
CORSO DI DOTTORATO IN DISCIPLINE GIURIDICHE

CURRICULUM “STORICO-FILOSOFICO INTERNAZIONALISTICO COMPARATISTICO”
XXXI CICLO

Mobilità, Gestione e Valorizzazione del Lavoro Migrante nelle
Politiche dell'Unione Europea.
Un'analisi filosofico-giuridica dell'economia politica del confine.

Candidato

Dott. Carlo Caprioglio

firma

Relatrice

Prof.ssa Enrica Rigo

firma

Coordinatore

Prof. Giuseppe Grisi

firma

«Then, full of the excitement of arrival, he said: “Here you can find gold on the ground. I am going to start looking for it”. The friend who had been in the city for two years answered him: “That is true. But the gold fell from very high in the sky, and so when it hit the earth, it went down very very deep”»

John Berger, *The Seventh Man*

3.3	<i>“Comunitarizzazione” e “securitarizzazione” delle migrazioni nel diritto dell’Unione Europea</i>	97
3.4	<i>Segue. Una svolta senza soluzione di continuità: il quadro normativo dopo “Lisbona”</i>	107
3.5	<i>Le migrazioni “economiche” verso l’Europa: controllo e precarizzazione della forza lavoro esogena e segmentazione del mercato del lavoro</i>	117
3.6	<i>La riconfigurazione delle politiche migratorie europee nella “crisi”: il c.d. “approccio hotspot”</i>	134
3.7	<i>Conclusione. L’economia politica del confine europeo</i>	148

CAPITOLO IV LA MESSA A VALORE DEL LAVORO MIGRANTE. LO SFRUTTAMENTO LAVORATIVO TRA TEORIA E DIRITTO

4.1	<i>Introduzione. Il “posto” del lavoro migrante nelle economie a capitalismo avanzato</i>	156
4.2	<i>Il concetto di sfruttamento: un’introduzione al dibattito</i>	168
4.3	<i>Microeconomia dello sfruttamento. Il dibattito filosofico liberale tra iniquità dello scambio e distorsione delle dinamiche di mercato</i>	172
4.4	<i>La teoria marxiana dello sfruttamento della forza lavoro come carattere strutturale della forma sociale capitalistica</i>	178
4.5	<i>Lo sfruttamento del lavoro nel diritto internazionale e nel discorso del “nuovo abolizionismo”</i>	195
4.6	<i>Gli strumenti di contrasto allo sfruttamento del lavoro nel diritto dell’Unione Europea e nella normativa interna italiana: riflessioni critiche</i>	204
4.7	<i>Sfruttamento lavorativo, repressione e politiche umanitarie del “lavoro”: il “caso” delle campagne italiane</i>	213
4.8	<i>Riflessioni conclusive. Confini, migrazioni e valorizzazione del capitale: la “nuova” legge della popolazione oltre l’esercito di riserva</i>	220
	BIBLIOGRAFIA	225

INTRODUZIONE

La presente trattazione costituisce lo sviluppo ideale di un lavoro di ricerca iniziato diversi anni fa quando per la tesi di laurea magistrale ho cominciato ad approfondire il tema delle politiche di sicurezza e di controllo della circolazione dell'Unione Europea. All'epoca, la ricerca rivelò come le politiche migratorie fossero non solamente un ambito chiave nella sperimentazione e nell'implementazione di politiche securitarie, fortemente restrittive delle libertà e dei diritti fondamentali, ma un campo di indagine privilegiato delle trasformazioni che attraversano lo stato di diritto, le tecniche di governo e i valori stessi su cui si fonda la convivenza democratica. Nel definire il progetto di ricerca dottorale ho deciso così di sviluppare le ricerche allora intraprese, adottando però una prospettiva – almeno in parte – diversa: ovverosia, ho deciso di provare a spingere lo sguardo oltre il *confine*, all'interno del territorio e delle relazioni sociali che in esso s'instaurano, per riflettere sul rapporto tra la normativa e le politiche europee in materia di migrazioni e il *lavoro* dei migranti. In quest'ottica, come più volte esplicitato nel corso della trattazione, la parola “confine” non indica semplicemente la linea di demarcazione territoriale, il *margin*e della comunità politica e dei soggetti che le “appartengono”, e neppure il limite di validità dell'ordinamento giuridico – in questo caso, l'ordinamento dell'Unione Europea. Il “confine” è qui sempre inteso come un complesso di strumenti di varia natura, un *dispositivo* – secondo la nota definizione di Foucault – di gestione della circolazione (umana e non solo), di selezione e articolazione di regimi di mobilità differenziali, di attribuzione di qualifiche e *status* giuridici particolari, di produzione di soggettività. Un dispositivo complesso e articolato che ha nel diritto un suo elemento imprescindibile. In questa accezione, il termine comprende quindi l'insieme delle politiche e delle normative adottate per regolare, controllare, contrastare e gestire – in una parola *governare* – il fenomeno migratorio nella sua complessità. Ai fini dell'analisi non vi è quindi differenza, per esempio, tra le politiche e gli apparati normativi in materia di asilo e quelle relative all'immigrazione “irregolare”: essi afferiscono entrambi al medesimo “campo governamentale”, regolando aspetti diversi del medesimo oggetto e rientrando quindi a pieno titolo nel concetto di “confine”. Per questo, e per altri motivi che a breve si vedranno, l'analisi delle politiche migratorie dell'Unione Europea non si limita all'ambito delle migrazioni c.d. “economiche”, pur dedicando a queste ultime un *focus* specifico, ma prende in esame – nei limiti imposti dalla natura del lavoro – il complessivo apparato normativo che presiede alla gestione del fenomeno migratorio.

Come esplicitato a partire dal titolo della tesi, la riflessione assume come campo di indagine l'*economia politica del confine* (europeo)¹. Ai fini della trattazione, l'espressione assume un duplice – inscindibile – significato. In primo luogo, l'espressione serve a indicare la funzione del confine nel mediare i rapporti sociali di produzione nel sistema capitalistico contemporaneo. In particolare, il ruolo dei confini dell'Unione Europea nella definizione della condizione giuridica e sociale dei migranti in quanto lavoratori e l'impatto che ciò determina sulle relazioni lavorative. In quest'ottica, nel momento in cui il valore della forza lavoro migrante dipende strettamente dalle politiche e dalle normative preposte alla regolazione del fenomeno migratorio, nel confine è coinvolta la stessa *produzione* della forza lavoro "esogena" come *merce*². Il confine è così messo a fuoco nella sua dimensione produttiva: come strumento di governo, non solo della mobilità fisica dei lavoratori migranti, ma delle stesse condizioni di "compravendita" della forza lavoro sul mercato. Il confine assume così i connotati di uno strumento fondamentale per la messa a valore della forza lavoro migrante nel mercato europeo, o meglio, *nei mercati europei*. D'altra parte, la produzione dello "spazio" che i confini realizzano è prima di tutto costruzione giuridica del *territorio*, organizzazione della "terra" – di ciò che forma il «*locus standi*» e «lo specifico campo di azione» del lavoro umano³: e tale funzione può non intrattenere, a livello simbolico e politico, prim'ancora che materiale, una stretta relazione con l'organizzazione della produzione e la regolazione della riproduzione e circolazione di quella che è la fondamentale merce del modo capitalistico, la forza lavoro. Dall'altra parte, l'"economia politica" richiama la funzione prettamente governamentale del confine di dispositivo che consente la gestione razionale e ordinata dei diversi elementi che compongono la società – delle cose e delle persone e delle loro reciproche relazioni⁴. L'economia politica rimanda, infatti, alla "scienza di governo", all'organizzazione e all'amministrazione della società, a quella *polizia dei corpi*, di cui parla Jaques Rancière, che – in una società di uguali – pratica al suo interno una distribuzione diseguale del potere sociale⁵.

Le due accezioni dell'espressione "economia politica del confine", si diceva, sono inscindibili. D'altro canto, laddove si decida di situare l'analisi all'interno del sistema

¹ In un senso parzialmente analogo, l'espressione ricorre anche in E. Rigo, N. Dines, *Lo sfruttamento umanitario del lavoro. Ipotesi di riflessione e ricerca a partire dal caso delle campagne del Mezzogiorno*, in S. Chignola, D. Sacchetto (a cura di), «Le reti del valore. Migrazioni, produzione e governo della crisi», Roma, DeriveApprodi, 2017, pp. 90-107, p. 91.

² Cfr. S. Mezzadra, B. Neilson, *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, Bologna, il Mulino, 2014

³ K. Marx, *Il Capitale*, I, Roma, UTET, 2017, p. 277.

⁴ M. Foucault, *La governamentalità*, «aut aut», 167-168, 1978, pp. 12-29.

⁵ J. Rancière, *Il disaccordo*, Roma, Meltemi, 2007.

capitalistico, viene meno la possibilità di ogni netta separazione tra la sfera pubblica e quella privata, tra l'ambito delle politiche di governo e quello delle relazioni di *lavoro*. Il "capitale", infatti, quanto meno da Marx in poi, non può essere considerato semplicemente come una *cosa*, un ammontare di denaro e di mezzi capace di autovalorizzazione. Il capitale ha un'essenza relazionale, esso è *forma sociale*, assetto delle relazioni sociali: gli strumenti – primo fra tutti, il diritto – che definiscono tali relazioni ne costituiscono al contempo le condizioni di esistenza e di possibilità. Ai fini della riflessione che segue, ciò significa tenere a mente il ruolo fondamentale del confine – e del diritto – nell'organizzazione gerarchica della società senza però, al contempo, tradire la promessa legittimante dell'uguaglianza tra i soggetti. In quanto forma sociale, infatti, il capitalismo modella una società con un «ordine paradossale: gerarchico ma composto da individui liberi e uguali»⁶. Un criterio "paradossale" dell'uguaglianza gerarchica che nell'ambito sociale delle relazioni lavorative trova, forse, la sua più evidente manifestazione.

Per quanto riguarda lo sviluppo dell'argomentazione, la tesi procede in una costante dialettica con la teoria filosofico-giuridica liberale, le cui categorie e argomentazioni sono messe alla prova della letteratura critica. In particolare, l'analisi adotta un approccio che forma il tentativo di incrociare prospettive epistemologiche diverse. Da un lato, una prospettiva, in senso lato, *foucaultiana*, in cui è forte l'accento sulla dimensione performativa del dato normativo e del discorso giuridico: ossia, la capacità del diritto di costruire il proprio "oggetto" e il "soggetto" di diritto. Inoltre, tale prospettiva consente di evidenziare – in particolare, nel terzo capitolo – la rilevanza degli attori e delle relazioni sociali nella produzione di una *normatività sostanziale*, che travalica in effettività il diritto positivo, mettendo in crisi l'organizzazione formale dell'ordinamento giuridico (europeo e interno). Dall'altro, invece, un approccio marxista in cui il diritto, le norme che regolano la mobilità del lavoro, e dei lavoratori migranti, è "immerso" nelle relazioni sociali della forma capitalistica. In particolare, tale prospettiva mette in luce lo stretto legame tra il controllo della circolazione, gli obiettivi di politica economica e la costruzione – e l'organizzazione – del "mercato del lavoro" dell'Unione Europea. Il riferimento diretto alla teoria marxiana è, infine, necessario per analizzare le forme di messa a valore – la valorizzazione, appunto – della forza lavoro migrante, e di conseguenza il tema dello sfruttamento capitalistico. Il diritto, da questo punto di vista, intrattiene una relazione intima – necessaria – con i processi del capitale ma non è da essi definito unilateralmente. D'altro canto,

⁶ M. Ricciardi, *La società come ordine. Storia e teoria politica dei concetti sociali*, Macerata, EUM, 2010, p. 10. Nel capitolo quinto, dedicato al lavoro sotto il capitale, l'analisi s'incentra sul vincolo di subordinazione nel rapporto di lavoro subordinato e sulla funzione ordinativa della società e della posizione del singolo al suo interno.

l'*appropriazione* del diritto è parte della posta in gioco nello scontro di classe prodotto dal modo di produzione capitalistico stesso.

Infine, una nota di carattere metodologico. In un testo ormai divenuto un classico degli studi sulle migrazioni, il sociologo algerino Abdelmalek Sayad ha definito le migrazioni *come un fatto sociale totale*, nel senso che il fenomeno e l'esperienza migratoria coinvolgono in profondità tutti gli aspetti della vita non solo di chi migra ma anche delle società di destinazione; non a caso, infatti, per Sayad, la "scienza delle migrazioni" non poteva che formare un "sapere di Stato" al servizio del controllo e dello sfruttamento stesso dei migranti⁷. In quest'ottica, riflettere sul fenomeno migratorio – e sulle politiche che ambiscono a regolarlo – significa quindi aprirsi – almeno in potenza – a riflettere sulla complessità del presente. Benché questo lavoro non si ponga certo un progetto così ambizioso, ciò che però le migrazioni come *fenomeno sociale totale* impongono è l'adozione di una prospettiva disponibile al confronto interdisciplinare. E ciò anche laddove si cerchi di delimitare attentamente il campo d'indagine. Nel caso di questa tesi, quindi, è emersa la necessità di integrare la riflessione teorico-giuridica – in alcuni casi – con gli strumenti teorici e concettuali, le riflessioni e i dati empirici offerti da analisi afferenti a campi disciplinari diversi. Per queste ragioni, il lavoro attinge a diverse discipline, dalla sociologia agli studi politici all'economia, focalizzando però sempre l'attenzione sul "ruolo" e sulla "posizione" del diritto nei fenomeni e nei processi analizzati. La relazione con il "campo giuridico" è così una relazione di tensione, caratterizzata da *sconfinamenti* ma mai d'estraneità: il diritto e la teoria giuridica restano sempre, rispettivamente, l'oggetto privilegiato d'analisi e il campo epistemologico di riferimento.

La tesi ha una struttura in quattro capitoli. I primi due saranno dedicati alla ricostruzione del dibattito teorico su confini e migrazioni. In particolare, il primo ripercorrerà i principali contributi della letteratura filosofica liberale sul tema, evidenziando le asimmetrie e le contraddizioni con i principi di uguaglianza e di giustizia distributiva che essa incontra nel giustificare le politiche delle democrazie occidentali che escludono i "non cittadini". Il capitolo prenderà, inoltre, in considerazione il dibattito teorico sulla cittadinanza, per rivelare l'ambivalenza costitutiva di uno strumento giuridico fondamentale per l'uguaglianza tra gli individui, modellato però sul paradigma dell'appartenenza nazionale. Dall'analisi della riflessione liberale emergerà, infine, una visione *naive* del confine, come linea di demarcazione della comunità politica, che seppur condivisa con la prevalente teoria giuridica e la corrente realista degli studi internazionali, appare inadatta a rendere conto della complessità dei fenomeni

⁷ S. Palidda, *Prefazione*, in A. Sayad, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Milano, Raffaello Cortina, 2002.

analizzati. Nell'intento di indagare tale complessità, il secondo capitolo prenderà in esame la letteratura critica su confini e migrazioni, indicata con l'etichetta di "studi critici dei confini". In essa, il confine assumerà così diverse *forme, funzioni e collocazioni spaziali e temporali* a seconda della prospettiva presa di volta in volta in considerazione. A fini di chiarezza espositiva, i diversi approcci saranno suddivisi in base alla principale griglia teorica di riferimento, laddove attingano prevalentemente agli strumenti concettuali forniti dall'opera di Agamben, Foucault o dalla letteratura marxiana; oppure, in base al tema su cui concentrano l'attenzione: è questo il caso degli studi sul ruolo dell'"umanitario" nelle politiche di confine. Il terzo capitolo – il più corposo – sarà dedicato alla ricostruzione dell'evoluzione delle competenze europee negli ambiti del controllo della mobilità e delle migrazioni nel corso del processo d'integrazione, nonché all'esame critico delle attuali politiche e delle normative dell'Unione Europea in materia. Dall'analisi emergerà così il legame che sin dai primi passi del processo d'integrazione – ovvero dalla costruzione dello spazio interno di libera circolazione – connette mobilità e obiettivi di politica economica. Inoltre, lo "spazio europeo" – così come definito dal diritto – si rivelerà come uno spazio segmentato, multiforme e multilivello: in grado quindi di riconfigurarsi – e di ridefinire i suoi stessi confini – continuamente in base alla condizione giuridica soggettiva della persona che lo attraversa. Il terzo capitolo ripercorrerà, inoltre, il processo di "comunitarizzazione" delle migrazioni per evidenziare come esso ne abbia determinato la progressiva securitarizzazione e criminalizzazione. Un processo, questo, su cui si è innestata la progressiva restrizione dei canali d'ingresso per motivi di lavoro. Questi ultimi appaiono oggi come canali "residuali" ed "eccezionali", rigidamente funzionalizzati agli obiettivi di politica economica e alle esigenze dei mercati del lavoro degli stati membri e dell'Unione Europea. Infine, l'ultima parte del capitolo sarà dedicata alla riconfigurazione dei confini europei nel contesto della cd. "crisi dei rifugiati" del 2015, con un *focus* specifico sul cd. "approccio hotspot". Nel funzionamento di quella che appare la principale innovazione nel regime confinario europeo, infatti, si riscontreranno alcuni aspetti paradigmatici delle trasformazioni dei confini contemporanei e della loro *razionalità* di governo. Il quarto e ultimo capitolo sposterà definitivamente il fuoco della riflessione "oltre il confine", per esaminare le modalità con cui si realizza la messa a valore della forza lavoro migrante, alla luce delle politiche prima analizzate. Il capitolo muoverà, quindi, dalla riflessione sul "ruolo" delle migrazioni nelle economie a capitalismo avanzato, per poi affrontare il tema dello sfruttamento del lavoro, prima su di un piano teorico e poi delle misure pubbliche che si propongono di contrastarlo. L'analisi del dibattito filosofico – attraverso un confronto tra la teoria liberale dello sfruttamento e la teoria marxiana – servirà quindi proprio a ricercare gli strumenti teorici per sottoporre a revisione

critica le politiche e le misure normative che hanno a obiettivo la prevenzione e la repressione dello sfruttamento. Emergeranno, così, i limiti e le contraddizioni del diritto liberale nel regolare i processi e i fenomeni della società capitalista. Infine, l'analisi guarderà al "caso" delle politiche di contrasto allo sfruttamento nel settore agricolo italiano come un campo d'indagine utile a ricondurre la riflessione sul piano della realtà economica e sociale: in particolare, per evidenziare come la sovrapposizione tra politiche di confine e del lavoro migrante si rifletta sui meccanismi di valorizzazione della forza lavoro migrante. Infine, le riflessioni conclusive tireranno le fila dell'argomentazione, provando a tratteggiare i contorni di una prospettiva di ricerca ancora tutta da sviluppare.

Questo lavoro giunge al termine di un percorso quasi decennale di studio, ricerca e impegno politico sui temi delle migrazioni e della libertà di movimento, che solo negli ultimi tre anni ha preso la forma di un progetto di ricerca dottorale. È quindi impossibile ricordare qui tutti coloro che – sin da quando nel 2010 ho cominciato a collaborare con lo sportello legale per migranti in via Volturno a Roma – hanno influenzato a vario modo il mio percorso e la mia formazione. Nonostante ciò, sento il bisogno di ringraziare alcune persone per il ruolo particolarmente importante che hanno avuto per me e per le mie ricerche.

Il costante confronto con Enrica Rigo, tutor di dottorato e relatrice della tesi, è stato di fondamentale importanza per orientare le ricerche, nonché uno stimolo costante all'approfondimento e alla riflessione critica.

Donatella Alessandrini mi ha dato l'opportunità di svolgere un periodo di *visiting* presso la Kent Law School, seguendo le mie attività di ricerca con grande attenzione e disponibilità.

Senza conoscermi Pantxo mi ha accolto a Canterbury da amico. Lo ringrazio qui per i consigli, le discussioni nel giardino zen, le risate, le tante birre e le cene insieme: per me, un'amicizia che da sola ha dato senso alla mia permanenza in Inghilterra.

Grazie a Gabri, Lefteris e Orestis – e a tutta la *Klarino Family* – per avermi dimostrato cosa significa l'ospitalità e (soprattutto) avermi introdotto alla *zivania*.

In giorni resi concitati dall'avvicinarsi della consegna, Paola si è prestata a rileggere le bozze della tesi, alla caccia di refusi ed errori vari: grazie per questo. E grazie, soprattutto, per avermi trasmesso la passione per la lettura, la ricerca e (nonostante tutto) per l'università.

Grazie a Lucia e Francesco, amici e compagni, senza i quali le ricerche sul sistema *hotspot* non avrebbero mai visto la luce. Con loro condivido un percorso fatto di passioni comuni, viaggi e “campi di tensione”: spero duri ancora a lungo.

Un grazie di cuore a Cecilia, amica e compagna, per avermi portato – ormai tanti anni fa – per la prima volta in giro per le “campagne”.

Francesca, Martina e Federica animano un “gruppo di lavoro” che rende il *lavoro* divertente e stimolante.

In questi anni la Clinica del Diritto dell’Immigrazione e della Cittadinanza di Roma Tre e l’Associazione Diritti di Frontiera sono stati per me “luoghi” fondamentali di confronto e socialità, senza i quali avrei probabilmente preso altre strade: verso tutte e tutti i “clinici” ho un debito intellettuale difficile da quantificare.

I sorrisi di Silvia hanno illuminato lunghe giornate – altrimenti grigie – di studio e scrittura: ti ringrazio per questo e per mille e più motivi che restano fra noi.

Vorrei poter ringraziare, infine, tutte le donne e gli uomini migranti che ho conosciuto in questi anni da Roma ad Atene, da Foggia a Calais: ho imparato di più da ognuno di loro che da chiunque altro.

Questa tesi è dedicata a mio nonno Virgilio con cui vorrei oggi discutere di diritto, di Marx e di molte altre cose.

CAPITOLO I
LA FILOSOFIA AI MARGINI
CONFINI E MIGRAZIONI NEL DIBATTITO LIBERALE

1.1 Introduzione. La teoria liberale “alla prova” delle migrazioni.

Le migrazioni internazionali e i confini, intesi come l’eterogeneo insieme di dispositivi tesi a disciplinare la mobilità umana, rappresentano una delle questioni centrali del nostro tempo. In *The Age of Migration*, un testo divenuto un classico degli studi sulle migrazioni, Stephen Castles e Mark Miller affermano che, sebbene le migrazioni abbiano da sempre contribuito a “dare forma” alle società, negli ultimi decenni esse hanno assunto una «portata globale» con conseguenze economiche e sociali tali da collocarle al centro delle politiche nazionali e internazionali⁸. Ed è proprio con riferimento a tale centralità che gli autori definiscono quella attuale come l’«epoca delle migrazioni»⁹. Mai prima d’ora, infatti, il tema della mobilità umana aveva occupato le politiche e il dibattito pubblico delle democrazie liberali occidentali¹⁰.

Secondo le stime del Dipartimento delle Nazioni Unite per gli Affari Economici e Sociali, nel 2017 i migranti internazionali sarebbero quasi 260 milioni, mentre i rifugiati supererebbero quota 25 milioni: stime che indicano, per entrambe le “categorie”, un aumento di oltre il 50% rispetto al 1990¹¹. Ma non è tanto il dato numerico, quanto invece le caratteristiche che tendono a connotare gli attuali movimenti migratori internazionali a rivelarne la portata politica, economica e sociale. Negli ultimi anni, infatti, i movimenti di persone si caratterizzano sempre più per l’imprevedibilità degli schemi migratori che definiscono traiettorie articolate e complesse, nonché per l’eterogeneità della composizione soggettiva, con un numero crescente di donne che, per molteplici ragioni, decide di muoversi attraverso i confini¹². Se, da un lato, la crescente mobilità umana a livello internazionale rappresenta uno dei caratteri “definitivi” dell’epoca

⁸ S. Castles, H. de Haas, M.J. Miller, *The Age of Migration. International population movements in the modern world*, (5th Ed.), Londra, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 6-7. Per una disamina della normativa internazionale in materia di migrazioni internazionali, si veda B. Opeskin, et al. (cura di), *Foundations of International Migration Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

⁹ Castles, de Haas, Miller, *The Age of Migration*, cit., p. 17.

¹⁰ J.F. Hollifield, P.L. Martin, P.M. Orrenius, *Controlling Immigration: A Global Perspective (3th Ed.)*, Stanford, Stanford University Press, 2014.

¹¹ ONU, *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision*, New York, 2017. Disponibile a: POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017 [Ultimo accesso, 12/2/2018].

¹² Castles, de Haas, Miller, *The Age of Migration*, cit., pp. 16-17.

contemporanea¹³, dall'altro essa non rivela l'avvento di quel "mondo senza confini", prodotto dallo sviluppo dei processi della globalizzazione, predicato da diversi autori a partire dalla fine degli anni ottanta del secolo scorso. Sebbene ancora nel 2005, Kenichi Ohmae, autore di *The Borderless World*, scrivesse che «il mondo è sempre più un posto senza confini» e che «l'economia globale è basata su un mondo in cui l'assenza di confini non è più un sogno o un'opzione, ma una realtà»¹⁴, il dibattito critico ha messo in luce come tali retoriche fossero, tutt'al più, ottimistiche illusioni¹⁵. Infatti, alla crescente mobilità internazionale, gli Stati, e in particolare le liberal-democrazie occidentali, hanno reagito con politiche sempre più restrittive in materia d'immigrazione, accordi di cooperazione, controlli severi ai valichi di frontiera e ingenti investimenti in tecnologie di sorveglianza. Osservati dalla prospettiva delle migrazioni, quindi, i confini sono più attuali che mai.

Non è un caso, quindi, che la letteratura internazionale abbia sviluppato un crescente interesse verso il fenomeno migratorio e dei dispositivi funzionali a governarlo; in particolare nel campo degli studi sociologici e delle relazioni internazionali¹⁶. Senza dubbio minore è stata, invece, l'attenzione della teoria liberale: ciononostante, essa non ha potuto ignorare alcune questioni che le migrazioni sollevano. La tensione fra la libertà di movimento – concretamente agita ogni giorno da parte di milioni di migranti – e i dispositivi tesi a contenerla costituisce, infatti, una sfida costante ad alcuni concetti cardine della filosofia giuridico-politica occidentale. Alla "prova" delle migrazioni, tanto le tradizionali categorie di cittadinanza e cittadino, quanto il principio di uguale dignità morale degli esseri umani e la pretesa universalistica dei diritti fondamentali entrano in crisi, svelando contraddizioni e asimmetrie costitutive. Dinanzi a tali problematiche, buona parte della teoria liberale ricorre a un "occultamento", ignorando il tema oppure "liquidandolo" come una questione politica e contingente. Quando, al contrario, la filosofia giuridico-politica si fa carico di affrontarlo, essa finisce per ricorrere ad argomenti asimmetrici e "scivolamenti" illiberali, rivelando, inoltre, una certa difficoltà analitica nella comprensione della *realtà* del fenomeno migratorio e dei confini¹⁷. Attraverso i temi della

¹³ J. F. Hollifield, *Immigrants, Markets, and States. The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1992, p. 10.

¹⁴ K. Ohmae, *The Next Global Stage Challenges and Opportunities in Our Borderless World*, New Jersey, Wharton School Publishing, 2005, p. 20 e p. 18.

¹⁵ Cfr. M. Mezzadra, *La condizione postcoloniale. Storia e politica nel presente globale*, Verona, Ombre corte, 2008, p. 90. G. Campesi, *Polizia della frontiera. Frontex e la produzione dello spazio europeo*, Roma, DeriveApprodi, 2015, p. 12.

¹⁶ Per una panoramica sui principali approcci al tema delle migrazioni nel campo delle relazioni internazionali, E. Guild, *Security and Migration in the 21st Century*, Cambridge, Polity Press, 2009.

¹⁷ P. Cole, *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*, Edinburgo, Edinburgh University Press, 2000.

cittadinanza, della libertà di movimento e del lavoro dei migranti, la prima sezione del presente capitolo proverà a ricostruire, coerentemente con l'oggetto della trattazione, l'interpretazione che la teoria liberale propone dei confini, della loro "morfologia" e funzione. L'obiettivo, quindi, non è di offrire una ricostruzione esaustiva del dibattito liberale sul tema, quanto, invece, di metterne in luce le contraddizioni e i limiti analitici.

1.2 *Appartenenze esclusive: migrazioni e confini nel dibattito sulla cittadinanza.*

La cittadinanza si è imposta come uno dei temi centrali della riflessione della filosofia giuridica e politica degli ultimi decenni, in cui si è assistito a una sorta di inflazione delle analisi dedicate al tema¹⁸: in questo senso, si è parlato di «revival»¹⁹ e di «moda»²⁰ della cittadinanza. Secondo Linda Bosniak, una delle principali voci critiche del dibattito, l'attenzione sia della letteratura che del discorso politico occidentale costituisce il riflesso di un approccio "romantico" alla cittadinanza, concepita quale condizione di piena realizzazione egualitaria e democratica²¹. Infatti, se da un lato la categoria della cittadinanza si è presentata come utile chiave interpretativa delle trasformazioni che investono gli Stati e le società occidentali, tra cui il crescente multiculturalismo, dall'altro, la cittadinanza è apparsa, sotto il profilo teorico, come il naturale complemento delle istanze di giustizia e uguaglianza che avevano caratterizzato i due decenni precedenti²². D'altro canto, il ricorso al lessico della cittadinanza nello studio dei fatti sociali non è una pratica neutrale ma può facilmente prestarsi a funzioni di legittimazione²³. Secondo Danilo Zolo, autore di una delle più note analisi critiche in lingua italiana della cittadinanza moderna, la cittadinanza si è rivelata «un'idea strategica ed espansiva» utile per colmare il «vuoto teorico» prodotto dalla crisi dei modelli del socialismo e della liberal-

¹⁸ L. Bosniak, *The Citizen and the Alien. Dilemmas of contemporary membership*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

¹⁹ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 7.

²⁰ In questo senso si esprimono, a cominciare dal titolo, Kymlicka e Norman in un saggio che offre una panoramica degli studi sul tema della cittadinanza nella prima metà degli anni novanta. W. Kymlicka, W. Norman, *Return of the Citizen: A Survey on Recent Work on Citizenship Theory*, «Ethics», 104, 1994, pp. 352-381, p. 352.

²¹ L. Bosniak, *The Citizen and the Alien. Dilemmas of contemporary membership*, Princeton, Princeton University Press, 2006, p. 15.

²² Kymlicka, Norman, *Return of the Citizen*, cit., pp. 352-353.

²³ Bosniak, *The Citizen and the Alien*, cit., p. 12.

democrazia²⁴.

L'approccio della filosofia liberale al tema è stato fortemente influenzato dalla rinnovata attenzione verso il libro *Citizenship and Social Class* di T. H. Marshall. Com'è noto, l'idea di "cittadinanza sociale" del sociologo inglese implica una condizione giuridica di piena appartenenza alla comunità politica da cui scaturisce il riconoscimento dei diritti fondamentali, secondo la tripartizione in diritti civili, politici e sociali²⁵. La funzione inclusiva della cittadinanza marshalliana si rivolge, in particolare, alle classi lavoratrici, rispetto alle quali il riconoscimento dei diritti sociali avrebbe reso "accettabile" la divisione in classi sociali e le disuguaglianze prodotte dall'economia capitalistica²⁶. In altri termini, nella teoria di Marshall l'uguaglianza *nel diritto* dei cittadini, resa possibile attraverso l'estensione della cittadinanza, permette la convivenza nelle *differenze*²⁷. Come ha scritto Enrica Rigo, "[L]a forma della cittadinanza moderna, come *status* fondato sui diritti anziché sulla nascita, non istituisce, infatti, l'uguaglianza ma la rende possibile: ammettendo il passaggio da un ruolo sociale a un altro"²⁸.

A questo punto, l'intenzione non è di ricostruire l'ampio dibattito sulla cittadinanza, quanto invece di evidenziare il "ruolo" (si vedrà, marginale) giocato in esso dal tema delle migrazioni e dei confini. L'attenzione riposta da buona parte della letteratura sul significato egualitario e sulla capacità espansiva della cittadinanza ha permesso, infatti, di trascurarne l'ambivalenza costitutiva. Se da un lato, infatti, la cittadinanza indica lo *status* giuridico individuale di chi appartiene a pieno titolo alla comunità politica, dall'altro, essa si fonda sull'idea di una comunità chiusa ed esclusiva, in cui l'uguaglianza è per l'appunto l'attributo *esclusivo* dei membri. Infatti, come evidenziato dalla letteratura critica, il modello di cittadinanza marshalliana, intorno al quale ruota il dibattito tradizionale, si configura come un "modello nazionale"²⁹. L'uguaglianza prodotta dalla cittadinanza s'inscrive necessariamente all'interno dei confini nazionali: lo *status* di cittadino, condizione giuridica inclusiva e potenzialmente

²⁴ D. Zolo, *Prefazione*, in D. Zolo (a cura), «La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti», Roma-Bari, Laterza, 1994, pp. ix-x.

²⁵ T. H. Marshall, *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

²⁶ S. Benhabib, *The Rights of Others. Aliens, Residents, and Citizens*, New York, Cambridge University Press, 2004, p. 172. Sul punto si veda anche S. Mezzadra, *Diritti di cittadinanza e Welfare State. Citizenship and Social Class di Tom Marshall cinquant'anni dopo*, introduzione a T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, Roma-Bari, Laterza, 2002.

²⁷ In questo senso, anche l'analisi di Lydia Morris sviluppata in L. Morris, *Dangerous Classes: The Underclass and Social Citizenship*, Londra, Routledge, 1994.

²⁸ E. Rigo, *Europa di confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Roma, Meltemi, 2007, p. 38.

²⁹ Rigo, *Europa di confine*, cit., p. 36. In questo senso, si esprime anche Ferrajoli in diverse pubblicazioni, tra cui di recente si segnala L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, in L. Ferrajoli, E. Vitale (a cura), «Diritti fondamentali: un dibattito teorico», Roma-Bari, Laterza, 2015

emancipatoria per chi ne è titolare, porta con sé la negazione delle stesse qualità giuridiche a chi ne è privo. In una prospettiva universalistica, Luigi Ferrajoli ha evidenziato l'aspetto "regressivo" della cittadinanza statale, quale *status* che, limitando l'uguaglianza, fonda le principali disuguaglianze fra le persone³⁰. In quest'ottica, Ferrajoli ha sostenuto a più riprese la necessità di sganciare il riconoscimento dei diritti dalla cittadinanza nazionale. Per il filosofo italiano si tratta di una questione di coerenza teorica e di urgenza politica: scrive, infatti,

«[...] nei tempi lunghi – nei quali le interdipendenze, i processi d'integrazione e le pressioni migratorie sono destinati ad accrescersi – questa antinomia tra uguaglianza e cittadinanza, tra l'universalismo dei diritti e i loro confini statalistici non potrà risolversi, per il suo carattere sempre più insostenibile ed esplosivo, che con il superamento della cittadinanza, la definitiva de-nazionalizzazione dei diritti fondamentali e la correlativa de-statalizzazione della nazionalità»³¹.

Muovendo da un modello di appartenenza nazionale, il dibattito filosofico liberale sulla cittadinanza ha tendenzialmente occultato il tema fondamentale dell'accesso alla comunità politica e ai diritti che essa garantisce. In un paragrafo efficacemente intitolato «cittadinanza esclusiva», Phillip Cole suddivide analiticamente la cittadinanza in due dimensioni: una interna e una esterna³². Secondo Cole, la seconda, che definisce appunto le regole di accesso alla cittadinanza da parte dei non cittadini, «è stata ampiamente trascurata dalla filosofia liberale»³³. E ciò, sottolinea Bosniak, risulta particolarmente contraddittorio se si pensa che sono proprio quelle liberal-democrazie occidentali "preoccupate" dal fenomeno dell'immigrazione a formare il principale oggetto di analisi degli studi sulla cittadinanza³⁴. Nonostante quindi la rilevanza politica delle migrazioni, la filosofia liberale ha preferito concentrarsi, riprendendo la distinzione di Cole, sulla "dimensione interna" della cittadinanza che concerne la partecipazione attiva dei cittadini nella sfera pubblica.

Le questioni che le migrazioni sollevano dall'esterno della comunità politica sono state talvolta liquidate come meri tecnicismi giuridici di competenza di avvocati e operatori del

³⁰ L. Ferrajoli, *Fundamental Rights*, «International Journal for the Semiotics of Law», 14, 2001, pp. 1-33. Le argomentazioni cui si fa riferimento sono sviluppate dall'autore in L. Ferrajoli, *Principia Iuris. Teoria giuridica della democrazia*, vol. II, Roma-Bari, Laterza, 2007. Sul tema, si veda anche Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, in L. Ferrajoli, E. Vitale (a cura), «Diritti fondamentali: un dibattito teorico», cit.

³¹ Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, cit., p. 25.

³² Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 7.

³³ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 7.

³⁴ Bosniak, *The Citizen and the Alien*, cit., p. 8.

diritto³⁵. Si tratta di un approccio che, ad esempio, si riscontra in un noto saggio di Will Kymlicka e Wayne Norman dedicato al dibattito sulla cittadinanza, in cui sin dalle prime battute gli autori mettono in guardia dal rischio che corre una teoria della cittadinanza che confonda i distinti concetti della «cittadinanza-come-status-giuridico» e della «cittadinanza-come-attività-desiderabile»³⁶. Secondo gli autori, la prima locuzione indica la condizione di appartenenza a una specifica comunità politica ed è quindi questione prettamente tecnico-giuridica; la seconda attiene, invece, al coinvolgimento attivo dei cittadini nella sfera pubblica e costituisce l'oggetto della riflessione teorica³⁷. Kymlicka e Norman insistono, quindi, sul fatto che una teoria della cittadinanza deve tenere distinti i due aspetti, dato che una «teoria del “buon” cittadino» è necessariamente indipendente dalla questione giuridica di «chi è cittadino». Una differenza concettuale che si riflette nel diverso valore teorico delle due questioni: se, infatti, la prima pone una questione di spessore (*thick*), la seconda, ovvero la cittadinanza come *status*, è un concetto moralmente debole (*thin*), in quanto prettamente tecnico³⁸. Se però si tiene a mente che l'esclusione dallo *status* di cittadino si riverbera immediatamente sulle condizioni di possibilità dell'agire pubblico, allora la separazione tra i due aspetti appare difficilmente sostenibile. Come evidenziato da Cole, le due questioni non possono essere isolate l'una dall'altra a meno che non sia stata prima affrontata – e risolta – quella “giuridica” dell'appartenenza³⁹. La linea di demarcazione, il *confine*, tra cittadini e non cittadini, non solo circoscrive la comunità politica, ma ne percorre l'interno tracciando distinzioni giuridiche tra le persone: ovvero, tra coloro che sono “cittadini” e quanti sono, invece, “soggetti”⁴⁰. Secondo la tradizione liberale, il cittadino è colui che partecipa ai processi di legittimazione democratica del potere ed è quindi al contempo *soggetto alla* e *sovrano sulla* legge. Lo stesso non vale per lo straniero che anche laddove abbia avuto accesso alla comunità – ad esempio, come lavoratore stagionale – è semplicemente *soggetto alla legge*, poiché escluso dalla partecipazione alla sfera pubblica riservata al cittadino⁴¹. Pietro Costa, autore di un'importante ricostruzione della storia della cittadinanza moderna, scrive che la «“Cittadinanza” è un'espressione utilizzabile per mettere a fuoco il rapporto politico fondamentale e le sue principali articolazioni», che non si declinano solamente in aspettative e pretese, diritti e doveri, ma coinvolgono necessariamente «le modalità di appartenenza e i criteri di differenziazione, le strategie di inclusione e di esclusione [corsivo

³⁵ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 7. Cfr., Bosniak, *The Citizen and the Alien*, cit., p. 8.

³⁶ Kymlicka, Norman, *Return of the Citizen*, cit., p. 353.

³⁷ Kymlicka, Norman, *Return of the Citizen*, cit., pp. 353-354.

³⁸ Kymlicka, Norman, *Return of the Citizen*, cit., p. 354

³⁹ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 9.

⁴⁰ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 9.

⁴¹ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 10.

mio]»⁴². Ed è proprio con queste “strategie di esclusione”, che costituiscono dall’esterno la cittadinanza come lo *status* giuridico inclusivo ed egualitario, che i migranti sono costantemente alle prese, e con le quali ogni riflessione sulla cittadinanza dovrebbe necessariamente fare i conti⁴³.

1.3 *I confini e la costruzione dello Stato nazionale: all’origine del “problema” della libertà di movimento internazionale.*

Esiste una libertà di movimento internazionale? Se sì, sostiene Phillip Cole, essa deve necessariamente implicare la libertà di attraversare i confini tra gli stati⁴⁴. La libertà di movimento internazionale entra quindi in conflitto con la dimensione esclusiva che caratterizza il modello dello Stato-nazione cui tradizionalmente si riconosce la prerogativa sovrana di decidere l’ammissione e l’esclusione degli stranieri. Nonostante i controlli della mobilità transnazionale siano un dato tutto sommato “recente”, poiché sostanzialmente assenti almeno fino all’inizio del XIX secolo⁴⁵, le pratiche di definizione e di rafforzamento dei confini hanno giocato un ruolo fondamentale nel processo politico di costruzione dello Stato nazionale, ivi compresi gli Stati liberal-democratici informati al principio di uguaglianza e al rispetto dei diritti fondamentali⁴⁶.

La costruzione dello Stato moderno si è caratterizzato come un processo di duplice chiusura: da un lato, la demarcazione dello spazio geografico e, dall’altro, la delimitazione dello “spazio” dell’appartenenza⁴⁷. Com’è noto, nella teoria classica elaborata da Georg Jellinek nell’*Allgemeine Staatslehre* e cristallizzata all’art. 1 della Convenzione di Montevideo del 1933, l’esistenza dello Stato è definita dalla contestuale sussistenza di tre elementi: popolazione, territorio e governo. La caratteristica fondamentale di questi tre elementi è la rispettiva unitarietà: in altri termini, il governo centrale esercita un potere esclusivo su di una popolazione

⁴² P. Costa, *Cittadinanza*, Laterza, Roma-Bari, 2005, p. 3. L’opera cui il testo fa riferimento è P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, vol. III, Roma-Bari, Laterza, 1999-2002.

⁴³ V. Bader, *Citizenship and Exclusion: Radical Democracy, Community, and Justice. Or, What is Wrong with Communitarianism?*, «Political Theory», 23 (2), 1995, pp. 211-246.

⁴⁴ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 43.

⁴⁵ S. Sassen, *migranti, coloni, rifugiati: dall’emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Milano, Feltrinelli, 1999, p. 23. Cfr., S. Mau et al., *Liberal States and Freedom of Movement. Selective Borders, Unequal Mobility*, Londra, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 14-24.

⁴⁶ Cfr. Mau et al., *Liberal States and Freedom of Movement*, cit., p. 25.

⁴⁷ S. Mau et al., *Liberal States and Freedom of Movement*, cit., p. 15.

stabile all'interno di un dato territorio⁴⁸. Sotto il profilo teorico, l'unitarietà del territorio implica una concezione lineare e «relativamente poco problematica» del confine quale «limite dell'ambito territoriale di validità del potere dello Stato» e dell'ordinamento giuridico statale⁴⁹. Da questa prospettiva, il confine assume una “morfologia classica”, propria ad esempio degli studi geopolitici, quale linea di demarcazione territoriale che separa entità politiche statuali distinte. Si tratta di una concezione che tradizionalmente viene fatta risalire agli accordi di Vestfalia, ma che si consolida soltanto nel XIX secolo con il processo di costruzione nazionale⁵⁰. In questo senso, i confini costituiscono un'innovazione politica propria della modernità europea. La prima fase di sviluppo degli stati nazionali in Europa si accompagna a una profonda ridefinizione del confine statale che cessa di essere un'“area” geografica tra entità politiche eterogenee, oggetto di negoziazioni e frequenti ridefinizioni, per assumere la forma di una “linea” che permette di tracciare una netta separazione tra l'interno e l'esterno del territorio dello Stato sovrano⁵¹. Il rafforzamento dei confini gioca, così, un ruolo centrale nella produzione della “nazione”, intesa come una comunità coesa e socialmente omogenea, instaurando un legame tra il governo, il popolo e il *suo* territorio⁵². Non è un caso che nel periodo a cavallo tra la fine del XVIII e l'inizio del XIX secolo si assista all'introduzione del passaporto e di una serie di sistemi di controllo che coinvolgono attivamente le classi proprietarie (proprietari immobiliari e terrieri, albergatori e vettori privati)⁵³. Ed è importante notare come, parallelamente al processo di trasformazione e rafforzamento dei confini degli Stati, vi sia un forte incremento dei flussi migratori in Europa, incentivati dalla richiesta di manodopera nelle aree in via di industrializzazione e dallo sviluppo dei trasporti⁵⁴. Come ha evidenziato Saskia Sassen, nella storia dell'Europa moderna l'artefatto dello Stato nazionale, quale comunità chiusa e omogenea la cui identità condivisa è fondata sul legame con un territorio delimitato, convive con «masse di individui deportati, sradicati ed errabondi che vivono in terra straniera, in paesi che non riconoscono loro alcuna “appartenenza”»⁵⁵.

⁴⁸ Per una discussione approfondita del rapporto tra Stato e territorio nella teoria di Georg Jellinek, si veda Rigo, *Europa di confine*, cit., pp. 117-118 e pp. 175-182.

⁴⁹ S. Mezzadra, *Confini, migrazioni, cittadinanza*, «Scienza&Politica», 16 (30), 2004, pp. 31-41, p. 33.

⁵⁰ K.J. Holski, *Taming the Sovereigns. Institutional Change in International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, pp. 75-76; in questo senso, anche Anthony Giddens, secondo il quale «i confini», distinti concettualmente dalle frontiere, «sono posti soltanto con l'emergere degli stati-nazione». A. Giddens, *The Nation State and Violence. Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism*, Los Angeles, University of California Press, 1987, p. 50.

⁵¹ G. N. Clark, *The Seventeenth Century*, Oxford, Clarendon Press, 1947, p. 143.

⁵² Mau et al., *Liberal States and Freedom of Movement*, cit., p. 4 e pp. 16-18.

⁵³ Mau et al., *Liberal States and Freedom of Movement*, cit., p. 17.

⁵⁴ Sassen, *migranti, coloni, rifugiati*, cit., pp. 21-57.

⁵⁵ Sassen, *migranti, coloni, rifugiati*, cit., p. 18.

È in questo quadro – appena tratteggiato – che assume nuova rilevanza il tema della libertà di movimento internazionale da cui ha preso le mosse il paragrafo. Sotto il profilo teorico, il tema della libertà di movimento affonda le radici agli inizi dell'epoca moderna, con la fondazione del diritto internazionale e l'espansione coloniale verso le Americhe⁵⁶. Ma è appunto nel sistema internazionale ripartito in “spazi nazionali” che la libertà di movimento internazionale implica necessariamente l'attraversamento dei confini statuali. Se quindi inizialmente l'idea della libertà di movimento si poneva a fondamento dell'espansione coloniale, con l'avvento dello Stato moderno, che rivendica la prerogativa sovrana dello *ius excludendi alios* all'interno del territorio delimitato dai confini, la questione cambia radicalmente. La libertà di movimento internazionale comincia a essere “disciplinata”, nel senso di regolamentata e progressivamente limitata dalle politiche nazionali. Nel corso del XIX secolo, gli stati liberali cominciano a eliminare progressivamente le restrizioni alla mobilità dei cittadini all'interno del territorio nazionale⁵⁷. A ciò segue, dopo la seconda guerra mondiale, la positivizzazione del diritto di emigrare a livello internazionale. Com'è noto, infatti, la libertà di emigrare trova riconoscimento positivo a livello internazionale e regionale. In particolare, la *Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo*, all'articolo 13, riconosce a ogni individuo un diritto alla libertà di movimento (e di residenza) all'interno dei confini del proprio Stato, nonché di lasciare qualsiasi paese in cui si trovi, compreso il proprio e a fare ritorno in quest'ultimo⁵⁸. Allo stesso modo, il *Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici* del 1966, all'articolo 12, prevede un analogo diritto di emigrare, e di rientrare nel proprio paese, condizionando eventuali restrizioni al rispetto del principio di legalità e all'obbligo di giustificazione nelle specifiche esigenze di sicurezza nazionale e ordine pubblico⁵⁹. La normativa internazionale riconosce quindi un diritto fondamentale a lasciare qualunque paese in cui ci si trovi e a far rientro in quello di cittadinanza. In questo modo, il diritto internazionale fa propria l'asimmetria che, come vedremo, caratterizza l'esito della riflessione liberale in tema di libertà di movimento internazionale. Infatti, scrive Richard

⁵⁶ L. Ferrajoli, *L'America, la conquista, il diritto. L'idea di sovranità nel mondo moderno*, «Meridiana», 15, 1992, pp. 17-52. Sul tema, più estesamente L. Ferrajoli, *La sovranità nel mondo moderno. Nascita e crisi dello Stato nazionale*, Roma-Bari, Laterza, 1995. Per una ricostruzione storica del pensiero filosofico-giuridico moderno rispetto alla libertà di movimento internazionale e al diritto di asilo, si veda F. Mastromartino, *Il diritto di asilo. Teoria e storia di un istituto giuridico controverso*, Torino, Giappichelli, 2012, pp. 13-83.

⁵⁷ Mau et al., *Liberal States and Freedom of Movement*, cit., p. 17-18.

⁵⁸ *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948.

⁵⁹ *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, concluso a New York il 16 dicembre 1966. In vigore dal 23 marzo 1976. Nel 2016 la Convenzione risultava ratificata da 167 stati e dalla Palestina. Per un'analisi dei numerosi atti normativi internazionali e regionali che riconoscono il diritto di emigrare, si veda Opeskin et al. (a cura), *Foundations of International Migration Law*, cit., pp. 123-151.

Perruchoud, «nel diritto internazionale [...] il diritto di partire e il diritto di entrare [in uno Stato n.d.r.] non sono simmetrici. Il diritto di partire è incompleto perché l'effettivo esercizio del diritto è subordinato al diritto di entrare in un altro paese»⁶⁰. In definitiva, la libertà di movimento internazionale si configura come un “diritto a metà”, che garantisce di lasciare uno Stato ma non di fare ingresso in un altro (eccezion fatta per il proprio). È opportuno sottolineare come il rapporto asimmetrico fra diritto di emigrare e diritto di immigrare sia un dato recente nella storia del diritto internazionale moderno. Infatti, ancora alla fine del XIX secolo, diversi autori inquadravano l'emigrazione, non come esercizio di un diritto fondamentale, bensì quale espressione di una concessione da parte dello Stato che poteva legittimamente revocarla: nella concezione del diritto internazionale consuetudinario dell'epoca, infatti, rientrava nelle prerogative dello Stato il potere di controllare sia l'immigrazione, che l'emigrazione⁶¹. Rispetto a tale rappresentazione, il riconoscimento di un diritto fondamentale all'emigrazione è certamente un dato positivo, ma resta il nodo dell'effettività di un diritto di libertà che non può essere esercitato in mancanza del suo complemento logico-giuridico.

Il “problema” della libertà di movimento internazionale assume particolare rilevanza con riferimento alle democrazie liberali, informate ai principi di uguaglianza e al rispetto dei diritti fondamentali. La difficoltà di portare a coerenza i limiti all'immigrazione con i principi universali di cui si fanno promotrici è evidenziata da Francis Fukuyama che, nel celebrare le democrazie liberali come la forma di governo “definitiva” per il genere umano, è costretto ad ammettere che:

«esse hanno avuto difficoltà nel formulare qualunque principio di giustizia per l'esclusione degli stranieri che non sembri razzista o nazionalista, così da violare quei principi universali di diritto cui esse, come democrazie liberali, sono devote. Tutte le democrazie sviluppate hanno, prima o poi, imposto limiti all'immigrazione, ma ciò è stato fatto, per così dire, con una cattiva coscienza»⁶².

Alla base della “cattiva coscienza” della politica liberale vi sono gli stessi nodi che incontra la riflessione della filosofia giuridico-politica quando ricerca una legittimazione per l'esclusione degli stranieri che sia coerente con l'impianto teorico liberale.

⁶⁰ Opeskin et al. (a cura), *Foundations of International Migration Law*, cit., p. 129.

⁶¹ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., pp. 45-46.

⁶² F. Fukuyama, *The End of the History and the Last Man*, New York, The Free Press, 1992, p. 278.

1.4 “Appelli alle conseguenze” e (a)simmetrie (il)liberali: la libertà di movimento internazionale nel dibattito filosofico liberale .

Rispetto al tema della libertà di movimento internazionale, l’approccio della teoria liberale prende le mosse dall’asimmetria che come si è visto caratterizza l’impianto normativo internazionale. Infatti, se da un lato l’esistenza di un diritto morale a emigrare non solleva particolari obiezioni, dall’altro la filosofia liberale nega l’esistenza di uno speculare diritto d’immigrare, riconoscendo la prerogativa in capo alla comunità politica – ovvero, lo Stato – di regolare e, a certe condizioni, escludere l’ingresso degli stranieri. Il problema diviene allora individuare le condizioni che rendono coerenti le restrizioni all’immigrazione con il principio di pari libertà e dignità morale degli esseri umani, assunto di ogni teoria che s’inserisca nel solco della tradizione liberale. L’«asimmetria liberale» che caratterizza l’approccio della filosofia giuridica e politica è generalmente difesa con quelli che Phillip Cole definisce «appelli alle conseguenze»⁶³. In altri termini, i controlli all’immigrazione da parte degli Stati democratici sono giustificati attraverso le (presunte) conseguenze che l’apertura dei confini produrrebbe sull’economia, sull’ordine pubblico o addirittura la sopravvivenza della comunità stessa. Si tratta a ben vedere di presunzioni indimostrabili, apparentemente infondate e che, inoltre, non aiutano a sciogliere il nodo teorico. Se da un lato, infatti, diversi studi hanno evidenziato come l’immigrazione abbia spesso un impatto positivo sulle economie dei paesi di destinazione⁶⁴, dall’altro, tali argomentazioni si dimostrano incapaci a livello teorico di risolvere l’asimmetria. Le stesse motivazioni possono, infatti, prestare fondamento a politiche restrittive dell’emigrazione, con il rischio che l’asimmetria liberale si traduca in una «simmetria illiberale»⁶⁵. La questione è espressa chiaramente da Peter Schuck, secondo il quale in una comunità politica «veramente liberale» nessuna legislazione sull’immigrazione né alcuna limitazione alla libertà di movimento troverebbe giustificazione⁶⁶. In definitiva, quindi, da un punto di vista liberale “puro” nessun criterio di inclusione che dipenda, non dal consenso, ma da caratteristiche personali accidentali, come la nascita, può essere coerente con i principi universali

⁶³ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., pp. 43 ss. e passim.

⁶⁴ Cfr. Castles, de Haas, Miller, *The Age of Migration*, cit., pp. 240-262. Con particolare riferimento al mercato del lavoro e al sistema del *welfare* degli stati membri dell’Unione Europea, Guild, *Security and Migration*, cit., p. 131 ss. e R.F. Pizzuti et al., *Impatto dell’immigrazione nei paesi dell’Unione europea su welfare state e risorse economiche*, in N. Acocella, E. Sonnino (a cura di), «Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa», Bologna, Il Mulino, 2003, pp. 505-588.

⁶⁵ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., pp. 46-48

⁶⁶ P.H. Schuck, *Citizens, Strangers and In-Between. Essays on Immigration and Citizenship*, Boulder, Westview Press, 1998, pp. 76-77.

di uguaglianza e di pari libertà. Nonostante ciò, le principali riflessioni sul tema, anche quando presentano importanti aperture, non si sono mai spinte a sostenere l'esistenza, neppure sul piano teorico, di una piena libertà di movimento internazionale. Tra questi si colloca Joseph Carens, una delle voci più autorevoli nel dibattito liberale sul tema. L'autore definisce il principio di pari dignità morale di ogni persona come irrinunciabile per qualunque teoria liberale ma, al contempo, ritiene che non sempre ne sia richiesta un'applicazione in senso stretto, in quanto «i membri di una comunità politica hanno vincoli più forti nei confronti degli altri membri piuttosto che dei non membri»⁶⁷. Nonostante ciò, per Carens, la libertà di movimento attraverso i confini dev'essere riconosciuta come una libertà fondamentale in quanto, scrive:

«le restrizioni che poniamo alla libertà di movimento attraverso i confini sono incompatibili con i nostri più profondi valori democratici. La libertà di movimento all'interno dello stato è giustamente vista come una libertà fondamentale [e] la libertà di movimento attraverso i confini dovrebbe essere vista, allo stesso modo, come una libertà fondamentale»⁶⁸.

Se, quindi, da un lato Carens eleva la libertà di circolazione internazionale al rango di diritto fondamentale, dall'altro ammette che essa possa incontrare dei limiti nell'ordine pubblico, nella sicurezza nazionale e nella tutela della cultura pubblica. Infatti, l'opinione di Carens è che qualunque «libertà che coinvolga l'azione umana nel mondo è limitata da riserve per i casi di emergenza e di crisi in cui le libertà ordinarie possono essere sospese»⁶⁹. Le ipotesi eccezionali – i *caveat* – che autorizzano lo Stato a limitare, o addirittura sospendere, la libertà di movimento attraverso i confini altro non sono, però, che “appelli alle conseguenze” presentati sotto forma di argomenti razionali accettabili da chiunque. Se ad esempio si prende in esame quello che l'autore definisce il «*caveat* culturale», appare evidente come l'argomento si riduca alla prospettazione di conseguenze disastrose per la cultura della comunità di destinazione: «[gli] Stati hanno il diritto di restringere l'immigrazione solo se essi possono dimostrare [...] che un'ulteriore immigrazione metterebbe in pericolo la sopravvivenza della lingua nazionale e della cultura»⁷⁰. Al di là dei problemi che pone il riconoscimento di valore morale alla “cultura nazionale” (quale “cultura nazionale”?), l'argomento delle possibili conseguenze non risolve comunque l'asimmetria tra sfera interna ed esterna e il contrasto con il principio di uguaglianza

⁶⁷ J. H. Carens, *Open Borders and Liberal Limits: A Response to Isbister*, «The International Migration Review», 34 (2), 2000, pp. 636-643, p. 636.

⁶⁸ J.H. Carens, *The Ethics of Immigration*, New York, Oxford University Press, 2013, pp. 253-254.

⁶⁹ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p. 286.

⁷⁰ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p. 286.

morale e pari dignità. Inoltre, come esplicitato da Carens, la decisione rispetto all'esistenza di tali condizioni eccezionali rimane necessariamente nella disponibilità esclusiva dei membri della comunità⁷¹. In questo modo, la teoria di Carens incorre in quello che Seyla Benhabib definisce il «dilemma di ogni pratica di appartenenza politica»: ovvero, il fatto che sono proprio i migranti, ovvero coloro che ne subiscono le conseguenze, a non partecipare all'articolazione della decisione normativa relativa all'ammissione e all'esclusione dei non membri⁷². In definitiva, pur manifestando una posizione di apertura rispetto al tema, la teoria di Carens non si offre come argomento a sostegno di una piena libertà di movimento, ma costituisce più semplicemente un tentativo di circoscriverne le restrizioni a un livello, per così dire, minimale. D'altro canto, è lo stesso Carens a chiarire come la sua argomentazione non sia orientata a sostenere l'adozione di una politica di apertura dei confini da parte degli Stati liberali, quanto invece a evidenziare l'ingiustizia delle attuali politiche migratorie delle democrazie occidentali e il divario (*chasm*) che sussiste tra esse e i principi liberali⁷³.

Da una prospettiva diversa, Joseph Finnis, una delle voci più influenti del giusnaturalismo contemporaneo, ha cercato di giustificare i limiti all'immigrazione in termini analitici, attraverso la necessaria correlazione che sussiste tra un dato «diritto» (*right*) e un corrispondente «dovere» (*duty*) in capo a un diverso soggetto⁷⁴. Secondo Finnis, rispetto al diritto di emigrare è chiaro quale sia il soggetto su cui ricade il correlativo dovere di non limitarne l'esercizio; al contrario, la stessa cosa non può dirsi per il diritto di immigrare, in quanto finirebbe inevitabilmente per ricadere indifferentemente su tutti gli stati diversi da quello di emigrazione⁷⁵. Tralasciando il fatto che, come evidenziato da Phillip Cole, il diritto di immigrare assumerebbe comunque una "forma" coerente con la struttura di altri diritti di libertà di matrice liberale⁷⁶, ciò che ci interessa è sottolineare come, in sostanza, anche Finnis muova dal timore delle conseguenze che un'immigrazione incontrollata produrrebbe sulle democrazie occidentali. Infatti, secondo Finnis è difficile accettare l'idea che un qualunque Stato abbia il dovere di ammettere «un illimitato numero di stranieri qualsiasi [siano] le prevedibili conseguenze per la vita economica, politica e culturale dei *suoi* cittadini [corsivo mio]».

⁷¹ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p. 286.

⁷² Benhabib, *The Rights of Others*, cit., p. 15.

⁷³ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p. 229 e p. 278.

⁷⁴ J. Finnis, *Commentary on Dummett and Weithman*, in B. Barry, R. E. Goodin (eds.), «Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money», Londra-New York, Harvester Wheatsheaf, 1992, p. 206.

⁷⁵ Finnis, *Commentary*, cit., p. 207.

⁷⁶ Cole, *Philosophies of Exclusion*, cit., p. 50.

Val la pena, infine, soffermarsi brevemente sull'argomentazione di Michael Walzer, tra i principali esponenti del comunitarismo liberale, le cui riflessioni, contenute nel noto testo intitolato *Spheres of Justice*, anticipano di alcuni anni gli approcci analizzati in precedenza. L'argomentazione di Walzer è particolarmente rilevante poiché il filosofo americano affronta esplicitamente il tema dell'appartenenza alla comunità e i suoi limiti, difendendo chiaramente il rapporto asimmetrico tra cittadini e stranieri sulla base del valore morale che egli riconosce alla comunità di carattere. L'autore ritiene che ogni teoria della giustizia distributiva abbia come presupposto un mondo chiuso, in cui tale distribuzione avviene: e quel mondo è la comunità politica⁷⁷. Walzer assume quindi la comunità chiusa, in cui vive un gruppo stabile e determinato, quale presupposto per ogni pratica distributiva. In particolare, la chiusura rappresenta una condizione di esistenza stessa della comunità e da ciò deriva, in modo in un certo senso "naturale", che l'organizzazione politica prenda la forma dello Stato sovrano:

«[L]a particolarità delle culture e gruppi dipende dalla chiusura, senza la quale non può essere considerata una caratteristica stabile della vita umana. Se questa particolarità è un valore, come sembra che credano quasi tutti [...], allora si deve permettere che ci sia una chiusura da qualche parte; a un certo livello di organizzazione politica deve concretarsi qualcosa di simile ad uno stato sovrano che si arroghi l'autorità di creare una propria politica di ammissione, di controllare e a volte di frenare il flusso immigratorio»⁷⁸.

Se la chiusura è necessaria alla comunità politica, e quest'ultima è il presupposto per ogni pratica distributiva, l'appartenenza stessa si configura come il bene primario oggetto di distribuzione. In altri termini, distribuire l'appartenenza, attraverso la definizione dei criteri di ammissione dei nuovi membri, diviene una pratica fondamentale per la definizione stessa della comunità. Una pratica, scrive Walzer, riservata a coloro che sono già membri: «[L]'appartenenza, in quanto bene sociale, è costituita dalla nostra concezione e il suo valore è fissato dal nostro lavoro e dai nostri rapporti e dunque chi, se non noi, dovrebbe occuparsi della sua distribuzione»⁷⁹. L'autore, inoltre, sostiene esplicitamente l'asimmetria morale tra emigrazione e immigrazione da cui deriva che il diritto a lasciare lo stato in cui ci si trovi non implica il diritto di entrare in un altro. Infatti, secondo l'autore, deve essere riconosciuto agli Stati un legittimo potere di controllare l'immigrazione, anche se – ammette – «dire che gli stati hanno il diritto di intervenire in certi

⁷⁷ Walzer, *Sfere di Giustizia*, Roma-Bari, Laterza, 2008, p. 41.

⁷⁸ Walzer, *Sfere di Giustizia*, cit., p. 49.

⁷⁹ Walzer, *Sfere di Giustizia*, cit., p. 42.

settori non vuol dire che tutto ciò che fanno in quei settori è giusto»⁸⁰. E ancora una volta l'asimmetria trova giustificazione nella protezione della «libertà, il benessere, la politica e la cultura di un gruppo di persone legate l'una all'altra e alla loro vita comune»; “beni” che si presumono minacciati da un'immigrazione non soggetta a restrizioni⁸¹.

In conclusione, nonostante le contraddizioni teoriche che ciò comporta, nell'affrontare il tema delle migrazioni la filosofia liberale sembra non poter rinunciare a quella funzione esclusiva dei confini che, nelle parole di Étienne Balibar, fa di essi «*la condizione assolutamente non-democratica, o “discrezionale”, delle istituzioni democratiche*»⁸². Le restrizioni all'immigrazione, anche laddove circoscritte a ipotesi eccezionali o residuali, confermano la funzione dei confini nel costruire l'appartenenza a una comunità politica pensata come chiusa ed esclusiva, sul modello dello Stato sovrano. Anche quando assume una prospettiva universalista egualitaria⁸³ il pensiero liberale pensa la distribuzione dei beni sociali muovendo dall'idea della stessa appartenenza quale bene sociale da distribuire: il bene fondamentale e necessariamente limitato, appannaggio dei membri stessi che possono, sì, distribuirlo verso l'esterno ma con parsimonia. Una distribuzione *dall'interno* che, fondandosi su di una differenza, in nessun modo può seguire criteri di uguaglianza. L'incapacità di elaborare a livello teorico un pieno riconoscimento della libertà di movimento internazionale stride, infine, con i regimi differenziali di mobilità prodotti dalle prassi politiche delle democrazie occidentali. Infatti, ai crescenti ostacoli materiali e giuridici alle migrazioni internazionali corrisponde un'opposta tendenza a incentivare e velocizzare i movimenti di specifiche categorie di persone che godono di statuti giuridici e sociali privilegiati (liberi professionisti, uomini d'affari, turisti)⁸⁴. In questo senso, le politiche dell'immigrazione delle democrazie liberali non solo si fondano su di una differenza fondamentale – quella tra cittadini e non cittadini – ma producono e rafforzano le disuguaglianze giuridiche, sociali ed economiche tra i cittadini di diversa nazionalità e classe sociale. In definitiva ogni teoria della giustizia dovrebbe fare i conti con il fatto che sostenere l'asimmetria

⁸⁰ Walzer, *Sfere di Giustizia*, cit., p. 49.

⁸¹ Walzer, *Sfere di Giustizia*, cit., p. 49.

⁸² E. Balibar, *We the People of Europe. Reflections on Transnational Citizenship*, Princeton, Princeton University Press, 2004, p. 109. [Traduzione mia].

⁸³ È il caso di John Rawls, il quale in un raro quanto rilevante riferimento al tema dell'immigrazioni sostiene l'esistenza come minimo di «un diritto condizionato di limitare l'immigrazione [in capo allo Stato, n.d.r.]», giustificato ad esempio «[d]al fine di proteggere la cultura di un popolo e i suoi principi costituzionali». In questo passaggio, la posizione di John Rawls sul tema si avvicina molto a quella di Michael Walzer cui, non a caso, fa espressamente riferimento, J. Rawls, *The Law of Peoples*, cit. in Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p. 268 e 337.

⁸⁴ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit.; D. Bigo, *Du panoptisme au Ban-optisme. Les micros logiques du contrôle dans la mondialisation*, in P. A. Chardel, G. Rockhill (eds), «Technologies de contrôle dans la mondialisation: enjeux politiques, éthiques et esthétiques», Parigi, Editions Kimé, 2009, pp. 59-80.

tra emigrazione e immigrazione significa difendere quel fondamentale dispositivo di *differenziazione e gerarchizzazione* tra le persone che sta alla base del regime di disegualianza globale.

1.5 Inclusione, esclusione e differenza: l'approccio della teoria liberale al tema del lavoro dei migranti.

Negli ultimi anni, nel discorso pubblico delle democrazie europee dedicato alla questione dell'immigrazione è frequente il richiamo alla distinzione tra c.d. “migrazioni forzate” e c.d. “migrazioni economiche”. Una distinzione che orienta, inoltre, il corrente processo di ristrutturazione del sistema dell'immigrazione dell'Unione Europea verso una differenziazione, all'interno dei flussi migratori, tra “veri” richiedenti asilo e “migranti economici”⁸⁵. In questo senso vanno, tra gli altri, l'Agenda europea sulle migrazioni del 2015 e le proposte della Commissione per la riforma del sistema di asilo comune, in discussione nelle istituzioni europee. È il caso di chiarire come tale distinzione sia il prodotto di una retorica che ha posto in una relazione dicotomico-oppositiva appunto “migrazioni forzate” e “volontarie” o “economiche”. Si tratta di una costruzione discorsiva, poco utile ai fini di una riflessione critica sul tema, che non permette né di cogliere i fattori strutturali e politici alla base dei sistemi migratori⁸⁶, né aiuta di fronte all'irriducibilità delle ragioni soggettive che spingono le persone a muoversi attraverso i confini⁸⁷. Pur non cogliendo la complessità del fenomeno migratorio contemporaneo, tale costruzione discorsiva offre una legittimazione ad approcci restrittivi in materia di politiche dell'immigrazione. Sussunta all'interno della categoria delle “migrazioni forzate”, la figura del richiedente asilo – figura che concentra su di sé il dovere morale e l'obbligo giuridico di “accoglienza” da parte degli Stati liberali – viene definita a prescindere dalle vicende e dalle motivazioni individuali: essa tende ad essere agganciata alla nazionalità e a dipendere quindi dal contesto sociale e politico del paese di provenienza. La tendenza a circoscrivere il dovere di accoglienza ai soli migranti che rientrano nella categoria delle “migrazioni forzate” si accompagna alla sostanziale chiusura dei canali d'ingresso regolare, in particolare per motivi di lavoro. Tale approccio ha trovato certamente ulteriore legittimazione nella crisi economica che

⁸⁵ Sul punto più estesamente *infra* Cap. III, § 4, 5, 6 e 7.

⁸⁶ Castles, de Haas, Miller, *The Age of Migration*, cit., pp. 22-23.

⁸⁷ Sul tema dell'autonomia delle migrazioni, si veda S. Mezzadra, *Capitalismo, migrazioni, lotte sociali. Appunti per una teoria dell'autonomia delle migrazioni*, in S. Mezzadra (ed), «I confini della libertà», Roma, DeriveApprodi, 2004.

ha caratterizzato le democrazie occidentali: in un contesto economico recessivo è stato, infatti, ancor più agevole rivestire di razionalità un argomento “conseguenzialista” come quello dell’impatto negativo dell’immigrazione sul sistema sociale nazionale e sul mercato del lavoro.

Ad ogni modo, ciò che s’intende mettere in luce è come la distinzione in oggetto tenda a oscurare un dato che mette in discussione qualunque definizione discorsiva e ascrizione giuridica tanto dei “flussi migratori”, quanto dei singoli migranti: ovvero che, quand’anche all’origine vi siano cause di “forza maggiore”, come un conflitto armato, ogni movimento migratorio implica inevitabilmente un movimento di forza lavoro, almeno potenziale, attraverso i confini. Nonostante ciò, ai fini della trattazione, e in particolare rispetto al tema del presente capitolo, appare utile soffermarsi brevemente sui termini in cui la riflessione liberale ha cercato di mettere a tema la questione delle c.d. “migrazioni per lavoro”, tenendo a mente la relazione che sussiste con i controlli e le restrizioni all’immigrazione che essa legittima.

Nella tradizione filosofico-politica liberale, il lavoro costituisce un criterio fondamentale d’inclusione nella comunità politica. Nella ricostruzione della cittadinanza moderna di Thomas Marshall tale aspetto emerge chiaramente: secondo il sociologo inglese, infatti, lo *status* di cittadinanza ridefinisce il significato del rapporto tra individuo e lavoro e il valore stesso di quest’ultimo. Secondo Marshall, infatti, la decisione rispetto al lavoro (se, quanto e come lavorare) non è più una questione lasciata alla determinazione “individuale”, come nelle società dominate da relazioni sociali di tipo contrattuale, ma assume rilievo sociale quale dovere di «primaria importanza» del cittadino⁸⁸. Il lavoro acquista, così, valore normativo, un “dovere” del cittadino corrispettivo dei diritti riconosciuti dall’inclusione nella cittadinanza. Lo *status* di cittadinanza si collega quindi a un’obbligazione personale che implica una propensione verso il lavoro: ovvero, l’essere proclive a lavorare duramente e con dedizione⁸⁹. In altri termini, come indica Enrica Rigo, «il lavoro, così come la proprietà, si pone come criterio normativo di integrazione nella cittadinanza, ovvero è regola di un *dover essere* del cittadino»⁹⁰. Rispetto alla condizione giuridica dei migranti – e limitandosi al contesto europeo – l’articolazione del rapporto tra lavoro e inclusione nei diritti di cittadinanza appare oggi particolarmente complessa. Nonostante, infatti, il lavoro rappresenti tuttora per molti cittadini stranieri un requisito per la regolarità del soggiorno, dall’altra parte i canali di ingresso regolare per motivi di lavoro hanno

⁸⁸ Marshall, *Citizenship and social class*, cit., p. 78.

⁸⁹ Nel testo originale, Marshall si esprime in questi termini: «the essential duty is not to have a job [...] but to put one's heart into one's job and work hard (corsivo mio)». Marshall, *Citizenship and social class*, cit., p. 8

⁹⁰ Rigo, *Europa di confine*, cit., p. 65.

subito negli anni un drastico ridimensionamento⁹¹.

A questo punto vale la pena ripercorrere brevemente l'approccio di Micheal Walzer e Joseph Carens al tema dei lavoratori migranti, tenendo a mente come entrambi gli autori, seppur da prospettive e in termini diversi, riconoscano la legittimità dei limiti all'immigrazione. Secondo Walzer, i lavoratori migranti (*guest workers*) dovrebbero essere considerati alla stregua di futuri o potenziali cittadini, visto il contributo all'economia che essi apportano svolgendo lavori socialmente necessari⁹². Il filosofo americano assume così il lavoro come un criterio di inclusione potenziale nell'ambito della cittadinanza. Attraverso un processo che dipende innanzitutto dalle pratiche di prima ammissione e da condizioni di carattere temporale e qualitativo, il lavoro può consentire ai migranti il passaggio da una sfera all'altra, avvicinando progressivamente al pieno riconoscimento della cittadinanza. La teoria di Walzer, però, non dice niente rispetto a cosa accada al migrante che, ad esempio, prima di essere ammesso alla sfera della piena appartenenza, perda il lavoro e non ne trovi un altro (regolare) in tempi brevi. Tantomeno l'argomentazione chiarisce quale sia la posizione del lavoratore migrante in condizione di irregolarità del soggiorno, dato che l'autore si concentra esclusivamente sui "lavoratori ospiti" che hanno fatto ingresso regolare. La possibilità quindi di allontanare il migrante "irregolare", benché lavoratore, sembra rientrare nelle prerogative della comunità, data la rilevanza che l'autore riconosce alle pratiche di ammissione. D'altro canto, accanto all'affermazione dell'uguaglianza in potenza dei lavoratori stranieri regolari, Walzer presenta però un'alternativa: se, infatti, «i cittadini democratici» non sono disposti a estendere i diritti di cittadinanza a questi soggetti «devono trovare il modo di far svolgere il lavoro socialmente necessario entro i limiti del mercato interno del lavoro»⁹³. L'ipotesi dell'esistenza di un sistema economico capitalista, come quello delle democrazie liberali cui Walzer fa riferimento, in assenza di lavoratori stranieri è, alla prova dei fatti, talmente lontana dalla realtà da apparire come un mero esercizio di speculazione teorica. Nonostante ciò, quello che rileva dell'alternativa proposta da Walzer è che l'accesso per lavoro può essere effettivamente negato senza che ciò crei un conflitto con i principi di giustizia distributiva sui cui l'autore fonda l'argomentazione. In altri termini, il lavoro non autorizza automaticamente all'ingresso, né determina una legittima pretesa di riconoscimento giuridico su basi egualitarie: esso costituisce solo – e a determinate condizioni – un viatico per la progressiva ascrizione nella sfera della cittadinanza.

Nonostante la distanza teorica, Joseph Carens adotta un approccio per certi versi simile a

⁹¹ *Infra* Cap. III, § 5 e 7.

⁹² Walzer, *Sfere di Giustizia*, cit., pp. 69-70.

⁹³ Walzer, *Sfere di Giustizia*, cit., p. 70.

quello di Walzer: anch'egli, infatti, individua nel lavoro un criterio di inclusione potenziale e progressiva nei diritti di cittadinanza. Secondo Carens, ai lavoratori migranti, la cui ammissione temporanea può essere ad esempio commisurata alla durata del rapporto di lavoro (*temporary workers*), dovrebbe sempre essere sempre riconosciuto un nucleo di diritti che corrisponde sostanzialmente ai diritti fondamentali e alle tutele giuslavoristiche. Per il resto, i diritti dei lavoratori migranti dovrebbero essere rapportati alla durata della loro permanenza. Ne consegue, da un lato che, con il passare degli anni, gli *status* temporanei dovrebbero tramutarsi in *status* permanenti e, dall'altro, che sia legittimo attendersi che i lavoratori ammessi per un breve periodo lascino lo Stato al termine del soggiorno⁹⁴. Uno dei principali problemi che incontra Carens è certamente l'impossibilità di quantificare la durata del periodo decorso il quale il lavoratore migrante acquista il diritto morale a rimanere sul territorio. Ad ogni modo, resta comunque il fatto che, nel lasso di tempo che intercorre tra l'ingresso e l'acquisizione di uno *status* "superiore" (o la partenza), il lavoratore migrante mantiene uno *status* intermedio tra quelli – comunque distinti – di cittadino e di residente permanente⁹⁵. A differenza di Walzer, Carens affronta direttamente il tema dei lavoratori migranti "irregolari", ovvero che hanno fatto accesso in violazione della normativa sull'immigrazione. L'autore sostiene l'esistenza di un obbligo morale in capo allo Stato di riconoscere loro una serie ampia di diritti, tra i quali ad esempio le tutele garantite ai lavoratori regolari. L'autore sostiene inoltre che essi maturino, col tempo, il diritto a rimanere sul territorio: una sorta di diritto alla regolarizzazione. Nonostante ciò, Carens non arriva a negare la legittimità delle pratiche di espulsione e allontanamento dei lavoratori "irregolari". Infatti, egli afferma come non si possa escludere «un diritto morale e legale del governo in primo luogo a prevenire l'ingresso e [in secondo] a deportare coloro che si sono stabiliti senza autorizzazione, fintanto che le espulsioni avvengano in una fase relativamente iniziale del soggiorno»⁹⁶. In caso di irregolarità prodotta dalle stesse politiche dell'immigrazione, per Carens, quindi, il migrante resta esposto alle pratiche di espulsione e rimpatrio, a meno che non riesca – nonostante le evidenti difficoltà date dalla condizione di irregolarità e "deportabilità" – a rimanere sul territorio per un periodo lungo, costruendo vincoli relazionali e un radicamento all'interno della comunità. Un limite che emerge dalle argomentazioni esaminate è innanzitutto l'adozione di un modello di mercato del lavoro esclusivamente nazionale. In altri termini, la riflessione non sembra prendere in considerazione le interconnessioni e le interdipendenze tra i diversi livelli del mercato del lavoro e il rapporto

⁹⁴ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p.113.

⁹⁵ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p.114.

⁹⁶ Carens, *The Ethics of Immigration*, cit., p. 157.

che sussiste tra i processi di integrazione economica, le politiche dell'immigrazione e la regolazione di un mercato del lavoro sempre più globalizzato. Se, infatti, la piena circolazione di beni, informazioni e capitali tende a porsi quale condizione per il funzionamento stesso del sistema economico di cui nessuna riflessione può disconoscere il carattere globale, il mercato del lavoro appare invece ridotto a sistema nazionale la cui regolazione può essere decisa in autonomia dagli attori nazionali, indipendentemente dall'influenza di fattori esterni.

