

Accogliere o no? I dilemmi delle politiche migratorie

Ormai da alcuni anni il tema delle migrazioni è entrato a far parte della nostra quotidianità. Nelle strade, nei negozi, nei luoghi di lavoro, nelle scuole delle città italiane la presenza di persone provenienti dall’Africa, dall’Asia o dall’America meridionale non è più sporadica, ma una realtà che sperimentiamo ordinariamente. Con regolarità poi ci raggiungono le notizie degli sbarchi di decine di migranti sulle coste dell’Europa meridionale e talora, tristemente, scopriamo che diversi hanno perso la vita in questo viaggio. A livello politico il tema delle migrazioni è uno di quelli che più accendono gli animi, sia nel dibattito italiano sia in quello europeo, con la discussione delle “quote” di rifugiati da accogliere, degli aiuti agli Stati coinvolti, delle frontiere trasformate in barriere. Insomma, di immigrazione si parla tanto – spesso sull’onda emotiva dell’ultimo fatto di cronaca – e non sempre in modo chiaro, come quando si confondono migranti e richiedenti asilo politico o si ignora volutamente il contributo che i migranti danno allo sviluppo del Paese che li accoglie. Rispetto a tutto ciò si rischia di restare intrappolati nell’urgenza del momento, senza toccarne alcuni interrogativi di fondo. Quali sono gli interessi in campo e gli attori coinvolti nelle politiche migratorie? Accogliere è un obbligo, e fino a che punto? Esiste un diritto a migrare? E un diritto a chiudere le proprie frontiere? Queste domande sono affrontate dai due contributi pubblicati, che vanno letti come approcci complementari alla questione immigrazione. Di fronte al quadro confuso esistente, essi forniscono alcuni riferimenti per orientarsi partendo dalla prospettiva sociologica e da quella della filosofia politica e dalle due differenti realtà italiana e britannica.



I Governi nazionali e l'immigrazione: un'esclusione selettiva e contrastata

Maurizio Ambrosini

Professore ordinario di sociologia, Università di Milano
<maurizio.ambrosini@unimi.it>

Tanto il discorso pubblico quanto la produzione normativa in materia di immigrazione seguono principalmente una direttrice, che definisce la mobilità non autorizzata come minaccia per la sicurezza nazionale e prevede la restrizione delle possibilità di movimento verso il Nord globale, se non la chiusura delle frontiere. In gioco ci sono grandi questioni di principio, ma anche un'ampia gamma di interessi, di attori e di problemi pratici che rendono a volte controproducente, altre volte troppo costosa, altre volte ancora impraticabile un'effettiva applicazione di regimi migratori più severi e per vari aspetti ingiusti.

A sua volta, l'incapacità di tener fede alla retorica della chiusura genera scontento tra i cittadini e alimenta la richiesta di nuove restrizioni, in un carosello che nuoce ai diritti umani, alla convivenza sociale, alla credibilità delle istituzioni. In queste pagine cerchiamo di presentare elementi, attori, argomentazioni che provengono da una lettura sociologica di queste problematiche e che disegnano un campo di tensioni troppo spesso ignorate.

Le tendenze alla chiusura e le loro ragioni

In termini complessivi, **i principali Paesi sviluppati hanno varato politiche dette di mobilità selettiva** (Ambrosini 2014). Si può parlare, più precisamente, di stratificazione del diritto alla mobilità: per uomini d'affari, manager, professionisti, scienziati, artisti la mobilità è ben vista e incoraggiata, fino a tradursi in politiche di *brain drain* (drenaggio di cervelli) che depauperano il capitale umano del Sud globale; per i turisti, specialmente se abbienti, ed entro certi limiti per gli studenti, la mobilità è apprezzata e favorita, a patto che non si traduca in soggiorno irregolare e lavoro nero; per gli sposi e i figli di cittadini o di residenti regolari è cautamente tollerata e autorizzata, anche se con crescenti limitazioni; per i lavoratori debolmente qualificati è talvolta ammessa in forma stagionale, ma di solito è del tutto esclusa, soprattutto se dà luogo a un insediamento permanente. Quest'ultima importante tendenza contrasta con il fatto che molti sistemi economici, tra cui il nostro, attingono largamente al lavoro non registrato degli immigrati privi di validi titoli di soggiorno (Ambrosini 2013).

La distribuzione del diritto a muoversi attraverso i confini si configura quindi come la maggiore fonte di disuguaglianza nelle società contemporanee (Faist 2013). Ne è una spia anche il linguaggio utilizzato: quando si tratta di lavoratori altamente qualificati si parla comunemente di “mobilità” e la si sollecita; nel caso invece di lavoratori a bassa qualificazione si utilizza il termine “immigrazione” e si cerca di bloccarla. In questo senso, allora, la mobilità comporta aspettative ottimistiche per gli individui e per gli Stati, mentre l’immigrazione fa sorgere domande di integrazione sociale, controllo e difesa dell’identità nazionale.

