Law Review», 51, 2003, 267-281.

⁴⁰ K. Koser, Khalid, *The Smuggling of Asylum Seekers into Western Europe: Contradictions, Conundrums, and Dilemmas*, in D. Kyle e R. Koslowski (a cura di), *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 2001, pp. 58-73.

privi di aspetti di ingiustificata discrezionalità.⁴¹ Le dinamiche di potere in gioco nella formazione, nel controllo e nella gestione del regime confinario possono rappresentare una minaccia non solo per i migranti, ma anche per i diritti umani e i principi democratici che stanno alla base degli Stati occidentali.⁴² I mutevoli regimi di controllo del confine possono essere incompatibili con i principi incorporati nelle Carte costituzionali delle democrazie. I valori che orientano le società non possono arrestarsi in prossimità dei confini; essi devono ispirare anche gli atteggiamenti verso gli stranieri. Il modo in cui una società gestisce la sorte di stranieri, immigrati, irregolari e “clandestini” rappresenta uno straordinario punto di osservazione per comprendere e valutare i principi sui quali dichiara di fondarsi, e l’involuzione securitaria, che frappone sempre nuovi confini alla realtà della moltitudine di donne, uomini e bambini che ogni giorno perdono la vita nel tentativo di attraversare i confini in molte parti del mondo, può alla fine essere controproducente anche per i principi e le libertà che stanno alla base delle società democratiche.

3. UNA POLITICA LIBERALE DELL'AMMISSIONE

Gli attuali approcci alle migrazioni sono tutt'altro che impermeabili a critiche e contestazioni. Dal momento che i governi nazionali non sono in grado di realizzare gli obiettivi solennemente enunciati, le politiche restrittive mancano di credibilità e appaiono anzi incoerenti e fallimentari. Dal momento che una significativa riduzione dei flussi migratori appare attualmente improbabile, i discorsi e le pratiche dominanti nel campo delle politiche migratorie e di confine non offrono alcuna prospettiva realistica sul lungo periodo. Per reinterpretare criticamente la funzione escludente del confine, la sua capacità di operare da freno alla giustizia e da strumento di ingiustizia, potrebbe essere perciò utile guardare alla questione dal punto di vista opposto a quello restrittivo sinora prevalente, e cioè nella prospettiva di una politica liberale dell'immigrazione. Com'è noto, quasi ovunque nel mondo si applica un trattamento differenziato e asimmetrico dell'emigrazione e dell'immigrazione. Dal momento che implica l'attraversamento dei confini, il

⁴¹ G. Campesi, *Polizia della frontiera. Frontex e la produzione dello spazio europeo*, DeriveApprodi, Roma, 2015, p. 17.

⁴² T. Hayter, *Open Borders. The Case against Immigration Controls*, Pluto Press, London, 2000, p. 150.

diritto di migrare prevede la distinzione tra emigrazione ed immigrazione: al diritto di muoversi da un “dentro” a un “fuori” (emigrazione) non corrisponde un diritto equivalente di muoversi da un “fuori” a un “dentro” (immigrazione). Come ha scritto Habermas, “l’individuo non ha un diritto soggettivo all’immigrazione”.⁴³ Lasciare il paese di origine non è mai stato semplice, ma la dimensione di scala con cui il fenomeno si presenta attualmente rende sempre più acuta la contraddizione tra immigrazione ed emigrazione. Certo, si può sostenere che “l’immigrazione e l’emigrazione sono moralmente asimmetriche”,⁴⁴ perché mentre la limitazione all’ingresso serve a difendere la libertà e il benessere di un gruppo di persone legate l’una all’altra da vincoli comuni, la limitazione all’uscita sostituisce questo legame con la coercizione. In sostanza, gli Stati sono tenuti a permettere che i loro cittadini lascino il paese, ma non sono invece tenuti a riconoscere un diritto generalizzato di ammissione.

In realtà non ha alcun senso – dato che il mondo è suddiviso in Stati-nazione, o in unità politiche che esercitano la sovranità sui rispettivi territori – permettere a un individuo di uscire dal proprio paese se non vi è un altro paese disponibile ad accoglierlo. Una posizione come quella di Walzer sembra banalizzare la *necessità* dell’appartenenza politica. “Quando si lascia un club, un matrimonio o persino un lavoro, non è necessario, per esercitare il proprio diritto di associazione, avere immediatamente a disposizione un’altra associazione analoga. [...] Ma se si vuole esercitare il diritto di abbandonare uno Stato è necessario che ve ne sia un altro in cui poter entrare”.⁴⁵ Dal punto di vista pratico, un individuo che sia libero di lasciare il proprio paese ma non che sia accettato da nessun altro è un individuo del quale è stato violato il diritto di emigrare.⁴⁶ Emigrazione e immigrazione sono due facce di una stessa moneta e,

⁴³ J. Habermas, *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia* (1992), Roma-Bari, Laterza, 2013, p. 507, n. 4. Per un’apostrofazione diversa, cfr. L. Ypi, *Justice in Migration: A Closed Borders Utopia?*, in «The Journal of Political Philosophy», 4, 2008, pp. 391-418.

⁴⁴ M. Walzer, *Sfere di giustizia* (1983), Feltrinelli, Milano, p. 49.

⁴⁵ Ph. Cole, *Open Borders: An Ethical Defense*, in C.H. Wellman e Ph. Cole (a cura di), *Debating the Ethics of Immigration: Is There a Right to Exclude?*, Oxford University Press, New York, 2011, p. 209.