La breve disamina delle argomentazioni di Walzer e Carens evidenzia, inoltre, come il tentativo di portare a coerenza le politiche di confine con l'uguaglianza nei diritti non sia raggiunto neppure laddove si circoscriva l'analisi al tema dei lavoratori migranti all'interno del sistema del lavoro nazionale di uno Stato liberal-democratico. Il rapporto di condizionalità asimmetrica che sussiste tra rapporto di lavoro regolare e permesso di soggiorno per motivi di lavoro è esemplificativo di come le politiche dell'immigrazione si riflettano sulla condizione lavorativa dei migranti. Nei casi d'ingresso per motivi di lavoro, il diritto a risiedere nel territorio è condizionato alla sussistenza e alla durata del rapporto di lavoro regolare; in caso di ingresso irregolare, invece, il rapporto di lavoro di per sé non fonda una legittima pretesa a rimanere sul territorio. In questo senso, il lavoro non opera come criterio di inclusione e lo scarto tra teoria liberale e prassi politica si accentua ulteriormente in una fase – come quella attuale – in cui l'ingresso per motivi di lavoro rappresenta sempre più un'ipotesi residuale nelle politiche dell'immigrazione delle democrazie europee. In definitiva, quand'anche circoscritte a livelli “minimali”, le politiche di confine svolgono comunque una funzione di “filtro” all'ingresso che produce statuti giuridici differenziali, costruiti attraverso l'esclusione dai diritti e caratterizzati da transitorietà e revocabilità. In questo senso, la condizione di vulnerabilità sociale dei lavoratori migranti è in buona parte il prodotto delle stesse politiche dell'immigrazione adottate dalle democrazie liberali, i cui “confini” costruiscono la *differenza* dei lavoratori migranti, ridefinendo e rafforzando le gerarchie di un mercato del lavoro nazionale (e non solo) caratterizzato dalla crescente stratificazione giuridica e sociale⁹⁷.

1.6 *Conclusioni. I “limiti” della teoria liberale.*

La ricostruzione del dibattito interno alla teoria liberale su migrazioni e confini proposta nei paragrafi precedenti è stata senz'altro parziale. Come evidenziato dal titolo, l'interesse del

⁹⁷ Sul tema più estesamente *infra* Cap. III, § 5, 6 e 7.

presente lavoro è rivolto a quella che è stata definita l'*economia politica* del “confine”, ovvero il ruolo che le politiche e i dispositivi di controllo della mobilità giocano nel “dare forma” a determinati rapporti economici. Il fuoco della riflessione si concentra, quindi, sul tema del *lavoro migrante* in un mercato del lavoro che è, al contempo, globale ma “attraversato” e “segmentato” da molteplici confini e divisioni di carattere giuridico, sociale e materiale. Per queste ragioni, sono state tralasciate alcune riflessioni che pure hanno occupato un posto importante nel dibattito liberale, quali, ad esempio, i tentativi stimolati dai processi d’integrazione sovranazionale di elaborare dei paradigmi di cittadinanza svincolati dalla dimensione statale e dal modello della nazione⁹⁸. Nei paragrafi precedenti si è cercato, quindi, di mettere in luce non soltanto la posizione marginale che le migrazioni occupano nella filosofia liberale ma soprattutto i limiti analitici che quest’ultima manifesta in rapporto al tema dei confini. Il dibattito interno alla filosofia liberale appare, infatti, tuttora ancorato a quella che è una concezione “classica” del confine – quale “confine statale” – che ne ricalca al contempo la definizione giuridica e la rappresentazione cartografica⁹⁹. Tale concezione emerge chiaramente dagli approcci analizzati, in cui la comunità politica nazionale costituisce il presupposto in un certo senso “naturale” del ragionamento. I confini rappresentano i contorni *lineari* della comunità statale, mediante i quali quest’ultima traccia una netta separazione tra l’interno e l’esterno, tra lo spazio dell’appartenenza e quello dell’estraneità, tra la sfera dei diritti di cittadinanza e quello, appunto, delle migrazioni. In quest’ottica, la teoria liberale ha così incentrato il ragionamento sulla questione dell’ammissione alla comunità politica e sulla legittimità dei limiti imposti alla libertà di movimento internazionale, quale condizione necessaria per regolare l’accesso alla comunità stessa. Una volta collocate all’esterno della comunità politica, le migrazioni rappresentano un fuori costitutivo che rende possibile la spartizione dell’uguaglianza all’interno.

La concezione del confine come linea che circonda la comunità, definendo l’ambito di validità del potere dello Stato e dell’ordinamento giuridico, risulta però estremamente riduttiva. Il riferimento esclusivo al modello del confine statale, appiattito sulla sua rappresentazione giuridico-formale, non consente di mettere a fuoco né i processi che investono la morfologia e le funzioni dei confini contemporanei, né gli attori e gli interessi all’opera in essi. E, ancora, tale concezione si riflette in una rappresentazione astratta e storica delle migrazioni internazionali, in cui i migranti, posti sulla soglia delle comunità politiche liberali, “chiedono” di farvi ingresso.

⁹⁸ Per una discussione dei principali tentativi di elaborare dei paradigmi alternativi di cittadinanza, Benhabib, *The Rights of Others*, cit., pp. 173-176; R. Bauböck, *Citizenship and migration – concepts and controversies*, in R. Bauböck (ed.), «Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation», Amsterdam, Amsterdam University Press, 2006, pp. 15-32.

⁹⁹ Balibar, *We the People of Europe*, cit..

Nella fase storica attuale, una molteplicità di elementi, assenti nella riflessione tradizionale, complica ogni rappresentazione *lineare* dei confini. In particolare, si evidenzia l'assenza di un'analisi dell'impatto che i processi sovranazionali d'integrazione economica e politica hanno sui confini degli Stati, nonché della tendenza dei confini stessi a dislocarsi nello spazio, al di là delle linee tracciate dalla cartografia istituzionale. Infatti, i dispositivi di controllo della mobilità da un lato tendono a spostarsi verso l'interno, invadendo l'interno della sfera pubblica e condizionando l'esperienza dei migranti anche dopo che hanno fatto ingresso nel territorio; dall'altro, si proiettano verso l'esterno, intercettando i percorsi migratori ben prima (sia in termini temporali che spaziali) che essi giungano alle "porte" delle democrazie liberali. Inoltre, la rappresentazione tradizionale dei confini non permette di metterne a fuoco la "dimensione produttiva": i dispositivi di controllo della mobilità giocano un ruolo fondamentale nella (ri)produzione di soggettività e nella costruzione della gerarchia sociale. In particolare, limitatamente al profilo giuridico, la riflessione liberale assume lo *status* di migrante semplicemente come il doppio dicotomico dello *status* di cittadino. Il fatto che gli *status* giuridici differenziali di cui sono titolari i migranti siano il prodotto delle politiche dell'immigrazione, e dell'"incontro" con gli stessi dispositivi di controllo della mobilità, rimane sullo sfondo. D'altro canto, nella rigida architettura di una riflessione che tende a naturalizzare la comunità politica nazionale, assumendola come punto di partenza necessario del ragionamento, molte questioni rimangono inevitabilmente *fuori campo*. Attraverso il contributo degli studi critici, nel prosieguo della trattazione si cercherà quindi di allargare la prospettiva al fine di mettere a fuoco le trasformazioni che investono i confini nell'epoca attuale.

CAPITOLO II
RIPENSARE IL CONFINE
PROSPETTIVE CRITICHE A CONFRONTO NEL DIBATTITO INTERNAZIONALE

2.1 Introduzione. Dall'approccio realista agli studi critici dei confini.

Nel precedente capitolo abbiamo visto come la filosofia giuridica e politica liberale tenda a ridurre il confine alla linea che circoscrive la comunità politica, definendo lo spazio dell'appartenenza e regolando l'ammissione e l'esclusione dei nuovi membri. È emerso, inoltre, come tale prospettiva, non riuscendo ad affrancarsi dal paradigma "nazionale", tenda a naturalizzare l'esistenza, le caratteristiche e, appunto, i *confini* dello Stato-nazione. Tale approccio non è esclusivo della filosofia giuridico-politica ma è diffuso anche in altri campi del sapere. Le correnti tradizionali delle relazioni internazionali, degli studi giuridici e della geografia politica tendono anch'esse, infatti, a concepire il confine come limite del *territorio*, ovvero di quello spazio, definito dal diritto, di esercizio esclusivo del potere sovrano e di vigenza dell'ordinamento giuridico particolare. Come già evidenziato, nella storia dell'Europa moderna la "costruzione" del territorio e di un legame – carico di significato simbolico – con il popolo si collocano al centro del processo d'identificazione tra Stato e Nazione. In un contesto internazionale in cui non esistono *territori* non statuali, il confine appare così quella linea geografica che separa e connette due o più entità politiche territoriali distinte e autonome. Il modello statale *vestfaliano* si coniuga con la nota definizione *weberiana* dello Stato come organizzazione che rivendica il monopolio della violenza legittima all'interno di un dato territorio e sulla relativa popolazione. In questo senso, la tradizione classica, a lungo predominante negli studi giuridico-politologici e nelle relazioni internazionali, instaura tra Stato e confini un rapporto di mutua definizione. Il punto è evidenziato da Didier Bigo in questi termini:

lo Stato sovrano è, da un lato, definito come il ricettacolo di un potere delimitato dai confini che lo costituiscono: il confine fa lo Stato. Dall'altra parte, l'esercizio della sovranità dello Stato è ciò che permette a un potere di costituire un territorio ben delimitato dai confini che non sono essi stessi che il punto di espansione massimo di tale potere: lo Stato fa i confini.¹⁰⁰

¹⁰⁰ D. Bigo, *Frontières, territoire, sécurité, souveraineté*, «CERISCOPE Frontières», 2011, pp. 5-6. Disponibile a: <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part1/frontieres-territoire-securite-souverainete> (ultimo accesso 8/03/2018). [Traduzione mia]

In quest'ottica, i confini appaiono come il "contenitore", lo Stato come il "contenuto". Tra i due elementi s'instaura un rapporto di mutua e reciproca condizionalità: nel senso che l'esistenza e l'attribuzione di significato dell'uno dipendono inevitabilmente dall'altro¹⁰¹.

La definizione "classica" dei confini è espressa chiaramente da Anthony Giddens, il quale sostiene l'irrelevanza del dato geografico, mettendo in luce la centralità del territorio quale condizione di esistenza dello Stato sovrano: «I confini [dello Stato moderno, n.d.r.] non sono altro che le linee disegnate per delimitare la sovranità degli stati. Come tali, per la loro natura è irrilevante la tipologia di terreno (o di mare) che essi *sorvolano*. Quali delimitazioni della sovranità, essi devono essere accettati da ogni stato di cui essi siano i confini»¹⁰². L'accento sulla dimensione territoriale dello Stato da parte della riflessione giuridico-politica occidentale ha condotto, sostiene John Agnew, alla «reificazione degli Stati quali stabili e fisse unità di spazio sovrano», con la conseguenza di «destoricizzare e decontestualizzare i processi di formazione e disgregazione dello Stato»¹⁰³: e ciò, secondo Bigo, è all'origine della tendenza a «naturalizzare ed essenzializzare» i confini statuali, intesi come linee che separano entità politiche territoriali, cristallizzando i rapporti di forza in un dato momento storico¹⁰⁴. In particolare, l'approccio realista, prevalente nelle relazioni internazionali e negli studi della sicurezza, ha concentrato l'analisi sui rapporti interstatali e sulla "guerra": con la conseguenza di insistere sulla funzione eminentemente militare dei confini, la cui difesa è una questione inerente alla sopravvivenza dello Stato¹⁰⁵.

Un primo impegno assunto dagli studi critici è stato, quindi, il tentativo di "denaturalizzare" il confine, evidenziandone a seconda la natura d'istituzione politica o di costruzione sociale contingente, la cui "naturalità" è frutto di un lungo lavoro di legittimazione politica e discorsiva¹⁰⁶. La prospettiva critica ha messo quindi in discussione non solo la "morfologia" lineare, ma anche la tradizionale funzione "militare" del confine. Infatti, decostruire il confine come dato "naturale" implica necessariamente una revisione critica delle funzioni che

¹⁰¹ J. Anderson, L. O'Dowd, *Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance*, «Regional Studies», 33, 1999, pp. 593-604.

¹⁰² Giddens, *The Nation State and Violence*, cit., p. 51 [enfasi aggiunta]. [Traduzione mia].

¹⁰³ J. Agnew, *The territorial trap. The geographical assumptions of international relations theory*, «Review of International Political Economy», 1(1), 1994, pp. 53-80, p. 59. [Traduzione mia]. Cfr. R. B. J. Walker, *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

¹⁰⁴ Bigo, *Frontières, territoire, sécurité, souveraineté*, cit., p. 5. [Traduzione mia].

¹⁰⁵ P. Andreas, *Redrawing the line. Borders and Security in Twenty-first Century*, «International Security», 28(2), 2003, pp. 73-111, pp. 80-82.

¹⁰⁶ Bigo, *Frontières, territoire, sécurité, souveraineté*, cit., pp. 3-4.

tradizionalmente lo legittimano. Prima fra tutte, la funzione di proteggere quello spazio interno che il confine stesso ha contribuito a *omogeneizzare* e *ordinare*, attraverso la separazione dall'esterno in cui il potere statale incontra il limite della sovranità degli altri Stati¹⁰⁷. Una revisione critica che – a partire dalla sua denaturalizzazione – ha condotto quindi a ripensare la “morfologia”, la collocazione geografica, nonché le funzioni politiche, sociali ed economiche del confine e dei suoi attori.

Un secondo “compito” che ha impegnato il pensiero critico è stato quello di svelare la natura “retorica” di quelle ricostruzioni che preconizzavano l'imminente fine dello Stato e l'avvento di un mondo senza confini. Come accennato in precedenza, verso la fine degli anni ottanta del secolo scorso negli ambienti economici e politici neoliberali si è diffusa l'idea che i processi della globalizzazione e dell'integrazione economica e politica – in atto ad esempio in Europa – avessero come conseguenza inevitabile il definitivo superamento dei confini e del potere statale di regolare la mobilità internazionale di persone, merci e capitali¹⁰⁸. Ben presto, però, tale retorica è entrata in crisi: infatti, a oltre vent'anni dalla pubblicazione di *The Borderless World*¹⁰⁹, testo “manifesto” di tale pensiero, il prodotto della globalizzazione appare tutt'altro che uno spazio globale “liscio”, in cui la mobilità non incontra limiti. Al contrario, esso appare “frammentato” e “segmentato” in spazi nazionali, regionali e sovranazionali, corridoi, aree di libero scambio e zone economiche speciali¹¹⁰. E una delle poste in gioco politiche fondamentali dell'epoca contemporanea si rivela quella di “governare”, ovvero regolare e disciplinare, la mobilità umana, articolandola in regimi di mobilità differenziali, attraverso una moltiplicazione multilivello di confini politici, giuridici ed economici. Comune, quindi, agli studi critici dei confini è l'idea che la globalizzazione non abbia determinato la scomparsa dei confini, bensì la loro moltiplicazione, “eterogeneizzazione” e proliferazione.

¹⁰⁷ Cfr. W. Walters, *Mapping Schengenland: denaturalizing the border*, «Society and Space», 20, 2002, pp. 561-580; sul punto anche Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., pp. 15-16.

¹⁰⁸ Tra gli autori che più hanno contribuito alla diffusione della retorica di un “mondo senza confini”, oltre al già menzionato K. Ohmae, vi è senz'altro il francese J-M. Guéhenno, autore a metà degli anni novanta di *The End of the Nation-state* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995).

¹⁰⁹ K. Ohmae, *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York, HarperCollins, 1999.

¹¹⁰ Le “zone economiche speciali” (ZES), recentemente introdotte nell'ordinamento italiano con il D.L. 91/2017, intitolato «Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno», sono, stando alla definizione fornita all'art. 4, zone geograficamente delimitate e chiaramente identificate, situate entro i confini dello Stato, destinate all'esercizio di attività economiche e imprenditoriali in cui le aziende possono beneficiare di speciali condizioni di carattere economico, finanziario e amministrativo. L'obiettivo dichiarato è di creare le «condizioni favorevoli» alle aziende per «lo sviluppo [...] delle imprese già operanti, nonché l'insediamento di nuove imprese».

Senza pretesa di esaustività, i prossimi paragrafi cercheranno di offrire una panoramica del dibattito critico sui confini, con particolare attenzione alla teoria filosofica e sociale. L'intento è di provare a mettere in luce i riferimenti teorici, i punti di contatto e le distanze tra le principali prospettive. Il dibattito sviluppatosi negli ultimi vent'anni è ampio e articolato; tracciare al suo interno *confini* disciplinari e teorici appare un esercizio complesso, data la forte interdisciplinarietà che lo caratterizza. Nonostante ciò, è possibile provare una ricostruzione prendendo in considerazione i riferimenti teorici prevalenti nei diversi approcci, nonché i profili su cui tendono a concentrare l'attenzione. In particolare, Espelth Guild suddivide gli studi critici in: "approccio marxista", che pone il governo della mobilità al centro delle strategie economiche degli stati e degli attori istituzionali sovranazionali; "approccio costruttivista", che analizza i processi di "securitarizzazione" delle migrazioni e le politiche di confine attraverso il prisma dell'eccezione sovrana; "approccio foucaultiano" – altrimenti definito «costruttivismo critico»¹¹¹ – che inquadra i processi di securitarizzazione delle migrazioni e le trasformazioni dei confini nell'ambito delle tecniche di governo, concentrando l'attenzione sulle relazioni di potere e autorità tra gli attori della sicurezza e sui dispositivi di sicurezza¹¹². Evidenziando i diversi presupposti epistemologici, Giuseppe Campesi riconduce all'interno delle ultime due prospettive anche gli studi rivolti all'analisi del ruolo dell'"umanitario" nella riconfigurazione del regime confinario dei paesi occidentali, e in particolare dell'Unione Europea¹¹³.

Prendendo le mosse da tali sistemazioni, i prossimi paragrafi saranno organizzati nel seguente ordine. Il primo prenderà in considerazione l'approccio che fa riferimento alle teorie di Giorgio Agamben su sovranità, biopolitica e stato di eccezione: in quest'ottica, il confine diviene il "luogo" dell'eccezione permanente. Il secondo paragrafo analizzerà la prospettiva che, nel solco delle riflessioni di Michel Foucault, colloca i confini nel quadro teorico della governamentalità neoliberale: il confine diviene quindi un *dispositivo* fondamentale di governo della popolazione. Il terzo sarà dedicato ai contributi sul coinvolgimento dell'"apparato umanitario" nel governo delle migrazioni internazionali: da questa prospettiva, il confine diviene un sito istituzionale centrale di mobilitazione del *discorso* e degli attori umanitari. Infine, l'ultimo paragrafo prenderà in considerazione gli studi che mettono a fuoco la relazione tra confini e processi dell'economia capitalistica: in quest'ottica il confine diviene uno strumento fondamentale di regolazione dell'economia globale e, in particolare, di governo della mobilità della forza lavoro.

¹¹¹ A. Macload, *Les études de sécurité: du constructivisme dominant au constructivisme critique*, «Cultures & Conflits», vol. 54, n. 2, pp. 13-51. [Traduzione mia].

¹¹² Guild, *Security and Migration*, cit., pp. 3-6.

¹¹³ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., pp. 24-32.

2.2 Il confine come “luogo” dell’eccezione permanente.

Le riflessioni di Giorgio Agamben sulla natura biopolitica della sovranità e sul rapporto tra norma ed eccezione hanno costituito a lungo un referente teorico privilegiato nell’analisi critica dei confini¹¹⁴. Sebbene una ricostruzione delle tesi di Agamben esuli dall’interesse della trattazione, appare opportuno ripercorrerne brevemente alcuni passaggi concettuali cui la riflessione critica ha fatto riferimento nello studio delle politiche dell’immigrazione adottate dalle democrazie liberali, in particolare nel contesto della cd. “lotta al terrorismo” internazionale avviata in seguito agli attentati dell’11 settembre 2001.

Com’è noto, Agamben procede a una rilettura della teoria schmittiana per individuare nell’eccezione l’elemento che dà forma alla sovranità contemporanea, che egli definisce «la struttura originaria con cui il diritto» – attraverso il «dispositivo» dello stato di eccezione – «si riferisce alla vita e la include in sé attraverso la propria sospensione»¹¹⁵. Secondo Agamben, lo stato di eccezione – nel suo «significato immediatamente biopolitico» di dispositivo che “cattura” la vita – tende a emergere quale «paradigma di governo dominante nell’epoca contemporanea»¹¹⁶. La riflessione sui campi di concentramento nazisti e sulla proliferazione dei campi nell’epoca contemporanea, conduce Agamben a vedere nel campo il “paradigma” della dimensione biopolitica del potere contemporaneo. Infatti, è nella *forma campo* che lo stato di eccezione acquista dimensione spaziale: ed è proprio la coincidenza tra regola ed eccezione all’interno di un luogo delimitato che definisce lo spazio-campo, non la specifica conformazione topologica. In altri termini, indipendentemente dalla specifica conformazione, il campo è uno “spazio” *regolato* dall’eccezione, in cui i soggetti sono privati di ogni *status* giuridico, ridotti a *nuda vita* su cui il potere sovrano si esercita sotto forma di violenza pura senza alcuna mediazione da parte del diritto.

Nell’epoca attuale, Agamben vede la forma campo materializzarsi e riprodursi in tutti quei luoghi istituzionali in cui i diritti e le garanzie fondamentali sono sospesi e la polizia esercita un potere discrezionale e arbitrario: le *zones d’attente* degli aeroporti, i campi profughi, i centri di

¹¹⁴ G. Agamben, *Homo Sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Torino, Einaudi, 1995; G. Agamben, *Stato di eccezione*, Torino, Bollati Boringhieri, 2003.

¹¹⁵ Agamben, *Stato di eccezione*, p. 9-11.

¹¹⁶ Agamben, *Stato di eccezione*, cit. p. 13; cfr. Agamben, *Homo Sacer*, cit., parte III.

detenzione per migranti etc.¹¹⁷.

Tale prospettiva riconosce nei principali dispositivi di controllo della mobilità internazionale – e indipendentemente dalla loro conformazione – la concretizzazione spaziale della logica dell’eccezione sovrana. Come evidenzia Mark Salter, il confine appare così il sito istituzionale in cui si afferma uno stato di eccezione permanente che “cattura” i soggetti nel momento dell’attraversamento:

il confine è uno stato di eccezione permanente, che rende possibile il “normale” controllo biopolitico del governo all’interno del territorio [...] le procedure governamentali di selezione al confine istituzionalizzano un continuo stato di eccezione alla frontiera che a sua volta mette in scena ad ogni decisione di ammissione/esclusione la finzione giuridico-spaziale del territorio sovrano e il soggetto sovrano.¹¹⁸

L’approccio in discussione concentra l’attenzione sulla dimensione biopolitica dei confini nel rapporto che essi intrattengono con l’esercizio del potere sovrano nell’epoca contemporanea¹¹⁹: nell’interpretazione che propone Agamben, infatti, il concetto di biopolitica è ripensato come caratteristica intrinseca della sovranità¹²⁰. Il confine è pensato quindi come uno spazio anomico, collocato al di fuori dell’ordinamento giuridico, in cui si articola – illimitata e priva di mediazione giuridica – la decisione sovrana di ammissione/esclusione sui soggetti che tentano di attraversarlo¹²¹. Si tratta di una lettura che, sebbene ne metta in discussione la legittimazione tradizionale, rimane in un certo qual modo legata al paradigma “classico” dei confini, in quanto tende a collocare questi ultimi ai margini, non tanto del *territorio*, quanto del *politico*¹²². In questo senso, scrive Campesi «i confini sembrano fornire una precisa consistenza spaziale all’idea schmittiana di stato di eccezione [quale] spazio esterno dell’eccezione in cui l’ordinamento è sospeso al fine di assicurare la protezione di uno spazio interno ordinato e normalizzato»¹²³.

Una delle conseguenze di tale prospettiva teorica è la tendenza ad accostare il migrante alla figura dell’*homo sacer*: figura attraverso la quale Agamben ricostruisce, in particolare, la

¹¹⁷ Agamben, *Homo Sacer*, cit., p. 185 e ss.

¹¹⁸ M. B. Salter, *When the exception becomes the rule: borders, sovereignty, and citizenship*, «Citizenship Studies», vol.12, n. 4, 2008, pp. 365-380, p. 365. [Traduzione mia].

¹¹⁹ N. Vaughan-Williams, *The generalised bio-political border? Re-conceptualising the limits of sovereign power*, «Review of International Studies», n. 35, 2009, pp. 729-749.

¹²⁰ Agamben, *Homo Sacer*, cit.

¹²¹ Salter, *When the exception becomes the rule*, cit.

¹²² Bigo, *Frontières, territoire, sécurité, souveraineté*, cit.

¹²³ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 30.

condizione dei soggetti detenuti in forza delle legislazioni speciali e delle pratiche emergenziali dell'antiterrorismo successiva all'11 settembre. Si tratta, scrive Agamben, di soggetti esposti «ad una pura signoria di fatto»¹²⁴, poiché collocati in una zona d'indistinzione tra vita e diritto – lo stato di eccezione, appunto – e abbandonati all'arbitrio di una violenza che non trova fondamento né limitazioni legali¹²⁵. In tal senso, i dispositivi di confine sembrano operare quella riduzione dei migranti a *nuda vita*, ovvero mera vita biologica (*zoē*) distinta dalla vita qualificata dal diritto (*bios*), che per Agamben è la pratica centrale nell'esercizio del potere sovrano originariamente biopolitico¹²⁶. Non è un caso, quindi, che tale lettura abbia avuto particolare risonanza nella riflessione critica sui campi di detenzione per migranti e richiedenti asilo. Le frequenti violazioni dei diritti fondamentali e la drastica riduzione delle garanzie giuridiche nei confronti dei migranti trattenuti, nonché l'assonanza topologica con i campi di concentramento, hanno indotto parte della letteratura ad analizzare le pratiche di detenzione e di confinamento degli stranieri attraverso la lente concettuale del campo e dello stato di eccezione¹²⁷.

Indipendentemente dal ricorso all'armamentario teorico agambeniano, il paradigma dell'emergenza si è rivelato centrale anche nel dibattito sui processi di securitarizzazione delle migrazioni: ovvero, parte della letteratura critica ha evidenziato il nesso tra la securitarizzazione delle migrazioni e «la diffusione del paradigma dell'eccezione quale strumento di governo delle società contemporanee»¹²⁸.

Il concetto di “securitarizzazione” è stato formulato per la prima volta nel 1995 da Ole Weaver, per poi essere sviluppato dalla cd. “Scuola di Copenaghen” di studi critici della sicurezza¹²⁹. La riflessione di Weaver mette in discussione la visione tradizionale degli studi internazionali che indica nello Stato il riferimento esclusivo del concetto di sicurezza: lo studioso danese propone, quindi di estendere l'oggetto referente della sicurezza oltre lo Stato, integrando una serie di altri elementi connessi con l'esistenza della società e dei suoi caratteri fondamentali¹³⁰. Attraverso un

¹²⁴ Agamben, *Stato di eccezione*, cit., p. 13

¹²⁵ Agamben, *Homo sacer*, cit., p. 34; cfr. *Stato di eccezione*, p. 10.

¹²⁶ Vaughan-Williams, *The generalised bio-political border?*, cit., p. 735.

¹²⁷ P. K. Rajaram, C. Grundy-Warr, *The Irregular Migrant as Homo Sacer: Migration and Detention in Australia, Malaysia, and Thailand*, «International Migration», 42, 2004, pp. 33-64; N. Papastergiadis, *The Invasion Complex: The Abject Other and Spaces of Violence*, «Geografiska Annaler, Series B, Human Geography», 88(4), 2006, pp. 429-442. Per una diversa ricostruzione storica e un diverso inquadramento teorico della detenzione degli stranieri nelle democrazie liberali, G. Campesi, *La detenzione amministrativa degli stranieri. Storia, diritto, politica*, Roma, Carocci, 2013.

¹²⁸ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit.

¹²⁹ O. Weaver, *Securitization and Desecuritization*, in R. D. Lipschuts, «On Security», New York, Columbia University Press, 1995.

¹³⁰ D. Moffette, *Études critiques de la sécurité: quelques contributions théoriques pour une anthropologie de la sécurite*, «Aspects sociologiques», 19(1-2), pp. 39-68, pp. 43-46.

approccio costruttivista, Weaver nega l'esistenza di una nozione oggettiva di sicurezza e di minaccia "reale", per evidenziarne la natura di costruzione sociale¹³¹. La "securitarizzazione" indica, quindi, il processo attraverso il quale un determinato fenomeno politico o sociale è costruito discorsivamente come una minaccia esistenziale per la sicurezza della società nel suo complesso, al fine di legittimare la deroga alle regole e alle procedure ordinarie e il ricorso, da parte dello Stato, ai poteri di emergenza¹³². In un testo del 1998, Weaver, Buzan e De Wilde – fra i principali esponenti della Scuola di Copenaghen – descrivono così il processo di securitarizzazione:

[n]ei discorsi della sicurezza, una questione è drammatizzata e presentata come una questione di massima priorità; così, etichettandola come [questione di, n.d.r.] *sicurezza*, un attore afferma il bisogno di e il diritto ad affrontarla attraverso misure straordinarie. [...] Il processo di securitarizzazione è ciò che nella teoria del linguaggio è chiamato un *atto linguistico* [*speech act*] [...] è l'enunciato stesso che costituisce un atto¹³³.

La sicurezza è definita come una costruzione discorsiva; il risultato di retoriche efficaci da parte di attori politici (ma non solo) socialmente influenti in grado di produrre una determinata concezione a livello sociale di cosa rappresenti una minaccia per la sicurezza, tale da legittimare il ricorso ai poteri – e agli strumenti normativi – d'emergenza¹³⁴. La letteratura critica ha fatto, quindi, ricorso al concetto di "securitarizzazione" per dare conto dello "scivolamento" del tema delle migrazioni dall'ambito delle politiche economiche, sociali e del lavoro a quello delle politiche di sicurezza¹³⁵. In particolare, diversi autori hanno individuato nella cd. "lotta al terrorismo internazionale" il contesto politico e mediatico in cui tale processo avrebbe preso corpo¹³⁶. In altri termini, i discorsi e le retoriche politiche avrebbero "costruito" un legame tra terrorismo internazionale e migrazioni, con la conseguenza di inquadrare queste ultime tra le questioni di sicurezza, legittimando – a livello sociale prima ancora che giuridico – l'attribuzione

¹³¹ Weaver, *Securitization and Desecuritization*, cit..

¹³² C.A.S.E. Collective, *Critical Approaches to Security in Europe: A Networked Manifesto*, «Security Dialogue», n. 37, 2006, pp. 444-487, p. 453.

¹³³ B. Buzan, O. Waever, J. De Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Londra, Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 26. [Traduzione mia]

¹³⁴ Buzan, Waever, De Wilde, *Security*, cit., p. 31.

¹³⁵ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit. p. 19.

¹³⁶ E. Guild, *Editorial of Special Issue on 9/11 and Migration*, «European Journal of Migration and Law», vol. 4, n. 4, 2003, pp. 395-8; E. Guild, *International Terrorism and EU Immigration, Asylum and Borders Policy: The Unexpected Victims of 11 September 2001*, «European Foreign Affairs Review», n. 8, 2003, pp. 331-346.

di prerogative straordinarie e l'approvazione di normative restrittive in tema di controllo della mobilità umana¹³⁷. L'obiettivo di prevenire l'ingresso nel territorio di potenziali terroristi avrebbe quindi costituito la motivazione – e l'opportunità – politica per adottare le limitazioni all'immigrazione e rafforzare i controlli di confine e i dispositivi di sorveglianza della circolazione¹³⁸.

Tirando le fila di questa breve ricostruzione, l'applicazione del paradigma dell'eccezione ha fatto emergere alcuni elementi strutturali, o comunque ricorrenti delle attuali politiche di confine delle democrazie liberali. In particolare, tale prospettiva teorica ha avuto il merito di evidenziare il frequente ricorso agli strumenti normativi d'emergenza nelle politiche dell'immigrazione, nonché la tendenza a riconoscere ai migranti inferiori diritti e diminuite garanzie legali rispetto ai cittadini, costruendo un quadro normativo “differenziale” per i cittadini stranieri che contribuisce alla loro esclusione sociale. In questo senso, l'opera di Agamben ha offerto strumenti teorici importanti per sottoporre a critica tali politiche, ma soprattutto per denunciare le frequenti violazioni dei diritti fondamentali che si producono *all'interno e attraverso* i dispositivi di controllo delle migrazioni. Inoltre, come già menzionato, tale approccio da un lato riconosce il carattere d'istituzione politica del confine, evitandone la “naturalizzazione”; dall'altro complica l'interpretazione della funzione istituzionale di tale istituzione, rispetto alla ricostruzione tradizionale incentrata sulla difesa militare dello Stato.

Nonostante ciò, l'efficacia analitica di tale prospettiva è stata messa in discussione per una serie di ragioni. Una prima critica è stata rivolta alla tendenza a individuare negli eventi dell'11 settembre uno spartiacque storico, un momento di rottura con il passato che avrebbe determinato l'instaurarsi di uno stato di eccezione permanente a livello globale: con la conseguenza, di collegare le trasformazioni dei confini delle democrazie liberali alla lotta al terrorismo internazionale. In tal modo l'interpretazione traccia un *confine* nell'evoluzione delle politiche dell'immigrazione tra un periodo per così dire “ordinario”, in cui vigevano i principi dello stato di diritto, e quello successivo in cui “regna” l'arbitrio e l'emergenza, non cogliendo invece le continuità politiche¹³⁹. Una diversa critica si è rivolta alla tendenza a ricondurre i processi in

¹³⁷ J. Huysmans, A. Buonfino, *Politics of Exception and Unease: Immigration, Asylum and Terrorism in Parliamentary Debates in the UK*, «Political Studies», 56, 2008, pp. 766–788; G. Karyotis, *European Migration Policy in the Aftermath of September 11. The security migration nexus*, «Innovation», 20(1), 2007, pp. 1-17.

¹³⁸ A. Spencer, *Using Immigration Policies as a Tool in the War on Terror*, «Crossroads», Vol. 7, n. 1, pp. 17-53.

¹³⁹ Cfr. D. Bigo, *La mondialisation de l'(in)sécurité ? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation*, «Cultures & Conflits», 2005, 58, pp. 53-101. Con specifico riferimento al trattenimento dei migranti, per una prospettiva critica che evidenzia l'ordinarietà dell'istituto all'interno degli ordinamenti liberali,

oggetto essenzialmente all'azione dello Stato e dei più alti organi politici nazionali¹⁴⁰. Infatti, schiacciando l'analisi sulla dimensione sovrana, il rischio è di trascurare il ruolo, gli interessi e i rapporti di forza dei molteplici attori, nazionali e sovranazionali, pubblici e privati, coinvolti nel controllo dei confini e nella securitarizzazione delle migrazioni¹⁴¹. Infine, tale prospettiva tende a omettere l'importanza che le pratiche di resistenza e le lotte dei migranti hanno nell'incidere sulle politiche di confine e nell'aprire spazi di negoziazione e riconoscimento dei diritti¹⁴².

2.3 Governamentalità del confine: gestione del rischio, controllo e organizzazione della mobilità umana.

Una diversa prospettiva teorica ha ricondotto lo studio critico dei confini e dei processi di securitarizzazione delle migrazioni nel solco tracciato dalle riflessioni di Michel Foucault sulla governamentalità e la biopolitica¹⁴³. I processi che investono le politiche di controllo della mobilità sono stati così inquadrati nell'ambito dell'analisi delle tecniche di governo del regime politico-economico neoliberale¹⁴⁴. Com'è noto, nei corsi tenuti al Collège de France tra il 1977 e il 1979, Michel Foucault traccia l'itinerario storico-concettuale dell'affermarsi di una nuova razionalità politica nell'Europa del XVIII secolo¹⁴⁵. Una forma di potere che il filosofo denomina, inizialmente, "sicurezza", per poi definirla "governamentalità" e, infine, ricondurla

nonché il ruolo di legittimazione svolto dall'organo giurisdizionale, si rimanda al *focus* su *Immigrazione e trattenimento*, E. Rigo (a cura di), in «Materiali per una storia della cultura giuridica», 2, 2017, pp. 475-606.

¹⁴⁰ R.L. Doty, *States of exception on the Mexico – U.S. border: security, 'decisions', and civilian border patrols*, «International political sociology», 1, 2007, pp. 113–137.

¹⁴¹ D. Bigo, *La mondialisation*, cit.; D. Bigo, *Du Panoptisme au Ban-optisme. Les micros logiques du contrôle dans la mondialisation*, in P.A. Chardel, G. Rockhill (eds), «Technologies de contrôle dans la mondialisation: enjeux politiques, éthiques et esthétiques», Parigi, Kimé, 2009, pp. 59-80.

¹⁴² A. Spina, *Resisting Immigration Detention*, «European Journal of Migration and Law», 18, 2016, pp. 201-221.

¹⁴³ In particolare, M. Foucault, *Securité, territoire, population. Cours au Collège de France (1977-1978)*, Parigi, Gallimard Seuil, 2004; M. Foucault, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France (1978-1979)*, Parigi, Gallimard Seuil, 2004. Nel testo si farà riferimento alle edizioni italiane delle opere.

¹⁴⁴ J. Huysmans, *The Politics of Insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, London-New York, Routledge, 2006; C.A.S.E. Collective, *Critical Approaches*, cit., p. 457; Bigo, *Du Panoptisme au Ban-optisme*, cit.

¹⁴⁵ È opportuno ricordare come, già nel corso tenuto al Collège de France nell'anno 1975-1976 il filosofo francese anticipi alcune delle riflessioni sul tema. Le trascrizioni delle lezioni quell'anno sono confluite in M. Foucault, *Il faut défendre la société. Cours au Collège de France (1975-1976)*, trad. it. *Bisogna difendere la società*, Milano, Feltrinelli, 2009.

nel più ampio quadro del concetto di “biopolitica”. In *Sicurezza, territorio e popolazione*, Foucault offre la seguente definizione di governamentalità:

Con la parola “governamentalità” intendo tre cose. [Primo,] l’insieme di istituzioni, procedure, analisi e riflessioni, calcoli e tattiche che permettono di esercitare questa forma specifica e assai complessa di potere, che ha nella popolazione il bersaglio principale, nell’economia politica la forma privilegiata di sapere e nei dispositivi di sicurezza lo strumento tecnico essenziale [...].¹⁴⁶

Con questo termine Foucault definisce una razionalità politica che, pur non sostituendosi ad esse in termini di mera successione cronologica, si distingue dalle precedenti – sovranità e disciplina – per «le sue preoccupazioni, il suo oggetto e le misure che essa propone»¹⁴⁷: ovvero, la gestione della circolazione e dell’aleatorio, il governo della popolazione e la libertà e i dispositivi di sicurezza.

In questa sede non s’intende ripercorrere le tappe del percorso storico e argomentativo che, nella ricostruzione di Foucault, conduce all’emergere della governamentalità come nuova forma di potere in Occidente¹⁴⁸. L’obiettivo è, infatti, quello di mettere in luce alcuni passaggi concettuali che hanno fornito agli studi critici della sicurezza una griglia di analisi per l’indagine dei processi di securitarizzazione delle migrazioni e di riconfigurazione dei confini. Il primo “aspetto” è dato dall’“oggetto” verso cui si rivolge l’esercizio del potere: ovvero, la popolazione. Foucault evidenzia come la nascente dottrina economica concepisca la popolazione come un’entità dotata di una «naturalità intrinseca»¹⁴⁹. La popolazione – come dato biologico, insieme di esseri viventi – è, quindi, “costituita” da una serie di relazioni e dinamiche “naturali” che legano e connettono gli individui indipendentemente dall’intervento del potere pubblico. Quest’ultimo deve, quindi, fare i conti con questa realtà, prendendo in carico la popolazione all’interno dello spazio politico “artificiale”: è questo il momento che segna la nascita di quel

¹⁴⁶ M. Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Milano, Feltrinelli, 2005, p. 88. Nel testo si riporta solamente la prima parte della definizione che Foucault offre del concetto, in ragione dell’obiettivo e dell’interesse della trattazione. Alla “governamentalità” è dedicato, inoltre, un breve saggio apparso sulla rivista italiana «aut aut», successivamente al corso ma prima della pubblicazione delle trascrizioni, in cui Foucault ricostruisce il concetto in termini analoghi a quelli riportati nel testo. Foucault, *La governamentalità*, cit..

¹⁴⁷ Moffette, *Études critiques de la sécurité*, cit., p. 49 [traduzione mia].

¹⁴⁸ Foucault ricostruisce tale processo attraverso l’analisi del pensiero fisiocratico e delle proposte che i fisiocraiti propongono rispetto ai temi della pianificazione urbana, della carestia (*disette*) e delle epidemie, in particolare nella Francia del XVIII secolo.

¹⁴⁹ Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 256. Sul punto specifico della popolazione come entità naturale, oggetto della dottrina economica liberale, M. Foucault, *L’ordre des choses*, trad. it., *Le parole e le cose. Un’archeologia delle scienze umane*, Milano, BUR Rizzoli, 2016.

bio-potere cui Foucault dedicherà gran parte delle riflessioni successive¹⁵⁰. Secondo l'autore, la «presa in carico della popolazione nella sua naturalità» si accompagna allo «sviluppo di un certo numero, se non di scienze, almeno di pratiche, di tipi di intervento che fioriscono nella seconda metà del XVIII secolo»¹⁵¹. Foucault evidenzia così uno dei tratti fondamentali della nuova razionalità politica, ovvero il rapporto inedito tra potere e sapere, “governo” e “scienza”, in cui la conoscenza scientifica si sviluppa fuori delle strutture di governo ma produce saperi che quest'ultimo non può trascurare: in questo senso, la nascente dottrina economica rivendica lo statuto di scienza autonoma fondamentale per l'esercizio del governo: «[...] una scientificità che rivendicherà sempre più la sua purezza teorica, cioè l'economia, e che rivendicherà, al tempo stesso, il diritto di essere presa in considerazione dal governo, il quale dovrà modellare le proprie decisioni in base a essa»¹⁵².

Il secondo “elemento” è dato dal tema della circolazione. Foucault analizza come, nell'ottica di agevolare il “naturale” dispiegarsi delle dinamiche economiche e del commercio, la circolazione diventi l'inedita e centrale problematica del potere. Ciò implica un radicale cambiamento di paradigma nel rapporto tra potere e spazio, inteso come “spazio di circolazione”, la cui organizzazione è funzionale alla “gestione” flessibile e non intrusiva della circolazione: «il sovrano del territorio» si trasforma così in «architetto dello spazio disciplinato, regolatore di un ambiente, in cui non si tratta tanto di fissare i limiti, le frontiere [...] quanto di permettere e garantire diversi tipi di circolazione: di persone, di merci, di aria ecc.»¹⁵³. Agevolare la circolazione dei fattori positivi, quindi, minimizzando quella degli “elementi” negativi: «si trattava insomma di organizzare la circolazione, di eliminare i pericoli, di separare la buona circolazione da quella cattiva, potenziando la prima e riducendo la seconda»¹⁵⁴. Il tema della circolazione conduce a un altro aspetto centrale nella governamentalità: la gestione razionale dell'aleatorio. Lo spazio governamentale caratterizzato dalla “mobilità” pone il problema di gestire una molteplicità di accadimenti possibili e un numero variabile di beni e persone in movimento, non preventivabili con esattezza. Aprendosi alla circolazione e ai processi “naturali” della società e dell'economia, la tecnica governamentale adotta quindi un orizzonte dinamico, aperto alla probabilità di eventi futuri e incerti, all'alea connessa alla circolazione e alla naturalità degli “oggetti” su cui si esercita la governamentalità. La gestione di

¹⁵⁰ Foucault introduce così quel concetto di bio-potere, cui dedicherà il corso dell'anno successivo (1978-1979), intitolato appunto *Naissance de la Biopolitique*.

¹⁵¹ Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., 256.

¹⁵² *Ivi*, pp. 255-256.

¹⁵³ Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 32.

¹⁵⁴ *Ivi*, p. 27.

ciò che oggi chiameremmo il “rischio” orienta così la pianificazione dello spazio¹⁵⁵.

Il terzo “passaggio” concettuale è la “razionalità” che dà forma alla governamentalità. Lo stato è chiamato a farsi carico dei processi economici e demografici “naturali”, ovvero a gestirli e non più a regolamentarli, con l’inevitabile cambiamento di paradigma che ciò implica rispetto al ruolo dello stato e degli strumenti di governo. L’intervento pubblico deve limitarsi ad accompagnare, stimolare e orientare i processi socio-economici, garantendo uno sviluppo sicuro e ordinato, attraverso l’istituzione dei “dispositivi di sicurezza” – una locuzione con cui Foucault indica gli specifici strumenti con cui si realizza l’arte di governo liberale. La logica di tali strumenti di governo produce uno scarto rispetto a quelli tradizionali del comando e dell’interdizione: sebbene, infatti, un certo grado di regolazione permanga, la logica della “sicurezza” è quella di far “giocare” i fenomeni socio-economici e le condotte individuali inscrivendoli nell’esercizio stesso del potere. In altri termini, la sicurezza manipola, orienta ed eventualmente “neutralizza” i fenomeni della realtà in accordo con le finalità di governo¹⁵⁶. La logica governamentale si fonda, infatti, su di un *laissez-faire* minimale, che segnala il rapporto intrinseco tra i dispositivi di sicurezza e la teoria economica liberale. La sicurezza, infatti, è indispensabile per gestire lo spazio di circolazione, selezionando e minimizzando i fattori di rischi; ma soprattutto, essa appare indissolubilmente legata alla *libertà*.

Veniamo così all’ultimo aspetto. A differenza della teoria giuridico-politica tradizionale, secondo Foucault le libertà individuali non costituiscono semplicemente la garanzia contro gli abusi del potere sovrano. La libertà di matrice liberale è parte integrante e “costitutiva” del potere governamentale, a pieno titolo inscritta nel suo esercizio. In altri termini, prima ancora di essere un’ideale, la libertà costituisce una “tecnologia di potere”¹⁵⁷. La libertà costituisce la condizione per l’istituzione dei dispositivi di sicurezza, o meglio «il correlato della messa in opera dei dispositivi di sicurezza», in quanto, affinché «funzioni un dispositivo di sicurezza [...] deve esistere qualcosa che è la libertà, nel senso moderno che il termine assume» ovvero, la libertà di circolazione – realmente praticabile - delle persone e delle cose¹⁵⁸. Scrive Foucault, infatti, che è «questa libertà di circolazione, in senso lato, che bisogna intendere col termine libertà, la quale va intesa come uno dei volti, degli aspetti che accompagnano la messa in opera dei dispositivi di sicurezza»¹⁵⁹. Come Foucault chiarirà meglio nel corso dell’anno successivo, quella liberale è una pratica di governo che si fonda sull’effettiva garanzia di una libertà – che si

¹⁵⁵ *Ivi*, p. 28 e ss.

¹⁵⁶ *Ivi*, pp. 257-258.

¹⁵⁷ Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., pp. 47-48.

¹⁵⁸ *Ivi*, p. 48.

¹⁵⁹ *Ibid.*

alimenta di libertà, la *consuma* –, nei limiti di quella che forma la base, il nucleo, dell'ideologia liberale: «[L]a nuova ragione di governo ha dunque bisogno di libertà, la nuova arte di governo consuma libertà. Se consuma libertà è obbligata anche a produrne, se la produce è obbligata anche a organizzarla»¹⁶⁰. Ed è la produzione stessa di libertà a imporre l'istituzione di meccanismi di sicurezza che ne governino l'esercizio, evitando che essa sia sviata verso fini indesiderati o che produca rischi per gli interessi dei singoli o della collettività¹⁶¹. La sicurezza è quindi al cuore della governamentalità liberale, non come mero contrappeso della libertà che garantisce, ma come condizione per la produzione della libertà stessa.

Riassumendo, si può dire che attraverso il concetto di governamentalità Foucault descrive una razionalità politica – intimamente legata al liberalismo – che ha come “oggetto” la popolazione; che si realizza all'interno di uno spazio di circolazione aperto alla probabilità, al *rischio* di eventi futuri e incerti; che si fonda sulla “produzione” di libertà, in primo luogo economiche, che organizza e amministra attraverso i dispositivi di sicurezza¹⁶².

Le riflessioni di Foucault sulla governamentalità hanno influenzato gli studi critici della sicurezza, e in particolar modo le analisi degli studiosi che si raccolgono nella cd. “Scuola di Parigi”. Sotto il profilo metodologico, Bigo chiarisce come non si tratti semplicemente di adottare la prospettiva foucaultiana, quanto di «far lavorare l'opera, ovvero, di non tentare di restaurarla, di patinarla come un antiquario, ma, al contrario, di romperla, per estrarne frammenti e vedere se questi si combinano con altri frammenti estratti da altre opere»¹⁶³. Un approccio che, in un certo qual modo, riprende l'idea dello stesso Foucault che, in un'intervista del 1974, immaginava i suoi libri come una «scatola degli attrezzi» in cui ricercare strumenti per indagare i diversi ambiti della conoscenza o ripensare criticamente pratiche e saperi professionali¹⁶⁴.

Una prima conseguenza dell'applicazione della griglia d'analisi foucaultiana allo studio dei confini è una diversa concettualizzazione dello Stato e del ruolo che esso gioca nei processi securitarizzazione delle migrazioni. In un testo centrale nello sviluppo degli studi della sicurezza e della riflessione critica sulle politiche di confine dell'Unione Europea, Jef Huysmans sostiene

¹⁶⁰ Foucault propone anche un elenco esemplificativo di quelle libertà di cui la nuova ragione di governo necessita, che corrispondono alle libertà fondamentali alla base del pensiero liberale: «libertà del mercato, libertà del venditore e dell'acquirente, libero esercizio del diritto di proprietà, libertà di discussione, eventualmente libertà di espressione ecc.». M. Foucault, *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1979-1980)*, Milano, Feltrinelli, 2005, p. 65 e ss.

¹⁶¹ *Ivi*, p. 64-68.

¹⁶² Moffette, *Études critiques de la sécurité*, cit, p. 53.

¹⁶³ D. Bigo, *Gérer les transhumances. La surveillance à distance dans le champ transnational de la sécurité*, in M.C. Granjon (ed.), «Penser avec Michel Foucault. Théorie critique et pratiques politiques», Parigi, Karthala, pp.129-160, p. 131. [Traduzione mia].

¹⁶⁴ M. Foucault, *Prisons et asiles dans le mécanisme du pouvoir*, in M. Foucault, «Dits et Ecrits: 1954-1988, vol. II», Parigi, Gallimard, pp. 521-525, p. 523. [Traduzione mia].

la necessità di abbandonare la concezione dello stato come «categoria trascendentale», ovvero l'idea che esso indichi una specifica forma di comunità politica, quella sovrana. Facendo riferimento al concetto di governamentalità, l'autore definisce lo stato come «il prodotto di una moltitudine di pratiche che articolano differenti razionalità di governo che hanno nello Stato il loro ambito e principio di applicazione»¹⁶⁵. In quest'ottica, lo stato emerge dalla combinazione di una serie di strategie di governo: «il “mostro freddo” si scompone in una vasta gamma di pratiche e istituzioni pubbliche e private che promuovono e sviluppano strategie di governo che organizzano l'esercizio della libertà nelle società moderne»¹⁶⁶. Ancora, Didier Bigo sottolinea come lo strumento della governamentalità – intesa quale tecnica di governo – permetta alla riflessione di “liberarsi” del riferimento alla tradizionale categoria della sovranità, in favore di una prospettiva relazionale nell'analisi del potere: in questi termini, esso non «si possiede» ma «è sempre relazionale e reversibile», strutturandosi nelle – e attraverso le – relazioni competitive di dominazione e resistenza tra molteplici attori e nei diversi campi sociali¹⁶⁷.

L'adozione di una prospettiva foucaultiana nella concettualizzazione dello stato si riflette sull'analisi dei processi di securitarizzazione. Secondo Huysmans, infatti, il tentativo di superare lo Stato come unico “oggetto referente” del concetto di sicurezza conduce a un'alternativa. La prima è quella seguita dalla Scuola di Copenaghen: ovvero, l'estensione del riferimento ad altre entità non-statali quali la società, l'individuo etc.. Si tratta, secondo Huysmans, di un tentativo importante che tuttavia, limitandosi a produrre una «gerarchia di oggetti referenti», conduce a trascurare la complessa natura dello stato quale apparato governamentale: essa rimane per certi versi ancorata a una concezione dello stato come ente sovrano, capace di esprimere e imporre una volontà unitaria, e la cui finalità è la protezione dei cittadini e dell'integrità territoriale¹⁶⁸. Per superare i limiti che tale prospettiva incontra, l'autore suggerisce di inquadrare lo studio della sicurezza nell'ambito delle tecniche di governo, al fine di mettere a fuoco la molteplicità di pratiche e tecnologie di governo che regolano l'esercizio della libertà in funzione della gestione del rischio e delle insicurezze: pratiche e tecnologie che non dipendono necessariamente dai tradizionali attori (es. il governo) né, più in generale, dall'apparato pubblico statale nel suo complesso¹⁶⁹. La “Scuola di Parigi” sposta quindi l'attenzione dai “discorsi” *sulla* sicurezza all'insieme di pratiche, tecnologie e relazioni di potere del settore *della* sicurezza. In quest'ottica,

¹⁶⁵ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 36. [Traduzione mia]. In particolare, Huysmans fa riferimento alla lezione tenuta da Foucault il 10 gennaio 1979, la cui trascrizione è contenuta in Foucault, *Nascita della biopolitica*, cit., pp. 13-32.

¹⁶⁶ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 40. [Traduzione mia].

¹⁶⁷ D. Bigo, *Gérer les transhumances*, cit., p. 156. [Traduzione mia].

¹⁶⁸ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., pp. 38-43

¹⁶⁹ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 43.

il processo di securitarizzazione delle migrazioni non appare più come il prodotto della capacità performativa dei “discorsi” politici, quanto invece un articolato processo in cui tecniche, saperi esperti e pratiche istituzionali proprie del campo della sicurezza. La securitarizzazione delle migrazioni è concepita così come parte integrante di una tecnica di governo che opera attraverso le inquietudini diffuse nel corpo sociale: in altri termini, essa «rappresenta il riflesso di una strategia utilizzata per governare le insicurezze moltiplicate dal regime politico-economico neo-liberale»¹⁷⁰.

Tale approccio implica una diversa considerazione degli attori e dei dispositivi di sicurezza nei processi di securitarizzazione delle migrazioni. Rispetto ai primi, l’attenzione si sposta dal livello “politico” a quello delle burocrazie e degli esperti della sicurezza: ovvero, quello che Bigo – ricorrendo al concetto di “campo” di Pierre Bourdieu – definisce il «campo dei professionisti dell’(in)sicurezza e della gestione dell’inquietudine (*unease*)»¹⁷¹. Un ambito professionale che l’autore descrive come un variegato arcipelago istituzionale transnazionale in cui tendono a convergere i diversi attori della sicurezza, attraversato da relazioni competitive e lotte burocratiche la cui posta è la legittimazione quali detentori di un sapere “vero”, autorizzato, sulla sicurezza: ovvero, su quali fenomeni costituiscano una minaccia prioritaria, e sulle conoscenze necessarie e le strategie migliori per affrontarla¹⁷². La definizione del concetto di “sicurezza” dipende essenzialmente dall’equilibrio di potere che s’instaura all’interno dell’ambito della sicurezza: di conseguenza, la securitarizzazione delle migrazioni dipende dalla tendenza delle pratiche, dei discorsi e delle strategie di questa molteplicità di attori a convergere su di esse. In tal senso, la figura del migrante viene collocata all’“intersezione” tra diversi fenomeni criminali – terrorismo, tratta di esseri umani, traffico di droga etc. – caratterizzati dall’elemento della “transnazionalità” e dal presunto rapporto con la dimensione della circolazione¹⁷³. Secondo Bigo, l’identificazione di “minacce trasversali” alla sicurezza, transnazionali e connesse fra loro, è all’origine della transnazionalizzazione delle agenzie di sicurezza e della de-differenziazione funzionale tra forze militari, poliziesche e d’*intelligence*: una situazione in cui tende a sfumare la distinzione tra dimensione interna ed esterna tipica della

¹⁷⁰ Campesi, *Polizia di frontiera*, cit., p. 26.

¹⁷¹ D. Bigo, *Globalized (in)security: the field and the ban-opticon*, in D. Bigo, A. Tsoukala (eds), «Terror, Insecurity and Liberty. Illiberal Practices of liberal regimes after 9/11», Londra-New York, Routledge, 2008, pp. 10-48.

¹⁷² Bigo, *La mondialisation de l’(in)sécurité*, cit.

¹⁷³ Bigo, *La mondialisation de l’(in)sécurité?*, cit.; Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit.; D. Bigo, *Du panoptisme au Ban-optisme. Les micros logiques du contrôle dans la mondialisation*, cit..

concezione tradizionale della sicurezza e dei confini¹⁷⁴. Tale approccio ribalta, infine, il rapporto tra securitarizzazione e dispositivi di sicurezza proposto dagli studiosi di Copenaghen: secondo questi ultimi, il crescente investimento in tecnologie di controllo e sorveglianza è la conseguenza dell'adozione di misure di emergenza e, quindi, del processo di securitarizzazione. Al contrario, la prospettiva in esame attribuisce ai dispositivi di sicurezza un ruolo costitutivo del processo stesso. Infatti, non solo parte della competizione tra gli attori della sicurezza si gioca intorno alle conoscenze necessarie a utilizzarli, ma essi giocano un ruolo centrale nella gestione dell'insicurezza su cui si regge l'impalcatura di governo liberale.

La securitarizzazione delle migrazioni non può essere letta disgiuntamente dal processo di riconfigurazione dei confini e dalla messa in funzione di molteplici dispositivi di controllo e disciplinamento della mobilità umana. Lo scivolamento delle migrazioni tra le questioni inerenti alla sicurezza affonda, infatti, le radici nel processo d'integrazione europea. Muovendo dalle riflessioni di Foucault e dei successivi "Studi sulla governamentalità"¹⁷⁵, autori quali Jef Huysmans, Didier Bigo, Espelth Guild e William Walters hanno collocato l'analisi critica dei confini nell'ambito della tecnica di governo neoliberale, evidenziando il rapporto intrinseco tra libertà di circolazione e ridefinizione in senso securitario del regime confinario dell'Unione Europea. In particolare, Huysmans rivolge l'attenzione al processo Schengen di creazione di un'area europea di libera circolazione: l'autore mette in luce quello che definisce lo «*spill over* del progetto socio-economico di un mercato interno in un progetto di sicurezza interna»¹⁷⁶, ovvero la progressiva trasformazione dello spazio economico in uno spazio di sicurezza interna. Alla base della creazione dell'area Schengen vi era l'idea che i controlli alle frontiere interne fossero d'ostacolo alla crescita economica, alla circolazione dei fattori produttivi (tra cui la forza lavoro) e agli interessi dei vari attori sociali europei¹⁷⁷. La realizzazione di un'area di libera circolazione in Europa si è però accompagnata a una moltiplicazione dei controlli sulla mobilità umana e al rafforzamento delle frontiere esterne. Huysmans individua l'origine di tale dinamica in una lettura funzionalista del rapporto tra libertà e sicurezza per cui alla libertà di circolazione dovesse necessariamente conseguire un *deficit* securitario che imponeva l'adozione di misure

¹⁷⁴ D. Bigo, *When two become one: Internal and external securitisations in Europe*, in M. Kelstrup, M. Williams (eds), «International Relation Theory and the politics of European Integration, Power, Security and Community», Londra, Routledge, 2000, pp. 171-205.

¹⁷⁵ Per una disamina della letteratura che dagli anni Novanta ha animato i cd. "Studi sulla governamentalità", si rimanda a U. Bröckling, S. Krasmann, T. Lemke, *From Foucault's Lectures at the Collège de France to Studies of Governmentality: An Introduction*, in U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds), «Governmentality. Current Issues and Future Challenges», New York-Londra, Routledge, 2009, pp. 1-33.

¹⁷⁶ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 70. [Traduzione mia].

¹⁷⁷ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 94.

compensatorie e l'integrazione delle politiche di sicurezza¹⁷⁸. Sul punto, l'analisi di Bigo mette a fuoco il ruolo centrale delle burocrazie e degli attori della sicurezza nel produrre l'idea del *deficit* di sicurezza e nell'inquadrare la libertà di circolazione tra i fattori di rischio¹⁷⁹. In quest'ottica, il processo di Schengen, nota Peter Andreas, è stato «il più importante meccanismo istituzionale per la cooperazione nel controllo dei confini»¹⁸⁰; e il presunto *deficit* securitario dato dall'abolizione delle frontiere interne è stato, quindi, la principale leva per ridefinire il regime confinario e le politiche di sicurezza europee. Da questo punto di vista emerge il nesso costitutivo tra “produzione” di libertà e dispositivi di sicurezza, nonché il ruolo di questi ultimi nel dare forma allo spazio europeo di circolazione¹⁸¹. Il confine è compreso quindi come il principale dispositivo – o tecnologia – di gestione della mobilità umana, la cui funzione non può essere ridotta alla delimitazione, né tantomeno alla “chiusura”, del territorio nazionale: al contrario, esso è destinato ad amministrare la circolazione e i “rischi” a essa connessi. In questo senso, il confine appare funzionale a «discernere tra flussi legittimi e flussi illegittimi, identificando la circolazione potenzialmente pericolosa e filtrandola dal resto del flusso di beni e persone che attraversa la frontiera»¹⁸².

La funzione di filtro e selezione del confine si realizza attraverso tecnologie sempre più affinate, in grado di gestire l'attraversamento di una massa crescente di elementi (persone, merci e informazioni). Prendendo in esame il caso della frontiera USA-Messico all'indomani dell'11 settembre, Peter Andreas evidenzia come la soluzione tecnica sia stata l'implementazione dei c.d. “confini intelligenti” (*smart borders*): ovvero, confini altamente tecnologici in grado di ottimizzare il rapporto tra liberalizzazione del commercio e sicurezza¹⁸³. Huysmans fa riferimento a tale aspetto parlando della «natura tecnologica del controllo dei confini», la quale appare diretta a «canalizzare le persone attraverso specifiche procedure che determinano le condizioni di ingresso per le differenti categorie di persone»¹⁸⁴. La logica che da forma alle tecnologie di confine risponde a un modello che Didier Bigo definisce «ban-ottico»: ovvero, che non ambisce a un controllo generalizzato di tutta la popolazione, secondo il paradigma del panottico benthamiano, bensì a individuare i soggetti a rischio all'interno dei flussi di circolazione. In questo modo, la sorveglianza “eccezionalizza” alcune specifiche categorie di

¹⁷⁸ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., pp. 87-89.

¹⁷⁹ D. Bigo, *Un Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice?*, in R. Dehousse (ed), «Politiques européennes», Parigi, Presses de Sciences Po, 2009, pp. 331-352.

¹⁸⁰ Andreas, *Redrawing the line*, cit., pp. 101-2. [Traduzione mia].

¹⁸¹ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 93.

¹⁸² Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 32.

¹⁸³ Andreas, *Redrawing the line*, cit., pp. 95-98.

¹⁸⁴ Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p.95-97 [Traduzione mia].

persone che rientrano nei profili di rischio che rimangono “catturate” nelle maglie dei sistemi di controllo¹⁸⁵.

Le trasformazioni strutturali e funzionali dei confini, con la distribuzione all'esterno e all'interno del territorio nazionale di punti di controllo, di luoghi fisici di contenimento e selezione (centri di detenzione, *hotspots*, zone di attesa e di transito etc.), nonché di dispositivi burocratici in cui il confine si “riattiva” nel rapporto con il migrante, indicano la capacità dell'apparato confinario di eccedere la linea di frontiera: verso l'esterno e all'interno del territorio nazionale. Sul punto, Paolo Cuttitta evidenzia la conformazione «puntiforme» del confine che, attraverso i suoi dispositivi, «si flette nello spazio fino a riacciuffare chi ne abbia attraversato illegalmente il tracciato lineare, o chi non abbia più un titolo valido per trattenersi nel territorio»¹⁸⁶. In questo senso, il confine tende a dislocarsi dai margini verso l'interno dello spazio pubblico¹⁸⁷. Specularmente, il confine tende a “flettersi” verso l'esterno, anticipando i controlli e le misure di contrasto dell'immigrazione irregolare: tra questi, ad esempio, gli accordi di esternalizzazione delle frontiere e la politica europea dei visti, che secondo Didier Bigo e Espelth Guild costituisce «una strategia di *police à distance*»¹⁸⁸. Le trasformazioni dei dispositivi confinari, e in particolare l'implementazione delle tecniche di *smart border*, hanno spinto alcuni autori a parlare di «dislocamento» e «delocalizzazione»¹⁸⁹ o, ancora, di «diffusione» dei confini¹⁹⁰. Come rileva Walters, «il confine non è più riducibile a punti di controllo fissi [...] esso è, invece, collegato in rete (*networked*), un'articolazione di sistemi di dati di sicurezza sociale, sanitari e dell'impiego [...] collegati sistematicamente con le vie d'ingresso (*gateways*) nell'UE»¹⁹¹. Tali letture colgono la tendenza delle tecnologie di sorveglianza a pervadere lo spazio pubblico, fino a iscriversi nel “corpo” stesso degli individui attraverso l'identificazione biometrica¹⁹². Nonostante ciò, sottolinea Campesi, «l'eccesso di enfasi posta sulla cosiddetta “diffusione” del confine sia solo in parte giustificato»: secondo l'autore, infatti, il confine si

¹⁸⁵ Bigo, *Du Panoptisme au Ban-optisme*, cit.

¹⁸⁶ P. Cuttitta, *Segnali di confine. Il controllo dell'immigrazione nel mondo-frontiera*, Milano, Mimesis, 2007, p. 141. Nel passaggio citato, l'autore fa specifico riferimento ai centri di detenzione per migranti aperti all'interno del territorio nazionale degli Stati liberali.

¹⁸⁷ Balibar, *We the People*, cit. p. 109.

¹⁸⁸ D. Bigo, E. Guild, *La mise à l'écart des étrangers*, cit.. [Traduzione mia]

¹⁸⁹ W. Walter, *Border/Control*, «European Journal of Social Theory», 9(2), 2006, pp. 187-203, p. 191.

¹⁹⁰ L. Amoore, S. Marmura, M.B. Salter, *Smart Borders and Mobilities: Spaces, Zones, Enclosures*, «Surveillance & Society», 5(2), 2008, pp. 96-101, p. 99; N. Parker, N. Vaughan-Williams et al., *Lines in the Sand? Towards an Agenda for Critical Border Studies*, «Geopolitics», 14(3), 2009, pp. 582-587, p. 583

¹⁹¹ Walters, *Mapping Schengenland*, cit., p. 575. [Traduzione mia]

¹⁹² I. Van der Ploeg, I. Sprenkels, *Migration and the machine-readable body: Identification and biometrics*, in H. Dijkstra et al. (eds), «Migration and the new technological borders of Europe», Londra, Palgrave Macmillan, 2011, pp. 68-104.

“libera” dalla sua tradizionale collocazione territoriale, per ricostruirsi «attorno a determinati punti strategici, come aeroporti, stazioni ferroviarie e altri *hub* comunicativi, in cui le tecnologie di sorveglianza si addensano dando corpo a particolari aggregati socio-tecnici»¹⁹³. In altri termini, nonostante la profonda riconfigurazione in atto il confine mantiene la sua relazione – in un certo senso “necessaria” – con lo *spazio fisico*.

In conclusione, le analisi che adottano il prisma teorico della governamentalità tendono a convergere rispetto a una lettura del confine contemporaneo come dispositivo – o apparato – la cui funzione non è di “bloccare” i flussi migratori, bensì di gestire la circolazione, selezionando le diverse categorie di soggetti e assegnando loro regimi giuridici e di mobilità differenziali¹⁹⁴. In questo senso, la teoria sociale ha messo in discussione la metafora della “Fortezza Europa”¹⁹⁵, di frequente invocata per denunciare la violenza del sistema confinario europeo, poiché non idonea a restituire l’immagine della funzione di “filtro” che i confini assolvono. Il confine contemporaneo appare quindi come un fondamentale dispositivo che, articolando molteplici tecnologie «vecchie e nuove»¹⁹⁶, governa alcune delle tensioni “politiche” che caratterizzano l’epoca contemporanea: tra globalizzazione dell’economia e spinte nazionaliste, tra i diversi livelli di *governance* nazionale, regionale e internazionale e, in particolare, tra libertà e sicurezza. In altri termini, i confini rendono possibile lo sviluppo della circolazione “produttiva” e la gestione dei rischi e delle incertezze prodotte dagli stessi processi dell’economia e della politica globale.

2.4 Il governo umanitario dei confini.

Nell’ultimo decennio la letteratura ha sviluppato una crescente attenzione verso il tema della c.d. “umanitarizzazione dei confini”: ovvero, sulla mobilitazione dell’apparato umanitario nelle

¹⁹³ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 38.

¹⁹⁴ In questo senso, D. Bigo, *The (in)Securitization Practices of the Three Universes of eU Border Control: Military/Navy – Border Guards/Police – Database Analysts*, «Security Dialogue», 45(3), 2014, pp. 209–225 ; Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit.; D. Bigo, E. Guild (eds.), *La mise à l’écart des étrangers: la logique du visa Schengen*, Parigi, L’Harmattan, 2003; W. Walters, *Mapping Schengenland: denaturalizing the border*, «Environment and Planning D: Society and Space», 20, 2002, pp. 561-580.

¹⁹⁵ Cfr. A. Geddes, *Immigration and Integration: Towards Fortresse Europe*, Manchester, Manchester University Press, 2000. Più di recente, la metafora della “Fortezza Europa” è stata ripresa da K. S. Follis, *Building Fortress Europe. The Polish-Ukrainian Frontier*, Philadelphia, Pensilvenia University Press, 2012.

¹⁹⁶ W. Walters, *Mapping Schengenland*, cit., p. 572. [Traduzione mia].

strategie di governo delle migrazioni, delle quali appare oggi una componente strutturale¹⁹⁷. A conferma di ciò, basti pensare al ruolo che il *discorso*, gli attori e gli “strumenti” dell’umanitario svolgono in una molteplicità di procedure, pratiche e dispositivi delle attuali politiche di controllo delle migrazioni dell’Unione Europea e dei singoli Stati membri: dalle attività di primo soccorso e di *screening* sanitario negli *hotspot* alla gestione di strutture di detenzione o di accoglienza, dall’assistenza nelle procedure di rimpatrio alle operazioni *SAR* (*Save and Rescue*) nel Mediterraneo etc.. Il crescente attivismo nelle aree di frontiera – e, più in generale, nelle politiche dell’immigrazione – ha comportato una esposizione mediatica degli attori umanitari tale da renderli tra i protagonisti principali dello “spettacolo del confine”¹⁹⁸. L’umanitarizzazione delle politiche confinarie può essere compresa come una “nuova” fase nei processi di produzione/riproduzione dei confini (*bordering/rebordering*), in cui l’umanitario contribuisce a rimodellare la configurazione delle aree e dei valichi di frontiera degli Stati¹⁹⁹. In questo senso, William Walters propone il concetto di «confine umanitario» per analizzare il confine come «spazio di governo umanitario»: laddove, per «governo», seguendo un’impostazione foucaultiana, l’autore intende «un’attività razionalizzata che può essere posta in essere da un’ampia serie di agenti, in vari contesti, e per molteplici fini»²⁰⁰.

Parlare di “confine umanitario” solleva la questione del rapporto tra umanitario e “spazio”, o meglio tra il primo e la produzione di un determinato spazio: una relazione, questa, che a prima vista può apparire problematica e controintuitiva. La morale umanitaria si fonda, infatti, sul sentimento di compassione prodotto dall’incontro con la sofferenza altrui: un sentimento che – almeno in teoria – non può necessariamente avere limiti e parzialità. Il pensiero umanitario ha come referente concettuale l’*umanità*, considerata unitariamente nel suo complesso, e come postulato fondamentale l’eguale valore della vita e della sofferenza umane: in questo senso, esso è per definizione “universalistico”. Un riscontro di tale concezione si ha nei principi fondamentali dell’intervento umanitario, enucleati nel 1965 dal Comitato Internazionale della Croce Rossa: “umanità”, “imparzialità”, “neutralità” e “universalità”. E sebbene a partire dagli

¹⁹⁷ W. Walter, *Foucault and the Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, in U. Bröckling, S. Krasmann, T. Lemke (eds.), «Governmentality: Current Issues and Future Challenges», cit., pp. 138-164.

¹⁹⁸ P. Cuttitta, *‘Borderizing’ the Island. Setting and Narratives of the Lampedusa ‘Border Play’*, «ACME: An International E-Journal for Critical Geographies», 13(2), 2014, pp. 196-219; N. De Genova, *The legal production of Mexican/migrant illegality*, «Latino Studies», 2, 2004, pp. 160-185.

¹⁹⁹ W. Walter, *Foucault and the Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, in U. Bröckling, S. Krasmann, T. Lemke (eds.), «Governmentality: Current Issues and Future Challenges», cit., p. 138.

²⁰⁰ W. Walter, *Foucault and the Frontiers*, cit., p. 142. [Traduzione mia].

anni settanta, la stagione dell'impegno "militante" dell'umanitario²⁰¹ abbia visto una nuova generazione di organizzazioni – la letteratura parla di *new humanitarianism*²⁰² – contestare apertamente alcuni principi e modalità d'azione degli attori tradizionali, la prospettiva universalistica non è venuta meno. Infatti, i principi di umanità, universalità e imparzialità, non solo sono stati sanciti dalla Risoluzione 46/182 dell'Assemblea Generale dell'ONU, ma sono confluiti nel "Codice di Condotta" che, sottoscritto dalla larga maggioranza delle organizzazioni umanitarie occidentali, stabilisce i valori, i criteri e le modalità fondamentali dell'azione umanitaria²⁰³. Se, quindi, l'universalismo continua a essere una delle «caratteristiche dominanti della missione delle ONG occidentali»²⁰⁴, esso implica necessariamente una prospettiva capace di trascendere, fisicamente e ideologicamente, le divisioni politiche, etniche, religiose etc.: in altri termini, i *confini*.

Da tempo, però, parte della letteratura ha associato l'intervento umanitario alla *produzione* di nuove demarcazioni – nuovi *confini* – spaziali, e non solo: esso conduce, infatti, alla delimitazione e organizzazione di "aree" destinate ad "accogliere" le popolazioni classificate come vulnerabili (migranti, profughi, "sfollati" ma anche malati gravi e indigenti) da "gestire" secondo le logiche e le pratiche specifiche dell'umanitario. In tema un importante contributo si deve allo studio di François Debrix sulla natura "de-territorializzante" e "ri-territorializzante" dell'umanitario²⁰⁵. L'autore assume come caso di studio l'attività dell'organizzazione "Medici Senza Frontiere" (MSF), per evidenziarne la duplicità costitutiva. A prima vista, MSF si configura come un attore dei processi di "de-territorializzazione", in grado di sviluppare la propria azione oltre e indipendentemente dal sistema degli Stati: e ciò, sia a livello "materiale", superando i confini statuali, quanto ideologico, rivendicando l'universalità del diritto all'assistenza umanitaria. Al contempo, però, Debrix rivela come la pratica umanitaria produca «nuove demarcazioni territoriali ma soprattutto nuove immobilizzazioni e identificazioni delle popolazioni»: l'intervento umanitario organizza lo spazio in «spazi della vittima

²⁰¹ D.G. Chandler, *The Road to Military Humanitarianism: How the Human Rights NGOs Shaped A New Humanitarian Agenda*, «Human Rights Quarterly», 23(3), 2001, pp. 678-700.

²⁰² S. Gordon, A. Donini, *Romancing principles and human rights: are humanitarian principles salvageable?*, «International Review of the Red Cross», 97(897-8), 2015, pp. 77-109.

²⁰³ ICRC, *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief*, 1994, disponibile a www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf. [Ultimo accesso 20 aprile 2018].

²⁰⁴ J.E.M. Fiori, *The Discourse of Western Humanitarianism*, «Humanitarian Affairs Thin Thank. IRIS», ottobre 2013, disponibile a: www.iris-france.org/docs/kfm_docs/docs/obs_questions_humanitaires/ENG-JulianoEM-Fiori-october2013.pdf [Ultimo accesso 20 aprile 2018]. [Traduzione mia].

²⁰⁵ F. Debrix, *Deterritorialised territories, borderless borders. The new geography of international medical assistance*, «Third World Quarterly», 19(5), 1998, pp. 827–846.

(*victimhood*)»²⁰⁶, ovvero «santuari umanitari, zone di soccorso lascamente protette per popolazioni» identificate «semplicemente come vittime»²⁰⁷. In altri termini, chiarisce Pallister-Wilkins, l'umanitario ha bisogno di *luoghi* in cui esercitare le molteplici funzioni e pratiche che lo caratterizzano e, in tal modo, «produce nuovi confini (*boundaries*) o consolida quelli esistenti sotto forma di categorizzazioni della vita»²⁰⁸. Al di là, quindi, della fisionomia de-territorializzata e del discorso universalistico, le tecniche dell'umanitario implicano pratiche di ri-territorializzazione e produzione di “spazi” che, in quanto tali, non sono “neutrali” ma inevitabilmente caratterizzate da relazioni diseguali di potere e dominazione. Infatti, sebbene slegate dalla dimensione territoriale in senso “classico” e, quindi, dai confini statuali, le pratiche dell'umanitario sono anch'esse coinvolte nella classificazione e gerarchizzazione sociale, nell'articolazione di inclusione ed esclusione nonché, di conseguenza, nell'esercizio e nella (re)distribuzione del potere all'interno dell'ordine sociale²⁰⁹.

Il paradigma dello “spazio umanitario” può essere individuato in queglii “spazi-campo” realizzati nei contesti di emergenza per alloggiarvi le popolazioni costrette a spostarsi da conflitti o disastri naturali. Non a caso è proprio sui campi profughi e per sfollati (*IDPs*²¹⁰) allestiti nei paesi del Sud globale che la riflessione critica ha in un primo momento concentrato l'attenzione. Sul tema, gli studi di Michel Agier sui campi profughi gestiti dalle agenzie ONU in Africa, e le sue riflessioni critiche sull'umanitario, costituiscono uno dei principali riferimenti della recente letteratura sul tema. L'antropologo francese intende l'umanitario come una componente rilevante dei processi di mondializzazione, ovvero la “mano sinistra” che lenisce laddove ha colpito la “mano destra” di quello che definisce l'Impero, nel senso di Hardt e Negri²¹¹. In quest'ottica, l'umanitario si presenta come il «trattamento adeguato» della violenza e dell'esclusione prodotte dalla guerra da cui appare indissociabile²¹². Nelle parole di Agamben – le cui riflessioni riecheggiano sovente in queste analisi – «le organizzazioni umanitarie, che si sono oggi

²⁰⁶ Debrix, *Deterritorialised territories*, cit., pp. 842-843. [Traduzione mia].

²⁰⁷ Debrix, *Deterritorialised territories*, cit., p. 829. [Traduzione mia].

²⁰⁸ P. Pallister-Wilkins, *Médecins Avec Frontières and the making of a humanitarian borderscape*, «Environment and Planning D: Society and Space», 36(1), pp. 114–138, pp. 119-120.

²⁰⁹ Debrix, *Deterritorialised territories*, cit..