Diverse ragioni possono spiegare questa enfasi sul controllo delle forme di mobilità umana che vanno sotto il nome di immigrazione, e più precisamente di migrazioni internazionali.

a) Anzitutto, **le ricorrenti crisi economiche**. Già a metà degli anni '70 il blocco delle frontiere dei Paesi dell'Europa centrale e settentrionale nei confronti dell'immigrazione per lavoro era giustificato con la sfavorevole congiuntura determinata dal primo shock petrolifero (1973). La recessione iniziata nel 2008 ha rinverdito questo argomento, sebbene nei quarant'anni trascorsi i periodi di espansione economica non siano mancati, senza che venissero attenuate le restrizioni verso l'immigrazione. Sembra piuttosto che i Governi, incapaci di controllare la globalizzazione economica, e segnatamente la delocalizzazione delle attività produttive, abbiano cercato di riaffermare la propria sovranità, nonché la loro legittimazione agli occhi dei cittadini-elettori, rafforzando i controlli sull'immigrazione dall'estero di individui etichettati come poveri, e quindi minacciosi o bisognosi.

b) La seconda spiegazione riguarda **gli accresciuti timori per la sicurezza nazionale** (Jaworski 2011), nati con la fine della guerra fredda per l'avvento di scenari geopolitici più fluidi e instabili e per la crescente insofferenza di varie popolazioni del Sud del mondo nei confronti della supremazia del Nord globale. Su questo piano la data emblematica dell'11 settembre 2001 ha segnato se non uno spartiacque, di certo l'innesco di un'escalation nelle restrizioni. Contrappo- nendo “noi” e “loro”, la securitizzazione delle politiche migratorie rinforza stereotipi e contrapposizioni che il discorso politico ufficiale nega (Faist 2002). Modesti lavoratori manuali provenienti dal Sud hanno pagato il conto – sotto forma di controlli più rigidi, divieti e deportazioni –, degli attentati perpetrati da terroristi che, quando hanno varcato i confini, lo hanno fatto il più delle volte come uomini d'affari, professionisti, studenti o turisti.

c) Un terzo argomento a sostegno delle politiche di chiusura fonde in un certo senso i due precedenti. È **il timore del “welfare shopping”**: degli estranei (siano essi richiedenti asilo, cittadini ne-



ocomunitari o semplicemente stranieri a basso reddito) chiedono di accedere ai benefici propri dei cittadini. La cittadinanza nazionale diventa quindi un principio di esclusione e un privilegio da difendere. Poco importa che gli immigrati, in quanto prevalentemente soggetti in età attiva, siano contribuenti attivi del sistema di protezione sociale, soprattutto sulle voci più impegnative, pensioni e sanità. In tempi di crisi, se non lavorano, in quanto rifugiati accolti temporaneamente, madri casalinghe, minori o disoccupati, sono visti come un fardello insopportabile per le casse pubbliche; se lavorano, sono accusati di sottrarre preziosi posti di lavoro ai cittadini nazionali.

d) L'idea di una comunità nazionale omogenea e sostanzialmente coesa di fronte a minacce esterne si estende poi alla sfera etica e culturale: la chiusura può essere motivata dalle ragioni della **difesa dell'identità culturale della nazione** rispetto agli "invasori culturali", portatori di costumi retrogradi e usanze incivili.

Quest'ultimo approccio è particolarmente interessante per due motivi. In primo luogo porta a estendere la sfera dei controlli dalle frontiere esterne al territorio interno, dai nuovi arrivati alle minoranze già insediate, da comportamenti manifesti a convinzioni intime e modi di pensare. In secondo luogo si presta bene al ricorso ad argomenti "progressisti" per instillare diffidenza e separatezza. Si pensi all'evo- cazione dei diritti delle donne per etichettare le minoranze immigrate come patriarcali e irrevocabilmente arretrate (Moller Okin 2007).

Gli scarsi successi ottenuti in materia di integrazione degli immi- grati dai Paesi che si erano sbilanciati, almeno nel discorso pubblico, verso approcci multiculturalisti, hanno contribuito a questo riorien- tamento delle politiche in materia: **i fallimenti nell'integrazione sociale degli immigrati sono stati catalogati come fallimenti dell'approccio multiculturalista**, diventato un bersaglio di como- do. I Governi hanno così potuto riformulare le proprie politiche in direzione del problematico perseguimento di una maggiore omolo- gazione politico-culturale dell'immigrazione nell'ambito delle socie- tà riceventi (Prins e Slijper 2002).

Perché la chiusura non riesce: difficoltà e resistenze

Restrizioni, espulsioni e assimilazioni non sono però le uniche tendenze in atto. Di fatto il numero degli immigrati tende ovun- que ad aumentare, e non solo per gli incrementi naturali dovuti alle nascite. Malgrado la prevalente ortodossia restrittiva, il cantiere

I **cittadini neocomunitari** provengono da tutti i Paesi che sono entrati a far parte dell'Unione Europea a partire dal 1° mag- gio 2004 (Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polo- nia, Slovacchia e Slovenia; dal 1° maggio 2007 Bulgaria e Romania; dal 1° luglio 2013 Croazia).

delle decisioni politiche e della loro attuazione è influenzato anche da forze che premono per aperture almeno parziali in modo a volte esplicito, altre volte silenzioso e poco visibile.

