

Segnali di confine

Il controllo dell'immigrazione nel mondo-frontiera

(Edizioni Mimesis, 2007)

di Paolo Cuttitta

Introduzione

Prima parte

Il mondo-frontiera. Riconfigurazione dei confini nello spazio globale

I. Confini

1. *Confini statali*
2. *Confini territoriali e confini sovraterritoriali*
3. *Confini lineari e zone di frontiera: astrazione e realtà?*

II. Riconfigurazioni

1. *Riconfigurazione dei confini del potere*
2. *Riconfigurazione dei confini di status*

III. Il mondo-frontiera

Seconda parte

Confini nelle strategie del potere territoriale: il controllo dell'immigrazione

IV. Moltiplicazione e differenziazione dei confini

V. Strumenti di controllo e confini

1. *L'obbligo del visto*
2. *Le sanzioni ai vettori*
3. *Il respingimento successivo all'attraversamento della frontiera*
4. *Le fasce di frontiera interne*
5. *I controlli marittimi*
6. *La cooperazione transfrontaliera*
7. *Il concetto di stato sicuro*
8. *La protezione alternativa all'asilo*
9. *La delocalizzazione dell'asilo*
10. *Lo status dei richiedenti asilo*
11. *Il permesso di soggiorno per motivi di lavoro*
12. *I centri di detenzione*
13. *Il controllo interno diffuso*
14. *Il rafforzamento lineare*

VI. Il controllo dell'immigrazione nel mondo-frontiera

INTRODUZIONE

I confini sono frutto inevitabile di qualsiasi forma di relazione sociale, necessaria conseguenza e segno rivelatore di qualsiasi rapporto di potere (più o meno equilibrato, più o meno simmetrico) tra soggetti individuali o collettivi. La loro presenza è costante, nella storia dell'umanità, ma le loro forme e le modalità del loro funzionamento cambiano, nel tempo e nello spazio, al mutare delle condizioni e in funzione dei diversi obiettivi che ne determinano l'emergere.

Oggi più che mai – nell'epoca definita della globalizzazione – i confini sembrerebbero messi in discussione dalla costante crescita dei movimenti transfrontalieri di merci, servizi, persone e capitali. Più che di una crisi o di un tramonto dei confini si tratta, però, di un'ulteriore ridefinizione delle loro forme e funzioni, di un riassetto nel contesto di quello che appare come un complessivo processo di riconfigurazione degli spazi politici a livello planetario. Nell'attuale società globale – solcata da innumerevoli flussi, materiali e immateriali – i confini, che pur sembrerebbero scomparire, si rigenerano, in realtà, incessantemente; essi non si estinguono né diminuiscono di numero e importanza ma semmai, al contrario, si moltiplicano, ripresentandosi sotto nuove forme e tipologie, con caratteristiche diverse e rinnovate modalità di intervento, incrociandosi vicendevolmente, sovrapponendosi l'uno all'altro, abbracciando e delimitando, includendo ed escludendo ambiti, territori e dimensioni qualitativamente e quantitativamente differenti.

Ciò è dovuto anche al fatto che a moltiplicarsi (e a diversificarsi qualitativamente) sono, ancora prima che i confini, gli stessi attori (politici, economici, militari...) che sui confini sono capaci di intervenire a livello globale: scavalcandoli o fortificandoli, cancellandoli o tracciandone di nuovi. Negli ultimi secoli l'affermazione della forma di potere incarnata dal moderno stato sovrano ha universalmente imposto il principio della "territorialità", in base al quale non vi è potere effettivo sui soggetti a esso sottoposti se non con riferimento a (e per il tramite di) uno spazio circoscritto da confini lineari e fissi, detto appunto "territorio". Oggi, se da un lato avviene che ai tradizionali attori territoriali si affiancano, nell'arena politica mondiale, altre soggettività, sia di natura territoriale che di natura sovraterritoriale, dall'altro lato si riscontra una liberalizzazione – tra tutti questi diversi attori in gioco – delle modalità di demarcazione, fortificazione e distribuzione nello spazio dei relativi confini, dei multiformi segni delle differenti autorità. La stessa territorialità, per esempio, non abbandona il campo ma reagisce all'offensiva della permeabilizzazione globale con rinnovato vigore, sperimentando nuove modalità di difesa, nuove forme di confine. In conseguenza dell'accresciuta capacità dei movimenti globali di sottrarsi ai controlli dei confini territoriali, forme sovraterritoriali di controllo vengono progressivamente ad aggiungersi a quelle tradizionali; frontiere immateriali affiancano e supportano quelle materiali; frontiere tradizionalmente rigide

imparano a flessibilizzarsi e a proiettarsi nello spazio; frontiere tradizionalmente uniche, lineari e fisse si moltiplicano e cambiano di forma e di luogo, riproducendosi e ripresentandosi, in ordine sparso, come manifestazioni occasionali, metamorfiche e mobili di se stesse.