²¹⁰ Il *Glossario UNHCR* traduce la locuzione *Internally Displaced Person* (IDP) nell'italiano «sfollato», ovvero «colui che abbandona la propria abitazione per gli stessi motivi del rifugiato, ma non oltrepassa un confine internazionale, restando dunque all'interno del proprio paese. In altri contesti, si parla genericamente di sfollato come di chi fugge anche a causa di catastrofi naturali». Disponibile a: www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/GLOSSARIO.pdf [Ultimo accesso, 18 aprile 2018].

²¹¹ Agier avanza questa lettura in diversi scritti, tra gli altri M. Agier, *La main gauche de l'empire. Ordres et désordres de l'humanitaire*, «Multitudes», 11, 2003, pp. 67-77.

²¹² M. Agier, *Ordine e disordine del'umanitario. Dalla vittima al soggetto politico*, «Antropologia», 5(5), 2005, pp. 49-65, p. 50.

affiancate in misura crescente agli organismi sovranazionali, non possono [...] che comprendere la vita umana nella figura della nuda vita o della vita sacra e intrattengono per ciò stesso loro malgrado una segreta solidarietà con le forze che dovrebbero combattere»²¹³. Secondo Agier, negli scenari di emergenza in cui interviene, l'umanitario tende a svolgere una funzione di *polizia* delle popolazioni che prende in carico, combinando assistenza e monitoraggio, cura e ordine pubblico, secondo «il principio “*care, cure and control*”»²¹⁴. Così facendo, l'umanitario produce due effetti. Il primo è la marginalizzazione sociale delle popolazioni assistite: allontanate dai contesti e dalle reti di socialità, le persone sono *abbandonate* alle attenzioni dell'apparato umanitario. Analizzati attraverso il prisma teorico dello stato di eccezione, i “campi umanitari” si configurano come luoghi dell'eccezione governati dall'arbitrio degli operatori²¹⁵. Nello stesso senso, fa notare Stuart Elden, i campi umanitari rappresentano una specifica materializzazione spaziale dell'eccezione e la loro istituzione costituisce «in sé un atto sovrano»: un atto che, però, non minaccia la sovranità delle potenze occidentali, bensì dipende da essa²¹⁶. Il secondo effetto è strettamente connesso alla dimensione biopolitica di tali spazi. Al loro interno, infatti, le persone sono assoggettate a quella che Agier definisce la «biopolitica quotidiana della vita nei campi»²¹⁷: assegnazione di posizioni in base alle diverse categorie in cui i soggetti sono ascritti, *screening* medico-sanitari, distribuzione cadenzata di medicinali e di pasti, meccanismi di sorveglianza e di micro-penalità interna etc. In questa prospettiva, negli spazi umanitari si replica quella riduzione a nuda vita su cui riflette Agamben: mera esistenza biologica da tenere in vita per un lasso temporale indefinito che, prodotto dall'emergenza, tende a divenire perenne. La pratica biopolitica che ben si combina con l'effetto di desoggettivazione che tanto l'intervento, quanto il discorso umanitario producono rispetto ai soggetti presi in carico. Muovendo dalle riflessioni di Jacques Rancière sull'origine della politica e il paradosso dell'uguaglianza²¹⁸, Agier indica nella “vittima assoluta”, nel soggetto passivo privato del potere della parola e di soggettivazione politica, il riflesso dell'ideale umanitario di un'umanità compresa come un “tutto” unitario²¹⁹. Tale lettura – riconosce l'autore – si scontra, però, con le frequenti pratiche di socialità e di resistenza che i rifugiati pongono in essere all'interno dei

²¹³ Agamben, *Homo sacer*, cit., pp. 147-148.

²¹⁴ Agier, *Ordine e disordine del'umanitario*, cit., p. 50.

²¹⁵ Agier, *Ordine e disordine del'umanitario*, cit., pp. 51-53; M. Agier, *Humanity as an Identity and Its Political Effects (A Note on Camps and Humanitarian Government)*, «Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development», 1(1), 2010, pp. 29-45, pp. 38-39.

²¹⁶ S. Elden, *Spaces of humanitarian exception*, «Geogr. Ann. Ser. B», 88(4), 2006, pp. 477-485, p. 483.

²¹⁷ Agier, *Humanity as an Identity*, cit., pp. 37-38.

²¹⁸ J. Rancière, *Il disaccordo*, cit..

²¹⁹ Agier, *Humanity as an Identity*, cit., p. 30; Agier, *Ordine e disordine del'umanitario*, cit., p. 53 e p. 60.

campi. In tal senso, emerge un'ulteriore tensione costitutiva – oltre a quella “funzionale” tra assistenza e controllo – che caratterizza i siti umanitari. Le pratiche con cui essi si oppongono alla vittimizzazione rappresentano il rifiuto di un'«identità imposta», quella del rifugiato passivo, e aprono opportunità di soggettivazione politica: in altre parole, scrive Agier, «quando essi [i rifugiati n.d.r.] prendono la parola “in nome dei rifugiati” [...] la politica s'introduce nel campo e con questa un po' di cittadinanza»²²⁰.

Un elemento centrale nei processi di “umanitarizzazione” del confine è dato dalla diffusione, nelle aree e nei valichi di frontiera dell'Unione Europea, nonché all'interno del territorio stesso degli Stati membri, di una molteplicità di strutture di accoglienza o trattenimento dei migranti, la cui gestione è spesso affidata direttamente alle organizzazioni umanitarie, in cooperazione con le forze di polizia e le agenzie della *governance* internazionale delle migrazioni. L'analisi critica di tali “siti umanitari” ha evidenziato profili critici in buona parte analoghi a quelli messi in luce da Michel Agier rispetto ai campi profughi. Quest'ultimo individua un elemento di continuità tra le diverse tipologie di “campi” umanitari nelle modalità di amministrazione e gestione: in altri termini, secondo l'autore, è nella *governance* quotidiana che emerge il carattere decisivo che accomuna i differenti siti umanitari che prendono corpo sulle opposte sponde del Mediterraneo²²¹. Infatti, al di là delle differenze che possono riscontrarsi nei singoli casi, tali strutture condividono alcune caratteristiche:

[...] l'immobilizzazione, l'attesa e la costrizione della vita quotidiana all'interno di uno spazio limitato da molteplici vincoli; il vuoto giuridico che trasforma gli spazi di eccezione in ordinari; la registrazione delle persone attraverso archivi, tessere e impronte digitali; la difficoltà di accesso a questi luoghi, che sono remoti e isolati, controllati dall'amministrazione pubblica o dalla sicurezza privata; e la violenza commessa all'interno, che raramente è menzionata.²²²

Didier Fassin sviluppa una riflessione importante sullo “spazio” umanitario attraverso l'analisi del centro di accoglienza della Croce Rossa di Sangatte (Calais) nel nord della Francia²²³. Per quanto riguarda la funzione, anche Fassin sottolinea la sovrapposizione di compiti tra operatori e polizia, da cui emerge come il primario compito attribuito dallo Stato

²²⁰ Agier, *Ordine e disordine del'umanitario*, cit., p. 61-63; M. Agier, *On Margins of the World. The Refugee Experience Today*, Cambridge, Polity Press, 2008, pp. 63-65.

²²¹ Agier, *Humanity as an Identity*, cit., p. 35.

²²² Agier, *Humanity as an Identity*, cit., p. 36. [Traduzione mia].

²²³ D. Fassin, *Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France*, «Cultural Anthropology», 20(3), 2005, pp. 362-387; D. Fassin, *Humanitarian Reason, A Moral History of the Present*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 2012, p. 133 e ss.

all'organizzazione umanitaria sia in realtà il mantenimento dell'ordine pubblico. Fassin suggerisce, inoltre, come tale sovrapposizione di funzioni possa spiegare il paradosso per cui le stesse ragioni che giustificano l'apertura delle strutture "umanitarie" – condizioni di vita non dignitose o violazione dei diritti umani dei migranti – si ritrovano di frequente alla base della decisione di chiuderli²²⁴.

Sotto il profilo della lettura teorica dello "spazio umanitario", la riflessione di Fassin si allontana da quella di Agier, adottando una prospettiva differente. L'autore prende le mosse da una questione di carattere terminologico: rispetto a caso di Sangatte, è più opportuno parlare di "centro di accoglienza" o "di transito", come vuole il discorso istituzionale, oppure di "campo", per enfatizzarne le criticità attraverso l'assonanza con i campi profughi. Secondo l'autore, benché aperto sia in uscita che in entrata, il sito di Sangatte riproduce le caratteristiche strutturali e organizzative del "campo", così come evidenziate da Agier: «dal numero di persone che vivono lì in totale dipendenza, alla presenza dello staff che provvede sia all'assistenza che al controllo, alle procedure di funzionamento che assomigliano a quelle di una sorta di spazio militare etc.»²²⁵. Nonostante ciò però Fassin sostiene che, da un punto di vista teorico, le caratteristiche del centro di Sangatte – come quelle della maggior parte dei centri umanitari in Europa – impediscano di ricondurlo al paradigma del *campo* agambeniano. In particolare, l'autore rileva come non si verifichi quella sospensione dell'ordinamento giuridico che costituisce un tratto definitorio del "campo": e ciò, né con riferimento all'amministrazione della vita all'interno del centro, né rispetto all'operato della polizia. Inoltre, aggiunge Fassin, le modalità con cui ente gestore e polizia cercano di garantire l'ordine pubblico sono orientate alla ricerca di un rapporto equilibrato tra «ordine e protezione», ovvero tra controllo e accoglienza: equilibrio che rispecchia la dualità costitutiva della «ragione politica» degli spazi umanitari²²⁶.

Con riferimento al contesto italiano, Giuseppe Campesi riscontra una articolazione analoga di funzioni umanitarie e di polizia nei centri di accoglienza per richiedenti asilo. L'autore aggiunge, però, come il controllo degli "ospiti" non si realizzi solamente attraverso la regolazione disciplinare della vita quotidiana, ma soprattutto mediante l'isolamento e la "cattura" dei soggetti nel dispositivo dell'accoglienza. Campesi fa riferimento all'idea di «confinamento umanitario»²²⁷ per evidenziare l'articolazione di previsioni normative e pratiche burocratiche che tendono a "radicare" i soggetti nelle "aree" di accoglienza. In quest'ottica, è il complessivo

²²⁴ Fassin, *Humanitarian Reason*, cit. pp. 137-141.

²²⁵ Fassin, *Humanitarian Reason*, cit., p. 150 [Traduzione mia].

²²⁶ Fassin, *Humanitarian Reason*, cit., pp. 152-153.

²²⁷ G. Campesi, *Humanitarian confinement: an ethnography of reception centres for asylum seekers at Europe's southern border*, «Int. J. Migration and Border Studies», 1(4), 2015, pp. 398-418.

sistema di asilo e di accoglienza che, nell'obiettivo politico di limitare la mobilità interna e gli spostamenti cd. secondari dei richiedenti asilo, trasforma le strutture umanitarie in «trappole» cui essi rimangono vincolati, talvolta anche in seguito al riconoscimento di una forma di protezione. Il confinamento umanitario si configura come una pratica di contenimento della mobilità dei richiedenti asilo meno rigida rispetto ad esempio alla detenzione amministrativa: in questo senso, essa si presta più difficilmente a critiche o a contestazioni legali con riferimento al rispetto dei diritti e delle garanzie fondamentali. Campesi rileva come l'origine di tali pratiche di confinamento "umanitario" vada ricercata nelle politiche europee di gestione delle migrazioni, in cui il contenimento della mobilità interna dei richiedenti asilo rientra tra i principali obiettivi governamentali²²⁸. Strategie di controllo, disciplinamento e confinamento che, ancora una volta, producono – e si scontrano con – le pratiche resistenza dei migranti stessi²²⁹.

Negli ultimi anni, alcuni contributi hanno sviluppato la riflessione sulla relazione tra umanitario e politiche dell'immigrazione, mettendo in luce un ulteriore profilo critico anch'esso a prima vista controintuitivo: ovvero, il ruolo giocato dall'umanitario nei processi di securitarizzazione delle migrazioni. Già Didier Bigo, in un contributo di oltre quindici anni fa, aveva messo in rapporto discorso umanitario e discorso securitario, riconoscendo nel primo il prodotto del secondo²³⁰. La letteratura recente ha, però, rivisto tale impostazione per riconoscere direttamente il discorso umanitario come parte del processo stesso di securitarizzazione. In quest'ottica, l'umanitario tende a replicare il paradigma "tradizionale" discorsivo della securitarizzazione: il richiamo all'emergenza, declinata in senso umanitario, giustifica il rafforzamento dei confini²³¹. In altri termini, l'esigenza di intervenire per salvare le vite dei migranti, oppure per garantire il rispetto dei diritti umani, figura stabilmente tra le motivazioni adottate dai governi e dalle istituzioni europee per approvare nuove strategie di controllo delle aree di frontiera oppure per esternalizzare i confini stessi. In questo senso, la retorica umanitaria, combinata con argomenti di stampo securitario come la lotta ai cd. "trafficienti" (*smugglers*), si offre a un utilizzo strumentale di legittimazione delle misure di rafforzamento, dislocamento ed esternalizzazione dei controlli di confine²³². In uno studio dedicato al caso di Lampedusa, Paolo Cuttitta decostruisce la "naturalità" dell'emergenza umanitaria dichiarata sull'isola, rivelandone

²²⁸ G. Campesi, *Seeking Asylum in Times of Crisis: Reception, Confinement, and Detention at Europe's Southern Border*, «Refugee Survey Quarterly», 37(1), 2018, pp. 44–70.

²²⁹ Campesi, *Humanitarian confinement*, cit..

²³⁰ Bigo, *Security and Immigration*, cit., p. 79.

²³¹ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., pp. 26-29.

²³² P. Cuttitta, *Delocalization, Humanitarianism and Human Rights, The Mediterranean Border between Exclusion and Inclusion*, «Antipode: A Radical Journal of Geography», 10 giugno 2017, doi.org/10.1111/anti.12337.

al contrario la natura “artificiosa” di prodotto delle stesse politiche dell’immigrazione del governo italiano. In questo modo, l’autore evidenzia il rapporto di strumentalità tra la dichiarazione di quello che definisce lo «stato emergenza umanitaria» e la riconfigurazione del confine euro-mediterraneo in senso securitario²³³. Ed è giusto il caso di osservare come sia lo stesso regime confinario a mettere a rischio – direttamente o indirettamente – le vite dei migranti: sono le politiche di confine che creano così l’esigenza *reale* dell’intervento umanitario, la cui importanza in tal senso non si può e non si vuole in alcun modo negare. In definitiva, la prospettiva – sommariamente descritta – mette a fuoco quella che potrebbe dirsi la “securitarizzazione umanitaria” delle migrazioni come risvolto del processo di “umanitarizzazione” dei confini. Infatti, sotto il profilo teorico, l’umanitario può essere compreso come un settore sociale che ha assunto negli ultimi decenni un ruolo di primo piano nel delimitare i contorni di ciò che costituisce una minaccia esistenziale per la vita degli esseri umani. La vita umana – nel senso della vita dei singoli individui – non è semplicemente l’*obiettivo* delle pratiche dell’umanitario, ma l’oggetto referente dei *discorsi* dell’umanitario: in questo modo, si evidenzia la capacità performativa che il discorso umanitario esercita nella costruzione del concetto di sicurezza (umana), il cui richiamo giustifica interventi e misure di carattere emergenziale²³⁴. Ripensare l’umanitario come fattore dei processi di securitarizzazione risulta coerente con la crescente esposizione della vita e della sofferenza umane nello spazio pubblico occidentale come giustificazione dell’azione e che, nota Didier Fassin, rappresenta un aspetto della diffusione della “ragione umanitaria” nelle democrazie liberali contemporanee²³⁵. La varietà di prospettive teoriche che si riscontra nella letteratura sul tema è forse in parte il riflesso della complessa “architettura” del settore umanitario: un campo sociale ampio, variegato e aperto a contestazione, i cui rapporti interni – di potere, dominazione e resistenza – sono instabili e mutevoli. Il settore dell’umanitario si caratterizza, infatti, per la molteplicità di attori che lo compongono: attori sovranazionali (UNHCR, OIM), organizzazioni “tradizionali” para-istituzionali (CRI), organismi religiosi e pastorali (Caritas), grandi ONG (Oxfam, MSF), medio-piccole ONG “militanti”, gruppi più o meno spontanei che si mobilitano in date situazioni di emergenza etc.. Un’eterogeneità di attori che implica inevitabilmente un’altrettanta eterogeneità di statuti giuridici, di *policy* interne, di contesti e modalità di intervento, di destinatari privilegiati e di “saperi esperti” su cui essi basano l’azione e che, al contempo, producono. Da ultimo, ma non meno importante, diversi sono i rapporti che tali attori intrattengono con gli attori

²³³ Cuttitta, *‘Borderizing’ the Island*, cit., pp. 211-213.

²³⁴ S. Watson, *The ‘human’ as referent object? Humanitarianism as securitization*, «Security Dialogue», 42(1), 2011, pp. 3-20.

²³⁵ Fassin, *Humanitarian reason*, cit., p. 250.

istituzionali ai vari livelli.

Sotto il profilo teorico, le riflessioni tendono a replicare le differenze di approccio analizzate nei due paragrafi precedenti, cui corrisponde una diversa ricostruzione del concetto di biopolitica. Da un lato, l'affermarsi dell'umanitario come paradigma di governo è messo in connessione con l'emergere di uno stato di eccezione permanente a livello internazionale: la diffusione del paradigma umanitario è una componente attiva dei processi di mondializzazione e di espansione imperialistica in cui gli Stati Uniti assumono una posizione egemonica²³⁶. In quest'ottica, l'umanitario produce spazi di eccezione – di cui la *forma-campo* offre il paradigma – al cui interno esercita una forma di potere che Peter Redfield definisce «bipolitica minimale», ovvero «l'amministrazione temporanea della sopravvivenza in contesti che non la favoriscono»: come la guerra, i disastri naturali o la violenza dei confini²³⁷. In una diversa prospettiva, altri contributi hanno ricostruito l'umanitario come una razionalità politica interna all'arte di governo neoliberale, «costitutiva delle contemporanee forme di governamentalità»²³⁸. In quest'ottica, scrive Fassin, l'umanitario è una forma di governamentalità che amministra le «collettività umane in nome di un principio morale superiore che vede nella preservazione della vita e nell'alleviamento della sofferenza il massimo valore dell'azione». L'umanitario forma, quindi, «una politica della vita e della sofferenza»²³⁹, le cui tecniche incorporano logiche e pratiche gestionali proprie del regime di governo liberale²⁴⁰. In parte diversa è la lettura avanzata da William Walters. L'autore sostiene la necessità di integrare l'armamentario concettuale foucaultiano degli studi critici dei confini per adattarlo alle trasformazioni del presente. In quest'ottica, Walters propone di ricostruire l'umanitario nei termini di potere *neo-pastorale*, enfatizzando il rapporto quotidiano di cura individualizzata che esso instaura con gli “assistiti” nonché gli specifici effetti di soggettivazione che produce²⁴¹.

In conclusione, si può dire che, al di là delle differenze teoriche, le prospettive convergono su di una lettura dell'umanitario quale forma di potere in espansione nelle democrazie occidentali – se non, addirittura, a livello globale – che ha nel governo delle migrazioni internazionali uno dei principali settori di sperimentazione e implementazione. In questo senso, le tecniche di governo

²³⁶ Agamben, *Homo sacer*, cit.; Elden, *Spaces of humanitarian exception*, cit.; Agier, *Humanity as an Identity*, cit..

²³⁷ P. Redfield, *Doctors, Borders, and Life in Crisis*, «Cultural Anthropology», 20(3), 2005, pp. 328- 361, p. 344.

²³⁸ S. Reid-Henry, *Humanitarianism as liberal diagnostic: Humanitarian reason and the political rationalities of the liberal will-to-care*, «Transactions of the Institute of British Geographers», 39(3), pp. 418-431, p. 421.

²³⁹ Fassin, *Humanitaire reason*, cit., p. 151 e p. 248 e ss. [Traduzione mia].

²⁴⁰ Pallister-Wilkins, *Médecins Avec Frontières*, cit.

²⁴¹ Walter, *Foucault and Frontiers*, cit., pp. 157-158.

umanitario partecipano all'amministrazione delle strategie d'inclusione ed esclusione del "confine", permettendo una gestione "economica" della conflittualità che esse inevitabilmente producono. La letteratura sull'umanitarizzazione dei confini integra, quindi, la riflessione degli studi critici con elementi di analisi "necessari" per comprendere le dinamiche del regime confinario contemporaneo che (ri)articola continuamente i dispositivi militare, poliziesco e umanitario. È però al contempo necessario evidenziare come ogni critica "univoca" del paradigma umanitario corra il rischio di non tralasciare le potenzialità di (ri)politicizzazione del confine che esso produce, ad esempio, laddove il dispositivo umanitario entra in conflitto con differenti tecnologie di governo ed esigenze "politiche" contingenti²⁴².

2.5 L'economia politica del confine: prospettiva marxista e autonomia delle migrazioni.

A conclusione di questa disamina del dibattito critico su confini e migrazioni è il momento di prendere in considerazione gli studi che adottano una prospettiva – in senso ampio – marxista. Si tratta in gran parte di contributi "esterni" ai campi disciplinari tradizionalmente associati agli studi di confine (*border studies*) che, pur condividendo alcuni presupposti epistemologici, seguono traiettorie analitiche diverse. A fini di sistematizzazione, la ricostruzione sarà suddivisa in due, in base al prevalente quadro teorico di riferimento dei diversi contributi. In questo senso, sarà prima trattato l'approccio che applica una griglia di analisi "prettamente" marxista allo studio di migrazioni e confini. Successivamente si prenderanno in esame le analisi che fanno riferimento al concetto di "autonomia delle migrazioni": una prospettiva marxista "non ortodossa", che combina diverse tradizioni, correnti e scuole di pensiero. Tuttavia, è opportuno chiarire sin d'ora come la sistemazione implichi una relativa "semplificazione" delle posizioni, nel senso che i contributi in esame non si definiscono nei termini netti in cui saranno presentati. Non mancano, infatti, "sfumature" teoriche, sovrapposizioni ed elementi di "dialogo" tra le diverse prospettive. Nonostante ciò, rimangono profonde differenze epistemologiche, relative alla comprensione sia del processo di produzione spaziale e dei confini, sia del "significato" delle migrazioni e della figura del migrante all'interno del sistema economico-capitalistico

²⁴² Può essere analizzato in quest'ottica, ad esempio, il caso politico e giudiziario delle missioni SAR che ha coinvolto, a partire dall'estate 2017, attori nazionali italiani, agenzie europee e organizzazioni umanitarie accusate di complicità con i c.d. "trafficienti". Sul tema, v. P. Cuttitta, *Repoliticization Through Search and Rescue? Humanitarian NGOs and Migration Management in the Central Mediterranean*, «Geopolitics», doi.org/10.1080/14650045.2017.1344834

globale²⁴³. La rilevanza di tale prospettiva – nella sua complessità – sta nel problematizzare l’analisi dei confini contemporanei – e dei processi di riconfigurazione che li investono –, mettendo questi ultimi in relazione ai processi e alle trasformazioni del modo di produzione capitalistico (a livello globale). Lungi dal perdere rilevanza – e tantomeno dallo scomparire – i confini diventano così uno strumento chiave nella costruzione degli spazi – anche e soprattutto “giuridici” – del capitale (oggi globale) e nella regolazione della mobilità della forza lavoro (migrante). Al contempo, quindi, analizzati attraverso la griglia d’analisi offerta dalla teoria marxiana, i flussi migratori acquistano un significato ulteriore, di movimenti di forza lavoro, ma anche di rilevanti movimenti sociali carichi di potenzialità politiche e trasformative.

In un saggio intitolato *Che cos’è una frontiera?*, Étienne Balibar riflette sui tre caratteri principali della natura “multiforme” dei confini. La riflessione di Balibar concettualizza alcuni elementi importanti per l’analisi del ruolo dei “confini” nel “sistema” capitalistico. In primo luogo, l’eterogeneità (o ubiquità) dei confini, che indica la tendenza di questi ultimi a scomporsi nelle diverse funzioni (politica, giuridica, amministrativa, socio-culturale) che tradizionalmente assolvono, per riprodursi “ovunque” in una molteplicità di divisioni giuridiche, sociali, culturali che attraversano lo spazio pubblico. I confini sempre più assumono, al contempo, «più funzioni di demarcazione, di territorializzazione [...] tra materie o flussi sociali distinti, tra diritti distinti»²⁴⁴. Un secondo carattere, spesso trascurato dalla riflessione, è la *surdeterminazione* dei confini, con cui Balibar concettualizza la costante e indissolubile articolazione tra confini statuali e “altre” divisioni geopolitiche ed economiche che costituisce lo spazio “globale” del capitale. Secondo Balibar, infatti, «nessuna frontiera politica è mai il mero limite tra due Stati, ma è sempre *surdeterminata*, e in questo senso, ad un tempo, sancita, raddoppiata e relativizzata attraverso altre divisioni geopolitiche»²⁴⁵. E ciò, scrive l’autore, non è una caratteristica incidentale o contingente, bensì intrinseca dei confini: «[S]enza la funzione di *configurazione del mondo* che esse svolgono, non vi sarebbero frontiere, o non ve ne sarebbero di durature»²⁴⁶. Infine, i confini sono *polisemici*, nel senso che non solo acquistano un diverso “significato” in base alle persone con cui entrano in relazione, determinando differenti esperienze soggettive di “attraversamento”, ma sono concepiti «*differenziare* attivamente gli individui secondo classi

²⁴³ Cfr. P. Novak, *Back to Borders*, «Critical Sociology», 43(6), 2017, pp. 847-864.

²⁴⁴ É. Balibar, *Che cos’è una frontiera?*, in É. Balibar, «La paura delle masse: politica e filosofia prima e dopo Marx», Milano, Mimesis, 2001, p. 208.

²⁴⁵ Balibar, *Che cos’è una frontiera?*, cit., p. 208.

²⁴⁶ Balibar, *Che cos’è una frontiera?*, cit., pp. 208-209. L’autore porta l’esempio del periodo coloniale, in cui le frontiere politiche tra gli stati-nazione europei rappresentavano indissolubilmente anche i confini tra i rispettivi imperi e, di conseguenza, tra le varie categorie d’individui: cittadini, “soggetti” coloniali e stranieri.

sociali»²⁴⁷. Infatti, in uno spazio politico-economico sempre più transnazionale che trascende le partizioni nazionali, i confini operano come strumenti di «differentiation and triage», concorrendo alla produzione di una «differenziazione di classe internazionale»²⁴⁸. Il concetto di *polisemia* declina, così, la funzione di selezione e differenziazione dei confini attraverso il concetto di “classe sociale”, integrando nella riflessione le pratiche “conflittuali” e di soggettivazione che si attivano *intorno* al confine.

La *polisemia* dei confini richiama la complessa semantica del termine che si riscontra, tra le altre, nella lingua inglese, con i termini *border*, *frontier* e *boundary*. Se, infatti, il primo si caratterizza per il significato politico e giuridico-amministrativo, come confine lineare-statuale, il secondo ha invece acquisito nel tempo una diversa connotazione spaziale: quella di “area di confine”, la cui accezione dinamica rimanda all’idea di uno «spazio aperto all’espansione, un fronte “mobile” in continua formazione»²⁴⁹. Infine, il termine *boundary* ha una connotazione metaforica, di linea divisoria che delimita e circoscrive un’area, una categoria, un concetto etc.²⁵⁰. Con riferimento a tale distinzione semantico-concettuale, l’approccio costruttivista – pur non trascurando i diversi significati – tende a focalizzarsi sul confine inteso come *border*; sebbene nella letteratura recente sia crescente il ricorso al concetto di *borderscape* come «nozione innovativa» capace di «esprimere la complessità spaziale e concettuale del confine»²⁵¹. Nell’analisi dei confini in relazione ai processi del capitale assumono, invece, rilevanza anche le altre varianti semantiche. Il confine come *boundary* è utile per riflettere sulle molteplici divisioni (giuridiche, economiche, socio-culturali) e le complesse “spazialità” prodotte dal confine, inteso come demarcazione che «separa così come connette spazi geografici variamente costituiti, che comprendono ma certamente non si limitano ai classici spazi del moderno stato-nazione»²⁵². Il ricorso al lemma “frontiera” si presta, invece, all’analisi della riconfigurazione spaziale che investe i confini statuali: in particolare, Mezzadra e Nielson elaborano il concetto di «frontiere del capitale» per indagare il «continuo processo di cambiamento e riorganizzazione delle scale

²⁴⁷ É. Balibar, *Che cos’è una frontiera?*, cit., p. 210.

²⁴⁸ É. Balibar, *Che cos’è una frontiera?*, cit., p. 210.

²⁴⁹ Mezzadra, Nielson, *Confini e frontiere*, cit., p. 32.

²⁵⁰ Per una discussione della varietà lemmatica del “confine” e dei significati che i diversi termini assumono nella geografia politica, si rimanda a V. Prescott, G.D. Triggs, *International Frontiers and Boundaries. Law, Politics and Geography*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2008.

²⁵¹ C. Brambilla, *Il confine come borderscape*, «Rivista di Storia delle Idee», 4(2), 2015, pp. 5-9, p. 5.

²⁵² S. Mezzadra, B. Nielson, *Borderscapes of Differential Inclusion. Subjectivity and Struggles on the Threshold of Justice’s Excess*, in É. Balibar, S. Mezzadra & R. Samaddar (eds), «The Borders of Justice», Philadelphia, Temple University Press, 2012, p. 185. [Traduzione mia].

geografiche» prodotto dalla proliferazione di confini territoriali e dall'espansione del capitale a livello globale²⁵³.

Venendo ora alla prima prospettiva, si evidenzia come, a partire dagli anni '70 del secolo scorso, la letteratura marxista abbia introdotto nella riflessione sulle transizioni del capitalismo il tema del lavoro migrante, con l'intento, innanzitutto, di offrire un'interpretazione delle migrazioni internazionali alternativa (e critica) rispetto alla teoria neoclassica, incentrata sui cd. "fattori *push-pull*". Quest'ultima, infatti, segue un'impostazione volontaristica che riduce le cause dei movimenti migratori a fattori di spinta e di attrazione di natura economica, politica e sociale che orientano la decisione individuale di migrare. Una teoria criticata come individualistica e astorica, nonché per il fatto di trascurare il contesto strutturale in cui le migrazioni si realizzano²⁵⁴. In opposizione a tali ricostruzioni, si sviluppa, quindi, il cd. "approccio storico-strutturalista" che vede nei movimenti migratori «il prodotto delle condizioni di sottosviluppo determinate dall'espansione capitalistica»²⁵⁵. In questo senso, le migrazioni internazionali costituiscono, al contempo, un effetto dei processi di accumulazione capitalistica e un meccanismo per «mobilitare» e reclutare manodopera a basso costo da "integrare" nel circuito della valorizzazione capitalistica²⁵⁶. In un testo del 1973, Castles e Kosack sostengono che «le riserve di lavoro esistono» e sono il prodotto della diseguale distribuzione dei mezzi di produzione e del sottosviluppo causato dal colonialismo europeo nelle regioni del Sud del mondo²⁵⁷. L'approccio strutturalista inquadra le migrazioni in un sistema economico mondiale organizzato secondo la partizione binaria *centro-periferia*. Nel "centro" – costituito dai paesi "occidentali" a economia capitalistica – avvengono i processi di accumulazione; nelle regioni "periferiche" – caratterizzate da un'economia di tipo pre-industriale – si realizza l'espansione del capitale e la sussunzione delle forme di produzione pre-capitalistiche. Le migrazioni sono così un fenomeno "economico" che sostiene, rafforza e perpetua gli squilibri del sistema: in questo senso, Castles e Kosack scrivono che «la migrazione della forza lavoro è una forma di aiuto allo sviluppo dato dai paesi più poveri ai paesi ricchi»²⁵⁸. Le migrazioni rappresentano così la versione "contemporanea" di ciò che Marx – con riferimento ai lavoratori disoccupati – definisce

²⁵³ Mezzadra, Neilson, *Confini e frontiere*, cit., pp. 20-21.

²⁵⁴ R. Cohen, *The New Helots: Migrants in the New International Division of Labour*, Aldershot, Avebury, 1987, pp. 34-37; cfr. Castles, de Hass, Miller, *The Age of Migration*, cit., pp. 30-32.

²⁵⁵ A. Corrado, *Migrazioni, sviluppo e co-sviluppo*, in A. Elia, P. Fantozzi (eds), «Tra globale e locale. Esperienze e percorsi di ricerca sulle migrazioni», Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013, p. 65.

²⁵⁶ Castles, de Hass, Miller, *The Age of Migration*, cit., pp. 31-33

²⁵⁷ S. Castles, G. Kosack, *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Londra, Oxford University Press, 1973, pp. 7-8.

²⁵⁸ Castles, Kosack, *Immigrant Workers*, cit., p. 8. [Traduzione mia].

l'esercito industriale di riserva disponibile²⁵⁹: un "surplus" di popolazione lavoratrice che non solo è il prodotto dei processi di accumulazione, ma diviene addirittura «una delle condizioni d'esistenza del modo di produzione capitalistico»²⁶⁰. Seguendo tale impostazione, Castles e Kosack enfatizzano l'importanza vitale dell'immigrazione per il sistema capitalista. Essa, infatti, non solo svolge la funzione prettamente "economica" di riserva di forza-lavoro, ma anche una "socio-politica" di controllo di classe: attraverso l'importazione di manodopera migrante il capitale divide la forza-lavoro secondo la "linea del colore", indebolendola rispetto alla capacità di organizzazione conflittuale²⁶¹.

Un aspetto centrale nella riflessione è la relazione tra migrazioni e riconfigurazione della divisione internazionale del lavoro che, a partire da metà degli anni '70, si determina con la ristrutturazione della produzione nelle aree metropolitane – in cui è fondamentale l'apporto del lavoro migrante – e i processi di delocalizzazione nelle aree "periferiche". Robin Cohen definisce tale processo come «la fase transnazionale della divisione del lavoro»²⁶², sostenendo che essa deve essere analizzata proprio a partire dai movimenti, dalla struttura e dalle modalità d'impiego della forza-lavoro: quindi, delle migrazioni e delle condizioni di lavoro dei migranti²⁶³. Nonostante l'importanza dei processi di delocalizzazione nei paesi "periferici", infatti, l'autore evidenzia la costante rilevanza "economico-sociale" dell'impiego di lavoratori migranti nei principali settori produttivi delle aree "metropolitane" e l'articolazione di molteplici regimi di lavoro differenziali²⁶⁴. Cohen si discosta, infatti, dall'impostazione marxista "classica", in base alla quale il lavoro "non libero" è espressione di rapporti di produzione pre-capitalistici e quindi, nell'epoca contemporanea, rimane confinato nelle aree periferiche del sistema economico²⁶⁵. Al contrario, secondo Cohen, il modo di produzione capitalista storicamente

²⁵⁹ In questo senso anche M.J. Piore, *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979, pp. 35-43.

²⁶⁰ K. Marx, *Il capitale*, Roma, UTET, 2017, p. 805.

²⁶¹ La mobilitazione di forza lavoro migrante da parte del capitale veicola una visione individualistica, competitiva e gerarchica della società che instilla nella forza-lavoro "autoctona" un'illusoria coscienza di privilegio che mina l'unità della classe lavoratrice. S. Castles, G. Kosack, *The Function of Labour Immigration in Western European Capitalism*, «New Left Review», 73(1), 1972, pp. 3-21, p. 6 e 17; nello stesso senso, R. Cohen, *The New Helots*, cit., p. 42.

²⁶² Cohen, *The New Helots*, cit.; cfr. R. Cohen, *Migration and its Enemies. Global Capital, Migrant Labour and the Nation-State*, Aldershot, Ashgate, 2006.

²⁶³ Pur riconoscendone l'utilità, Cohen si discosta dalle cd. teorie della "nuova divisione internazionale del lavoro" (NIDL), prevalenti nel dibattito sulle trasformazioni del capitalismo e sui processi di delocalizzazione della produzione, per avanzare – come detto – una lettura a partire dai movimenti della forza lavoro, Cohen, *The New Helots*, cit., pp. 240-244.

²⁶⁴ Cohen, *The New Helots*, cit., pp. 248-250; cfr. R. Cohen, *Migration and its Enemies*, cit..

²⁶⁵ In questo senso, si esprime I. Wallerstein, *The modern world system: capitalist agriculture and the origins of the European world economy in the sixteenth century*, New York, Academia Press, 1974.

combina, all'interno della divisione del lavoro, regimi di lavoro "libero" e "non libero"²⁶⁶. L'impiego dei migranti è interpretato, quindi, come la "nuova" forma di lavoro "non libero" che caratterizza la composizione della forza-lavoro nelle aree "centrali" della produzione e del comando capitalistico. Sin dal titolo del suo testo più noto, l'autore accosta il lavoratore migrante alla figura dell'"ilota": lo schiavo di proprietà "pubblica" nell'antica Sparta. Tale accostamento è strumentale non solo a catturare la condizione di subordinazione e di esclusione dai diritti del lavoratore migrante, ma soprattutto a enfatizzare il ruolo dello Stato nel definire, attraverso gli strumenti del diritto e dell'ideologia, una divisione del lavoro che combina statuti lavorativi differenziali. In altri termini, Cohen evidenzia l'utilizzo delle politiche dell'immigrazione, nonché dei discorsi e della narrazione pubblica, come strumenti di politica economica nell'interesse del capitale²⁶⁷.

In questa prospettiva, le migrazioni non sono semplicemente "prodotte" dal capitale ma – mutuando il termine usato dallo stesso Marx con riferimento alla riserva di lavoro – esse "appartengono" al capitale. D'altro canto, sottolinea Paolo Novak, il capitalismo è qui concepito come una «totalità sociale», di cui i movimenti di persone sono una componente strutturale «e i migranti [...] una specifica forma del più ampio concetto di classe»²⁶⁸. Un approccio che si ritrova anche nella letteratura recente. Ad esempio, in questo senso si esprime Ronaldo Munck, secondo il quale «la migrazione non è un qualche indesiderato sottoprodotto del processo di accumulazione e di spossamento sociale ma è, piuttosto, un suo elemento essenziale»: è, infatti, lo sviluppo dei processi del capitale che stimola, accelera e orienta i movimenti migratori verso le aree metropolitane, attraverso la divisione Nord-Sud del mondo, così come all'interno delle stesse economie cd. "emergenti"²⁶⁹.

Tale approccio nella comprensione delle migrazioni – quale elemento "strutturale" delle dinamiche del sistema capitalistico – si riflette in un certo senso anche nella comprensione dello spazio in cui esse si muovono. Lo spazio delle migrazioni è, infatti, anch'esso il prodotto dei processi del capitale. In questo senso, lo spazio in cui si articola l'espansione del capitale non è uno spazio omogeneo, preconstituito naturalmente e oggettivamente dato; al contrario, è una cartografia "organizzata" in funzione dei processi di accumulazione, su diverse scale geografiche e attraverso molteplici differenziazioni. In questo senso, la geografia marxista denaturalizza i confini che definiscono la cartografia moderna, enfatizzando la capacità del capitale e delle

²⁶⁶ Cohen, *The New Helots*, cit., pp. 3-25; cfr. Cohen, *Migration and its Enemies*, cit., pp. 13-38.

²⁶⁷ Cohen, *The New Helots*, p. 24; cfr. Cohen, *Migration and its Enemies*, cit., pp. 56-7.

²⁶⁸ Novak, *Back to Borders*, cit., p. 854. [Traduzione mia].

²⁶⁹ R. Munck, *Globalisation, Governance and Migration: an introduction*, «Third World Quarterly», 29(7), 2008, pp. 1227-1246, p. 1237. [Traduzione mia].

relazioni sociali capitalistiche di produzione spaziale. Sul punto, ad esempio, David Harvey, in *The Limits to Capital*, individua nella «produzione di configurazioni spaziali» un aspetto chiave dei processi di riproduzione del capitale²⁷⁰. In questo senso, i confini dello stato danno forma alla fondamentale unità territoriale “stabile” da cui muovono – e attraverso cui operano – i processi di espansione e accumulazione capitalistica. L’organizzazione gerarchica dello stato è funzionale a «discriminare» fra le diverse scale geografiche in cui circolano capitali e merci, nonché quella specifica merce che è la forza-lavoro²⁷¹. In questo senso, i confini sono un fondamentale strumento di differenziazione spaziale che rendono possibile e articolano i processi di espansione del modo di produzione capitalistico. Da un’altra prospettiva, Doreen Massey evidenzia, invece, l’impatto che ha la riorganizzazione geografica dei processi di produzione su scala transnazionale sulla geografia del capitale. Muovendo dall’assunto che lo spazio è un prodotto sociale, l’autrice sostiene che la cartografia della “produzione” – ovvero, la forma “spaziale” che assume l’impiego di lavoro retribuito – è definita dalle trasformazioni delle relazioni sociali date dall’evoluzione del modo di produzione capitalistico²⁷². Le trasformazioni della divisione «spaziale» del lavoro non consistono semplicemente nella redistribuzione geografica di mansioni e impieghi, ma ridefiniscono profondamente lo spazio economico: l’organizzazione delle strutture e degli spazi della produzione su scala transnazionale produce, infatti, un complesso di nuove attività, organizzazioni sociali e relazioni di potere all’interno – e tra – le aree geografiche. In questo senso, «ogni nuova divisione spaziale del lavoro [...] indica non una nuova riorganizzazione nello spazio, ma la creazione di un nuovo spazio»²⁷³. La “cartografia” del lavoro su scala globale – di cui le migrazioni internazionali fanno parte – è, quindi, il risultato dell’assetto spaziale prodotto dalle relazioni sociali di produzione²⁷⁴.

I processi di riconfigurazione, rafforzamento e “spettacolarizzazione” che in diverso modo caratterizzano i confini contemporanei nei diversi contesti geografici e politici, costituiscono il risvolto della medaglia della globalizzazione economica. Nello specifico, l’ipotesi di James Anderson è che i confini rendano possibile la separazione tra “politica” ed “economia”, cosicché i processi economici, le relazioni di produzione e di scambio risultino indipendenti dall’intervento politico. Infatti, rispetto al sistema pre-capitalistico, in cui il controllo del lavoro avveniva mediante la coercizione e la manipolazione ideologica da parte del potere politico, nel

²⁷⁰ D. Harvey, *The Limits to Capital*, Oxford, Blackwall, 1982, p. 374. [Traduzione mia].

²⁷¹ Harvey, *The Limits to Capital*, cit., pp. 405 - 424

²⁷² D. Massey, *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*, Londra, Palgrave, 1984, (2 ed.) 1995.

²⁷³ Massey, *Spatial Divisions of Labour*, cit., pp. 3-7. [Traduzione mia].

²⁷⁴ Massey, *Spatial Divisions of Labour*, cit., pp. 69-71.

modo di produzione capitalistico gli attori entrano in relazione “liberamente” nel “libero” mercato. Nella prospettiva dell’autore si tratta evidentemente di «una separazione solo parziale», in quanto lo stato conserva un ruolo di primaria importanza nel garantire alcuni meccanismi – in primo luogo, di regolazione giuridica – necessari per il funzionamento del mercato (es. i diritti di proprietà)²⁷⁵. In quest’ottica, le migrazioni offrono quello che Anderson chiama «un “correttivo transfrontaliero” (“*cross-border fix*”))» alle crisi del capitale: un correttivo che consente di «importare forza lavoro nelle economie “centrali” piuttosto che esportare i capitali nelle “periferie”»²⁷⁶. Le migrazioni costituiscono ancora una volta quell’«“esercito industriale di riserva” globalizzato», che i confini statuali governano, operando, in tal senso, come uno strumento di controllo di classe e di “valorizzazione” del lavoro²⁷⁷. Attraverso i confini, gli stati privano, infatti, i migranti dei diritti civili, politici e dell’appartenza socio-culturale: lo spazio nazionale – prodotto dai confini – è uno spazio sociale e giuridico funzionale allo sfruttamento o, in termini marxiani, all’estrazione di *surplus* dal lavoro «non (veramente) libero dei migranti»²⁷⁸.

La ricostruzione di Anderson esplicita il debito verso le riflessioni di David Harvey e in particolare verso l’idea che il capitale attraversi ciclicamente delle fasi di crisi di *surplus* – di lavoro, di merci e capitale – che tende a superare mediante meccanismi di “*fix* spazio-temporale”, nel duplice senso di “fissaggi” spaziali (investimenti produttivi radicati territorialmente), e di “correttivi” spazio-temporali al suo funzionamento (investimenti dilazionati nel tempo)²⁷⁹. In questi processi, lo stato continua a essere l’attore territoriale chiave, ma non il solo: si aggiungono “attori” regionali (es. NAFTA, UE), multilaterali (WTO) ed entità

²⁷⁵ J. Anderson, *Borders in the New Imperialism*, in T.M. Wilson, H. Donnan (eds), «A Companion to Border Studies», Chichester, Wiley Blackwell, 2012, pp.162-181, p. 165.

²⁷⁶ Anderson, *Borders in the New Imperialism*, cit., p. 171. Ciò non significa evidentemente che in questa prospettiva i confini costituiscano una “soluzione” alle crisi del capitalismo globale: processi di importazione di manodopera ed esportazione di capitali convivono, questi ultimi in particolare sollecitati dalla competizione nell’attrazione del capitale mobile da parte degli Stati “periferici”, così come evidenziato dalle c.d. *world system theories*, cui si è fatto in precedenza riferimento.

²⁷⁷ Nella teoria di Marx, il «processo di valorizzazione» costituisce il processo attraverso il quale si realizza l’estrazione, o meglio, la «produzione» del plusvalore dal processo lavorativo, ovvero la produzione di un “valore” aggiuntivo dal tempo di lavoro acquistato dal capitalista sul mercato sotto forma di forza-lavoro. Stante il fatto che il valore di una merce è dato dalla quantità di lavoro incorporato nel suo valore d’uso, ovvero al tempo di lavoro socialmente necessario alla sua produzione, il valore della forza-lavoro, quale merce, è dato dal costo della sua riproduzione. Il tempo lavorativo aggiuntivo che il lavoratore impiega, ulteriore rispetto al “prezzo” pagato dal datore di lavoro e quindi al valore della forza-lavoro, è ciò che produce il plusvalore, facendo sì che il denaro investito nell’attività dal capitalista si trasformi in capitale, dando vita al “miracolo” dell’autovalorizzazione del capitale. Marx, *Il capitale*, cit., pp. 148-160.

²⁷⁸ Anderson, *Borders in the New Imperialism*, cit., p. 172. [Traduzione mia].

²⁷⁹ D. Harvey, *The New Imperialism*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 109-115.

amministrative sub-nazionali (stati federati, enti regionali, città metropolitane). In particolare, le dinamiche di “regionalizzazione” costituiscono un portato dei processi di accumulazione del capitale: la ri-territorializzazione che investe le “regioni” economiche a livello globale – di cui l’Unione Europea costituisce il progetto più avanzato – è un aspetto cruciale dell’intreccio tra logiche territoriali e del capitale²⁸⁰. Con gli strumenti giuridici e amministrativi, gli attori statuali e sovranazionali sostengono quelle che Harvey definisce le «ondate di accumulazione per spossessamento», governandone le inevitabili conflittualità. Con tale locuzione, Harvey concettualizza i processi di espansione che – combinando «coercizione e consenso» – producono nuovi “momenti” di accumulazione attraverso la spoliazione e la proletarizzazione delle popolazioni nelle regioni “periferiche”, la mercificazione di prodotti sociali come la cultura e il sapere, la privatizzazione di beni pubblici e l’*enclosure* dei beni comuni²⁸¹. Tali processi, che caratterizzano l’evoluzione del capitalismo contemporaneo, mettono in luce la necessità del capitalismo di avere un “fuori”, un “altro” rispetto a sé, che renda possibile l’accumulazione. Il “fuori” può essere prodotto “all’interno” del modo di produzione stesso – come nell’ipotesi analizzata da Marx della creazione di disoccupazione; oppure, attraverso l’espansione e l’incorporazione di «fuori preesistenti (formazioni sociali non capitalistiche o settori interni al capitalismo – come l’educazione – che non sono ancora stati proletarizzati)»²⁸². In questa prospettiva, i confini costituiscono uno strumento necessario per una riorganizzazione spaziale che, coinvolgendo tanto lo Stato quanto le organizzazioni regionali e internazionali, è strumentale ai processi di accumulazione connessi al superamento delle crisi del modo di produzione capitalistico.

La natura “funzionale” dei confini rispetto ai processi di accumulazione si declina in particolare nella valorizzazione della forza lavoro, attraverso la regolazione della sua mobilità e della composizione socio-giuridica. Sotto questo profilo, è interessante l’analisi che propone Stephen Castles della relazione tra le trasformazioni dei confini europei e gli obiettivi di politica economica degli stati membri. In questo senso, ad esempio, l’interruzione intorno alla metà degli anni ’70 dei programmi di reclutamento di lavoratori migranti temporanei da parte degli stati del nord Europa si lega alla nuova fase di espansione del modo di produzione capitalista, caratterizzata dalla delocalizzazione delle produzioni²⁸³. Analogamente, il rafforzamento dei controlli di confine e le limitazioni all’immigrazione che accompagnano il processo di Schengen

²⁸⁰ Harvey, *The New Imperialism*, cit., pp. 99-102.

²⁸¹ Harvey, *The New Imperialism*, cit., pp. 143-152.

²⁸² Harvey, *The New Imperialism*, cit., pp. 141-143. [Traduzione mia].

²⁸³ S. Castles, *Back to the Future? Can Europe meet its Labour Needs through Temporary Migration?*, Oxford, Working Paper No. 1, International Migration Institute, 2006, pp. 1-38.

dipendono almeno in parte dagli interessi di politica economica degli stati membri più “influenti”. Infatti, l’ammissione di 12 nuovi stati membri tra il 2004 e il 2007 è stata vista come un fattore di immissione di forza lavoro capace di soddisfare le esigenze della produzione, rendendo inutile l’“importazione” di lavoratori migranti da altre aree geografiche. L’allargamento dei confini europei a est coinvolge, non a caso, alcuni paesi (es. Polonia, Romania e Bulgaria) che a lungo avevano costituito una “fonte” di lavoratori sfruttabili, poiché spesso privi di documenti di soggiorno, per le economie europee. L’inclusione nello *spazio* europeo di tali paesi determina un nuovo ridimensionamento dei programmi di ammissione di lavoratori stranieri, in particolare, da parte di stati come Regno Unito e Germania. L’allargamento a est ha un impatto – sotto questo profilo – minore rispetto agli stati membri dell’Europa meridionale in cui le differenze nella struttura della produzione e la frequenza delle pratiche di regolarizzazione dei migranti cd. “irregolari” avevano reso piuttosto marginali i programmi di reclutamento di lavoratori da paesi terzi²⁸⁴.

La prospettiva marxista nello studio di confini e migrazioni può essere, quindi, sintetizzata nei seguenti termini. Lo spazio che i movimenti migratori “attraversano” è il prodotto dei processi di accumulazione e spossessamento che si realizzano sia nelle aree “metropolitane” che in quelle di provenienza dei migranti: processi che prendono forma nei programmi di liberalizzazione del commercio, negli accordi regionali di libero scambio, nelle Zone economiche speciali e nei corridoi commerciali, nei piani di riorganizzazione della produzione delle multinazionali, nell’accaparramento delle risorse naturali, nei conflitti interni e internazionali. In questo senso, le geografie *del* capitale tracciano i percorsi e le traiettorie dei “flussi migratori”. D’altro canto, le migrazioni costituiscono un prodotto della riconfigurazione della divisione internazionale del lavoro determinata dallo sviluppo del modo di produzione capitalistico. In essa le migrazioni formano la riserva di forza-lavoro del capitale globale, attraverso cui “governare” le relazioni di produzione e alimentare i processi di accumulazione²⁸⁵. In tale prospettiva, i confini e le politiche dell’immigrazione mediano l’ingresso dei migranti nel mercato del lavoro, definendo le condizioni socio-giuridiche ed economiche, nonché di riproduzione sociale della forza-lavoro

²⁸⁴ Castles, *Back to the Future?*, cit., pp. 14-15.

²⁸⁵ In questo senso, di recente anche S. Ferguson, D. McNally, *Precarious Migrants: Gender, Race and the Social Reproduction of a Global Working Class*, «Socialist Register», 51, 2015, pp. 1-23. Gli autori utilizzano la locuzione «riserve globali di forza-lavoro», piuttosto che «esercito di riserva del lavoro globale» per catturare la condizione di relativa stabilità e durevolezza nell’impiego di alcune categorie di lavoratori migranti, in particolare le lavoratrici domestiche e di cura: elementi che ne evidenziano la collocazione all’interno non della “riserva”, quanto della forza-lavoro attiva.

esogena²⁸⁶, ovvero dei migranti come specifica declinazione del più ampio concetto di classe.

Come anticipato all'inizio di questo paragrafo, negli ultimi vent'anni è emersa, all'interno della letteratura critica su migrazioni e confini che fa riferimento allo strumentario concettuale marxista, una "corrente" alternativa a quella appena delineata. Si tratta di studi che, sebbene siano anch'essi interessati alle relazioni tra sistema capitalistico e migrazioni, tracciano percorsi analitici e teorici che si distanziano da quelli proposti in precedenza²⁸⁷. Si può dire che essi adottano un approccio "originale" o "non ortodosso"²⁸⁸ alla teoria marxista. Essi, infatti, sottopongono a revisione critica alcuni aspetti chiave dell'interpretazione strutturalista dei movimenti migratori, nonché del rapporto tra confini e migrazioni prevalente nella geografia e nella teoria sociale d'impostazione marxista. Tali studi fanno riferimento al concetto di "autonomia delle migrazioni" (AoM): espressione che è anche l'etichetta sotto cui sono talvolta ricondotti²⁸⁹. Tale locuzione consente di evidenziare immediatamente una importante differenza epistemologica rispetto agli approcci precedenti. Infatti, se questi enfatizzano la natura strutturale e funzionale delle migrazioni rispetto ai processi del capitale, gli studi in questione ne rivelano la dimensione soggettiva e il carattere "sociale". Le migrazioni si caratterizzano per una relativa autonomia – un'irriducibile «turbolenza» – che impedisce di ricondurle all'interno di modelli rigidi e predefiniti: non solo quelli cd. *push and pull* della teoria neoclassica, ma anche quelli "strutturalisti" della divisione internazionale del lavoro²⁹⁰. Come scrivono Papadopoulos, Stephenson e Tsianos «parlare della "autonomia delle migrazioni" significa comprendere la migrazione come un movimento sociale e politico nel senso letterale dei termini, [e] non come una mera risposta al malessere (*malaise*) economico e sociale»²⁹¹. Le migrazioni – e i migranti – non sono semplicemente il prodotto del capitalismo e dei suoi processi di espansione, bensì sono movimenti – e attori – sociali le cui decisioni, strategie, pratiche e relazioni contribuiscono a dar forma alla realtà politica. In questo senso, le migrazioni hanno una forza "costituente": ovvero,

²⁸⁶ Cfr. Ferguson, McNally, *Precarious Migrants*, cit.. Sul tema si veda anche M. Kilkey, D. Urzi, *Social reproduction in Sicily's agricultural sector: migration status and context of reception*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43(15), 2017, pp. 2573-2590, che focalizza l'analisi sulla relazione tra statuti giuridici differenziali e condizioni per la riproduzione sociale della forza-lavoro migrante.

²⁸⁷ Novak, *Back to Borders*, cit., p. 855.

²⁸⁸ S. Mezzadra, B. Neilson, *Geography is not enough*, «Dialogues in Human Geography», 3(3), pp. 332-335, p. 333.

²⁸⁹ La sigla AoM è l'abbreviazione di *Autonomy of Migration*, in uso nella letteratura internazionale in lingua inglese. Cfr. S. Cobarrubias, M. Casas-Cortés, J. Pickles, *Riding routes and itinerant borders: Autonomy of migration and border externalization*, «Antipode», 47(4), pp. 894-914.

²⁹⁰ N. Papastergiadis, *The Turbulence of Migration. Globalization, Deterritorialization and Hybridity*, Cambridge, Polity Press, 2000.

²⁹¹ D. Papadopoulos, N. Stephenson, V. Tsianos, *Escape Routes: Control and Subversion in the 21st Century*. Londra, Pluto Press, 2008, p. 202. [Traduzione mia].

un ruolo importante nel definire la conformazione e l'organizzazione dello stato e dei dispositivi di controllo della mobilità²⁹².

È importante evidenziare come gli studi *sull'autonomia* non neghino l'importanza dei fattori strutturali ma riflettano piuttosto sulla capacità performativa delle migrazioni all'interno dei processi e delle relazioni che compongono la "struttura". Si tratta, secondo Mezzadra di assumere «uno specifico sguardo sulle migrazioni [...] che dia la precedenza alle pratiche soggettive, ai desideri, alle aspettative, e ai comportamenti dei migranti stessi»²⁹³. In questa prospettiva, quindi, assumono centralità, non solo la mobilità attraverso i confini, ma anche le esperienze di lotta e di produzione di soggettività che si attivano *attraverso* e *contro* il confine: esperienze soggettive che rappresentano la "quotidianità", spesso trascurata anche dall'analisi critica, del confine e che si connettono ai conflitti prodotti dai processi di accumulazione ed espansione del capitale²⁹⁴. Significa guardare ai confini e alla loro relazione con il sistema capitalistico assumendo come punto di osservazione i movimenti migratori, e non il contrario. Tale ribaltamento di prospettiva, sia rispetto alla relazione tra capitalismo e migrazioni, che a quella tra confini e migrazioni, implica rilevanti conseguenze epistemologiche.

Gli studi sull'autonomia delle migrazioni si caratterizzano per il costante dialogo che intessono tra diverse correnti di pensiero. Da un punto di vista epistemologico, assume particolare rilievo il riferimento alla riflessione operaista, sviluppatasi in Italia negli anni '60 del secolo scorso come corrente del pensiero marxista, e, specificamente, il ribaltamento che essa propone nell'analisi del rapporto tra capitalismo e lavoro²⁹⁵. Infatti, l'autonomia delle migrazioni fa propria la svolta analitica e metodologica del pensiero operaista – così come definita, in particolare, da Mario Tronti in *Operai e capitale* – che vede nelle lotte operaie il fattore propulsivo delle trasformazioni del modo di produzione capitalistico. Esse costituiscono, in quest'ottica, la "reazione" del capitale alle pratiche di organizzazione dei lavoratori e alla conflittualità operaia. Ricollocato nel campo delle migrazioni, tale lettura conduce a individuare nelle traiettorie, nelle strategie e nelle diverse forme che assumono i movimenti migratori, un «elemento costitutivo delle politiche di confine», ossia il fattore fondamentale di riconfigurazione del complesso dispositivo di *governance* della mobilità umana a livello

²⁹² Ibid.

²⁹³ S. Mezzadra, *The gaze of autonomy. Capitalism, migration and social struggles*, in V. Squires (ed), «The Contested Politics of Mobility: Borderzones and Irregularity», Londra, Routledge, 2010, pp. 121-142, p. 122.

²⁹⁴ Cfr. Mezzadra, Nielson, *Confini e frontiere*, cit..

²⁹⁵ Sul rilievo della riflessione operaista negli studi sull'autonomia delle migrazioni, v. M. Casas-Cortes, S. Cobarrubias, J. Pickles, *An interview with Sandro Mezzadra*, «Environment and Planning D: Society and Space», 29, 2011, pp. 584-598.

internazionale²⁹⁶. Nel declinare la riflessione operaista al tema delle migrazioni, gli studi in esame incontrano ulteriori tradizioni di pensiero critico. La tradizione del radicalismo nero, con le opere di Du Bois, C.L.R. James, Wright e Cedric Robinson, la cui critica mette in luce il carattere eurocentrico della letteratura marxista, e la conseguente incapacità di vedere le popolazioni “nere” quali attori sociali fondamentali nelle trasformazioni politiche delle società occidentali²⁹⁷. Ancora, il riferimento al femminismo critico offre strumenti necessari per analizzare, non solo la crescente femminilizzazione delle migrazioni in una prospettiva di genere, evidenziando l’importanza del desiderio di liberazione dai meccanismi di oppressione patriarcale, ma anche per indagare a livello teorico i «differenti livelli di subordinazione nell’intersezione di genere, classe e razza», svelando così le ambiguità costitutive delle pratiche d’inclusione²⁹⁸. Emerge, infine, l’influenza decisiva degli studi post-coloniali, con la critica alla concezione illuministica dello sviluppo e della modernità²⁹⁹, nonché alla cartografia “ufficiale” come costruzione culturale e politica occidentale strettamente legata ai rapporti coloniali e alla loro perpetuazione.

Il termine “autonomia” applicato ai movimenti migratori è stato utilizzato per la prima volta dall’economista e filosofo francese, Jann Moulier-Boutang, nel suo esteso studio del rapporto tra mobilità del lavoro e capitalismo. Il percorso di ricerca di Moulier-Boutang anticipa e fornisce elementi concettuali di fondamentale importanza per la definizione dell’approccio e il successivo sviluppo degli studi sull’autonomia delle migrazioni. Già in un articolo del 1984 – scritto a quattro mani con Jean-Pierre Garson – si sostiene la «relativa autonomia» dei movimenti migratori rispetto alle politiche di reclutamento di lavoratori “stranieri” e, più in generale, rispetto alle condizioni del mercato del lavoro delle economie occidentali: “autonomia” che costituisce un’ostacolo all’efficacia delle politiche statali di contrasto dell’immigrazione³⁰⁰. In *Razza Operaia* (1992), Moulier-Boutang pone l’accento sul processo di «etnicizzazione» dei livelli più bassi della gerarchica divisione sociale del lavoro nelle economie capitalistiche³⁰¹. Le politiche dell’immigrazione, vincolando i migranti a determinati impieghi, impediscono loro di

²⁹⁶ Cobarrubias et al., *Riding routes and itinerant borders*, cit., p. 897. [Traduzione mia];

²⁹⁷ Il riferimento è in particolare al testo seminale di Cedric J. Robinson, *Black Marxism: The Making of the Black Radical Tradition*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1983

²⁹⁸ Mezzadra, Nielson, *Confini e frontiere*, cit., pp. 206-7. Gli autori fanno riferimento nello specifico alla critica di Carla Lonzi e alla letteratura successiva del femminismo della differenza. Particolarmente rilevanti in tema sono le riflessioni di Angela Davies nonché l’opera seminale della sociologa femminista Chandra Talpade Mohanty, *Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses*.

²⁹⁹ D. Chakrabarty, *Provincializzare l’Europa*, Roma, Meltemi, 2004.

³⁰⁰ Y. Moulier Bountang, J.P. Garson, *Major Obstacles to Control of Irregular Migrations: Prerequisites to Policy*, «The International Migration Review», 18(3), 1984, pp. 579-592.

³⁰¹ Y. Moulier-Boutang, *Razza operaia: intervista a Jann Moulier-Boutang; a cura di Roberto Ulargiu*, Padova, Calusca, 1992.

accedere alle “libere” dinamiche del mercato del lavoro: in altri termini, di “vendere” la propria forza-lavoro sul mercato al fine di “muoversi” all’interno dei diversi settori. Le politiche statuali, e in particolare la differenziazione degli statuti giuridici dei migranti, producono una “segmentazione” del mercato del lavoro in cui i migranti – spesso relegati nei settori meno retribuiti e garantiti – non hanno modo di accedere ai livelli “superiori” della divisione del lavoro. In tale dinamica, secondo Boutang, le divisioni etniche e di genere si aggiungono a quelle di classe «per garantire un certo livello di sfruttamento»³⁰². Nella riflessione sul processo di etnicizzazione del mercato del lavoro nelle economie capitaliste l’autore sviluppa ulteriormente la definizione del carattere autonomo delle migrazioni. Dopo aver confutato le interpretazioni demografiche ed “economiciste” delle migrazioni, Boutang argomenta come le motivazioni politiche ed emancipatorie prevalgano sulla “povertà” fra le ragioni alla base delle migrazioni internazionali: l’emigrazione internazionale, infatti, presuppone una forte partecipazione e organizzazione comunitaria, «che manca nelle condizioni di miseria assoluta»³⁰³. Il riflesso è che l’emigrazione internazionale, in un certo senso, “seleziona” le componenti economicamente, socialmente e, soprattutto, politicamente più “vitali” e attive delle società di partenza. Boutang sposta quindi l’accento sulla produzione di soggettività implicata nelle migrazioni, e sulla forza politica – nel senso di capacità trasformativa – che esse rappresentano:

l’emigrazione esprime il rifiuto, soprattutto operaio, di un determinato livello di sviluppo [...] quella forza lavoro, quella *soggettività* ha un’idea molto concreta, molto chiara di quello che potrebbe o dovrebbe essere uno sviluppo “corretto ed equilibrato” e di quello che è invece uno sfruttamento enorme [...] l’emigrazione non è tanto una specie di serbatoio passivo da cui il capitalismo può attingere quando e come vuole, a suo piacimento, ma un fatto “positivo”, attivo e di fatto è sempre il rifiuto di un tipo particolare di sviluppo.³⁰⁴

In questa prospettiva, quindi, le migrazioni si manifestano come un fenomeno sociale almeno in parte autonomo dalle politiche degli stati, dalle dinamiche della divisione internazionale del lavoro e dai processi di espansione del capitale: «esiste», infatti, «un’autonomia dell’emigrazione», in quanto «fatto di esistenza sociale, dopodiché i governi e gli stati fanno i conti con questo fenomeno, ma esso esiste in quanto tale»³⁰⁵.

Se quindi il nucleo concettuale dell’approccio “autonomo” allo studio di migrazioni e confini

³⁰² Moulrier-Boutang, *Razza operaia*, cit., p. 23

³⁰³ Moulrier-Boutang, *Razza operaia*, cit., pp. 7-8.

³⁰⁴ Moulrier-Boutang, *Razza operaia*, cit., pp. 9-10 [enfasi aggiunta].

³⁰⁵ Moulrier-Boutang, *Razza operaia*, cit., p. 13.

si definisce in una prima fase del percorso di ricerca di Moulier-Boutang, la “svolta” nell’analisi del rapporto tra capitale e mobilità del lavoro arriva con l’opera seminale *Dalla Schiavitù al Lavoro Salariato* (1998). Non è questa l’occasione per ricostruire l’ampia e complessa argomentazione di Moulier-Boutang – su cui torneremo più avanti – quanto invece di mettere in evidenza alcuni passaggi necessari per inquadrare la “svolta” analitica dell’approccio dell’autonomia delle migrazioni³⁰⁶. In quest’opera, Bountang ricorre a una rivisitazione di alcuni strumenti dell’armamentario teorico marxista per rivelare le continuità e i legami tra l’“esperienza” storica della schiavitù e il lavoro “libero”, caratteristico del modo di produzione capitalistica³⁰⁷. La libertà riconosciuta ai lavoratori – libertà di vendere la propria forza lavoro – non è, come vuole la tradizione marxista, una libertà fittizia o un mero strumento di oppressione, bensì la “strategia” con cui il capitale “reagisce” all’instabilità del sistema del lavoro forzato: il controllo della mobilità del lavoro costituisce, quindi, il fattore propulsivo della costituzione del lavoro salariato libero. La ricostruzione di Moulier-Boutang reintegra la schiavitù all’interno della storia del capitalismo, in contraddizione con la tradizione marxista che la relega in una fase storica antecedente, quale momento del processo di accumulazione originaria. Nella teoria di Moulier-Boutang, infatti, il lavoro “non libero” costituisce una forma del lavoro dipendente, accanto al lavoro salariato libero oggetto della riflessione marxista. In questo senso, la “produzione” della libertà del lavoro da parte del capitalismo non ne segnala l’avvento, bensì una trasformazione: la “reazione” rispetto alle carenze di produttività dell’economia schiavistica – nonché ai costi delle pratiche di internamento di quello che sarebbe diventato il sottoproletariato (poveri, mendicanti, vagabondi) – e all’instabilità prodotta dalla violenza rivolte degli schiavi. Il capitalismo quindi, non “crea” la libertà, ma è un sistema che ricerca il suo disciplinamento³⁰⁸.

Con la progressiva ridefinizione delle varie forme di lavoro forzato e coatto in lavoro “libero” a contratto, e il contestuale inquadramento dei lavoratori all’interno del *mercato* del lavoro, l’obiettivo fondamentale del capitalismo diventa controllare, limitare e *imbrigliare* la mobilità del lavoro vivo: in altri termini, impedirne la *fuga* attraverso la rottura unilaterale del contratto di lavoro. In questo senso, Moulier-Boutang legge la storia del capitale dalla prospettiva della mobilità del lavoro dipendente, quale «*primum mobile* non solo della creazione, delle

³⁰⁶ Sul tema, più estesamente *infra* cap. III.

³⁰⁷ Y. Moulier-Boutang, *Dalla Schiavitù al Lavoro Salariato*, Roma, Manifestolibri, 2002.

³⁰⁸ In questi passaggi, risaltano i punti di contatto con le riflessioni di Foucault. Non a caso, caratteristico degli studi sull’autonomia delle migrazioni è l’instaurazione di un dialogo tra la tradizione marxista e la letteratura che fa riferimento alle teorie del filosofo francese. Sul punto, v. anche Mezzadra, Nielson, *Confini e frontiere*, cit., pp. 165-166 e 250-269.

deformazioni e della distruzione delle istituzioni storiche del mercato del lavoro, ma anche della concorrenza capitalistica e dell'accumulazione in generale»³⁰⁹. Allo stesso modo, la storia del rapporto di lavoro può essere riletta come l'estenuante ricerca di garanzie contro la *fuga* del lavoro vivo. In questa prospettiva, le politiche migratorie costituiscono il “prototipo” delle pratiche di controllo – o meglio, d'*imbrigliamento* – della mobilità del fattore lavoro e, specificamente di quella che l'autore definisce «forza-lavoro esogena». È importante sottolineare come la *fuga* della forza lavoro si carichi di un valore affermativo, o meglio, positivo: essa è una pratica «attiva», nel senso che «introduce rotture, fratture e linee di fuga – che sono anche prospettive costruttive»³¹⁰.

Alla luce di tali considerazioni, la riconfigurazione dei confini deve essere messa in relazione con il fondamentale problema per il capitale di gestire la mobilità del lavoro vivo. Infatti, evidenziano Mezzadra e Nielson, le trasformazioni delle politiche di confine giocano un ruolo centrale nella «produzione della *forza-lavoro* come merce nell'ambito delle attuali transizioni del capitalismo globale [...], dando forma (alla mobilità del lavoro n.d.r.) non solo in base alle gerarchie di classe ma anche con riferimento alle relazioni di genere e di razza»³¹¹. Secondo gli autori, riflettere sulla riarticolazione dei confini nell'epoca contemporanea rispetto alla fondamentale funzione di produzione della “forza-lavoro” come “merce” «significa anche asserire che i modi in cui i movimenti migratori sono controllati, filtrati e bloccati dai regimi di confine hanno effetti più complessivi sulla costituzione politica e giuridica dei mercati del lavoro, e dunque sulle esperienze del lavoro vivo in generale»³¹². Il recupero, l'approfondimento e l'attualizzazione della categoria marxiana del “lavoro vivo”, così come sviluppata da Mezzadra e Nielson in un testo che ha avuto grande eco nel dibattito internazionale, permette di riportare all'interno della riflessione sul rapporto tra confini e forza-lavoro l'elemento della soggettività: in altri termini, si tratta di una prospettiva concettuale che evidenzia il ruolo “chiave” che i confini giocano nella produzione di soggettività nel contesto delle trasformazioni del capitalismo e dei mercati del lavoro³¹³. I confini costituiscono, quindi, un sito privilegiato da cui “osservare” i processi di eterogeneizzazione che investono la composizione del lavoro vivo, secondo

³⁰⁹ Moulier-Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 17. Anche l'estensione dei diritti di proprietà e le politiche sociali costituiscono strumenti diretti alla creazione di un legame tra il lavoratore e le condizioni per la sua riproduzione, funzionali alla riduzione della sua capacità di muoversi, Id., p. 231. Per un'ulteriore riflessione sul concetto di fuga, con particolare riferimento ai lavoratori migranti e agli studi critici della cittadinanza, S. Mezzadra, *Diritto di fuga*, cit..

³¹⁰ S. Grelet, *The Art of Flight: An Interview with Yann Moulier-Boutang*, «Rethinking Marxism», 13(3/4), 2001, pp. 227-235, p. 229. [Traduzione mia].

³¹¹ Mezzadra, Nielson, *Borderscapes of Differential Inclusion*, cit., p. 190.

³¹² Mezzadra, Neilson, *Confini e frontiere*, cit., p. 61.

³¹³ Mezzadra, Neilson, *Confini e frontiere*, cit.

“nuove” e vecchie gerarchie di classe, genere, razza etc.. Un processo, concettualizzato dagli autori in termini di “inclusione differenziale”, che getta luce sulla “definitiva” «disarticolazione della figura del cittadino-lavoratore» in una varietà di «posizioni soggettive e di molteplici limiti e confini che attraversano la composizione del lavoro vivo [...]»³¹⁴

Il “ribaltamento” che determina l’approccio degli studi sull’autonomia delle migrazioni implica importanti conseguenze anche sulla comprensione dei processi di “produzione” dello spazio in cui si “muovono” le migrazioni. Non solo, quindi, le migrazioni non sono il prodotto dei processi di accumulazione ed espansione, bensì costituiscono un fattore nella trasformazione delle relazioni e gerarchie sociali del modo di produzione capitalistico; ma anche i confini e le politiche dell’immigrazione non producono la “geografia” delle migrazioni, ma ne sono – almeno in parte – il prodotto. Si tratta ancora una volta di una questione di prospettiva: ovvero, assumere la mobilità dei migranti come punto di partenza nell’osservazione critica dei confini. In questo senso, le migrazioni sono rilevanti movimenti sociali le cui pratiche di resistenza trascendono l’ambito delle “lotte” del lavoro salariato, entrando in relazione con – e permeando i – diversi campi sociali³¹⁵. Da questo punto di vista, la critica dell’autonomia delle migrazioni mette in discussione l’idea che i regimi confinari siano definiti esclusivamente dagli attori istituzionali, e che la loro riconfigurazione – in particolare a livello regionale – sia “semplicemente” il prodotto dei processi del capitale e delle strategie politiche degli stati. Il confine costituisce, infatti, non tanto e non solo il “luogo” dell’esclusione sovrana o della gestione governamentale della popolazione in movimento, né uno strumento “nelle mani” del capitale con cui gestire i processi di espansione e di “valorizzazione” della forza-lavoro “esogena”. I confini sono, infatti, spazi di contestazione, i cui processi di riproduzione, proliferazione e dislocazione sono strettamente connessi con le lotte e le pratiche di resistenza che si agitano *intorno e attraverso* di essi³¹⁶. Tali processi rappresentano, così, il tentativo di reagire all’autonomia – costantemente riaffermata – e alle strategie dei migranti³¹⁷. In questo senso, le migrazioni costituiscono il fattore trainante delle trasformazioni dei confini, delle «scale geografiche e delle divisioni economiche» che definiscono le classiche separazioni geopolitiche³¹⁸.

³¹⁴ Mezzadra, Nielson, *Confini e frontiere*, cit., pp. 314-319.

³¹⁵ Cobarrubias et al., *Riding routes and itinerant borders*, cit..

³¹⁶ Mezzadra, Nielson, *Borderscapes of Differential Inclusion*, cit., p. 190.

³¹⁷ Novak, *Back to Borders*, cit. p. 856. Cfr. Cobarrubias et al., *Riding routes and itinerant borders*, cit..

³¹⁸ Mezzadra, Nielson, *Borderscapes of Differential Inclusion*, cit., p. 192. Sul punto, più estesamente Mezzadra, Nielson, *Confini e frontiere*, cit..

CAPITOLO III
L'ECONOMIA POLITICA DEL CONFINE EUROPEO
CONFINI E MIGRAZIONI NEL PROCESSO D'INTEGRAZIONE DELL'UNIONE
EUROPEA

3.1 *Introduzione. La cartografia giuridica dello "spazio-Europa"*.

I precedenti capitoli hanno proposto una ricostruzione del dibattito teorico su confini e migrazioni, nel tentativo, da un lato, di mettere a fuoco la complessa "morfologia" e la molteplicità di funzioni che assolve il confine contemporaneo e, dall'altro, di evidenziare i presupposti epistemologici delle diverse prospettive sviluppatesi nella teoria filosofica e sociale. In particolare, il ricorso alla letteratura critica ha permesso di complicare la lettura "classica" del confine – prevalente nel pensiero giuridico-politico – quale *limite* dell'ambito territoriale di esercizio del potere sovrano e di validità dell'ordinamento giuridico statale. Nonostante il discorso si sia sviluppato su di un piano prettamente teorico, la riflessione ha avuto come principale riferimento il caso europeo, quale principale contesto giuridico-politico per analizzare i processi di riconfigurazione che coinvolgono i confini delle democrazie liberali. Nell'attuale scenario internazionale, infatti, l'Unione Europea è risultato del più avanzato processo di regionalizzazione, ovvero di integrazione politica, normativa ed economica a livello regionale, sviluppatosi storicamente attraverso una costante dialettica tra spinte federaliste e resistenze nazionali³¹⁹. Un processo – tuttora in divenire – che ha ridefinito l'Europa come "spazio regionale", i cui confini formano una cartografia complessa – sotto il profilo giuridico e politico –, "multiforme", "multilivello" e costitutivamente "dinamica"³²⁰. Non solo, infatti, i confini europei sono da sempre storicamente *surdeterminati* da molteplici divisioni geopolitiche che definiscono lo scenario politico-economico globale: territori metropolitani e coloniali, "blocco occidentale" e Stati del "Patto di Varsavia", sistema capitalista e socialismo, il Nord e Sud globale etc.. Ma soprattutto la tensione verso l'allargamento dell'Unione Europea, attraverso l'integrazione di nuovi Stati membri e l'attrazione di altri nella sfera d'influenza politica ed economica, rende i confini strutturalmente dinamici e mai tracciati una volta per tutte. E ciò,

³¹⁹ Cfr. B. Olivi, R. Santaniello, *Storia dell'integrazione europea*, Bologna, il Mulino, 2010.

³²⁰ Sulla complessità e la dinamicità della «spazialità europea» in rapporto con l'ordinamento giuridico europeo, Rigo, *Europa di confine*, cit., pp. 77-81.

quantomeno, fino a che non sia stabilito – a livello intergovernativo, quindi, *politico* – un limite “geografico” all’espansione dell’*Europa*.

A prima vista, sotto il profilo giuridico, i confini europei corrispondono con le linee di frontiera degli Stati membri limitrofi ai Paesi che non partecipano al processo d’integrazione. In questi termini, essi definiscono l’ambito territoriale di validità del diritto europeo (*rectius*, dell’Unione Europea), nonché il limite dell’appartenenza alla *comunità* europea, e ai diritti in (e da) essa garantiti. Da questa prospettiva, in un certo senso tradizionale – propria della teorica giuridica e politica liberale – non si pongono particolari difficoltà d’identificazione dei confini europei: semmai, questi ultimi sollevano serie – e quotidiane – “preoccupazioni” in materia di riconoscimento e tutela dei diritti fondamentali³²¹. A uno sguardo più attento, però, una serie di aspetti problematizza la rappresentazione *lineare*. Limitatamente ai temi d’interesse per la trattazione, la ricostruzione del regime confinario dell’Unione Europea è complicato dall’evoluzione storica del suo ordinamento giuridico, dalla sua compenetrazione con il diritto nazionale, dalle politiche che essa promuove attraverso gli strumenti normativi definiti dai Trattati, nonché sviluppatasi nella prassi istituzionale. Ad ogni modo, si tratta, in definitiva, di una cartografia complessa prodotta, in larga parte, attraverso il diritto. Da un lato, infatti, i confini europei variano in base ai diversi ambiti del processo d’integrazione, in forza delle dinamiche innescate dal meccanismo della cooperazione rafforzata. Specificamente, la procedura di *opting in* prevista dal Protocollo n. 19, allegato al Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, consente a determinati Stati membri di aderire solo ad alcune misure, e non al complessivo assetto determinato dal processo di Schengen. Inversamente, lo stesso Protocollo accorda a Paesi terzi come Islanda e Norvegia la possibilità di aderire all’*acquis* di Schengen³²². Dall’altro, l’esperienza coloniale di alcuni Stati membri proietta le frontiere dell’Unione in aree

³²¹ Mentre scrivo, le agenzie diffondono la notizia di nuovi naufragi nel Mar Mediterraneo centrale e orientale, con decine di vittime, tra cui numerosi minori. Diversi rapporti di Organizzazioni non governative hanno denunciato le violazioni dei diritti umani provocate dalle politiche di controllo delle migrazioni dell’Unione Europea e degli Stati membri: tra i molti, Amnesty International, *The Human Cost of Fortress Europe. Human Rights Violations Against Migrants and Refugees at Europe’s Borders*, 2014. Disponibile a www.amnesty.eu/content/assets/Reports/EUR_050012014_Fortress_Europe_complete_web_EN.pdf (ultimo accesso, 13/6/2018); Human Rights Watch, *World Report 2017: European Union*, 2017. Disponibile a www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/european-union (ultimo accesso, 13/6/2018).