Una tipica dinamica è quella che contrappone repressione e compassione (Fassin 2005): la volontà di chiusura entra in crisi di fronte a tragedie umanitarie portate alla ribalta dai media, ai superstiti di guerre e repressioni, a storie personali meritevoli di considerazione, a casi speciali come quelli dei minori, delle donne incinte, dei malati. Nel caso dell'accoglienza umanitaria di persone malate, Fassin (2005) ha parlato di «biologizzazione»: l'accesso ai diritti in nome del corpo sofferente. Secondo questo autore, in Francia oggi è più facile essere accolti come malati che come rifugiati, l'asilo politico cede il passo alla compassione: la biologia è diventata più importante della biografia. Il corpo malato, inabile al lavoro, che nel passato era oggetto di respingimento, oggi è diventato una risorsa. Il risultato paradossale è che la mobilità non autorizzata viene normalmente trattata come una violazione delle leggi, e sempre più come un reato penale, ma chi riesce a presentarsi come "vittima", a produrre narrazioni convincenti di fronte alle autorità, può ottenere il diritto a essere accolto (Anderson 2008).

Dal mix di repressione e compassione discende anche un affastellamento di norme e regolamenti non sempre univoci e coerenti, nonché **uno scollamento a volte notevole tra politiche dichiarate e politiche praticate**; così misure annunciate di esibita asprezza hanno sortito magri risultati o sono state addirittura contraddette dai comportamenti effettivi.

Misure drastiche e di grande impatto sull'opinione pubblica, come gli allontanamenti in mare verso la Libia del 2009, sono costate al nostro Paese un inedito conflitto con l'ONU e l'onta della condanna presso l'Alta Corte di Strasburgo. Nella lontana Australia e in altri Paesi avviene qualcosa di simile (cfr Kevin 2014): i Governi vogliono introdurre misure più severe contro immigrati non autorizzati e richiedenti asilo, ma si scontrano con i paletti posti dal sistema giudiziario in nome dei diritti umani e dei principi liberali. Cercano in vario modo di aggirarli, ma ci riescono solo in parte (Opeskin 2012).

Altre volte è l'attuazione pratica delle norme restrittive a scontrarsi, nella gestione quotidiana, con vari problemi. Innanzitutto con la mancanza di fondi, strutture e personale per dare esecuzione alle disposizioni di trattenimento ed espulsione degli immigrati privi di validi documenti di soggiorno. Basti pensare che l'Italia dispone di meno di 2.000 posti nei Centri di identificazione ed espulsione (CIE), strutture-chiave per procedere all'individuazione e

al rimpatrio degli immigrati. In Europa, nel 2013, sono state attuate soltanto il 39,2% delle espulsioni (European Commission 2015, 9) e non è detto che chi è stato espulso non abbia cercato di rientrare.

Inoltre, per essere efficaci le disposizioni richiedono la collaborazione di vari attori e istituzioni, non soltanto pubblici e soprattutto non aventi come compito istituzionale funzioni di controllo e repressione (Vogel 2000), come i servizi sociali e sanitari. Di fatto, le cosiddette “burocrazie di strada” (Lipsky 1980), ossia gli operatori dei vari servizi pubblici a diretto contatto con la popolazione immigrata, sono molte volte compartecipi della ricerca di soluzioni alle varie e complesse difficoltà che incontrano gli immigrati, specialmente quelli titolari di status fragili e incerti. Di fatto, il loro ruolo interpretativo e applicativo delle norme riguardo ai casi concreti evolve nell’esercizio di un potere discrezionale, favorito a sua volta dall’accavallamento e dall’opacità delle disposizioni legislative e dei regolamenti attuativi (Campomori 2008). Non di rado queste interpretazioni cercano di andare incontro alle necessità degli immigrati, anche forzando o aggirando la lettera delle norme.

Chi contrasta le chiusure

Oltre alle ambiguità e resistenze che emergono nell’attuazione delle politiche di chiusura occorre nominare anche diversi attori che in maniera più esplicita, per ragioni ideali o per interessi economici, ad esse si oppongono.

Anzitutto le istituzioni internazionali, come l’UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), agenzia dell’ONU per la protezione dei rifugiati, e l’Alta Corte di Strasburgo, **intervengono in difesa di una categoria minoritaria ma altamente visibile e spesso sotto tiro, come quella dei richiedenti asilo**. La volontà dei Governi di restringere le maglie dell’ammissione, di scoraggiare i candidati a dirigersi verso i Paesi a sviluppo avanzato (solo il 14% del totale dei rifugiati del mondo vi hanno trovato accoglienza nel 2014, oltre quindici punti percentuali in meno rispetto a una dozzina di anni prima: UNHCR 2015, 2), di ridurre i benefici loro accordati, deve fare i conti con le istituzioni poste a presidio dei diritti umani: istituzioni non così forti e autorevoli come gli esponenti del fronte umanitario vorrebbero, ma neppure irrilevanti nella geografia politica internazionale.

Non sempre altrettanto animata da afflitti umanitari, ma **indubbiamente influente nei confronti delle politiche nazionali, è l’Unione Europea**. Le sue politiche di allargamento verso Est hanno trasformato milioni di persone in movimento da temibili immigrati clandestini a concittadini europei dotati di pieni diritti di mobilità,

di ricerca del lavoro e, seppure con maggiori resistenze, di fruizione di servizi sanitari e sociali in altri Paesi dell'Unione. Gli stessi Paesi candidati all'ingresso, come attualmente quelli balcanici, dalla Serbia all'Albania, e altri ancora con cui l'Unione intende intrattenere buoni rapporti per ragioni politiche ed economiche, come il Brasile, hanno ottenuto alleggerimenti delle condizioni di accesso: oggi i cittadini di una cinquantina di Paesi del mondo non hanno bisogno del visto per soggiorni di durata inferiore ai tre mesi nel territorio dell'Unione Europea.