Mentre confini fissi e lineari (come quelli della sovranità territoriale) vedono i propri tratti sfumare, e si scompongono e si ricompongono lontano dai loro tracciati canonici, altri confini, essenzialmente sovraterritoriali e immateriali (come quelli, che possiamo definire di status, che contraddistinguono diverse condizioni personali – individuali o collettive), assumono forme sempre più nette e definite; e mentre i primi imparano a sganciarsi dall’immobilità locale per proiettarsi nella mobilità globale, i secondi finiscono – in alcuni casi – per cristallizzarsi nello spazio, per coincidere con supporti materiali, immobili e lineari, come – per esempio – le mura dei centri di detenzione per stranieri. Gli status in questione, poi, trovano sempre più spesso una loro componente determinante – oltre che nelle diverse e mutevoli condizioni economiche e sociali – anche nei diritti di cui ogni individuo o categoria di individui è titolare. Sempre più facilmente, infatti, questi possono variare, da persona a persona, per quantità, qualità, effettività e durata, non solo a dispetto delle aspirazioni all’uniformità e alla corrispondenza tra territorio, popolazione e diritto – aspirazioni basate, a livello internazionale e a livello statale, sul principio dell’universalità dei diritti fondamentali e su quello di uguaglianza – ma anche a riprova dell’inadeguatezza della semplice distinzione tra cittadini e non cittadini a interpretare il rapporto tra diritti e spazio.

Frontiere territoriali e non, lineari o puntiformi, materiali o immateriali, statali o di status personali: tutti questi diversi confini – questi diversi segnali e strumenti del potere – punteggiano la superficie del mondo, che sempre più assomiglia, allora, a una zona di frontiera universale e onnicomprensiva, espressione di una territorialità che si può definire aperta – in contrapposizione a quella chiusa degli stati – ma espressione altresì della molteplicità dei rapporti di potere che si sviluppano nello spazio. È questa, in breve, l’idea che fa da sfondo a questa ricerca e che viene presentata, nelle sue linee generali, nella prima parte del libro, riproponendo e sviluppando il contenuto di un articolo già apparso sulla rivista “Conflitti globali”.¹

Nella seconda parte questa stessa idea viene illustrata da un punto di vista specifico: quello degli stati (e, più in generale, del potere territoriale) in relazione ai controlli dei movimenti migratori. Gli stati – e le altre entità territoriali – possono infatti essere visti non solo e non tanto come elementi frenanti delle dinamiche globali ma anche come parti attive dei relativi processi; come elementi che contribuiscono a determinarli e a guidarli; come contesti privilegiati delle trasformazioni che essi

¹ P. Cuttitta, *Punti e linee. Topografia dei confini dello spazio globale*, in “Conflitti Globali”, 2, 2005.

comportano.² Il loro ruolo nel processo di riconfigurazione dei confini è particolarmente evidente in materia di immigrazione.

Anche le migrazioni, come i confini, sono sempre esistite – in ogni epoca storica, in ogni tipo di società umana. E anche le migrazioni, come i confini, si presentano – nei diversi contesti geografici e storici – in forme diverse a seconda delle cause e degli obiettivi che le caratterizzano, della loro intensità, dei percorsi utilizzati, dei tempi e delle modalità di spostamento... È peraltro evidente che non esisterebbero migrazioni senza confini: migrare significa muoversi da un posto all'altro, e ciò stesso presuppone l'esistenza di un confine che separi un posto dall'altro, che consenta di riconoscere un posto come "altro". Il rapporto tra migrazioni e confini può variare anch'esso nel tempo e nello spazio, in funzione del tipo di migrazione e del tipo di confine, ma è un rapporto necessario e ineliminabile.