³²² Protocollo al TFUE n. 19 sull’*acquis* di Schengen integrato nell’ambito dell’Unione Europea: in particolare, gli artt. 3, 4 e 6.

geografiche lontane, sotto forma di *enclaves* e territori d'oltre mare³²³. Ancora, al rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne dell'Unione – esito degli sviluppi del processo di Schengen – fanno da contraltare specifiche attenuazioni per il traffico frontaliero locale con gli Stati terzi limitrofi: il regolamento 1931/2006 prevede, infatti, una parziale deroga al “Codice frontiere Schengen”, al fine di agevolare il traffico commerciale e gli scambi socio-culturali a livello regionale (es. tra Polonia e Ucraina)³²⁴.

A tale quadro, si aggiungono gli atti adottati nell'ambito dell'azione esterna dell'Unione Europea. In primo luogo, la c.d. “Politica Europea di Vicinato” (PEV) ha dato vita a una serie di accordi bilaterali con i Paesi limitrofi del sud del Mediterraneo, del Caucaso meridionale e dell'Europa Orientale volta a creare una c.d. «cerchia di amici», ovvero una “zona cuscinetto” omogenea sotto il profilo politico e legislativo e animata da rapporti di buon vicinato³²⁵. In secondo luogo, attraverso le c.d. “politiche di esternalizzazione delle frontiere”, l'Unione ha parzialmente delegato ad alcuni Stati terzi, talvolta limitrofi, altre volte geograficamente distanti, il controllo dei flussi migratori e le politiche d'asilo³²⁶. Alla luce di ciò, emerge come sia lo stesso ordinamento giuridico europeo, e l'integrazione con gli ordinamenti nazionali, a produrre a una cartografia complessa e variabile, che è possibile indagare attraverso la lente del diritto per trovare – nel caso europeo – riscontro degli elementi di riflessione evidenziati nei capitoli dedicati al dibattito teorico su confini e migrazioni.

Il principale obiettivo del processo d'integrazione – sin dai suoi primi passi – è la creazione di un'area, condivisa tra gli Stati membri, per la libera circolazione dei fattori produttivi: merci,

³²³ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 53: «i retaggi dell'epoca coloniale fanno persistere numerose proiezioni della sovranità dei paesi membri oltre i loro territori metropolitani, per cui tecnicamente anche i confini dell'Unione non coincidono con i margini geografici del continente europeo».

³²⁴ Regolamento (CE) n. 1931/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, 20 dicembre 2016, che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica le disposizioni della convenzione Schengen. Sul tema, G. Carella, *Il contrasto all'immigrazione irregolare*, in G. Carella et. al. (a cura di), «L'Immigrazione e la Mobilità delle Persone nel Diritto dell'Unione Europea», Milano, Monduzzi, 2012, pp. 188-9.

³²⁵ Commissione europea, *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COM(2003) 104, 11.3.2003, p. 4: «l'UE dovrebbe ambire a sviluppare una zona di prosperità e amichevole vicinato – una “cerchia di amici” (*ring of friends*) – con cui l'UE gode di relazioni strette, pacifiche e cooperative» [traduzione mia]. Per una panoramica dell'evoluzione storica della PEV, E. Wesselink, R. Boschma, *European Neighbourhood Policy: History, Structure, and Implemented Policy Measures*, «Tijdschrift voor economische en sociale geografie», 108 (1), 2017, pp. 4-20.

³²⁶ Sulle politiche di esternalizzazione delle frontiere dell'UE si segnala il recentissimo report di Mark Akkerman, *Expanding the Fortress. The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme*, Transnational Institute di Amsterdam, maggio 2018, disponibile a www.tni.org/files/publication-downloads/expanding_the_fortress_-_1.6_may_11.pdf (ultimo accesso 7/6/2018).

capitali e persone. Un'area, com'è noto, definita come “spazio di libera circolazione”³²⁷, formalmente realizzata nel 1997 con il Trattato di Amsterdam³²⁸. Coerentemente con la progressiva cessione di quote di sovranità e competenze legislative a un'entità sovranazionale regionale, e al fine di delimitare i contorni dello spazio di libera circolazione, le frontiere degli Stati membri³²⁹ sono state “sovrascritte” – o, mutuando il termine di Balibar, normativamente *surdeterminate* – e ridefinite quali “frontiere interne” ed “esterne” dell'Unione Europea. Da quel momento, la regolazione e l'amministrazione delle frontiere non ha rappresentato più una prerogativa esclusiva degli Stati quanto, invece, una competenza “compartecipata” con le istituzioni e il diritto dell'Unione Europea.

La rappresentazione dello spazio europeo ricorrente nella retorica delle istituzioni europee, nonché in parte del dibattito scientifico, è quella dell'“Europa senza frontiere”³³⁰. Per contro, la letteratura critica ha fatto spesso riferimento alla metafora della “Fortezza Europa” per denunciare la violenza istituzionale prodotta dal rafforzamento delle frontiere esterne, quale conseguenza dell'abolizione dei controlli all'interno³³¹. Le due “rappresentazioni” si combinano, dando vita all'immagine di uno spazio interno di libera circolazione immunizzato rispetto all'esterno da confini fortificati che escludono ogni “contaminazione”. Tale immagine coglie certamente aspetti di realtà. Da un lato, infatti, la libertà di circolazione costituisce un diritto fondamentale dei cittadini europei e dei loro familiari, con un impatto rilevante sulla vita quotidiana di milioni di essi. Dall'altro, però, il riconoscimento di tale libertà si accompagna a politiche dell'immigrazione, dell'asilo e di controllo delle frontiere eterne sempre più rigide e

³²⁷ Cfr. E. Recchi, *Senza frontiere. La libera circolazione delle persone in Europa*, Bologna, il Mulino, 2013; C. Morviducci, *La libera circolazione dei cittadini nell'Unione Europea*, Torino, Giappichelli, 2009.

³²⁸ Stipulato nel giugno 1997, il Trattato di Amsterdam è entrato in vigore l'1 maggio 1999. Il Trattato ha previsto l'assorbimento dell'*acquis* di Schengen all'interno dell'ordinamento comunitario, e l'abolizione dei controlli alle frontiere interne tra i Paesi membri (Protocollo n. 2). Il Trattato ha stabilito, inoltre, un regime transitorio (5 anni) per l'adozione delle misure in materia d'immigrazione, asilo e controllo delle frontiere esterne, necessarie a «istituire progressivamente uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia» (art. 2, par. 15). Più approfonditamente, nello stesso capitolo, *infra* § 3.

³²⁹ Con la locuzione “Stati membri” si fa qui riferimento esclusivamente ai Paesi che hanno aderito allo specifico procedimento di cooperazione rafforzata in materia di libera circolazione, abolizione dei controlli alle frontiere interne e controllo comune di quelle esterne, avviato con gli Accordi di Schengen del 1985.

³³⁰ Con riferimento agli scritti di due “padri fondatori” dell'Europa unita – Churchill e Spinelli – Ettore Recchi (*Senza frontiere*, cit., pp. 40-41) sostiene che «[L]a storia dell'integrazione europea [...] è in parte la realizzazione di questa visione di un continente senza frontiere». La retorica ufficiale della Commissione è ben esemplificata dal documento della Direzione generale della Migrazione e degli affari interni, *Un'Europa senza frontiere. Lo spazio Schengen*, 3 giugno 2016, disponibile a publications.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e/language-it (ultimo accesso 11/6/2018).

³³¹ Per la letteratura che ricorre a tale immagine, *supra* capitolo II, § 3, nota 195.

restrittive. Nonostante ciò, a ben vedere, tali rappresentazioni hanno piuttosto una “funzione narrativa”, funzionale a veicolare una certa lettura delle evoluzioni dello spazio europeo: sia essa “apologetica” – e in questo caso carica di valore simbolico-politico – oppure, al contrario, fortemente critica. Sotto il profilo analitico, infatti, esse non sembrano cogliere le trasformazioni che caratterizzano lo “spazio-Europa” contemporaneo e i suoi confini. Per quanto riguarda il rafforzamento dei controlli e delle restrizioni all’immigrazione – come già evidenziato – essi non ambiscono alla radicale esclusione degli stranieri, bensì a una gestione governamentale dei flussi in funzione di un’inclusione selettiva e gerarchizzante degli stessi nell’ordinamento giuridico ed economico-sociale. Al contempo, l’immagine enfatica di uno spazio di libera circolazione “senza frontiere” non corrisponde alla realtà. I confini interni continuano a esistere, manifestandosi in normative relative alla circolazione e al soggiorno, tecnologie di sorveglianza e pratiche di polizia che organizzano la mobilità. I confini s’inscrivono, infatti, in modo diverso nell’esperienza soggettiva di coloro che li attraversano: se, infatti, per i cittadini europei la mobilità è tendenzialmente priva di limiti e i controlli seppur pervasivi sono scarsamente percettibili, per i migranti l’esperienza prodotta dal regime della circolazione infra-europea è decisamente diversa. E ciò, in particolare, per coloro che non vantano elevate credenziali di mobilità in base alla nazionalità, al profilo etnico-culturale e allo *status* giuridico e socio-economico. Il prodotto del processo di Schengen è, quindi, uno spazio giuridico segmentato, strutturato su più “livelli”, in cui proliferano e si moltiplicano, sotto forma di statuti giuridici personali differenziali, confini giuridici che organizzano uno spazio pubblico disomogeneo. Infine, è solo il caso di ricordare come l’abolizione dei controlli alle frontiere interne conviva tuttora con le ipotesi “eccezionali” di «ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne» da parte degli Stati membri³³². Questi, infatti, si sono così riservati la prerogativa di ripristinare i controlli infra-comunitari, sulla base di una valutazione prettamente “politica” e sostanzialmente discrezionale rispetto alla sussistenza delle condizioni di urgenza definite nel “Codice delle frontiere Schengen”. In quest’ottica, quindi, lo spazio europeo di libera circolazione può in ogni momento “frammentarsi” o ridefinirsi, per un lasso di tempo più o meno esteso, in forza della decisione di uno o più Stati membri: uno scenario verificatosi, ad esempio,

³³² Il testo riporta l’instestazione del capo II, artt. 23-31, del Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone, il c.d. “Codice frontiere Schengen”, in cui sono regolati i casi in cui gli Stati membri sono autorizzati a ripristinare i controlli ai valichi delle frontiere interne, e le procedure da seguire. Il Regolamento è stato parzialmente emendato dal Regolamento UE n. 1051/2013, al fine di assoggettare a maggiore controllo, da parte di Consiglio e Commissione, il ricorso alle clausole di salvaguardia da parte degli Stati.

nel contesto immediatamente successivo alla c.d. “crisi dei rifugiati” dell’estate del 2015³³³. Christiansen e Jörgensen descrivono così la complessità dello spazio europeo:

Le mura che circondano la presunta “Fortezza Europa” non sono tracciate intorno a uno spazio particolare, definendo in un colpo solo popolazione, territorio e *raison d’être* della comunità politica. Piuttosto, l’appartenenza e lo spazio, definiti da politiche differenti, si sovrappongono. Le mura “erette” da politiche particolari s’intersecano. La metafora più appropriata non sembra essere la “Fortezza Europa” bensì il “Labirinto Europa” (*Maze Europe*) [...].³³⁴

Per indagare tale complessità è quindi necessario analizzare il quadro normativo che dà forma ai “confini” dell’Unione Europea³³⁵. A tal fine, le pagine seguenti non si limiteranno a esaminare la legislazione vigente in materia, ma ricostruiranno l’evoluzione storica del processo d’integrazione negli ambiti delle politiche migratorie e di confine, evidenziando momenti di svolta e continuità. Oltre al diritto primario e derivato, particolare attenzione sarà riservata ai c.d. atti atipici dell’Unione Europea³³⁶, ovvero quei documenti d’indirizzo politico che permettono di contestualizzare e comprendere gli obiettivi e le razionalità che orientano i processi politici e di produzione normativa delle istituzioni europee. Inoltre, parte dell’analisi sarà dedicata alle politiche europee di regolazione delle migrazioni per lavoro: una materia che nonostante dal Trattato di Amsterdam rientri tra le competenze sovranazionali, continua ad essere, per diversi aspetti chiave, affidata alla regolazione interna degli Stati. La riflessione congiunta delle politiche di controllo delle migrazioni e di quelle relative all’ammissione e alla condizione giuridica dei lavoratori di Stati terzi permetterà di mettere a fuoco il legame tra queste e la

³³³ Cfr. E. Guild et al., *Internal border controls in the Schengen area: Is Schengen crisis-proof?*, Luxembourg, European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union, 2016

³³⁴ T. Christiansen, K.E. Jörgensen, *Transnational governance above and below the State: the changing nature of borders in Europe*, «Regional and Federal Studies», 10 (2), 2000, pp. 62-77, p. 74. [Traduzione mia].

³³⁵ Come specificato sin dall’inizio della trattazione, per “confini” intendiamo l’eterogeneo insieme di dispositivi (normativi, burocratici e tecnologici) tesi a disciplinare la mobilità umana, e in particolare i flussi migratori sull’asse Sud-Nord. In quest’ottica, tra le altre cose, rientrano nell’analisi le politiche migratorie e le disposizioni normative in materia d’immigrazione legale e di repressione di quella irregolare.

³³⁶ Il ricorso da parte delle istituzioni europee ad “atti atipici” non previsti dal TFUE è particolarmente frequente negli ambiti delle politiche comuni dell’immigrazione e di sicurezza. Nello specifico, il Consiglio è solito emanare conclusioni, risoluzioni e dichiarazioni per manifestare posizioni comuni raggiunte tra gli Stati membri su determinati temi e obiettivi. La Commissione ricorre invece a comunicazioni, agende e “Libri”: questi ultimi, a seconda del colore, raccolgono idee per alimentare un dibattito a livello europeo (c.d. “Libro verde”), oppure avanzano proposte ufficiali per l’azione in specifici settori (c.d. “Libro bianco”). Per un’analisi delle fonti del diritto dell’ordinamento europeo, con uno specifico *focus* sugli “atti atipici”, R. Adam, A. Tizzano, *Manuale di diritto dell’Unione Europea*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 133-186.

strutturazione e la regolazione del mercato del lavoro (*rectius*, dei mercati del lavoro): ovvero, le modalità di organizzazione e governo dell'immissione della forza lavoro migrante. Infatti, nella prospettiva di chi scrive, riflettere su quella che abbiamo chiamato l'"economia politica" del confine (europeo), e quindi sulla *razionalità* economica che lo informa, significa analizzare il complessivo sistema europeo di gestione dei flussi migratori quale articolato dispositivo di governo della forza lavoro esogena, degli strumenti – in particolare, normativi – con cui essa è immessa e valorizzata nel ciclo della produzione capitalistica. In quest'ottica, l'esame non può limitarsi al tema delle c.d. "migrazioni economiche", bensì deve necessariamente confrontarsi con i diversi ambiti di regolazione normativi che rientrano nelle politiche migratorie e di confine, mettendone in relazione sviluppi e trasformazioni. L'obiettivo è quindi di indagare il ruolo del regime confinario europeo nella messa a valore dei migranti come lavoratori, o meglio, in quanto *forza lavoro*: il confine europeo – nella sua complessità – svolge infatti un ruolo chiave nel processo di produzione della forza lavoro – a ben vedere, non solo migrante – come merce.

Le pagine che seguono saranno quindi dedicate alla ricostruzione e all'analisi critica dello sviluppo delle competenze europee in materia di controllo della mobilità, dei confini e delle migrazioni, a partire dai primi passi del processo d'integrazione in materia relativi alla costruzione del mercato unico e dello spazio di libera circolazione interna dei cittadini. Il prosieguo della trattazione prenderà in esame il processo di comunitarizzazione delle migrazioni e dei confini, fino alle attuali politiche in materia, per evidenziare le trasformazioni e il cambio di paradigma che l'avocazione a livello europeo di tali competenze ha determinato nella regolazione del fenomeno migratorio. Il quinto paragrafo sarà, invece, dedicato alle più recenti politiche delle migrazioni c.d. "economiche", e alla relazione tra esse e la costruzione di un mercato europeo del lavoro migrante segmentato e da una rigidida subordinazione agli obiettivi e alle esigenze produttive degli Stati membri. Gli ultimi due paragrafi analizzeranno la riconfigurazione del "regime confinario" dell'Unione Europea determinatasi nel contesto della c.d. "crisi dei rifugiati" del 2015, con un *focus* specifico sul c.d. "approccio *hotspot*", introdotto dall'Agenda europea sulla migrazione dello stesso anno. Infine, nel tirare le fila della riflessione, le pagine conclusive introdurranno i temi oggetto del successivo – e ultimo – capitolo della trattazione.

3.2 *L'origine delle politiche europee in materia di mobilità: la libertà di circolazione del cittadino-lavoratore nel mercato unico europeo.*

L'analisi non può non prendere le mosse dal tema della libera circolazione all'interno dell'Unione Europea. Infatti, benché la tematica non coinvolga direttamente l'ambito delle politiche migratorie, il riferimento alla libertà di circolazione appare necessario per una duplicità di ragioni. Da un lato, esso risulta utile per evidenziare l'inestricabile rapporto che sussiste tra il controllo della circolazione e mobilità della forza lavoro all'interno del più ampio processo di costruzione del mercato unico. Dall'altro, l'analisi costituisce il presupposto per l'indagine della relazione tra la realizzazione dello spazio europeo di circolazione – attraverso il riconoscimento del diritto di circolazione dei cittadini europei e l'abolizione dei controlli interni – e lo sviluppo in senso securitario delle politiche di controllo delle frontiere esterne e dell'immigrazione. Ad ogni modo, non può disconoscersi la rilevanza della libertà di circolazione nella legittimazione del processo d'integrazione stesso a livello sociale e politico. Non a caso, essa ha costituito un principio fondante della costruzione europea e uno dei temi ricorrenti nei discorsi dei sostenitori della prospettiva federalista³³⁷ quale proiezione in ambito regionale di quella libertà di movimento dei cittadini nel territorio statale che aveva caratterizzato la formazione dello Stato-nazione liberale³³⁸.

La libertà di circolazione rientra nel novero dei diritti fondamentali che derivano dallo *status* giuridico di cittadino dell'Unione Europea. Un diritto che assume una posizione di preminenza rispetto agli altri, poiché il suo esercizio fa da presupposto per l'azionabilità degli altri diritti riconosciuti dall'appartenenza europea³³⁹. L'origine dello "statuto" privilegiato di tale diritto può essere ricondotto alle radici mercantiliste della libertà di circolazione, laddove essa formava, sin dalle fasi "embrionali" dell'integrazione europea, uno strumento fondamentale per la realizzazione del mercato unico, ovvero dell'obiettivo politico cardine del processo stesso³⁴⁰. L'art. 2 del Trattato CEE individuava, infatti, nella creazione di un «mercato comune» un meccanismo necessario per il perseguimento delle più ampie finalità di sviluppo economico armonioso ed equilibrato dei Paesi membri. Di conseguenza, il Trattato individuava una serie di

³³⁷ Cfr. Recchi, *Senza frontiere*, cit., pp. 39-42; Cfr. W. Maas, *Migrants, states, and EU citizenship's unfulfilled promise*, «Citizenship Studies», 12 (6), 2008, pp. 583-596, pp. 583-584.

³³⁸ Cfr. W. Maas, *Creating European citizens*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2007. Sul tema, *supra* Cap. I, § 3 e 4.

³³⁹ Cfr. M. Condinanzi, A. Lang, B. Nascimbene, *Citizenship of the Union and Free Movement of Persons*, Leiden-Boston, BRILL, 2008, pp. 19-20.

³⁴⁰ Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., p. 20 [Traduzione mia]. Cfr. Morviducci, *La libera circolazione*, cit.

misure da adottare, secondo tempistiche stabilite, tra cui: «l’eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali» (art. 3). La collocazione tra la circolazione delle merci (lett. a) e quella di servizi e capitali (lett. c) rifletteva una concezione dei cittadini degli Stati membri come «fattori produttivi», la cui mobilità era equiparata alla circolazione di merci, capitali e servizi³⁴¹. La mobilità all’interno del territorio degli Stati membri, veniva così organizzata lungo una netta distinzione tra cittadini economicamente attivi e passivi. I primi accedevano al regime della libertà di circolazione, in qualità di lavoratori subordinati, lavoratori autonomi o prestatori di servizi; i secondi ne erano esclusi³⁴². Le origini della normativa europea in materia evidenziano la funzionalizzazione della circolazione alla costruzione del mercato comune e agli obiettivi di politica economica, rivelando l’inscindibile rapporto tra governo della mobilità e organizzazione e controllo della forza lavoro. Una prefigurazione del diritto alla libera mobilità, circoscritto alla figura del cittadino-lavoratore – e limitatamente a specifici settori produttivi –, si riscontrava già nel Trattato che istituisce la Comunità economica del carbone e dell’acciaio (CECA). L’art. 69 stabiliva, infatti, l’abolizione delle restrizioni fondate sulla nazionalità all’impiego di cittadini degli Stati membri che avessero qualifiche riconosciute nelle professioni minerarie e dell’acciaio, vietando inoltre le discriminazioni salariali e nelle condizioni di lavoro. D’altro canto, il riconoscimento della libera circolazione ai lavoratori cittadini degli Stati membri aveva giocato un ruolo decisivo nella partecipazione dell’Italia alla CECA: tra i firmatari, infatti, essa era l’unico Stato “esportatore” di forza lavoro e vedeva quindi nell’integrazione europea un’opportunità per favorire la migrazione dei lavoratori nazionali e migliorarne le condizioni economiche e sociali³⁴³. L’entrata in vigore di tali previsioni stimolò e agevolò la mobilità della forza lavoro italiana, rispetto a quella dei lavoratori provenienti da altri Stati dell’Europa meridionale che, non potendo accedere ai benefici dell’appartenenza comunitaria, continuarono a muoversi nel quadro dei programmi di reclutamento temporaneo e degli accordi bilaterali. Non è un caso che, tra il 1945 e il 1970, i lavoratori italiani formarono la principale componente di migranti infra-europei (circa 1,5 milioni) prefigurando, le caratteristiche della mobilità interna dei cittadini europei nei decenni successivi: raggio breve, circolare o pendolare³⁴⁴. La “concessione” degli Stati importatori di manodopera venne bilanciata con l’introduzione di una

³⁴¹ Morviducci, *La libera circolazione*, cit.,.

³⁴² Art. 48 CEE, che sanciva, inoltre, il principio di non discriminazione e prevedeva specifiche clausole di salvaguardia, relative ai casi di sicurezza e ordine pubblico. Cfr. Morviducci, *La libera circolazione*, p. 8 e passim; Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., pp. 19-21.

³⁴³ Maas, *Creating European*, cit., pp. 12-15.

³⁴⁴ Recchi, *Senza frontiere*, cit., pp. 91-92. Sul tema, anche E. Pugliese, *L’Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Bologna, il Mulino, 2006.

clausola di salvaguardia relativa alla tutela della sanità e della politica pubblica: una clausola che non uscirà più dal processo d'integrazione, per essere poi «mutuata dall'Accordo di Schengen»³⁴⁵.

Il percorso verso la creazione del mercato comune e della libera circolazione dei lavoratori subì un'accelerazione negli anni sessanta, in un contesto in cui la crescita economica e la diminuzione dell'emigrazione italiana avevano reso la mobilità dei lavoratori comunitari politicamente e socialmente più accettabile³⁴⁶. L'art. 8 del Trattato CEE aveva previsto un periodo transitorio di dodici anni – suddiviso in tre tappe – per l'instaurazione del mercato unico e delle misure di attuazione della libera circolazione dei fattori produttivi: con l'abolizione dei dazi doganali interni e l'unificazione delle tariffe doganali esterne, la fine del periodo transitorio fu anticipata di due anni³⁴⁷. Contestualmente, l'adozione di due atti di diritto derivato determinarono il superamento delle limitazioni alla circolazione e al diritto di residenza dei lavoratori comunitari e dei loro familiari³⁴⁸. Il Regolamento CEE n. 1612/68 aboliva le restrizioni alla mobilità e al soggiorno e riconosceva pari condizioni lavorative e di trattamento salariale; la Direttiva 68/360/CEE stabiliva norme generali per la riduzione dei controlli e delle formalità alle frontiere infra-comunitarie. La libertà di circolazione interna al territorio della Comunità cominciava ad assumere le sembianze di un diritto fondamentale dei lavoratori degli stati membri³⁴⁹, ed era sempre più frequente il riferimento alla libertà di circolazione come a un "diritto di cittadinanza"³⁵⁰. Ciò indicava, da un lato, un cambiamento di paradigma nella concezione della libertà di movimento: da strumento per la circolazione del fattore produttivo forza-lavoro a diritto fondamentale dell'individuo, derivante dall'appartenenza nazionale e dal ruolo socio-economico svolto. Allo stesso tempo, però, la posizione giuridica dei lavoratori comunitari prendeva forma in contrapposizione a quella dei lavoratori dei Paesi terzi, la cui

³⁴⁵ Recchi, *Senza frontiere*, cit., p. 42; Cfr. Maas, *Creating European*, cit., p. 15.

³⁴⁶ A.P. Van der Meei, *Free Movement of Persons Within the European Community. Cross-Border Access to Public Benefits*, Oxford, Hart, 2003, p. 26. Cfr. Recchi, *Senza frontiere*, cit., p. 45.

³⁴⁷ La fase transitoria terminò l'1 luglio 1968. Cfr. Olivi, Santaniello, *Storia dell'integrazione*, cit., p. 62.

³⁴⁸ Il decennio precedente aveva prodotto ulteriori passi in avanti con l'adozione in sede comunitaria di quattro atti normativi volti a implementare la libertà di circolazione dei lavoratori subordinati: specificamente, il Regolamento CEE n. 15/1961 e la Direttiva del 18 giugno 1961, sostituiti poi dal Regolamento CEE n. 38/1964 e dalla Direttiva 64/240/CEE. Il quadro giuridico risultante assicurava il diritto all'impiego all'interno del territorio di ogni Stato membro, previa comunicazione della vacanza da parte del competente ufficio del collocamento, e nei limiti della facoltà per gli Stati membri di sospendere la libertà di circolazione in caso di «eccedenza di manodopera» o di minaccia grave per l'equilibrio del mercato del lavoro. Cfr. Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., p. 66.

³⁴⁹ Recchi, *Senza frontiere*, cit., p. 45.

³⁵⁰ In tal senso si espresse l'allora vice presidente della Commissione, Lionello Levi-Sandri, il quale definì il diritto di libera circolazione come «una forma embrionale di cittadinanza europea». L. Levi-Sandri, *Free Movement of Workers in the European Community*, (1968) *Bull. EC* 11, 5, cit. in Maas, *Creating European*, cit., p. 27 [Traduzione mia].

regolazione rimaneva di esclusiva competenza nazionale. Infatti, evidenzia Van der Meei, «[L]a principale preoccupazione degli Stati membri [...] era di salvaguardare il loro potere di regolare l'immigrazione dei lavoratori temporanei (*guest workers*) dai Paesi terzi. La libera circolazione dei lavoratori poteva essere realizzata solo perché i cittadini di Stati terzi erano esclusi dal beneficio [...]»³⁵¹. In quest'ottica, il preambolo del Regolamento n. 1612/68 appare tuttora esemplificativo della tensione costitutiva della libertà di circolazione, tra paradigma mercantilista e la segnalata evoluzione di significato valoriale: dopo aver affermato che «la libera circolazione costituisce per i lavoratori e per le loro famiglie un diritto fondamentale», il testo ribadiva la strumentalità rispetto al soddisfacimento «[del]le necessità dell'economia degli Stati membri»³⁵². «La dimensione sociale dei diritti di circolazione e soggiorno» si collocava, quindi, ancora «su di un piano sostanzialmente riflesso» rispetto alle esigenze di politica economica degli Stati e del mercato comune³⁵³.

Nel corso degli anni '70 la fase di recessione economica, caratterizzata dall'instabilità del mercato della valuta, determinò uno “stallo” nel processo d'integrazione³⁵⁴. I principali Stati membri importatori di manodopera (es. Repubblica federale di Germania e Belgio) abbandonarono di fatto i programmi di reclutamento di lavoratori migranti da Paesi terzi³⁵⁵. L'interruzione dei sistemi di reclutamento coincise non solo con la crisi economica internazionale, ma anche con una «nuova fase nello sviluppo del capitalismo globale» caratterizzata da profondi processi di delocalizzazione produttiva nelle aree “periferiche” del pianeta: a questi processi, gli Stati membri reagirono con politiche di chiusura, convinti che le esigenze della produzione potessero essere soddisfatte dalla manodopera già presente sul territorio³⁵⁶. Sarebbe, però, sbagliato ridurre tali cambiamenti ai soli processi dell'economia globale. Tra i fattori che incisero sulla decisione di accantonare i programmi di reclutamento, considerati ormai non più “convenienti”, ve ne furono due in un certo senso caratteristici dei sistemi politici e sociali liberali. In primo luogo, la capacità dei lavoratori migranti di divenire “attori sociali”: l'iscrizione ai sindacati e la partecipazione alle lotte sindacali portò

³⁵¹ Van der Meei, *Free Movement of Persons*, cit., p. 28

³⁵² Regolamento (CEE) N. 1612/68 del Consiglio del 15 ottobre 1968 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità

³⁵³ S. Nappi, *La libera circolazione dei lavoratori subordinati*, in F. Carinci, A. Pizzoferrato (a cura), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Milano, Utet, 2010, p. 256.

³⁵⁴ L. Iapadre, E. Marini, *Integrazione regionale e investimenti diretti esteri in Europa: indicatori statistici ed evidenza empirica*, in Acocella, Sonnino (eds), *Movimenti di persone*, cit., pp. 101-140, p. 107.

³⁵⁵ Castles, *Back to the Future?*, cit.. Cfr. S. Castles, *The guest-worker in Western Europe: an obituary*, «International Migration Review», 20 (4), 1986, pp. 761-778.

³⁵⁶ Castles, *Back to the Future?*, cit., p. 6. Anche *supra*, capitolo II, § 5.

all'estensione delle garanzie previste per i lavoratori autoctoni e comunitari. A ciò si aggiunse l'intervento delle corti – ad esempio in Francia e Germania – che rafforzarono lo *status* giuridico dei lavoratori migranti, riconoscendo loro il diritto al ricongiungimento familiare, all'eguale trattamento lavorativo e all'accesso alle prestazioni sociali³⁵⁷. In questa fase di stallo, la svolta allo sviluppo della libertà di circolazione fu impressa dalla Corte di Giustizia che, a partire dalla fine degli anni '70, e per tutto il decennio successivo, con una serie di importanti decisioni ampliò il novero dei soggetti titolari del diritto di movimento e soggiorno all'interno del territorio comunitario. La Corte non solo operò un'interpretazione estensiva della categoria di "lavoratore", fino a ricomprendervi coloro che si muovevano in cerca di lavoro o per avviare un'attività economica, ma soprattutto estese il diritto anche ai destinatari di servizi, aprendo così alla libera circolazione dei turisti. La giurisprudenza comunitaria definì così i contorni di un generale diritto d'ingresso nel territorio degli Stati membri da parte dei cittadini comunitari, in larga parte svincolato dal coinvolgimento in attività economiche³⁵⁸. Nonostante il rallentamento nel processo di integrazione, il ventennio in questione si caratterizzò non solo per i numerosi interventi della Corte di Giustizia, ma anche per l'intenso attivismo a livello comunitario e intergovernativo teso a definire un concetto di "cittadinanza sovranazionale" cui agganciare il diritto di libera circolazione e soggiorno³⁵⁹. Si tratta di processi paralleli alla prima fase di allargamento della Comunità Europea, con un notevole incremento del numero di persone ammesse alla libertà di circolazione e soggiorno³⁶⁰, che se da un lato confermano il parziale cambiamento di paradigma nella comprensione – e nella definizione – della mobilità infra-comunitaria, dall'altro, non fanno venir meno il paradigma funzionale secondo cui la libera circolazione doveva *mobilitare e produrre* ricchezza, senza costituire un peso per le finanze nazionali, che continuerà a informare le politiche europee in materia.

Il definitivo rilancio delle politiche comunitarie di attuazione del mercato unico fu determinato dalla pubblicazione, nel 1985, del "Libro bianco sul completamento del mercato interno" della Commissione, che fissava gli obiettivi da raggiungere nei successivi sette anni: tra

³⁵⁷ Castles, *Back to the Future?*, cit., pp. 4-5.

³⁵⁸ Per una ricostruzione dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di libertà di circolazione tra la metà degli anni '70 e i primi anni '90, Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., pp. 21-24; C. Morviducci, *I Diritti dei Cittadini Europei*, Torino, Giappichelli, 2014.

³⁵⁹ La prima proposta in questa direzione risale al Consiglio di Parigi del 1972. I vertici successivi di Copenaghen (1973) e Parigi (1974) ritornarono sul tema senza però addivenire a decisioni concrete. Nel 1975, il c.d. "Rapporto Tindemans", intitolato *Towards European Citizenship*, fece per la prima volta esplicita menzione della "cittadinanza europea". Due anni dopo, il Parlamento si esprime favorevolmente all'acquisizione diretta della cittadinanza europea da parte dei cittadini degli Stati membri. Cfr. Recchi, *Senza frontiere*, cit., pp. 47-49; Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., pp. 1-2.

³⁶⁰ Tra il 1972 e il 1986 entrarono a far parte della Comunità Europea nell'ordine: Regno Unito, Irlanda, Danimarca, Grecia, Spagna e Portogallo.

questi, l'abolizione delle frontiere fisiche, tecniche e fiscali alla circolazione di beni, servizi, capitali e *professioni* tra gli Stati membri³⁶¹. Così, appena un anno dopo, si ebbe, con l'approvazione dell'Atto unico europeo, la prima riforma del Trattato di Roma. Tra le modifiche più rilevanti vi era, da un lato, l'attribuzione alla Comunità europea di specifiche competenze nel campo delle politiche sociali e della tutela dei lavoratori (Art. 21)³⁶²; dall'altro, la fissazione di un termine – il 1992 – per il completamento del mercato unico³⁶³. L'Atto unico insisteva, ancora una volta, sul rapporto di condizionalità tra mercato interno e spazio di libera circolazione. Nel 1990, in attuazione di tali previsioni, furono adottate tre direttive che riconoscevano espressamente la libertà di movimento a tre nuove categorie di soggetti: studenti, pensionati e disoccupati³⁶⁴. Per essi, però, l'esercizio del diritto era sottoposto alle condizioni di essere titolari di un'assicurazione sanitaria e di poter dimostrare risorse “adeguate” al soggiorno, nell'intento di evitare che i soggetti “inattivi” costituissero «un onere eccessivo per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante»³⁶⁵. La subordinazione della libertà di circolazione a condizioni economiche ne rivelava, ancora una volta, la rispondenza «a una logica “economica” di mercato, secondo la quale una persona che si muove [...] è economicamente attiva e così non costituisce un “onere” (*burden*) per lo Stato ospitante oppure, in ogni caso, ha sufficienti risorse e liquidità per evitare di diventare un tale onere perché non esercita un'attività produttiva»³⁶⁶. D'altro canto, dietro il consolidamento della libera circolazione all'interno di quello che diventerà lo “Spazio di Libertà Sicurezza e Giustizia”, chiarisce Recchi, milita una forte motivazione di carattere macroeconomico: l'idea che «la facilità di spostamento della forza lavoro [sia] una sorta di *assicurazione d'impiego* contro eventuali squilibri nelle condizioni del mercato del lavoro»,

³⁶¹ Olivi, Santaniello, *Storia dell'integrazione*, cit., pp. 127-133. Il 14 giugno dello stesso anno venne siglato – al di fuori dell'*acquis* comunitario – l'Accordo di Schengen volto all'abolizione dei controlli alle frontiere interne tra Francia, Germania e Benelux, cui seguirà, nel 1990, la “Convenzione di applicazione”.

³⁶² Olivi, Santaniello, *Storia dell'integrazione*, cit., p. 150.

³⁶³ Art. 13: «La Comunità adotta le misure destinate all'instaurazione progressiva del mercato interno nel corso di un periodo che scade il 31 dicembre 1992 [...]. Il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni del presente trattato».

³⁶⁴ Direttiva 90/364/CEE del Consiglio del 28 giugno 1990, relativa al diritto di soggiorno. Direttiva 90/365/CEE del Consiglio del 28 giugno 1990, relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato a propria attività professionale. Direttiva 90/366/CEE del Consiglio del 29 ottobre 1993, relativa al diritto di soggiorno degli studenti, sostituita dalla n. 95/96/CEE del Consiglio del 29 ottobre 1993, a seguito dell'annullamento da parte della Corte di Giustizia.

³⁶⁵ Preambolo della Direttiva 90/364/CEE del Consiglio del 28 giugno 1990, relativa al diritto di soggiorno.

³⁶⁶ Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., pp. 30-31. [Traduzione mia].

all'interno di «un sistema economico sovranazionale» in cui è precluso l'intervento statale a correzione degli «scompensi imputabili al declino di alcuni sistemi produttivi nazionali»³⁶⁷.

Il Trattato sull'Unione Europea, siglato a Maastricht nel 1992, determinò il passaggio dalla Comunità all'Unione Europea, una profonda riorganizzazione dell'assetto istituzionale, la definitiva affermazione della “cittadinanza europea” e il consolidamento dei diritti da essa derivanti: tra cui, evidentemente, il diritto di circolazione e soggiorno³⁶⁸. Quando, nel novembre 1993, entrò in vigore il Trattato sull'Unione Europea, la normativa relativa all'abolizione delle frontiere alla circolazione di merci, capitali e servizi era stata quasi del tutto approvata e – in questo senso – il mercato unico sostanzialmente realizzato³⁶⁹. Il consolidamento della libertà di circolazione, quale “attributo” dei cittadini europei, si legava a un'altra rilevante innovazione: ovvero, l'attribuzione alla Comunità Europea (al c.d. “pilastro comunitario”) di una “nuova” competenza rispetto alle «misure relative all'entrata e alla circolazione delle persone nel mercato interno [...]»³⁷⁰. Quest'ultima disposizione incaricava il Consiglio di disporre una lista di Paesi terzi, i cui cittadini dovevano munirsi del «visto per l'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri», nonché di istituire, su proposta della Commissione, sentito il Parlamento, «un modello uniforme per i visti»³⁷¹. Il Titolo IV definiva, inoltre, le politiche dell'immigrazione come d'interesse comune, inserendole all'interno del c.d. “Terzo pilastro”, intitolato “Giustizia e Affari Interni” e caratterizzato dal metodo intergovernativo. Questioni anche molto diverse fra loro ma comunque attinenti, in senso lato, al fenomeno migratorio erano così per la prima volta messe a fuoco attraverso la lente “securitaria” e collocate “accanto” ai temi del contrasto dell'immigrazione irregolare, della “lotta al terrorismo” e ad altre forme *gravi* di criminalità transnazionale, nella stessa disposizione concernente la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale³⁷². Prendeva così forma quel legame tra immigrazione (e asilo) e sicurezza (e polizia) che tuttora caratterizza le politiche europee: un nesso concettuale che avrebbe determinato, contestualmente all'avocazione delle competenze a livello sopranazionale, il tendenziale trasferimento delle migrazioni dal campo delle politiche economiche e del lavoro a quello delle politiche di polizia e della sicurezza, con un inevitabile cambio dei paradigmi che ne

³⁶⁷ Recchi, *Senza frontiere*, cit., p. 75.

³⁶⁸ Cfr. Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit.. L'accordo politico sulla “cittadinanza europea”, come cittadinanza complementare a quella nazionale ma idonea a conferire diritti ulteriori rispetto a quelli previsti all'epoca dai Trattati, era stato raggiunto al Consiglio europeo di Dublino del 1990. Cfr. Morviducci, *La libera circolazione*, cit., p. 9.

³⁶⁹ Olivi, Santaniello, *Storia dell'integrazione*, cit., p. 214.

³⁷⁰ Art. G, par. 2 del Trattato sull'Unione Europea, che sostituisce l'art. 3, lett. d) del nuovo Trattato CE, che sostituisce il Trattato CEE.

³⁷¹ Art. 100 C del Trattato CE (oggi abrogato).

³⁷² Art. K 1 del Trattato sull'Unione Europea.

definivano le misure regolative. Così, il definitivo riconoscimento della libertà di circolazione come diritto fondamentale del cittadino europeo – slegato, quindi, dall’esercizio di un’attività produttiva – produceva di riflesso la definitiva connotazione in senso “negativo” dell’approccio europeo in materia d’immigrazione e asilo.

Il Trattato di Amsterdam che modifica il trattato sull’Unione europea, approvato solo cinque anni dopo, non apportava invece rilevanti novità sul piano dei diritti dei cittadini europei. Piuttosto, esso declinava in chiave nazionalista il rapporto tra cittadinanza europea e cittadinanza nazionale, specificando che la prima si “aggiungeva” alla seconda, senza sostituirla³⁷³. In tale occasione fu però raggiunto il compromesso politico per la “comunitarizzazione” dell’*acquis* di Schengen (Protocollo n. 2), con la conseguente abolizione dei controlli sulle persone alle frontiere interne³⁷⁴. Ma soprattutto, il Trattato di Amsterdam determinava una «rivoluzione copernicana»³⁷⁵: ovvero la “comunitarizzazione” delle politiche migratorie, con l’introduzione di un Titolo IV, intitolato «Visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone», che riconduceva in ambito comunitario le materie in precedenza elencate nel pilastro della cooperazione giudiziaria e di polizia. Torneremo a breve sul Trattato di Amsterdam e sugli sviluppi delle politiche europee dell’immigrazione, a seguito della loro comunitarizzazione. Ciò che s’intende ora evidenziare è come la definizione politica e normativa dell’*appartenenza* europea – e dei relativi diritti, tra cui la libertà di circolazione – abbia preso forma a costo dell’*esclusione* dei migranti. In questi termini, lo spazio europeo di circolazione ha preso forma come spazio giuridico segmentato³⁷⁶, articolando vari livelli e forme di “esclusione/inclusione” dei non-cittadini.

L’evoluzione della libertà di movimento a livello europeo ha avuto un rapido sviluppo nei primissimi anni duemila, grazie anche all’ulteriore contributo della Corte di Giustizia³⁷⁷. In

³⁷³ Recchi, *Senza frontiere*, cit., p. 52.

³⁷⁴ La Decisione 1999/435/CE del Consiglio, del 20 maggio 1999, ha definito l’*acquis* di Schengen ai fini della determinazione delle basi giuridiche per la sua incorporazione e attuazione in ambito comunitario. Rimanevano (e rimangono tuttora) escluse da tale ambito d’integrazione il Regno Unito, l’Irlanda e la Danimarca. Le deroghe formavano un’eccezione “esclusiva” alla regola posta dallo stesso Protocollo che rendeva l’adesione all’*acquis* di Schengen una condizione per l’ingresso nell’Unione Europea. Sul tema, Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., pp. 226-230.

³⁷⁵ Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., p. 213 ss.. Per un approccio sintetico al tema, fra i molti, K. Hailbronner, *The Treaty of Amsterdam and Migration Law*, «European Journal of Migration and Law», 1, 1999, pp. 9-28.

³⁷⁶ In questo senso, Rigo, *Europa di confine*, cit..

³⁷⁷ In particolare, la sentenza *Baumbast e R c. Secretary of State for the Home Department*, causa C-413/99, del 17 settembre 2002, in cui la Corte ha statuito che «[I]l Trattato sull’Unione europea non esige, peraltro, che i cittadini dell’Unione svolgano un’attività lavorativa, subordinata o autonoma, per poter godere dei diritti previsti nella seconda parte del Trattato CE, relativi alla cittadinanza dell’Unione» (par. 83). Il giudice europeo ribadiva, inoltre, che il diritto di soggiorno sul territorio degli Stati membri «è

particolare, la Direttiva 2004/38/CE ha per la prima volta disciplinato unitariamente la materia della libera circolazione dei cittadini europei³⁷⁸. Al contempo, però, la disciplina della direttiva rivela un affrancamento solo parziale dalla funzionalizzazione della libertà di circolazione alla logica di mercato³⁷⁹. Seppur attenuata, permane infatti la distinzione tra soggetti economicamente attivi e non, tra cittadini-lavoratori o “produttori” e cittadini “semplici”, riflesso della volontà di bilanciare mobilità ed esigenze di finanza pubblica degli Stati membri³⁸⁰. La Direttiva distingue, infatti, tre differenti regimi soggettivi di mobilità e soggiorno: fino a tre mesi, oltre i tre mesi e la vera innovazione del “soggiorno permanente”. Le categorie che accedono al soggiorno superiore ai tre mesi sono quattro: i lavoratori subordinati o autonomi; i possessori di risorse economiche “sufficienti” per non essere un onere per le finanze dello Stato ospitante e di un’assicurazione medica; gli studenti, purché in possesso di risorse e dell’assicurazione; i familiari dei cittadini UE delle tre categorie precedenti. Fra queste categorie, la normativa effettua ulteriori distinzioni, prevedendo un trattamento “privilegiato” e «disposizioni più liberali» nei confronti dei lavoratori subordinati e autonomi rispetto a studenti e soggetti “inattivi”³⁸¹. Inoltre, nel disciplinare il diritto dei cittadini UE a lasciare il territorio di uno Stato membro, corollario “necessario” della libertà di circolazione, la direttiva conferma l’impostazione tipicamente liberale che caratterizza la mobilità infra-comunitaria³⁸². Emerge, infatti, l’“asimmetria” tra il diritto di uscita e il diritto d’ingresso e soggiorno. Quest’ultimo incontra, infatti, restrizioni di carattere “ordinario”, come le condizioni “economiche” per i

ricosciuto direttamente ad ogni cittadino dell’Unione da una disposizione chiara e precisa del Trattato [...] l’art. 18, n. 1, CE” (ora 21, n. 1, TFUE, N.d.R.)). Infine, pur riconoscendo che il «diritto di soggiorno dei cittadini dell’Unione sul territorio di un altro Stato membro è certamente attribuito subordinatamente alle limitazioni e alle condizioni previste dal Trattato CE nonché dalle relative disposizioni di attuazione» (par. 85), la sentenza chiariva che tali limitazioni e condizioni in nessun modo pregiudicano l’efficacia diretta della libertà di circolazione e soggiorno e sono soggette a scrutinio giurisdizionale (par. 86). Cfr. Morviducci, *La libera circolazione*, cit., p. 47. Per un’analisi critica della sentenza, in relazione alle politiche europee della mobilità, v. O. Golyner, *Partial Migration in the EU after the Baumbast Case: Bringing Social and Legal Perspectives Together*, «King’s College Law Journal», 15, 2004, pp. 367-398.

³⁷⁸ La Direttiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, abroga le tre direttive precedenti e rappresenta tuttora il testo normativo di riferimento in materia.

³⁷⁹ Cfr. S. Giubboni, G. Orlandini, *La libera circolazione dei lavoratori nell’Unione europea: principi e tendenze*, Bologna, il Mulino, 2007.

³⁸⁰ Morviducci, *La libera circolazione*, cit., pp. 110-111.

³⁸¹ Morviducci, *La libera circolazione*, cit., pp. 111.

³⁸² Cfr. Condinanzi, Lang, Nascimbene, *Citizenship of the Union*, cit., pp. 79-83. Le disposizioni cui si fa riferimento sono contenute agli artt. 4 e 5 rubricati, rispettivamente, “Diritto di uscita” e “Diritto d’ingresso”, e il Capo VI (artt. 27-33) della Direttiva 2004/38/CE, intitolato “Limitazioni del diritto d’ingresso e di soggiorno per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica”.

soggetti inattivi, e di carattere “eccezionale”, quali l’ordine pubblico, sicurezza, salute pubblica. Il primo, invece, solamente queste ultime, per di più limitate dall’interpretazione restrittiva della giurisprudenza europea³⁸³. Ancor più “forte” è la tutela riconosciuta al diritto di (re)ingresso nel proprio Stato di “appartenenza” del cittadino europeo e dei suoi familiari, che, secondo la Corte di Giustizia, non conosce limiti e restrizioni poiché avrebbero un effetto dissuasivo sull’esercizio della libertà sancita dai Trattati³⁸⁴. Il decennio aperto dall’adozione della Direttiva 38 si è caratterizzato per due processi rilevanti in tema di costruzione del mercato unico e libera circolazione. In primo luogo, tra il 2004 e il 2007, l’Unione ha attraversato una fase di allargamento senza precedenti, con l’ingresso di un numero elevato di nuovi Stati membri e l’acquisizione dello *status* di cittadino europeo da parte di decine di milioni di persone³⁸⁵. L’allargamento in Europa orientale, con l’ammissione di Paesi tradizionalmente “esportatori” di manodopera (es. Polonia e Romania), ha creato preoccupazioni sociali e pulsioni “nazionaliste” dovute alla possibile concorrenza al ribasso da parte di quei lavoratori che per la prima volta godevano della libertà di circolazione. Per queste ragioni, il riconoscimento del diritto ai “nuovi” cittadini europei fu assoggettato – come già avvenuto in passato al momento dell’ingresso di altri Stati esportatori di manodopera – a un regime transitorio, di massimo sette anni, in cui gli Stati membri erano autorizzati ad apporre restrizioni all’accesso al mercato nazionale³⁸⁶. In secondo luogo, l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha prodotto una profonda riforma dell’assetto istituzionale e ordinamentale dell’Unione Europea. La libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini europei ha trovato l’attuale base giuridica nelle seguenti disposizioni di diritto primario: l’art. 3, par. 2, del Trattato sull’Unione Europea (TUE); l’art. 21 del Trattato sul funzionamento

³⁸³ Secondo la Corte di Giustizia, la misura deve essere individuale, fondata su di una specifica condotta del soggetto, di una gravità tale da mettere a rischio un interesse essenziale per la società. Nella sentenza *Ministerul Administrației și Internelor - Direcția Generală de Pașapoarte București c. Gheorghe Jipa*, 10 luglio 2007, causa C-33/07, la Corte, chiamata a esprimersi in via pregiudiziale rispetto a un provvedimento della Romania nei confronti di un proprio cittadino, ha affermato che «la circostanza che un cittadino dell’Unione sia stato oggetto di un provvedimento di rimpatrio dal territorio di un altro Stato membro in cui soggiornava irregolarmente non può essere presa in considerazione dal suo Stato membro d’origine per limitare il diritto alla libera circolazione di tale cittadino, se non nei limiti in cui il comportamento personale di quest’ultimo costituisca una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave da pregiudicare un interesse fondamentale della società» (par. 26).

³⁸⁴ Sentenza della Corte di Giustizia (Grande Sezione), *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie c. R.N.G. Eind*, 11 dicembre 2007, causa 291/05, par. 35 ss.

³⁸⁵ Il 2004 fu il più importante momento di allargamento, con l’ingresso di 10 nuovi membri: Cipro, Malta, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Rep. Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria. Nel 2007, due dei principali Paesi esportatori di manodopera dell’Europa orientale: Romania e Bulgaria.

³⁸⁶ Restrizioni temporanee erano state già sperimentate in occasione dell’ingresso di Grecia (1981), Spagna e Portogallo (1986). Nel 2004, solo Regno Unito, Irlanda e Svezia non hanno apposto limitazioni all’ingresso dei “nuovi cittadini”; mentre nel 2007, del “nucleo” dell’Europa a 15, solo Svezia e Finlandia non hanno adottato alcuna misura transitoria. Cfr. Recchi, *Senza frontiere*, cit., pp. 56-60.

dell'Unione Europea (TFUE); i Titoli IV e V TFUE; e l'art. 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (c.d. "Carta di Nizza"), elevata a diritto primario dell'Unione³⁸⁷. Il Trattato di Lisbona ha scisso definitivamente le politiche di sviluppo del mercato comune da quelle relative alle migrazioni, comprese quelle "economiche": l'inquadramento di queste ultime nello "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia" ha così definitivamente sancito la scissione tra lavoratori europei e migranti rispetto alla regolazione della mobilità della forza lavoro³⁸⁸.

In conclusione, nonostante la significativa evoluzione del diritto di libera circolazione e soggiorno, che ne fa oggi un diritto fondamentale dei cittadini europei, permangono rilevanti differenze tra cittadini "semplici" e "qualificati" in base all'appartenenza a determinate categorie previste dai Trattati. La mobilità dei cittadini europei è, infatti, tuttora organizzata in regimi giuridici differenziali, con riferimento ai presupposti e alle condizioni per l'esercizio del diritto a circolare e soggiornare liberamente in tutto il territorio dell'Unione, nonché alle formalità in concreto richieste. La differenza di trattamento tra persone economicamente attive e non conferma l'impronta "economicistica" che lega – sin dalle origini – mobilità e mercato unico, libertà di movimento e mobilità della forza lavoro. Inoltre, il processo di "espansione" del diritto di circolazione – sia sotto il profilo normativo, sia del novero dei titolari – si è accompagnato, da un lato, alla progressiva "securitarizzazione" dei confini e delle politiche di controllo delle migrazioni da Paesi terzi; dall'altro, convive con il mantenimento di una competenza nazionale esclusiva su alcuni aspetti chiave della regolazione delle migrazioni per lavoro³⁸⁹. Ciò determina che lo spazio europeo sia costituito da, e articolato in, una complessa stratificazione di "livelli" di mobilità distinti, rispetto a condizioni, limiti e possibilità; e, allo stesso tempo, fa sì che il mercato comune al cui interno si "muovono" i lavoratori non coincida con un mercato del lavoro "europeo", bensì si sovrapponga a un insieme di mercati del lavoro nazionali, interconnessi ma distinti, e al loro interno frammentati e altamente segmentati³⁹⁰. L'analisi del regime di circolazione dei cittadini all'interno dello spazio europeo – e *tra* i mercati del lavoro europei –

³⁸⁷ In particolare, l'art. 3, par. 2, TUE, da un lato, separa la libertà di circolazione dagli obiettivi del mercato unico, dando precedenza alla prima sui secondi (par. 3); dall'altro, istituisce una relazione di condizionalità tra la libera circolazione e l'adozione di «misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima» (par. 2). Cfr. Morviducci, *La libera circolazione*, cit..

³⁸⁸ M. Evola, *I Lavoratori di Stati terzi nel Diritto dell'Unione Europea*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 11.

³⁸⁹ Cfr. Evola, *I Lavoratori di Stati terzi*, cit..

³⁹⁰ Cfr. Evola, *I Lavoratori di Stati terzi*, cit., p. 5 e passim; E. Guild, *The EU's Internal Market and the Fragmentary Nature of EU Labour Migration*, in C. Costello, M. Freedland (eds), «Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law», *Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 98-118; Recchi, *Senza Frontiere*, cit., p. 84.

consente di mettere in luce il valore “economico” della posta in gioco nel controllo della mobilità umana, come il più complesso ambito di regolazione – o meglio, di “governo” – del mercato del lavoro e, più in generale, dei fattori produttivi. È in quest’ottica – e con questa consapevolezza – che s’intende, quindi, procedere all’analisi del processo d’integrazione europea negli ambiti delle politiche migratorie e di controllo delle frontiere esterne: temi che formano l’oggetto dei successivi paragrafi.

3.3 “Comunitarizzazione” e “securitarizzazione” delle migrazioni nel diritto dell’Unione Europea.

A oltre vent’anni dal Trattato di Amsterdam, le politiche di regolazione del fenomeno migratorio a livello europeo si caratterizzano per la netta prevalenza di un approccio restrittivo e repressivo rispetto possibili alternative incentrate sui diritti e l’inclusione giuridico-sociale degli stranieri. La letteratura critica ha messo in luce come sia stata proprio la definizione delle migrazioni come fattore di insicurezza e il connesso inquadramento nell’alveo delle questioni di polizia e sicurezza a determinare la prevalenza dei profili di controllo, prevenzione e repressione rispetto alla previsione di canali d’ingresso legale nel *territorio* europeo, nonché di un chiaro novero di diritti dei cittadini di Stati terzi³⁹¹. In questo senso, la “comunitarizzazione” della materia costituisce il momento politico e normativo chiave nel processo di “securitarizzazione” delle migrazioni. Ciò che prima era affrontato dalle politiche nazionali degli Stati essenzialmente come questione attinente alla produzione e alle esigenze di politica economica, veniva così progressivamente compreso e definito a livello normativo e politico come un “problema” di ordine pubblica, polizia e sicurezza nazionale (es. terrorismo): iniziava così un percorso che avrebbe “nascosto” – dietro ad argomenti, esigenze e paradigmi *altri* – il ruolo e la dimensione produttivi delle migrazioni e delle politiche tese a regolarle.

È importante notare sin d’ora come il Trattato di Lisbona (2009) abbia “finalizzato” il percorso avviato a Maastricht (1993), e proseguito con Amsterdam (1999) e Nizza (2001), ponendo le basi per un’organica politica europea dell’immigrazione e dell’asilo. Con il Trattato di Lisbona, infatti, la materia è divenuta un campo d’intervento ordinario dell’Unione Europea, con l’applicazione del meccanismo di voto a maggioranza qualificata del Consiglio, la procedura

³⁹¹ Cfr. P. Bendel, *Everything under Control? The European Union’s Policies and Politics of Immigration*, in T. Faist, A. Ette (eds.), «The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration Between Autonomy and the European Union», New York, Palgrave, 2007, pp. 32-49.

legislativa ordinaria, e una piena competenza della Corte di Giustizia³⁹². Per comprendere l'attuale assetto normativo è opportuno ricostruire in una prospettiva cronologica l'evoluzione del processo politico e normativo che ha dato forma a una politica comune di matrice "securitaria", incentrata sul controllo delle frontiere esterne, la prevenzione e la repressione dell'immigrazione "irregolare"³⁹³. Una ricostruzione utile inoltre per "preparare il terreno" al tema delle politiche per le migrazioni economiche. Infine, sebbene a prima vista il punto di partenza "naturale" dell'analisi sembri il Trattato di Amsterdam, che ha radicalmente trasformato le basi normative per la regolazione del fenomeno migratorio verso e dentro l'Europa, è invece necessario fare un ulteriore passo indietro per mettere a fuoco i processi politici in cui l'approccio europeo in materia affonda le radici.

Nella prima edizione di *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Andrew Geddes propone una suddivisione analitica dell'evoluzione storica delle politiche migratorie europee³⁹⁴. Secondo l'autore, una prima fase va dal Trattato di Roma (1957) all'Atto Unico Europeo (1986), in cui l'immigrazione era di esclusiva competenza degli Stati e il coinvolgimento delle istituzioni europee era dunque minimale³⁹⁵. Nonostante ciò, nell'intesa attività di cooperazione informale tra agenzie di sicurezza nazionali che caratterizzò il periodo in questione presero forma i presupposti politici ed epistemici del futuro approccio europeo alle migrazioni. In particolare, il principale "laboratorio" per lo sviluppo di un'*expertise* comune alle burocrazie della sicurezza europee fu il c.d. "Trevi Group", fondato a Roma nel 1975, i cui lavori diedero un contributo decisivo alla "costruzione" di quel nesso concettuale tra circolazione e (in)sicurezza alla base delle clausole di salvaguardia e delle misure compensatorie di Schengen³⁹⁶. Infatti, l'*acquis* securitario prodotto nell'esperienza di cooperazione informale ebbe un primo e fondamentale riconoscimento positivo con l'Accordo di Schengen del 1985. Com'è noto, il trattato poneva come obiettivo la progressiva abolizione di tutti i controlli e delle formalità alle frontiere comuni (art. 1): controlli e formalità che sarebbero stati "trasferiti" alle frontiere esterne (art. 17). A tal fine, gli Stati contraenti s'impegnavano ad armonizzare le normative interne e le pratiche di sorveglianza delle frontiere, nonché ad approvare «misure

³⁹² A. Geddes, P. Scholten, *The Politics of Migration & Immigration in Europe (2nd Ed.)*, Londra, Sage, 2016, p. 153.

³⁹³ Cfr. A. Baldaccini E. Guild H. Toner (eds), *Whose Freedom, Security and Justice? EU Immigration and Asylum Law and Policy*, Oxford, Hart, 2007.

³⁹⁴ A. Geddes, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Londra, Sage, 2003, pp. 131-138.

³⁹⁵ Geddes, *The Politics of Migration*, cit., p. 131.

³⁹⁶ TREVI è l'acronimo di "Terrorismo, Radicalismo, Estremismo e Violenza Internazionale". Nel 1976, il gruppo si strutturò in cinque sottogruppi specializzati: terrorismo, ordine pubblico, traffico di droga e controllo delle frontiere esterne. Cfr. Bigo, *Un Espace de Liberté*, cit.; Campesi, *Polizia della frontiera*, cit..

complementari per la salvaguardia della sicurezza e per impedire l'immigrazione clandestina»³⁹⁷. L'accordo promuoveva, inoltre, l'omologazione delle condizioni d'ingresso e di visto (art. 7) e di alcuni aspetti del «diritto degli stranieri» (art. 20). A ciò si aggiungeva l'obiettivo di intensificare la cooperazione doganale, di polizia e giudiziaria nella lotta alla criminalità transazionale e, in particolare, all'immigrazione “irregolare” (artt. 9, 18 e 20). Specificando alcuni aspetti decisivi per l'implementazione della libera circolazione interna, la Convenzione di applicazione di Schengen (1990) contribuì a definire l'*acquis* normativo che pochi anni dopo sarebbe rifuso nell'ordinamento comunitario. In particolare, la Convenzione si apriva con una chiarificazione lessicale carica di valore “normativo”: essa, infatti, non si limitava a specificare il significato dei termini utilizzati, ma introduceva quelle che sarebbero divenute nozioni fondamentali dell'ordinamento giuridico europeo. Tra queste, la distinzione tra “frontiere interne” e “frontiere esterne” oggi contenuta all'art. 2 del c.d. “Codice frontiere Schengen”³⁹⁸. La medesima disposizione formalizzava la nozione di “valico di frontiera”, ovvero «ogni valico autorizzato dalle autorità competenti per il passaggio delle frontiere esterne», su cui si fondava la fattispecie del «passaggio non autorizzato» che gli Stati s'impegnavano a sanzionare³⁹⁹. La Convenzione apportava, inoltre, un'ulteriore innovazione che avrebbe caratterizzato le successive politiche europee di controllo delle migrazioni: era prevista, infatti, l'istituzione del “Sistema d'informazione Schengen” (SIS) per il controllo incrociato dei dati relativi alla circolazione delle persone⁴⁰⁰. L'introduzione del SIS costituì una novità tale, per le strategie di controllo della mobilità, da formare il modello per i successivi database comuni per il controllo

³⁹⁷ Art. 17, Accordo di Schengen. Accordo fra i Governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni.

³⁹⁸ Art. 2, Regolamento CE 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen): «Ai fini del presente regolamento, si intende per: 1) “frontiere interne”: a) le frontiere terrestri comuni, comprese le frontiere fluviali e lacustri, degli Stati membri; b) gli aeroporti degli Stati membri adibiti ai voli interni; c) i porti marittimi, fluviali e lacustri degli Stati membri per i collegamenti regolari effettuati da traghetti; 2) “frontiere esterne”: le frontiere terrestri, comprese quelle fluviali e lacustri, le frontiere marittime e gli aeroporti, i porti fluviali, marittimi e lacustri degli Stati membri, che non siano frontiere interne [...]».

³⁹⁹ Art. 3, par. 2, Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen.

⁴⁰⁰ Il SIS è stato progressivamente potenziato attraverso l'introduzione dei dati biometrici e delle impronte digitali, e l'accesso diretto da parte delle agenzie Europol ed Eurojust. Il Regolamento (CE) n. 1987/2006 ha istituito il Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II), in funzione dal 9 aprile 2013. Inoltre, con la Decisione 2007/533/GAI, il Consiglio ha disciplinato l'uso del sistema per finalità di cooperazione giudiziaria e di polizia in ambito penale. Infine, il Regolamento (CE) n. 380/2008 ha introdotto l'obbligo di rilevamento delle impronte digitali agli stranieri di età superiore ai sei anni.

dell'immigrazione e la cooperazione di polizia⁴⁰¹. Inoltre, la Convenzione per la prima volta prevedeva il coinvolgimento di attori terzi privati nelle politiche di confine e di contrasto dell'«immigrazione clandestina»: un'ulteriore carattere di novità che avrebbe caratterizzato i successivi sviluppi⁴⁰². Ai sensi dell'art. 26, infatti, le parti s'impegnavano a introdurre nelle legislazioni interne specifici obblighi per i vettori internazionali di verifica dei documenti di viaggio richiesti ai cittadini di Paesi terzi per l'ingresso nello spazio Schengen, rafforzati da oneri relativi al ritorno dei viaggiatori non ammessi e da specifiche sanzioni in caso di inottemperanza⁴⁰³. Infine, come anticipato in precedenza, l'abolizione dei controlli alle frontiere interne conviveva (e convive tuttora) con le clausole di riattivazione unilaterale dei controlli alle frontiere interne. L'art. 2, par. 2 della Convenzione disponeva che «[...] per esigenze di ordine pubblico o di sicurezza nazionale, una Parte contraente può, previa consultazione delle altre Parti contraenti, decidere che, per un periodo limitato, alle frontiere interne siano effettuati controlli di frontiera nazionali adeguati alla situazione [...]». Il successivo “Codice frontiere Schengen” ha fatto salve le prerogative degli Stati membri per le ipotesi di minaccia grave all'ordine pubblico e alla sicurezza interna⁴⁰⁴.

La seconda fase dell'europeizzazione delle politiche migratorie e d'asilo (1986-1993) si caratterizzò per la tensione fra la volontà degli Stati membri di sviluppare la cooperazione in settori non rientranti nell'ambito comunitario e il “desiderio” della Commissione di partecipare a un processo che interessava questioni connesse agli obiettivi comunitari del mercato unico e della libera circolazione. Una tensione che diede vita a quello che Geddes definisce il metodo dell'«intergovernalismo informale»⁴⁰⁵. Nel periodo compreso tra le prime due riforme della

⁴⁰¹ Oltre al SIS II, sono attualmente operativi: il sistema Eurodac, per la gestione e il controllo delle domande d'asilo, il Sistema d'informazione visti (VIS), per la raccolta dei dati dei cittadini di Stati terzi cui è rilasciato un visto d'ingresso per lo spazio europeo, e il sistema Eurosur per il controllo delle frontiere esterne. Sul tema, Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., pp. 135 ss.; E. Guild, D. Bigo, *Policing at a distance: Schengen visa policies*, in ID. (eds), «Controlling Frontiers. Free Movement into and within Europe», Aldershot, Ashgate, 2005, pp. 233-263.

⁴⁰² Cfr. G. Menz, *Neoliberalism, Privatisation and the Outsourcing of Migration Management: A Five Country Comparison*, «Competition and Change», 15 (2), 2011, pp. 116-135.

⁴⁰³ La Direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della Convenzione di applicazione di Schengen, ha specificato la natura e l'entità delle sanzioni, prevalentemente di natura pecuniaria.

⁴⁰⁴ Art. 23, Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone. La normativa prevede diverse procedure a seconda che si tratti di una “minaccia prevedibile” o di una situazione che richiede un’“azione urgente”, nonché le condizioni di proroga e i meccanismi di informazione del Parlamento europeo e del pubblico. La normativa è stata di recente riformata dal Regolamento (UE) 2016/399, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).

⁴⁰⁵ Geddes, *Politics of Migration*, cit., pp. 132-134. [Traduzione mia].

Comunità – l’Atto Unico e il Trattato di Maastricht – si formalizzò così l’esperienza dei comitati *ad hoc*⁴⁰⁶. In particolare, a pochi mesi dall’approvazione dell’Atto unico, nell’ambito del processo di costruzione del mercato interno fu istituito il “Gruppo *Ad Hoc* sull’Immigrazione” che riuniva i competenti ministri degli Stati membri⁴⁰⁷. L’esperienza ispirò la creazione del più rilevante *Coordinators’ group on the free movement of persons* istituito dal Consiglio di Rodi (1988) con il mandato di facilitare l’integrazione nell’area della libera circolazione delle persone⁴⁰⁸. La creazione del *Coordinators’ group*, e l’adozione da parte del Consiglio di Madrid (1989) del “Documento di Palma di Maiorca” (c.d. “Palma report”), furono la chiave di volta per l’istituzionalizzazione della cooperazione in materia di politiche migratorie e sicurezza⁴⁰⁹. In particolare, il “Palma report”, nel definire il programma di misure necessarie per implementare la libera circolazione interna, enfatizzava la necessità di sviluppare i controlli alle frontiere esterne, la cooperazione di polizia nel contrasto ai fenomeni criminali transnazionali – tra cui l’immigrazione “irregolare” era indicata come un ambito essenziale d’intervento –, nonché un quadro comune in materia di asilo⁴¹⁰. In questo senso, il “Palma Report” contribuì in modo decisivo al definitivo inquadramento delle migrazioni come questione di sicurezza all’interno del processo di integrazione europea⁴¹¹, divenendo «il *policy framework* delle negoziazioni che ebbero luogo in seno alla Comunità europea negli anni seguenti»⁴¹². Ad ogni modo, il principale

⁴⁰⁶ Sui gruppi di cooperazione intergovernativa *ad hoc* costituiti prima di Maastricht e attivi nel campo delle politiche di sicurezza, più approfonditamente T. Bunyan, *From Trevi to Maastricht. Volume 1 (1976-1993)*, in T. Bunyan(ed), «Key texts on justice and home affairs in the European Union», Statewatch Publication, Londra, 1997, disponibile a www.statewatch.org/semDOC/from-trevi-to-maastricht.html (ultimo accesso 4/7/2018).

⁴⁰⁷ Cfr. Bunyan, *From Trevi*, cit. p. 9; Geddes, *Politics of Migration*, cit. p. 133; R. Zaiotti, *Cultures of Border Control. Schengen and the Evolution of European Frontiers*, Chicago, University of Chicago Press, 2011, p. 80.

⁴⁰⁸ Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Rodi, 2 e 3 dicembre 1988, p. 3: «Il Consiglio europeo è consapevole che in quest’ultimo settore [libera circolazione delle persone, N.d.R.] la realizzazione degli obiettivi comunitari, ed in particolare lo spazio senza frontiere interne, è legata ai progressi della cooperazione intergovernativa nella lotta contro il terrorismo, la criminalità internazionale, la droga ed i traffici illeciti di qualsiasi natura. Tale cooperazione sarà rafforzata per pervenire rapidamente a risultati concreti [...]. *A questo scopo ciascuno Stato membro designerà un responsabile per il necessario coordinamento*» [enfasi aggiunta]. Disponibile a: www.consilium.europa.eu/media/20595/1988_dicembre_-_rodi_it.pdf (ultimo accesso 4/7/2018).

⁴⁰⁹ Il *Coordinators’ group* trae ispirazione dall’esperienza del “gruppo *ad hoc* sull’immigrazione” istituito nell’ottobre 1986, a pochi mesi dall’approvazione dell’Atto unico europeo, che riuniva i ministri competenti in materia di migrazioni degli Stati membri. Cfr. Bunyan, *From Trevi*, cit., p. 9. Cfr. R. Zaiotti, *Cultures of Border Control. Schengen and the Evolution of European Frontiers*, Chicago, University of Chicago Press, 2011, p. 80.

⁴¹⁰ Cfr. Zaiotti, *Cultures*, cit., pp. 82-83.

⁴¹¹ In questo senso, Campesi sottolinea come il *Palma Report* costituisca un esempio paradigmatico dell’emergere a livello comunitario di quelle «retoriche securitarie» e della logica compensatoria fra libertà e sicurezza caratteristiche del processo di Schengen. Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 60.

⁴¹² Zaiotti, *Cultures*, cit., p. 80.

prodotto della fase in esame fu l'accordo multilaterale raggiunto in materia di asilo⁴¹³: ovvero, la c.d. "Convenzione di Dublino" (1990) che, nel definire i criteri per la determinazione dello Stato competente per l'esame delle domande d'asilo presentate all'interno del territorio della Comunità, perseguiva l'obiettivo di prevenire e contrastare il fenomeno del c.d. *asylum shopping*⁴¹⁴. La Convenzione, da un lato, rimandava alla normativa internazionale la definizione dei criteri della protezione internazionale, dall'altro, lasciava agli Stati la competenza rispetto alla regolazione delle procedure per il riconoscimento⁴¹⁵. Ciò che interessa evidenziare è come il contenuto della Convenzione abbia rappresentato il modello per le politiche europee d'asilo, tanto da essere trasposto, a seguito di Amsterdam, in un regolamento comunitario, vincolante per tutti gli Stati membri⁴¹⁶. In particolare, il principio chiave introdotto da Dublino è che il riconoscimento della protezione internazionale sia «un processo unico (*one-stop process*) e che la domanda possa essere fatta in un solo Stato membro»⁴¹⁷. Come evidenzia Huysmans, l'approccio «restrittivo e orientato al controllo» di Dublino, ovvero la sua matrice securitaria, è resa ancor più evidente dall'enfasi posta sullo scambio di informazioni, su cui si fonda l'istituzione del sistema Eurodac⁴¹⁸: un database per il contrasto delle condotte abusive, delle reiterazioni della domanda e dell'*asylum shopping*, attraverso la condivisione a livello europeo di impronte digitali e dati personali dei richiedenti asilo, e di altre categorie di migranti "irregolari". In quest'ottica, la Convenzione di Dublino non ha costituito solamente il primo atto di cooperazione intergovernativa in materia di asilo, ma ha ridefinito i contorni della questione trasfigurandola in questione di polizia⁴¹⁹. A tale aspetto si aggiunge il "contributo" delle decisioni del vertice di Londra (1992) volte a dare seguito alle disposizioni di Dublino. Le risoluzioni non vincolanti adottate in quella sede introdussero due nozioni – la "domanda

⁴¹³ A. Ette, U. Gerdes, *Against Exceptionalism: British Interests for Selectively Europeanizing its Immigration Policy*, in Faist, Ette (eds), «The Europeanization», cit., p. 96.

⁴¹⁴ Geddes, *Politics of Migration*, cit. p. 133.

⁴¹⁵ La "Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati", meglio nota come "Convenzione di Ginevra sui rifugiati" del 1951, come modificata dal "Protocollo relativo allo status di rifugiato", stipulato a New York nel 1967.

⁴¹⁶ La regolazione introdotta dalla Convenzione è rifiuta nell'ordinamento comunitario con il Regolamento CE n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (c.d. "Regolamento Dublino II"). Dieci anni dopo, la normativa europea è stata emendata dal Regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, meglio noto come "Regolamento Dublino III".

⁴¹⁷ A. Geddes, *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration*, in Faist, Ette (eds) «The Europeanization», cit., p. 53

⁴¹⁸ Huysmans, *Politics of Insecurity*, cit. p. 68; E. Brouwer, *Eurodac: its limitations and temptations*, «European Journal of Migration and Law», (4), 2002, pp. 231-247.

⁴¹⁹ Cfr. Huysmans, *Politics of Insecurity*, cit. p. 68; E. Brouwer, *Eurodac: its limitations and temptations*, «European Journal of Migration and Law», (4), 2002, pp. 231-247.

manifestatamente infondata” e il “Paese terzo sicuro” – decisive nell’orientare in senso restrittivo la normativa e le politiche europee d’asilo⁴²⁰. Non è un caso, infatti, che la Convenzione e le risoluzioni di Londra furono approvate all’indomani della caduta dell’Unione Sovietica, in vista della paventata ondata migratoria prodotta dalla riconfigurazione dei confini dell’Europa orientale: la definizione dei paesi dell’Europa centro-orientale quali “paesi terzi sicuri” era, infatti, funzionale a limitare l’afflusso di richiedenti asilo, sottraendo ai cittadini di tali Stati e ai migranti che ne attraversavano il territorio la possibilità di chiedere asilo in uno Stato membro della Convenzione⁴²¹.

Le debolezze del meccanismo informale – evidenziate ad esempio in sede di ratifica della Convenzione di Dublino – spinsero verso l’istituzionalizzazione della cooperazione intergovernativa, introducendo così una nuova fase delle politiche migratorie europee, ovvero la «cooperazione intergovernativa formale»⁴²². Il compromesso fu raggiunto in sede di negoziazione del Trattato di Maastricht che, nel ridisegnare la struttura dell’Europa in tre pilastri, impresso una svolta al processo d’integrazione europea. Le politiche migratorie, dell’asilo e del controllo delle frontiere esterne furono, infatti, definite come d’*interesse comune* agli Stati membri e ricondotte all’interno del Titolo IV del pilastro relativo a Giustizia e Affari Interni (GAI). Molteplici questioni attinenti all’ingresso, allo statuto giuridico e alla mobilità dei cittadini di Stati terzi, nonché alla repressione dell’immigrazione “irregolare”, furono per la prima volta riconosciute dal diritto primario comunitario, e collocate accanto alla “lotta al terrorismo” e alle altre forme *gravi* di criminalità transnazionale⁴²³. In altri termini, evidenzia Campesi, «le politiche migratorie e il controllo dei confini entravano definitivamente negli

⁴²⁰ Le due nozioni sono riprese dalla Direttiva 2013/32/UE del Parlamento e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (c.d. “Direttiva procedure”). Anche il c.d. “Regolamento Dublino III” fa espresso riferimento al concetto di “paese terzo sicuro” per salvaguardare la facoltà degli Stati membri di rimpatriare i richiedenti asilo senza violare formalmente le garanzie previste dalla cd. “Direttiva procedure”.

⁴²¹ Geddes, *Politics of Migration*, cit., p. 133.

⁴²² Geddes, *Politics of Migration*, cit., p. 134.