Anche i Paesi di origine influiscono sulle politiche migratorie e la ricerca della loro collaborazione è spesso considerata necessaria per impostare misure di controllo efficaci: sia nella sorveglianza delle partenze, sia nell'eventualità del rimpatrio coatto di immigrati espulsi, la loro cooperazione è un tassello delle politiche migratorie. La scarsa collaborazione dei Paesi di origine è indicata in diversi casi come il principale ostacolo ai respingimenti (per il caso olandese cfr Engbersen e Broeders 2009). Ma la cooperazione quando si attiva ha comunque dei costi in termini di aiuti tecnico-economici ed eventualmente di quote di immigrati regolari ammessi. Ne deriva fra le altre un'interessante conseguenza: se si vuole sperare di contenere l'immigrazione irregolare, di norma bisogna aumentare quella regolare.

Un ulteriore gruppo di attori, corposo ma a volte impalpabile, è formato dai portatori di interessi imprenditoriali, economici e culturali, in vario modo colpiti dalla chiusura degli accessi al territorio nazionale. Un primo grande aggregato è formato da tutti coloro che hanno interesse a un alleggerimento dei vincoli e delle condizioni di accesso. Spazia dagli operatori del settore turistico, agli organizzatori di fiere e viaggi per affari, dalle università a cui viene spesso rimproverato di non attrarre un numero abbastanza nutrito di studenti stranieri, agli impresari del settore dell'intrattenimento, per arrivare alle istituzioni religiose che promuovono e accolgono pellegrinaggi internazionali. Eventi come l'EXPO 2015 o il prossimo Anno santo comportano dilemmi per le istituzioni pubbliche, tra la facilitazione degli ingressi e il contrasto dell'ingresso di potenziali immigrati. Un secondo aggregato di interessi favorevoli all'apertura è formato dagli imprenditori (o famiglie) orientati a reperire il personale di cui necessitano in bacini di impiego più ampi di quello nazionale (Calavita 2005). Gli immigrati sono ricercati per coprire i fabbisogni di lavoro manuale e a bassa qualificazione culturalmente non graditi dall'offerta di lavoro interna, compresi i figli degli immigrati dei flussi precedenti. Il lavoro domestico e di assistenza nel caso italiano rappresenta l'esempio più emblematico.



Le breccie nella fortezza sono più numerose di quanto si proclama e si tende a pensare. Non stupisce quindi che le chiusure incontrino eccezioni e le situazioni dei soggiornanti irregolari vengano sanate mediante svariate misure di regolarizzazione a posteriori, non solo in Italia. È stato calcolato, ad esempio, che negli ultimi trent'anni circa 8 milioni di immigrati irregolari abbiano acquisito uno status legale in Europa e negli Stati Uniti mediante 34 misure di regolarizzazione di massa (van Meeteren, Mascini e van der Berg 2015).

Oltre alle pressioni di matrice economica, **entrano poi in scena quelle delle organizzazioni umanitarie e delle Chiese.** Le restrizioni attuate dai Governi hanno ampliato gli spazi degli attori non governativi (Van der Leun e Ilies 2012). Questi sono cresciuti d'importanza, sia come soggetti politici che alzano la voce in difesa degli immigrati, sia come fornitori alternativi di servizi per coloro che, pur soggiornando sul territorio, non possono accedere a molti servizi pubblici.

Infine vanno ricordati gli immigrati stessi, nonché le loro reti di contatti e legami interpersonali. Sotto il profilo politico, è cresciuto l'attivismo degli stessi immigrati in condizione irregolare, che in diversi Paesi hanno dato vita a forme clamorose di protesta (Chimienti 2011), come l'occupazione di chiese, scioperi della fame, sit-in in luoghi pubblici e altri gesti simbolici. Più comunemente l'erosione dei vincoli alla mobilità e la ricerca di soluzioni alternative all'esclusione dai servizi istituzionali rimanda al bricolage da parte delle reti migratorie, alla loro ricerca di smagliature e interstizi nella trama della regolazione degli ingressi, all'azione di intermediari che mettono in contatto domanda e offerta di lavoro anche al di fuori dei canali ufficiali (Engbersen e Broeders 2009).

Da tutto questo deriva una conclusione: la chiusura delle frontiere è dannosa e spesso semplicemente impossibile. Si tratta allora di ragionare su come governare la mobilità umana nelle sue varie forme, nelle modalità più vantaggiose possibili per i diversi soggetti coinvolti.

Immigrazione: diritto di migrare *versus* diritto di escludere

Patrick Riordan SJ

Membro dell'Heythrop Institute, Religion and Society

In ogni dibattito vi sono opinioni discordanti circa l'argomento in questione, tuttavia l'attuale confronto politico sull'immigrazione nel Regno Unito è un non-dibattito. I politici accusano i loro avversari di essere troppo tolleranti riguardo alle politiche migratorie, di inettitudine amministrativa nei relativi programmi e di inefficienza nell'espellere o rimpatriare gli immigrati indesiderati; ma quando si giunge al nocciolo della questione i maggiori partiti britannici sembrano essere d'accordo.