⁴⁶ A. Dummett, *The Transnational Migration of People Seen from within a Natural Law Tradition*, in B. Barry e R. E. Goodin, *Free Movement. Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, cit., pp. 169-180.

quando la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ha sancito il diritto di libera circolazione, si è in un certo senso fermata a metà strada.

Ancora oggi il diritto di esercitare il diritto alla propria libertà di movimento è uno dei diritti meno equamente distribuiti tra i soggetti che abitano le diverse zone del pianeta.⁴⁷ Un diritto (condizionato) di ammissione potrebbe controbilanciare l'accesso ineguale alla mobilità tra popoli e nazioni. La mobilità è un privilegio distribuito tra gli esseri umani in modo clamorosamente diseguale; i cittadini dei paesi ricchi e opulenti possono viaggiare e stabilirsi pressoché ovunque, mentre gli esseri umani provenienti dai paesi poveri dipendono dalle incertezze sul rilascio dei visti e dei permessi di soggiorno. La cittadinanza è quindi un privilegio basato sul diritto di nascita che è difficile da giustificare.⁴⁸

Una diversa forma di disegualianza riguarda la qualificazione. Attualmente, i migranti qualificati, che alimentano le *skilled migrations* e i fenomeni del *brain drain* a ciò collegati e che svolgono professioni altamente specializzate sfruttando il loro "capitale umano", sono ricercati e godono di un livello di mobilità largamente superiore a quello dei loro connazionali non qualificati. Le scelte migratorie degli Stati ricchi si ispirano a una politica di irrigidimento delle norme e delle procedure nei confronti degli immigrati con bassi livelli di istruzione mentre invece cercano, all'opposto, di attrarre dall'estero i lavoratori più istruiti. Il fatto che in particolari circostanze possano essere privilegiati i migranti poco o non qualificati rivela come le differenze di trattamento nei confronti dei migranti dipendano, tra l'altro, dalle caratteristiche dei modelli nazionali di organizzazione socio-economica, dalla tipologia degli attori economici e dalle agenzie che, formalmente e informalmente, svolgono una funzione di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro. Ma vi sono anche altri fattori a svolgere un ruolo: "Nell'economia transnazionale, gli spazi di circolazione e i diritti alla mobilità sono strutturati a seconda dell'età, della razza, del sesso e della classe".⁴⁹ Gli Stati si riservano il diritto di trattare gli

⁴⁷ C. Wihtol de Wenden, *Il diritto di migrare* (2013), EDIESSE, Roma, 2015

⁴⁸ Per questo Joseph Carens ha sostenuto, in modo volutamente provocatorio, che «la cittadinanza, nelle democrazie liberali dell'Occidente, è l'equivalente moderno dei privilegi feudali – uno *status* ereditato che incrementa notevolmente le opportunità di vita» (J.H. Carens, *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*, in «The Review of Politics», 2, 1987, p. 252. Cfr. anche A. Shachar, *The Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality*. *Citizenship and Global Inequality*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2009.

⁴⁹ M. Tesfahuney, *Mobility, Racism and Geopolitics*, in «Political Geography», 5, 1998, p. 501.

immigrati in modo differenziato a seconda del loro livello di istruzione. A giustificare queste scelte non vi sono soltanto le esigenze del mercato del lavoro, ma anche la convinzione che i lavoratori più istruiti siano più facilmente integrabili nel tessuto sociale: in genere parlano già le lingue più diffuse, dispongono di maggiori informazioni sul paese che li accoglie e così via. Alcuni tipi di mobilità vengono perciò autorizzati o persino agevolati, mentre altri vengono scoraggiati, proibiti o addirittura criminalizzati. Anche se il diritto degli Stati di trattare i migranti in modo differenziato non suscita in genere particolari critiche, le politiche selettive dell'immigrazione non sempre sono immediatamente distinguibili da vere e proprie forme di discriminazione.⁵⁰ In altre parole, le restrizioni alla mobilità sono difficili da conciliare con la prospettiva egualitaria liberale, secondo cui le persone dovrebbero tutte usufruire delle medesime opportunità.

Nell'epoca della globalizzazione, il tema della mobilità globale è diventato cruciale: non a caso la mobilità è diventata "il principale fattore di stratificazione sociale dei nostri tempi".⁵¹ E di fatto, la libertà di circolazione è ormai la norma non solo per cittadini dell'Occidente e i lavoratori altamente qualificati, ma anche per il capitale, le merci, le informazioni e i servizi. In un mondo di flussi, la mobilità geografica è spesso preconditione della mobilità sociale. Elaborare un diritto di ammissione non significa aggiungere un ulteriore diritto a una lista predeterminata di diritti; significa piuttosto tentare di promuovere il rispetto dei diritti umani già riconosciuti. Nevins sostiene in modo convincente, per esempio, che – nell'epoca di una globalizzazione economica che produce guadagni indecenti da un lato e la marginalizzazione di un esercito di poveri dall'altro – il diritto umano alla libera scelta dell'impiego (art. 23 della Dichiarazione universale dei diritti umani) e a un adeguato standard di vita (art. 25) si riducono a una semplice declamazione retorica se non vengono assicurate reali opportunità di migrazione.⁵² Il diritto di ammissione dovrebbe inoltre essere inserito nella cornice di altri diritti umani,

⁵⁰ M. Weiner, *Ethics, National Sovereignty and the Control of Immigration*, in «International Migration Review», 1, 1996, pp. 171-197.

⁵¹ Z. Bauman, *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone* (1998), Laterza, Roma-Bari, 2002, p. 4.