⁴²³ Art. K 1: «[...] gli Stati membri considerano questioni di *interesse comune* i settori seguenti: 1) la politica di asilo; 2) le norme che disciplinano l’attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri [...] 3) la politica d’immigrazione e la politica da seguire nei confronti dei cittadini dei paesi terzi; a) le condizioni di entrata e circolazione dei cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri; b) le condizioni di soggiorno dei cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri, compresi il ricongiungimento delle famiglie e l’accesso all’occupazione; C) la lotta contro l’immigrazione, il soggiorno e il lavoro irregolari di cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri [...] 7) la cooperazione giudiziaria in materia penale; [...] 9) la cooperazione di polizia ai fini della prevenzione e della lotta contro il terrorismo, il traffico illecito di che istituisce la Comunità europea, e altre forme gravi di criminalità internazionale [...] in connessione con l’organizzazione a livello dell’Unione di un sistema di scambio di informazioni in seno ad un Ufficio europeo di polizia (Europol)» [enfasi aggiunta].

ambiti di competenza europea, anche se al prezzo di una loro definitiva securitarizzazione»⁴²⁴. Nonostante ciò, le critiche suscitate dalla riconduzione di tali materie nell'alveo del c.d. "terzo pilastro" - incentrate sulla scarsa efficacia del metodo intergovernativo e sulla sottrazione di tali materie al controllo della Corte di Giustizia – furono fra le principali ragioni della riforma introdotta dal Trattato di Amsterdam (1997). Infatti, l'inquadramento nel terzo pilastro faceva sì che gli Stati fossero gli unici attori riconosciuti, relegando le istituzioni comunitarie a un ruolo di mera agevolazione della cooperazione: sotto il profilo giuridico, quelli offerti dal Trattato sull'Unione Europea nei settori in esame costituivano di fatto strumenti di diritto internazionale, la cui vincolatività per gli Stati membri e la stessa efficacia dipendevano in buona sostanza dalla volontà politica dei governi nazionali⁴²⁵. Al contrario, con il trasferimento di quel "pezzo" di terzo pilastro all'interno di quello comunitario, il Trattato di Amsterdam apriva la strada all'intervento diretto delle istituzioni europee e allo sviluppo di una politica comune in materia, mediante l'applicazione degli strumenti normativi sopranazionali previsti dal riformato Trattato sulla Comunità Europea. Iniziava, così, la quarta fase costituita dalla progressiva *comunitarizzazione* delle politiche migratorie e d'asilo⁴²⁶.

Il Titolo IV, intitolato "Visti, asilo, immigrazione ed altre politiche connesse alla libera circolazione delle persone"⁴²⁷, introdotto dal Trattato di Amsterdam, individuava le nuove competenze comunitarie, integrandole con le condizioni d'ingresso, di soggiorno e di rilascio dei permessi di soggiorno, e la regolazione della mobilità interna dei cittadini di Stati terzi (c.d. "movimenti secondari")⁴²⁸. L'art. 63 definiva anche un orizzonte temporale certo – cinque anni – per l'attuazione di tali competenze. Inoltre, il Protocollo n. 2 annesso al Trattato incorporava l'*acquis* di Schengen, nei termini definiti dalla Decisione n. 1999/435/CE del Consiglio, e estendeva l'abolizione dei controlli all'attraversamento delle frontiere interne a tutto il territorio comunitario⁴²⁹. La "svolta" nel processo d'integrazione europea ebbe un duplice effetto. Il primo fu la profonda riconfigurazione giuridica e politica dei confini europei: come evidenziato da William Walters, con Amsterdam, il sistema di Schengen ha sussunto i confini nazionali in un confine più ampio e superiore⁴³⁰. Il secondo effetto fu, invece, un'ulteriore connotazione delle

⁴²⁴ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 62.

⁴²⁵ Cfr. Hailbronner, *Treaty of Amsterdam*, cit., p. 10.

⁴²⁶ Geddes, *Politics of Migration*, cit., p. 137 ss.

⁴²⁷ Art. 2, par. 15, Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione Europea.

⁴²⁸ Art. 63 (ex articolo 73 K), co. 3 e 4 del «Trattato di Amsterdam che modifica il trattato sull'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi».

⁴²⁹ Ad eccezione di Regno Unito, Irlanda e Danimarca.

⁴³⁰ Walters, *Mapping Schengenland*, cit., p. 566. Sulla riconfigurazione dei confini europei con Schengen, v. anche dello stesso autore, *The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective*, «Geopolitics», 9(3), 2004, pp. 674-698.

politiche migratorie in senso restrittivo: infatti, l'«anima securitaria» di Schengen, espressa dall'«associazione tra libertà di movimento, migrazioni e insicurezza» e dalla «logica delle misure compensatorie», si affermava al centro del processo d'integrazione europeo⁴³¹. Non è un caso che, in seguito al Trattato di Amsterdam, la maggior parte degli atti comunitari in materia d'immigrazione siano stati adottati in base al Titolo IV TCE, come sviluppo dell'*acquis* di Schengen, mentre solo una parte minoritaria ha trovato fondamento giuridico nel titolo VI TUE, ovvero nel c.d. “terzo pilastro” (GAI).

Per dare seguito agli avanzamenti compiuti nel processo d'integrazione e al fine di rendere l'Unione «uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia avvalendosi appieno delle possibilità offerte dal Trattato di Amsterdam»⁴³², il Consiglio adottò un programma quinquennale (1999-2004) per l'azione *comune* nei settori dell'immigrazione e dell'asilo, noto come “Programma di Tampere”⁴³³. Il programma enfatizzava la necessità di un «approccio generale alle migrazioni» che coinvolgesse in primo luogo i paesi d'origine e di transito mediante accordi di partenariato. Tale approccio era descritto come funzionale alla gestione efficace dell'immigrazione e al contrasto della tratta e dello sfruttamento economico delle persone, compresi come strutturalmente legati all'immigrazione “irregolare”⁴³⁴. Inoltre, il piano evidenziava la necessità di sviluppare la cooperazione nel controllo delle frontiere esterne, di implementare le tecnologie di sorveglianza e lo scambio d'informazioni, nonché di predisporre strumenti per vincolare i futuri Stati membri (ovvero, i Paesi dell'Est Europa) a dotarsi di strutture e personale adeguati per il controllo delle «nuove frontiere esterne dell'Unione»⁴³⁵. Infine, l'obiettivo di definire un sistema comune d'asilo – sulla via tracciata a Dublino – doveva essere perseguito attraverso la definizione di standard minimi comuni per l'accoglienza dei richiedenti asilo e per le procedure di riconoscimento dell'asilo, nonché un ravvicinamento legislativo relativamente alle condizioni dello statuto giuridico dei titolari di protezione internazionale⁴³⁶. La logica securitaria, *in nuce* nel Programma di Tampere, si accentuò a cavallo degli anni 2000 nel contesto della c.d. “lotta al terrorismo globale”. La connessione tra migrazioni e insicurezza fu sostenuta da una retorica che enfatizzava le minacce insite nei flussi migratori: dietro l'esigenza di prevenire e reprimere il terrorismo si perpetuarono, così, interventi normativi fortemente restrittivi dell'immigrazione e

⁴³¹ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., pp. 63-64. In questa prospettiva, sul tema v. anche D. Bigo, *Polices en réseaux: l'expérience européenne*, Parigi, Presses de Sciences Po, 1996, p. 99 e ss..

⁴³² Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Tampere, 15 e 16 ottobre 1999, p. 1.

⁴³³ A. Ette, T. Faist, *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Research, Questions and Concepts*, in ID., «The Europeanization», cit., p. 6.

⁴³⁴ Consiglio europeo di Tampere, 15 e 16 ottobre 1999, Conclusioni della Presidenza, pp. 2-3.

⁴³⁵ Consiglio europeo di Tampere, cit., par. 25, p. 3.

⁴³⁶ Consiglio europeo di Tampere, cit., par. 13-17, p. 2.

incentrati sulla logica del controllo e della prevenzione. In questo senso, con un anno di anticipo rispetto alla fine del quinquennio, il Consiglio di Salonicco (2003) sviluppò gli aspetti del “Programma di Tampere” che si caratterizzavano maggiormente in senso securitario e criminalizzante: la lotta all’immigrazione «clandestina», tramite la stipula di accordi di riammissione con i paesi terzi di origine, l’istituzione di una polizia di frontiera europea e le misure di esternalizzazione dell’asilo⁴³⁷. In questa stessa direzione si orientò anche il c.d. “Programma dell’Aja” (2004-2009), adottato all’indomani degli attentati di Madrid del 2004, con l’obiettivo di rafforzare lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia⁴³⁸. Tanto il programma quanto l’agenda⁴³⁹ attuativa collocavano il contrasto del terrorismo internazionale al primo punto delle politiche comuni di Giustizia e Affari Interni. Coerentemente con l’impostazione securitaria dei precedenti documenti programmatici, grande enfasi era rivolta allo sviluppo dei controlli alle frontiere esterne e delle misure di repressione dell’«immigrazione illegale»⁴⁴⁰. Il documento prevedeva quindi, entro il 2010, l’adozione delle seguenti misure: un sistema comune d’asilo; una normativa europea per il contrasto dell’impiego di migranti «illegali»; accordi con i Paesi di origine e transito per il contrasto dell’immigrazione “irregolare” e per il reinsediamento (*resettlement*); strumenti per l’espulsione e il rimpatrio dei cittadini di Stati terzi; la riforma del SIS e l’istituzione del Sistema Informatico dei Visti (VIS); l’introduzione dei dati biometrici nei documenti e l’*interoperabilità* tra i sistemi di controllo della mobilità. Infine, a conferma dell’approccio “securitario”, il documento del Consiglio riservava un posto marginale all’ingresso legale, nello stesso paragrafo dedicato alla repressione del «lavoro illegale»: esso, infatti, si limitava a invitare la Commissione a elaborare entro il 2005 un piano per la migrazione legale. A ulteriore conferma della resistenza degli Stati membri a cedere le proprie prerogative in tema di migrazioni per lavoro, nell’assoggettare alla procedura di codecisione le misure previste al Titolo IV, la Decisione del Consiglio n. 2004/927/CE lasciò fuori quelle inerenti alla migrazione legale⁴⁴¹. Inoltre, sfruttando i margini di discrezionalità riconosciuti dall’art. 67

⁴³⁷ Consiglio europeo di Salonicco, 19 e 20 giugno 2003, Conclusioni della Presidenza, par. 8-27, pp. 2-5.

⁴³⁸ *Programma dell’Aja. Rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia nell’Unione Europea*, Allegato I alle Conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles, 4 e 5 novembre 2004, pp. 19-30.

⁴³⁹ Bruxelles, COM(2005) 184, *Il Programma dell’Aja: 10 punti per i prossimi 5 anni. Partenariato per rinnovare l’Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia*, 10.5.2005.

⁴⁴⁰ Cfr. Bendel, *Everything under Control*, cit., pp. 36-37; Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 97.

⁴⁴¹ Decisione 2004/927/CE del Consiglio, 22 dicembre 2004, che assoggetta alcuni settori contemplati dal titolo IV, parte terza, del Trattato che istituisce la Commissione europea alla procedura di cui all’articolo 251 di detto trattato. La procedura di codecisione, disciplinata dall’allora art. 251 TCE, attribuiva al Parlamento europeo un ruolo di compartecipazione al procedimento legislativo e, soprattutto, prevedeva il meccanismo di votazione a maggioranza qualificata in seno al Consiglio.

TCE⁴⁴², il Consiglio decise di non adeguare le competenze della Corte di Giustizia, lasciando intatto il problema dell'assenza di controllo giurisdizionale sugli atti adottati dall'Unione in materia di immigrazione e asilo.

L'attuazione delle misure dell'Aja s'intrecciò con l'ultima fase del processo costituente europeo⁴⁴³. Com'è noto, le consultazioni referendarie in Francia e Olanda bocciarono il progetto di Costituzione europea, ostacolandone l'entrata in vigore. Nonostante il fallimento del processo costituente, lo sviluppo delle politiche migratorie e di confine europee è proseguito in linea di continuità con il percorso definito dai documenti precedenti, articolandosi in due direzioni parallele e connesse. Da un lato, l'istituzione di un quadro giuridico comune per il riconoscimento della protezione internazionale e dell'accoglienza dei richiedenti asilo; dall'altro, le misure volte a rafforzare il contrasto dell'immigrazione "irregolare". Il secondo "fronte" è stato a sua volta implementato attraverso due sistemi di norme distinti. Il primo relativo all'uniformazione dei controlli alle frontiere esterne, nel quadro della politica c.d. "di gestione integrata delle frontiere" (*Integrated Border Management*). Il secondo concernente il contrasto dell'immigrazione "irregolare" e la repressione delle condotte di favoreggiamento⁴⁴⁴.

3.4 *Segue. Una svolta senza soluzione di continuità: il quadro normativo dopo "Lisbona".*

Come anticipato in apertura del paragrafo precedente, il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, ed entrato in vigore l'1 dicembre 2009, ha permesso di superare l'*impasse* politica del processo costituente europeo, portando a compimento il percorso di "europeizzazione" delle politiche migratorie e la "costruzione" delle frontiere esterne dell'Europa unita. Com'è noto, a differenza del progetto di Costituzione, il Trattato di Lisbona non si è posto l'obiettivo di sostituire i Trattati precedenti, quanto di incorporarli – modificandoli – all'interno di un assetto istituzionale e ordinamentale riformato e unitario che superasse la suddivisione in pilastri. Esso ha così dato forma a un sistema basato su due atti di diritto primario

⁴⁴² L'Art. 67 TCE, (ex art. 73 O), par. 2 «[...] il Consiglio, deliberando all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo, prende una decisione al fine di assoggettare tutti o parte dei settori contemplati dal presente titolo alla procedura di cui all'articolo 251 e di adattare le disposizioni relative alle competenze della Corte di giustizia».

⁴⁴³ A. Baldaccini, H. Toner, *From Amsterdam and Tampere to The Hague: An Overview of Five Years of EC Immigration and Asylum Law*, in Baldaccini, Guild, Toner (eds), «Whose Freedom», cit., pp. 18-19.

⁴⁴⁴ Carella, *Il contrasto*, cit., p. 181 e ss.

distinti: il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Nonostante ciò, si tratta di un «complesso normativo unico, la cui collocazione in due strumenti giuridici risponde alla volontà di differenziare le norme» secondo un criterio funzionale, ma non implica «alcun frazionamento» né tantomeno «il sopravvivere, anche dopo la riforma, di pilastri» o settori assoggettati a «un quadro giuridico separato»⁴⁴⁵. La riforma di Lisbona, inoltre, ha definitivamente sancito l'applicazione del meccanismo di voto a maggioranza qualificata, della procedura legislativa ordinaria e l'assoggettamento delle politiche dell'immigrazione nel loro complesso alla giurisdizione della Corte di Giustizia⁴⁴⁶. In altri termini, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona si è tradotta in un rafforzamento del ruolo e delle competenze di quelle istituzioni europee più marcatamente “sovrnazionali”, quali il Parlamento e la Corte di Giustizia, che in precedenza scontavano una carenza di poteri e di riconoscimento, e della Commissione che viveva una condizione di subordinazione rispetto al Consiglio. Ciononostante, nella prassi istituzionale il “vecchio” metodo intergovernativo tende tuttora a riemergere con una certa frequenza, nel protagonismo del Consiglio e di alcuni governi nazionali, «contaminando» settori, come le politiche migratorie, di asilo e di controllo delle frontiere esterne, ad oggi di piena competenza “europea”⁴⁴⁷. Infine, com'è noto, Lisbona ha attribuito alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (c.d. “Carta di Nizza”) il medesimo valore giuridico dei trattati (art. 6 TUE). La rilevanza “costituzionale” dei diritti fondamentali trova ulteriore conferma nell'adesione dell'Unione Europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, le cui disposizioni acquisiscono così lo statuto di principi generali del diritto europeo (art. 6, par. 2 e 3).

Nel quadro della riforma di Lisbona, la competenza dell'Unione negli ambiti in discorso è innanzitutto riconosciuta in apertura del TUE, all'art. 3, laddove si ribadisce il legame “strutturale” tra spazio di libera circolazione, sicurezza e controllo delle frontiere esterne e dell'immigrazione⁴⁴⁸. Ma è soprattutto il TFUE a regolare la competenza dell'Unione e le modalità di esercizio. In particolare, i diversi profili concernenti le migrazioni sono disciplinati al Capo 2, intitolato «Politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione»,

⁴⁴⁵ Adam, Tizzano, *Manuale*, cit., p. 36.

⁴⁴⁶ A. Geddes, P. Scholten, *The Politics of Migration & Immigration in Europe (2nd Ed.)*, Londra, Sage, 2016, p. 153.

⁴⁴⁷ E. Guild, S. Carrera, *Towards an Internal (In)security Strategy for the EU?*, «CEPS Paper in Liberty and Security in Europe», 2011, p. 3; cfr. Adam, Tizzano, *Manuale*, cit., p. 37.

⁴⁴⁸ Art. 3, par. 2, TUE: «L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima».

del Titolo V dedicato allo «Spazio di libertà, sicurezza e giustizia»⁴⁴⁹. L'art. 77, dopo aver ribadito l'impegno dell'Unione nel garantire l'assenza di controlli alle frontiere interne, offre le basi legali per lo sviluppo della politica comune di controllo delle frontiere esterne. In particolare, se da un lato la disposizione insiste sulla necessità di garantire una «sorveglianza efficace» dei confini esterni, dall'altro, introduce nel diritto primario europeo la gestione integrata delle frontiere esterne, ponendo l'obiettivo di una progressiva instaurazione di «un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne»⁴⁵⁰. L'art. 79 individua, invece, le finalità della politica migratoria comune, tra cui: un'efficace gestione dei flussi migratori; l'equo trattamento, riservato ai soli cittadini di Stati terzi regolarmente soggiornanti; la prevenzione e il contrasto *rafforzato* dell'immigrazione irregolare e della tratta. In quest'ottica, risalta la piena continuità del Trattato di Lisbona con l'approccio «securitario» sviluppato nei due decenni precedenti e via via incorporato nei Trattati. La stessa disposizione specifica, inoltre, le questioni che Parlamento e Consiglio devono regolare: tra queste, le condizioni d'ingresso e soggiorno, la regolazione del rilascio da parte degli Stati membri di visti e di titoli di soggiorno di lunga durata; i diritti dei migranti regolarmente soggiornanti, nonché le condizioni per la mobilità e il soggiorno negli altri Stati membri (c.d. «mobilità secondaria»); le misure e gli strumenti di contrasto dell'«immigrazione clandestina» (sic!) e del fenomeno della tratta, in particolare di donne e minori (par. 2). Inoltre, il Trattato attribuisce all'Unione il potere di concludere accordi con gli Stati terzi, di origine o transito, per la riammissione dei migranti «che non soddisfano, o non soddisfano più le condizioni per l'ingresso, la presenza o il soggiorno nel territorio di uno degli Stati membri» (par. 3). Tale disposizione rivela lo stretto legame tra la condizione giuridica del cittadino migrante e le politiche (ancora in buona parte discrezionali) degli Stati membri nella determinazione dei requisiti e delle condizioni d'ingresso e soggiorno, in particolare rispetto alla determinazione del volume degli ingressi per motivi di lavoro (par. 5).

La nuova fase delle politiche migratorie europee, successiva all'entrata in vigore di Lisbona, è stata inaugurata dall'adozione da parte del Consiglio di una nuova strategia in materia di sicurezza, libertà e giustizia, con l'intento di dare seguito alla strategia avviata da Tampere. Il c.d. «Programma di Stoccolma» (2010-2014) si caratterizzava per la centralità data ai diritti e alle libertà fondamentali, definiti quali obiettivi prioritari dell'Unione Europea, con un'enfasi specifica sui diritti dei minori e dei soggetti vulnerabili. Inoltre, per la prima volta un documento

⁴⁴⁹ Artt. 77-80 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

⁴⁵⁰ Art. 77 TFUE, par. 1, lett. c). Sul concetto di *Integrated Border Management* e la sua evoluzione in ambito europeo, Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., pp. 74 e ss.; P. Hobbing, *Integrated Border Management at the EU Level*, in Balzacq, Carrera (eds), «Security», cit., pp. 155-181.

del genere affrontava il tema delle diversità, della lotta al razzismo e alla xenofobia⁴⁵¹. In materia di controllo dei confini, anche alla luce del riformato quadro normativo, grande rilevanza era data al rafforzamento delle capacità operative di Frontex e all'implementazione delle tecnologie di sorveglianza e dei sistemi d'informazione⁴⁵². Al contempo, però, il Consiglio esordiva significamente affermando l'importanza di «*facilitare l'accesso legale*» nell'Unione Europea, seppur mantenendo alto il livello di sicurezza e nella lotta all'immigrazione irregolare e alla criminalità transnazionale⁴⁵³. Si notava così una certa apertura verso l'organizzazione di canali d'ingresso legale e le politiche di integrazione, collocate entrambe al primo punto della sezione⁴⁵⁴. Il Consiglio riconosceva le migrazioni per lavoro come un fattore di vitalità per le economie e le società europee, che andava agevolato attraverso politiche coerenti combinate a «politiche proattive riguardanti i migranti e i loro diritti», affinché ai cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti fossero al più presto garantiti diritti e doveri analoghi a quelli dei cittadini europei⁴⁵⁵. Il documento riservava, infine, un solo paragrafo (il 6.1.6) all'immigrazione “irregolare” che appariva per la prima volta relegata in una posizione marginale, o quantomeno residuale rispetto alle migrazioni legali, all'integrazione e ai diritti dei migranti. Nonostante ciò, l'apparente cambio di paradigma durò poco. Il documento aveva, infatti, preso corpo nella fase di «transizione costituzionale» in cui le istituzioni europee cercavano di adeguarsi al riformato assetto che, nel riequilibrare i rapporti tra di esse, attribuiva nuovi ruoli e accentuati poteri al Parlamento e alla Commissione⁴⁵⁶. Infatti, l'*action plan* della Commissione si innestava sulla falsa riga del Programma di Stoccolma, dedicando ampio spazio al tema dei diritti dei migranti, la cui difesa appariva «essenziale» affinché le migrazioni potessero contribuire a una «crescita

⁴⁵¹ Consiglio europeo, *Programma di Stoccolma. Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini*, Bruxelles, 3.3.2010, par. 2.3.1, p. 9. Degna di nota era inoltre l'attenzione per le tematiche della partecipazione democratica, dell'accesso alla giustizia e delle garanzie giurisdizionali.

⁴⁵² Cfr. D. Bigo, J. Jeandesboz, *Border Security, Technology and the Stockholm Programme*, INEX Policy Brief, n. 3, 2009.

⁴⁵³ Consiglio europeo, *Programma di Stoccolma*, cit., par. 5.1, p. 26.

⁴⁵⁴ Consiglio europeo, *Programma di Stoccolma*, cit., par. 6, p. 28. Interessante inoltre il par. 6.1.2 che avanzava la proposta di agevolare sotto il profilo economico e burocratico le rimesse dei migranti, attraverso la creazione di «un portale comune dell'Unione sulle rimesse che informi i migranti sui costi di trasferimento e promuova la concorrenza tra fornitori di servizi di rimessa».

⁴⁵⁵ Consiglio europeo, *Programma di Stoccolma*, cit., par. 6.1.4, p. 30. Il paragrafo successivo indicava nell'effettiva integrazione dei migranti regolari «la chiave per massimizzare i benefici dell'immigrazione»: a tal fine, il Consiglio s'impegnava a sostenere le politiche dell'integrazione degli Stati membri (par. 6.1.5).

⁴⁵⁶ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 99. In particolare, sul potere d'iniziativa legislativa a livello europeo come definito dal Trattato di Lisbona, nel senso di potere riconosciuto in via ordinaria e principale alla Commissione europea (con l'eccezione della PESC), v. Adam, Tizzano, *Manuale*, cit., p. 195 ss..

dinamica», demografica ed economica delle società europee⁴⁵⁷. In quest'ottica, il piano avanzava la proposta di un codice europeo dell'immigrazione per «raggiungere un livello uniforme di diritti e obblighi per gli immigrati legali paragonabile a quello dei cittadini europei»⁴⁵⁸. Nonostante ciò, i propositi di apertura manifestati dal Programma di Stoccolma e dal piano attuativo non ebbero seguito nelle politiche successive. Lo stesso anno, il Consiglio adottò, infatti, l'*Internal Security Strategy* (ISS)⁴⁵⁹ che poneva nuovamente in primo – e sostanzialmente unico – piano il tema della sicurezza interna, cui seguì a stretto giro una comunicazione della Commissione che identificava le minacce e gli obiettivi più urgenti per la sicurezza interna dell'Unione e le misure necessarie entro il 2014⁴⁶⁰. Secondo Elspeth Guild e Sergio Carrera, tali misure servivano «esclusivamente finalità e interessi di “sicurezza interna”», secondo «un approccio che colloca[va] lo stato di diritto (*rule of law*) e i diritti fondamentali ai margini (al di là delle frasi e delle dichiarazioni di forma)»: in questo senso, la comunicazione proponeva, quindi, un «“modello *Home Affair*”» in cui una serie di «presunte “minacce comuni”» giustificavano «un'ulteriore integrazione della cooperazione di sicurezza»⁴⁶¹. L'adozione dell'ISS attesta quindi una sorta di “ripensamento securitario” che ha prontamente reindirizzato il fuoco dai diritti fondamentali e, soprattutto, dalle opportunità di sviluppo che la mobilità umana può generare, ai presunti rischi e alle insicurezze a essa connessi.

In attuazione degli obiettivi fissati nei documenti strategici, la normativa europea si è concentrata sul contrasto dell'immigrazione “irregolare”, orientandosi, da un lato, verso la prevenzione, attraverso lo sviluppo dell'integrazione nel controllo delle frontiere esterne; dall'altro, in funzione repressiva, predisponendo una serie di misure finalizzate all'allontanamento dei migranti irregolari e di repressione delle condotte che ne favoriscono l'ingresso e il soggiorno⁴⁶². Per ciò che concerne l'aspetto della “prevenzione”, è opportuno sottolineare, in primo luogo, lo sviluppo dei sistemi informatici di controllo: oltre al menzionato SIS II, entrato in funzione nel 2013⁴⁶³, è significativa l'introduzione del sistema c.d. “Eurosur”,

⁴⁵⁷ Commissione europea, COM(2010) 17, *Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei. Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma*, Bruxelles, 20.4.2010, p. 7.

⁴⁵⁸ Commissione, *Creare uno spazio di libertà*, cit., p. 7.

⁴⁵⁹ Consiglio europeo, *Internal security strategy for the European Union Towards a European security model*, Bruxelles, 2010. La prima bozza era stata approvata dal Consiglio europeo il 23 febbraio dello stesso anno (5842/2/10).

⁴⁶⁰ Commissione europea, COM(2010) 673, *La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura*, Bruxelles, 22.11.2010.

⁴⁶¹ Cfr. Guild, Carrera, *Towards*, cit., pp. 1-2.

⁴⁶² Carella, *Il contrasto*, cit., p. 181 e ss.

⁴⁶³ *Supra* § 3, Cap. III.

nel 2013, per la sorveglianza delle frontiere esterne⁴⁶⁴. L'obiettivo dichiarato di tale sistema è, come spesso accade, il frutto della combinazione di finalità di polizia e ragioni di carattere umanitario. Infatti, secondo il Regolamento istitutivo, la necessità di «individuare, prevenire e combattere l'immigrazione clandestina e la criminalità transfrontaliera», migliorando «la capacità operativa e tecnica dell'Agenzia (Frontex, N.d.R.) e degli Stati membri», dovrebbe consentire di «garantire la protezione e la salvezza della vita dei migranti» e di «ridurre la perdita di vite [...]»⁴⁶⁵. Sotto il profilo sostanziale, Eurosur è una struttura di coordinamento tra l'agenzia Frontex e le autorità nazionali finalizzata a ottimizzare lo scambio di informazioni e la condivisione dei sistemi di sorveglianza per un monitoraggio in tempo reale delle frontiere europee: in questo senso, Eurosur rappresenta un salto di qualità nella politica di gestione integrata dei confini e nella “tecnologizzazione” del controllo della mobilità in ingresso nello spazio europeo⁴⁶⁶. Tale innovazione è stata, inoltre, anticipata dalla riforma del “Codice frontiere Schengen”. L'onda lunga della “crisi” del sistema dei confini europei prodotta dalle c.d. “primavere arabe” del 2011 ha portato all'adozione del Regolamento n. 1051/2013, che ha emendato la normativa in tema di riattivazione dei controlli alle frontiere interne, prevedendo maggiori poteri di supervisione da parte delle istituzioni europee⁴⁶⁷. La riforma è stata completata dal Regolamento n. 399/2016 che, a fini di chiarezza e uniformità normativa, ha codificato la legislazione europea in materia di attraversamento e controllo delle frontiere interne ed esterne dell'area Schengen⁴⁶⁸. Infine, il Regolamento n. 2016/1624 ha trasformato l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, istituita con il Regolamento (CE) n. 2007/2004, nell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera. La riforma di Frontex non si è risolta in una modifica della nomenclatura ufficiale, ma ha segnalato un passo in avanti nel processo d'integrazione nel controllo dei confini⁴⁶⁹. Infatti, l'istituzione di una guardia di frontiera europea, così come

⁴⁶⁴ Regolamento UE n. 1052/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur).

⁴⁶⁵ Regolamento UE n. 1052/2013, Considerando 1 e 2.

⁴⁶⁶ Cfr. J. Jeandesboz, *European border policing: EUROSUR, knowledge, calculation*, «Global Crime», 18 (3), 2017, pp. 256-285.

⁴⁶⁷ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 67. Al seguente indirizzo, l'elenco delle attuali notifiche di reintroduzione temporanea dei controlli da parte degli Stati e il report completo delle passate notifiche ai sensi dell'art. 25 e seguenti del Codice frontiere Schengen: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en (ultimo accesso, 11/7/2018).

⁴⁶⁸ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).

⁴⁶⁹ Regolamento UE 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea che modifica il regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento

statuito all'art. 1 del Regolamento, indica in un certo qual modo la finalizzazione del percorso avviato con il Regolamento 2007/2004 – e proseguito poi con la riforma nel 2011 – che aveva creato, nell'alveo del pilastro comunitario, un'agenzia «di mera assistenza, supporto e coordinamento» che in alcun modo metteva in discussione «l'assoluta sovranità degli Stati in materia di controllo dei confini, che veniva in più punti esplicitamente ribadita»⁴⁷⁰. Il Regolamento del 2016 ha, invece, ampliato le competenze e le capacità operative dell'Agenzia per assegnarle la responsabilità di un'efficace gestione integrata delle frontiere esterne. In termini generali, Frontex è tenuta a sovrintendere e monitorare il funzionamento dei controlli di frontiera. Nello specifico, all'Agenzia è adesso riconosciuta la facoltà di organizzare e coordinare, anche autonomamente, operazioni congiunte alle frontiere esterne, nonché di realizzare interventi rapidi in casi di “eccezionale” pressione su di una specifica area frontaliera, ricorrendo a personale e attrezzature proprie. Inoltre, l'Agenzia non solo monitora e assiste gli Stati nelle procedure di rimpatrio dei cittadini di Stati terzi in condizione di “irregolarità”, ma è autorizzata a svolgere *autonome* operazioni di rimpatrio. Infine, un aspetto rilevante è la previsione di una procedura speciale per la gestione di situazioni in cui il controllo delle frontiere esterne sia divenuto inefficace a causa dell'inerzia dello Stato membro o di fenomeni eccezionali che quest'ultimo non è in grado di gestire, tali da mettere a rischio la sicurezza dello spazio Schengen⁴⁷¹. Su proposta della Commissione, il Consiglio può adottare una decisione esecutiva in cui specifica le misure che l'Agenzia deve implementare al fine di ridurre i rischi, ponendo in capo allo Stato coinvolto un obbligo di collaborazione. Data l'ampiezza dello spettro di misure previste, la disposizione dà vita a un'ipotesi di subentro temporaneo da parte dell'Agenzia nelle funzioni di gestione e controllo dei confini esterni⁴⁷². Infine, laddove lo Stato interessato non dia seguito alla decisione del Consiglio entro il termine di 30 giorni, e non ottemperi all'obbligo di cooperazione, è previsto che la Commissione dia avvio alla procedura, ex articolo 29 del “Codice frontiere Schengen”, che autorizza il Consiglio ad adottare una raccomandazione,

europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio e la decisione 2005/267/CE del Consiglio.

⁴⁷⁰ Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 110.

⁴⁷¹ Regolamento UE 2016/1624, art. 19, rubricato «Situazioni che richiedono un'azione urgente alle frontiere esterne».

⁴⁷² Ai sensi del par. 3, dell'art. 19, l'Agenzia può essere incaricate di una o più delle seguenti misure: «[...] a) organizzare e coordinare interventi rapidi alle frontiere e dispiegare squadre della guardia di frontiera e costiera europea attinte dalla riserva di reazione rapida, nonché, se del caso, squadre della guardia di frontiera e costiera europea aggiuntive; b) dispiegare squadre della guardia di frontiera e costiera europea nell'ambito delle squadre di sostegno per la gestione della migrazione nei punti di crisi; c) coordinare attività per uno o più Stati membri e paesi terzi alle frontiere esterne, comprese operazioni congiunte con Stati membri vicini; d) impiegare attrezzatura tecnica; e) organizzare interventi di rimpatrio».

diretta a uno o più Stati membri, per il ripristino dei controlli in tutte le rispettive frontiere interne o in parti specifiche delle stesse, in un certo senso “isolando” lo Stato inadempiente⁴⁷³.

Per ciò che concerne il secondo “fronte”, ovvero la lotta all’immigrazione “irregolare”, è opportuno sottolineare innanzitutto come la condizione individuale d’irregolarità nel soggiorno dipenda tuttora dalle legislazioni interne degli Stati membri, stante l’armonizzazione solo parziale della normativa europea in materia di permessi di soggiorno. Tra gli atti di diritto derivato sul tema particolare rilievo assume la c.d. “Direttiva rimpatri”⁴⁷⁴ che definisce un quadro di «armonizzazione minima» in materia di allontanamento dei migranti in condizione di irregolarità⁴⁷⁵. La direttiva è stata approvata in piena fase di ratifica del Trattato di Lisbona: nonostante ciò, le politiche di allontanamento e rimpatrio hanno trovato una “solida” base legale nell’art. 79 TFUE, indicate espressamente come strumentali al contrasto dell’«immigrazione clandestina» e del «soggiorno irregolare»⁴⁷⁶. Nel corso della procedura di adozione della direttiva, la Commissione LIBE del Parlamento ha sollecitato le istituzioni europee a dare priorità, rispetto alla politica europea di rimpatrio, alla definizione «di un quadro legislativo per regolamentare i canali di entrata legale nel territorio» e all’attivazione di procedure di mutuo riconoscimento dei permessi di soggiorno a livello europeo⁴⁷⁷. La Commissione LIBE ha avanzato, inoltre, una serie di critiche rispetto all’impostazione della direttiva, con particolare riferimento all’istituto del trattenimento e al divieto di reingresso: quest’ultima considerata una sanzione eccessiva laddove cumulata in via sostanzialmente automatica al rimpatrio⁴⁷⁸. Nonostante le ragioni espresse dalla Commissione, la direttiva è stata approvata senza accoglierne le proposte di emendamento. Non solo quindi la politica europea di rimpatrio ha avuto precedenza sulla predisposizione di canali per l’ingresso legale, ma la normativa risultante è apparsa sin da subito particolarmente severa. Le misure previste dalla direttiva, infatti, si

⁴⁷³ Per una disamina delle procedure ex art. 29 del “Codice frontiere Schengen”, V. Di Felice, *Lo spazio Schengen e la sicurezza interna dell’Unione Europea*, «Note su atti dell’Unione Europea», Servizio studi del Senato, 17.5.2017, pp. 9-11, disponibile a www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01022061.pdf (ultimo accesso, 12/7/2018).

⁴⁷⁴ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

⁴⁷⁵ C. Favilli, *La direttiva rimpatri ovvero la mancata armonizzazione dell’espulsione dei cittadini di Paesi terzi*, «Osservatoriosullefonti.it», (2), 2009, p. 3. Disponibile a: www.osservatoriosullefonti.it/archivi/archivio-saggi/281-5-chiara-favilli (ultimo accesso, 12/7/2018).

⁴⁷⁶ Art. 79, par. 2, lett. c), TFUE.

⁴⁷⁷ Parlamento europeo, Commissione libertà civili, la giustizia e gli affari interni, Relazione sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente, A6-0339/2007, 20.9.2007, p. 53.

⁴⁷⁸ *Ivi*, p. 47.

segnalano per il carattere punitivo, difficilmente conciliabile con il ribadito impegno al rispetto dei diritti fondamentali e della dignità umana nel contrasto dell'immigrazione irregolare⁴⁷⁹. La direttiva prevede, infatti, un periodo di trattenimento straordinariamente lungo (fino a 18 mesi)⁴⁸⁰; il divieto di reingresso, quale sanzione aggiuntiva al rimpatrio⁴⁸¹; e la possibilità di rimpatrio dei minori non accompagnati. Infine, la direttiva non appare adeguata a garantire che, nella prassi, si realizzino espulsioni collettive “mascherate” da misure individuali⁴⁸².

L'obiettivo di contrasto dell'immigrazione “irregolare” si riflette anche nella legislazione comune d'asilo adottata in seguito a Lisbona. Se, da un lato, la normativa di “seconda generazione” ha eliminato alcune delle previsioni che, autorizzando gli Stati membri ad adottare procedure speciali in frontiera, derogatorie rispetto alle garanzie ordinarie, finivano per penalizzare i richiedenti asilo intercettati in condizione di “irregolarità” nelle zone di transito e ai confini⁴⁸³. Dall'altro, nota Mark Provera, «la legislazione in materia di asilo di seconda generazione mantiene ancora una serie di distinzioni basate sul fatto che la persona richieda asilo al confine (*border applicant*) o nelle zone di transito»: previsioni che si caratterizzano per il profilo “repressivo” dell'irregolarità⁴⁸⁴. In questo senso, la c.d. “Direttiva accoglienza” del giugno 2013 autorizza gli Stati a trattenere il richiedente asilo nelle more del procedimento di

⁴⁷⁹ Cfr. A. Baldaccini, *The Return and Removal of Irregular Migrants under EU Law: An Analysis of the Returns Directive*, «European Journal of Migration & Law», 11 (1), 2009, pp. 1-17. Sul difficile bilanciamento fra diritti fondamentali e dignità personale dei migranti e misure previste dalla “Direttiva Rimpatri” nella giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, S. Peers, *Irregular Migrants: Can Humane Treatment Be Balanced against Efficient Removal?*, «European Journal of Migration & Law», 17 (4), 2015, pp. 289-304. L'autore mette in evidenza come in alcuni casi la Corte abbia dato precedenza ai diritti fondamentali dei migranti “irregolari”, utilizzando le disposizioni della direttiva per resistere al rimpatrio.

⁴⁸⁰ Ai sensi dell'art. 15 della Direttiva 2008/115/CE, il trattenimento dovrebbe costituire un'opzione residuale laddove non siano applicabili misure meno coercitive. I presupposti della misura sono il rischio di fuga o che il cittadino di Paese terzo eviti od ostacoli la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento.

⁴⁸¹ L'art. 11, par. 1, della Direttiva stabilisce che il rimpatrio sia necessariamente corredato da un divieto di reingresso in due casi: «a) qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria, oppure b) qualora non sia stato ottemperato all'obbligo di rimpatrio». La disposizione lascia inoltre libertà agli Stati di determinare altre ipotesi in cui al rimpatrio consegua un divieto di reingresso.

⁴⁸² Sul punto, la Commissione proponeva di integrare le ipotesi di sospensione dell'esecuzione del rimpatrio con la seguente disposizione, ispirata espressamente alla giurisprudenza CEDU: «c-bis) seri motivi di ritenere che il rimpatrio comporterebbe un'espulsione collettiva, in violazione dell'articolo 4 del Protocollo 4 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali che vieta le espulsioni collettive di stranieri». Parlamento europeo, A6-0339/2007, cit., p. 18.

⁴⁸³ Il riferimento è, in particolare, alla disposizione dell'art. 35 della Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, dell'1 dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, ora abrogata.

⁴⁸⁴ M. Provera, *The Criminalisation of Irregular Migration in the European Union*, «CEPS Paper in Liberty and Security in Europe», n. 80, 2015, p. 10. [Traduzione mia].

determinazione del diritto a rimanere sul territorio: un'ipotesi che si aggiunge a quella del trattenimento del richiedente asilo la cui domanda è ritenuta strumentale a ostacolare l'esecuzione di un provvedimento di rimpatrio⁴⁸⁵. Riguardo al trattenimento, inoltre, la "Direttiva accoglienza", coerentemente con la "Direttiva rimpatri", seppur come ipotesi eccezionale e temporanea, contempla la detenzione del richiedente asilo all'interno di strutture carcerarie: una previsione esemplificativa del ricorso a pratiche di «criminalizzazione attraverso l'imposizione di conseguenze di carattere penalistico per infrazioni della normativa in materia d'immigrazione», in cui «gli stessi attori» sono coinvolti nel trattenimento dei migranti "irregolari" e nella detenzione delle persone condannate per violazioni della norma penale⁴⁸⁶.

Il quadro appena tratteggiato si compone, infine, di due ulteriori interventi normativi. L'ultimo, in ordine cronologico, è dato dalla Direttiva n. 2009/52/CE (c.d. "Direttiva sanzioni"), la quale predispone una normativa minima in materia di sanzioni ai datori di lavoro che assumono alle proprie dipendenze cittadini di Paesi terzi in condizione d'irregolarità nel soggiorno. Nonostante le apparenze, la *ratio* della disciplina non si rinviene nella tutela delle condizioni e dei diritti dei lavoratori, bensì nella repressione del c.d. "lavoro nero" considerato un fattore di richiamo (*pull factor*) dell'immigrazione "irregolare". In questo senso, la direttiva forma uno strumento per il contrasto in via mediata dell'immigrazione "irregolare"⁴⁸⁷. Finalità, quest'ultima, perseguita espressamente, invece, dalle politiche di criminalizzazione delle condotte di favoreggiamento dell'immigrazione "irregolare" che gli Stati membri sono ormai da tempo tenuti ad adottare⁴⁸⁸. Il quadro normativo risale ormai ai primi anni duemila ed è definito dalla Direttiva 2002/90/CE, di armonizzazione delle legislazioni nazionali in ambito penale, e dalla Decisione Quadro 2002/946/GAI, relativa al profilo repressivo e sanzionatorio. Infatti, il ricorso a due atti distinti si rese necessario a causa dell'allora struttura in pilastri dell'ordinamento europeo, poiché la previsione di obblighi in materia penale ricadeva nell'ambito del terzo pilastro (GAI)⁴⁸⁹. Da un lato, quindi, la direttiva ravvicinava le fattispecie

⁴⁸⁵ Art. 8, par. 3, lett. c) e d), Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.

⁴⁸⁶ Provera, *The Criminalisation*, cit., p. 11.

⁴⁸⁷ Cfr. Carella, *Il contrasto*, cit., p. 196 ss.; cfr. Pittaluga, C. Momi, *L'impatto della direttiva 52/2009/CE sul fenomeno dello sfruttamento lavorativo tra i braccianti agricoli*, in E. Rigo (a cura di), «Leggi, migranti e caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura», Pisa, Pacini Giuridica, 2016, pp. 33-48.

⁴⁸⁸ La prima previsione di un obbligo di criminalizzare le condotte in questione si rinviene all'art. 27, par. 1, Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen: «[L]e Parti contraenti s'impegnano a stabilire sanzioni appropriate nei confronti di chiunque aiuti o tenti di aiutare, a scopo di lucro, uno straniero ad entrare o a soggiornare nel territorio di una Parte contraente in violazione della legislazione di detta Parte contraente relativa all'ingresso ed al soggiorno degli stranieri [...]».

⁴⁸⁹ Carella, *Il contrasto*, cit., p. 194.

penali di favoreggiamento, imponendo agli Stati membri di incriminare le condotte di favoreggiamento, distinte in base alla finalità o meno di lucro; dall'altro, la decisione si preoccupava di armonizzare le sanzioni, estendendo la punibilità alle persone giuridiche⁴⁹⁰. Infine, è giusto il caso di ricordare come i reati di favoreggiamento, indipendentemente dalla finalità o meno di lucro, siano da tempo inclusi nell'ambito di applicazione del Mandato d'Arresto Europeo⁴⁹¹.

3.5 Le migrazioni “economiche” verso l'Europa: controllo e precarizzazione della forza lavoro esogena e segmentazione del mercato del lavoro.

L'evoluzione delle politiche europee in materia di migrazioni per lavoro può essere suddivisa in tre fasi. La prima si caratterizza per i tentativi, antecedenti al Trattato di Amsterdam, di definire gli aspetti comuni all'approccio degli Stati membri alla materia: in questa fase prendono forma alcuni paradigmi che impronteranno le successive politiche dell'Unione Europea alle migrazioni c.d. “economiche”. La seconda fase si apre con il Trattato di Amsterdam e perdura fino alla riforma di Lisbona: in essa, al di là di alcuni atti programmatici e di indirizzo politico, le resistenze degli Stati membri arginano i tentativi di armonizzazione a livello europeo. Infine, la terza fase ha inizio con l'approvazione della prima direttiva di armonizzazione prevista dal “Piano d'azione delle migrazioni legali” della Commissione. A questo punto, prima di passare alla ricostruzione delle tappe che hanno scandito l'evoluzione delle politiche europee per le migrazioni economiche, è però necessario un chiarimento di ordine metodologico. Un importante “versante” della normativa in materia di migrazioni per lavoro è dedicato al contrasto dei fenomeni dello sfruttamento lavorativo, del lavoro forzato e della schiavitù. Si tratta di atti di diritto derivato che trovano origine negli obblighi di diritto internazionale e, in particolare, nelle convenzioni promosse dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). Torneremo su questo profilo più avanti nel corso della trattazione: per il momento l'analisi si concentrerà sulla normativa e, più in generale, le politiche che “governano” l'immissione e la circolazione dei lavoratori non comunitari nel mercato del lavoro, o meglio, nei *mercati* del lavoro europei. L'obiettivo è di ricostruire le linee evolutive dell'articolata normativa che regola

⁴⁹⁰ Carella, *Il contrasto*, cit., pp. 195-196.

⁴⁹¹ Art. 2, par. 2, Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

l'accesso, il soggiorno e la condizione giuridica dei lavoratori di Stati terzi nel territorio dell'Unione Europea, mettendone in luce razionalità e obiettivi.

Il Trattato di Maastricht non menzionava espressamente l'ingresso per motivi di lavoro dei migranti fra le materie d'interesse comune degli Stati membri, ma si limitava a indicare genericamente «le condizioni di soggiorno dei cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri, compresi il ricongiungimento delle famiglie e l'accesso all'occupazione»⁴⁹². Nonostante ciò, nel breve lasso di tempo intercorso tra il Trattato sull'Unione Europea e la riforma di Amsterdam, le istituzioni europee cominciarono a definire i caratteri di quello che, tempo dopo, diventerà l'approccio dell'Unione in materia di migrazioni per lavoro. Infatti, facendo leva sulle nuove materie d'interesse comune, il 20 giugno 1994, il Consiglio adottò una risoluzione non vincolante «sulle limitazioni all'ammissione di cittadini extracomunitari sul territorio degli Stati membri per fini di occupazione», in cui traspariva una logica radicalmente diversa da quella sottesa al regime della circolazione dei lavoratori comunitari: i primi erano, infatti, esclusi dalla libera circolazione, dall'accesso al mercato del lavoro comunitario, e sottoposti alle normative degli Stati membri⁴⁹³. L'approccio del Consiglio ricalcava l'allora *status quo* politico e normativo in materia, dato che, prendendo atto dell'impostazione sfavorevole alla migrazione «legale durevole», condivisa dagli Stati membri, esso invitava questi ultimi ad «applicare e, se necessario, a rafforzare le attuali misure restrittive sull'ammissione di cittadini extracomunitari a fini di occupazione»⁴⁹⁴. Con la risoluzione prendeva quindi forma un modello di gestione della forza lavoro migrante – definito come «modello della cooperazione intergovernativa»⁴⁹⁵ – in cui di norma l'ingresso dei cittadini di Paesi terzi per motivi occupazionali era ammesso solamente in via eccezionale in situazioni in cui la domanda di lavoro non potesse essere soddisfatta attraverso il ricorso alla manodopera comunitaria. I principi cardine di tale modello diventeranno i capisaldi della politica europea in materia. In primo luogo, come detto, l'ammissione dei lavoratori non comunitari doveva costituire una deroga alla previsione generale, circoscritta alle ipotesi in cui potesse trovare applicazione il c.d. “principio della preferenza comunitaria”. Un principio che si accompagnava alla convinzione che l'ingresso di lavoratori di Stati terzi dovesse essere strettamente funzionale alle esigenze di politica economica e dei mercati del lavoro

⁴⁹² Art. K. 1, Trattato sull'Unione Europea.

⁴⁹³ La risoluzione sviluppava una precedente relazione del Consiglio del 1991 in cui si invitava ad adottare politiche restrittive di ammissione dei lavoratori di Stati terzi. Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit., p. 19.

⁴⁹⁴ Risoluzione del Consiglio, del 20 giugno 1994, sulle limitazioni all'ammissione di cittadini extracomunitari nel territorio degli Stati membri per fini di occupazione, N. C-274/3.

⁴⁹⁵ La definizione è di Elspeth Guild e H. Oosterom-Staples, contenuta in Id., *Labour migration in the European Union*, in P. de Bruycker (ed), «L'émergence d'une politique européenne d'immigration», Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 171-247.

nazionali. Inoltre, alla base della risoluzione vi era l'idea che l'accesso per lavoro dovesse basarsi su di un rapporto già in essere tra il migrante e il datore di lavoro di uno Stato membro: un paradigma, tuttora centrale nelle politiche europee, che esclude la possibilità di accesso per ricercare un impiego, ponendo «la preesistenza di un contatto tra datore di lavoro e lavoratore» come requisito per il rilascio del visto⁴⁹⁶. Ancora, una posizione peculiare era riservata ai lavoratori stagionali, il cui ingresso poteva essere autorizzato a condizione che fosse «rigorosamente controllato»: l'accesso doveva essere finalizzato a svolgere un'attività predeterminata, connessa a «una tradizionale situazione di necessità dello Stato membro», per un periodo massimo di sei mesi non rinnovabile, senza la possibilità di cambiare lavoro né di accedere ai programmi d'insediamento e al ricongiungimento familiare⁴⁹⁷. In altri termini, la deroga alla rigidità del sistema generale veniva “puntellata” da previsioni che rendevano radicalmente precaria la condizione giuridica e sociale del lavoratore stagionale. Infine, nell'offrire la definizione delle nozioni rilevanti ai fini dell'attuazione della risoluzione, quest'ultima trascurava quella di lavoratore subordinato: una “dimenticanza” significativa alla luce del fatto che tuttora il diritto europeo rimanda tale definizione alle legislazioni interne, con rilevanti conseguenze sul piano della (non) uniformità della regolamentazione tra gli Stati membri. Ad ogni modo, l'iniziativa del Consiglio era stata anticipata dalla comunicazione della Commissione del 23 febbraio 1994 in cui s'invitavano gli Stati membri a predisporre meccanismi di ammissione restrittivi e temporanei, data la congiuntura economica negativa e le difficoltà del mercato del lavoro europeo⁴⁹⁸. Ma, al di là di queste prime mosse, il primo e più significativo tentativo di creare un quadro comune per le migrazioni legali a livello europeo si ebbe con “proposta di una Convenzione sulle regole di ammissione dei cittadini di Stati terzi negli Stati membri dell'Unione Europea”, avanzata dalla Commissione nel luglio 1997. Sebbene la razionalità del sistema fosse in buona sostanza la medesima, la proposta della Commissione ambiva ad attenuare alcune rigidità che caratterizzavano l'approccio del Consiglio. In particolare, essa prevedeva l'equiparazione della durata del permesso al rapporto di lavoro e la possibilità di rinnovare il soggiorno legale e, soprattutto, eliminava il generale divieto d'ingresso

⁴⁹⁶ Evola, *I lavoratori*, cit., p. 20. Il modello descritto è quello introdotto nell'ordinamento giuridico italiano dalla Legge n. 189 del 30 luglio 2002, c.d. “Legge Bossi-Fini”, che ha introdotto all'art. 22 del “T.U. Immigrazione” (D.lgs. 268/98) l'istituto del contratto di soggiorno: il rilascio del visto di ingresso per un prestatore di lavoro cittadino di uno Stato terzo è subordinata alla presentazione da parte di un datore di lavoro della proposta di contratto di soggiorno che indichi in cui sono specificate le condizioni di impiego.

⁴⁹⁷ Risoluzione del Consiglio, del 20 giugno 1994, sulle limitazioni all'ammissione di cittadini extracomunitari nel territorio degli Stati membri per fini di occupazione, N. C-274/3.

⁴⁹⁸ Commissione, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle politiche dell'immigrazione e dell'asilo, COM (94) 23 finale, del 23 febbraio 1994.

dei lavoratori terzi e la necessaria temporaneità della permanenza dai principi della materia⁴⁹⁹. Malgrado la complessiva «fragilità» delle previsioni sullo *status* e i diritti dei lavoratori di Stati terzi, rileva Hedemann-Robinson, «la proposta di convenzione rappresenta[va] cionondimeno un cambiamento rilevante» – più che altro a livello politico – «rispetto ai precedenti approcci dell'Unione Europea al tema dell'immigrazione di cittadini di Stati terzi nel quadro dell'integrazione di mercato e politica europea»⁵⁰⁰. Ad ogni modo, la proposta di Convenzione giungeva in piena fase di negoziazione della riforma di Amsterdam, la cui approvazione fece definitivamente naufragare ogni possibilità di adozione. Sebbene il Trattato di Amsterdam integrasse le politiche migratorie nel più ampio processo di costruzione dello “Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia”, esso non menzionava espressamente le migrazioni economiche tra le competenze comunitarie, limitandosi genericamente a fissare un periodo (cinque anni) per l'adozione di una serie di misure di armonizzazione relativamente all'ingresso e al soggiorno dei cittadini di Stati terzi, alle procedure per il rilascio dei permessi di soggiorno per lungo periodo e alla mobilità interna dei migranti regolari. Un'ambiguità frutto della resistenza degli Stati a cedere le prerogative nazionali in materia di reclutamento e gestione della manodopera straniera. Non a caso, fu proprio la Germania a insistere per escludere le migrazioni per lavoro dalle previsioni del Trattato per ostacolare la formazione di una politica comune a livello europeo. All'inverso, per certi versi Amsterdam segnava addirittura un arretramento rispetto al Trattato di Maastricht: quest'ultimo, infatti, riconosceva quantomeno «l'accesso all'occupazione» dei migranti fra le materie d'interesse comune⁵⁰¹. L'incertezza delle basi giuridiche, date dalla combinazione di disposizioni sparse all'interno del riformato TCE⁵⁰², e le spinte securitarie che si andavano affermando a livello comunitario, fecero sì che il già citato “Programma di Tampere” (1999) non contenesse previsioni in tema di migrazioni economiche. Nonostante ciò, il Consiglio riconosceva «la necessità di un ravvicinamento delle legislazioni nazionali relative alle condizioni di ammissione e soggiorno dei cittadini dei paesi terzi», secondo «una valutazione comune sia degli sviluppi economici e demografici all'interno dell'Unione» sia dei

⁴⁹⁹ Commissione, Proposal for a Council Act establishing the Convention on the Rules for the Admission of Third Country Nationals to the Member States of the European Union, COM(97) 387 final, 30.07.1997

⁵⁰⁰ M. Hedemann-Robinson, *From Object to Subject? Non-EC Nationals and the Draft Proposal of the Commission for a Council Act Establishing the Rules for the Admission of Third Country Nationals to the Member States*, «Yearbook of European Law», 1996, pp. 289-335, p. 290. [Traduzione mia].

⁵⁰¹ Art. K 1, par. 3, lett. b), Trattato sull'Unione Europea. Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit. p. 26.

⁵⁰² Oltre all'art. 63, relativo alle politiche migratorie, assumevano rilevanza l'art. 40, concernente la libera circolazione dei lavoratori, e l'art. 137, sulle condizioni d'impiego dei cittadini di Paesi terzi già legalmente residenti in uno Stato membro. Cfr. L. Calafà, *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, Bologna, Il Mulino, 2014, p. 29.

legami storico-culturali con i Paesi di origine⁵⁰³. Inoltre, il documento poneva l'obiettivo di «ravvicinare lo *status* giuridico dei cittadini dei Paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri», in base al criterio di proporzionalità tra diritti e durata del soggiorno regolare⁵⁰⁴. Se da un lato, quindi, il documento affermava il principio dell'equo trattamento dei migranti regolarmente soggiornanti, dall'altro insinuava l'idea di una scissione dei regimi giuridici su base soggettiva: ai migranti, infatti, sarebbero stati riconosciuti «diritti analoghi» a quelli dei cittadini europei ma non gli *stessi* diritti⁵⁰⁵. Il consenso manifestatosi all'interno del Consiglio fu ben presto smentito dai fatti. Emblematico, in tal senso, è il fallimento della proposta di direttiva sulle condizioni d'ingresso e soggiorno dei migranti per motivi di lavoro, avanzata dalla Commissione nel 2001 e ritirata dopo cinque anni di inutile ricerca di un'intesa tra gli Stati membri⁵⁰⁶. D'altro canto, l'impossibilità di raggiungere un accordo era stata preannunciata dalla decisione del Consiglio di escludere le migrazioni economiche dall'ambito di applicazione della procedura di codecisione⁵⁰⁷. La battuta d'arresto della Direttiva 2001/386 rappresenta un momento importante rispetto alle politiche europee per le migrazioni per lavoro: essa, infatti, evidenzia Laura Calafà, «rappresenta un punto problematico nodale per la migrazione economica mai risolto [...]», in quanto tuttora non vi sono «regole uniformi per l'accesso al lavoro nei 27 paesi [ora 28, n.d.r.] che aderiscono all'UE»⁵⁰⁸.

Il dibattito a livello europeo riprese nel 2005 con l'adozione del “Libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica”⁵⁰⁹ della Commissione, preannunciato dal “Programma dell'Aja”. Come detto, quest'ultimo aveva relegato il tema delle migrazioni “economiche” ai margini delle politiche migratorie europee⁵¹⁰. A conferma

⁵⁰³ Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Tampere, 15 e 16 ottobre 1999, p. 4, par. 20 e 21.

⁵⁰⁴ L'idea di riconoscere i diritti ai migranti in via proporzionale e progressiva rispetto alla durata del soggiorno legale nel territorio della “comunità” ospitante appare coerente con l'impostazione liberale, laddove tale soluzione, secondo declinazioni diverse, è presentata come moralmente “legittima” e coerente con il valore della pari dignità degli esseri umani. Sul tema, *supra* capitolo I.

⁵⁰⁵ Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 38-39.

⁵⁰⁶ Commissione, Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo, COM(2001) 386 def., dell'11 luglio 2001.

⁵⁰⁷ Con la Decisione 2004/927/CE del Consiglio, 22 dicembre 2004, venivano assoggettati alcuni settori contemplati dal titolo IV, parte terza, del TCE alla procedura di codecisione, ex art. 251 dello stesso trattato, la quale attribuiva al Parlamento europeo un ruolo di compartecipazione al procedimento legislativo e, soprattutto, prevedeva il meccanismo di votazione a maggioranza qualificata in seno al Consiglio.

⁵⁰⁸ Calafà, *Migrazione economica*, cit., p. 31.

⁵⁰⁹ Commissione, Libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica COM (2004) 811 def., 11.1.2005.

⁵¹⁰ Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit., p. 75. Cfr. S. Bertozzi, *Legal Migration. Time for Europe to Play Its Hand*, «CEPS Working Document», n. 257, 2007.

dell'approccio securitario, il "Programma dell'Aja" aveva, infatti, introdotto il concetto di «lavoro illegale» per definire l'impiego di lavoratori migranti in condizioni d'irregolarità nel soggiorno. Secondo il Consiglio, infatti, vi era l'urgenza di una normativa comune per il contrasto all'assunzione di migranti «illegali», in quanto l'«economia sommersa» e l'«occupazione illegale» sono «fattori di attrazione per l'immigrazione clandestina» e «fucine» per lo sfruttamento⁵¹¹. Allo stesso tempo, però, secondo il consueto approccio funzionalista, il Consiglio riconosceva il contributo dei lavoratori migranti allo sviluppo economico dell'Europa e invitava la Commissione a predisporre un piano per la «migrazione legale» comprensivo di «procedure di ammissione, che consentano di *reagire rapidamente alla domanda fluttuante di manodopera straniera nel mercato del lavoro* [...]»⁵¹². La scelta del "Libro verde" da parte della Commissione aveva un significato strategico: essa indicava, infatti, l'abbandono delle "velleità" di armonizzazione diretta, manifestate con la proposta di direttiva, in favore di uno strumento di programmazione politica più affine alle diverse esigenze di politica economica e dei mercati del lavoro degli Stati membri⁵¹³. La necessità di aderire alle specificità delle economie nazionali era enfatizzata dall'accelerazione del processo di allargamento dell'Unione che tra il 2004 e il 2007 sarebbe passata dal consolidato assetto a 15 al ben più esteso sistema a 27 Stati, con l'ingresso di decine di milioni di "nuovi" lavoratori – in gran parte provenienti da Paesi esportatori di manodopera – al regime della libertà di circolazione⁵¹⁴.

In seguito ai positivi riscontri avuti rispetto alle proposte contenute nel "Libro verde", la Commissione adottò una comunicazione in cui delineava il "Piano d'azione sull'immigrazione legale" (2006-2009)⁵¹⁵. Il "Piano" indicava una serie di misure – normative e non – per una gestione efficace delle migrazioni economiche, interpretate come una delle soluzioni disponibili per risolvere i problemi demografici e di carenza di manodopera in Europa. Inevitabilmente, il "Piano" confermava il modello orientato a soddisfare le esigenze produttive degli Stati membri definito dal Consiglio⁵¹⁶. In quest'ottica, da un lato, esso confermava i principi della preferenza comunitaria e l'esclusiva competenza degli Stati nello stabilire il volume d'ingresso e, dall'altro,

⁵¹¹ Programma dell'Aja, cit., par. 1.4.

⁵¹² Programma dell'Aja, cit., par. 1.4. [Enfasi aggiunta].

⁵¹³ Evola, *I lavoratori*, cit., p. 77.

⁵¹⁴ L'accesso alla libertà di circolazione per i "nuovi" cittadini europei fu organizzato attraverso un regime transitorio, rimesso alla valutazione dei singoli Stati membri. Sul tema, nello stesso capitolo, *supra* § 1.

⁵¹⁵ Commissione, Piano d'azione sull'immigrazione legale, COM(2005) 669 def., 21.12.2005.

⁵¹⁶ Cfr. Bertozzi, *Legal Migration*, cit., pp. 9-11. Le esigenze dei diversi Stati membri erano talvolta opposte: ad esempio, il mercato del lavoro tedesco necessitava di lavoratori altamente qualificati da impiegare in attività di durata mediamente lunga; al contrario, Paesi come l'Italia e la Spagna richiedevano lavoratori per svolgere mansioni non qualificate e di durata stagionale.

abbandonava l'idea di un intervento "generale" in materia, optando per un «metodo di segmentazione del campo di intervento comunitario ritagliato sulla base di individuate tipologie di lavoratori»⁵¹⁷. Dal punto di vista delle proposte normative, il documento prevedeva una direttiva quadro, concernente i diritti dei migranti già regolarmente presenti all'interno territorio europeo per motivi occupazionali, cui si aggiungeva un "pacchetto" di quattro direttive relative a: condizioni d'ingresso e soggiorno dei lavoratori altamente qualificati, comprensiva di una proposta di *Green Card* dell'Unione Europea; l'ingresso e il soggiorno dei lavoratori stagionali; l'ingresso, il soggiorno temporaneo e la residenza dei lavoratori in trasferimento all'interno di società multinazionali; l'ingresso e il soggiorno dei tirocinanti retribuiti. Nell'analisi di Sergio Carrera, in particolare, il *focus* sui lavoratori altamente qualificati «risulta basato sulle posizioni e le esperienze prevalenti degli Stati membri» e riflette «l'influenza e l'espansione di un approccio utilitaristico, selettivo ed economicamente orientato» alle migrazioni per lavoro che, nel discriminare coloro che non rientrano nei confini labili e arbitrari di tale «etichetta», espone i migranti altamente qualificati a una condizione di incertezza derivante dalle possibili trasformazioni dell'economia e della produzione⁵¹⁸. In altri termini, il "Piano" confermava un'impostazione iper-funzionalista che subordinava le migrazioni per lavoro alle esigenze economiche degli Stati membri, i quali mantenevano saldamente il controllo sugli aspetti chiave della normativa (l'ammissione, l'entità delle quote, i diritti riconosciuti, le condizioni contrattuali e di lavoro etc.). In quest'ottica, la Commissione dedicava un intero capitolo al tema della cooperazione con i Paesi di origine per instaurare partenariati con cui «agevolare l'immigrazione di rientro e l'immigrazione circolare»⁵¹⁹: in altri termini, una migrazione per lavoro rigidamente temporanea e vincolata allo svolgimento di specifiche attività lavorative. Il paradigma della circolarità delle migrazioni fu confermata dalle conclusioni del Consiglio, del dicembre 2006, che invitavano la Commissione a presentare entro l'anno successivo «proposte dettagliate» per sviluppare i partenariati con i Paesi terzi volti ad agevolare la «migrazione circolare e temporanea» in misura adeguata alle «esigenze specifiche degli Stati membri» e nel rispetto delle loro competenze in materia⁵²⁰. La risposta della Commissione si manifestò in un programma di c.d. "partenariati per la mobilità" con i Paesi terzi esportatori di manodopera⁵²¹. Tali accordi, da un lato, avrebbero permesso l'ingresso controllato di forza lavoro straniera e,

⁵¹⁷ Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 80-81.

⁵¹⁸ S. Carrera, *Building a Common Policy on Labour Immigration Towards a Comprehensive and Global Approach in the EU?*, «CEPS Working Document», n. 256, 2007, pp. 1-2. [Traduzione mia].

⁵¹⁹ Commissione, Piano d'azione, cit., p. 11.

⁵²⁰ Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Bruxelles, 14 e 15.12.2006, p. 9.

⁵²¹ Commissione, Migrazione circolare e partenariati per la mobilità tra l'Unione europea e i paesi terzi, COM (2007) 248 def., 16.5.2007.

dall'altro, avrebbero vincolato gli Stati d'origine a riammettere non solo i propri cittadini, ma anche quelli di altri Paesi (o apolidi) transitati nel loro territorio. Secondo la Commissione, però, i partenariati non dovevano limitarsi a fornire manodopera flessibile e temporanea secondo le esigenze delle economie europee: essi avrebbero, infatti, vincolato gli Stati partner al controllo dei flussi migratori e al contrasto delle migrazioni "irregolari". In cambio della piena collaborazione con le autorità europee, la Commissione offriva un regime di ammissione privilegiato per i lavoratori degli Stati coinvolti che conservavano i diritti acquisiti una volta fatto rientro nel paese di origine, nonché alcune misure volte ad attenuare gli effetti negativi dell'emigrazione. La prospettiva *win-win* prospettata dalla Commissione non faceva altro che riproporre l'approccio utilitaristico alle migrazioni per lavoro e un intreccio tra politiche del lavoro e securitarie. Dietro all'emergente regime giuridico delle migrazioni circolari vi era, infatti, la preoccupazione di fornire agli Stati membri una forza lavoro flessibile, scongiurando al contempo che si verificassero quelle "distorsioni" prodotte dai programmi di reclutamento nazionali nella seconda metà del Novecento. Come accennato in precedenza, i migranti entrati attraverso i sistemi di reclutamento degli Stati del nord Europa erano divenuti col tempo importanti attori sociali, prendendo parte alle lotte sindacali, entrando in relazione con i movimenti sociali e sollecitando le corti nazionali rispetto alle normative discriminatorie che ne ostacolavano l'insediamento. Così facendo, essi avevano trasformato la loro condizione provvisoria di lavoratori temporanei (*guest workers*) in quella di migranti stabiliti (*settlers*)⁵²². Per evitare ciò, la Commissione proponeva un regime volto a prevenire ogni forma di radicamento, attraverso una rigida temporaneità del soggiorno, la vincolatività dell'impiego, procedure "agevolate" per l'identificazione e il rimpatrio, e l'esclusione dai programmi di ricongiungimento e dall'accesso al sistema nazionale di *welfare*⁵²³.

Gli stessi obiettivi orientarono anche il "Programma di Stoccolma" che – nonostante l'enfasi sui diritti – ribadiva la funzionalizzazione delle migrazioni economiche alle necessità del mercato del lavoro nazionale. Il "Programma" definiva, infatti, un approccio segmentato e flessibile capace di rispondere «alle priorità, alle esigenze, al numero e al volume stabiliti da ciascuno Stato membro», secondo il "desiderio", diffuso a livello globale, di un'immigrazione à

⁵²² Castles, *Back to the Future?*, cit.; cfr. S. Castles, *The guest-worker in Western Europe: an obituary*, «International Migration Review», 20 (4), 1986, pp. 761-778. Nello stesso capitolo, anche *supra* § 2.

⁵²³ Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 86-92; cfr. K. Groenendijk, *Which Way Forward with Migration and Employment in the EU?*, in S. Carrera, E. Guild, K. Eisele (eds), «Rethinking the Attractiveness of EU Labour Immigration Policies. Comparative Perspectives on the EU, the US, Canada and Beyond», Bruxelles, CEPS, 2014, p. 95 ss.

la carte, o meglio, di una migrazione *just-in-time* e *to-the-point*⁵²⁴, rispetto alla quale è centrale la posizione dei lavoratori altamente qualificati. A conferma di ciò, la comunicazione “Youth on the move” della Commissione ha evidenziato l’importanza di attrarre tale categoria di lavoratori nell’affrontare alcuni dei problemi economici dell’Unione Europea. Secondo l’esecutivo europeo, vista la «futura mancanza di manodopera, l’Europa deve trattenere sul proprio mercato del lavoro il maggior numero possibile di lavoratori altamente qualificati e attrarre chi ha qualifiche corrispondenti [...]. La ricerca dei talenti a livello mondiale renderà necessario un impegno particolare per attrarre i lavoratori migranti altamente qualificati»⁵²⁵. Non è un caso, quindi, che la prima a prendere forma delle quattro direttive previste dal “Piano d’azione” (2005) sia stata la n. 2009/50/CE, relativa all’ingresso e al soggiorno dei lavoratori altamente qualificati.

L’approvazione della c.d. “Direttiva Carta Blu” ha dato avvio alla terza fase delle politiche europee in materia di migrazioni per lavoro: infatti, malgrado sia intervenuta in anticipo rispetto all’entrata in vigore di Lisbona, essa ha costituito il primo reale strumento di armonizzazione della materia, ispirato all’approccio segmentato delineato negli anni precedenti a livello programmatico. La direttiva ha previsto disposizioni più liberali in tema d’ingresso, mobilità e ricongiungimento familiare per i lavoratori altamente qualificati: ovvero, uno statuto giuridico “rafforzato” rispetto alle altre categorie di lavoratori stranieri⁵²⁶. Rispetto all’ammissione nel territorio, la normativa ha istituito un canale particolare modellato su questa specifica categoria di lavoratori, da cui è espressamente escluso un certo numero di soggetti in ragione della loro condizione giuridica e sociale: richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale, lavoratori distaccati, ricercatori, lavoratori stagionali, migranti in stato di espulsione etc. (art. 3, par. 2). Nonostante le facilitazioni previste, la direttiva ha mantenuto il requisito della preesistenza di un contratto di lavoro rispetto all’ingresso (art. 5), la prerogativa statale nella determinazione del volume d’ingresso (art. 6), il possesso di risorse finanziarie adeguate per sé e i propri familiari (art. 9), nonché le clausole della sicurezza e dell’ordine pubblico tra le ragioni per il rifiuto o la revoca della Carta Blu. Inoltre, essa ha lasciato l’individuazione della figura del lavoratore

⁵²⁴ Cfr. Mezzadra, Neilson, *Confini e frontiere*, cit., p. 178. Secondo gli autori, negli ultimi anni, «c’è stata una svolta rispetto ai tradizionali sistemi delle quote per regolare la migrazione, sempre più ritenuti inadeguati a fronte della nuova flessibilità e all’interpenetrazione dei mercati del lavoro e dei sistemi economici. Le politiche migratorie in diversi scenari nazionali e continentali sono ora modellate dalla ricerca di una migrazione *just-in-time* e *to-the-point*», in particolare, «in contesti economici e politici in cui la fame di lavoro appropriatamente qualificato» riflette i processi di quello che è stato definito il “capitalismo cognitivo”.

⁵²⁵ Commissione, Youth on the Move. Un’iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell’Unione europea, COM (2010) 477 def., 15.9.2010, p. 12.

⁵²⁶ Direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni d’ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.

altamente qualificato alla discrezionalità degli Stati membri, secondo le legislazioni o addirittura le prassi interne (art. 2)⁵²⁷. La finalità di definire un regime giuridico “attraente” per i lavoratori altamente qualificati⁵²⁸ si scontra, inoltre, con i limiti piuttosto rigidi alla libertà di muoversi all’interno del mercato del lavoro, ovvero di cambiare datore di lavoro o impiego. L’art. 12 prevede un meccanismo che vincola per i primi due anni il titolare di Carta Blu in via esclusiva all’attività per cui è stato ammesso. Inoltre, decorso il periodo transitorio, il lavoratore non acquista un pieno diritto all’accesso al lavoro ma *può* esservi ammesso dallo Stato membro. Infine, le legislazioni interne possono limitare la mobilità del titolare di Carta Blu all’interno del mercato del lavoro, per ragioni di carattere pubblico o in forza del principio della preferenza comunitaria. Nonostante il preambolo della direttiva individuasse la *ratio* della disciplina nella trasformazione dell’Europa nell’«economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo», attraverso misure volte ad «attrarre e trattenere lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi»⁵²⁹, l’economia europea non è assunta come unitaria, bensì come la somma la somma delle ventisette (ora ventotto) economie nazionali⁵³⁰. Un approccio unitario avrebbe, infatti, imposto come logica conseguenza l’“immissione” dei lavoratori altamente qualificati nel mercato del lavoro europeo, riconoscendo loro la libertà di circolazione interna. Invece, malgrado alcune agevolazioni, la mobilità infra-comunitaria del titolare di Carta Blu e dei suoi familiari incontra forti restrizioni derivanti dall’ampia discrezionalità riconosciuta al secondo Stato membro nell’autorizzarne l’ingresso (art. 18).

Pochi mesi dopo l’adozione della “Direttiva Carta Blu” è entrato in vigore il Trattato di Lisbona. Da una parte, la riforma ha confermato la prerogativa degli Stati membri nella definizione delle quote d’ingresso dei migranti per motivi di lavoro, attraverso una previsione che sembra lasciare una libertà tale da legittimare politiche interne di sostanziale chiusura rispetto alle migrazioni economiche⁵³¹. Dall’altra, il Trattato ha sciolto i dubbi sulle basi giuridiche della competenza europea in materia. Attualmente, infatti, l’art. 79, par. 2 TFUE indica le condizioni d’ingresso e soggiorno, nonché le norme sulla concessione dei visti e dei titoli di soggiorno di lunga durata tra gli ambiti di sviluppo di una politica dell’Unione

⁵²⁷ Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit. p. 242. Secondo Evola, inoltre, la nozione di lavoratore risultante dalla direttiva in esame diverge sostanzialmente da quella del TFUE in relazione alla libertà di circolazione.

⁵²⁸ Previsioni favorevoli si riscontrano rispetto alle garanzie procedurali in caso di rigetto della domanda (art. 11), alle tutele in caso di disoccupazione (art. 13), alla parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro in un ampio novero di ambiti (14) e al regime agevolato per il ricongiungimento familiare (art. 15).

⁵²⁹ Considerando n. 3, Direttiva 2009/50/CE.

⁵³⁰ Guild, *The EU’s Internal Market*, in «Migrants at Work», cit., p. 108 ss.

⁵³¹ In questo senso, C. Favilli, *Il Trattato di Lisbona e la politica dell’Unione europea in materia di visti, asilo e immigrazione*, «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», (2), 2010, pp. 13-35, p. 27.

europea⁵³². Il rafforzato quadro giuridico ha consentito di dare seguito alla creazione di un apparato normativo in materia tale da esaudire le diverse esigenze di politica economica degli Stati membri. Così, da un lato, l'Unione ha implementato gli strumenti della "caccia globale ai talenti" con l'approvazione della Direttiva 2014/66/UE sui trasferimenti infra-societari e la Direttiva 801/2016/UE su ricercatori, studenti e tirocinanti⁵³³. Dall'altro, essa si è dotata di un regime comune per l'ammissione dei lavoratori c.d. "stagionali", per fornire manodopera non qualificata, temporanea e flessibile ai settori produttivi caratterizzati, appunto, da picchi produttivi di medio-breve durata. Per quanto concerne il primo profilo, si riscontra un approccio analogo a quello assunto in materia di lavoratori altamente qualificati. Infatti, entrambe le citate direttive, pur definendo regimi giuridici soggettivi tendenzialmente più liberali rispetto alla generalità dei migranti, contengono una serie di disposizioni che, da un lato, limitano l'accesso e la mobilità all'interno del mercato del lavoro, la durata del soggiorno, la circolazione infra-comunitaria, definendo condizioni socio-giuridiche diminuite rispetto ai cittadini europei; e, dall'altro, riconoscono ampi margini di discrezionalità agli Stati membri, in particolare rispetto all'ammissione nel territorio europeo. In tal senso, la Direttiva 2014/66/UE, adottata nel quadro degli impegni imposti dal "General Agreement on Trade in Services", rimette agli Stati membri la competenza su aspetti di primaria importanza quali la definizione della nozione di "gruppo di imprese", da cui può discendere il diritto all'ammissione e i diritti esercitabili dal lavoratore temporaneamente distaccato da una sede in un Paese terzo⁵³⁴. Inoltre, la disciplina fa salvi il principio della preferenza comunitaria e la prerogativa statale di determinazione del volume d'ingresso, cui si aggiungono, tra le condizioni per il rifiuto o la revoca del permesso, le clausole della sicurezza e dell'ordine pubblico nazionale ed eventualmente il possesso di risorse finanziarie adeguate⁵³⁵. Inoltre, la direttiva traccia *confini* temporali e spaziali che garantiscono la provvisorietà del soggiorno e l'imbrigliamento del lavoratore ai parametri con cui è stato ammesso. In particolare, la disposizione in tema di durata del soggiorno «assicura che il

⁵³² Rispetto all'attrazione delle migrazioni economiche nell'alveo dell'art. 79 TFUE, Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 96-97; Calafà, *Migrazione economica*, pp. 20-22; S. Peers, *Legislative Update: EU Immigration and Asylum Competence and Decision-Making in the Treaty of Lisbon*, «European Journal of Migration & Law», (10), 2008, pp. 219-247.

⁵³³ In precedenza, la materia era regolata dalla Direttiva 71/2005/CE del Consiglio relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di Paesi terzi a fini di ricerca scientifica. Inoltre, in base ai Protocolli n. 21 e 22 ai Trattati, Regno Unito, Irlanda e Danimarca non partecipano all'armonizzazione in tali ambiti e non sono, quindi, vincolate dalle summenzionate direttive.

⁵³⁴ Ai sensi dell'art. 1, lett. l), Direttiva 2014/66/UE, la definizione del gruppo di impresa dev'essere rintracciata nella legislazione interna degli Stati membri.