Nelle aree del Regno Unito prive di adeguate infrastrutture e con un alto numero di immigrati, i problemi legati al sovraffollamento di scuole e ospedali danno luogo a un malcontento autentico e comprensibile. La competizione per il lavoro, specialmente quello non qualificato, contribuisce a far sì che i lavoratori migranti, in particolare quelli dell'Unione Europea, siano additati quale causa delle difficoltà esistenti. Al contempo voci provenienti da ogni parte riconoscono il grande contributo degli immigrati al Paese e alla sua economia. Tuttavia anche questo è pericoloso: i migranti sono accolti e valorizzati solo a condizione che siano utili a noi e all'economia britannica. **Il presupposto condiviso sembra essere che l'immigrazione sia il problema e il suo controllo l'unica soluzione che funzioni.**

Dov'è il dibattito, dunque? Quali temi sono stati affrontati in modo tale da far emergere le domande che permetterebbero di esplorare approcci e soluzioni alternative? In questo momento il disaccordo sembra concentrarsi su chi sia meno tollerante o più spietato nell'espellere gli indesiderati.

Argomentazioni a confronto

In filosofia politica i dibattiti sull'immigrazione tendono a concentrarsi su uno dei seguenti temi (o su entrambi): da una parte il diritto delle persone a migrare, all'interno del quale i rifugiati costituiscono un caso *sui generis*, e dall'altra la questione del diritto o meno da parte delle comunità nazionali di chiudere le frontiere ed escludere i migranti. In dibattiti così formulati, i sostenitori di ogni posizione cercano di avanzare le proprie ragioni appellandosi ai diritti, opponendo così il diritto di John di migrare a quello di



Mary di escludere. **Quando si configura un conflitto tra diritti come in questo caso, l'indagine si sposta sulla considerazione dei fondamenti dei diritti in questione e sulla loro giustificazione.** Non è possibile limitarsi semplicemente ad affermare i diritti, ma ciascun diritto va fondato, ad esempio, su una qualche concezione della persona e del bene umano. Se non fosse così, il dibattito sarebbe una sterile contrapposizione di affermazioni. L'indagine sui fondamenti e le giustificazioni dei diritti può tuttavia far emergere la debolezza di una posizione precedentemente ritenuta autoevidente o inoppugnabile, obbligando i suoi sostenitori a cambiare il proprio argomento. Quando i sostenitori del "diritto a escludere" si appellano a una più ampia serie di diritti per sostenere la loro concezione di governo democratico in un sistema politico liberale¹, possono accorgersi che gli stessi diritti cui si erano appellati per difendere la loro posizione forniscono ai loro oppositori forti argomenti contro la chiusura delle frontiere.

Che i confini siano necessari è un fatto generalmente accettato, in quanto la definizione della sfera di competenza di ogni autorità – sia essa locale, nazionale o internazionale – deve essere chiara. Di conseguenza **il problema è raramente posto nei termini di necessità delle frontiere, bensì di quale tipo di regime di attraversamento delle frontiere sia necessario e giustificato.** Un'eccezione interessante è rappresentata da quei cosmopoliti che contestano la validità di ogni confine in quanto limiterebbe gli obblighi a cui si è tenuti secondo giustizia nei confronti di ogni persona. I sostenitori di questa concezione non vedono come un confine possa influire su quello che la giustizia richiede alle persone nei loro comportamenti reciproci: la giustizia prescrive che io rispetti la dignità di coloro che vivono al di là di un confine tanto quanto quella dei miei vicini che vivono dall'altra parte della strada. Tale argomento è criticato da quanti insistono sui doveri associativi derivanti dall'essere cittadini e membri di una comunità politica, quali il dovere di pagare le tasse per sostenere sanità, educazione e sistemi di welfare. Questi doveri sono delimitati geo-

Il **cosmopolitismo** è un indirizzo di pensiero che ritiene ogni individuo cittadino del mondo, stimando irrilevanti le distinzioni politiche, etniche, culturali o religiose tra le nazioni. Alla base del concetto vi è l'idea che tutti gli esseri umani sono uguali e godono degli stessi diritti, indipendentemente dallo Stato cui appartengono.

¹ In questo caso e nel resto dell'articolo il termine "liberal" è stato tradotto con "liberale", nonostante vi siano differenze significative tra i due termini, quando l'A. lo utilizza in riferimento al sistema politico (regime liberale, democrazia liberale). Nei casi in cui il termine "liberal" è invece riferito a un comportamento, attitudine o posizione politica si è scelto di mantenere il termine in inglese. In questi casi liberal non potrebbe esser tradotto con "liberale" in quanto il termine italiano richiama significati vicini a "libertario" che poco hanno a che fare con l'inglese "liberal". [N.d.T.]

graficamente dai confini che racchiudono la popolazione di quanti sono obbligati a pagare. Questo dibattito tuttavia ha solo un rilievo marginale rispetto al problema dell'immigrazione, poiché non tocca le questioni di ammissione ed esclusione.