⁵² J. Nevins, *Thinking Out of Bounds: A Critical Analysis of Academic and Human Rights Writings on Migrant Deaths in the U.S.-Mexico Border Region*, in «Migraciones Internacionales», 2, 2003, pp. 171-190.

come la lotta contro tutte le forme di discriminazione e di persecuzione.⁵³ E sono proprio i migranti irregolari ad attestare l'esistenza di uno stretto legame tra la mobilità e il godimento dei diritti umani fondamentali, poiché i soggetti che attraversano i paesaggi di confine violando i quadri giuridici stabiliti dai vari Paesi intendono contestare proprio la distribuzione diseguale del diritto alla mobilità e sostenere invece il diritto di cercare altrove una possibilità di vita decente o anche solo di sopravvivenza.

Un diritto di ammissione, come qualsiasi misura orientata a favorire una liberalizzazione delle politiche migratorie, deve naturalmente fronteggiare lo scenario catastrofista che a molti esso sembra evocare: flussi inarrestabili e incontrollabili di persone che portano al tracollo della società e dei suoi caratteri identitari, economici e sociali fondamentali. I confini, e le pratiche che trattengono, contengono, gestiscono e, al limite, arrestano le pratiche di mobilità servono infatti, così si sostiene, a proteggere gli Stati di accoglienza da pressioni alla lunga insostenibili, destinate prima o poi a renderne disfunzionali i meccanismi regolativi. Poiché gli attuali regimi migratori hanno il compito di limitare la mobilità transnazionale, non sembra irrealistico supporre che la destabilizzazione dei confini offrirebbe a un numero imprecisato di esseri umani la possibilità di rendere sempre più instabile la linea di distinzione tra "dentro" e "fuori", tra appartenenti e non appartenenti, tra inclusione ed esclusione. Per quanto ogni previsione in merito sia azzardata, occorre prendere atto di quanto afferma l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR): "si può presumere che una persona, a meno di essere spinta dal desiderio di avventura o dal semplice piacere di viaggiare, non lascia di norma la propria casa e il proprio paese senza esservi costretta da impellenti ragioni".⁵⁴ Nel caso dell'Unione europea, la libera circolazione non ha portato all'incremento delle migrazioni interne che molti temevano; ogni fase del suo allargamento (alla Spagna, Portogallo e Grecia nel 1980 e a dieci nuovi paesi dell'Europa orientale nel 2004) è stata accompagnata da previsioni allarmistiche sul dilagare di flussi migratori di massa che si sono puntualmente rivelate

⁵³ R. Nett, Roger, *The Civil Right We Are Not Ready For: The Right of Free Movement of People on the Face of the Earth*, in «Ethics», 3, 1971, pp. 212-227.

⁵⁴ *Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione di status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati*, art. 39, all'indirizzo

<<http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/unhcr.manuale.sulle.procedure.e.i.criteri.per.la.determinazione.dello.status.di.rifugiato.pdf>>

infondate. Inoltre, non vi è alcuna correlazione diretta tra i flussi migratori e le condizioni di attraversamento legale, e soprattutto illegale, del confine. Le politiche restrittive non trattengono le persone dall'adottare pratiche "illegali" di mobilità.⁵⁵ Politiche più liberali avrebbero scarso impatto sui migranti, legali o illegali, che intendano lasciare i rispettivi paesi d'origine; potrebbero però contribuire a ridimensionare i rischi degli attraversamenti marittimi e terrestri

3.1. Secondo un'altra tesi, equiparare le condizioni di entrata e di uscita contribuirebbe ad acuire le tensioni già operanti dall'interno delle società di destinazione in campo economico, poiché agirebbe da catalizzatore delle tensioni locali in campo redistributivo. Se i flussi di persone fossero deregolamentati e lasciati alle libere dinamiche di mercato, l'assenza di interventi statali riequilibratori ostacolerebbe ogni progetto di riduzione delle diseguaglianze economiche e sociali e di maggiore equità nella redistribuzione delle ricchezze e delle risorse e favorirebbe i fenomeni di sfruttamento, marginalizzazione economica e deprivazione. In questa prospettiva, gli Stati restano essenziali per garantire il sistema dei diritti, a prescindere da quelle che possono essere le loro inadempienze. Come ha scritto Habermas, "dovunque siano nate democrazie di tipo occidentale, vediamo che esse hanno assunto la figura dello stato nazionale. Evidentemente lo stato-nazione realizza presupposti importanti per l'autogoverno democratico della società che si costituisce entro i suoi confini".⁵⁶ È necessario, in altre parole, che vi sia un popolo-di-stato in grado di costituirsi quale soggetto politico racchiuso entro i confini dello Stato territoriale se si vuole che i suoi cittadini possano essere oggetto di una potenziale azione trasformatrice. Una generale e incontrollata libertà di movimento, attuata in nome di una rinuncia alla limitazione territoriale di un ambito statalmente controllato, finirebbe per distruggere quelle condizioni di vita che permettono al popolo-di-Stato di godere di "pari opportunità" nell'utilizzo dei diritti di cittadinanza equamente distribuiti. I confini aperti darebbero certamente ulteriori opportunità ad alcune persone – quelle in grado di migrare e i loro familiari – ma non a molte altre e certamente non a tutte. Ciò significa che l'apertura (quasi) generalizzata dei confini non sarebbe affatto una

⁵⁵ Cfr. M. C. LeMay, *Illegal Immigration. A Reference Book, Second Edition*, ABC-CLIO, Santa Barbara (Cal.)-Denver (Colo.), 2015.