⁵³⁵ Per un'analisi approfondita della disciplina dei trasferimenti infra-societari, si rimanda a A. de Biel, A. Ghimis, *The intra-corporate transferees directive: a revolutionary scheme or a burden for multi-national companies?*, «ERA Forum», (18), 2017, pp. 199-211; Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 262-271.

trasferimento sia temporaneo, ed esclude il candidato dalla possibilità di richiedere il permesso europeo di lunga durata, che può essere ottenuto solo dopo cinque anni continuativi di soggiorno»⁵³⁶. Inoltre, gli Stati hanno la facoltà di introdurre fino a sei mesi di latenza tra la fine del permesso e l'emissione di un altro dello stesso tipo (art. 12, par. 2). La Direttiva 66/2014 regola in maniera peculiare anche il profilo della mobilità infra-comunitaria, assoggettandola a due regimi differenziati a seconda della durata del soggiorno. In particolare, la previsione in materia di soggiorni di breve durata rappresenta una deroga al regime ordinario di Schengen, in quanto consente al lavoratore distaccato di soggiornare e svolgere un'attività lavorativa fino a novanta giorni ogni centottanta in ogni Stato membro: ciò consente, in linea teorica, di soggiornare durante la validità del permesso fuori dallo Stato di primo ingresso per un lasso di tempo complessivamente superiore (art. 21)⁵³⁷. Nonostante la previsione più favorevole, la mobilità interna di tale categoria può essere ostacolata dal rifiuto del secondo Stato fondato su requisiti o disposizioni della normativa interna (art. 21 e 22)⁵³⁸. Infine, per ciò che concerne il profilo dell'uguaglianza nei diritti, la direttiva circoscrive la parità di trattamento con i cittadini europei a specifici ambiti, quali l'adesione a sindacati e associazioni di categoria, e il diritto alle pensioni legale e di reversibilità per il lavoratore e i suoi aventi causa, anche qualora soggiornanti in Stati terzi: al contempo, restano escluse le condizioni di lavoro e retributive, cui si applica la normativa sul distacco di lavoratori all'interno dell'Unione⁵³⁹. Quest'ultima categoria, regolata da una disciplina addirittura antecedente al Trattato di Amsterdam, offre un'ulteriore conferma della stretta funzionalizzazione economica della regolazione della circolazione dei lavoratori. Infatti, i lavoratori distaccati all'interno del territorio europeo nell'ambito di una prestazione di servizi – i c.d. *posted workers* – sono presi in considerazione dal diritto europeo più come «un'appendice della prestazione di servizi transfrontalieri» che «come lavoratori»: in quest'ottica, la giurisprudenza europea ha escluso la categoria dalle garanzie accordate dalla legislazione interna dello Stato di distacco, considerandola un potenziale ostacolo alla libera circolazione dei servizi⁵⁴⁰.

⁵³⁶ de Biel, Ghimis, *The intra-corporate*, cit., p. 203. [Traduzione mia].

⁵³⁷ Cfr. de Biel, Ghimis, *The intra-corporate*, cit., pp. 203-204.

⁵³⁸ La Direttiva 801/2016/UE prevede una disciplina analoga, benché meno restrittiva, per la mobilità interna dei ricercatori di Paesi terzi. Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit., p. 268.

⁵³⁹ La posizione di questa categoria di lavoratori è definita dalla Direttiva 96/71/CE del Parlamento e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit., p. 271.

⁵⁴⁰ M. Freedland, C. Costello, *Migrants at Work and the Division of Labour Law*, in «Migrants at Work», cit., p. 15. Per quanto riguarda la *case law* europea in tema di lavoratori distaccati, fondamentale è la decisione della Corte di Giustizia, *Laval un Partneri Ltd contro Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, Causa C-341/05, 18.12.2007. Sull'erosione della funzione di tutela dei diritti dei lavoratori

Per quanto riguarda il secondo ambito di armonizzazione, assume particolare rilevanza la normativa in tema d'ingresso e soggiorno dei lavoratori stagionali. Sebbene essa riproduca «schemi di disciplina» già visti, tesi «a permettere agli Stati membri di governare il mercato del lavoro mediante l'esercizio di ampi poteri discrezionali»⁵⁴¹, la Direttiva 2014/36 mette in luce più di ogni altra la connessione tra il sistema di ammissione dei lavoratori non comunitari e le esigenze dei mercati del lavoro e della produzione: essa, infatti, disegna intorno alla figura del lavoratore stagionale un regime giuridico soggettivo differenziale, non solo dai lavoratori comunitari, ma in misura rilevante anche dalle altre categorie di lavoratori stranieri. La normativa prevede l'accesso temporaneo al lavoro da parte di cittadini di Stati terzi in quegli ambiti occupazionali «che includono attività soggette al ritmo delle stagioni»⁵⁴². Restano così esclusi dall'ambito di applicazione i migranti a qualunque titolo già presenti all'interno del territorio dello Stato membro. La figura ritagliata della disciplina è, infatti, quella di un lavoratore non comunitario che – pur conservando la residenza nello Stato di origine o di provenienza – entra nel territorio di uno Stato membro per svolgere un'attività lavorativa caratterizzata da stagionalità, ovvero vincolata a un periodo dell'anno determinato, in cui è richiesto l'impiego di una «quantità di forza lavoro» nettamente superiore alle ordinarie esigenze produttive (art. 3, par. 1). A tal fine la direttiva menziona l'agricoltura, l'orticoltura e il turismo, lasciando comunque liberi gli Stati membri d'integrare la previsione a seconda alle specificità del contesto produttivo nazionale. Infatti, coerentemente con gli obiettivi del “Programma dell'Aja”, la normativa è indicata nel preambolo come uno strumento per «reagire rapidamente alla domanda fluttuante di manodopera straniera»⁵⁴³. La duplice finalità di fornire manodopera legale e flessibile e di prevenire allo stesso tempo l'insediamento è esplicitata dal Parlamento europeo nel commento alla direttiva: «[L]a nuova normativa, la prima a livello UE per questa categoria di lavoratori, mira a porre fine allo sfruttamento e a impedire che i permessi di soggiorno temporanei diventino permanenti»⁵⁴⁴. Rispetto al primo profilo, Elspeth Guild ha rilevato come lo strumento avrebbe avuto maggior efficacia «se tutti i migranti regolarmente

tradizionalmente garantita dal *welfare state* novecentesco ad opera della giurisprudenza europea, G. Menz, *Employers and Migrant Legality: Liberalization of Service Provision, Transnational Posting, and the Bifurcation of the European Labour Market*, in «Migrants at Work», cit., pp. 44-59.

⁵⁴¹ Evola, *I lavoratori*, cit. pp. 258-9.

⁵⁴² Cons. n. 13, Direttiva 2014/36/UE del Parlamento e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali

⁵⁴³ Cons. n. 3, Direttiva 2014/36/UE.

⁵⁴⁴ Parlamento europeo, *Più diritti e migliori condizioni di lavoro per i lavoratori stagionali non UE*, comunicati stampa, 5.2.2014, disponibile a: europarl.europa.eu/news/it/press-room/20140203IPR34619/piu-diritti-e-migliori-condizioni-di-lavoro-per-i-lavoratori-stagionali-non-ue (ultimo accesso, 18.7.2018).

soggiornanti avessero potuto fare domanda. [...] al fine di contrastare lo sfruttamento dei richiedenti asilo e ridurre l'onere sul sistema di assistenza sociale»⁵⁴⁵. Osservazione condivisibile se non fosse che i limiti di efficacia della direttiva dipendono proprio dalla sua perfetta corrispondenza al paradigma delle migrazioni circolari. La normativa assume, infatti, un modello di lavoratore migrante il quale, avuto accesso legale al territorio europeo, svolge una specifica attività lavorativa per un periodo di tempo determinato, per poi rientrare nel Paese di origine, senza neppure aver spostato la residenza. In altri termini, uno schema che prende in considerazione il lavoratore essenzialmente come prestatore di lavoro, escluso dalla sfera pubblica definita dall'accesso ai diritti di cittadinanza. Non è un caso, quindi, che la normativa, da un lato, circoscriva l'applicazione ai soli migranti che si trovano nei Paesi d'origine in possesso di un contratto di lavoro preesistente all'ingresso e, dall'altro, si preoccupi di assicurare la temporaneità del soggiorno e di escludere il radicamento socio-giuridico del lavoratore. Per quanto riguarda questi ultimi due aspetti, la durata massima del soggiorno è predeterminata e non può superare i nove mesi nell'arco di un anno, al termine dei quali il lavoratore deve lasciare il territorio (art. 14, par. 1). Anche la proroga del soggiorno – che non può in ogni caso superare il limite massimo – è soggetta al vincolo del prolungamento del rapporto di lavoro con lo *stesso* datore di lavoro, agli ampi margini di discrezionalità attribuiti agli Stati membri nel caso di richiesta di rinnovo reiterata, e alla facoltà di rigettare la domanda sulla base del principio della preferenza comunitaria e della condizione generale del mercato del lavoro (art. 15). Previsioni che si aggiungono all'obbligo per gli Stati membri di verificare, in sede di esame della domanda, la sussistenza del rischio che il lavoratore possa rimanere nel territorio al termine del soggiorno in condizione di “irregolarità” (art. 5, par. 5). Sotto il profilo della condizione giuridica, la direttiva individua un nucleo minimale di diritti, ridotto essenzialmente al diritto d'ingresso e di libera circolazione nel territorio dello Stato membro e di svolgere effettivamente l'attività per cui è stato ammesso (art. 22). Inoltre, l'equo trattamento, riconosciuto dalla direttiva in una serie di ambiti, può essere ulteriormente circoscritto dalle legislazioni interne per estromettere i lavoratori stagionali dall'accesso ai sussidi familiari e per disoccupazione, dalla formazione professionale e dalle agevolazioni fiscali (art. 23). In questo senso, è significativa l'esclusione dei lavoratori stagionali dal ricongiungimento familiare «benché», fa notare Zoeteweyj-Turhan, «essi possano soggiornare in uno Stato membro fino a nove mesi per anno di calendario»⁵⁴⁶. Ma anche l'assenza di una qualche forma di libertà di circolazione infra-comunitaria segna una

⁵⁴⁵ Guild, *The EU's Internal Market*, p. 113. [Traduzione mia].

⁵⁴⁶ M.H. Zoeteweyj-Turhan, *The Seasonal Workers Directive: '...but some are more equal than others'*, «European Labour Law Journal», 8 (1), 2017, pp. 28-44, p. 37. [Traduzione mia].

discontinuità con le altre direttive in materia di migrazioni economiche, accentuando la posizione di precarietà del lavoratore stagionale e il controllo delle autorità nazionali. E, alla luce di quanto detto, non può sorprendere che la direttiva non faccia alcuna menzione dell'integrazione del migrante nella società ospitante⁵⁴⁷. Un'ulteriore criticità è rappresentata dal rapporto di dipendenza che la disciplina tende a instaurare – o meglio, ad accentuare – tra lavoratore e soggetti terzi privati: siano essi il datore di lavoro o un'agenzia di somministrazione di manodopera. Come detto, il contratto costituisce un requisito per l'ammissione (artt. 5 e 6): a differenza delle altre direttive, però, quella in esame invita le legislazioni interne a riconoscere come validi ai fini del visto i contratti con le agenzie di collocamento e interinali stabilite all'interno del territorio⁵⁴⁸. Così facendo, essa ha equiparato tali enti ai datori di lavoro, aprendo di fatto a un coinvolgimento degli intermediari privati nella gestione di questo segmento della forza lavoro “esogena” sin dal momento dell'ammissione nel territorio⁵⁴⁹. La previsione, aggravata dall'assenza di specifiche sanzioni come previsto invece per i datori di lavoro, ha sollevato preoccupazioni e critiche rispetto al rafforzamento del ruolo degli intermediari privati in settori in cui essi già rivestono una posizione predominante nella gestione della forza lavoro: settori che si caratterizzano, tra l'altro, per la diffusione di condizioni e pratiche di sfruttamento lavorativo⁵⁵⁰. Infine, il rapporto di dipendenza e dominazione sembra ulteriormente aggravato dalla possibilità per gli Stati di optare, in fase attuativa, per escludere la libertà di cambiare datore di lavoro, prevista dalla direttiva in termini facoltativi (art. 15, par. 4)⁵⁵¹.

L'assenza di un quadro giuridico uniforme dell'ingresso per fini occupazionali dei cittadini di Stati terzi e la previsione di regimi particolari di accesso al lavoro per specifiche “categorie” di migranti, in una molteplicità di atti di diritto derivato, incrementa la frammentazione normativa e l'eterogeneizzazione degli *status* giuridici individuali dei lavoratori “stranieri”, con effetti di differenziazione dei diritti e delle tutele. In questo senso, ad esempio, rilevano le previsioni

⁵⁴⁷ P. Hansen, *The European Union's External Labour Migration Policy; Rationale, Objectives, Approaches and Results, 1999-2014*, «OECD Social, Employment and Migration Working Papers», n. 185, Parigi, OECD Publishing, 2016, pp. 21-22.

⁵⁴⁸ Cons. n. 12, Direttiva 2014/36/UE.

⁵⁴⁹ La questione può essere per certi aspetti messa in connessione con il tema della “privatizzazione” delle politiche di controllo dei confini, su cui Menz, *Neoliberalism*, cit..

⁵⁵⁰ In tal senso, si ricorda il caso di Paola Clemente, morta di sfinimento nei campi della Puglia mentre lavorava nella raccolta dell'uva: la donna risultava dipendente di un'agenzia interinale. Sul punto, C. Rijken, *Preventing exploitation through the seasonal workers directive*, UACES 44th Annual Conference Cork, 1-3 settembre 2014, p. 8 ss.; Guild, *The EU's Internal Market*, p. 113; European Association for the Defense of Human Rights, *Employment of third country seasonal workers: a useless directive!*, Bruxelles, 6 febbraio 2014, disponibile a <http://www.helcom.cz/dokumenty/uploads/2014/02/PR-Directive-seasonal-workers-06.02.14.pdf>.

⁵⁵¹ Cfr. Rijken, *Preventing exploitation*, cit., p. 9.

rispetto al lavoro delle vittime di tratta, degli studenti, dei titolari di protezione internazionale e dei familiari ricongiunti⁵⁵². Le rispettive normative pongono limitazioni di diverso genere (temporali, settoriali, geografiche etc.) all'esercizio di un'attività lavorativa da parte delle diverse "categorie" di migranti considerate. Due esempi su tutti. Il primo è offerto dalla direttiva sul ricongiungimento familiare che consente agli Stati membri di assoggettare lo svolgimento d'impiego da parte del familiare ricongiunto a una valutazione discrezionale fondata sulla situazione del mercato del lavoro interno. La stessa normativa, inoltre, autorizza gli Stati a escludere dall'accesso al lavoro, dipendente o autonomo, alcuni gradi di parentela⁵⁵³. Il carattere arbitrario e discriminatorio di tali disposizioni è accentuato dal confronto con quanto stabilito dalla Direttiva 2009/50: quest'ultima, infatti, derogando alla normativa sul ricongiungimento familiare, vieta l'apposizione di limiti di questo genere per i familiari del titolare di Carta Blu⁵⁵⁴. Un secondo esempio è dato dalla c.d. "Direttiva accoglienza" del 2013, che esclude in via generale l'accesso al lavoro da parte dei c.d. "richiedenti asilo" durante i primi nove mesi successivi alla formalizzazione della domanda: solo una volta decorso tale termine essi vi hanno diritto, a condizione però che sia ancora pendente la procedura di primo grado e il ritardo non sia imputabile al richiedente stesso. A tutto ciò si aggiunge la facoltà per gli Stati membri di esercitare la clausola della "preferenza comunitaria"⁵⁵⁵.

A conclusione di questa disamina, è possibile mettere a fuoco i caratteri definitivi delle politiche europee in materia di migrazioni "economiche". In primo luogo, l'Unione Europea ha legato il tema agli obiettivi di sviluppo e adeguamento dell'economia europea alle "sfide" poste dalla concorrenza globale, in una prospettiva funzionalista che subordina la condizione giuridica dei lavoratori migranti alle esigenze – spesso cangianti – del mercato e della produzione. Nonostante ciò, non emerge quella considerazione unitaria dell'economia e del mercato del lavoro europei che un tale approccio a prima vista sembrerebbe implicare: anzi, le istituzioni europee hanno spesso ribadito la volontà di sviluppare una politica coerente con le esigenze delle economie degli Stati membri, a tal fine modellando un apparato normativo capace di "aderire" alle specificità nazionali. L'Unione ha, quindi, ben presto abbandonato l'idea di un approccio "orizzontale" alla materia, preferendo una politica settoriale volta ad armonizzare ambiti

⁵⁵² Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 110 ss; cfr. Calafà, *Migrazione economica*, cit., pp. 31-32.

⁵⁵³ Art. 14, par. 2 e 3, e art. 4, par. 2, Direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare.

⁵⁵⁴ Art. 15, Direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni d'ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.

⁵⁵⁵ Art. 15, par. 1 e 2, Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale. Sul punto, la precedente Direttiva 2003/9 lasciava completa discrezionalità agli Stati membri.

determinati, o meglio, l'ingresso, il soggiorno e lo *status* di particolari "categorie" di lavoratori stranieri. L'armonizzazione in questo ambito si è così attestata su livelli minimali, lasciando ampi margini di discrezionalità agli Stati membri, a partire dalla definizione della nozione di "lavoratore subordinato", tuttora affidata alle legislazioni interne⁵⁵⁶. Gli Stati membri conservano, inoltre, rilevanti poteri rispetto alla "costruzione giuridica" delle singole categorie di lavoratore non comunitario. Le numerose clausole di salvaguardia, le deroghe e le facoltà "nazionali", nonché la genericità delle formulazioni di molte previsioni, consentono agli Stati di modellare il regime giuridico soggettivo del lavoratore migrante. Per altri versi, però, la normativa europea si è preoccupata di garantire l'armonizzazione per ciò che concerne alcuni profili specifici di regolazione. Le direttive, infatti, sono coerenti nel circoscrivere l'equo trattamento a livello nazionale, ovvero con i soli lavoratori dello Stato membro, e nel calibrarlo in misura differenziale a seconda della categoria giuridica cui il lavoratore migrante è ascritto: altamente qualificato, distaccato, stagionale etc.. Inoltre, l'intero apparato normativo adottato in materia condivide le significative limitazioni della mobilità del lavoratore, non solo da uno Stato membro – e da un mercato del lavoro – a un altro⁵⁵⁷: ma anche all'interno dello stesso mercato del lavoro. I vincoli che lo legano al datore di lavoro e all'impiego, costituiscono infatti per il lavoratore migrante altrettante limitazioni della *libertà* di vendere la propria forza lavoro sul mercato. La condizione giuridica e sociale tende così a cristallizzarsi, incardinando il lavoratore migrante all'interno di specifici "segmenti" del mercato del lavoro⁵⁵⁸.

⁵⁵⁶ In particolare, sia la "Direttiva sanzioni" che la Direttiva 2009/50/CE rinviano alle legislazioni degli Stati membri per l'individuazione dei caratteri definatori della figura del "lavoratore subordinato".

⁵⁵⁷ Evola, *I lavoratori*, cit., pp. 276-277.

⁵⁵⁸ Evola, *I lavoratori*, cit., p. 278.

3.6 La riconfigurazione delle politiche migratorie europee nella “crisi”: il c.d. “*approccio hotspot*”⁵⁵⁹

Nelle sue memorie, Jean Monnet scriveva: «Ho sempre pensato che l’Europa si sarebbe formata attraverso le crisi e che sarebbe stata la somma delle soluzioni date a tali crisi»⁵⁶⁰. Una convinzione divenuta oggi opinione diffusa nelle riflessioni sull’Unione Europea, in cui si legge di frequente che il processo d’integrazione si è sviluppato “di crisi in crisi”, o “per crisi successive”⁵⁶¹. Si tratta di una dinamica che si riscontra con particolare evidenza negli ambiti delle politiche migratorie, di confine e, più in generale, le politiche di sicurezza – cui, si è visto, le prime tendono a essere ricondotte⁵⁶². La “crisi” può quindi rivelarsi un prisma epistemologico per indagare le trasformazioni delle politiche in esame laddove richiede un lavoro di adeguamento delle categorie con cui è condotta l’analisi. Come ben evidenziato dal vocabolario enciclopedico Treccani, infatti, il lemma «crisi» indica, con «riferimento a fenomeni economici, sociali e politici [...], ogni situazione, più o meno transitoria, di malessere e disagio, che in determinati istituti, aspetti o manifestazioni della vita sociale, sia *sintomo o conseguenza del maturarsi di profondi mutamenti organici o strutturali*»⁵⁶³. La “crisi” rimanda, quindi, al contempo, a una fase “patologica” ma anche “metamorfica” di un dato fenomeno: la crisi è, quindi, un processo di riconfigurazione. Non a caso, nelle pagine precedenti il termine è apparso

⁵⁵⁹ Nel 2017, insieme a Lucia Gennari e Francesco Ferri dell’Associazione Studi Giuridici per l’Immigrazione, ho svolto due periodi di ricerca sul campo dedicati al funzionamento del sistema *hotspot*. Ho così realizzato alcune interviste al direttore dell’*hotspot* di Taranto, a tre operatori OIM e UNHCR operativi in quest’ultima struttura, nonché diversi colloqui con i migranti ivi alloggiati o transitati in essa. La ricerca è confluita in alcuni contributi apparsi sul sito del laboratorio *Border Criminologies* della University of Oxford e della rivista “La Questione Criminale” accessibili a www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog e studquestionecriminale.wordpress.com. Le pagine che seguono sono quindi in parte frutto di tali ricerche.

⁵⁶⁰ «J’ai toujours pensé que l’Europe se ferait dans les crises, et qu’elle serait la somme des solutions qu’on apporterait à ces crises», cit. in G. Grin, *Les crises de la construction européenne: mythes et réalités*, «Papiers d’actualité/Current Affairs in Perspective», Fondation Pierre du Bois, 4, 2011, disponibile a www.fondation-pierredubois.ch/publications/2011-2/crisescollection (ultimo accesso, 17.7.2018).

⁵⁶¹ Nel 2016, a seguito delle dichiarazioni di J.P. Juncker, Presidente della Commissione europea, sulla «crisi esistenziale» in cui versava l’Unione, il *Journal of European Public Policy* ha aperto un dibattito per riflettere sull’approccio che gli studi europei devono assumere dinanzi alla ciclicità delle crisi del processo di integrazione europeo. Si v. B. Rittberger, M. Blauburger, *Introducing the debate section: ‘The EU in crisis: EU studies in crisis?’*, «Journal of European Public Policy», 25(3), 2018, pp. 436-439. La *call* è disponibile a www.jepp-online.com/2016/12/14/the-eu-in-crisis-eu-studies-in-crisis (ultimo accesso, 17.7.2018).

⁵⁶² Nello stesso capitolo, *supra* § 3 e 4.

⁵⁶³ *Vocabolario della Lingua Italiana*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, 1986, p. 1004.

più volte: crisi economiche, internazionali e geopolitiche hanno coinciso, infatti, con fasi – più o meno lunghe – di “crisi” dell’integrazione europea, che ne hanno segnato l’incedere, determinando rallentamenti e accelerazioni, aprendo a rilevanti trasformazioni o involuzioni⁵⁶⁴. Specificamente, abbiamo visto come la costruzione del mercato unico abbia vissuto momenti di stallo decisivi per la sua riconfigurazione in corrispondenza delle crisi economiche degli anni ‘70 e dei primi ‘90 che hanno influito, rispettivamente, sull’implementazione della libertà di circolazione e sullo sviluppo di una politica comune in materia di migrazioni legali⁵⁶⁵. Un discorso analogo può essere fatto per la “crisi” innescata dalla c.d. “guerra globale al terrorismo”, così come – diversi anni dopo – per quella prodotta dalle c.d. “primavere arabe”. Quest’ultima in particolare ha innescato una ridefinizione del sistema Schengen, che ha coinvolto il regime giuridico stesso delle frontiere esterne⁵⁶⁶. In questa prospettiva, il 2015 è un anno esemplificativo di come le politiche europee di gestione delle migrazioni si definiscano *nelle* “crisi” che attraversano. La risposta alla c.d. “crisi dei rifugiati” – con il rapido afflusso di un crescente numero di migranti sulla c.d. “rotta balcanica” e del Mediterraneo orientale – ha preso forma nell’“Agenda Europea sulla migrazione”, che ha avviato un processo di riconfigurazione dei dispositivi di controllo e gestione della frontiera esterna dell’Europa meridionale. Il documento ha previsto, infatti, soluzioni “di emergenza” per fronteggiare la «tragedia umana» in atto nel Mediterraneo pensate per offrire, al contempo, uno «schema» per la risposta comune a «eventuali crisi analoghe» alle frontiere esterne⁵⁶⁷. I propositi di carattere umanitario si sono accompagnati – come prevedibile – a obiettivi di “polizia”, tra cui: il contrasto delle «reti criminali che sfruttano la vulnerabilità dei migranti» e l’implementazione del sistema di rimpatrio, la cui inefficienza, secondo la Commissione, costituisce un incentivo all’immigrazione irregolare⁵⁶⁸. L’Agenda ha avanzato, inoltre, un rinnovato programma di partenariati con i Paesi terzi, in cui la «logica strumentale di un legame tra migrazione, sviluppo e sicurezza» permette di indirizzare le misure di sostegno allo sviluppo e alla stabilizzazione dei Paesi d’origine e transito – in particolare nel Corno d’Africa, Niger e Medio Oriente – al

⁵⁶⁴ Mentre scrivo, il processo d’integrazione attraversa una delle fasi di maggior difficoltà della sua breve storia: come confermano, la crisi di legittimazione della *governance* europea, l’esito del referendum sulla “Brexit” nel Regno Unito, il riemergere di pulsioni nazionaliste – o “sovraniste” –, le spinte indipendentiste, nonché le tensioni fra Stati membri su varie questioni, prima fra tutte la gestione dei flussi migratori.

⁵⁶⁵ Nello stesso capitolo, *supra* § 2, 3 e 4.

⁵⁶⁶ Con riferimento all’impatto delle “primavere arabe” sul regime confinario europeo, nello stesso capitolo, *supra* § 3 e 4. Più approfonditamente, G. Campesi, *The Arab Spring and the Crisis of the European Border Regime: Manufacturing Emergency in the Lampedusa Crisis*, «EUI Working Papers», n. 59, 2011.

⁵⁶⁷ Commissione europea, Agenda europea sulla migrazione, COM(2015) 240 final, 13.5.2015, p. 4.

⁵⁶⁸ Agenda europea, cit., pp. 4-5 e 10-12.

controllo dei flussi migratori e al contrasto dell'immigrazione "irregolare"⁵⁶⁹. Infine, la sezione conclusiva è dedicata alle migrazioni legali: alle solite dichiarazioni enfatiche sulla necessità di facilitare l'ingresso regolare per far fronte al calo demografico e alla domanda di manodopera altamente qualificata, seguono però propositi vaghi e nessuna proposta concreta, se non il riesame dell'ambito di applicazione della c.d. "Direttiva Carta Blu"⁵⁷⁰. Al di là di ciò, la vera "novità" dell'Agenda del 2015 è la previsione del c.d. «metodo basato sui punti di crisi» – o *hotspot approach* – destinato a supportare gli Stati membri collocati sulla frontiera mediterranea nel gestire l'arrivo di cospicui flussi di migranti via mare. In altri termini, Italia e Grecia. Con riferimento alla seconda, è opportuno evidenziare come essa costituisca l'oggetto privilegiato d'analisi da parte della letteratura internazionale dedicata agli *hotspot*⁵⁷¹. Le ragioni di ciò dipendono forse, da un lato, dall'eco mediatica generata dalla crisi politica e umanitaria esplosa nell'estate del 2015 sulla c.d. "rotta balcanica" e del Mediterraneo orientale; dall'altro, dalla specifica conformazione del sistema degli *hotspot* in Grecia che confina decine di migliaia di richiedenti asilo sulle isole dell'Egeo orientale, suscitando comprensibili preoccupazioni per il rispetto dei diritti fondamentali⁵⁷². Ad ogni modo, la scarsa attenzione a esso dedicata costituisce un motivo in più per concentrare l'analisi sull'attuazione dell'approccio *hotspot* in Italia, anche al fine di provare a integrare una riflessione che risulta tuttora poco sviluppata⁵⁷³. Inoltre, ci sembra che il "caso" italiano sia forse maggiormente esemplificativo della logica sottesa

⁵⁶⁹ S. Prestianni, *La pericolosa relazione tra migrazione, sviluppo e sicurezza per esternalizzare le frontiere in Africa. Il caso di Sudan, Niger e Tunisia*, ARCI, 2018.

⁵⁷⁰ Agenda europea, cit., pp. 16-19.

⁵⁷¹ Esemplificativo in tal senso è il *forum* dedicato al tema, aperto dalla rivista «Society and Space» nel 2016, intitolato *Governing Mobility through the European Union's 'hotspot' centre*: degli otto contributi, cinque sono dedicati al contesto greco, due a quello italiano. I contributi sono disponibili a societyandspace.org/2016/11/08/governing-mobility-through-the-european-unions-hotspot-centres-a-forum (ultimo accesso, 19.7.2018). Si rileva, inoltre, lo scarso interesse della scienza giuridica alla tematica degli *hotspot*. Fa eccezione, per quanto riguarda la Grecia, A. Papapanagiotou-Leza, N. Garipidis, *Implementing the "Hotspot Approach" on the Greek Islands: Legal and Operational Aspects*, «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 1, 2017, pp. 1-9.

⁵⁷² Secondo l'UNHCR, nel 2015, oltre 1 milione di persone è arrivato in Europa, via mare o via terra, in gran parte da Paesi del Medio Oriente e dell'Asia meridionale: di queste, oltre 850 mila in Grecia. I dati sono consultabili a www.data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean (ultimo accesso, 19.7.2018). Gli *hotspot* greci si trovano sulle isole di Chios, Lesbos, Samos, Leros e Kos, collocati "strategicamente" di fronte alle coste turche. Secondo l'ultimo report del "Research Service" del Parlamento europea, *Hotspots at EU external borders State of play*, a giugno 2018 si registravano 15.201 migranti trattenuti negli *hotspot* greci, a fronte di una capienza complessiva di 6.458 posti. Il report è disponibile a [europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI\(2018\)623563_EN.pdf](http://europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI(2018)623563_EN.pdf). (ultimo accesso, 19.7.2018). Per un'analisi giuridica del c.d. «esperimento Grecia», nel senso di laboratorio delle nuove politiche europee di gestione delle migrazioni, si rimanda alle ricerche dell'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), disponibili a www.asgi.it/tag/grecia (ultimo accesso, 19.7.2018).

⁵⁷³ Con riferimento al contesto italiano, oltre ad alcuni studi dell'ASGI, si segnala A. Mangiaracina, *Una «nuova» forma di detenzione per l'identificazione dei migranti. Note a margine del d.l. n. 13/2017*, «Materiali per una storia della cultura giuridica», 2, 2017, pp. 589-60.

all'approccio *hotspot*. Infatti, a differenza della Grecia, l'Italia non si è trovata a fronteggiare né un rapido ed eccezionale afflusso di persone via mare – una c.d. “crisi migratoria” –, né ha affrontato un piano di *austerità* altrettanto “radicale”: in altri termini, le capacità dell'Italia di gestire il fenomeno migratorio a livello interno non sembrano essere mai state realmente in discussione. In quest'ottica, osservato dal “segmento italiano”, il processo di riconfigurazione del confine euro-mediterraneo in esame sembra essersi prodotto in maniera “ordinata” e “ordinaria”, dando forma a un vero e proprio “sistema” *hotspot*. L'intento delle pagine che seguono è quindi di ricostruire il funzionamento e la *razionalità* del sistema *hotspot* italiano, alla luce della prospettiva teorica adottata.

L'Agenda europea del 2015 presenta così l'«approccio basato sui punti di crisi»:

[...] l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), Frontex ed Europol lavoreranno sul terreno con gli Stati membri in prima linea per condurre con rapidità le operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte digitali dei migranti in arrivo. I lavori delle agenzie saranno complementari. Chi presenterà domanda di asilo sarà immediatamente immesso in una procedura di asilo [...]. Per chi invece non necessita di protezione, è previsto che Frontex aiuti gli Stati membri coordinando il rimpatrio dei migranti irregolari. Europol ed Eurojust assisteranno lo Stato membro ospitante con indagini volte a smantellare le reti della tratta e del traffico di migranti.⁵⁷⁴

La breve descrizione contenuta nell'Agenda cattura i principali caratteri definitivi del sistema *hotspot*. In primo luogo, l'*hotspot* è un metodo, una “procedura”, attraverso cui si realizza quella collaborazione fra autorità nazionali e agenzie europee – le prime sotto la supervisione delle seconde – ricercata sin dai primi passi dell'integrazione nei settori in discorso e che ha caratterizzato il processo di securitarizzazione delle migrazioni. Non è un caso, infatti, che tre delle quattro agenzie europee operative nei “punti di crisi” siano attori funzionalmente orientati a scopi di polizia e repressione della criminalità transnazionale (Europol e Eurojust), o di controllo dei confini, prevenzione dell'immigrazione irregolare e gestione del rischio (Frontex): laddove solo l'EASO ha uno specifico mandato in tema di diritto d'asilo. Emerge sin da subito come, al di là delle motivazioni di carattere umanitario che aprono l'Agenda, il sistema degli *hotspot* formi un dispositivo di polizia volto all'identificazione dei migranti allo sbarco, la raccolta di informazioni sulle rotte e sull'organizzazione dei percorsi migratori e l'accelerazione delle procedure di rimpatrio di coloro che non hanno diritto a restare sul territorio, in piena continuità

⁵⁷⁴ Agenda europea, cit., p. 7.

con la politica di “gestione integrata delle frontiere esterne” dell’Unione Europea⁵⁷⁵. Inoltre, viene in luce la *ratio* immediatamente “politica” dello strumento: garantire la piena applicazione del c.d. regolamento “Dublino III”, assicurando il foto-segnalamento e l’inserimento in Eurodac dei dati di *tutti* i migranti arrivati sulle coste dell’Europa meridionale⁵⁷⁶. In tal senso, la riforma costituisce un momento di *border enforcement* tesa a rendere più efficace il funzionamento del confine europeo, soprattutto in quelle “aree” caratterizzate da una pressione migratoria tale da mettere a rischio il sistema Schengen. L’amministrazione razionale, “procedimentata” ed efficace delle procedure d’identificazione allo sbarco sono prodromiche agli obiettivi di gestione delle migrazioni che l’approccio persegue: ovvero, la selezione all’interno dei “flussi” tra migranti che hanno diritto a chiedere la protezione internazionale e coloro che non ne hanno. In altri termini, secondo la vulgata diffusa negli ultimi anni, a distinguere tra “veri” richiedenti asilo e “migranti economici”⁵⁷⁷. Infine, si rileva come l’Agenda non fornisca una definizione dell’«approccio basato sui punti di crisi», quanto una mera descrizione: un aspetto che si accompagna all’assenza di chiare basi normative, tanto a livello europeo quanto interno, contribuendo a dar forma a un dispositivo dai contorni poco definiti, quindi “flessibile”, adattabile a situazioni diverse e alle mutevoli esigenze di gestione della mobilità dei migranti. Ed è proprio da quest’ultimo aspetto che val la pena partire.

Nella “Nota esplicativa” sull’approccio hotspot, la stessa Commissione riconosce che «l’Agenda non offre una definizione del “punto di crisi” (*hotspot*) ma piuttosto descrive come l’approccio basato sui “punti di crisi” debba essere applicato», per poi chiarire che «in via di principio, una sezione di frontiera esterna dovrebbe essere considerata un *hotspot* per il limitato periodo di tempo in cui sussiste una situazione di crisi o emergenza»⁵⁷⁸. Da ciò si evince come,

⁵⁷⁵ La nota esplicativa sull’approccio *hotspot* della Commissione fa riferimento alla gestione integrata, in un passaggio in cui si legge che «[L]’obiettivo del metodo dell’approccio basato sui punti di crisi (*Hotspot approach*) è di offrire una piattaforma alle agenzie per intervenire, rapidamente e *in maniera integrata*, negli Stati membri frontalieri [corsivo aggiunto]» in contesti di crisi prodotti da un afflusso sproporzionato di migranti. Commissione europea, Explanatory note on the “Hotspot” approach, 10.2.2016, p. 2, disponibile a www.statewatch.org/news/2015/jul/eu-com-hotspots.pdf (ultimo accesso, 19.7.2018). [Traduzione mia].

⁵⁷⁶ Agenda europea, cit., p. 15: «[G]li Stati membri devono anche attuare pienamente le norme sul rilevamento delle impronte digitali dei migranti alle frontiere. Gli Stati membri sottoposti a una pressione particolare beneficeranno del sistema dei punti di crisi per avere un sostegno operativo in loco».

⁵⁷⁷ È giusto il caso di notare come tale prassi si ponga in contrasto con la normativa italiana sul diritto di asilo, a partire dall’art. 10, co. 3 Cost. che, nell’interpretazione – restrittiva – offerta dalla giurisprudenza di legittimità, attribuisce allo straniero il diritto soggettivo a presentare la domanda e a restare sul territorio fino alla definizione della stessa. Così, Cass., I^a sez. civ., sent. n. 25028, 25 novembre 2005: sussiste un «diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per la durata dell’istruttoria della pratica attinente il riconoscimento dello status di rifugiato. Trattasi, dunque, di un diritto finalizzato a consentire accertamenti successivi per un giudizio definitivo sull’identità dello status o qualifica di rifugiato».

⁵⁷⁸ Explanatory note, cit., pp. 2-3.

in teoria, il dispositivo avrebbe dovuto assumere una natura “provvisoria”, connessa al perdurare del contesto di emergenza. Contrariamente, il sistema degli *hotspot* appare oggi come uno strumento centrale nella gestione ordinaria dei flussi migratori⁵⁷⁹, nonostante la notevole riduzione degli arrivi via mare in Grecia e Italia, conseguenza degli accordi stipulati rispettivamente con Turchia e Libia. Il sistema *hotspot* ha operato a lungo in assenza di una previsione a livello normativo, sulla base di meri documenti amministrativi e d’indirizzo politico. In quest’ottica, il tardivo recepimento nella legislazione europea e interna costituisce una conferma della sua stabilizzazione. Per quanto concerne l’ordinamento giuridico europeo, si riscontra tuttora l’assenza di una qualunque regolazione della natura e del funzionamento degli *hotspots*, al di fuori della previsione da parte del “Regolamento Frontex” del 2016 che prevede l’intervento dell’agenzia nei “punti di crisi”⁵⁸⁰. Sul punto, la Commissione LIBE del Parlamento europeo ha rilevato criticamente come

L’assenza di uno specifico quadro normativo lascia un vuoto di certezza giuridica e di chiarezza [...] la decisione della Commissione di regolare il nuovo ruolo della Guardia di Frontiera e Costiera Europea negli hotspot in assenza di un complessivo quadro normativo rischia di trasformare la nuova agenzia in un “*primus inter pares*” nel sistema hotspot, spostando così in misura sproporzionata il fuoco dagli obblighi di garantire la protezione internazionale al controllo della frontiera. Per queste ragioni, uno strumento legale indipendente che regoli il funzionamento degli hotspot appare un passo importante, con particolare attenzione all’interazione con gli altri strumenti ad esso connessi, come la Direttiva Procedure e la Direttiva Accoglienza⁵⁸¹.

A livello interno, l’intervento del legislatore italiano è stato ancor più tardivo e altrettanto discutibile. Nonostante fossero operativi da oltre un anno, solo con il c.d. “Decreto Minniti” del febbraio 2017, è stata offerta una copertura giuridica “minimale” agli *hotspot*. La disposizione normativa, infatti, indica «i punti di crisi» come il sito deputato alle procedure d’identificazione

⁵⁷⁹ Cfr. Commissione europea, Comunicazione sull’attuazione dell’agenda europea sulla migrazione, COM(2017) 558 final, 27.9.2017; A. Papoutsis et al., *The EC hotspot approach in Greece: creating liminal EU territory*, «*Journal of Ethnic and Migration Studies*», 2018, DOI: 10.1080/1369183X.2018.1468351: muovendo dall’assenza di una definizione a livello europeo, gli autori evidenziano l’ambiguità strutturale dell’*hotspot*, interpretando questi ultimi come parte integrante del processo di «europeizzazione» e «istituzionalizzazione» della gestione comune delle frontiere esterne.

⁵⁸⁰ Cons. 25 e 27, artt. 1, 18, 19 e 70, Regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea.

⁵⁸¹ D. Neville, S. Sy, A. Rigon, *On the frontline: the hotspot approach to managing migration*, Study for the European Parliament’s LIBE Committee, 2016, pp. 29-30, disponibile a [europarl.europa.eu/thinktank/it/document.html?reference=IPOL_STU\(2016\)556942](http://europarl.europa.eu/thinktank/it/document.html?reference=IPOL_STU(2016)556942) (ultimo accesso, 18.7.2017). [Traduzione mia].

dei migranti soccorsi nell'ambito delle «operazioni di salvataggio in mare», oppure intercettati «in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna» o in condizione di “irregolarità” *all'interno* del territorio⁵⁸². Quest'ultima previsione estende così la funzione ufficiale degli *hotspot* ben oltre la gestione degli sbarchi e delle fasi immediatamente successive. Nel periodo antecedente alla rifusione a livello legislativo, l'approccio *hotspot* è stato attuato mediante due documenti del Ministero dell'Interno privi di valore normativo che costituiscono tuttora l'unico reale riferimento “regolativo” in materia: la “*Road map italiana*” e le *Standard Operating Procedures* (S.O.P.). La prima fornisce il quadro generale di applicazione dell'approccio, declinando nel contesto italiano le previsioni dell'Agenda. Le S.O.P., invece, prevedono dettagliatamente le procedure da seguire all'interno dei punti di crisi. La *Road map* disponeva l'apertura, a settembre 2015, di quattro «*hotspots* chiusi» collocati nei porti di Pozzallo, Porto Empedocle, Trapani e Lampedusa, a cui si sarebbero aggiunti, entro la fine dell'anno, quelli di Augusta e Taranto, per una capacità complessiva di oltre 2500 posti⁵⁸³. Nonostante ciò, a fine 2015 erano operativi solamente i centri di Lampedusa e Pozzallo, cui hanno fatto seguito a inizio 2016 quelli di Trapani e Taranto, per un totale di 1600 posti disponibili. Per queste ragioni, la Commissione ha invitato l'Italia ad adeguare il sistema, trasformando tutte le aree sbarco in cui si applicano le procedure previste dalle S.O.P. in veri e propri “punti di crisi”: in altri termini, ad aprire altre strutture *hotspot* nei porti dell'Italia meridionale⁵⁸⁴. Per contro, le *Standard Operating Procedures* offrono le informazioni più utili per comprendere il funzionamento del sistema, a partire dalla domanda su «che cos'è un *hotspot*?» – evidentemente diffusa anche tra gli apparati di polizia italiani – cui il documento offre una risposta duale⁵⁸⁵. In primo luogo, sotto il profilo logistico l'*hotspot* è «un'area designata, normalmente (ma non necessariamente) in prossimità di un luogo di sbarco», in cui le persone sbarcate sono sottoposte a una serie di procedure, tra cui lo *screening* medico-sanitario,

⁵⁸² D.L. 17 febbraio 2017 n. 13, convertito con modifiche in Legge n. 46/2017. L'art. 17 dispone che: «1. Lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso appositi *punti di crisi* [...]. Presso i medesimi *punti di crisi* sono altresì effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico [...]. 2. Le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico sono eseguite [...] *anche nei confronti degli stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale*». [Corsivo aggiunto]. Per completezza, anche in Grecia gli *hotspot* sono stati regolati “tardivamente” dalla Legge n. 4357/2016, entrata in vigore ad aprile 2016.

⁵⁸³ Ministero degli Interni, *Roadmap Italiana*, 28 settembre 2015, p. 6.

⁵⁸⁴ Commissione europea, Settima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento, COM(2016) 720 final, 9.11.2016, pp.10-11.

⁵⁸⁵ Ministero degli Interni, *Standard Operating Procedures (SOP) applicabili agli hotspot italiani*, 28 settembre 2015, p. 3 ss..

il foto-segnalamento a fini Eurodac, l’informativa rispetto alla loro condizione d’irregolarità, alla possibilità di chiedere asilo e di accedere (eventualmente) al programma di ricollocamento, per poi essere indirizzate, a seconda, verso le procedure di accoglienza o rimpatrio⁵⁸⁶. In secondo luogo, invece, sotto il profilo funzionale l’*hotspot* costituisce un «metodo di lavoro in team», in cui le Forze di Polizia italiane, il personale socio-sanitario, le organizzazioni internazionali (UNHCR e OIM) e non governative (CRI e Save the Children) «lavorano a stretto contatto e in piena cooperazione con i team europei di supporto, composti da personale incaricato da Frontex, Europol, EASO» per «assicurare una gestione procedimentalizzata delle attività, standardizzata e pienamente efficiente [...]»⁵⁸⁷. I documenti istitutivi confermano quindi l’indeterminatezza dei contorni del dispositivo. Infatti, se, da un lato, la *Roadmap* parla di strutture “chiuse” da realizzare in aree specifiche dell’Italia meridionale, dall’altro, le S.O.P. allargano a dismisura la nozione, prevedendo non solo la dislocazione in aree distanti da quelle di sbarco, ma addirittura la creazione dei c.d. «hotspot mobili»: ovvero, «squadre» che lavorano «in mobilità» per garantire l’applicazione dell’approccio anche in contesti diversi⁵⁸⁸. Infine, il documento manifesta l’ambizione che tali «linee operative» siano «di portata potenzialmente generale, indicativa di un possibile *modello per la gestione di qualsiasi flusso misto* in ingresso»⁵⁸⁹.

La declinazione in termini di modello di gestione dei flussi misti introduce alla funzione chiave dell’*hotspot*: ovvero, la “classificazione” e “selezione” dei migranti. Una funzione che orienta le procedure *hotspot* alla distinzione delle persone che sbarcano sulle coste dell’Europa meridionale (e non solo) in tre categorie: “richiedenti asilo”, “relocabili”, “migranti economici”, e quindi “irregolari”⁵⁹⁰. Nel momento immediatamente successivo allo sbarco, infatti, tutti i migranti sono identificati, foto-segnalati e i loro dati inseriti in Eurodac. Secondo le linee guida del Ministero, una volta terminata la fase di pre-registrazione hanno inizio le pratiche di selezione, cui seguono distinte procedure di c.d. *follow up*. In primo luogo, in base alla nazionalità dichiarata, sono individuati i soggetti *in clear need of protection*, che hanno (o meglio, avevano) accesso al programma di ricollocamento, la c.d. *relocation*, terminato il 27 settembre 2017. La misura, attivata in forza dell’articolo 78 TFUE, par. 3, aveva lo scopo di alleggerire la pressione sugli Stati collocati alla frontiera esterna meridionale dell’Unione: i migranti ammessi al programma di ricollocamento erano, così, indirizzati verso un percorso di

⁵⁸⁶ *Ivi*, p. 4.

⁵⁸⁷ *Ivi*, p. 4.

⁵⁸⁸ *Ivi*, p. 6.

⁵⁸⁹ *Ibid.* [corsivo aggiunto].

⁵⁹⁰ *Roadmap*, cit.; *Standard Operating Procedures*, cit..

accoglienza dedicato, prodromico al trasferimento in un altro Stato membro⁵⁹¹. La seconda categoria indicata dalle linee guida è, invece, quella dei “richiedenti asilo”, ovvero i soggetti che manifestano la volontà di chiedere la protezione internazionale, i quali sono indirizzati verso una struttura di ordinaria accoglienza. Infine, coloro che non rientrano nelle categorie precedenti sono classificati come “migranti economici”, quindi “irregolari”, esclusi dall’accesso alla protezione internazionale e destinatari – almeno formalmente – delle misure di espulsione, trattenimento e rimpatrio. In ossequio all’obiettivo dell’Agenda europea di rendere rapide ed effettive le procedure di rimpatrio, facendo leva sugli accordi di cooperazione con alcuni Stati terzi di origine, al termine delle procedure di selezione, di frequente, i c.d. “migranti economici” sono direttamente rimpatriati. La prassi dei rimpatri dagli *hotspot* è stata documentata da diverse organizzazioni non governative e dal Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale: quest’ultimo, in particolare, ha monitorato i trasferimenti via *charter* di gruppi di cittadini tunisini identificati negli *hotspot* di Lampedusa e Trapani⁵⁹². In quest’ottica, la funzione di selezione riflette la commistione tra obiettivi di polizia e “umanitari” che dà forma all’*hotspot*. Infatti, se da un lato questo opera, per alcuni, come struttura di accoglienza e strumento di attribuzione di una qualifica giuridica di protezione (sebbene provvisoria), dall’altro, costituisce per gli altri un dispositivo di “illegalizzazione”, un’esclusione graduata che trova nel rimpatrio diretto la sua più intensa manifestazione. In altri termini, come evidenziato da Paolo Cuttitta, «[L]e due logiche che coesistono nello spazio del mare possono essere ritrovate anche in quello degli hotspots. La logica dell’accoglienza opera qui per selezionare coloro che meritano protezione, e quindi uno status regolare, mentre la logica del contenimento è tradotta in una logica dell’allontanamento forzato, il cui obiettivo è il rimpatrio degli altri, gli

⁵⁹¹ Il programma di *relocation*, in deroga al “sistema Dublino”, è stato istituito con la Decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio, del 14 settembre 2015, e la Decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio, del 22 settembre 2015 che istituiscono misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell’Italia e della Grecia. La misura prevedeva il ricollocamento in altri Stati membri di 98.255 persone da Italia e Grecia. La *relocation* era riservata esclusivamente ai richiedenti asilo, entrati dopo il 24 marzo 2015, la cui nazionalità avesse un “tasso di riconoscimento” della protezione internazionale pari o superiore al 75% su base europea, secondo i dati Eurostat. Nell’ultimo trimestre di validità del programma vi rientravano le seguenti nazionalità: Eritrea, Bahamas, Bahrain, Bhutan, Qatar, Siria, Emirati Arabi e Yemen. Il programma è terminato il 27 settembre 2017 con appena il 35% dei ricollocamenti previsti: 12.690 richiedenti asilo dall’Italia e 21.999 dalla Grecia. I dati sono riportati dal citato report del Parlamento europeo, *Hotspots at EU external borders State of play*, del maggio 2018.

⁵⁹² I rapporti del Garante nazionale sono disponibili sul sito alla sezione “Rapporti”, www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/rapporti.page (ultimo accesso 19.7.2018). Da parte sua Amnesty International ha denunciato le violazioni commesse dall’Italia nei rimpatri di cittadini sudanesi realizzate in base all’accordo di cooperazione con il governo sudanese. Il report *Hotspot Italia. Come le politiche dell’Unione Europea portano a violazioni dei diritti dei rifugiati e migranti* è disponibile a www.amnesty.org/download/Documents/EUR3050042016ITALIAN.PDF (ultimo accesso 19.7.2018).

illegalizzati»⁵⁹³. L'osservazione ravvicinata del funzionamento degli *hotspot* italiani rivela come i meccanismi di “classificazione” e “selezione” operino in base al criterio della nazionalità, in violazione dell'apparato normativo che regola il diritto d'asilo – a livello internazionale, europeo e nazionale –, che impone una valutazione caso per caso delle situazioni individuali⁵⁹⁴. Se, infatti, la “categoria” dell'*in clear need of protection* dipende ufficialmente dall'appartenenza a un gruppo nazionale ammesso al piano di ricollocamento, a ben vedere anche le altre due “categorie” seguono nella prassi la medesima logica. In particolare, l'iscrizione alla categoria della migrazione economica sembra dipendere dalla possibilità per le autorità italiane ed europee di organizzare il rimpatrio in tempi rapidi: non è un caso, infatti, che i rimpatri immediati tendano a coinvolgere i cittadini degli Stati terzi con cui l'Italia ha sottoscritto un apposito *memorandum d'intesa*⁵⁹⁵. Schiacciata quindi tra migranti “ricollocabili” e “migranti economici”, quella dei “richiedenti asilo” è ridotta a categoria residuale, attribuita non in base alla manifestazione della volontà di richiedere la protezione internazionale – a seguito di un'adeguata informativa legale – bensì alla nazionalità del soggetto. In tal senso, si è espressa l'Associazione Studi Giuridici dell'Immigrazione, secondo cui vi è

il forte dubbio che la selezione tra richiedenti asilo e “migranti economici” avvenga sulla base di affermazioni fatte nell'immediatezza del soccorso dagli stranieri che spesso si trovano in situazione di disorientamento o di impaurimento e che non sono completamente informati delle conseguenze delle loro affermazioni oppure *sulla base della nazionalità dichiarata dagli stranieri sbarcati o meramente supposta*, il che però viola sia il diritto d'asilo [...], sia il divieto di espulsioni o respingimenti collettivi, previsto dall'art. 4 del Protocollo n. 4 alla Convenzione europea dei diritti umani [...], la cui violazione da parte dell'Italia è già stata accertata più volte dalla Corte europea dei diritti dell'uomo [corsivo aggiunto].⁵⁹⁶

⁵⁹³ P. Cuttitta, *The way to the Italian Hotspots. The space of the sea between reception and containment*, «Society and Space», 2016, p. 2. [Traduzione mia].

⁵⁹⁴ Al momento, la CEDU ha ammesso i ricorsi – tuttora pendenti – presentati dall'ASGI per le violazioni dei diritti umani commesse dall'Italia nei rimpatri verso la Tunisia e il Sudan. Le informazioni sui ricorsi sono disponibili a www.asgi.it/tag/cedu (ultimo accesso 19.7.2018).

⁵⁹⁵ A titolo esemplificativo, il “Memorandum d'intesa tra il Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'interno italiano e la Polizia nazionale del Ministero dell'interno sudanese per la lotta alla criminalità, gestione delle frontiere e dei flussi migratori ed in materia di rimpatrio” prevede lo sviluppo della collaborazione nell'«identificazione e rimpatrio dei propri cittadini presenti nel territorio dell'altra Parte in posizione irregolare rispetto alla normativa sull'immigrazione» (art. 4). L'accordo impegna, inoltre, le autorità sudanesi a cooperare senza indugio all'identificazione e alla riammissione nel territorio dei cittadini sudanesi (art. 9).

⁵⁹⁶ Il riferimento è alle sentenze Cedu, *Sharifi e al. contro Italia e Grecia*, caso 16643/09, e *Hirsi Jamaa e al. c. Italia*, caso 27765/09. Asgi, *Modificare subito le prassi amministrative per garantire sempre i diritti di ogni straniero soccorso in mare e sbarcato*, «Documento del Consiglio direttivo», 21.10.2015, p. 4,

D'altro canto, all'indomani dell'istituzione del sistema, in una circolare indirizzata alle autorità di polizia, lo stesso Ministero dell'Interno ha sottolineato l'importanza delle pratiche di selezione dei migranti: «[I]n attuazione di quanto definito nella road map, sono state aperte strutture dedicate, c.d. hotspot, [...] ove [...] si procede, dopo l'identificazione ed il foto-segnalamento, ad assegnare ai migranti *un'appropriata qualificazione giuridica*, al fine di avviarli successivamente alle pertinenti strutture di destinazione»⁵⁹⁷. Il “dubbio” che la selezione avvenga in modo arbitrario secondo il criterio della nazionalità è confermato dalle ricerche di numerose organizzazioni indipendenti. In particolare, Amnesty International ha messo in luce come «[I]n assenza di qualsiasi normativa in materia [...], qualsiasi decisione sullo status delle persone spetta alla polizia», cosicché il processo di registrazione costituisce «un metodo di selezione [con] conseguenze importanti, in particolare per coloro per i quali viene disposto l'allontanamento dal territorio nazionale subito dopo lo screening»⁵⁹⁸. Allo stesso modo, Oxfam ha raccolto numerose testimonianze di migranti che hanno ricevuto un provvedimento di espulsione nonostante nel corso della procedura di selezione avessero manifestato la volontà di chiedere la protezione internazionale⁵⁹⁹. Inoltre, secondo Oxfam, alla luce del fatto che i «respinti sono quasi tutti provenienti dai paesi dell'Africa Occidentale, principalmente Nigeria, Gambia, Ghana, Senegal, Mali, Costa d'Avorio» diviene «difficile non pensare [...] che si verifichi un vero e proprio “racial profiling” dei migranti sbarcati, una selezione operata sulla base della nazionalità di quelli cui viene consentito di presentare domanda d'asilo e quelli cui viene di fatto impedito, perché considerati di default “migranti economici”»⁶⁰⁰. Infine, un'ulteriore conferma in tal senso emerge dalla relazione sul sistema *hotspot* della Corte dei Conti europea secondo cui il migrante deve essere indirizzato «verso il sistema di rimpatrio», se «non richiede protezione internazionale o se si ritiene che non necessiti di protezione

disponibile a www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/10/2015_documento-ASGI-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf (ultimo accesso, 19.7.2018).

⁵⁹⁷ Ministero dell'Interno, circolare n. 41807, 29.12. 2015, disponibile a www.asgi.it/banca-dati/23638 (ultimo accesso, 19.7.2018) [Corsivo aggiunto].

⁵⁹⁸ Amnesty International, *Hotspot Italia*, cit., pp. 34-35.

⁵⁹⁹ Oxfam, *Hotspot: il diritto negato*, 19 maggio 2016, disponibile a www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/05/Rapporto_Hotspots_Il-diritto-negato_Oxfam_DEF.pdf (ultimo accesso, 19.7.2018).

⁶⁰⁰ Oxfam, *Hotspot*, cit., pp. 27-28. Cfr. STAMP, *Hotspot Leaks: dossier sulla frontiera di Taranto*, 2017, disponibile a www.stamproma.info/wp-content/uploads/2017/06/DOSSIER-stamp.pdf (ultimo accesso, 19.7.2018)

internazionale»⁶⁰¹: la nazionalità appare l'unico criterio che possa orientare una siffatta valutazione.

La logica selettiva che impronta l'approccio *hotspot* è sostenuta dalla già menzionata "ambiguità" e "flessibilità" del dispositivo: un carattere riconosciuto dalla stessa Commissione, secondo cui «il sistema dei punti di crisi dell'Unione Europea si è rivelato uno strumento flessibile che può essere applicato su misura»⁶⁰². In quest'ottica, non solo l'*hotspot* si configura come un dispositivo in continua evoluzione, le cui funzioni possono essere ripensate, estese o modificate – anche temporaneamente – a seconda del contesto e delle esigenze di governo. Ma soprattutto, le tecniche, le pratiche e i saperi che in esso prendono forma e si sviluppano, risultano suscettibili di "traduzione", per essere riproposti al di fuori dei "punti di crisi". E anche sotto questo profilo, vedremo, il caso italiano risulta di particolare interesse. Come detto, a prima vista, la "flessibilità" si manifesta nell'adattabilità del dispositivo alle mutevoli esigenze di controllo della mobilità e di gestione della popolazione migrante. Nella prassi, infatti, gli *hotspot* italiani sono divenuti la destinazione di trasferimenti forzosi di persone da altre strutture o aree del territorio. A partire dall'estate 2016, in particolare, è documentato il ricorso a tali strutture nell'ambito del piano di "alleggerimento" della pressione alle frontiere interne⁶⁰³. Sotto questo profilo, l'identificazione e la registrazione delle persone trasferite dal Nord Italia è divenuta addirittura la principale funzione dell'*hotspot* di Taranto, come conferma la relazione dalla Commissione diritti umani del Senato: «delle 14.576 persone transitate dall'*hotspot* da marzo a ottobre 2016, solo 5.048 sono provenienti da sbarchi mentre la maggior parte, 9.528, sono stranieri rintracciati sul territorio italiano e condotti a Taranto per essere identificati [...]. Si tratta di numeri consistenti e i luoghi di provenienza sono soprattutto i territori di Ventimiglia, Como e Milano»⁶⁰⁴. La Commissione, quindi, rileva l'ambiguità funzionale del dispositivo, sottolineando come sia «[D]ifficile comprendere la natura della struttura di Taranto dopo aver verificato tali prassi e partendo dal presupposto che è l'identificazione dei migranti in seguito allo

⁶⁰¹ Corte dei Conti Europea, *La risposta dell'UE alla crisi dei rifugiati: il "sistema basato sui punti di crisi" (hotspot approach)*, Relazione Speciale n. 6, 2017 p. 18.

⁶⁰² Explanatory note, cit., p. 2. [Traduzione mia].

⁶⁰³ A seguito al decesso di un agente di polizia avvenuto durante alcuni disordini alla frontiera tra Italia e Francia, il Capo della Polizia Franco Gabrielli ha descritto così il piano: «intensificheremo le operazioni di decompressione per alleggerire la pressione, prendendo le persone e portandole da un'altra parte». La notizia è reperibile on-line su numerose testate nazionali, tra cui, Rainews, *Gabrielli in Liguria: Ventimiglia, portare i migranti altrove per allentare la tensione*, 8 agosto 2018.

⁶⁰⁴ Commissione straordinaria diritti umani, *Resoconto della visita di una delegazione al centro "hotspot" di Taranto*, Senato della Repubblica, 10 novembre 2016, p. 4, disponibile a www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/Resoconto%20visita%20hotspot%20Taranto%2010%20novembre%202016.pdf (ultimo accesso, 20.7.2018).

sbarco il fine per cui si è adottato l'approccio hotspot [...]»⁶⁰⁵. Ma il trasferimento dalle zone di frontiera non è il solo caso in cui l'*hotspot* di Taranto è stato “piegato” a esigenze di controllo della mobilità dei migranti *all'interno* del territorio: ad esempio, esso è stato utilizzato per alloggiare in via provvisoria i richiedenti asilo e i migranti spostati dalle strutture di accoglienza di altre città. Esemplificativa, in tal senso, è la richiesta della Prefettura di Milano al Ministero degli Interni di procedere a «un alleggerimento della presenza di richiedenti protezione internazionale da realizzarsi per il tramite di trasferimenti [...] in altre province oppure una ricollocazione sul territorio nazionale degli esuberanti grazie ad un'operazione simile a quella messa in atto in altre città (Como e Ventimiglia)», per far fronte a presunte criticità di ordine pubblico legate all'accoglienza di un crescente numero di migranti in città⁶⁰⁶. In risposta, il Ministero ha disposto «il trasferimento di circa 100 migranti da Milano all'*hotspot* di Taranto»⁶⁰⁷.

L'insieme delle caratteristiche analizzate – la funzione di selezione e classificazione, il funzionamento proceduralizzato, la struttura “flessibile” e la relazione “lasca” con il diritto positivo – mette in luce la natura dell'*hotspot* di dispositivo governamentale di controllo e gestione della popolazione in movimento. In quest'ottica, la “novità” introdotta dalla Commissione nel 2015 appare perfettamente coerente con il processo di europeizzazione delle frontiere esterne e con le trasformazioni del confine contemporaneo⁶⁰⁸ analizzate in precedenza. In primo luogo, infatti, gli *hotspots* – con la loro commistione di attori, pratiche e “ragioni” – costituiscono una perfetta espressione del legame strutturale tra paradigma umanitario e securitario nelle politiche di confine europee. Allo stesso modo, essi riflettono quella tendenza alla transnazionalizzazione e alla convergenza funzionale degli apparati di sicurezza che caratterizza il processo di securitarizzazione delle migrazioni. A ciò si aggiunge la capacità dell'*hotspot* di proiettare il confine all'interno del territorio, operando all'occorrenza come meccanismo d'introversione della frontiera⁶⁰⁹, volto in particolare a limitare i “movimenti secondari” dei migranti. Inoltre, se, da un lato, il funzionamento del sistema *hotspot* italiano è in linea con il processo di proliferazione dei confini all'interno dello spazio pubblico, dall'altro,

⁶⁰⁵ *Ivi*, p. 5.

⁶⁰⁶ Prefettura di Milano, *Oggetto: criticità del sistema di accoglienza di Milano*, Nota al Ministero dell'Interno, Prot. Fasc. n. 12b10/2014-00909 GAB, Milano, 16.10.2016. Ringrazio Lucia Gennari per avermi inviato i documenti, ottenuti dall'ASGI con accesso civico ai sensi dell'art. 5, co. 2, D.lgs. 33/2013.

⁶⁰⁷ Nota del Dipartimento delle Libertà civili e dell'Immigrazione del Ministero dell'Interno, *Oggetto: Trasferimento n. 250 Migranti da Milano all'Hotspot di Taranto*, Prot. 0009211, Roma 20.10.2016.

⁶⁰⁸ Cfr. Papoutsis, Painter, Papada, Vradis, *The EC hotspot approach*, cit..

⁶⁰⁹ Cuttitta, *Segnali di confine*, cit..

esso conferma la necessità dei dispositivi di controllo di organizzare lo spazio, dando forma a “strutture” – più o meno chiuse, ma comunque delimitate – attraverso cui operare⁶¹⁰. Infine, la funzione di selezione si rivela del tutto coerente con quella di un confine che non ambisce a bloccare, quanto a gestire l’attraversamento, articolando la circolazione in regimi differenziali. Nonostante ciò, però, è importante non confondere il piano delle “ambizioni governamentali” con quello della realtà: infatti, come spesso accade *sul* confine, gli obiettivi di governo si scontrano con le volontà e le decisioni soggettive delle donne e degli uomini migranti. Non è un caso che negli *hotspots* si siano riscontrate frequenti prassi d’identificazione forzata da parte della polizia italiana per vincere il rifiuto al foto-segnalamento da parte dei migranti: quest’ultimi, inoltre, capaci di dar vita a pratiche di resistenza anche radicali⁶¹¹.

In conclusione, è opportuno chiedersi se sia possibile interpretare il sistema *hotspot* nella prospettiva del confine come strumento di “governo” della forza lavoro. In altri termini – riprendendo l’espressione che dà il titolo alla trattazione – si tratta di interrogarsi su quella che possiamo definire l’*economia politica* dell’approccio *hotspot*, o meglio, della riconfigurazione del confine che esso rappresenta. La ricostruzione svolta rivela come l’*hotspot* operi come meccanismo di qualificazione giuridica dei soggetti che lo attraversano. Esso, infatti, attribuisce ai migranti *status* giuridici differenziali, cui corrispondono *posizioni* diverse all’interno della struttura sociale⁶¹². Statuti e posizioni – in cui è compresa anche quella di migrante “irregolare” – che, sebbene non siano attribuite una volta per tutte, producono effetti concreti sulla condizione socio-giuridica della persona. D’altro canto, lo *status* è la tecnica con cui il diritto costruisce le differenze giuridiche tra gli individui all’interno della società ovvero, nelle parole di Rescigno, lo *status* è uno «strumento pratico [...] per creare o mantenere disuguaglianza e zone di diritto singolare» per finalità molteplici – la protezione di soggetti vulnerabili, l’esclusione del “diverso” la tutela delle minoranze in una società pluralista – ma comunque volte a operare, attraverso il diritto, «la classificazione della società»⁶¹³. In quest’ottica, quindi, lo *status* è una tecnica di organizzazione giuridica della società⁶¹⁴. In tal senso, l’attribuzione di statuti

⁶¹⁰ Cfr. Campesi, *Polizia della frontiera*, cit., p. 38.

⁶¹¹ Una sezione dell’*hotspot* di Lampedusa è resa inagibile dall’incendio scaturito durante una rivolta di cittadini tunisini trattenuti in attesa del rimpatrio. Rainews, *Incendio doloso all’hotspot di Lampedusa: 150 migranti tunisini ospitati, nessun ferito*, 9.3.2018, rainews.it/dl/rainews/media/Incendio-doloso-hotspot-di-Lampedusa-150-migranti-tunisini-ospitati-nessun-ferito-308e57f2-538e-40ee-b47ae50a0a885625.html#foto-1 (ultimo accesso, 20.7.2018). La pratica dell’identificazione forzata negli *hotspot* italiani è ampiamente documentata dal report di Amnesty International, *Hotspot Italia*, cit..

⁶¹² Cfr. G. Alpa, *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*, Roma-Bari, Laterza, 1993.

⁶¹³ P. Rescigno, *Situazione e status nell’esperienza del diritto*, «Riv. dir. Civ.», 19(3), 1973, p. 221.

⁶¹⁴ Cfr. J.M. Balkin, *The Constitution of Status*, «Faculty Scholarship Series», 106, 1997, pp. 2313-2374.

soggettivi distinti – cui corrispondono distinti diritti e gradi d’inclusione giuridica e sociale –, contribuisce a dar forma alla struttura gerarchica della società, riflettendosi inevitabilmente sulla composizione, le condizioni per la “valorizzazione” e le pratiche pubbliche e private di gestione della forza lavoro “esogena”. Da questa prospettiva, la riconfigurazione prodotta dall’approccio *hotspot* mette in luce, ancora una volta, il ruolo chiave del “confine” – inteso come l’insieme di dispositivi di controllo della mobilità umana – nel processo di «produzione della *forza-lavoro* come merce»⁶¹⁵.

3.7 Conclusione. *L’economia politica del confine europeo.*

In apertura del capitolo si è sostenuto che un’analisi volta a indagare l’*economia politica* del confine europeo non può limitarsi a quello specifico ambito delle politiche migratorie dedicato alle migrazioni economiche. Nella prospettiva di chi scrive, infatti, è il complessivo e articolato dispositivo di controllo della mobilità che – nell’epoca contemporanea – prende il nome di “confine” a presiedere l’immissione della forza lavoro esogena nei cicli della produzione. In quest’ottica, con riferimento al processo d’integrazione europea, il capitolo ha proposto una ricostruzione unitaria dell’evoluzione dell’apparato di gestione delle migrazioni dell’Unione Europea collocandola in una linea temporale. L’analisi ha così affrontato i diversi ambiti politici coinvolti dal processo in questione: dal controllo delle frontiere esterne al contrasto dell’immigrazione illegale, dall’asilo alle migrazioni legali, e specificamente per motivi di lavoro. A questo punto è il momento di tirare le fila del discorso, per mettere a fuoco la *razionalità* economica del confine europeo, al fine non solo di concludere l’analisi ma anche di congiungere la riflessione ai temi oggetto del prosieguo della trattazione. Prima, però, può essere utile ripercorrere brevemente le tappe del percorso svolto nelle pagine precedenti.

Sin dalle origini dell’integrazione europea le politiche di gestione della mobilità umana si sono intrecciate con le esigenze e gli obiettivi di politica economica degli Stati membri. La costruzione dello spazio europeo di libera circolazione è stato informato a un paradigma funzionalista che ha subordinato l’implementazione della libertà di movimento dei cittadini comunitari a condizioni economicistiche, articolando così la mobilità interna in regimi

⁶¹⁵ Mezzadra, Nielson, *Borderscapes of Differential Inclusion*, cit., p. 190. [Traduzione mia]. Gli autori sviluppano la riflessione sul concetto di “inclusione differenziale”, quale funzione chiave del confine contemporaneo in Mezzadra, Nielsen, *Confini e frontiere*, cit., pp. 169-212.

differenziali, non solo tra cittadini attivi e non, ma anche tra le diverse “categorie” di lavoratori che, seppur fortemente attenuate, condizionano tuttora l’accesso alla libera circolazione. Con le riforme dei trattati degli anni novanta il controllo della mobilità è progressivamente divenuto un ambito centrale d’intervento delle istituzioni e del diritto europei. Lo sviluppo delle politiche europee nei settori del controllo delle frontiere esterne e delle migrazioni si è articolato lungo due direttrici distinte ma parallele. In primo luogo, le migrazioni sono state trasformate – a livello politico e sociale – in questione di polizia, secondo quel processo che la letteratura critica ha definito di “securitarizzazione” delle migrazioni. Un processo che ha preso corpo nell’adozione di un insieme di misure e discorsi orientati alla prevenzione e alla gestione del rischio connesso alla circolazione, e in particolare: il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne, l’implementazione delle tecnologie d’informazione e sorveglianza, l’integrazione delle agenzie di sicurezza a livello sopranazionale, nonché un apparato normativo di criminalizzazione della migrazione “irregolare”. Una trasformazione che, si è visto, ha coinvolto anche l’istituzione di un sistema comune d’asilo. La seconda direttrice lungo la quale si è sviluppato l’intervento europeo è stata la progressiva restrizione dei canali d’ingresso legale dei cittadini non comunitari nell’Unione Europea: specificamente, un approccio in materia di migrazioni per lavoro restrittivo, settoriale e funzionalizzato alle esigenze economiche degli Stati membri. Alla luce di tali tendenze, il “lavoro” ha perso il tradizionale statuto di principale canale d’ingresso e strumento d’integrazione nelle società europee, per divenire un’opzione marginale. Non a caso, nell’Agenda sulla migrazione del 2015, è la stessa Commissione europea – seppur implicitamente – a riconoscere la marginalità del canale di accesso per motivi occupazionali, sia sotto il profilo quantitativo, ovvero nel numero complessivo di migranti che fanno accesso per motivi di impiego, che in relazione alle esigenze di manodopera delle economie europee⁶¹⁶. Il contesto italiano offre un chiaro esempio in tal senso. Infatti, negli ultimi anni in Italia si è assistito a una drastica restrizione dell’accesso per motivi di lavoro che si avvicina molto a una chiusura di fatto. L’ultimo “decreto flussi” a predisporre una quota relativamente significativa di ingressi stabili è stato, infatti, il decreto relativo alla “Programmazione transitoria dei flussi d’ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali” del 2010 che ha stabilito un volume di poco inferiore ai centomila posti. A partire dall’anno successivo, i canali di accesso per lavoro sono stati drasticamente ridotti: nel 2011, infatti, erano previste addirittura meno di 14 mila posizioni. I successivi decreti flussi hanno confermato la tendenza. Da ultimo, il decreto per il

⁶¹⁶ Agenda europea, cit., pp. 16-17. Secondo la Commissione, il calo demografico e le proiezioni della domanda di manodopera - in particolare in alcuni settori produttivi – sono le sfide, tuttora aperte, che rendono necessaria una riforma delle politiche per le migrazioni economiche.

2018 ha previsto appena 30 mila ingressi di lavoratori non comunitari, di cui oltre la metà riservata all'impiego stagionale⁶¹⁷. Ma non è solo la progressiva riduzione del volume degli ingressi a essere significativa: se si guarda, infatti, oltre il dato delle “posizioni” aperte, ci si rende conto di come una quota rilevante sia sistematicamente riservata alla conversione di permessi di soggiorno già rilasciati, destinata quindi a persone già regolarmente soggiornanti sul territorio⁶¹⁸. Inoltre, la prassi rivela l'ulteriore inefficacia delle misure menzionate. Il numero dei lavoratori di Stati terzi effettivamente ammesso al termine della procedura è, infatti, sistematicamente inferiore non solo a quello delle domande presentate, ma addirittura a quello dei posti disponibili⁶¹⁹.

Alla luce di ciò, è possibile mettere a fuoco il ruolo di quei dispositivi (giuridici e amministrativi), diversi da quelli adottati nell'ambito delle politiche per le migrazioni economiche, nel presiedere l'immissione e la gestione della manodopera “straniera” nei mercati europei. In altri termini, emerge quell'*economia politica* del complesso apparato confinario europeo che si sostanzia – accanto a quelle securitarie e di assicurazione pubblica – nella funzione di governo della forza lavoro “esogena”: esso, infatti, ne articola non solo l'ingresso ma anche la composizione giuridica, orientando inoltre le misure e gli strumenti pubblico-privati di gestione. In particolare, le politiche esaminate contribuiscono a produrre un'eterogeneizzazione della composizione della forza lavoro migrante sotto il profilo giuridico e sociale. Detta altrimenti, il complesso di dispositivi normativi e burocratici adottati dall'Unione Europea al fine di governare l'ammissione e il soggiorno nel territorio degli Stati membri determina l'iscrizione

⁶¹⁷ I dati sono ricavati dall'analisi dei “decreti flussi”, consultabili sul sito del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it. (ultimo accesso, 28.7.2018).

⁶¹⁸ A titolo esemplificativo, la quasi totalità del volume stabilito dal decreto flussi del 2011 era riservata alla conversione dei permessi di soggiorno. Anche nel 2016 e nel 2017, dei 30.000 posti previsti, accanto all'impiego stagionale, la principale quota disponibile era rivolta alla conversione di permessi già rilasciati. Nel 2016, inoltre, i “nuovi” ingressi non stagionali erano appena 3.600, per di più destinati a categorie specifiche come artisti e imprenditori. Nel 2017, neppure quelli. Nel 2018, invece, circa un terzo del volume d'ingresso era coperto dalle conversione di permessi di soggiorno (poco meno di 10 mila).

⁶¹⁹ Una conferma viene dalla Circolare del Ministero dell'Interno e del Ministero del Lavoro, del 7 agosto 2015, n. 4454, la quale giustificava la proroga del termine per la presentazione delle domande per il 2015 affermando che: «[L]a quota complessiva di 17.850 ingressi di cittadini stranieri non comunitari per motivi di lavoro subordinato non stagionale e di lavoro autonomo, fissata dal D.P.C.M. 11 dicembre 2014, risulta essere stata utilizzata dagli sportelli unici per l'immigrazione (SUI) in misura fortemente ridotta (circa il 21,8 % del totale)». Inoltre, i dati del 2016 rivelano come, delle oltre 34.000 domande presentate per lavoro stagionale, ne siano state accolte appena 7.131. Analoga percentuale rispetto alle domande per lavoro autonomo e alle conversioni: solo 4.325 su quasi 14.000 posizioni aperte. Gli ingressi effettivamente autorizzati non raggiungono, quindi, neppure la metà dei 30.000 posti disponibili. I dati sono riportati da La Stampa, *Decreto flussi, ecco i dati del flop. Permesso solo a un richiedente su tre*, 19/07/2017, disponibile a www.lastampa.it/2017/07/19/italia/decreto-flussi-ecco-i-dati-del-flop-permesso-solo-a-un-richiedente-su-tre-s7LjRg6zfe4ewml7M18VyN/pagina.html (ultimo accesso, 20.7.2018).

dei migranti a una molteplicità di statuti giuridici soggettivi differenziali, caratterizzati da diversi gradi di riconoscimento dei diritti, di stabilità nel soggiorno e di possibilità d'insediamento. Infatti, per quanto rilevante, il binario legalità/illegalità rappresenta solo la distinzione più immediata, ma non coglie la frammentazione e la precarietà delle condizioni giuridiche individuali dei migranti: in questo senso, Mark Freedland e Cathryn Costello rilevano che «piuttosto che un semplice binario tra migrazione legale e illegale, la legislazione sull'immigrazione crea statuti che sono condizionali e spesso precari»⁶²⁰. A ben vedere, si riscontra una coerenza tra gli effetti prodotti dalla “moltiplicazione” degli statuti soggettivi dei migranti e la razionalità che informa le politiche per le migrazioni per lavoro. È la condizione stessa dei cittadini “stranieri” a rivelarsi in un certo senso funzionalizzata agli obiettivi di politica economica degli Stati membri e dell'Unione Europea. Nonostante le rilevanti differenze tra i diversi statuti soggettivi, molteplici *confini* normativi, temporali e spaziali disegnano la situazione giuridica del soggetto-migrante. Le normative e le politiche di controllo delle migrazioni europee producono, infatti, posizioni giuridiche individuali che si caratterizzano per: la temporaneità del soggiorno e la precarietà dello *status* giuridico; il duplice regime di limitazione della mobilità individuale, sia all'interno del territorio, sia nel mercato del lavoro; l'esposizione a sanzioni amministrative in caso di violazione di norme relative all'ingresso e al soggiorno; i limiti e le preclusioni al ricongiungimento familiare; l'esclusione in tutto o in parte dal *welfare*; l'accentuata dipendenza da soggetti privati – siano essi il datore di lavoro, l'agenzia interinale o l'ente privato di accoglienza⁶²¹. Il “prodotto” è una forza lavoro esogena organizzata gerarchicamente, frammentata e altamente precaria, inserita in un mercato del lavoro segmentato che tende a relegare i migranti in specifici segmenti produttivi – principalmente quelli inferiori⁶²². Un quadro che, da un lato, mette in discussione la lettura marxiana tradizionale che riduce le migrazioni a “esercito di riserva” del capitale⁶²³ e, dall'altro, conferma, ancora una

⁶²⁰ M. Freedland, C. Costello, *Migrants at Work and the Division of Labour Law*, in «Migrants at Work», cit., p. 4. [Traduzione mia].

⁶²¹ Cfr. B. Anderson, *Precarious Pasts, Precarious Futures*, in «Migrant Workers», cit.

⁶²² Cfr. Moulier-Boutang, *Razza operaia*, cit., p. 23. Per “segmenti inferiori” del mercato per lavoro s'intendono le mansioni meno qualificate, caratterizzate da condizioni di lavoro particolarmente dure e minore retribuzioni: tra queste rientrano, ad esempio, gli impieghi stagionali, ma anche quelli molto diversi nel settore edile e della cura.