Quando le democrazie liberali si appellano ai diritti fondamentali per giustificare la loro forma di governo preferita, non possono evitare di chiarire se quei diritti fondamentali includono il diritto umano di migrare. I regimi liberali si definiscono tali in quanto affermano le libertà degli individui, che lo Stato liberale si impegna a rispettare e proteggere. Di conseguenza ogni Stato liberale degno di tale nome è obbligato a riconoscere le libertà di quanti desiderano immigrare e a rispondervi con ragionevole apertura. Ad esempio, il filosofo americano Loren Lomasky sostiene che uno Stato liberale, per essere coerente con i propri principi liberali, deve esser pronto ad adottare una certa flessibilità nella gestione delle frontiere, lasciando entrare tutti gli immigrati per i quali non vi siano serie ragioni (ad esempio di natura criminale) per giustificarne l'esclusione (Lomasky 2001). Alla luce di una concezione così netta della uguaglianza del diritto di tutti al rispetto delle proprie libertà, i confini finiscono per apparire arbitrari. Lomasky riconosce il valore dell'argomento relativo alla condivisione del costo dei beni comuni (limitati nell'accezione liberale classica a ciò che è necessario per l'attività di governo, la sicurezza e l'amministrazione della giustizia), ma ritiene che la volontà di far parte di una comunità, accettando di farsi carico di una giusta parte di questi costi, dovrebbe avere la precedenza sugli argomenti che sostengono il diritto a escludere. Quale liberale classico egli nutre scarsa simpatia per le preoccupazioni sulla protezione dei sistemi di welfare, in quanto ritiene moralmente discutibile il desiderio di escludere alcuni per assicurare i benefici della sicurezza sociale a quanti già ne usufruiscono.

Il politologo americano Joseph Carens sostiene posizioni simili da diversi anni (2013). Dopo aver considerato una serie di argomenti noti delle teorie filosofico-politiche di stampo liberale, ritiene che nessuna di esse giustifichi la chiusura delle frontiere e il diritto a escludere. Un altro politologo, Peter Meilaender, nonostante si mostri critico a riguardo, riconosce a Carens di aver lanciato una sfida di rilievo ai liberali (1999): **le persone che accettano le libertà individuali fondamentali non dovrebbero volere l'apertura delle frontiere?** La tesi di Carens, che punta a sostenere la libertà di migrare attraverso la confutazione del diritto a escludere, obbliga i liberali ad affrontare la questione dei fondamenti dei diritti. Ad esempio, se il diritto a escludere si fonda sulla protezione di una qualche peculiare cultura, la compatibilità del liberalismo politico



con quelle versioni del principio perfettista che privilegiano alcuni tratti specifici di una cultura dovrà esser messa in discussione. Carens sfida apertamente l'idea dell'intellettuale americano Michael Walzer (1983) secondo cui l'esclusione è giustificata dal diritto delle comunità all'autodeterminazione. Se il patrimonio di una comunità merita veramente di essere protetto e legittima di conseguenza la chiusura dei confini, le comunità politiche di stampo liberale per le quali il rispetto delle libertà è parte fondamentale della propria cultura vengono a trovarsi in un paradosso. **Le società che hanno identità universalistiche e liberali dovrebbero dunque impegnarsi ad aprire le frontiere, ammesso che coloro che entrano condividano la medesima concezione universalistica dei diritti umani delle persone.**

Il **perfettismo** è una corrente di pensiero che ritiene possibile giungere alla perfezione nelle realtà umane avendo come riferimento una certa concezione di vita buona.

Il dibattito sull'immigrazione e i principi della democrazia

Diversi dibattiti si concentrano sui fondamenti democratici dei diritti a escludere delle comunità nazionali. Tuttavia, come nel caso dei principi liberali, il ricorso ai principi democratici può dimostrarsi rischioso. **Se ad esempio la democrazia si richiama alla volontà popolare, è lecito chiedersi chi costituisca esattamente tale *demos*, ovvero quali siano le persone che hanno il diritto di decidere e, allo stesso tempo, quelle di fronte alle quali le decisioni debbono essere giustificate.** Il politologo Arash Abizadeh utilizza la teoria democratica per sollevare tali questioni (2008). I democratici devono essere attenti al rischio di escludere le persone e Abizadeh applica questa preoccupazione al problema della giustificazione, chiedendosi con chi debba essere giustificata la decisione di chiudere le frontiere. La teoria democratica della sovranità popolare prevede che l'esercizio del potere politico sia legittimo «solo nel caso in cui possa essere giustificato da e di fronte a quelle stesse persone sulle quali viene esercitato, in modo coerente con una concezione di queste quali libere (autonome) ed eguali» (*ivi*, 41). La democrazia così definita richiede dunque che le persone influenzate da una misura abbiano l'opportunità di argomentare a favore o contro di essa. Abizadeh giunge alla conclusione che **le persone che si riconoscono nei principi democratici non possono decidere unilateralmente quale regime di frontiera adottare, dovendo piuttosto coinvolgere nel processo deliberativo le persone che verrebbero escluse da politiche di chiusura delle frontiere**, ovvero i migranti. Un percorso difficile, ma non impensabile visto il consenso diffuso che l'uso della forza da parte dello Stato richieda una giustificazione, e

che tale giustificazione debba rivolgersi anche a coloro che lo subiscono. Dato che la chiusura delle frontiere implica l'uso della forza, questo caso non può sottrarsi in modo ragionevole alla generale richiesta di una giustificazione.