⁵⁶ J. Habermas, *La costellazione postnazionale*, cit., p. 34.

risposta alle privazioni inimmaginabili subite dai poveri globali.⁵⁷ Il sollievo offerto da confini aperti sarebbe distribuito in modo imperfetto, perché quelli che possono permettersi di migrare di solito non sono tra quelli che stanno peggio. Inoltre, la libertà generalizzata di migrazione potrebbe portare a una fuga di cervelli, lasciando che chi sta peggio stia ancora peggio. Infine, tale approccio potrebbe indebolire le pressioni sui governi per affrontare i problemi della povertà nei paesi in cui è endemica⁵⁸. Perciò, come suggerisce VeitBader, “o aprite i portafogli o aprite le frontiere!”⁵⁹.

Il problema è che le politiche adottate finora si sono rivelate inefficaci e non sono riuscite a ridurre il divario tra paesi ricchi e paesi poveri, a causa sia della incapacità dei governi nazionali dei paesi sviluppati di orientare gli investimenti all'estero, sia, in un contesto di inasprita concorrenza globale, della scelta di favorire accordi correttivi dei mercati a vantaggio unilaterale delle loro economie nazionali – per esempio nel settore agricolo o dei brevetti. In realtà, l'enfasi sullo sviluppo, anche se indubbiamente necessaria e giustificata, può rivelarsi fuorviante. Una massiccia crescita degli aiuti potrebbe contribuire a ridurre la povertà in modo ben più significativo di quanto sia finora accaduto, e tuttavia, come alcuni autori sostengono, lo sviluppo può anche incentivare le migrazioni piuttosto che sostituirsi ad esse.⁶⁰ I processi di sviluppo scatenano una dinamica modernizzante di ristrutturazione economica, che spinge le persone alla ricerca di nuove occasioni di lavoro e a muoversi, sia dalle regioni rurali alle regioni urbanizzate sia all'estero: “lo sviluppo, in realtà, fornisce le risorse necessarie alla migrazione”.⁶¹

⁵⁷ V. Bader, *Fairly Open Borders*, in V. Bader (a cura di), *Citizenship and Exclusion*, Macmillan, Basingstoke, 1997, p. 29; Th. Pogge, *Povert  mondiale e diritti umani. Responsabilit  e riforme cosmopolitiche* (2002), Laterza, Roma-Bari, 2010, cap. 8.

⁵⁸ F. Whelan, *Citizenship and Freedom of Movement*, in M. Gibney (a cura di), *Open Borders? Closed Societies?*, Greenwood, New York Greenwood, 1988, pp. 11 ss.; J. Carens, *Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective*, cit., pp. 35 ss.; B. Barry, *The Quest for Consistency: A Sceptical View*, in B. Barry e R. E. Goodin (a cura di), *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, Pennsylvania State University Press, University Park, PA, 1992, pp. 279-287; J. Isbister, *Are Immigration Controls Ethical?*, in «Social Justice», 3, 1996, p. 60.

⁵⁹ V. Bader, *The Ethics of Immigration*, in «Constellations», 3, 2005, pp. 341.

⁶⁰ D.S. Massey *et al.*, *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press, Oxford, 1998. Per un inquadramento critico della questione, cfr. N. GlickSchiller e Th. Faist (a cura di), *Migration, Development, and Transnationalization. A Critical Stance*, Berghahn Books, New York – Oxford, 2010.

⁶¹ S. Castles e M.J. Miller, *L'era delle migrazioni*, cit., p. 100.

3.2. Le migrazioni vengono spesso dipinte come una minaccia alla coesione sociale. L'arrivo dei migranti viene considerato come una minaccia alla stabilità delle società di accoglienza, poiché metterebbe in pericolo il senso di appartenenza e i legami solidaristici che hanno dato origine a un popolo-di-Stato. Se si guarda al problema da un punto di vista comunitario, non si tratta soltanto di un problema di identità nazionale, ma anche di un imperativo morale: la tutela dei valori che alimentano la costruzione delle forme di vita collettive e che danno senso e significato ai progetti di esistenza individuale giustifica il diritto di ogni comunità democratica di controllare e a volte di frenare il flusso immigratorio.⁶² Anche se il sentimento protezionistico che caratterizza queste forme di neonazionalismo si nutre di allarmi ingiustificati,⁶³ si tratta di argomenti che non mancano di fare presa su ampi settori dell'opinione pubblica. Essi vanno perciò affrontati prestando particolare attenzione alle istituzioni e ai meccanismi che sono alla base della coesione sociale: a) welfare, b) cittadinanza e c) identità.

a) La mobilità rappresenta una sfida considerevole allo Stato sociale. Mentre infatti il diritto alla mobilità suggerisce politiche il più possibile compatibili con la visione di un mondo senza confini, i sistemi di welfare prevedono la chiusura delle frontiere territoriali a tutti coloro il cui arrivo potrebbe mettere in pericolo gli standard di vita della popolazione indigena. La libera circolazione potrebbe arrecare danni irreparabili alla coesione sociale dei cittadini, poiché la percezione che dei benefici del welfare possano partecipare anche coloro che non si sono addossati gli oneri della sua istituzione e del suo funzionamento, innescherebbe processi anti-solidaristici in grado di minare le basi dello Stato sociale. Non si tratta di un problema di secondaria importanza, perché lo status di cittadino, per poter funzionare da sorgente di solidarietà, deve mantenere un suo valore d'uso in termini di prestazioni sociali e assistenziali. Per evitare possibili fenomeni di de-solidarizzazione occorrerebbe perciò riconsiderare

⁶² M. Walzer, *Sfere di giustizia*, cit., p. 54: «la teoria della giustizia deve tener conto dello stato territoriale, specificare i diritti dei suoi abitanti e riconoscere il diritto della collettività di ammettere e di rifiutare».