⁶²³ Per una disamina della prima letteratura marxiana su confini e migrazioni che analizza il fenomeno attraverso il concetto dell'esercito industriale di riserva, si rimanda al § 5, cap. II. Una lettura più recente che segue la medesima impostazione si riscontra in G. Menz, *Employers and Migrant Legality: Liberalization of Service Provision, Transnational Posting, and the Bifurcation of the European Labour Market*, in «Migrants at Work», cit., pp. 44-59.

volta, quella storia “antica” del confine come dispositivo di controllo e imbrigliamento della mobilità – e della «fuga» – del lavoro salariato⁶²⁴.

Le statistiche relative alla popolazione migrante nell’Unione Europea, nel riflettere le trasformazioni nella composizione della forza lavoro “esogena” sotto il profilo giuridico in relazione all’evoluzione delle politiche migratorie europee, confermano la prospettiva epistemologica adottata. Non si riscontra, infatti, solo una tendenza all’eterogeneizzazione e alla frammentazione degli statuti giuridici, ma anche l’impatto dei canali d’ingresso e/o di regolarizzazione dei migranti sul complessivo mercato del lavoro europeo. Secondo uno studio della Commissione LIBE «i “migranti non economici” costituiscono [nel 2015, N.d.R.] tra i due terzi e i tre quarti di tutti i cittadini di Paesi terzi che entrano nel mercato del lavoro dell’Unione Europea», di cui una parte consistente composta da rifugiati e richiedenti asilo⁶²⁵. Una percentuale che si ritiene inevitabilmente incrementata dal rilevante afflusso di richiedenti asilo tra l’inizio del 2015 e l’estate del 2016. Una conferma in tal senso viene dalla Germania dove l’Istituto di Ricerca sull’Impiego ha stimato un incremento della forza lavoro nazionale dell’1,5% nel medio-termine, pari a un aumento compreso tra i 380.000 e i 640.000 lavoratori entro il 2018⁶²⁶. L’Italia costituisce un ulteriore punto di osservazione delle trasformazioni dei canali d’ingresso e degli strumenti di regolarizzazione del soggiorno. Negli ultimi dieci anni, infatti, si è riscontrata in Italia una costante diminuzione del numero di permessi rilasciati per motivi di lavoro. In particolare, nel solo biennio 2014-2015 il Ministero del Lavoro ha registrato una contrazione del 61,9% del numero di permessi per ragioni occupazionali⁶²⁷. Una tendenza analoga emerge dalle rilevazioni Istat che registrano un’ulteriore riduzione del 41% nel 2016⁶²⁸. Il canale del “lavoro” non costituisce più il principale tramite d’ingresso in Italia, né il più diffuso titolo di soggiorno: se nel 2007 formava, infatti, il 56,1% del totale dei permessi emessi, nel 2015 si attestava ad appena il 9,1%⁶²⁹. Analogamente, nel 2017 le migrazioni per lavoro

⁶²⁴ Cfr. Moulrier-Boutang, *Dalla schiavitù*, cit.; Mezzadra, *Diritto di fuga*, cit..

⁶²⁵ I. Martín et al., *Exploring new avenues for legislation for labour migration to the European Union*, Study for the European Parliament’s LIBE Committee, 2015, p. 14 [Traduzione mia].

⁶²⁶ IAB-Aktuelle Berichte, *Flüchtlingseffekte auf das Erwerbspersonenpotenzial*, cit. in R. Konle-Seild, G. Bolits, «Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices», Study for the European Parliament’s EMPL Committee, 2016, p. 19.

⁶²⁷ Ministero del Lavoro, *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, VII Rapporto annuale*, luglio 2017, pp. 18-19.

⁶²⁸ Istat, *Cittadini non comunitari: presenza, nuovi ingressi e acquisizioni di cittadinanza. Anni 2016-2017*, 10 ottobre 2017, p. 1, disponibile a www.istat.it/it/files//2017/10/Cittadini_non_comunitari_Anno2016.pdf (ultimo accesso, 24/7/2018).

⁶²⁹ Istat, *Permessi di soggiorno per asilo politico e protezione umanitaria. Anni 2015-2016*, 23 dicembre 2016, p. 1, disponibile a www.istat.it/it/files//2016/12/Report-Permessi-Soggiorno2015-2016.pdf (ultimo accesso, 24/7/2018).

costituivano appena il 5,7% dei nuovi permessi rilasciati, superati ampiamente dai titoli per protezione internazionale o umanitaria che costituiscono a oggi la maggioranza relativa dei nuovi permessi⁶³⁰. Si tratta, inoltre, di dati che si proiettano su scala europea: solo il 53,4% dei migranti arrivati tra il 2012 e il 2016 si trovava ancora in Italia nel 2017, a conferma della tendenza all’“insediamento” nel territorio nei titolari di permessi per protezione notevolmente inferiore (-40%) a quella di coloro che hanno un titolo per lavoro o motivi familiari⁶³¹. Al quadro appena tratteggiato si aggiunge quel segmento della forza lavoro “straniera”, assente in tali statistiche, composta dai lavoratori in condizione di “irregolarità” nel soggiorno. Benché si tratti di una “categoria” che per definizione sfugge a una precisa quantificazione, è possibile avanzare una stima dell’impatto di tale componente nei mercati del lavoro europei. In generale, le persone in condizione di “irregolarità” sono una quota rilevante della popolazione migrante nell’Unione Europea. Secondo le rilevazioni Eurostat, nonostante la flessione riscontrata nell’ultimo anno (618.780), il numero di “irregolari” intercettati all’interno del territorio degli Stati membri si mantiene coerente (anzi, di poco superiore) con la media del decennio precedente⁶³². Ad ogni modo, i dati Eurostat riflettono esclusivamente il numero dei soggetti fermati in condizione d’irregolarità. Per avere un’idea di quanti siano, invece, i migranti “irregolari” in Europa si può fare riferimento a una delle rare ricerche realizzate a tal fine, il *Clandestino research project*, finanziato dalla Commissione europea. Nel 2008, lo studio ha stimato tra l’1.9 e i 3.8 milioni i migranti senza un titolo di soggiorno valido presenti nel territorio dell’Unione, pari a una percentuale compresa tra lo 0,39 % e lo 0,77% della popolazione dei 27 Stati membri⁶³³. Secondo Boswell e Straubhaar, inoltre, circa il 70% dei migranti “irregolari” sarebbe impiegato in attività lavorative, in mansioni a bassa qualificazione professionale e in settori quali l’edilizia, l’agricoltura, i servizi e le attività ricettizie⁶³⁴. Alla luce di queste analisi, il numero dei migranti in condizione di “irregolarità” attivi nei mercati del lavoro europei sia attesta tra i 2,5 e i 3 milioni, pari quindi a oltre l’1% della forza lavoro complessiva nell’Unione Europea⁶³⁵.

⁶³⁰ Istat, *Cittadini non comunitari*, cit., p. 1.

⁶³¹ Il dato è confermato da entrambi i citati report Istat.

⁶³² Eurostat, *Migration enforcement in the EU-latest figures*, 9/7/2018, disponibile a ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news (ultimo accesso, 21/7/2018)

⁶³³ Clandestino Research Project, *Size and Development of Irregular Migration to the EU. Counting the Uncountable: Data and Trends across Europe*, 2009, disponibile a irregular-migration.net/index.php?id=160 (ultimo accesso, 24/7/2018).

⁶³⁴ C. Boswell, T. Straubhaar, *The Illegal Employment of Foreign Workers: an Overview*, «Intereconomics», 39 (1), 2004, pp. 4-7.

⁶³⁵ Cfr. P. Martin, *Irregular migrant workers in the EU and the US*, 17 novembre 2017, disponibile a migrationdataportal.org/blog/irregular-migrant-workers-eu-and-us (ultimo accesso, 24/7/2018).

In conclusione, la ridefinizione della composizione della forza lavoro migrante, così come degli strumenti normativi (e non solo) con cui essa è organizzata, può essere interpretata come il prodotto dei processi che hanno orientato l'evoluzione delle politiche migratorie europee. In tal senso, da un lato, la securitarizzazione e la tendenziale chiusura dei canali delle migrazioni economiche hanno reso l'ingresso "irregolare" la principale opzione per accedere al territorio europeo, producendo effetti di "illegalizzazione" della forza lavoro. Inoltre, la trasformazione delle migrazioni in una questione di sicurezza ha creato un contesto politico, normativo e sociale orientato alla "criminalizzazione" delle migrazioni che ha ulteriormente precarizzato la condizione socio-giuridica dei migranti. Dall'altro, invece, il "canale" dell'asilo – o meglio, della protezione internazionale e umanitaria – è divenuto il principale, spesso l'unico, tramite di riconoscimento giuridico e di regolarizzazione del soggiorno. D'altro canto, il "lavoro" non costituisce più un viatico per l'integrazione, laddove, come si è visto, il possesso di un contratto (o di un'offerta) di lavoro non permette di emergere da una posizione d'"irregolarità". Un meccanismo legale che non colpisce solamente coloro che entrano in violazione della normativa sull'accesso, ma si ripercuote su quei lavoratori che, avendo perso il contratto di lavoro, non possono rinnovare il permesso per motivi occupazionali, ritrovandosi così in una condizione d'"irregolarità" non sanabile neppure laddove trovino in seguito un nuovo impiego regolare. E ancora, una dinamica analoga che, dati i margini particolarmente ridotti per l'estensione o la conversione del permesso di soggiorno, si riscontra per i lavoratori "stagionali" che rimangono sul territorio oltre il termine previsto. Al contempo, è opportuno chiarire che con ciò non s'intende negare l'impatto su tali processi degli sconvolgimenti politici e dei conflitti che nell'ultimo decennio hanno stravolto le società in quei Paesi del Sud del mondo da cui proviene una quota consistente dei flussi migratori verso l'Europa. Si tratta, invece, di evidenziare la capacità "performativa" delle politiche migratorie, o meglio del "confine", nel costruire giuridicamente (e socialmente) la figura del lavoratore migrante: definendo, in quest'ottica, un soggetto sempre più "migrante" e sempre meno "lavoratore". Il lavoratore migrante tende, infatti, a coincidere con una figura sempre più precaria, "imbrigliata" in vincoli normativi e prassi burocratiche, "marginalizzata" nei segmenti inferiori del mercato del lavoro (e della società). Le trasformazioni nella composizione della manodopera straniera s'incrociano, così, quasi inevitabilmente con un tema – quello dello sfruttamento – che da sempre caratterizza il lavoro migrante. Un fenomeno sociale che forma l'oggetto del prossimo capitolo, con un duplice intento. Da un lato, provare a sottoporre a revisione critica i modelli argomentativi con cui esso è compreso e definito – tanto a livello normativo, quanto nel discorso pubblico e nel dibattito scientifico. Dall'altro, mettere in luce la relazione che sussiste tra le trasformazioni della

composizione della forza lavoro migrante e i dispositivi – normativi e burocratici – predisposti alla sua gestione e al contrasto dello sfruttamento, in cui si riscontra una commistione tra paradigma securitario e umanitario analoga a quella che caratterizza le politiche migratorie e di confine.

CAPITOLO IV

LA VALORIZZAZIONE DEL LAVORO MIGRANTE

LO SFRUTTAMENTO LAVORATIVO TRA TEORIA E DIRITTO

4.1 Introduzione. Il “posto” del lavoro migrante nelle economie a capitalismo avanzato.

Il *lavoro* migrante costituisce un fattore di vitale importanza per i processi della produzione capitalistica e, di conseguenza, per l'esistenza stessa del sistema economico globale. In apertura dell'*ILO global estimates on migrant workers* del 2015, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) afferma che:

Nell'attuale mondo globalizzato, la migrazione della forza lavoro costituisce una crescente priorità politica. Le crisi economiche e geopolitiche, che portano alla carenza di dignitose opportunità di lavoro, provocano l'aumento e la diversificazione dei movimenti migratori. In molte economie, comprese quelle emergenti, l'invecchiamento della popolazione e la diminuzione della forza lavoro contribuiscono a incrementare la mobilità dei lavoratori. [...] I flussi migratori sono cambiati nel corso degli ultimi decenni, con un significativo aumento in determinati corridoi e tra gli Stati del Sud. Le sfide per la governance sono divenute più complesse. Vi è la necessità di comprendere questi flussi migratori dinamici e le loro implicazioni sui mercati del lavoro, in particolare nei settori in cui prevale l'impiego di migranti (*migrant-dominated sectors*).⁶³⁶

Secondo le stime dell'ILO sono oltre 150 milioni i lavoratori migranti nel mondo: ma nonostante la prospettiva “ampia” assunta dallo studio – affine a quella della presente trattazione – la cifra appare notevolmente sottostimata. L'ILO adotta, infatti, una definizione di «lavoratori migranti» che comprende non solo coloro che migrano in funzione dell'impiego, bensì tutti i migranti internazionali «correntemente impiegati o in cerca di lavoro nel paese di corrente dimora abituale»⁶³⁷. Nonostante ciò, a causa delle difficoltà di rilevazione e delle difformità nelle

⁶³⁶ ILO, *ILO global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers*, Ginevra, 2015, p. iii. [Traduzione mia]

⁶³⁷ ILO, *ILO global estimates*, cit., p. 28. [Traduzione mia]. Una definizione “ristretta” si riscontra negli accordi internazionali sul lavoro migrante raggiunti in seno all'Organizzazione. Ai sensi della Convenzione sui lavoratori migranti del 1949 (n. 97), il “lavoratore migrante” è quella persona che «emigra da un paese verso un altro paese allo scopo di occupare un impiego», necessariamente subordinato, ed «è ammessa regolarmente in qualità di lavoratore migrante» (art. 11). Una formulazione

legislazioni degli stati d'immigrazione, in particolare rispetto all'accesso al lavoro dei migranti, risultano largamente sottostimate – se non del tutto escluse – alcune “categorie” che, riconosce la stessa organizzazione, hanno senz'altro un importante ruolo attivo in diversi mercati del lavoro: studenti e altri soggetti ammessi per motivi di formazione, richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale e i migranti c.d. “irregolari”⁶³⁸. Ma al di là delle stime quantitative, ciò che rileva è la posizione di assoluta centralità che i migranti internazionali rivestono nelle dinamiche e nei processi dell'economia globale. Pur costituendo circa il 3,9 per cento della popolazione mondiale in età lavorativa, essi formano, infatti, il 4,4 per cento dell'intera forza lavoro su scala globale: l'ILO sottolinea che il dato (anch'esso sottostimato) «riflette un tasso di partecipazione alla forza lavoro più alto dei migranti (72,7%) rispetto a quello dei non-migranti (63,9%)»⁶³⁹. L'impatto dei migranti sulla forza lavoro è ancora più evidente se si guarda ai mercati del lavoro degli stati dell'Europa occidentale: qui, infatti, il tasso di partecipazione dei lavoratori “stranieri” – che formano il 16,4 per cento dell'intera forza lavoro – è del 72,9 per cento, contro il 57,9 dei cittadini. Inoltre, l'afflusso di manodopera “da fuori” che alimenta i mercati del lavoro delle aree del capitalismo avanzato non è più riservato alle regioni convenzionalmente definite come “Occidente”. Infatti, nonostante quasi la metà dei lavoratori migranti si concentri nelle regioni “tradizionali” della produzione capitalistica – Nord America ed Europa occidentale (48,5%) –, gli Stati Arabi ospitano, in proporzione, la quota maggiore di lavoratori migranti (l'11,7%), i quali costituiscono oltre il 35 per cento dell'intera manodopera disponibile nell'area⁶⁴⁰. Le stime dell'ILO mettono, quindi, in luce la crescente dipendenza – a livello globale – del sistema della produzione capitalistica contemporanea dai flussi migratori. Ed è proprio a partire dalla dipendenza strutturale del capitale dalla mobilità del lavoro che si comprendono i processi di proliferazione e riconfigurazione dei “confini” su scala globale. La tendenza verso l'agevolazione e l'accelerazione della circolazione del capitale, caratteristica definitoria dell'economia contemporanea, si accompagna a un processo in parte inverso, in cui la mobilità del lavoro – benché non sempre e necessariamente ostacolata – è in misura crescente

analoga è contenuta nella Convenzione sui lavoratori migranti del 1975 (n. 143), la quale, da un lato, estende l'applicazione anche chi «ha migrato» in precedenza e, dall'altro, definisce e amplia il novero delle “categorie” di migranti escluse dalle previsioni del trattato (art. 11)

⁶³⁸ ILO, *ILO global estimates*, cit., pp. 29-31.

⁶³⁹ ILO, *ILO global estimates*, cit., p. xi. La partecipazione alla forza lavoro rappresenta la sezione della popolazione attiva in un'economia, ovvero impiegata o in cerca di un impiego. Il tasso di partecipazione è dato dal rapporto tra tale sezione e l'intera popolazione in età lavorativa (tra i 15 e i 64 anni di età).

⁶⁴⁰ ILO, *ILO global estimates*, cit., pp. 15-16.

oggetto di regolazione e organizzazione da una molteplicità di confini – normativi, burocratici, fisici e tecnologici – che ne articola le condizioni di produzione⁶⁴¹.

Nei mercati delle economie a capitalismo avanzato le migrazioni rappresentano un (parziale) “correttivo” ai problemi legati al declino della forza lavoro attiva e alla scarsità di manodopera disponibile nel mercato del lavoro. Con riferimento al contesto europeo, si è avuto già modo di evidenziare come il Consiglio e, soprattutto, la Commissione facciano di frequente riferimento alle migrazioni regolari – o meglio, “economiche” – come uno “strumento” per correggere gli squilibri del mercato del lavoro europeo prodotti dall’invecchiamento della popolazione “autoctona” e dal *deficit* nell’offerta di forza lavoro, soprattutto in specifici settori produttivi⁶⁴². In questo senso si è di recente espressa la Commissione nella “Valutazione d’impatto” che accompagna la proposta di revisione della direttiva 2009/50/CE sui lavoratori migranti altamente qualificati. Secondo la Commissione, infatti, l’Unione non solo «deve far fronte a crescenti carenze strutturali di personale qualificato e alla difficoltà di soddisfare l’offerta di occupazione in alcuni settori chiave (ad esempio le TIC, l’ingegneria, i servizi sanitari) che richiedono spesso qualifiche di alto livello» ma, più complessivamente, «deve [...] affrontare le sfide demografiche nei prossimi decenni che saranno caratterizzati da un rapido invecchiamento della popolazione, una progressiva contrazione della forza lavoro e l’aumento dell’indice di dipendenza degli anziani»⁶⁴³. Con riferimento a quest’ultimo aspetto, ovvero a uno dei settori maggiormente dipendenti dall’impiego di migranti, l’Agenzia europea dei diritti fondamentali (FRA) ricorda come, nel definire le loro politiche migratorie, gli «Stati membri dovrebbero essere consapevoli del *gap* tra esigenze del mercato del lavoro e forza lavoro disponibile nel settore del lavoro domestico»⁶⁴⁴. La manodopera migrante tende, infatti, a concentrarsi in segmenti specifici del mercato del lavoro. A livello globale, il principale settore è quello dei “servizi” in cui nel 2013 risultavano impiegati circa 107 milioni di migranti internazionali, ovvero oltre il 70 per cento della forza lavoro migrante: al cui interno rientrano gli oltre 11 milioni di migranti che prestano lavoro nell’assistenza domestica. Gli altri settori produttivi in cui si riscontrano elevate percentuali di lavoratori immigrati sono l’industria (17,8%), prevalentemente manifatturiera e costruzioni, e l’agricoltura (oltre l’11% del totale)⁶⁴⁵. La sostanziale concentrazione della forza lavoro migrante in soli tre settori conferma quanto già rilevato rispetto alla tendenza verso la

⁶⁴¹ Cfr. Mezzadra, Neilson, *Confini e frontiere*, cit..

⁶⁴² *Supra* cap. III, § 4.

⁶⁴³ Commissione europea, *Documento di lavoro dei servizi della Commissione. Sintesi della valutazione d’impatto*, SWD(2016) 193 finale, Strasburgo, 7 giugno 2016, p. 2. [Traduzione mia].

⁶⁴⁴ FRA, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union. States’ obligations and victims’ rights*, Vienna, 2015, p. 23. [Traduzione mia].

⁶⁴⁵ ILO, *ILO global estimates*, cit., p. xi e 8.

segmentazione del mercato del lavoro e l'etnicizzazione dei segmenti "inferiori", quale prodotto – in larga parte - dei vincoli e delle limitazioni alla mobilità. D'altronde, con riferimento al contesto europeo, è lo stesso diritto dell'Unione a far sì che per i lavoratori migranti l'equivalenza tra mercato comune e mercato del lavoro non valga: anche in relazione all'offerta della propria forza lavoro, infatti, lo spazio europeo di circolazione si ridefinisce costantemente in base alla condizione giuridica soggettiva di chi lo attraversa⁶⁴⁶.

Un'ulteriore questione – finora solo accennata – che le stime dell'ILO sollevano è quella della funzione che l'immissione di manodopera esogena svolge nei mercati del lavoro delle economie capitalistiche e del relativo impatto sulla condizione della forza lavoro autoctona. Nell'analisi della letteratura su migrazioni e confini si è visto come le migrazioni, da una prospettiva marxista "tradizionale", siano un fenomeno che alimenta il modo di produzione capitalistico, rafforzando e perpetuando gli squilibri di sistema: una prospettiva ben espressa da Castles e Kosack, secondo i quali «la migrazione della forza lavoro è una forma di aiuto allo sviluppo dato dai paesi più poveri ai paesi ricchi»⁶⁴⁷. In quest'ottica, infatti, le migrazioni internazionali costituiscono la *riserva di forza lavoro disponibile* del capitale globale. Com'è noto, nel Libro I del Capitale, Karl Marx analizza un momento chiave del processo di accumulazione del capitale, dato dalla progressiva produzione di una "sovrappopolazione relativa", definita altrimenti "esercito industriale di riserva". Nel processo di accumulazione del capitale, infatti, all'espansione *quantitativa* segue un costante cambiamento *qualitativo* delle sue componenti, dato dall'aumento della parte costante su quella variabile: la prima, data dall'insieme dei mezzi di produzione; la seconda corrispondente al valore della forza lavoro "acquistata"⁶⁴⁸. Con il progredire del processo di accumulazione, infatti, il rapporto tra le due componenti si modifica, nel senso che «la *domanda di lavoro*», determinata dal capitale variabile, «*diminuisce progressivamente con l'aumento del capitale totale*, invece di crescere [...] proporzionalmente ad esso»⁶⁴⁹. Sebbene, quindi, all'aumento del capitale totale corrisponda un incremento della forza lavorativa impiegata nel processo di produzione, questa «*aumenta in proporzione costantemente decrescente*»⁶⁵⁰. Lo sviluppo del modo di produzione capitalistico conduce a un crescente e progressivo squilibrio fra la forza lavoro disponibile – ovvero la complessiva popolazione lavoratrice – e il capitale variabile: in altri termini, le possibilità occupazionali.

⁶⁴⁶ *Supra* cap. II, § 5 e cap. III § 4. Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit.; Guild, *The EU's Internal Market*, in «Migrant Workers», cit.

⁶⁴⁷ Castles, Kosack, *Immigrant Workers*, cit., p. 8. [Traduzione mia].

⁶⁴⁸ Marx, *Il Capitale*, p. 781 ss.

⁶⁴⁹ Marx, *Il Capitale*, pp. 801-802.

⁶⁵⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 802.

L'aspetto chiave dell'analisi marxiana è dato, quindi, dal fatto che la produzione di un *surplus* di popolazione lavoratrice relativa, superiore alle necessità medie di valorizzazione del capitale e quindi "superflua" forma «una legge assoluta della popolazione *peculiare del modo di produzione capitalistico* [...]»⁶⁵¹. La creazione di una riserva di manodopera – *sovrappopolazione relativa* – non è solo «il prodotto necessario dell'accumulazione o dello sviluppo di ricchezza su base capitalistica», ma diventa «la leva dell'accumulazione capitalistica, anzi *una delle condizioni d'esistenza del modo di produzione capitalistica*» in quanto «forma un *esercito industriale di riserva* disponibile che appartiene al capitalista in maniera assoluta [...]], che offre alle «mutevoli esigenze di valorizzazione un materiale umano sfruttabile sempre pronto indipendentemente dai limiti del reale incremento demografico»⁶⁵². I processi di accumulazione, lo sviluppo tecnico dei mezzi di produzione e l'incremento della produttività del lavoro permettono, infatti, al capitale di convertire in tempi estremamente rapidi il plusvalore in mezzi di produzione aggiuntivi, accelerando l'espansione del capitale complessivo in nuovi mercati "aperti" dal progresso tecnologico (es. la ferrovia) o soppiantando vecchi modi di produzione ancora esistenti. Per espandersi il capitale ha bisogno di grandi numeri di persone da poter mettere a lavoro senza che ciò incida negativamente sugli altri settori della produzione. Le evoluzioni, i cicli e le fasi alterne di espansione e contrazione della produzione capitalistica – svolgendosi secondo una rapidità che non si riscontra in nessun precedente modo di produzione – sono permessi dalla continua costituzione di un esercito industriale di riserva, di una popolazione eccedente "liberata" da settori che diminuiscono il numero di lavoratori impiegati, pronta a essere riassorbita nei momenti e nei processi produttivi di espansione e indipendente dai limiti di riproduzione demografica. Ma ciò non basta. Il valore del capitale variabile – dato dalla forza lavoro incorporata nel processo di produzione – può rimanere immutato o addirittura aumentare, nonostante la diminuzione del numero di lavoratori impiegati e l'incremento della riserva di manodopera. Il capitalista può, infatti, «azionare, *col medesimo esborso* di capitale variabile, *più lavoro*» in due modi: con un maggior sfruttamento dei lavoratori; oppure, rimpiazzando i lavoratori con una maggior quantità di forza lavoro "meno costosa"⁶⁵³. L'esercito industriale di riserva, nell'analisi di Marx, assume tre forme: *fluttuante, latente e stagnante*⁶⁵⁴. La sovrappopolazione non comprende, infatti, solamente i disoccupati in senso stretto

⁶⁵¹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 804.

⁶⁵² Marx, *Il Capitale*, cit., p. 805.

⁶⁵³ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 809-810. I lavoratori con cui il capitalista può rimpiazzare gli operai impiegati nella produzione, aumentando la forza lavoro a parità di *esborso*, sono i lavoratori meno abili, le donne e i minori: ad ogni modo, guardando all'oggi, è facile intuire come i lavoratori migranti possano essere inquadrati in termini analoghi come la "nuova" forza lavoro "a basso costo".

⁶⁵⁴ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 815 ss.

(*fluttuante*), ma si compone anche di lavoratori agricoli (*latente*), che “fluiscono” con continuità verso le città industriali, e di lavoratori attivi impiegati però solo saltuariamente (*stagnate*). A queste componenti, infine, si aggiunge la «sfera del *pauperismo*», formata da invalidi, orfani, minori poveri, parte integrante del sottoproletariato urbano destinatario delle legislazioni e delle misure di polizia e ordine pubblico. Come si vede, la produzione di sovrappopolazione relativa è pensata da Marx non in relazione alle migrazioni, bensì ai diversi fenomeni della disoccupazione, dei movimenti campagne-città e della sotto-occupazione⁶⁵⁵. L’esercito industriale di riserva – oltre a sostenere le fasi di espansione del capitale – ha un ruolo fondamentale nel “governare” le dinamiche salariali, in quanto la “pressione” che la sovrappopolazione in età lavorativa esercita sulla forza lavoro occupata permette la compressione dei salari a livelli minimali:

[...] i movimenti generali dei salari sono esclusivamente regolati *dall’espansione e dalla contrazione dell’esercito industriale di riserva, che corrispondono all’alternarsi delle fasi periodiche del ciclo industriale*: non dunque dal movimento del numero *assoluto* della popolazione operaia, ma dalla *proporzione variabile* in cui la classe lavoratrice si scinde in esercito attivo ed esercito di riserva, dall’aumento e dalla diminuzione del volume *relativo* della sovrappopolazione, dal grado in cui questa viene ora assorbita, ora rimessa in libertà.⁶⁵⁶

Un’inevitabile conseguenza dell’interpretazione delle migrazioni internazionali attraverso il concetto dell’esercito di riserva è la tendenza a ridurre le prime a mero “prodotto” dei processi del capitale globale, effetto della riconfigurazione della divisione internazionale del lavoro prodotta dall’evoluzione del modo di produzione capitalistico: le migrazioni appaiono così come una riserva di forza lavoro globale con cui il capitale governa le relazioni di produzione e alimenta i processi di accumulazione. In una prospettiva marxista “tradizionale”, Castles e Kosack, nelle loro analisi dedicate alla mobilità del lavoro, non solo enfatizzano la funzione di riserva di forza lavoro che le migrazioni assolvono nel sistema capitalistico, ma insistono sulla

⁶⁵⁵ In realtà, nella lettera del 9 aprile 1870 a Sigfrid Meyer e August Vogt, Marx discute la “questione irlandese”, ovvero l’occupazione militare inglese dell’Irlanda, e gli effetti che l’afflusso dei cittadini irlandesi determina sulla condizione lavorativa e sulla capacità di organizzazione della classe operaia in Inghilterra: in maniera appena accennata, Marx tocca così il tema del lavoro migrante e dell’impatto sulle condizioni dei lavoratori autoctoni. K. Marx e F. Engels, *Collected Works*, vol. 43, *Letters 1868–70*, Londra, Lawrence and Wishart, 2010, pp. 471-476. Per un’analisi critica delle considerazioni di Marx in relazione al dibattito contemporaneo sulle migrazioni, D.L. Wilson, *Marx on Immigration. Workers, Wages, and Legal Status*, «Monthly Review», 68 (9), 2017.

⁶⁵⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 811.

rilevanza “socio-politica” di strumento di controllo di classe da parte del capitale⁶⁵⁷. Interpretazioni analoghe si ritrovano anche in parte della più recente letteratura d’impostazione marxista dedicata al tema delle migrazioni⁶⁵⁸. In quest’ottica, James Anderson definisce i flussi migratori come «un “correttivo transfrontaliero” (“*cross-border fix*”)» alle crisi del capitale, attraverso cui quest’ultimo importa «forza lavoro nelle economie “centrali” piuttosto che esportare i capitali nelle “periferie”»⁶⁵⁹. Le migrazioni formano un «“esercito industriale di riserva” globalizzato» che i confini governano, operando così come uno strumento di controllo di classe: in questo senso, scrive Anderson, «la forza lavoro nella fase attuale migra in grandi numeri; i confini sono tanto “ponti” quanto “barriere” che abbassano il costo del lavoro mentre sembra che lo tengano fuori. Come marcatori (*markers*) ideologici della non-appartenenza, [...] essi promuovono la divisione dei lavoratori secondo il binario migranti/indigeni», alimentando un’opposizione interna che indebolisce la classe lavoratrice in generale⁶⁶⁰. Ancora, secondo Susan Ferguson e David McNally, «i processi internazionali di spossessamento e accumulazione primitiva» hanno come effetto la produzione di «riserve globali di forza-lavoro i cui movimenti attraverso i confini sono al cuore della produzione e riproduzione del capitale e del lavoro a livello globale»⁶⁶¹. L’utilizzo della locuzione «riserve globali di forza-lavoro» evidenzia sì l’assonanza con la formulazione originale del concetto marxiano, ma al contempo rivela uno scarto necessario all’applicazione nell’analisi del fenomeno migratorio e del mutato contesto economico. Nella prospettiva degli autori il concetto di «riserve globali di forza-lavoro» permette di “catturare” la condizione di alcune categorie di lavoratori migranti che, stante la relativa stabilità nell’impiego non sono inquadrabili all’interno della “riserva” quanto invece della forza lavoro attiva: «mentre molti migranti stagionali e temporanei si collocano nella prima, gruppi significativi di forza lavoro migrante, in gran parte femminile, come infermiere e badanti, fanno esperienza di un impiego relativamente stabile e di lunga durata»⁶⁶². Vale la pena, infine, di sottolineare come tale interpretazione dei flussi migratori non si riscontri solamente nella letteratura d’impostazione marxista “tradizionale” ma anche in alcune analisi d’ispirazione liberale. In un testo del 2010, intitolato *International Migration in the Age of Crisis and*

⁶⁵⁷ Castles, Kosack, *The Function of Labour Immigration*, cit., p. 6 e 17. Nello stesso senso, Cohen, *The New Helots*, cit., p. 42.

⁶⁵⁸ Ad esempio, George Menz applica il modello dell’esercito di riserva all’analisi della disciplina europea del distacco di personale all’interno dell’Unione Europea. Menz, *Employers and Migrant Legality*, in «Migrants at work», cit..

⁶⁵⁹ Anderson, *Borders in the New Imperialism*, cit., p. 171.

⁶⁶⁰ Anderson, *Borders in the New Imperialism*, cit., p. 171.

⁶⁶¹ Ferguson, McNally, *Precarious Migrants*, cit., p. 3.

⁶⁶² Ferguson, McNally, *Precarious Migrants*, cit., p. 20.

Globalization, Andrès Solimano, in passato alla Banca Mondiale e alla Banca Interamericana di Sviluppo, ricorre al concetto di “esercito di riserva” nel descrivere la posizione e l’impatto dei migranti c.d. “irregolari” nei mercati del lavoro dei paesi economicamente avanzati: «per i paesi di destinazione, la migrazione irregolare offre una fonte di lavoro a basso costo, un “esercito di riserva” di lavoratori che può fornire forza lavoro necessaria» in diversi settori produttivi (edilizia, servizi, agricoltura, ristorazione), tale da ridurre «i “costi di transazione” legati all’assunzione della forza lavoro (straniera), evitando le pratiche associate ai visti d’ingresso, ai contratti regolari, ai permessi di soggiorno, e alla previdenza sociale»⁶⁶³.

L’analisi in discorso ha sollevato negli anni una serie di critiche. Sebbene, infatti, colga certamente alcuni elementi della “posizione” dei lavoratori migranti nelle economie e nei mercati del lavoro dei paesi di destinazione, vi sono tre diverse contestazioni che possono essere mosse all’inquadramento delle migrazioni all’interno del paradigma marxiano dell’esercito di riserva del capitale. La prima critica è quella da cui muovono gli studi sull’“autonomia delle migrazioni”. Da questa prospettiva, infatti, l’interpretazione in discorso tende a ridurre la complessità dei flussi migratori, delle motivazioni e delle spinte soggettive che *muovono* le persone a migrare, correndo così il rischio di trascurarne le potenzialità trasformative ed emancipatorie e, quindi, il valore “politico”⁶⁶⁴. Ma al di là di questo aspetto, già analizzato in precedenza e quindi ora solamente accennato, vi sono questioni di carattere giuridico ed economico che militano a favore di una revisione critica del ricorso al concetto di esercito di riserva in relazione alle migrazioni internazionali, nel senso di “strumento” per il controllo dei livelli di disoccupazione e di contenimento dei salari. In primo luogo, le caratteristiche che il mercato del lavoro deve avere affinché operi il meccanismo descritto di riduzione dei salari verso il basso non si riscontrano a livello strutturale nel contesto attuale. Nella sua rilettura delle origini del lavoro salariato e del capitalismo come un costante tentativo di “imbrigliare” il lavoro dipendente e di impedirne la fuga, Yann Moulier Boutang mette in discussione, tra le altre cose, la validità del meccanismo dell’esercito industriale di riserva rispetto ai salari. In particolare, l’autore evidenzia che affinché «un’abbondanza di manodopera faccia abbassare il salario a fronte di una richiesta immutata da parte dei datori di lavoro, occorre che non vi sia alcuna perdita o fuga nell’insieme considerato»: il mercato del lavoro deve, quindi, funzionare come

⁶⁶³ A. Solimano, *International Migration in the Age of Crisis and Globalization. Historical and Recent Experience*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 17-18.

⁶⁶⁴ Si tratta di una delle critiche principale alla letteratura di matrice marxista “tradizionale”, da cui muovo gli studi sull’“autonomia delle migrazioni”, rispetto ai quali, più approfonditamente *supra* cap. II, § 5.

«universo chiuso»⁶⁶⁵. Una tale condizione, secondo l'autore, «è storicamente eccezionale, mentre la teoria classica dell'esercito di riserva la postula come regola analitica», interpretando – erroneamente – l'immobilità della forza lavoro nel mercato nazionale come la norma e la sua mobilità come l'eccezione⁶⁶⁶. Al contrario, scrive Moulrier Boutang, la «mobilità del lavoro» costituisce «un dato strutturale che destabilizza costantemente i tentativi di far funzionare i diversi tipi di mercati del lavoro in universo chiuso»⁶⁶⁷. Le migrazioni, quindi, – intese come movimento sociale, mobilità, o meglio, *fuga* della forza lavoro – mettono in crisi tale paradigma piuttosto che confermarlo: infatti, «il riassetto dei salari al livello della sussistenza in funzione delle braccia disponibili presuppone [...] che queste braccia siano veramente lì e non in fuga»⁶⁶⁸. La prospettiva dell'economista francese è ben espressa in un testo-intervista di pochi anni prima, in cui si legge che: «l'emigrazione non è tanto una specie di serbatoio passivo da cui il capitalismo può attingere quando e come vuole, a suo piacimento, ma un fatto “positivo”, attivo e di fatto è sempre il rifiuto di un tipo particolare di sviluppo»: un movimento sociale, almeno in parte autonomo dalle politiche statuali, dalle dinamiche della divisione internazionale del lavoro e dai processi di espansione del capitale⁶⁶⁹.

Un ulteriore elemento che mette in discussione l'analisi classica in termini di esercito industriale di riserva – nel senso sopra indicato – è dato dai processi di segmentazione ed etnicizzazione del mercato lavoro e di «inferiorizzazione del lavoro esogeno»⁶⁷⁰. Come si è avuto modo di vedere nel capitolo precedente, infatti, le politiche migratorie e di confine contribuiscono a produrre separazioni all'interno dei mercati del lavoro, segmenti, appunto, gerarchizzati fra loro, che tendono a confinare i lavoratori migranti nei livelli “inferiori” oppure in ambiti specifici⁶⁷¹. Il mercato del lavoro è definito da *spazi* distinti in base alla condizione socio-giuridica del lavoratore in cui la concorrenza e la fungibilità tra forza lavoro autoctona ed esogena – condizioni per l'applicabilità del modello dell'esercito di riserva – incontrano forti limitazioni. In questo senso si esprime uno studio del CNEL dedicato all'impatto delle migrazioni sul mercato del lavoro italiano:

⁶⁶⁵ Moulrier-Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 23.

⁶⁶⁶ Moulrier-Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 24.

⁶⁶⁷ Moulrier-Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 24.

⁶⁶⁸ Moulrier-Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., pp. 24-25.

⁶⁶⁹ Moulrier-Boutang, *Razza operaia*, cit., pp. 9-13.

⁶⁷⁰ Moulrier-Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., pp. 71-73.

⁶⁷¹ È ad esempio il caso dei lavoratori migranti altamente qualificati. Cfr. Evola, *I lavoratori*, cit.; Guild, *The EU's Internal Market*, in «Migrant Workers», cit.; Moulrier-Boutang, *Dalla Schiavitù* e Id., *Razza operaia*, cit.. Più approfonditamente, *supra* cap. III, § 4 e 6.

Non c'è sostituzione, ma piuttosto complementarietà, tra forze di lavoro autoctone e forze di lavoro immigrate in un mercato del lavoro almeno parzialmente segmentato, dove la popolazione locale tende ad offrire lavoro qualificato, che riceve una remunerazione elevata, mentre gli immigrati tendono ad essere impiegati nel segmento meno qualificato, dove il lavoro è più pesante, scarsamente qualificato, con remunerazioni basse e spesso con contratti non stabili.⁶⁷²

Il CNEL sottolinea, infatti, «come la forza lavoro immigrata e quella autoctona difficilmente siano tra loro omogenee, differendo soprattutto per il livello medio delle competenze, e quindi non sono tra loro perfetti sostituti»: di conseguenza, «gli effetti di spiazzamento [sono] deboli» e «gli effetti sui salari risultano di modesta entità»⁶⁷³.

Infine, un argomento empirico di carattere economico – rilevante nel discorso – è offerto dai risultati di diversi studi sull'andamento dei salari nei mercati del lavoro in cui è da tempo presente una rilevante componente di lavoratori “stranieri”. In termini generali, infatti, diverse ricerche rilevano variazioni minime e non significative delle retribuzioni medie in seguito all'immissione di forza lavoro esogena nel mercato del lavoro: alcune addirittura evidenziano effetti positivi in termini d'incremento del salario medio dei lavoratori autoctoni⁶⁷⁴. Semmai, un impatto “negativo”, ovvero di compressione dei salari, è ipotizzabile nei confronti dei lavoratori migranti già presenti, proprio a causa della diversa collocazione di questi nei segmenti del mercato del lavoro⁶⁷⁵. Indicazioni che trovano riscontro – rispetto all'Italia – nel VII rapporto sul lavoro degli stranieri del Ministero del Lavoro che ha riscontrato un incremento delle «remunerazioni nette medie mensili», negli ultimi sette anni che “premia” nell'ordine, i lavoratori nativi (occupati), i comunitari e, da ultimo, i lavoratori extracomunitari. Il Rapporto sottolinea, inoltre, che, sebbene i tassi di crescita delle retribuzioni siano stati positivi anche per i lavoratori migranti, insieme ai salari è cresciuta «la forbice remunerativa» tra lavoratori italiani e migranti: infatti, «pur in un contesto di crescita generalizzata dei salari netti da lavoro dipendente, il gap tra lavoratori nativi e lavoratori stranieri, in questo caso Extra UE, è

⁶⁷² CNEL, *Il ruolo degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Roma, 10 novembre 2012, p. 12.

⁶⁷³ CNEL, *Il ruolo degli immigrati*, cit., p. v.

⁶⁷⁴ CNEL, *Il ruolo degli immigrati*, cit., p. 16, pp. 20-22 e pp. 107-144.

⁶⁷⁵ M. Manacorda, A. Manning, J. Wadsworth, *The impact of immigration on the structure of male wages: theory and evidence from Britain*, «Journal of the European Economic Association», 10(1), 2012, pp. 120-151, p. 123: «l'immigrazione negli ultimi 30 anni ha avuto, in media, un effetto poco percettibile sui salari dei nativi (*little discernible effect*). Le nostre stime suggeriscono che il solo effetto considerevole dell'aumento dell'immigrazione sia sulle paghe degli immigrati già presenti». [Traduzione mia].

aumentato costantemente»; un differenziale dovuto, almeno in parte, alla diversa collocazione in distinti segmenti del mercato del lavoro⁶⁷⁶.

A seguito di queste brevi note, l'analisi del ruolo delle migrazioni internazionali nei mercati del lavoro delle economie capitaliste condotta attraverso l'applicazione rigida dello schema marxiano dell'esercito di riserva sembra incontrare limiti di diversa natura. Come scrive Moulier Boutang, «il funzionamento delle economie con l'impiego di lavoro *esogeno* ha rappresentato la regola, e l'*imbrigliamento del lavoro salariato* ha rappresentato la forma normale di controllo della mobilità internazionale della forza lavoro»⁶⁷⁷. Se, da un lato, l'«apporto costante» di manodopera da “fuori” è un fenomeno che «storicamente» caratterizza il funzionamento del mercato del lavoro delle economie capitaliste, dall'altro, nel contesto attuale – e alla luce delle trasformazioni politiche e normative precedentemente descritte – «tale apporto sempre di più tende a confondersi con le migrazioni internazionali di manodopera»⁶⁷⁸. Ma proprio in quest'ottica, se si sposta il fuoco sulla rilevanza che le migrazioni internazionali hanno nell'*alimentare* il mercato del lavoro, o meglio i cicli della produzione capitalistica, il concetto marxiano sembra riacquistare attualità. Secondo Marx, infatti, l'apporto di manodopera da “fuori” – dai “confini” delle metropoli – è iscritto in quella *legge della popolazione* specifica del modo di produzione capitalistico, rappresentata dalla produzione di una forza lavoro relativa in eccesso. I lavoratori migranti contemporanei alimentano e – accompagnandole – in un certo senso, *rendono possibili* le trasformazioni delle economie capitalistiche – e dei relativi mercati del lavoro: i lavoratori stranieri tendono, infatti, a inserirsi nei segmenti “liberati” dalla forza lavoro nativa e in quelli “nuovi”, creati dall'evoluzione del modo di produzione. L'immissione di manodopera esogena, però, non solo accompagna a livello strutturale le riconfigurazioni – i cicli – della produzione capitalistica. L'afflusso di nuovi lavoratori è, infatti, presieduto da quell'apparato normativo e burocratico che è il “confine”, che – si è visto – definisce le condizioni d'ingresso, soggiorno, accesso al lavoro e al sistema di *welfare* dei migranti *in quanto lavoratori*: in altri termini, le molteplici condizioni per la messa a valore di quella specifica merce che è la forza lavoro esogena. In questo senso, vedremo meglio nel corso della trattazione,

⁶⁷⁶ Ministero del Lavoro, *Gli stranieri*, cit., pp. 50-51.

⁶⁷⁷ Moulier Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 69. Nella stessa direzione si muove anche la riflessione di Sandro Mezzadra contenuta in S. Mezzadra, *Diritto di fuga*, cit..

⁶⁷⁸ Moulier Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 71. In un testo fondamentale sulla storia delle migrazioni nel continente europeo, l'analisi di Saskia Sassen muove dal riconoscimento di «come l'odierno discorso sul passato sia costruito per molti versi su un'omissione: ossia si tace il ruolo che i lavoratori migranti hanno avuto nello sviluppo del continente», per mettere in luce il fatto che «[L]e migrazioni, da regioni vicine o lontane, sono una componente integrale della storia europea». E ciò da molto tempo prima di quello che è «abituamente considerato» come il «punto di partenza» della storia delle migrazioni europee, «ossia l'emigrazione di massa verso il Nuovo Mondo». Sassen, *migranti, coloni, rifugiati*, cit., pp. 9-10 e p. 150

l'afflusso di lavoratori migranti – mediato dai confini – si riverbera così sui processi e sui costi di *riproduzione sociale* della forza lavoro da cui dipende la possibilità di estrazione di plusvalore e la sua entità⁶⁷⁹.

In conclusione, quindi, ai fini della trattazione, ciò che interessa è riflettere sulle modalità in cui la forza lavoro “esogena” – come componente “strutturale” dell’economia e delle società europee – è messa a valore nei mercati del lavoro dell’Unione Europea⁶⁸⁰. È, quindi, a tale scopo che saranno dedicate le pagine che seguono. Nel capitolo precedente, infatti, si è tentato di ricostruire i processi che hanno dato forma all’attuale apparato di governo delle migrazioni europeo, con l’obiettivo di mettere a fuoco il ruolo che il “confine” gioca nell’articolare le condizioni e le modalità di immissione del lavoro “migrante” nei mercati del lavoro e nei cicli della produzione dell’Unione Europea e degli Stati membri. Si è così evidenziato il costante intreccio – e la relazione di funzionalità – tra politiche della mobilità e politiche economiche che ha caratterizzato sin dall’origine il percorso d’integrazione. Si è cercato, inoltre, di mettere in luce, da un lato, la relazione tra politiche di “confine” e costruzione di un mercato, o meglio, di molteplici *mercati* del lavoro al loro interno gerarchizzati e segmentati e, dall’altro, come i processi di riconfigurazione del “confine” europeo si riflettano sulle “caratteristiche” della forza lavoro migrante, sotto il profilo giuridico e sociale. Prendendo le mosse da tali analisi è, quindi, il momento di allargare lo sguardo *al di là del confine*, “oltre” l’ambito delle politiche migratorie e di controllo delle frontiere, per integrare la trattazione con l’analisi delle modalità attraverso cui avviene la messa a valore del lavoro migrante. La riflessione si concentrerà, quindi, sul tema dello sfruttamento lavorativo e sulle politiche volte a contrastarlo. L’analisi muoverà dalla discussione del concetto di sfruttamento, attraverso una disamina delle due principali prospettive teoriche in tema: quella di matrice liberale e la teoria marxiana dello sfruttamento del lavoro. In un secondo momento, l’attenzione si sposterà sull’armamentario normativo volto a contrastare il fenomeno dello sfruttamento lavorativo, e in particolare agli strumenti adottati a livello sopranazionale, riconosciuti e vincolanti per l’Unione Europea. Inoltre, si proverà a sottoporre a revisione critica l’*ordine del discorso* che sostiene l’implementazione di tali strumenti, ovvero i paradigmi con cui lo sfruttamento lavorativo dei migranti è definito e compreso nel dibattito istituzionale e nella prevalente letteratura internazionale. Infine, lo sguardo volgerà verso specifiche politiche pubbliche sperimentate nella gestione del bracciantato migrante in Italia, che – ad avviso di chi scrive – offrono un utile “campo” d’indagine delle modalità di messa a valore

⁶⁷⁹ Sul punto, *infra* nello stesso capitolo, § 7.

⁶⁸⁰ Moulner Boutang, *Dalla Schiavitù*, cit., p. 71.

della forza lavoro esogena e, al contempo, del rapporto che lega il governo dei “confini” e della mobilità con quello del *lavoro*.

4.2 *Il concetto di sfruttamento: un'introduzione al dibattito.*

La storia della letteratura – e non solo – racconta la drammatica esperienza dei lavoratori migranti impiegati nelle economie delle democrazie liberali: un'esperienza fatta di emarginazione sociale e abusi, mansioni usuranti e pericolose, salari insufficienti, alloggi insalubri e condizioni di vita miserevoli⁶⁸¹. Temi che definiscono la condizione dei lavoratori migranti e che non appartengono a un passato remoto, a un'epoca in cui il diritto e la cultura politica dovevano ancora progredire verso l'uguaglianza dei diritti e delle tutele, indipendentemente dal dato dell'appartenenza nazionale. Le condizioni di sfruttamento del lavoro – anche le più gravi – continuano a caratterizzare l'impiego dei migranti. Non a caso – si vedrà – la lotta allo sfruttamento dei lavoratori migranti costituisce un tema quanto mai presente – benché non certo centrale – nel dibattito pubblico e nelle politiche degli stati e delle organizzazioni sovranazionali. Al contempo, però, non si tratta neppure di una questione “nuova”, di un'*esternalità negativa* delle trasformazioni del modo di produzione capitalistico degli ultimi decenni. Lo sfruttamento lavorativo è, infatti, un fenomeno che accompagna storicamente l'esperienza del lavoro migrante, caratterizzando da sempre – seppur in forme diverse – le condizioni materiali d'impiego – *di messa a valore* – della forza lavoro esogena nelle economie capitaliste. Le pagine che seguono saranno, quindi, dedicate alla riflessione sul concetto di sfruttamento del lavoro, al significato e ai contorni definitivi del fenomeno. La necessità di approfondire la questione dello sfruttamento lavorativo – a partire da una sua concettualizzazione teorica – è resa ancor più sentita dalla constatazione della scarsa attenzione riservata dalla scienza giuridica al tema. In tal senso, Susan Marks riscontra come nella dottrina internazionalistica lo sfruttamento lavorativo sia «un fenomeno che passa in larga parte

⁶⁸¹ Si pensi al celebre romanzo di John Steinbeck, *The Grapes of Wrath* (trad. it. *Furore*), basato sulle ricerche condotte dall'autore nel 1936, per conto del “San Francisco News”, sulle condizioni di miseria, sfruttamento e violenza vissute dai contadini statunitensi che dal Midwest migravano in California negli anni della Grande Depressione. Anche il linguaggio fotografico, accompagnato talvolta da brevi annotazioni, ha raccontato la durezza dell'esperienza dei lavoratori migranti: tra le altre, la celebre opera *Workers* (trad. it. *La mano dell'uomo*) di Sebastião Salgado. All'intersezione tra racconto fotografico, poesia e reportage si colloca *The Seventh Man* di John Berger e Jean Mohr: profonda riflessione e, al contempo, feroce denuncia dell'esperienza dei lavoratori migranti nei Paesi dell'Europa settentrionale, e del funzionamento del sistema capitalistico, a cavallo tra gli anni sessanta e settanta del secolo scorso.

inosservato»⁶⁸². Nello stesso senso, Enrica Rigo riscontra come «nei dizionari e nelle enciclopedie giuridiche» non sia «presente una voce dedicata allo sfruttamento in quanto tale (neppure nel contesto delle discipline penalistiche)»⁶⁸³. Nonostante lo scarso interesse della scienza giuridica, così come esiste il fenomeno dello sfruttamento, esiste un armamentario normativo e burocratico preposto al suo contrasto. L'analisi di quest'ultimo dev'essere, però, anticipata da una riflessione di carattere teorico sul fenomeno in sé: concettualizzare lo sfruttamento costituisce, infatti, il presupposto necessario per l'esame critico degli strumenti volti a prevenirlo e sanzionarlo.

Si è fatto riferimento in apertura alle dure condizioni che tendono a caratterizzare l'esperienza lavorativa dei migranti nelle economie delle democrazie liberali. Tale riferimento consente di introdurre immediatamente una questione centrale: ovvero, i caratteri definitivi dello sfruttamento lavorativo sono da ricercarsi nelle circostanze materiali in cui si realizza l'impiego della manodopera esogena (contratti, paghe, contributi, condizioni lavorative e abitative)? In altri termini, è sufficiente rivolgere l'attenzione alla "cronaca" delle condizioni di lavoro dei migranti per individuare i presupposti e i contorni che definiscono il concetto di sfruttamento? In quest'ottica, l'analisi sembrerebbe, infatti, ridursi al compito – comunque non facile – di definire le circostanze o i "limiti" oltrepassati i quali una relazione di lavoro si tramuta in una relazione di sfruttamento: ad esempio, gravi violazioni delle tutele previste dal diritto del lavoro o della normativa in materia di sicurezza sul lavoro oppure, ancora, abusi e violenze tali da limitare l'autonomia o addirittura la libertà personale dei lavoratori. Da una diversa prospettiva, invece, le condizioni in cui prende forma l'impiego dei lavoratori migranti non sono in sé l'origine e la causa dello sfruttamento, quanto, invece, aspetti "accessori" – rilevanti – che enfatizzano lo sfruttamento del lavoro (migrante), accentuando l'intensità e gli effetti di un fenomeno che ha una portata più ampia e un significato più complesso. La questione può essere posta altrimenti: con specifico riferimento all'ambito delle relazioni lavorative, qual è la dimensione dove collocare e analizzare lo sfruttamento? Una possibile risposta è la dimensione "transazionale", in cui lo sfruttamento caratterizza determinate transazioni, ovvero le relazioni tra due o più soggetti. Un'altra opzione, invece, è di esaminare lo sfruttamento del lavoro da una prospettiva "strutturale", quale attributo del funzionamento, delle regole e dell'assetto di un determinato

⁶⁸² S. Marks, *Exploitation as an International Legal Concept*, in S. Marks (ed), «International Law on the Left. Re-examining Marxist Legacies», Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 281-307, p. 282.

⁶⁸³ E. Rigo, *Lo sfruttamento come modo di produzione*, in E. Rigo (a cura di), «Leggi Migranti Caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura», Pisa, Pacini Giuridica, 2016, pp. 5-14, p. 5.

sistema sociale⁶⁸⁴. In termini approssimativi, i due approcci possono essere ricondotti al concetto di sfruttamento proprio, rispettivamente, della letteratura di matrice liberale e di quella d'ispirazione marxista. Nella prima ipotesi, infatti, lo sfruttamento appare l'effetto di una degenerazione dell'ordinario equilibrio del rapporto di lavoro subordinato: una *patologia* che rende iniqua – “ingiusta” – la relazione tra datore di lavoro e lavoratore subordinato, in cui quest'ultimo è quindi sfruttato. Nella seconda, invece, lo sfruttamento costituisce una componente strutturale delle relazioni di produzione del sistema economico capitalista, in cui – con riferimento al tema oggetto della trattazione – i “confini” giocano un ruolo rilevante nell'articolare l'ingresso, lo statuto, la permanenza sul territorio e la mobilità della forza lavoro migrante. Inoltre, vale la pena accennare sin d'ora come dalla scelta fra le due prospettive appena tratteggiate discenda – tra le altre cose – una diversa *intensione* dello sfruttamento lavorativo. Nel primo caso, infatti, il rischio è di un'*eticizzazione dello sfruttamento*, in cui il fenomeno assume proporzioni rilevanti – o meglio, “diffuse” – principalmente, se non esclusivamente, nell'impiego della manodopera straniera. Diversamente, collocato all'interno dell'assetto delle relazioni sociali del modo di produzione capitalistico, lo sfruttamento acquista una dimensione strutturale propria dell'organizzazione della società in classi, trasversale quindi ai rapporti d'impiego, indipendentemente dallo *status* giuridico individuale. Di conseguenza, la condizione socio-giuridica del migrante assume una funzione non tanto nel *produrre* lo sfruttamento del lavoro migrante, quanto nel *dar forma* ad esso, ai meccanismi con cui è mediato a livello sociale nonché alla sua narrazione nel discorso pubblico.

La parola sfruttamento ricorre in una varietà di contesti, con significati e sfumature di senso molto diversi. Nel suo significato più generale, lo sfruttamento indica l'utilizzo di qualcosa per fini propri, come nel caso delle risorse naturali, di un'opportunità o delle abilità personali: in queste ipotesi, il termine assume una connotazione neutra, se non positiva⁶⁸⁵. Ma quando è usato per descrivere la relazione tra due o più persone, lo sfruttamento si connota negativamente e acquista un significato «peggiorativo»⁶⁸⁶. Applicato all'ambito delle relazioni interpersonali, il termine evoca l'idea di un comportamento “ingiusto”, perché indica un rapporto fortemente sbilanciato, iniquo, che avvantaggia una parte, danneggiando quella più debole, opprimendola o violandone la dignità di persona. In questo senso, quindi, la parola “sfruttamento” si carica di un

⁶⁸⁴ La distinzione è presa da M. Zwolinski, A. Wertheimer, *Exploitation*, «Stanford Encyclopedia of Philosophy», 2017, p. 1.

⁶⁸⁵ Cfr. K. Nielsen, R. Ware, *What Exploitation Come To*, in K. Nielsen, R. Ware (eds.), «Exploitation», Atlantic Highlands, Humanities Press International, 1997, pp. ix-xxi; A. Shaikh, *Exploitation*, in K. Nielsen, R. Ware (eds.), «Exploitation», Atlantic Highlands, Humanities Press International, 1997, pp. 71-75; Marks, *Exploitation*, cit., p. 138.

⁶⁸⁶ Marks, *Exploitation*, cit., p. 138 [traduzione mia]. Cfr. A. Shaikh, *Exploitation*, cit., p. 71;

forte disvalore morale: ed è proprio tale contenuto *normativo* che ha attirato l'interesse della filosofia morale e politica contemporanea di matrice liberale, prevalentemente di lingua inglese. Nonostante il tema sia comunque rimasto ai margini della produzione accademica⁶⁸⁷, a partire dagli anni ottanta – e con maggior intensità nel decennio successivo – si è sviluppato un vivace dibattito teorico su *cosa* sia lo sfruttamento e sul *perché* sia o meno moralmente ingiusto. La riflessione della filosofia liberale si è prodotta, quindi, su due livelli d'analisi “paralleli”: il primo, analitico, volto a elaborare una nozione di sfruttamento logicamente coerente; il secondo, di carattere normativo, orientato a comprendere se e per quali ragioni lo sfruttamento è moralmente ingiusto⁶⁸⁸. Alla luce dell'oggetto, dell'approccio e degli obiettivi di questa trattazione, non si ritiene di dover approfondire le diverse argomentazioni che hanno animato il dibattito. La presente riflessione non adotta, infatti, una prospettiva normativa, e non si propone, quindi, di sostenere il disvalore morale dello sfruttamento, né il contrario. Ancora, non interessa in questa sede affrontare il tema dello sfruttamento su di un piano analitico e astratto. Al di là delle differenze tra le varie posizioni, nel dibattito filosofico liberale in tema si riscontra un elemento comune: ovvero, l'analisi avanza attraverso argomentazioni di carattere logico e analitico, in cui lo sfruttamento è discusso, non solo nella sua dimensione “transazionale”, ma soprattutto su di un piano ipotetico, in rapporti tra soggetti astratti collocati in contesti altrettanto astratti. Di conseguenza, la *realtà* delle relazioni sociali e del contesto, in cui le persone reali interagiscono, è quasi del tutto esclusa dallo spetto di analisi. Diversamente, ai fini della trattazione, l'interesse è volto a indagare il significato dello sfruttamento – e non il suo disvalore morale – nell'ambito dei rapporti di lavoro subordinato, così come si realizzano nell'assetto delle relazioni sociali imposte dal modo di produzione capitalistico: in particolare, al fine di riflettere sulle modalità in cui il fenomeno dello sfruttamento lavorativo è regolato e “mediato” dal diritto, nonché sulla “posizione” che il primo assume rispetto al secondo. È in quest'ottica, quindi, che la teoria marxiana dello sfruttamento – quale teoria *originale* dello sfruttamento del *lavoro*⁶⁸⁹ – emerge come la necessaria griglia teorica di riferimento. Nonostante ciò, prima di passare

⁶⁸⁷ In apertura di quella che con ogni probabilità costituisce la più importante riflessione dedicata al tema dello sfruttamento di matrice liberale – e non marxista – Alan Wertheimer rileva il sostanziale disinteresse verso il concetto di sfruttamento nelle principali opere di alcuni dei più noti filosofi – in senso ampio – “liberali”, quali John Rawls, Michael Walzer, Brian Barry, Joseph Raz. Al contempo, anche laddove se ne occupino, rileva l'autore, non affrontano il problema di una sua definizione analitica. È il caso, secondo Wertheimer, di Bruce Ackerman, ma anche di Robert Nozick, la cui analisi è rivolta unicamente a confutare la teoria marxiana dello sfruttamento e a tutelare la libertà delle relazioni individuali. A. Wertheimer, *Exploitation*, Princeton, Princeton University Press, 1996, pp. 6-8.

⁶⁸⁸ Per una breve panoramica della letteratura sul tema, Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit.. Alcuni contributi sul concetto “generale” di sfruttamento sono raccolti in K. Nielsen, R. Ware (eds.), *Exploitation*, Atlantic Highlands, Humanities Press International, 1997, pp. 2-68.

⁶⁸⁹ Shaikh, *Exploitation*, cit., p. 71.

all'analisi della teoria marxiana dello sfruttamento e del rapporto con il diritto, può essere utile tratteggiare brevemente gli aspetti principali del dibattito della filosofia liberale, nell'ottica anche di evidenziare la distanza con la riflessione che si sta portando avanti.

4.3 Microeconomia dello sfruttamento. Il dibattito filosofico liberale tra iniquità dello scambio e distorsione delle dinamiche di mercato.

La nozione generale di sfruttamento – largamente condivisa dalla letteratura in questione – consiste nel trarre un vantaggio *ingiusto* dall'interazione con – e a scapito di – un'altra persona⁶⁹⁰. In questo senso, secondo Allen Buchanan, «l'idea fondamentale è che lo sfruttamento implichi l'*utilizzazione dannosa e meramente strumentale* di una persona o delle sue capacità, a vantaggio o per i fini personali di un'altra persona»⁶⁹¹. In termini analoghi, Stephen Munzer scrive: «le persone sono sfruttate se (1) altri si assicurano un vantaggio (2) utilizzandole come uno strumento o una risorsa in modo tale da (3) causare loro un danno grave»⁶⁹². Muovendo da presupposti d'ispirazione kantiana, alcuni autori hanno, invece, messo al centro della riflessione la dignità e il valore della persona⁶⁹³. In particolare, Ruth Sample ha elaborato il concetto di «sfruttamento per degradazione», che consiste nell'«interagire con un altro individuo per il proprio vantaggio in un modo che viola il valore intrinseco nell'altro essere umano»⁶⁹⁴. Altri, invece, hanno enfatizzato la centralità del concetto di vulnerabilità: tra questi, Robert Goodin,

⁶⁹⁰ Cfr. B. Ferguson, *Exploitation and Disadvantage*, «Economics and Philosophy», 32(3), 2016, pp. 485–509; M. Zwolinski, *Structural Exploitation*, «Social Philosophy and Policy», 29(1), 2012, pp. 154-179; A. Wertheimer, *Exploitation*, Princeton, Princeton University Press, 1996, p. 10 ss..

⁶⁹¹ A. Buchanan, *Ethics, Efficiency, and the Market*, Oxford, Clarendon Press, 1985, p. 87. [Traduzione mia].

⁶⁹² S.R. Munzer, *A Theory of Property*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, p. 171 [Traduzione mia].

⁶⁹³ In questo senso, ad esempio, si esprime Allen Wood nel criticare la diffusa prospettiva che, incentrandosi sulla dimensione transazionale dello sfruttamento, tende a individuare dei principi generali, il cui rispetto assicura l'equità e la “moralità” di una transazione tra due o più persone. Si tratta di un'argomentazione che si riscontra in *Exploitation* di Wertheimer e che conduce, secondo Allen Wood, a una «nozione “moralizzata”» di sfruttamento. Al contrario, secondo Wood, è necessaria una definizione «che non presuppone in anticipo che lo sfruttamento è ingiusto (o che c'è qualcosa di sbagliato o di male in esso) ma che permette di affermare che un determinato sistema sociale è cattivo, o addirittura ingiusto, in quanto sfrutta. Lo sfruttamento è una sorta di fatto sociale obiettivo, rispetto al quale noi non possiamo sin dall'inizio dare per scontato che sia sbagliato o ingiusto, ma dobbiamo lasciare la domanda aperta». Wood, *Unjust Exploitation*, «The Southern Journal of Philosophy», 54, 2016, pp. 92-108, pp. 93-94 [Traduzione mia]. Cfr. A. Wood, *Exploitation*, «Social Philosophy and Policy», 12(2), 1995, pp. 136-158

⁶⁹⁴ R. Sample, *Exploitation: What it is and why It's Wrong*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2003, pp. 55-57. [Traduzione mia].

secondo il quale lo sfruttamento è dato da una condotta che viola la norma morale che impone la tutela dei soggetti vulnerabili, indipendentemente dalle cause di tale condizione⁶⁹⁵. L'interesse della letteratura in esame è rivolto principalmente alla declinazione dello sfruttamento in termini transazionali – ovvero, allo sfruttamento come transazione⁶⁹⁶. Il dibattito si compone, così, di molteplici “teorie dello sfruttamento”, che si differenziano fra loro rispetto all'individuazione degli elementi e delle condizioni che trasformano una relazione tra due o più soggetti in un'ipotesi di “sfruttamento”. A seconda della ricostruzione, lo sfruttamento inerisce ad aspetti diversi che danno forma a un'interazione: ovvero, il “vantaggio” di una parte e il “danno” arrecato all'altra, l'iniquità della transazione, data dalle modalità in cui si è realizzata o dall'esito che ha prodotto, e ancora – come detto – dalla “strumentalizzazione” di una delle parti o della sua condizione di vulnerabilità, con ulteriori differenze rispetto alla considerazione della rilevanza delle circostanze preesistenti o del contesto in cui si realizza il rapporto⁶⁹⁷. Rispetto al prima ipotesi, si pone la questione di individuare in cosa debba consistere il danno arrecato a una persona – contestuale al vantaggio ottenuto da un'altra – affinché si abbia sfruttamento. Joel Feinberg, ad esempio, condivide la definizione generale di sfruttamento sopra riportata, ma sostiene che il mutuo beneficio esclude lo sfruttamento⁶⁹⁸. Laddove, infatti, entrambe le parti ricevano un vantaggio dalla reciproca interazione, non è possibile parlare di sfruttamento, il quale si manifesta invece solo ed esclusivamente quando una delle parti subisce un danno: di conseguenza, lo sfruttamento del lavoro si riduce a ipotesi “marginali”, in cui il datore di lavoro impone condizioni contrattuali tali da coartare l'autonomia e danneggiare l'altro contraente⁶⁹⁹. Diversamente, Alan Wertheimer sostiene che una relazione possa comunque implicare lo sfruttamento pur distribuendo un beneficio a entrambe le parti⁷⁰⁰. Secondo l'autore, infatti, il problema della ricostruzione di Feinberg è che lo sfruttamento è valutato secondo un criterio dato dalla condizione in cui si sarebbero trovate le parti ove la transazione non fosse avvenuta (*no-transaction baseline*). Invece, rileva Wertheimer, è ben possibile che si diano relazioni di «sfruttamento reciprocamente vantaggioso (*mutually advantageous exploitation*)», in cui lo sfruttamento si rintraccia nell'iniquità sostanziale della transazione e indipendentemente dal vantaggio che la parte sfruttata ne ha tratto: il rapporto, infatti, dev'essere considerato iniquo alla

⁶⁹⁵ R. Goodin, *Exploiting a Situation and Exploiting a Person*, cit. in Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, p. 13.

⁶⁹⁶ Cfr. Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit.; Wertheimer, *Exploitation*, cit..

⁶⁹⁷ Cfr. Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit., pp. 6-7.

⁶⁹⁸ J. Feinberg, *Harmless wrongdoing, The Moral Limits of the Criminal Law, Vol. IV*, Oxford, Oxford University Press, 1990, p. 176 ss.

⁶⁹⁹ Feinberg, *Harmless wrongdoing*, cit., p. 178.

⁷⁰⁰ Wertheimer, *Exploitation*, cit., p. 21.

luce di una valutazione di equità (*fairness baseline*) laddove l'esito di esso differisca in maniera significativa dalla condizione in cui la parte si sarebbe *dovuta* trovare se non fosse, appunto, stata sfruttata⁷⁰¹. Si tratta di un'argomentazione fondata su di un paradigma (liberale) di mercato che rivela i suoi limiti laddove si cerchi di individuare quali siano – in concreto – il giusto “prezzo” o comunque il giusto equilibrio nelle relazioni di scambio tra le persone. Come evidenzia Ruth Sample, si tratta di un approccio «essenzialmente convenzionalista nella sua enfasi sul normale o ordinario prezzo di mercato» che, inoltre, non spiega fino in fondo «cosa c'è di moralmente sbagliato nel pagare prezzi fuori norma (*nonstandard prices*)»⁷⁰². Nonostante ciò, l'argomentazione di Wertheimer è “utile” perché mette in luce chiaramente, da un lato, la natura “moralizzata” della nozione di sfruttamento che anima il discorso della filosofia liberale e, dall'altro, l'approccio normativo con cui quest'ultima affronta il tema. Ma soprattutto, tale ricostruzione esplicita la dimensione in cui lo sfruttamento è collocato e i termini in cui è declinato nel dibattito in questione: ovvero, come iniquità sostanziale di una transazione, o più in generale, di una relazione tra persone. Il fuoco tende così a concentrarsi sulle caratteristiche che rendono equo, oppure iniquo, uno “scambio”, ovvero gli assetti, la divisione dei vantaggi o la distribuzione dei beni che esso determina. Ad esempio, in una prospettiva economicistica, il criterio può essere quello del «valore economico», per cui un'interazione “giusta” è quella in cui avviene uno scambio di beni o prestazioni di eguale valore economico; o ancora, un'equa suddivisione del valore “eccedente” che la relazione cooperativa tra soggetti produce⁷⁰³. Diversamente, un'interazione si configura come sfruttamento a causa della condizione di debolezza in cui una delle parti si trova nel momento in cui entra in rapporto con l'altra. In quest'ottica, è nel trarre vantaggio dalla vulnerabilità altrui che, secondo alcuni autori, va ricercata l'iniquità di una transazione – e del suo risultato – che, trasformandola in un'ipotesi di sfruttamento, la rende moralmente ingiusta. Connessa a tale interpretazione, si pone la questione della rilevanza – o meno – delle cause della vulnerabilità della parte “debole” affinché una relazione si configuri come sfruttamento. Per alcuni lo sfruttamento si realizza indipendentemente da ciò che ha determinato la condizione di vulnerabilità soggettiva: vige in altri termini un dovere morale di limitare il proprio vantaggio indipendentemente dal perché della debolezza altrui⁷⁰⁴. Al contrario, muovendo dalle contraddizioni che un tale dovere può creare, offrendo la possibilità che un soggetto si avvantaggi di una condizione di vulnerabilità

⁷⁰¹ Wertheimer, *Exploitation*, cit., pp. 21-23.

⁷⁰² R.J. Sample, *Exploitation: What it is and why It's Wrong*, Lanham, Rowman&Littlefield, 2003, p. 17. [Traduzione mia]

⁷⁰³ Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit., pp. 8-9.

⁷⁰⁴ Sample, *Exploitation*, cit., p. 54 ss.; cfr. Goodin, *Exploiting a Situation*, cit..

“auto inflitta” per costringere l’altro ad accettare condizioni a quest’ultimo meno favorevoli, altri autori propongono una definizione di sfruttamento limitata alle ipotesi in cui «lo svantaggio sia il risultato di un’ingiustizia *rispetto alla quale la parte svantaggiata non è responsabile*»⁷⁰⁵. Un’ulteriore aspetto strettamente connesso a quest’ultimo, è il “peso” del contesto che fa da sfondo alle relazioni interpersonali: la questione è quindi se le circostanze economiche e sociali – che certamente possono incidere sull’equità delle transazioni – abbiano un ruolo nel definire lo sfruttamento. Infatti, per coloro che insistono sull’esistenza di un “vincolo” di protezione dei soggetti vulnerabili, i fattori strutturali che fanno da cornice ai rapporti e che spesso determinano la condizione di debolezza di alcuni soggetti o gruppi non contano: lo sfruttamento è dato dalla semplice violazione di tale norma morale inderogabile⁷⁰⁶. Sul punto, alla medesima conclusione giunge chi, invece, individua lo sfruttamento nell’esito sostanziale dell’interazione: il disvalore normativo è, infatti, insito nella transazione stessa – e principalmente nel suo discostarsi significativamente dai valori medi ordinari del mercato –, indipendentemente dai processi e dalle circostanze che hanno determinato le posizioni soggettive tra le parti e il relativo equilibrio tra le relazioni di forza: così, tra gli altri, Matt Zwolinski, secondo il quale un’ingiustizia passata, antecedente alla relazione, può sì rilevare ma non è né sufficiente né necessaria affinché vi sia sfruttamento⁷⁰⁷. Sul punto, Ruth Sample difende, invece, il “valore” decisivo di eventi passati nel dar forma allo sfruttamento: secondo l’autrice, infatti, «se si ottiene un vantaggio dall’interazione con un altro, e tale vantaggio è dovuto in parte a un’ingiustizia che quest’ultimo ha subito, si viene meno al dovere di trattarlo con adeguato rispetto», e quindi lo si sfrutta⁷⁰⁸.

Il fuoco sul contesto economico e sociale conduce *naturalmente* a spostare la riflessione sul tema dello sfruttamento del lavoro. Si tratta, così, di vedere se – e a quali condizioni – la filosofia liberale prenda in considerazione lo squilibrio strutturale che *necessariamente* caratterizza le relazioni di lavoro nel definire la forma che assume lo sfruttamento in questo specifico ambito sociale. Nella sua riflessione volta a sostenere la possibilità di definire una valida “teoria liberale dello sfruttamento”, Hillel Steiner riscontra come lo sfruttamento possa realizzarsi all’interno di una relazione lecita, consistendo nel trarre vantaggio da una condizione determinata da una precedente interferenza con l’esercizio di un diritto altrui: detto altrimenti, secondo l’autore, le «circostanze istituzionali», ovvero le «proprietà di sistema di una società», possono talvolta sostenere lo sfruttamento nonostante «godano di tutela giuridica», ovvero siano

⁷⁰⁵ Ferguson, *Exploitation*, cit., p. 486. [Traduzione mia].

⁷⁰⁶ Goodin, *Exploiting a Situation*, cit.

⁷⁰⁷ Zwolinski, *Structural Exploitation*, cit., pp. 171-173.

⁷⁰⁸ Sample, *Exploitation*, cit., p. 74. [Traduzione mia].

legittime sotto il profilo del diritto positivo⁷⁰⁹. In particolare, lo sfruttamento può prendere corpo in una divisione diseguale dei “vantaggi” prodotti da un’interazione: suddivisione resa possibile da circostanze “ingiuste” preesistenti alla transazione, in assenza delle quali quest’ultima avrebbe prodotto un differente risultato per le parti. Applicata alle relazioni di lavoro, la teoria di Steiner comporta che lo sfruttamento del lavoro si produca nelle singole relazioni datore di lavoro-lavoratore, quando il primo corrisponde un salario “insufficiente”, approfittando del bisogno – o dell’assenza di alternative – del secondo. Affinché vi sia sfruttamento, però, il datore di lavoro stesso deve aver contribuito a creare tali circostanze, “interferendo”, ad esempio, nell’esercizio di un diritto o nella libertà decisionale del lavoratore. Ciò comporta che, qualora le condizioni salariali – o più in generale d’impiego – siano determinate da fattori strutturali oppure da caratteristiche personali del lavoratore (come le basse qualifiche professionali), non si può parlare di sfruttamento⁷¹⁰. Ancora, la questione è presa in considerazione espressamente da Matt Zwolinski, in una riflessione sullo sfruttamento a partire dal caso delle c.d. *sweatshops*, ovvero le fabbriche che impongono condizioni di lavoro particolarmente dure: l’esempio classico è rappresentato dagli stabilimenti delle multinazionali nel Sud del mondo. L’autore muove dalla premessa che «l’ingiustizia a livello strutturale non è necessaria affinché le specifiche transazioni costituiscano sfruttamento»⁷¹¹ e che, di conseguenza, le circostanze strutturali non siano decisive neppure per affermare che le *sweatshops* sfruttino gli operai in esse impiegate, né per fondare un giudizio e una responsabilità morali sul loro operato. Infine, muovendo anch’egli dal caso delle *sweatshops*, Jeremy Snyder elabora una nozione di sfruttamento come specificazione del dovere morale di beneficenza, che si manifesta quando dinanzi a un soggetto in stato di bisogno invece di aiutarlo in forza del suo valore morale di persona, si approfitta della situazione per trarne un vantaggio. Per evitare di cadere in una nozione di sfruttamento eccessivamente ampia, Snyder delimita l’obbligo di beneficenza a quelle ipotesi in cui la vulnerabilità coincida con la necessità di soddisfare i «bisogni basilari distintivi della vita umana», ovvero – in termini generali – quelle esigenze relative alle «caratteristiche biologiche e psicologiche comuni degli esseri umani» che, chiarisce l’autore in un altro passaggio, sono alla base di un’esistenza libera da costrizioni⁷¹². In questa prospettiva, quindi, lo sfruttamento dei lavoratori si realizza quando il salario non è sufficiente a soddisfare i bisogni fondamentali, o “basilari”, di questi ultimi come esseri umani.

⁷⁰⁹ H. Steiner, *A Liberal Theory of Exploitation*, «Ethics», 94(2), 1984, pp. 225-241, p. 231.

⁷¹⁰ H. Steiner, *A Liberal Theory*, cit.; cfr. Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit., p. 13.

⁷¹¹ Zwolinski, *Structural Exploitation*, cit., p. 171. [Traduzione mia]. Nello stesso senso, M. Valdman, *Exploitation and Injustice*, «Social Theory and Practice», 34(4), 2008, pp. 551-572; Wertheimer, *Exploitation*, cit..