Anche le migrazioni, come i confini, attraversano – nell'epoca detta della globalizzazione – un periodo di rivolgimenti e "turbolenze".³ Da un lato aumentano gli esodi di massa, le diaspore obbligate di chi fugge da guerre, da persecuzioni o da altri eventi devastanti. Dall'altro si moltiplicano le scelte individuali, i tentativi da parte di singoli esseri umani di dare nuove forme e nuovi contenuti alle proprie vite. Su questa evoluzione dei fenomeni migratori il progresso tecnologico ha esercitato una duplice influenza: da un lato lo sviluppo dei trasporti ha reso più semplice, rapido e accessibile, almeno in linea teorica, ogni spostamento nello spazio; dall'altro la rivoluzione telematica e informatica ha vertiginosamente accresciuto la quantità delle informazioni in circolazione e la velocità di trasmissione delle stesse. Quest'ultimo fenomeno, in particolare, ha virtualmente avvicinato realtà sociali, economiche e culturali assai distanti nello spazio (oltre che differenti dal punto di vista qualitativo). Di contro, a una consistente maggioranza della popolazione mondiale risulta impossibile superare nella materiale effettività della vita reale quelle stesse distanze spaziali (oltre che quelle stesse differenze qualitative) che la "globalizzazione" del progresso tecnologico ha invece ridimensionato, o addirittura annullato, sul piano virtuale. Il fatto che la libertà di movimento sia consentita solo a una (pur cospicua) minoranza degli abitanti del pianeta (e che questa stessa minoranza risulti prevalentemente – benché non esclusivamente – concentrata in poche regioni del mondo) rende tanto più difficile, per quanti fanno parte della maggioranza dei forzati dell'immobilità, accettare tale condizione. E tanto più essi cercano di liberarsene, per superare i confini loro imposti, tanto più forte si fa la reazione degli stessi confini e di chi su di essi esercita il controllo. Lo stesso progresso tecnologico, del resto, mentre da un lato ha

² Cfr. S. Sassen, *Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2006.

³ Cfr. N. Papastergiadis, *The Turbulence of Migration*, Polity Press, Cambridge 2000.

accresciuto la facilità degli spostamenti e la visibilità degli obiettivi da raggiungere, dall'altro ha accresciuto anche la facilità dei controlli e la visibilità dei soggetti da controllare.

Ma quali sono, in effetti, le strategie che le entità politiche territoriali (gli stati, ma non solo essi) sviluppano per garantire che i limiti posti alla circolazione delle persone vengano rispettati? Quali gli strumenti che esse utilizzano per difendere i propri confini dall'immigrazione indesiderata? Elspeth Guild e Didier Bigo, analizzando il funzionamento dei controlli sull'immigrazione imposti dagli stati dell'Unione europea sui cittadini di paesi terzi, hanno mostrato come lo straniero incontra, attivi, azioni la frontiera e i dispositivi di controllo a essa correlati "già anticipatamente, a partire dal momento in cui egli decide di mettersi in movimento". La frontiera, infatti, "si 'delocalizza' e non è più legata al territorio sul quale lo stato pretende di esercitare il monopolio della violenza legittima. Essa diviene quella di altri stati, degli stati Schengen alle loro frontiere esterne, dei consolati di questi stessi stati nei paesi di partenza, laddove venga imposto l'obbligo del visto e non semplicemente un passaporto".⁴

L'obbligo del visto, dunque, trasforma i confini rigidi in confini flessibili, che si spostano fino a sovrapporsi a quelli di altre entità, e i confini lineari in confini puntiformi, nella misura in cui la linea di frontiera dell'entità politica territoriale riproduce i punti dai quali è costituita e li proietta all'esterno del territorio di riferimento. Ancora prima di mettersi in viaggio, un individuo incontrerà almeno due volte la frontiera del paese nel quale vuole recarsi: dapprima all'ufficio visti del consolato, e poi nell'agenzia di viaggi, che gli negherà l'acquisto di un biglietto qualora egli risulti privo dei documenti richiesti. La frontiera "attivata" di volta in volta dal singolo individuo può essere quella di uno stato ma anche quella di un'entità territoriale di altra natura: l'area Schengen, per esempio, o l'Unione europea. E tuttavia questa frontiera non si attiva se l'individuo possiede lo status giusto: quello di cittadino di quel paese, di quell'entità territoriale. Ecco, allora, che lo stesso status si trasforma in frontiera, che i confini territoriali si incrociano con i confini di status – costituiti non solo dalla cittadinanza ma anche dalle altre condizioni personali che possono contribuire all'ottenimento del visto.