È democratico limitare il diritto di partecipare al processo consultivo solamente a chi, per così dire, è arrivato prima? Questa non è l'unica idea che abbia a che fare con la democrazia all'interno dei dibattiti circa l'immigrazione. **In una risposta all'accusa di un'arbitraria limitazione del *demos*, il diritto alla libertà di associazione viene presentato quale fondamento del diritto a escludere** (Wellman 2008, Wellman e Cole 2011). Il filosofo Christopher Wellman sostiene infatti che la riconosciuta libertà di associazione implica necessariamente l'esistenza della libertà di non associarsi. La libertà di sposarsi deve comprendere la libertà di non essere costretti a sposarsi, o di sposare una persona specifica. Per analogia con questo diritto personale dovrebbe dunque esserci un diritto a escludere da associazioni liberamente costituite coloro che non sono invitati. Come per molti altri diritti personali, l'autonomia intesa come capacità di autodeterminazione è al centro del rivendicato diritto alla libertà di associazione. Senza questo supplementare diritto a escludere, è impossibile esercitare l'autonomia come autodeterminazione. Questo è ritenuto particolarmente significativo laddove i membri hanno il potere di cambiare la costituzione e la natura dell'associazione. La tesi di Wellman è simile ma non uguale a quella di Walzer, che presupponeva una particolare cultura con caratteristiche distintive degne di essere protette. Wellman ritiene che la comunità escludente non abbia alcuna caratteristica speciale, se non il diritto dei propri membri di scegliere con chi si vogliono associare.

Wellman ammette che vi sono delle difficoltà nel tracciare analogie tra i diritti dell'individuo – ad esempio il diritto a sposarsi inteso come libera associazione – e la libertà di associazione di una società, sulla quale poter poi fondare il diritto a escludere. **Per la maggior parte delle persone infatti la cittadinanza, intesa come appartenenza a una comunità politica, non risulta da una deliberata scelta di associazione; è una questione di fortuna** essere nati in un contesto che assicura così tanti benefici in termini di sicurezza, benessere e diritti. Allo stesso tempo coloro che si oppongono alla chiusura delle frontiere sono pronti ad ammettere la validità delle preoccupazioni espresse dai loro oppositori tramite l'argomento della libertà di associazione; essi riconoscono la possibilità che una comunità possa trovarsi esposta al rischio che un numero significativo di nuovi membri porti cambiamenti indesi-



derati nell'assetto costituzionale e nei valori della comunità stessa. Nuove forme di intolleranza potrebbero diventare la norma in questo scenario, o nuove direzioni in politica estera potrebbero essere adottate come risultato di cambiamenti sostanziali nella composizione dell'elettorato di una democrazia. Tuttavia, pur riconoscendo questi argomenti, si osserva che il volume di immigrati necessario a dar luogo a cambiamenti così drastici è talmente improbabile da rendere simili rischi trascurabili dati gli attuali livelli di immigrazione (Dummett 2001). Non si vuole negare l'impatto nel lungo termine che l'incorporazione di nuove popolazioni e relative culture può avere; tuttavia il Regno Unito ha attraversato situazioni simili diverse volte nella sua storia, e con successo. Inoltre l'immigrazione non è l'unica fonte di cambiamento continuo, dunque la necessità di far fronte al cambiamento è un fattore costante in ogni comunità al di là dell'immigrazione.

Qualche domanda per un dibattito ancora aperto

Quest'analisi dei dibattiti filosofici sui fenomeni migratori e l'immigrazione rivela che le questioni poste sono importanti, ed è possibile avanzare argomenti ragionevoli a favore di politiche di frontiera più inclusive; tuttavia **sembra anche mostrare come non esista un argomento talmente convincente da trionfare su tutti gli altri, da una parte e dall'altra**. Sfortunatamente gli attuali dibattiti politici non rispecchiano tale complessità. Sarebbe altamente auspicabile che i politici mostrassero più rispetto nei confronti degli elettori, avanzando proposte politiche che riflettano una seria considerazione dei problemi, valori e principi in gioco, e non pensino solo ad inseguire le preoccupazioni di pochi e l'agenda dettata dai mezzi d'informazione popolari.

Dopo questa rassegna degli argomenti filosofici possiamo più facilmente entrare in sintonia con quanto espresso da papa Giovanni Paolo II nel suo messaggio in occasione della Giornata Mondiale della Pace nel 2001, che affronta esplicitamente il tema dell'immigrazione:

«In una materia così complessa non ci sono formule “magiche”; è tuttavia doveroso individuare alcuni principi etici di fondo a cui fare riferimento. Primo fra tutti, è da ricordare il principio secondo cui gli immigrati vanno sempre trattati con il rispetto dovuto alla dignità di ciascuna persona umana. A questo principio deve piegarsi la pur doverosa valutazione del bene comune, quando si tratta di disciplinare i flussi immigratori. Si tratterà allora di coniugare l'accoglienza che si deve a tutti gli esseri umani, specie se indigenti, con la valutazione delle condizioni indispensabili per una vita dignitosa e pacifica per gli abitanti originari e per quelli

sopraggiunti. Quanto alle istanze culturali di cui gli immigrati sono portatori, nella misura in cui non si pongono in antitesi ai valori etici universali, insiti nella legge naturale, ed ai diritti umani fondamentali, vanno rispettate e accolte» (n. 13).