⁶³ Sulla costruzione sociale del migrante come nemico, cfr. A. Dal Lago, *Non-persone*, cit.; Id., *La tautologia della paura*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», 1, pp. 5-42; D. Bigo, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, in «Alternatives», 1, 2002, pp. 63-92.

l'accesso al welfare sulla base di due principi fondamentali. Il primo è che gli immigrati devono avere accesso al welfare nei Paesi in cui versano le tasse e i contributi sociali. Il secondo è che dovrebbero essere gli Stati di accoglienza a finanziare i sussidi di disoccupazione e l'assistenza sociale nel periodo transitorio, magari limitato al livello di sussistenza, erogato solo per un breve periodo e ai livelli di reddito minimo garantito nel Paese d'origine, corretti per assicurare la parità di potere d'acquisto. Va comunque osservato che la correlazione tra immigrazione e deterioramento del welfare è tutta da dimostrare. Per esempio, l'immigrazione potrebbe compensare l'invecchiamento della popolazioni occidentali, e gli argomenti basati sul welfare potrebbero essere perciò orientati in senso contrario. Inoltre, lungi dall'essere la principale sfida al welfare, l'immigrazione è solo uno dei fattori che concorrono a minare le politiche sociali che rivestono un significato vitale nell'esistenza dei cittadini. Ve ne sono altri che contribuiscono a penalizzare l'autonomia e i margini d'azione degli attori statali, dalla pressione dei mercati globalizzati all'accelerazione della mobilità dei capitali alla istituzione di forme nuove di normatività a livello sovranazionale.⁶⁴

b) Oltre al welfare, la cittadinanza gioca un ruolo altrettanto cruciale nel garantire quella fiducia prepolitica "ereditata" che opera come una sorta di destino di socializzazione capace di unire i membri di un popolo-di-Stato. In linea di principio, l'accesso ai diritti di cittadinanza dipende dalla nazionalità e ciò esclude i migranti dai privilegi dell'appartenenza politica, anche se non per questo i cittadini non-nazionali vengono esclusi da ogni diritto. In alcuni paesi possono votare in occasione di elezioni locali e, in certi casi, anche regionali, una volta adempiuti precisi obblighi di soggiorno. Hanno diritto ai benefici dell'assistenza sanitaria, a certe sovvenzioni all'edilizia abitativa e all'istruzione, anche se il godimento dell'appartenenza politica è loro precluso o reso estremamente difficile. In ogni caso, la differenza tra ammissione e appartenenza non impedisce che la logica dei diritti umani possa ispirare forme di accesso ai diritti che non dipendano unicamente dalla cittadinanza ma anche,

⁶⁴ A. Geddes, *Migration and the Welfare State in Europe*, in S. Spencer (a cura di), *The Politics of Migration. Managing Opportunity, Conflict and Change*, Blackwell/The Political Quarterly Publishing, Oxford, 2003, pp. 150-162.

per esempio, dalla durata del soggiorno dell'individuo nel paese ospite o dallo stato di soggiorno, e cioè se residente o temporaneo.⁶⁵

Se si pensa alla cittadinanza come alla “costruzione” incessante dei presupposti della convivenza piuttosto che a un insieme compatto di diritti, una sorta di “pacchetto” preconfezionato ispirato alle logiche del tutto o niente, è possibile “spacchettare” la cittadinanza e distribuire le sue diverse componenti (politica, civile, sociale, culturale) in modo differenziato. Già adesso alla domanda, “chi è il cittadino?”,⁶⁶ è difficile rispondere in modo univoco, e la tensione tra la cittadinanza come status giuridico e una molteplicità di pratiche di cittadinanza è divenuta parte integrante del concetto.⁶⁷ Le pratiche soggettive degli stranieri tendono a rimettere in discussione la netta distinzione tra cittadini e non cittadini attraverso una molteplicità di pratiche di cittadinanza che rinviano a una molteplicità di status. I migranti potrebbero inizialmente ricevere una prima serie di diritti (i diritti civili e i fondamentali diritti sociali), e solo più tardi potrebbero godere, secondo la logica gradualistica del passo dopo passo, dei pieni diritti di welfare o dei diritti politici. Evitando la logica binaria della inclusione/esclusione, questo approccio contribuisce a fare in modo che i migranti non si ritrovino privi del “diritto di avere diritti”, come può capitare agli immigrati senza documenti, permette un'elevata mobilità e tiene in debita considerazione la riluttanza dei nazionali e dei residenti autorizzati di condividere con i nuovi arrivati i privilegi di cui godono. Il rischio, naturalmente, è quello di trasformare questo sistema di “inclusione differenziata” in un sistema di “esclusione differenziata”, anche se, realisticamente, “troppa mobilità è semplicemente incompatibile con un quadro sostenibile dei diritti [e] delle soglie sono necessarie per garantire i diritti in modo duraturo”.⁶⁸

c) Vi è anche però chi guarda ai fenomeni migratori come a una minaccia per l'identità culturale dei paesi di accoglienza. I migranti, soprattutto gli immigrati

⁶⁵ Y. Soysal, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, The University of Chicago Press, Chicago, 1994.

⁶⁶ E.F. Isin e B.S. Turner, *Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenstudies*, in E.F. Isin e P. Nyers (a cura di), *Citizenship between Past and Future*, Routledge, London, 2008, p. 8.