Anche questi confini di status, come quelli dei consolati, possono essere considerati puntiformi, nella misura in cui coincidono con gli individui che ne sono titolari. Essi, inoltre, sono mobili, perché camminano e si spostano – o tentano di farlo – insieme ai titolari stessi. E se le forme di delocalizzazione dei controlli, di flessibilizzazione "estroversa" della frontiera, non servono a fermare lo straniero privo dello status richiesto, questi finirà con il portare con sé, al di qua della frontiera lineare, il suo confine individuale, il suo confine puntiforme e mobile che differenzierà il

⁴ D. Bigo, E. Guild, *Le visa Schengen: expression d'une stratégie de "police" à distance*, in "Cultures & Conflits", 49-50, 2003 (traduzione mia).

suo status “ridotto” di “clandestino” da quelli degli altri individui presenti nello stesso territorio.⁵ A quel punto si azioneranno nuove frontiere interne: il potere territoriale, dopo aver giocato la carta della flessibilizzazione estroversa (tramite strumenti dei quali l’obbligo del visto, testé citato, è solo uno fra tanti), tenterà quella della flessibilizzazione introversa del confine. Tra i principali strumenti di questa flessibilizzazione introversa ci sono i centri di detenzione propedeutici all’allontanamento: surrogati puntiformi della linea di confine, che – come l’elastico di una fionda – trattengono in un punto preciso gli immigrati irregolari per poi riproiettarli al di là di quel confine che non avrebbero dovuto superare. Parallelamente, però, i centri di detenzione territorializzano i confini degli status degli internati, sancendone al tempo stesso l’ulteriore riduzione – privando, cioè, i loro titolari del diritto alla libertà personale. Spesso, poi, il confinamento nei centri di detenzione fa sì che a questo tipo di riduzione *de jure* si affianchino ulteriori e incontrollabili riduzioni *de facto* (per esempio violazioni di diritti formalmente riconosciuti), a riprova del “carattere duale del confine”,⁶ cioè del fatto che il confine, oltre che prodotto dell’agire sociale, può anche essere esso stesso produttore di effetti sociologici, di mutamenti dell’ordine sociale. Gli stessi centri di detenzione possono peraltro fungere da strumenti di flessibilizzazione estroversa del confine, qualora un paese di destinazione ne promuova la creazione in un paese di transito al fine di ridurre gli arrivi indesiderati.

Insieme a quelli appena citati vengono presentati e analizzati, nella seconda parte del libro, anche gli altri principali strumenti del controllo dell’immigrazione, nell’intento di mostrarne sia la relazione diretta con lo spazio (cioè la loro capacità di fare emergere nello spazio nuove manifestazioni dei confini lineari territoriali, contraddistinte da diverse forme esteriori e da diverse caratteristiche di funzionamento), sia la relazione con i confini rappresentati dai diversi status, i quali vengono utilizzati, rimodellati e moltiplicati proprio al fine di accrescere la flessibilità dei confini lineari della territorialità e, con ciò, l’efficacia degli stessi in relazione ai movimenti migratori.

Vengono presi in esame strumenti adottati indifferentemente da diversi stati di diverse regioni del mondo, e anche da entità territoriali di diversa natura. L’obiettivo, infatti, è vedere come agisce non tanto un singolo stato (per esempio l’Italia o l’Australia, gli Stati Uniti d’America o l’Arabia Saudita...) o una determinata categoria di stati (i paesi tradizionalmente di immigrazione o quelli che lo sono diventati di recente, i paesi industrializzati occidentali o i paesi arabi produttori di petrolio...) o, ancora, una particolare entità costituita da più stati (l’Unione europea, l’area Schengen...), quanto piuttosto come agisce, in generale, la tradizionale forma territoriale del potere.

⁵ Cfr. E. Rigo, *Ai confini dell’Europa. Cittadinanze postcoloniali nella nuova Europa allargata*, in S. Mezzadra (a cura di), *I confini della libertà. Per un’analisi politica delle migrazioni contemporanee*, DeriveApprodi, Roma 2004.

⁶ Cfr. M. Eigmüller, *Der duale Charakter der Grenze. Bedingungen einer aktuellen Grenztheorie*, in M. Eigmüller, G. Vobruba (Hrsg.), *Grenzsoziologie. Die politische Strukturierung des Raums*, Vs Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006.

L'arco temporale considerato è – orientativamente – quello dell'ultimo trentennio. È il periodo che in Europa si caratterizza per una progressiva chiusura nei confronti dell'immigrazione, ma è anche il periodo che nel mondo intero – in virtù dell'esplosione della rivoluzione informatica e del suo inserimento nel quadro del vertiginoso progresso scientifico e tecnologico che ha caratterizzato l'intero XX secolo – ha visto affermarsi con forza quel fenomeno di rivolgimento e ridefinizione dell'insieme dei rapporti sociali, culturali, politici ed economici che viene definito globalizzazione e sul quale si innesta l'idea di zona di frontiera globale proposta nella prima parte. È sullo sfondo di questa idea, infatti, che vanno interpretati il funzionamento dei diversi strumenti di controllo dell'immigrazione e, più in generale, l'azione del potere territoriale e dei suoi confini, così come essi sono illustrati nella seconda parte.