Vi sono diversi valori che esigono di essere rispettati, ma che possono forse essere bilanciati in modo differente. Quali forme alternative di bilanciamento sono oggi offerte nel Regno Unito? Cosa distingue i partiti in termini di proposte ingegnose e creative? Non è concepibile che un partito sia abbastanza coraggioso da affermare che le risorse del nostro Paese e della sua economia sarebbero sufficienti a permetterci di condividerle con molte altre persone? Che saremmo arricchiti dall'accettazione di molti migranti che contribuirebbero con la loro presenza, la loro cultura, il loro lavoro e le loro tasse? Che i tratti migliori del Paese si esprimono per mezzo di un'attitudine generosa e accogliente che prenda in considerazione non solo cosa è meglio per la Gran Bretagna strettamente considerata, ma cos'è meglio per tutti?

Titolo originale «The debate on immigration: what debate?», in *Thinking Faith*, 10 aprile 2015, <www.thinkingfaith.org>. Traduzione dall'inglese di Enrico Regioli. Riquadri e neretti a cura della Redazione.



Ambrosini

- AMBROSINI M. (2013), *Immigrazione irregolare e welfare invisibile. Il lavoro di cura attraverso le frontiere*, il Mulino, Bologna.
- (2014), *Non passa lo straniero? Le politiche migratorie tra sovranità nazionale e diritti umani*, Cittadella, Assisi.
- ANDERSON B. (2008), *“Illegal Immigrant”: Victim or Villain?*, COMPAS Working Paper No. 64, University of Oxford, Oxford.
- CALAVITA K. (2005), *Immigrants at the margins. Law, race and exclusion in Southern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- CAMPOMORI F. (2008), *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell’integrazione in Italia*, Carocci, Roma.
- CHIMIENTI M. (2011), «Mobilization of Irregular Migrants in Europe: a Comparative Analysis», in *Ethnic and Racial Studies*, 8, 1338-1356.
- ENGBERSEN G. – BROEDERS D. (2009), «The State versus the Alien: Immigration Control and Strategies of Irregular Immigrants», in *West European Politics*, 5, 867-885.
- EUROPEAN COMMISSION (2015), *A European Agenda on Migration*, COM(2015) 240 final, Brussels, 13 maggio 2015, <<http://ec.europa.eu>>.
- FAIST T. (2002), «“Extension du domaine de la lutte”: International Migration and Security before and after September 11, 2001», in *International Migration Review*, 1, 7-14.
- (2013), «The mobility turn: a new paradigm for the social sciences?», in *Ethnic and Racial Studies*, 11, 1637-1646.
- FASSIN D. (2005), «Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France», in *Cultural Anthropology*, 3, 362-387.
- JAWORSKI N. (2011), «Terroristi alle porte? Immigrati irregolari e discorsi sul pericolo», in *Mon-di migranti*, 1, 37-66.
- JOPPKE C. (2007), «Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe», in *West European Politics*, 1, 1-22.
- KEVIN T. (2014), «Australia: pugno di ferro contro gli sbarchi», in *Aggiornamenti Sociali*, 10, 671-679.
- LIPSKY M. (1980), *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage, New York.
- MOLLER OKIN S. (2007), *Il multiculturalismo fa male alle donne?*, Cortina, Milano (ed. or. 1997).
- OPEKIN B. (2012), «Managing International Migration in Australia: Human Rights and the “Last Major Redoubt of Unfettered National Sovereignty”», in *International Migration Review*, 3, 551-585.
- PRINS B. – SLIJPER B. (2002), «Multicultural society under attack: Introduction», in *Journal of International Migration and Integration*, 3-4, 313-328.
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) (2015), *A World on War. UNHCR Global Trends 2014*, Ginevra, <www.unhcr.org>.
- VAN DER LEUN J. – ILIES M. (2012), «Undocumented Migration: An Explanatory Framework», in MARTINIELLO M. – RATH J. (edd.), *An Introduction to International Migration Studies. European Perspectives*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 303-324.
- VAN MEETEREN M. – MASCINI P. – VAN DEN BERG D. (2015), «Trajectories of Economic Integration of Amnestied Immigrants in Rotterdam», in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 3, 448-469.
- VOGEL D. (2000), «Migration Control in Germany and the United States», in *International Migration Review*, 2, 390-422.

Riordan

- ABIZADEH A. (2008), «Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders», in *Political Theory*, 1, 37-65.
- CARENS J. H. (2013), *The Ethics of Immigration*, Oxford University Press, Oxford.
- DUMMETT M. A. E. (2001), *On Immigration and Refugees*, Routledge, London.
- GIOVANNI PAOLO II (2001), *Messaggio per la XXXIV Giornata mondiale della pace*, <www.vatican.va>.
- LOMASKY L. (2001), «Towards a Liberal Theory of National Boundaries», in MILLER D. – HASHMI S.H. (edd.), *Boundaries and Justice. Diverse Ethical Perspectives*, Princeton University Press, Princeton-Oxford.
- MEILAENDER P. C. (1999), «Liberalism and Open Borders: The Argument of Joseph Carens», in *International Migration Review*, 4, 1062-1081.
- WALZER M. (1983), *Spheres of Justice*, Basic Books, New York.
- WELLMAN C.H. (2008), «Immigration and Freedom of Association», in *Ethics*, 1, 109-141.
- WELLMAN C.H. – COLE PH. (2011), *Debating the Ethics of Immigration: is there a Right to Exclude?*, Oxford University Press, Oxford.