⁶⁷ B. Honig, *Democracy and the Foreigner*, Princeton University Press, Princeton (N.J.), 2001, p. 104. Cfr. anche L. Bosniak, *The Citizen and the Alien. Dilemmas of Contemporary Membership*, Princeton University Press, Princeton (N.J.), 2006, p. 3.

⁶⁸ E. Engelen, *How to Combine Openness and Protection? Citizenship, Migration, and Welfare Regimes*, in « Politics & Society », 4, 2003, p. 510.

di religione islamica, sarebbero incapaci di integrarsi culturalmente nelle nostre società, di assimilarsi al corpo della nazione perché incapaci di abbandonare i retaggi tradizionali e di uscire dall'ambiente sociale formato dai connazionali. In linea con queste preoccupazioni, alcuni paesi dell'Unione Europea hanno esplicitamente deciso di considerare prioritaria l'integrazione dei migranti già presenti sul territorio nazionale, allo scopo di salvaguardare la coesione sociale, piuttosto che l'apertura dei confini all'ingresso di nuovi flussi di stranieri. Andrebbe però osservato che la cultura dei migranti è in gran parte una costruzione delle società riceventi, che trasformano i migranti in comunità, etnie o subculture al fine di identificarli e controllarli, anche perché in questo modo diviene molto più facile considerare gli stranieri come collettivi culturali che non come soggetti portatori di diritti. È la tendenza a colare le infinite differenze tra gli esseri umani negli stampi di contenitori etnici o culturali predefiniti e a ricondurre i casi e le esperienze individuali entro appartenenze codificate che mette a repentaglio l'accesso dei migranti a condizioni di vita dignitose e che indebolisce la coesione sociale,⁶⁹ anche perché le politiche di controllo assorbono fondi ed energie a scapito dell'integrazione. In Europa, per esempio, le politiche si concentrano prevalentemente sul controllo dei flussi piuttosto che sulla integrazione sociale dei migranti e dei loro discendenti.⁷⁰ Si può aggiungere che la correlazione tra il numero degli immigrati e i ricorrenti fenomeni di xenofobia è tutt'altro che chiara, poiché, in paesi poco abituati a misurarsi con questi fenomeni, anche un numero molto limitato di stranieri può dare luogo a reazioni di rigetto ingiustificate *anche* in relazione alle proporzioni del fenomeno. Inoltre, quanto più i controlli alle frontiere si irrigidiscono tanto più si contribuisce a gettare legna sul fuoco del razzismo, poiché l'inasprimento delle condizioni di ammissione rafforza l'idea che gli stranieri siano indesiderabili proprio in quanto stranieri.

3.3. Un argomento ricorrente a favore della mobilità illimitata fa leva su considerazioni di natura economica. In un lavoro ormai classico, Hamilton e Whalley hanno sostenuto che la liberalizzazione mondiale del mercato del

⁶⁹ T. Hayter, *Open Borders. The Case against Immigration Controls*, cit.

⁷⁰ H. Leitner, *Reconfiguring the Spatiality of Power: The Construction of a Supranational Migration Framework for the European Union*, in «Political Geography», 2, 1997, pp. 123-143.

lavoro potrebbe raddoppiare il prodotto interno lordo mondiale (PIL).⁷¹ Più recentemente, Rodrik ha sostenuto che non sarebbe tanto la libertà di circolazione di merci e denaro a dare i maggiori vantaggi in termini di sviluppo e di riduzione della povertà, quanto la libertà transfrontaliera di movimento dei lavoratori.⁷² La libertà illimitata di circolazione delle persone viene quindi sostenuta sulla base del fatto che le restrizioni alla mobilità delle persone sono controproducenti – oltre che incoerenti: se il mercato libero significa che le merci e i capitali possono circolare in tutto il mondo, perché ciò non dovrebbe valere anche per il lavoro?⁷³ La tesi è che la libera circolazione di merci, persone, idee e capitali garantisca l’allocazione ottimale dei fattori produttivi e finisca, di conseguenza, per apportare benefici generalizzati, almeno sul lungo periodo.⁷⁴

Si potrebbe però osservare notare che il paragone tra flussi di persone e flussi di capitali, informazioni o merci trascura la complessità sociale della migrazione; l’impatto perequativo della libera circolazione sui salari e sul tenore di vita può essere ottenuto anche a livello indesiderabilmente basso e sollevare obiezioni sociali e politiche ben prima che gli eventuali benefici diventino tangibili. Inoltre, la migrazione ha effetti distributivi, beneficiando alcuni e svantaggiando altri. Per esempio, l’”immigrazione mirata” è un bene per i paesi di accoglienza, non altrettanto per i paesi di provenienza; la riunificazione familiare è importante per i migranti, ma non sempre apporta benefici per i paesi di accoglienza; e la migrazione non qualificata può beneficiare l’economia del paese di destinazione, ma mettere a repentaglio il benessere dei lavoratori locali meno qualificati. Di fatto, anche se i confini possono essere usati per fermare ogni genere di flussi – denaro, merci e persone – oggi servono a bloccare per lo più le persone. Il caso della frontiera meridionale che divide il Messico dagli Stati Uniti è l’esempio migliore di questo paradosso: due paesi uniti da un accordo di libero scambio sono separati da un confine militarizzato.

3.4. Una terza via tra confini aperti e confini chiusi potrebbe essere offerta da un sistema di governance multilaterale dei flussi migratori, in base al quale gli

⁷¹ B. Hamilton e John Whalley, *Efficiency and Distributional Implications of Global Restrictions on Labour Mobility*, in «Journal of Development Economics», 1, 1984, pp. 61-75.

⁷² D. Rodrik, *Feasible Globalisations*, Faculty Research Working Papers Series RWP02-029, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, Mass., 2002.

⁷³ R. Goodin, *If People Were Money...*, cit., pp. 6-22.

⁷⁴ P. Krugman e M. Obstfeld, *International Economics*, Harper Collins, New York, 1991.

Stati potrebbero coordinare le loro politiche migratorie alla luce dei rispettivi bisogni economici e delle esigenze del mercato del lavoro, proprio come accade con i flussi di capitali, materie prime e beni.⁷⁵ Si tratterebbe di istituire un approccio regionalmente coordinato per gestire la migrazione nel quadro di una governance umanitaria e razionale. L'assunto di fondo del *migration management* è che la cooperazione tra Stati di partenza e Stati di arrivo potrebbe evitare le insidie di politiche unilaterali, garantendo al contempo che il processo di migrazione non danneggi né gli interessi degli Stati né gli interessi dei migranti stessi.⁷⁶ A fare da contrappunto a queste forme di cooperazione interstatale vi sono in genere le preoccupazioni di tipo securitario, che spingono gli Stati a riattivare un modello di governo dei confini basato su una prassi, giustificata dall'"emergenza", dalla "crisi umanitaria" o dalla minaccia "terroristica", di aperta violazione del quadro politico-giuridico ordinario, che è destinata a ridefinire l'assetto dell'intero regime confinario e ad avere pesanti ricadute sui diritti umani dei migranti⁷⁷. Se però sia questa la risposta più adeguata a simili preoccupazioni è tutto da vedere. Stephen Flynn sostiene, per esempio, che l'internazionalizzazione della maggior parte delle economie nazionali implica movimenti transfrontalieri di persone, veicoli e spedizioni di tale entità che, in un contesto del genere, la possibilità di "intercettare le increspature del pericolo [...] ha lo stesso grado di probabilità di una vincita alla lotteria".⁷⁸ Ciò vale soprattutto nel caso del controllo dei movimenti transfrontalieri irregolari, che hanno finito per essere letti, interpretati e gestiti attraverso il "prisma securitario", così da giustificare l'adozione di misure

⁷⁵ *Back to the Future: Immigration Research, Immigration Policy, and Globalisation in the Twenty-first Century*, in D.S. Massey e J.E. Taylor (a cura di), *International Migration. Prospects and Policies in a Global Market*, Oxford University Press, Oxford, 2004, pp. 373-388.

⁷⁶ B. Ghosh, *Towards a New International Regime for Orderly Movements of People*, in B. Ghosh (a cura di), *Managing Migration. Time for a New International Regime?*, Oxford University Press, Oxford, 2000, pp. 6-26; Th. Straubhaar, *Why Do We Need a General Agreement on Movements of People (GAMP)?*, in *ivi*, pp. 110-136. N. Harris, *The New Untouchables. Immigration and the New World Order*. I.B. Tauris, London, 1995, p. 224; Th. Veenkamp, T. Bentley e A. Buonfino, *People Flow. Managing Migration in a New European Commonwealth*, Demos, London, 2003, p. 98; J. Bhagwati, *Borders beyond Control*, in «Foreign Affairs», 1, 2003, pp. 98-104.

⁷⁷ G. Campesi, *La norma e l'eccezione nel governo delle migrazioni. Lampedusa, le rivolte arabe e la crisi del regime confinario europeo*, in «JuraGentium», 2011, all'indirizzo <http://www.juragentium.org/topics/migrant/it/campesi.htm#**>

⁷⁸ S. Flynn, *Beyond Border Control*, in «Foreign Affairs», 6, 2000, p. 57.

speciali che eccedono il quadro giuridico e le ordinarie procedure di decisione politica.⁷⁹ In realtà, controllare davvero tali flussi sarebbe così costoso e così dispendioso in termini di tempo da danneggiare la crescita economica. Pertanto, per affrontare i rischi rappresentati dagli “attori transnazionali che operano attraverso le frontiere dello Stato in violazione delle leggi tentando di sfuggire all’azione di controllo delle polizie”⁸⁰ sarebbe necessario attrezzare “confini intelligenti” in grado di operare da filtri piuttosto che da barriere, anche se ciò può sollevare preoccupazioni per i diritti umani e la privacy.⁸¹ Condividendo i sistemi di intelligence e di cooperazione per il controllo dei flussi oltre i confini nazionali, gli Stati possono ridurre i rischi alla sicurezza permettendo al contempo un fluido attraversamento dei confini.⁸²

Nella prospettiva che guarda alle migrazioni come a uno stato di minaccia permanente e generalizzato, un diritto alla mobilità è potenzialmente pericoloso e la risposta alle carenze delle politiche unilaterali risiede nei meccanismi di governance attraverso i quali gli Stati possono cooperare per raggiungere i loro obiettivi. Una struttura emergente di “global governance” delle migrazioni internazionali attualmente non esiste, e le istituzioni regionali e internazionali cui è stata trasferita l’autorità in questo campo esercitano il loro potere in nome degli Stati e solo in aree circoscritte. È forse possibile immaginare una situazione che veda gli Stati cooperare per assicurare, anche se in via

⁷⁹ O. Waever, *Securitization and Desecuritization*, in R.D. Lipschutz (a cura di), *On Security*, Columbia University Press, New York, 1995, pp. 46-86; cfr. anche J. Huysmans, *The European Union and the Securitization of Migration*, in «Journal of Common Market Studies», 5, 2000, pp. 751-77; Id., *The Politics of Insecurity. Fear, Migration and Asylum in EU*, Routledge, London, 2006; D. Bigo, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Government of Unease*, cit., pp. 63-92; Id., *Globalized (in)Security: the Field and the Ban-opticon*, in Id. (a cura di), *Illiberal Practices of Liberal Regimes: The (in)Security Games*, L’Harmattan, Paris, 2006, pp. 5-49; A. Ceyhan e A. Tsoukal, *The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies*, in «Alternatives», 1, 2002, pp. 21-39; A. Dal Lago, *La tautologia della paura*, cit., pp. 5-42; E. Guild, *Security and Migration in the 21st Century*, Polity Press, Cambridge, 2009; R. Van Munster, *Securitizing Immigration. The politics of Risk in the EU*, Palgrave MacMillan, London, 2009.

⁸⁰ P. Andreas, *Redrawing the Line. Borders and Security in the Twenty-first Century*, in «International Security», 2, 2003, 2, p. 78.

⁸¹ Per una critica radicale al *migration management*, cfr. S. Mezzadra e B. Nelson, *Confini e frontiere*, cit., cap. 6; per una valutazione altrettanto critica dei «confini intelligenti», cfr. G. Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 132 e p. 161.

⁸² A. Schoenholtz, *Transatlantic Dialogue on Terrorism and International Migration*, in «International Migration», 4, 2003, pp. 73-189.

temporanea, un diritto universale alla mobilità. Poiché non ci si può aspettare che uno Stato possa procedere in questa direzione in assenza di accordi preventivi con altri Stati e senza passare per un'armonizzazione delle politiche migratorie, un approccio cooperativo e multilaterale che regoli i movimenti degli esseri umani è evidentemente necessario. Tuttavia, le politiche migratorie possono essere gestite anche a scopi prevalentemente repressivi, e non è difficile ipotizzare che le forme di cooperazione interstatuali che porterebbero gli Stati sovrani ad aprirsi ai regimi internazionali possano anche servire a perpetuare le attuali politiche restrittive.

Il punto è che le politiche restrittive, attuate sia a livello nazionale sia multilaterale, creano situazioni di illegalità tali da rendere la gestione cooperativa dei confini ancora più complicata. L'irrigidimento dei controlli transfrontalieri non riduce affatto la pressione migratoria: serve soltanto a trasformare – come già si è detto – l'immigrazione da legale a illegale e ad alimentare l'imprenditoria, tutt'altro che improvvisata, della clandestinità. “Se i migranti non possono entrare nel paese di destinazione desiderato con le proprie forze a causa delle politiche restrittive e/o dell'inasprimento del confine, essi andranno a cercare l'aiuto di terzi. E più i controlli migratori diventano efficaci, più il contrabbando diventa redditizio e più alti diventano gli oneri di coloro che sono contrabbandati”.⁸³ In breve, l'inasprimento dei controlli non solo acuisce la vulnerabilità dei migranti, ma complica le politiche migratorie e accentua le minacce alla sicurezza, poiché rendono i flussi pressoché invisibili. Kevin Johnson sostiene che “l'apertura delle frontiere è pienamente coerente con gli sforzi per prevenire il terrorismo. Oltretutto, la migrazione liberale permetterebbe di dedicare la massima attenzione alle autentiche minacce alla sicurezza pubblica e alla sicurezza nazionale”.⁸⁴ Mentre una gestione efficace della sicurezza richiederebbe un governo politico integrato delle migrazioni, l'innalzamento di barriere che impediscono l'attraversamento dei confini nazionali alimenta tensioni sociali e sentimenti di insicurezza. In questo senso, le politiche di confine creano una “cultura” del confine che genera una sorta di circolarità: politiche migratorie restrittive favoriscono l'immigrazione irregolare o “clandestina”, contrabbando e traffico di esseri umani, e questi fenomeni suscitano a loro volta una domanda sociale di ulteriori e maggiori controlli. Si tratta di una circolarità che ha pesanti ricadute sulle relazioni sociali e sugli

⁸³ J. Doomernik, *Migration and Security: The Wrong End of the Stick?*, cit., p. 43.

⁸⁴ K. R. Johnson, *Open Borders?*, in «UCLA Law Review», 51, 2003, p. 203.

schemi cognitivi di senso comune, poiché alimenta l'immagine negativa dell'immigrazione come fonte dei problemi più diffusi nelle nostre società, dall'illegalità al degrado, e ostacola non solo una gestione concertata dell'immigrazione, per esempio tramite accordi con i paesi di provenienza, ma anche l'introduzione di misure semplici quanto necessarie. Per esempio, l'istituzione di canali per la protezione umanitaria, così da evitare che i migranti intraprendano rischiosi viaggi per mare e da tagliare i profitti dei trasportatori, la possibilità di sottoporre le domande di asilo presso ambasciate e consolati, l'introduzione di forme di reinsediamento dopo una prima accoglienza nei paesi più vicini alle aree di crisi. Se il Mediterraneo è divenuto un "cimitero marino", è anche per colpa di modelli di controllo dei confini incapaci di venire a patti con la "turbolenza" delle migrazioni⁸⁵ e ispirati a una volontà politica ritagliata sull'immagine di un "sovrano territoriale" che cerca di ritrovare nel controllo dei confini un ultimo sussulto di vitalità.

⁸⁵ N. Papastergiadis, *The Turbulence of Migration. Globalization, Deterritorialization, and Hybridity*, Polity Press, Cambridge, 2000.