⁷¹² J. Snyder, *Needs Exploitation*, «Ethical Theory and Moral Practice», 11(4), 2008, pp. 389-405, p. 395 ss. [Traduzione mia]

Infatti, scrive Snyder, «i datori di lavoro sono obbligati a cedere quanto più sia ragionevolmente possibile del profitto che essi traggono dall'interazione con i propri lavoratori, al fine di permettere a questi di raggiungere uno standard minimo di vita dignitosa»⁷¹³. Come si può notare, si tratta di una ricostruzione che si focalizza sulla capacità che la retribuzione svolga la *funzione* di consentire il soddisfacimento delle esigenze vitali del lavoratore. Ma è proprio rispetto a questo aspetto che emerge l'assonanza con la ricostruzione marxiana della natura e della funzione del salario nel modo di produzione capitalistico: laddove in Marx, però, tale ricostruzione si colloca al centro della definizione dello sfruttamento lavorativo, per Snyder è, al contrario, la condizione sufficiente a escluderlo. Si vedrà a breve come la concezione del salario, alla base dell'economia politica liberale, quale “prezzo” del mantenimento in vita in condizione di produttività del lavoratore, garantendone quindi la riproduzione in quanto *forza lavoro*, assuma una rilevanza centrale dell'individuazione del funzionamento dello sfruttamento capitalistico. Infatti, Marx cita, tra gli altri, Robert Torrens, tra i fondatori dell'economia politica “classica”, secondo il quale il «prezzo naturale» del “lavoro” consiste «in una quantità di generi necessari e comodità della vita, quale, [dato il contesto], si richiede per mantenere il lavoratore e permettergli di crescere una famiglia in grado di preservare, sul mercato, una offerta non diminuita di lavoro»⁷¹⁴. Appare questa la “misura” dell'equità dello scambio tra il datore e il prestatore di lavoro sostenuta dalla teoria liberale.

In definitiva, quindi, la prospettiva liberale non sembra in grado di – o meglio, *non può* – cogliere le specificità delle relazioni di lavoro subordinato, né tantomeno di portarle a coerenza all'interno di una teoria liberale dello sfruttamento. Analizzato nella singolarità di specifiche relazioni, lo sfruttamento è ricondotto e “ridotto” a una dimensione transazionale, come “ingiusto” vantaggio ottenuto da uno “scambio” reso iniquo da diversi fattori, particolarmente dalla strumentalizzazione di un'altra persona – o della sua vulnerabilità – ai fini di un personale profitto. Un aspetto che si riscontra negli esempi che sostengono l'argomentazione: esempi che, non soltanto si presentano come del tutto ipotetici e, talvolta, “iperbolici” – paradigmatica è l'immagine di venditore e acquirente che s'incontrano nel bel mezzo del deserto; ma che, soprattutto, fanno frequente riferimento a ipotetiche relazioni “economiche” che non hanno nulla a che vedere con quelle lavorative⁷¹⁵. Ciò che si vuole sottolineare è come l'argomentazione tesa

⁷¹³ Snyder, *Needs Exploitation*, cit., p. 396. [Traduzione mia].

⁷¹⁴ R. Torrens, *An Essay on the External Corn Trade*, cit. in Marx, *Il Capitale*, cit., in nota p. 266.

⁷¹⁵ Con specifico riferimento alla nozione di sfruttamento dei lavoratori, argomentazioni di questo tipo si riscontrano, in Steiner, *A Liberal Theory*, cit.; Zwolinski, *Structural Exploitation*, cit.; Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit.; R. Arneson, *Exploitation and Outcome*, «Politics, Philosophy & Economics», 12(4), 2013, pp. 392-412; Buchanan, *Ethics*, cit..

a sostenere una teoria dello sfruttamento – o a confutarne un'altra – sia di frequente sorretta da esempi modellati, alternativamente, sulle forme contrattuali tipiche dell'economia capitalistica di mercato – la compravendita, il mutuo, l'appalto –, oppure su condotte fraudolente, illecite e violente generalmente sanzionate penalmente dagli ordinamenti liberali. Sotto questa luce, lo sfruttamento assume i tratti di una condotta data, in primo luogo, dalla marcata violazione dei principi e delle regole del mercato: il consenso e l'autonomia individuale nelle relazioni contrattuali, la “correttezza” negoziale, la “sinallagmaticità” e corrispettività dei rapporti commerciali, ovvero la legge fondamentale dello scambio di equivalenti (valori). A ciò si aggiungono quelle ipotesi – comunque riconducibili all'interno delle prime – di violazione di quel nucleo di diritti fondamentali di matrice liberale il cui riconoscimento rende possibile e legittima i rapporti sociali di produzione. È quindi una violazione – grave – di tali regole di mercato che determina l'instaurarsi di una relazione di sfruttamento, e ne sancisce il disvalore morale. Si tratta di una *microeconomia dello sfruttamento* che prende forma *nel* e *si esaurisce* nel mercato: una prospettiva che, nel ridurre a “eccezione” lo sfruttamento del lavoro, fa salva la legittimità astratta delle relazioni di mercato, al contempo escludendo dal campo d'indagine la *materialità* delle stesse. Non a caso, Marx riconosceva nel passaggio dall'ambito delle relazioni di mercato a quello dei rapporti di produzione, la condizione essenziale per indagare lo sfruttamento capitalistico: è solo «lasciando questa sfera della circolazione semplice, o dello scambio di merci, dalla quale il liberoscambista *vulgaris* attinge idee, concetti e criteri di giudizio della società del capitale e del lavoro salariato [...]», che è possibile comprendere i processi di produzione e riproduzione del capitale, chiamando finalmente le parti della relazione con i loro nomi: «*capitalista*» e «*operaio*»⁷¹⁶.

4.4 La teoria marxiana dello sfruttamento del lavoro come carattere strutturale della forma sociale capitalistica

Nonostante il tema dello sfruttamento – declinato nel senso dell'iniquità di una transazione – abbia attraversato la storia del pensiero filosofico occidentale⁷¹⁷, è solo nel XIX secolo –

⁷¹⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 271.

⁷¹⁷ Zwolinski, Wertheimer, *Exploitation*, cit., pp. 2-4. Gli autori ripercorrono le principali riflessioni della filosofia occidentale sull'equità dello scambio e sulle condizioni che rendono “giusta” o “iniqua” una transazione tra due o più soggetti: in particolare, nell'opera di Aristotele, Tommaso d'Aquino, della Tarda Scolastica, fino a Locke. Il tema dello sfruttamento nei termini “moderni” si riscontra nel pensiero degli

contestualmente all'affermarsi del modo capitalistico – che il termine è posto in relazione con l'assetto delle relazioni lavorative nel sistema capitalistico⁷¹⁸. Per la prima volta, infatti, le relazioni di lavoro sono inquadrare come rapporti economici, relazioni di scambio tra soggetti giuridicamente liberi e uguali, che s'incontrano nel mercato e in esso compongono i reciproci interessi. L'importanza del “lavoro” nel dibattito sul concetto di sfruttamento – e la sua centralità in qualsiasi *teoria dello sfruttamento* – si deve certamente all'impatto che ha avuto la ricostruzione marxiana dello sfruttamento come caratteristica strutturale del capitale. L'analisi marxiana, infatti, non si pone l'obiettivo di definire lo sfruttamento in sé, per elaborare una nozione “astratta” e “universale” di sfruttamento, coerente con le molteplici tipologie di relazioni – economiche e sociali – tra le persone: indaga, invece, la *realtà* dello sfruttamento del lavoro nella forma sociale capitalistica in quanto storicamente data. Emerge così una prima differenza con il dibattito filosofico liberale in precedenza analizzato. Prima di muovere all'analisi dello sfruttamento in Marx, è opportuno un chiarimento metodologico. Ai fini della trattazione ciò che interessa è provare a ricostruire il “funzionamento” e il “significato” dello sfruttamento lavorativo, e la relazione che intrattiene con il diritto, quale elemento strutturale dell'assetto delle relazioni sociali del modo di produzione capitalistico. Per queste ragioni, l'analisi ometterà consapevolmente il tema del carattere deontologico della riflessione marxiana e la discussa questione sulla presenza o meno di un giudizio di valore sullo sfruttamento, sul disvalore morale e sull'ingiustizia del sistema capitalistico⁷¹⁹.

La collocazione dello sfruttamento del lavoro nel Libro primo de *Il Capitale*, intitolato «Il processo di produzione del capitale», evidenzia immediatamente la centralità del fenomeno nello sviluppo e nel funzionamento del modo di produzione capitalistico⁷²⁰. Nonostante ciò, Marx chiarisce come lo sfruttamento non sia una caratteristica esclusiva del sistema capitalistico, ma si

esponenti del socialismo utopico francese e nella teoria liberale di Thomas Hodgskin, che precorrono l'opera di Karl Marx.

⁷¹⁸ K. Nielsen, R. Ware, *What Exploitation Come To*, in K. Nielsen, R. Ware (eds.), «Exploitation», Atlantic Highlands, Humanities Press International, 1997, pp. ix-xxi; cfr. Marks, *Exploitation*, cit., pp. 138-139.

⁷¹⁹ La letteratura riconducibile alla corrente del c.d. “marxismo analitico” – o “marxismo della scelta razionale” – ha approfondito il problema della “valutazione” dello sfruttamento su di un piano di giustizia etico-morale. Al centro del dibattito, in particolare, si pone la questione se Karl Marx abbia o meno giudicato lo sfruttamento del lavoro e, più in generale, il modo di produzione capitalistico in relazione a principi di giustizia. In altri termini, *se e perché* il capitalismo sia o no “ingiusto” e “moralmente biasimevole”. In senso positivo, N. Holmstrom, *Exploitation*, «Canadian Journal of Philosophy», 7(2), 1977, pp. 353-369; J. Schwartz *What's Wrong with Exploitation?*, «Noûs», 29(2), 1995, pp. 158-188; Holmstrom, *Exploitation*, cit.. Allen Wood sostiene, invece, l'impossibilità di formulare, nella prospettiva marxiana, un giudizio morale, data la natura storicamente determinata e contingente della “giustizia” come canone di valutazione. A. Wood, *Karl Marx (2nd Ed.)*, New York-Londra, Routledge, 2004, pp. 125-142 e pp. 143-161.

⁷²⁰ Specificamente nelle sezioni terza, quarta, quinta e sesta.

riscontri in tutte le società divise in classi in cui una detiene «il monopolio dei mezzi di produzione» e le altre devono lavorare alla dipendenza di essa per vivere⁷²¹. Ciò che cambia sono il *significato* e la *forma* dello sfruttamento. Se, ad esempio, nel sistema feudale lo sfruttamento si riscontrava immediatamente, nella quota del prodotto del lavoro del contadino appropriata dal signore (*corvée*), nella schiavitù, invece, il rapporto proprietario celava quella parte del prodotto – pure esigua – destinata al sostentamento dello schiavo, accentuando la *visibilità* dello sfruttamento della relazione schiavo-padrone. Nel sistema capitalistico, il “mercato” e la forma contrattuale alla base del rapporto di lavoro salariato mascherano lo sfruttamento della classe lavoratrice, facendo apparire il compenso percepito dal lavoratore come il prezzo del lavoro svolto, equivalente monetario del valore realizzato dall’attività lavorativa. La perfetta relazione di reciprocità tra le parti è però solo la «*forma fenomenica*» del lavoro libero salariato, «che rende invisibile il vero rapporto e mostra esattamente il suo contrario»: apparenza, dunque, su cui «poggiano tutte le idee giuridiche sia del lavoratore che del capitalista, tutte le manifestazioni del modo di produzione capitalistico, tutte le sue chimere di libertà»⁷²². Come scrive Anwar Shaikh, «la specificità storica del capitalismo si manifesta nel fatto che le sue relazioni di sfruttamento sono quasi completamente nascoste sotto la superficie delle sue relazioni di scambio»⁷²³. Il capitalismo è, infatti, un sistema di dissimulazione e occultamento del reale assetto e del funzionamento dei rapporti sociali: in questo senso, «il carattere stesso della produzione capitalistica è tale per cui le relazioni sociali manifestandosi necessariamente come relazioni di mercato vengono automaticamente a perdere [...] quella trasparenza di cui si ha bisogno per la loro comprensione»⁷²⁴. Laddove, quindi, la filosofia liberale ricerca le cause dello sfruttamento lavorativo, e i possibili rimedi, nella sfera del mercato e dello scambio, l’analisi marxiana assume come campo d’indagine l’ambito della produzione. È, infatti, «nella sede nascosta della produzione, sulla cui soglia sta scritto: *no admittance except on business*», scrive Marx, che si annida lo sfruttamento: non come elemento patologico, ma come regola aurea – *norma* – della produzione capitalistica⁷²⁵. Spostando il fuoco dalla «sfera della circolazione e dello scambio» – «Eden dei diritti umani» in cui «regnano soltanto *Libertà, Eguaglianza, Proprietà e Bentham*» – alla produzione, lo sfruttamento assume sembianze diverse, quelle di un dato inscritto nello stesso rapporto di lavoro salariato, mutando di colpo anche la “fisionomia” degli stessi attori in gioco:

⁷²¹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 340 e pp. 694-695.

⁷²² *Ivi*, p. 695

⁷²³ A. Shaikh, *Exploitation*, in K. Nielsen, R. Ware (Eds.), «Exploitation», cit., p. 73. [Traduzione mia]

⁷²⁴ G. Chiodi, *Sovrappiù e sfruttamento capitalistico*, Milano, Franco Angeli, 1981, p. 145.

⁷²⁵ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 270

Nel lasciare questa sfera della circolazione semplice, o dello scambio di merci [...] la fisionomia delle nostre *dramatis personae* sembra aver già subito un certo cambiamento. Il fu possessore di denaro marcia in testa come *capitalista*; il possessore di forza lavoro lo segue come suo *operaio*; quegli con un sorriso altero, e smanioso di affari; questi timido e recalcitrante, come chi abbia portato la sua pelle al mercato, e abbia ormai da attendere solo che – *gliela concino*.⁷²⁶

In termini essenziali, lo sfruttamento consiste nell'estrazione di plusvalore dalla forza lavoro – mediante l'imposizione di un tempo di pluslavoro – all'interno del processo di produzione: plusvalore a sua volta appropriato dal capitalista. Tale dinamica è dissimulata dalla riconduzione del plusvalore alla sfera della circolazione, come se originasse dallo scambio di merci e non dal lavoro salariato. Inoltre, la dimensione coercitiva del lavoro *libero* – nel senso che i lavoratori sono “costretti” a lavorare *volontariamente* per ottenere i mezzi di sostentamento – è anch'essa celata dalla condizione giuridica dell'individuo-lavoratore e dalla forma contrattuale. Il lavoratore è un soggetto giuridicamente libero e uguale alla controparte datoriale. A questo punto, però, appare opportuno ripercorrere – in modo inevitabilmente sintetico – alcuni passaggi dell'argomentazione marxiana. Innanzitutto, Marx prende le mosse dalla teoria del valore, elaborata da Ricardo e dall'economia “classica”, secondo cui il lavoro umano è la fonte ultima del valore dei prodotti. Il lavoro incorporato nei prodotti è ciò che permette di rapportarli tra loro, di *confrontare* diversi *valori d'uso*: non un lavoro specifico, bensì «lavoro astrattamente umano», «semplice gelatina di lavoro umano indifferenziato», *lavoro umano in generale*⁷²⁷. Nel sistema capitalistico, infatti, il processo produttivo non è finalizzato solamente alla produzione di oggetti utili – valori d'uso – ma soprattutto di “valori”, mezzi di scambio con altri beni. Il prodotto del lavoro umano è quindi allo stesso tempo valore d'uso e valore di scambio: acquista così la specifica forma *merce*. Le diverse quantità di lavoro “astratto”, misurate in unità di tempo, consentono di rapportare tra loro le merci come “valori di scambio”: le merci entrano così in reciproca relazione. Lo scambio non avviene però direttamente tra prodotti finiti. Le relazioni di scambio sono mediate dal denaro, che costituisce una merce particolare che ha la funzione di “equivalente generale”: «misura» e «forma autonoma del valore», nonché «mezzo di circolazione» delle merci prodotte e scambiate⁷²⁸. Il denaro è il fine ultimo del capitalista, poiché

⁷²⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 270-271.

⁷²⁷ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 111 e p. 136.

⁷²⁸ L'analisi della forma merce e del denaro nella dimensione della “circolazione semplice” (M-D-M) è sviluppata nei capitoli I, II e III del Libro primo. La sezione successiva, al capitolo IV, analizza la

egli ambisce all'incremento della somma di denaro anticipata: ciò che quindi anima la produzione di merci, muovendo il mercato, non è lo scambio di valori d'uso ma di "valori" scambio in misura crescente. Per il capitalista, infatti, le merci acquistate hanno lo specifico valore d'uso di mezzi di produzione di merci, le quali, una volta messe in circolazione, gli frutteranno una quantità di denaro maggiore rispetto a quella inizialmente anticipata. In altri termini, se quindi «in una società non-capitalistica è la diversa *qualità* dei valori d'uso» alla base delle transazioni, «nella società capitalistica è la diversa *quantità* dei due termini che dà senso allo scambio»⁷²⁹. Come detto, la merce è prodotto sociale e il suo valore è "valore sociale": «[...] il valore reale di una merce non è il suo valore individuale, bensì il suo valore sociale; cioè, non è misurato dal tempo di lavoro che essa costa effettivamente al produttore nel caso singolo, bensì dal tempo di lavoro socialmente richiesto per produrla» nelle date condizioni sociali di produzione⁷³⁰. In altri termini, è «il lavoro sociale [...] che costituisce la sostanza del "valore" delle merci e allo stesso tempo ne rappresenta altresì la sua misura»⁷³¹. Lo strumento teorico centrale nell'analisi dello sfruttamento e, in definitiva, dello stesso modo di produzione capitalista, il plusvalore, fa quindi la sua apparizione nella "sfera della circolazione". È nel mercato, infatti, che va in scena la dinamica fondamentale del capitale, espressa dalla «*formula generale*» "denaro-merce-denaro", D-M-D, o meglio, "D-M-D¹", dove D¹ è uguale a D+ΔD, cioè alla «somma di denaro inizialmente anticipata [dal possessore di denaro, *N.d.R.*] più un incremento»⁷³². Nella sfera della circolazione il valore anticipato si valorizza, il denaro muta in capitale e il possessore in capitalista. L'incremento, quell'«eccedenza sul valore originario», l'entità della stessa valorizzazione, è per l'appunto il *plusvalore*⁷³³. Tale dinamica però è vera solo in apparenza, restituita dall'osservazione della sfera della circolazione. Infatti, gli scambi in sé stessi non determinano alcun incremento di valore delle merci, ma solo una loro trasmutazione *formale*: nello scambio merce-denaro, prodotto finale-equivalente generale, si verifica «una *metamorfosi*, un semplice cambiamento di forma di una merce», poiché il medesimo valore, ossia «la stessa quantità di lavoro sociale oggettivato, resta nella mano dello

circolazione della merce in relazione al processo di trasformazione del denaro in capitale, fondamentale per la creazione e lo sviluppo del capitale.

⁷²⁹ Chiodi, *Sovrappiù*, cit., p. 46.

⁷³⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 438-439. Ciò implica, per esempio, che l'utilizzo di mezzi o di procedimenti "improduttivi", tecnicamente arretrati o superflui che allungano il tempo di lavoro richiesto per la produzione, non determina un aumento del valore della merce: tale valore è infatti dato unicamente dal tempo di lavoro socialmente necessario nelle circostanze concrete del contesto storico di produzione. Sul punto, anche Marx, *Il Capitale*, cit., p. 285 ss..

⁷³¹ Chiodi, *Sovrappiù*, cit., p. 47.

⁷³² Marx, *Il Capitale*, cit., p. 238 ss..

⁷³³ Marx, *Il Capitale*, cit. p. 242

stesso possessore di merci», prima sotto forma di merce poi di denaro⁷³⁴. D'altro canto, se fosse vero il contrario, vi sarebbe una violazione della legge dello scambio di equivalenti che forma la regola fondamentale del mercato. Anche la variazione nominale dei prezzi delle merci, e l'eventualità che questi si discostino effettivamente dai valori, non spiega l'origine del plusvalore: infatti, la dimensione sociale del modo di produzione capitalistico impone una progressiva compensazione dei prezzi delle differenti merci e, in finale, il livellamento ai prezzi medi. Secondo Marx, alla luce di questo limite insuperabile – avvertito anche dall'economia classica – i tentativi di individuare nel mercato l'origine del plusvalore rivelano solitamente un fraintendimento, un «*quid pro quo* tra valore d'uso e valore di scambio», tra grandezze tra loro incommensurabili⁷³⁵. Perciò, qualcos'altro – fuori o “dietro” il mercato – deve spiegare l'incremento di valore, pur intrattenendo con esso una connessione inscindibile. La circolazione è, infatti, la condizione essenziale per gli scambi delle merci, senza la quale per i possessori di merci è impossibile “valorizzare il valore”, trasformare il denaro (o le merci) in capitale. Così, scrive Marx,

La trasformazione del denaro in capitale dev'essere spiegata in base a leggi immanenti nello scambio di merci, avendo perciò come punto di partenza lo *scambio di equivalenti*. Il nostro possessore di denaro [...] deve comprare le merci al loro valore, venderle al loro valore, e tuttavia, al termine del processo, estrarne più valore di quanto ne aveva gettato. Il suo dispiegarsi in farfalla deve avvenire nella sfera della circolazione e, insieme, *non* avvenire in essa.⁷³⁶

La “fonte” del valore e del plusvalore va dunque ricercata fuori dalla circolazione, ma in rapporto a essa: il “luogo” dove origina il plusvalore è la produzione, la sua “fonte” è la forza lavoro.

La produzione di plusvalore – necessaria alla *valorizzazione del capitale* – avviene tramite l'acquisto e l'*uso produttivo* della forza lavoro da parte del capitalista: nel modo di produzione capitalistico, infatti, la forza lavoro assume, per la prima volta, la forma merce. Sotto il profilo materiale, la forza lavoro, o «capacità lavorativa»⁷³⁷, consiste nell'«insieme delle attitudini

⁷³⁴ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 250.

⁷³⁵ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 251.

⁷³⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 259-260.

⁷³⁷ Marx introduce l'espressione “capacità lavorativa” come analogo di “forza lavoro” in un testo redatto tra il 1857-1858, rimasto a lungo inedito, apparso in Italia come K. Marx, *Il Capitale: Libro I, capitolo VI inedito*, Firenze, La Nuova Italia, 1969. Guglielmo Chiodi ritiene la locuzione “capacità lavorativa” maggiormente esplicativa della duplice natura della forza lavoro: insieme delle capacità intellettive e fisiche investite nell'attività lavorativa; e merce in potenza, di cui non è possibile determinare con

fisiche e intellettuali, che esistono nella corporeità, nella personalità vivente di un uomo, e che egli mette in moto ogni qualvolta produce valori d'uso di qualunque genere»⁷³⁸. Essa è, quindi, insieme di abilità tecniche ed energie vitali, fisiche e mentali, che l'essere umano aziona nel processo lavorativo. Tuttavia, la forza lavoro è anche merce, scambiata in uno specifico ambito della circolazione, il c.d. “mercato del lavoro”: in esso, il possessore di denaro acquista la merce forza lavoro dal suo possessore – il lavoratore – in cambio del “prezzo” espresso in denaro. Affinché lo scambio di forza lavoro realizzi una transazione a prestazioni corrispettive, sottolinea Marx, si devono verificare alcune circostanze. Il possessore di denaro deve trovare «sul mercato *il lavoratore libero* come venditore della sua forza lavoro»: ciò significa che il lavoratore deve apparire nella sfera della circolazione come un soggetto *libero e proprietario* per disporre di quanto gli appartiene⁷³⁹. Le parti possono così entrare in relazione nel mercato come soggetti giuridicamente uguali, distinti solo dai rispettivi ruoli nel mercato, ma entrambi «*possessori di merci di pari diritti*»⁷⁴⁰. Una condizione che solo la liberazione dalle “catene” delle altre relazioni di subordinazione proprie di forme sociali non-capitalistiche – come la servitù e la schiavitù – rende possibile. La libertà del lavoratore ha però un duplice significato, formale e sostanziale: nel mercato, infatti, il lavoratore è *libero* «quale libera persona [che] dispone della sua forza lavoro come propria merce e, d'altra parte, [che] non ha altre merci da vendere, è nudo e spoglio, libero da tutte le *cose* occorrenti per la realizzazione della sua capacità lavorativa»⁷⁴¹. Il lavoratore non deve avere null'altro da offrire che la propria forza lavoro. La condizione “sociale” di spogliazione del lavoratore si realizza attraverso un «*processo storico*», la c.d. «*accumulazione originaria*», che determina la «*scissione fra produttore e mezzi di produzione*», «del lavoratore dalla proprietà delle sue condizioni di lavoro»⁷⁴². Un processo storico, mosso da «*forze motrici economiche*», che prende avvio nel XV secolo, ma che a partire dal XVIII, si serve del dispositivo giuridico come “leva violenta” dell'accumulazione⁷⁴³. Il diritto investe di legittimità giuridica ciò che prima era perpetrato in modo fraudolento e violento: l'espropriazione delle popolazioni rurali, la trasformazione delle terre comuni in possedimenti

esattezza l'entità al momento dell'acquisto sul mercato. G. Chiodi, *Sovrappiù e sfruttamento capitalistico*, cit., p. 58

⁷³⁸ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 262.

⁷³⁹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 263.

⁷⁴⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 261.

⁷⁴¹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 262.

⁷⁴² Marx, *Il Capitale*, cit., p. 896 ss. L'analisi del processo di accumulazione originaria è svolta, con particolare riferimento al contesto inglese, nel capitolo ventiquattro del Libro primo, che anticipa il capitolo conclusivo in cui l'espansione del capitale si proietta negli spazi aperti dalla conquista coloniale.

⁷⁴³ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 907.

privati, la “liberazione” delle masse, tramutate in lavoratori salariati⁷⁴⁴. Il processo storico di accumulazione originaria, dunque, «*non soltanto libera per il capitale industriale, insieme agli operai, i loro mezzi di sussistenza e la loro materia di lavoro, ma crea anche il mercato interno*»⁷⁴⁵, in cui le “nuove” masse di proletari, private dei mezzi di produzione – in particolare, della *terra* – si offrono al capitalista come forza lavoro.

Tornando quindi alla forza lavoro come merce, un’ulteriore specificità caratterizza la sua compravendita. Trattandosi di una merce naturalmente inscindibile dal corpo vivente del lavoratore, essa non può essere alienata una volta per tutte, in via definitiva. Al contempo, però, il contratto di lavoro salariato instaura un rapporto di durata, le cui prestazioni reciproche si protraggono nel tempo. Il protrarsi di tale rapporto

[...] esige che il proprietario della forza lavoro la venda sempre soltanto *per un determinato periodo di tempo*, perché se la vende in blocco, una volta per tutte, vende se stesso, si trasforma da uomo libero in schiavo, da possessore di merci in merce. Deve, in quanto persona, riferirsi costantemente alla sua forza lavoro come a sua proprietà [...] e può farlo solo in quanto la metta a disposizione del compratore sempre soltanto in via transitoria, per un periodo di tempo determinato; gliela lasci temporaneamente in uso, e perciò, con la sua alienazione, non rinunci alla *proprietà su di essa*.⁷⁴⁶

Emerge, quindi, l’impossibilità – dal punto di vista della teorica giuridica – a inquadrare la cessione di forza lavoro nella categoria della compravendita⁷⁴⁷. L’immagine di una “compravendita a tempo” – nota, tra gli altri, Sandro Mezzadra – appare senz’altro peculiare; allo stesso tempo, però, non si tratta certo di una leggerezza di Marx nell’utilizzo delle

⁷⁴⁴ L’usurpazione delle terre comuni ha inizio in Inghilterra alla fine del XV secolo, ma sempre «come *atto di violenza individuale* invano osteggiato» a lungo «dalla legislazione». Nel corso del XVIII secolo, invece, «[...] la *stessa legge* diventa il *veicolo del furto di terre del popolo* [...]. La forma parlamentare della rapina è quella dei *Bills of Inclosures of Commons* (leggi per la recinzione di terre comuni): insomma decreti in virtù dei quali i proprietari terrieri fanno dono a se stessi, in proprietà privata, di suolo pubblico; decreti di espropriazione del popolo». Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 908-909. Marx analizza, infine, le leggi “sanguinarie” contro mendicanti, vagabondi e accattoni – «[I] padri dell’attuale classe operaia» – approvate dalla fine del XV secolo che “disciplinano” questi soggetti come classe operaia a riconoscere «come *leggi naturali* ovvie le esigenze di quel modo di produzione [capitalistico, *N.d.R.*]». Marx, *Il Capitale*, cit., p. 923 ss.

⁷⁴⁵ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 934.

⁷⁴⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 261.

⁷⁴⁷ Il tema è stato a lungo oggetto di dibattito da parte della giuslavoristica italiana della seconda metà del novecento. Sulle origini del diritto del lavoro e della dottrina giuslavoristica italiani e la problematica riconduzione del rapporto di lavoro subordinato allo schema contrattuale della *locatio operarum*, prima, e poi in generale della locazione, G. Ghezzi, U. Romagnoli, *Il rapporto di lavoro*, II edizione, Bologna, Zanichelli, 1987, pp. 1-10.

categorie giuridiche⁷⁴⁸. Ciò è confermato dal riferimento frequente, nel corso dell'opera, a forme contrattuali diverse – locazione, affitto e usufrutto – nel discutere l'utilizzo della forza lavoro da parte del capitalista e la sua funzione *creatrice* di valore⁷⁴⁹. Da una parte, il riferimento al contratto di compravendita appare coerente con il profilo “proprietario” che caratterizza la posizione del capitalista rispetto alle modalità d'impiego della forza lavoro all'interno del processo produttivo, cui corrisponde il vincolo di subordinazione che definisce il rapporto con il lavoratore. Dall'altra, la provvisorietà dell'alienazione della forza lavoro dà conto dell'irriducibile complessità di uno scambio avente a oggetto un insieme di abilità ed energie fisiche inscindibili dalla persona del lavoratore⁷⁵⁰. Ed è proprio riscontrando questa contraddizione che Francesco Carnelutti ha definito il contratto di lavoro come una «figura illogica», i cui schemi contrattuali di riferimento sono, alternativamente, la compravendita e la locazione: laddove nel primo caso, il referente più adeguato diviene il contratto di somministrazione, in cui, scrive Carnelutti, «il fornitore fa, ma il suo fare è un momento precontrattuale; il contratto ha per oggetto non ciò che fa, ma ciò che egli dà»⁷⁵¹.

Ad ogni modo, come tutte le merci anche la forza lavoro ha un valore d'uso e un valore (di scambio). Quest'ultimo è dato dal tempo di lavoro socialmente necessario incorporato nei beni materiali richiesti alla riproduzione della capacità lavorativa: i mezzi di sussistenza del lavoratore e della sua famiglia. Infatti, il “lavoro” è estrinsecazione della forza lavoro, consumo di energie fisiche – ma anche di parti del corpo – del lavoratore che devono essere *reintegrate*. Il valore della forza lavoro corrisponde, dunque, al tempo di lavoro necessario a

⁷⁴⁸ S. Mezzadra, *How many histories of labour? Towards a theory of postcolonial capitalism*, «Postcolonial studies», 14(2), pp. 151-170, p. 163 ss. L'autore vede in «leasing, noleggio, affitto» forme contrattuali più adatte a rendere conto dello specifico assetto dei rapporti che il contratto di lavoro subordinato instaura, rispetto alla cessione della forza lavoro: e ciò anche alla luce della molteplicità d'intermediari e agenzie che mediano l'incontro tra capitalista e lavoratore. Inoltre, secondo Mezzadra, pensare la cessione di forza lavoro secondo forme contrattuali diverse offre una prospettiva utile per indagare «i processi di estrazione del valore» inscritti nelle nuove «forme di cooperazione sociale», al di là del paradigma tradizionale del lavoro salariato, nonché la crescente proliferazione di forme di lavoro non pagato e «di precarizzazione e flessibilizzazione del lavoro». [Traduzione mia].

⁷⁴⁹ Marx, *Il Capitale*, cit.. A titolo esemplificativo, Marx fa un confronto con «la locazione di una casa» nel discutere la dissociazione temporale tra la «fissazione del prezzo» e la «realizzazione» della merce forza lavoro (p. 270). Ancora, l'A. parla di «subaffitto del lavoro», nell'analisi del salario a cottimo e di come spesso si leghi all'intervento d'intermediari (p. 403). Nel capitolo XXVI, dedicato alle diverse formulazioni del saggio di plusvalore, Marx fa ricorso al concetto di «usufrutto» (della forza lavoro) per descrivere come il plusvalore rappresenti valore prodotto da lavoro non pagato (p. 687).

⁷⁵⁰ Per una critica della ricostruzione contrattualistica del rapporto di lavoro subordinato nella dottrina giuslavoristica italiana, con particolare riferimento al vincolo di subordinazione, R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro*, IV Ed., Napoli, Jovene, 1997, p. 6-11 e 83 e ss.

⁷⁵¹ F. Carnelutti, *Storia delle energie come oggetto dei rapporti giuridici*, in «Riv. dir. Comm.», I, 1913, p. 386, cit. in Ghezzi, Romagnoli, *Il rapporto*, cit., pp. 6-7.

produrre i mezzi di sussistenza in un dato contesto storico e sociale⁷⁵². La continuità del processo di produzione e circolazione delle merci necessita di un'offerta «continuativa» di forza lavoro sul mercato che entra in contraddizione con la natura umana, quindi mortale, del lavoratore. In questo senso, il lavoratore deve così garantire la riproduzione della classe lavoratrice, deve quindi procreare⁷⁵³. Il valore così definito, indica il valore cui la forza lavoro è scambiata sul mercato. Se si divide il valore dei beni annualmente necessari per la riproduzione della forza lavoro per il numero dei giorni che compongono un anno, si ha il valore giornaliero della forza lavoro – o meglio, «il valore della forza lavoro giornalmente riprodotta»⁷⁵⁴. Ed è questo il valore che il capitalista acquista ogni giorno in cui il lavoratore è retribuito.

Diversamente, il valore d'uso della forza lavoro non si definisce fintanto che essa non sia stata consumata nel processo produttivo, estrinsecandosi in lavoro oggettivo, poiché l'effettiva capacità lavorativa del singolo lavoratore è imprevedibile al momento dell'acquisto⁷⁵⁵. Tale dissociazione temporale tra la “vendita” della forza lavoro e la sua “concretizzazione” come valore d'uso spiega la “prassi” nell'economia capitalista di posticipare il pagamento del “prezzo” della forza lavoro a un momento successivo al suo funzionamento. Ciò, però, sottolinea Marx, non incide sull'essenza dello scambio, «il prezzo della forza lavoro è fissato per contratto», la merce è quindi «venduta benché pagata solo più tardi»⁷⁵⁶. Lo scambio della merce si realizza interamente nel mercato, il suo utilizzo si dà in seguito nell'ambito della produzione. Compiuto lo “scambio”, il valore d'uso della forza lavoro – come *ogni* valore d'uso – appartiene al capitalista che vanta su di essa un diritto di disposizione: avendo pagato il “valore”, egli ne è il *legittimo* proprietario. Il capitalista utilizza così la forza lavoro secondo il suo specifico valore d'uso, la *creazione di valore*. La forza lavoro ha, infatti, una proprietà “magica” che la distingue da tutte le altre merci: essa è l'unica merce in grado di produrre valore oltre quello necessario alla sua produzione e conservazione. Ed è proprio questa caratteristica, di poter generare valore oltre il *proprio* valore, che il capitalista “cerca” nel mercato e “trova” nello scambio con il lavoratore. Infatti, scrive Marx,

⁷⁵² Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 264-265. Nei mezzi di sussistenza – che definiscono il valore della forza lavoro – rientra anche il valore di quelli impiegati per l'eventuale formazione del lavoratore.

⁷⁵³ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 265: «[...] il venditore di forza lavoro deve perpetuarsi “come si perpetua ogni individuo vivente, cioè procreando”». In questo passaggio, Marx cita William Petty, precursore dell'economia politica “classica”.

⁷⁵⁴ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 266-267.

⁷⁵⁵ Chiodi, *Sovrappiù*, cit., p. 47.

⁷⁵⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 270.

Il fatto che, per mantenere in vita l'operaio durante 24 ore, occorra una *mezza giornata lavorativa*, non gli impedisce di lavorare *una giornata intera*. Dunque il *valore* della forza lavoro e la sua *valorizzazione* sono grandezze diverse. E appunto questa differenza in valore il capitalista ha avuto di mira nell'acquistare la forza lavoro. [...] l'elemento decisivo è stato il valore d'uso specifico di quella merce di essere fonte di valore, e fonte di più valore di quanto essa stessa ne possieda. È questo lo specifico *servizio* che il capitalista se ne ripromette. E nel far ciò, si attiene alle leggi eterne dello scambio di merci. In realtà, come ogni venditore di merci, il venditore della forza lavoro *realizza il suo valore di scambio e, insieme, aliena il suo valore d'uso*: non può ottenere l'uno senza cedere l'altro»

Nel processo di produzione, dunque, il capitalista consuma la forza lavoro – come valore d'uso – per un tempo maggiore rispetto al valore di scambio cui l'ha acquistata. Così facendo, ottiene delle merci finali di valore maggiore di quello delle merci immesse nel processo produttivo: l'ammontare del valore iniziale si è valorizzato. Il capitalista torna, infatti, sul mercato con le merci prodotte e ottiene più di quanto inizialmente investito. Egli ha raggiunto il suo scopo, ha generato e ottenuto plusvalore⁷⁵⁷, senza infrangere le regole del mercato: «le leggi dello scambio di merci in nessun modo [sono] violate», poiché il «capitalista, in qualità di compratore ha pagato ogni merce [...] al suo valore» e poi ne «ha fatto ciò che ogni altro acquirente di merci fa: ne ha consumato il valore d'uso»⁷⁵⁸. È, quindi, in questa dinamica, dietro la *forma* di uno scambio di equivalenti che emerge la fonte del plusvalore⁷⁵⁹, e quindi lo sfruttamento.

Ma cos'è il plusvalore? Sotto il profilo della valorizzazione del capitale, il plusvalore (p) si presenta essenzialmente come una quantità di valore aggiuntiva che – al termine del processo di produzione – si aggiunge al valore del capitale anticipato (C). Il capitale anticipato è costituito dalla somma del valore del capitale costante (c) e del capitale variabile (v), corrispondente nel sistema dei prezzi all'ammontare dei salari. Al termine della produzione, il valore del capitale ottenuto (C^1) risulta da $(c + v) + p$, in cui p è il plusvalore prodotto. Tale formula però, dimostra Marx, può anche essere resa come $C^1 = v + p$, stante il fatto che i mezzi di produzione non generano di per sé stessi valore, ma semplicemente trasferiscono proporzionalmente una parte del loro valore alle merci: il valore del capitale costante “riappare” nel prodotto finale. La forza lavoro (v), invece, è una «grandezza mobile [...] variabile» che nel riprodursi giornalmente

⁷⁵⁷ Com'è noto non vi è un'immediata equivalenza tra plusvalore e profitto, né il plusvalore prodotto in una singola unità produttiva è direttamente accertato in essa. La trasformazione dei valori in prezzi è discussa da Marx nel Libro terzo de *Il Capitale*. Per un chiarimento della trasformazione del plusvalore in profitto, e della relazione tra plusvalore e profitto, Chiodi, *Sovrappiù*, cit., p. 54 ss. e pp. 71-115.

⁷⁵⁸ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 292-293.

⁷⁵⁹ Il plusvalore può essere “assoluto” e “relativo”. Sul punto, più avanti nel testo.

produce un valore addizionale che incrementa il valore delle merci⁷⁶⁰. Se p esprime la quantità complessiva del plusvalore ricavato, il rapporto tra esso e il capitale variabile è il cd. *saggio del plusvalore* (p/v), ovvero il grado di valorizzazione della forza lavoro – acquistata e attivata dal capitalista nel processo di produzione. Stante il fatto che il valore è concepito come «puro e semplice *coagulo di tempo di lavoro*, puro e semplice *lavoro oggettivato*», anche il plusvalore deve intendersi in termini di «*tempo di pluslavoro*»⁷⁶¹. Ne consegue che il rapporto tra plusvalore e capitale variabile è uguale a quello fra *pluslavoro* e *lavoro necessario*: in cui, il secondo costituisce la parte della giornata lavorativa necessaria a riprodurre la forza lavoro, ossia a produrre il valore dei mezzi di sussistenza; mentre il primo è il tempo in cui il lavoratore non lavora per sé ma esclusivamente per il capitalista, producendo quel valore in eccesso – il plusvalore – necessario alla valorizzazione⁷⁶². Il saggio di plusvalore può essere quindi convertito nel rapporto tra tempo di pluslavoro e tempo di lavoro necessario per esprimere il *grado (o il saggio) di sfruttamento della forza lavoro*: in altri termini, il grado di valorizzazione della capacità lavorativa stessa⁷⁶³. Ma non è semplicemente l'esistenza del plusvalore a spiegare lo sfruttamento dei lavoratori: è anche il fatto che essi siano *costretti* a produrlo, nelle quantità e nelle condizioni stabilite dal capitalista. Il plusvalore è, infatti, la condizione di esistenza del capitale, poiché senza di esso non vi può essere valorizzazione. L'estrazione di valore *aggiuntivo* dalla forza lavoro, tramite l'imposizione di un certo tempo di *pluslavoro* – di lavoro aggiuntivo oltre a quello necessario – forma, quindi, un aspetto imprescindibile del modo di produzione capitalistico.

La distinzione tra tempo di lavoro necessario e tempo di pluslavoro – tra il tempo in cui il lavoratore produce “per sé” e quello in cui lavora per il capitalista – definisce la struttura della giornata lavorativa del salariato nella forma sociale capitalistica⁷⁶⁴. L'analisi della giornata lavorativa consente, inoltre, di illustrare le due forme che, in base alle modalità di estrazione, il plusvalore assume: “assoluto” e “relativo”. Il plusvalore assoluto «è la base generale del sistema capitalistico, e il punto di partenza per la produzione di plusvalore relativo»⁷⁶⁵: esso è dato dall'aumento del tempo di pluslavoro mediante il prolungamento della giornata lavorativa oltre i

⁷⁶⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 315

⁷⁶¹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 318

⁷⁶² La divisione sociale del lavoro – su cui è basato il modo capitalistico – fa sì che il singolo lavoratore non produca direttamente i beni di cui abbisogna, quanto invece, nel tempo di lavoro necessario, egli produca delle merci di valore equivalente a quello dei suoi mezzi di sussistenza, ricevendo sotto forma di salario il denaro con cui acquistarli.

⁷⁶³ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 314 ss.

⁷⁶⁴ L'analisi della giornata lavorativa sotto il modo di produzione capitalistico è svolta da Marx nel Libro I, sez. terza, capitolo VIII de *Il Capitale*, cit., p. 335 ss.

⁷⁶⁵ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 658.

suoi limiti *normali*. La “giornata lavorativa” costituisce, infatti, una grandezza variabile entro limiti – minimo e massimo – imposti, rispettivamente, dal modo di produzione capitalistico e dalla stessa “natura” umana. Il limite minimo è, infatti, definito dal tempo di lavoro necessario alla riproduzione e conservazione della forza lavoro, che nel sistema capitalistico forma necessariamente *solo una parte* della giornata lavorativa. Il limite massimo, invece, è dato dai limiti fisici e dalle esigenze umane, di carattere sociale e intellettuale, dei lavoratori. Il capitalista, però, fa valere i suoi diritti di compratore, attribuiti dalla «*legge dello scambio di merci*», per trarre il maggior vantaggio possibile dalla merce da lui acquistata: egli cerca quindi costantemente di estendere la durata della giornata lavorativa oltre il suo limite massimo, a scapito dei bisogni “naturali”, fisici e “moralì” del lavoratore⁷⁶⁶. Di fronte a quello che il lavoratore vive come un abuso, un «*depredamento*» della sua forza lavoro sotto forma di legittimo uso da parte del compratore, egli pretenderà una «giornata lavorativa di lunghezza *normale*», appellandosi alla stessa legge dello scambio: prolungando il tempo quotidiano di lavoro, infatti, il capitalista consuma un ammontare di forza lavoro maggiore di quella pagata giornalmente, ovvero del valore della forza lavoro giornalmente riprodotta⁷⁶⁷. In un passaggio chiave per la riflessione sul ruolo del diritto rispetto al fenomeno dello sfruttamento capitalistico, Marx sottolinea come tale situazione determini

[...] un’antinomia, diritto contro diritto, entrambi egualmente sanciti dalla legge dello scambio di merci. Ma fra eguali diritti decide la *forza*. Così, nella storia della produzione capitalistica, la regolamentazione della giornata lavorativa si configura come lotta per i limiti della giornata lavorativa – una lotta fra il capitalista collettivo, cioè la classe dei capitalisti, e l’operaio collettivo, cioè la classe dei lavoratori.⁷⁶⁸

D’altronde, sebbene il plusvalore sia presente in tutte le forme sociali in cui una classe abbia il controllo sui mezzi di produzione, nella forma capitalistica il plusvalore diviene lo scopo stesso della produzione: in tal senso, la produzione di plusvalore non è più circoscritta nella sfera dei bisogni della classe dominante⁷⁶⁹. Nonostante l’interesse del singolo capitalista alla conservazione *in buono stato* della merce forza lavoro da lui acquistata, la “fame” di plusvalore imposta dalla «libera concorrenza» e dalle «*leggi immanenti della produzione capitalistica*»

⁷⁶⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 338-339.

⁷⁶⁷ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 339.

⁷⁶⁸ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 340-341.

⁷⁶⁹ Questa espressione dà il titolo al paragrafo 2, del capitolo VIII. Qui Marx analizza i molteplici tentativi da parte della classe capitalista inglese di incrementare l’estrazione di plusvalore (assoluto), “rosicchiando” qua e là minuti “preziosi” di lavoro, sottraendoli alle pause, anticipando l’inizio o posticipando la fine della giornata lavorativa. Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 340-350.

spinge il capitale a disinteressarsi della salute e della durata della vita dei lavoratori: e ciò «*finché la società non lo costringa ad averne*»⁷⁷⁰. È la lotta di classe, animata dagli interessi contrastanti tra capitalisti e classe lavoratrice che, nell'imporre un equilibrio delle relazioni di forza favorevole alla seconda, determina la fissazione di limiti alla giornata lavorativa e, più in generale, all'intensità dello sfruttamento. Tale contrapposizione è prodotto dello stesso processo di produzione, trasformando la soggettività del lavoratore: affacciatosi sul mercato come possessore di merce, il lavoratore ha venduto la sua forza lavoro in base a un contratto che – nell'equipararlo al possessore di denaro – ha sancito la sua qualità di uomo *libero*; ma una volta uscito dalla sfera della circolazione ed entrato in quella della produzione, il lavoratore si rende ben presto conto che «*non è affatto un agente libero*» e «che il tempo per cui egli ha venduto la forza lavoro, è il tempo per cui è stato costretto a venderla»⁷⁷¹. I lavoratori devono quindi organizzarsi, diventare *classe* per ottenere che una regolamentazione pubblica del rapporto di lavoro: ossia, «una legge di Stato che impedisca di vendere sé e i propri figli alla schiavitù e alla morte *mediante un volontario contratto con il capitale*», che sancisca qual è il tempo che il lavoratore vende «e quando inizia il tempo che *gli appartiene in proprio*»⁷⁷². Emerge ancora una volta il ruolo necessariamente ambiguo del diritto nel governare i rapporti sociali del modo di produzione capitalistica. Il diritto non è necessariamente e inevitabilmente appannaggio della classe dominante: se, infatti, da un lato, esso ha servito la formazione delle condizioni giuridiche e sociali per lo sviluppo del modo capitalistico, dall'altro, esso può essere *appropriato* dalla classe lavoratrice per tutelare e difendere i propri diritti.

La divisione della giornata lavorativa in lavoro necessario e pluslavoro è la base su cui s'innescano anche il meccanismo di estrazione del plusvalore relativo. L'estrazione di plusvalore assoluto si realizzava allungando il tempo di pluslavoro, a parità di tempo di lavoro necessario. Il plusvalore relativo modifica, invece, le due componenti della giornata lavorativa, lasciando intatta la durata complessiva di quest'ultima. Il problema che incontra il capitalista è di non poter incidere direttamente sul tempo di lavoro necessario, abbassandolo: ciò significherebbe pagare la forza lavoro al disotto del suo valore, violando la regola di mercato per cui *tutte* le merci devono essere scambiate al loro valore. L'unico modo che ha per ridurre la parte necessaria della giornata lavorativa è ridurre il *valore stesso* della forza lavoro, ossia il valore della riproduzione sociale⁷⁷³. La riduzione del valore della forza lavoro determina la contrazione del tempo di lavoro

⁷⁷⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 380: «La fissazione di una giornata lavorativa normale è il risultato di una *lotta plurisecolare fra capitalista e salariato*».

⁷⁷¹ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 418-419.

⁷⁷² Marx, *Il Capitale*, cit., p. 419.

⁷⁷³ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 435.

“necessario”, a beneficio del tempo di pluslavoro che – allungandosi – incrementa il plusvalore. Ciò è possibile, però, solo attraverso un «*aumento della forza produttiva* (o produttività) *del lavoro*», affinché «una quantità minore di lavoro acquisti la forza di produrre una maggior quantità di valore d’uso»⁷⁷⁴. Detta altrimenti, il capitalista deve innovare il processo lavorativo per aumentarne la produttività, in modo che «il lavoratore produca in minor tempo la parte equivalente al salario»⁷⁷⁵. Nel plusvalore relativo, quindi, non è in gioco la durata del lavoro ma la sua “intensità”, la “produttività”. Il plusvalore relativo implica quindi una “rivoluzione” del modo di produzione che, contraendo la parte della giornata lavorativa in cui il lavoratore produce per sé, estende quella di lavoro non retribuito⁷⁷⁶. L’adozione del nuovo modo di produrre da parte di un singolo capitalista innesca un meccanismo che obbliga gli altri produttori – «come legge coercitiva della concorrenza» – a seguirlo sulla strada dell’intensificazione del lavoro⁷⁷⁷. L’incremento del plusvalore (relativo) e la contestuale riduzione del valore (individuale) delle merci corrispondenti all’aumento della produttività del lavoro risolvono «l’enigma» di un capitalista che, pur avendo come unico scopo la produzione di valori, «cerchi costantemente di far ribassare il valore di scambio delle merci»⁷⁷⁸.

Il valore della forza lavoro – il cui valore corrisponde, come si è detto, al tempo di lavoro necessario alla sua riproduzione – è reintegrata dal capitalista sotto *forma* di salario. “Forma” in quanto il salario non si limita a tradurre in prezzo il valore della forza lavoro, ma lo trasforma in “compenso del lavoro” stesso⁷⁷⁹. Il salario fa apparire così la retribuzione del lavoratore come il prezzo del suo lavoro, la traduzione in denaro del valore prodotto. Allo stesso modo, si parla dei salari come dei “prezzi” del “mercato del lavoro”. È come se in esso venisse scambiato il “valore” del lavoro “speso”, il che, chiosa Marx, è «un’assurda tautologia»⁷⁸⁰. Se il salario *realmente* equivalesse al valore del lavoro, il lavoratore riceverebbe il valore del prodotto da lui realizzato, che è dato dal tempo di lavoro impiegato per produrlo (!). Egli riceverebbe così un equivalente del valore e non vi sarebbe né plusvalore né valorizzazione del capitale: verrebbero quindi meno le fondamenta stesse della produzione capitalistica. D’altro canto, è la stessa espressione “valore del lavoro” a non avere alcun senso: «[I]l lavoro» – scrive Marx – «è la

⁷⁷⁴ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 436.

⁷⁷⁵ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 658-659.

⁷⁷⁶ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 443.

⁷⁷⁷ Marx, *Il Capitale*, cit., pp. 439-441.

⁷⁷⁸ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 442.

⁷⁷⁹ Marx affronta il tema del salario, nel capitolo diciassette del Libro primo, che inaugura la sezione sesta interamente dedicato al salario e alle diverse modalità di corresponsione, a tempo e a cottimo. Marx, *Il Capitale*, cit., p. 689 ss.

⁷⁸⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 689.

sostanza e la misura immanente dei valori, ma esso stesso *non ha valore*»⁷⁸¹. La trasformazione esteriore del prezzo della forza lavoro in prezzo del lavoro – mediante il salario – gioca un ruolo decisivo nel mascherare lo sfruttamento capitalistico. Infatti, facendo apparire tutto il tempo di lavoro – e il complessivo valore così prodotto – come interamente ricompensato, «*la forma del salario cancella ogni traccia di divisione della giornata lavorativa in lavoro necessario e pluslavoro, in lavoro pagato e lavoro non pagato: ogni lavoro appare come lavoro retribuito*»⁷⁸². La forma fenomenica del salario riflette così verso l'esterno l'immagine di un rapporto in cui al lavoratore è pagato il lavoro da lui effettivamente svolto, una perfetta compravendita tra possessori di merci in cui la scienza giuridica riscontra al più una differenza tra le rispettive “obbligazioni di dare” e “di fare”⁷⁸³. Nel far apparire come retribuita l'intera giornata lavorativa, il salario nasconde che «*il valore del lavoro*» – cui esso riferisce – «*deve essere sempre minore del valore da esso prodotto*»: in altri termini, il salario cela alla vista il “segreto” della produzione capitalistica, il plusvalore. Il salario chiude così cerchio dello sfruttamento capitalistico, proiettando nella sfera *pubblica* della circolazione una relazione fondata sullo sfruttamento dissimulata nella *forma* di un rapporto di scambio di equivalenti tra soggetti giuridicamente liberi e uguali.

In conclusione, si è visto come il rapporto di lavoro salariato sia reso possibile dal diritto che *impone* l'uguaglianza giuridica formale tra le parti, cosicché esse possano *liberamente* comporre nel contratto (di lavoro) i loro reciproci interessi quali possessori di merci. Al contempo, però, si è visto come, nel modo di produzione capitalistica, lo sfruttamento della forza lavoro prenda corpo in un pluslavoro imposto al lavoratore, un tempo di lavoro in cui le energie e le abilità messe in opera nel processo lavorativo producono un valore che non viene “reintegrato” dal capitalista: questi si appropria del plusvalore attraverso l'ingiunzione *invisibile* di un lavoro “non retribuito”⁷⁸⁴. Di conseguenza, nella prospettiva marxiana, appare difficile rintracciare, al di là delle forme fenomeniche, una differenza tra il pluslavoro e il “lavoro forzato”. Anzi, laddove, come detto, il lavoro salariato non può esistere senza un tempo *necessario* di pluslavoro, diviene difficile distinguere il *lavoro libero nel suo complesso* dalla forma, appunto, del *lavoro non libero*⁷⁸⁵. D'altro canto, come detto all'inizio dell'analisi, attraverso il costante riferimento dei rapporti sociali al mercato, il capitalismo «rompe la “trasparenza” dei sistemi economici pre-

⁷⁸¹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 691.

⁷⁸² Marx, *Il Capitale*, cit., p. 694.

⁷⁸³ Marx, *Il Capitale*, cit., 695.

⁷⁸⁴ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 687.

⁷⁸⁵ Cfr. Holmstrom, *Exploitation*, cit..

capitalistici in cui la rilevazione dello sfruttamento è cosa immediata»⁷⁸⁶. Così, la relazione tra quei soggetti che il lessico giuridico definisce come “datore” e “prestatore di lavoro”⁷⁸⁷ si riveste e si legittima come transazione, scambio di equivalenti, “salario” contro “lavoro”. Ma se lo scambio di mercato cela i rapporti “essenziali”, è necessario andare oltre di esso per individuare i termini *reali* dello sfruttamento del “lavoro vivo”. Nel suo reale assetto, il rapporto di lavoro «contiene tutte le determinazioni specifiche del sistema capitalistico», in cui è sempre presente “un’intima connessione” tra produzione e scambi⁷⁸⁸. D’altro canto, è l’essenza stessa dell’oggetto del rapporto, la forza lavoro, a distinguerlo dai rapporti di scambio di tutte le altre merci⁷⁸⁹. Per la generalità di esse, infatti, ivi compresi i mezzi di produzione, l’uso che il compratore fa della merce non ha alcuna rilevanza nei rapporti economici, rimane estraneo alle relazioni di mercato, poiché le parti «vedono *cessare* il loro rapporto economico *con la conclusione del rapporto di scambio*»⁷⁹⁰. Per la merce forza lavoro, invece, il valore d’uso si estrinseca all’interno dello stesso rapporto tra “venditore” e “compratore”: un rapporto che si protrae necessariamente nella sfera “privata” della produzione e della vita del lavoratore. Lo sfruttamento dei lavoratori non sta, dunque, nella semplice ineguaglianza sostanziale dello scambio tra capitalista e lavoratore, nella violazione della legge fondamentale del mercato dello scambio di equivalenti; termini in cui la critica liberale tende spesso a semplificare la teoria marxiana per giustificare i propri rilievi critici. D’altronde, come lo stesso Marx è attento a chiarire, lo sfruttamento si realizza proprio *nell’uguaglianza* di uno scambio di equivalenti: uno scambio in grado di dissimulare i caratteri coercitivi del lavoro *libero* salariato.

⁷⁸⁶ Chiodi, *Sovrappiù*, cit., p. 141.

⁷⁸⁷ Anche qui – nella parola “prestatore” – il lessico giuridico mostra la problematicità di un rapporto di compravendita come rapporto di scambio per eccellenza che in realtà non è tale, che non *può* essere tale.

⁷⁸⁸ Chiodi, *Sovrappiù*, cit., pp. 141-142.

⁷⁸⁹ In questo senso, secondo Santoro-Passarelli, «se tutti gli altri contratti riguardano l’*avere* delle parti, il contratto di lavoro riguarda ancora l’*avere* per l’imprenditore, ma per il lavoratore riguarda e garantisce l’*essere*», F. Santoro-Passarelli, *Spirito del diritto del lavoro*, in F. Santoro-Passarelli, «Saggi di diritto civile», II, Napoli, 1962, p. 1071.

⁷⁹⁰ Chiodi, *Sovrappiù*, cit., p. 138.

4.5 *Lo sfruttamento del lavoro nel diritto internazionale e nel discorso del “nuovo abolizionismo”.*

I precedenti paragrafi hanno provato a chiarire – in modo inevitabilmente sintetico – i termini del dibattito teorico sul concetto di sfruttamento, mettendo a confronto la teoria dello sfruttamento della filosofia liberale e l’analisi marxiana dello sfruttamento della forza lavoro. Alla luce della ricostruzione svolta è possibile ricostruire le modalità e i paradigmi con cui il tema è affrontato dal diritto positivo. Alla luce della varietà e dell’eterogeneità delle fattispecie concrete che il diritto qualifica in termini di *sfruttamento* – dalla prostituzione allo sfruttamento minorile, dalla tratta all’accattonaggio – appare opportuno delimitare il campo d’indagine: lo sfruttamento sarà quindi preso in considerazione esclusivamente come elemento – o meglio, caratteristica – qualificante delle relazioni di produzione, e specificamente dei rapporti di lavoro subordinato salariato. Nonostante la trattazione abbia come riferimento il diritto dell’Unione Europea, si ritiene opportuno introdurre – in termini necessariamente sintetici e limitatamente ai profili che qui interessano – il quadro degli strumenti che il diritto internazionale predispone in materia di lavoro migrante. Nel vincolare gli Stati membri e – talvolta – l’Unione Europea stessa, la normativa internazionale forma, infatti, il contesto – se non proprio la “fonte” – della legislazione europea che definisce lo sfruttamento lavorativo dei migranti e predispone le misure di contrasto.

La disciplina in materia di sfruttamento lavorativo dei migranti prende corpo a livello internazionale in due distinti “filoni” normativi. Il primo, concernente i diritti dei lavoratori migranti, è promosso dall’Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), concretizzandosi in una serie di convenzioni adottate in seno all’organizzazione stessa. Il secondo, invece, si compone di quegli strumenti normativi destinati a vietare e reprimere le manifestazioni dello sfruttamento – in senso ampio – più gravi e lesive dei diritti fondamentali e a tutelare le vittime: si tratta delle convenzioni sulla schiavitù, il lavoro forzato e la tratta di esseri umani. Ad ogni modo, entrambi i filoni normativi rientrano nel campo del cd. “diritto internazionale dei diritti umani (*International Human Rights Law*)”⁷⁹¹. Emerge così una prima considerazione. Il diritto internazionale inquadra i diritti dei lavoratori migranti nell’alveo dei diritti fondamentali, dei *diritti umani*, quindi formalmente riconosciuti e garantiti a prescindere dalla cittadinanza e dalla

⁷⁹¹ G. Battistella, *Migration and human rights: the uneasy but essential relationship*, in R. Cholewinski, P. De Guchteneire, A. Pécoud (eds.), «Migration and Human Rights», Cambridge, Cambridge University Press, 2000, pp. 47-70.

condizione giuridica del migrante⁷⁹²: come risolto di tale inquadramento, lo sfruttamento lavorativo dei migranti assume i tratti di una violazione dei diritti fondamentali⁷⁹³.

Il primo ambito prende forma nel 1999 con l'istituzione della stessa Organizzazione Internazionale del Lavoro. Nella prima versione della "Dichiarazione costitutiva", infatti, si leggeva, fra gli obiettivi dell'organizzazione, «la protezione degli interessi dei lavoratori impiegati in Paesi diversi dal proprio»⁷⁹⁴. La "Dichiarazione di Filadelfia" del 1944, celebre per l'enfatica statuizione che il «lavoro non è merce»⁷⁹⁵, definiva un nucleo di diritti di portata universale, da riconoscere ai lavoratori in quanto tali. La "Dichiarazione", inoltre, menzionava espressamente le migrazioni di forza lavoro – sotto forma di «migrazioni di mano d'opera e di coloni» –, individuando in esse un fenomeno che gli Stati avrebbero dovuto sostenere e incentivare in quanto funzionale al miglioramento dei livelli occupazionali e del benessere dei lavoratori, e a favorirne l'impiego in mansioni gratificanti⁷⁹⁶. Tuttavia, al di là di queste prime formulazioni, la creazione di un vero e proprio apparato normativo sui diritti dei lavoratori migranti a livello internazionale ha inizio con la "promozione" dell'ILO ad Agenzia specializzata delle Nazioni Unite nel 1946. Risale, infatti, ad appena tre anni dopo l'approvazione della "Convenzione OIL n. 97 sui lavoratori migranti (riveduta)" che, però, limitava il riconoscimento dei diritti ai soli lavoratori migranti "regolari". La condizione dei lavoratori migranti in condizione di "irregolarità" nel soggiorno è invece prevista dalla successiva "Convenzione OIL n. 143" del 1975, la quale, però, piuttosto che sulla tutela dei diritti di questi lavoratori, focalizza l'attenzione sulle misure d'individuazione e repressione dell'impiego "illegale" di migranti⁷⁹⁷. Infine, il più recente e rilevante strumento adottato in seno all'Organizzazione, è la "Convenzione internazionale per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie" del 1990: essa, infatti, sottolineano De Guchteneire e

⁷⁹² Cfr. Battistella, *Migration and human rights*, cit.; L. Bosniak, *Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Workers Convention*, «The International Migration Review», 25 (4), 1991, pp. 737-770.

⁷⁹³ Cfr. Marks, *Exploitation*, cit., p. 142 ss.. In questo senso, Virginia Mantouvalou sostiene la necessità di comprendere i diritti dei lavoratori migranti come diritti umani affinché sia riconosciuti e fatti valere a prescindere dallo status migratorio, V. Mantouvalou, *Organizing against Abuse and Exclusion: the Associational Rights of Undocumented Workers*, in C. Costello, M. Freedland (eds.), «Migrants at Work», cit., pp. 341-361.

⁷⁹⁴ Cfr. G. Battistella, *Migration and human rights*, cit.; P.A. Taran, *The need for a rights-based approach to migration in the age of globalization*, in R. Cholewinski, P. De Guchteneire, A. Pécoud (eds.), «Migration», cit., pp. 150-168. [Enfasi aggiunta].

⁷⁹⁵ Art. 1, lett. a), Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, Filadelfia, 10 maggio 1944.

⁷⁹⁶ Art. 3, Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, Filadelfia, 10 maggio 1944.

⁷⁹⁷ OIL, Convenzione n. 143/1975 sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti: specificamente, gli artt. 2-7.

Pécoud, «stabilisce uno standard globale rispetto all'accesso dei migranti ai diritti fondamentali, tanto nel mercato del lavoro, quanto nell'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari o alla giustizia», così da formare «uno strumento vitale per assicurare il rispetto dei diritti umani dei migranti»⁷⁹⁸. L'effettività di tali strumenti è però messa in discussione dall'irriducibile riluttanza degli stati d'immigrazione – e particolarmente di quelli a capitalismo avanzato maggiormente dipendenti dal lavoro migrante – nell'aderire alle convenzioni OIL che li definiscono. Cosicché, le convenzioni e le previsioni in esse contenute si rivelano, alla prova dei fatti, sostanzialmente inefficaci a raggiungere lo scopo di tutelare i diritti dei lavoratori migranti. Il caso della “Convenzione internazionale” del 1990 è quanto mai significativo. Approvata con una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, la Convenzione è entrata in vigore solamente nel 2003 quando è stata raggiunta la soglia minima delle venti ratifiche necessarie. Attualmente sono solo cinquantaquattro le ratifiche, prevalentemente da parte degli Stati d'emigrazione; nessuno stato d'immigrazione, a cominciare da quelli membri dell'Unione Europea, ha invece sottoscritto né tantomeno ratificato la Convenzione⁷⁹⁹.

Tutt'altro discorso dev'essere invece fatto per quello che all'inizio è stato indicato come il “secondo filone” della normativa internazionale attinente allo sfruttamento lavorativo dei migranti. Rispetto al primo, infatti, si riscontra una dedizione encomiabile da parte delle democrazie liberali occidentali nel promuovere e dar seguito alle iniziative a livello sopranazionale. Laddove, infatti, gli Stati Uniti hanno assunto il ruolo di capofila nella lotta alla tratta e alla schiavitù, l'Unione Europea si è, invece, impegnata a dare attuazione ai più avanzati strumenti messi a disposizione dal diritto internazionale. Ma andiamo con ordine.

Sotto il profilo storico-politico, il filone normativo in questione affonda le origini nel movimento per l'abolizione della schiavitù che culminò con l'adozione, nel 1926, della “Convenzione concernente la Schiavitù”, le cui parti s'impegnavano solennemente ad abolire la tratta degli schiavi e la schiavitù in tutte le sue possibili forme⁸⁰⁰. L'istituzione delle Nazioni Unite condusse all'approvazione, nel 1956, della “Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi e sulle istituzioni e pratiche assimilabili

⁷⁹⁸ P. De Guchteneire, A. Pécoud, *Introduction: The UN Convention on Migrant Workers' Rights*, in R. Cholewinski, P. De Guchteneire, A. Pécoud (eds.), «Migration», cit., pp. 1-44, p. 1. Per una disamina degli altri strumenti propri della normativa internazionale in materia di diritti fondamentali e lavoratori migranti, si rimanda a P.A. Taran, *The need for a rights-based approach to migration*, cit..

⁷⁹⁹ La Convenzione è stata approvata dalla 45^a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1990 con la Risoluzione A/RES/45/1581. Lo stato delle ratifiche è disponibile all'indirizzo: www.treaties.un.org [Ultimo accesso, 28/10/2018].

⁸⁰⁰ Per un'analisi della Convenzione del 1926 e una ricostruzione del processo antecedente, S. Scarpa, *Trafficking in human beings: Modern slavery*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 41-50.

alla schiavitù”, la quale ampliava l’impegno degli stati contraenti. Questi s’impegnavano, infatti, a contrastare non solo la schiavitù – intesa come lo stato o la condizione in cui un individuo è assoggettato, formalmente o in concreto, a poteri e facoltà riconducibili al diritto di proprietà – ma anche le istituzioni e le relazioni tra persone a essa assimilabili: la servitù per debiti (*debt bondage*), il servaggio e le pratiche di cessione, alienazione e trasmissione ereditaria delle donne e dei minori⁸⁰¹.

Il processo politico di abolizione e repressione della schiavitù si sviluppa in parallelo con un altro percorso fondamentale nel campo dei diritti fondamentali: quello della lotta alla cd. “tratta delle bianche” e alla “prostituzione”⁸⁰². È, infatti, in questo ambito più di ogni altro che affonda le radici il cd. “Protocollo anti-tratta”, addizionale alla “Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale”, adottata dalle Nazioni Unite a Palermo nel 2000, che segna un momento chiave nell’implementazione della normativa internazionale di contrasto dei fenomeni connessi allo sfruttamento degli esseri umani, nonché un caso esemplificativo di quanto sopra accennato. Per quanto riguarda l’impegno degli “stati liberali”, basti dire che furono proprio gli Stati Uniti a promuovere il protocollo presentando una prima bozza al preposto comitato delle Nazioni Unite⁸⁰³. A tale aspetto si aggiunge il numero delle ratifiche, straordinariamente superiore a quello di tutte le convenzioni OIL sopra menzionate: al momento, la Convenzione contro il crimine transnazionale è stata ratificata da 189 Paesi, mentre il Protocollo da ben 173, compresi ovviamente tutti i principali stati d’immigrazione e l’Unione Europea stessa⁸⁰⁴.

Ad ogni modo, la relazione fra la tratta di esseri umani e lo sfruttamento del lavoro non è immediata. Il Protocollo definisce, infatti, la tratta come una fattispecie composta da due elementi materiali e una componente soggettiva. La condotta della tratta è integrata dal reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l’ospitare o l’accogliere le persone “trafficate”, attraverso dei “mezzi” specifici costituiti dalla minaccia, l’uso della forza o di altre forme di coercizione, l’inganno o l’abuso della condizione di vulnerabilità: modalità, quindi, che coartano la libertà e l’autonomia della vittima. Infine, tale condotta complessiva dev’essere finalizzata allo sfruttamento della persona “trattata”. Diversamente, lo stesso Protocollo non definisce, invece, lo

⁸⁰¹ ONU, Convenzione supplementare relativa all’abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi e sulle istituzioni e pratiche assimilabili alla schiavitù, Ginevra, 7 settembre 1956

⁸⁰² S. Scarpa, *Trafficking*, cit., p. 50 e ss. L’autrice ricostruisce i numerosi – quanto inefficaci – tentativi di contrastare il traffico delle donne a scopo di sfruttamento sessuale promossi a livello internazionale nel corso dei secoli XIX e XX.

⁸⁰³ S. Scarpa, *Trafficking*, cit., p. 59.

⁸⁰⁴ Lo stato delle ratifiche della Convenzione di Palermo e del Protocollo anti-tratta sono disponibili all’indirizzo: www.treaties.un.org [Ultimo accesso per entrambi, 28/10/2018].

sfruttamento, limitandosi a specificare che esso comprende, come contenuto “minimo”, «lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, *il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe*, l’asservimento o il prelievo di organi»⁸⁰⁵. Il Protocollo impegna quindi gli stati a contrastare unicamente quelle specifiche condotte (il trasporto, il trasferimento etc.) che si caratterizzano per: transnazionalità, ricorso a determinati mezzi coercitivi e finalità di sfruttamento, che “come minimo” includano le ipotesi sopra richiamate. Tali elementi mettono in luce come il Protocollo non persegua lo scopo di contrastare lo sfruttamento in quanto tale, quanto di «proibire le forme della tratta che facilitino o conducano allo sfruttamento»: infatti, evidenzia James Hathaway, «non vi è alcun obbligo derivante dal Protocollo sulla tratta di proibire le condotte che conducono a ogni forma di sfruttamento», bensì solo quelle che abbiano una dimensione transnazionale e integrino le modalità di realizzazione in esso previste⁸⁰⁶. Ciò significa che lo sfruttamento – anche nelle sue forme più gravi –, se non implica l’attraversamento dei confini di almeno uno stato, rimane fuori dalle previsioni del protocollo. Ne risulta, quindi, prosegue Hathaway, da un lato, una definizione di sfruttamento ben più circoscritta rispetto a quelle previste dagli altri strumenti di diritto internazionale; dall’altro, che il Protocollo rimane uno strumento «marginale nella lotta contro la schiavitù moderna»⁸⁰⁷. La differenza che Hathaway evidenzia tra le definizioni e le fattispecie perseguite rivela così rilevanti criticità rispetto all’individuazione del Protocollo di Palermo come uno strumento efficace per contrastare le molteplici forme che assume lo sfruttamento lavorativo dei migranti, anche solo nelle sue manifestazioni più estreme, come la riduzione in schiavitù, la servitù debitoria e le diverse forme di lavoro forzato. Per concludere questa breve – e necessariamente sommaria – disamina, il quadro normativo internazionale relativo al tema dello sfruttamento del lavoro migrante può essere riassunto nei seguenti termini. Da un lato, si riscontra un apparato di convenzioni, raccomandazioni e dichiarazioni OIL che definiscono un nucleo di diritti fondamentali dei lavoratori migranti e vietano il lavoro forzato⁸⁰⁸.

⁸⁰⁵ Art. 3, lett. a), ONU, Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, Palermo, 15 dicembre 2000 [Corsivo aggiunto].

⁸⁰⁶ J.C. Hathaway, *The Human Rights Quagmire of 'Human Trafficking'*, «Virginia Journal of International Law», 49 (1), 2008, pp. 1-59, pp. 10-11. [Traduzione mia].

⁸⁰⁷ Hathaway, *The Human Rights Quagmire*, cit., pp. 11-12. [Traduzione mia].

⁸⁰⁸ Rispetto a quest’ultimo aspetto, rileva la “Convenzione ILO n. 105 sull’abolizione del lavoro forzato” che sviluppa il contenuto di un precedente accordo internazionale, raggiunto nel 1930 sempre nell’ambito dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro. Tale convenzione vieta lo sfruttamento sotto forma di “lavoro forzato” ma solo quale pratica posta in essere dallo stato. Infatti, l’art. 1 della Convenzione OIL n. 105 impegna gli stati contraenti a proibire e a non ricorrere ad alcuna forma di lavoro forzato e obbligatorio come strumento coercitivo, di sanzione, di disciplinamento o di educazione politica, di politica economica, né, infine, come misura di discriminazione contro le minoranze etniche e religiose.

Dall'altro, si trova, invece, quell'apparato normativo che vieta e sanziona a livello internazionale i fenomeni della schiavitù e della tratta a scopo di sfruttamento.

Alla luce di queste brevi note il contrasto dello sfruttamento del lavoro migrante nel diritto internazionale sembra collocarsi all'interno del "secondo" filone, alternativamente, come: "schiavitù" e altre pratiche assimilabili; oppure, di elemento finale che qualifica la tratta di persone. La dimensione "ordinaria", "sistematica" dello sfruttamento lavorativo fatica quindi a emergere nel diritto internazionale. Non è un caso, infatti, fa notare Susan Marks, che la parola "sfruttamento" ricorra con eccezionale rarità nel lessico ufficiale dell'OIL e sia addirittura assente dal dizionario (*thesaurus*) on-line della stessa organizzazione⁸⁰⁹. Secondo l'autrice, l'approccio del diritto internazionale al tema dello sfruttamento è frutto di una comprensione del fenomeno «come una sorta di patologia del contratto di lavoro»⁸¹⁰. Una deformazione "patologica" dell'equilibrio tra le parti di una gravità tale da trasformare la relazione lavorativa in qualcosa di diverso che solo in quanto tale diviene riconoscibile e sanzionabile. In tal senso, appare esemplificativo il documento *A global alliance against forced labour*, pubblicato dall'OIL nel 2005, in cui lo sfruttamento lavorativo è preso in considerazione esclusivamente come lavoro forzato e riduzione in schiavitù (e pratiche assimilabili)⁸¹¹. Con riferimento alla prima ipotesi, il report chiarisce che

[I]l lavoro forzato non può essere semplicemente equiparato con paghe basse e condizioni di lavoro inadeguate, né include le situazioni di pura necessità economica, come quando un lavoratore si sente di non poter lasciare un lavoro per la reale o percepita assenza di alternative lavorative. Il lavoro forzato rappresenta una grave violazione dei diritti umani e una restrizione della libertà, così come definite nelle Convenzioni OIL in materia e negli altri strumenti internazionali concernenti alla schiavitù, alle pratiche assimilabili, alla servitù per debiti e al servaggio. La definizione dell'OIL di lavoro forzato comprende due elementi basilari: il lavoro o il servizio dev'essere preteso sotto la minaccia di una punizione e dev'essere intrapreso non volontariamente.⁸¹²

Secondo l'organizzazione, il lavoro forzato dev'essere quindi individuato nella «relazione tra la persona e il "datore di lavoro", e non dal tipo di attività eseguita [dal lavoratore, *N.d.R.*], per

⁸⁰⁹ Marks, *Exploitation*, cit., p. 144.

⁸¹⁰ Marks, *Exploitation*, cit., p. 145. [Traduzione mia].

⁸¹¹ ILO, *A global alliance against forced labour. Global Report on Forced Labour under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Ginevra, 2005.

⁸¹² ILO, *A global alliance*, cit., p. 5. [Traduzione mia].

quanto dure o pericolose possano essere»⁸¹³. Al contempo, il documento nega qualunque differenza ontologica tra lavoro forzato, schiavitù e altre pratiche a questa assimilabili. Per l’OIL, infatti, esse costituiscono *forme* diverse di lavoro forzato, corrispondenti a diversi gradi d’intensità nella coercizione e nel controllo: in questo senso, «[L]a schiavitù è una forma di lavoro forzato, che implica un assoluto controllo di una persona su di un’altra [...]», così come

le “pratiche assimilabili alla schiavitù” chiaramente includono quelle situazioni in cui singoli individui o gruppi sociali sono forzati a lavorare per altri. Vi è un’evidente sovrapposizione tra le situazioni di lavoro forzato e le “pratiche assimilabili alla schiavitù”. L’asservimento per debiti, o “schiavitù debitoria”, è una caratteristica particolarmente rilevante delle contemporanee situazioni di lavoro forzato.⁸¹⁴

È facile intuire come una tale prospettiva alzi – e di molto – la soglia per il riconoscimento dello sfruttamento lavorativo. Ma, al di là di questo, ciò che ora interessa è come lo sfruttamento sia situato all’interno della relazione tra datore e prestatore di lavoro, ma esclusivamente quale conseguenza della *manca di consenso* e della *coartazione dell’autonomia e della libertà* del secondo. Lo sfruttamento sta, quindi, nella completa assenza di quelle condizioni fondamentali che rendono legittima – dal punto di vista del diritto – la relazione produttiva e la sua forma contrattuale, come accordo tra soggetti liberi e giuridicamente uguali.

Vale la pena, a mo’ di conclusione, richiamare il regime discorsivo che sorregge nel dibattito pubblico l’apparato normativo brevemente descritto: ovvero, il *discorso* della “tratta come moderna schiavitù” (*trafficking as modern slavery*). La rilevanza di tale discorso sta nel fatto che esso costituisce l’*ordine del discorso* al cui interno si muovono tanto la letteratura internazionale sul tema, quanto e soprattutto gli ambienti governativi e internazionali e le stesse delle organizzazioni non governative. La sociologa Julia O’Connell Davidson ha sottoposto a un’ampia, quanto radicale, critica i paradigmi su cui è costruito il discorso dei cd. “nuovi abolizionisti”, nonché gli effetti che esso rischia di produrre sulla definizione a livello politico e normativo dello sfruttamento lavorativo dei migranti, nell’individuazione delle sue cause e nell’elaborazione degli strumenti di contrasto⁸¹⁵. O’Connell Davidson rileva come «la restrizione della capacità di scelta e della libertà di movimento della persona tramite la violenza, o la sua

⁸¹³ ILO, *A global alliance*, cit., p. 6. [Traduzione mia].

⁸¹⁴ ILO, *A global alliance*, cit., p. 8. [Traduzione mia].

⁸¹⁵ J. O’Connell Davidson, *New slavery, old binaries: human trafficking and the borders of ‘freedom’*, «Global Networks», 10 (2), 2010, pp. 244-261; J. O’Connell Davidson, *Modern Slavery. The Margins of Freedom*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 109-132.

minaccia, è assunta come l'unico e reale male del “*trafficking*”», così da mettere da parte il tema dello sfruttamento, quale fenomeno ben più «difficile da definire»⁸¹⁶. E con esso, le molteplici limitazioni della libera autonomia dei lavoratori migranti determinate, non da violenza o minaccia, ma dalle condizioni giuridiche e socio-economiche che ne limitano le possibilità di scelta e le alternative occupazionali. Inoltre, la focalizzazione sulla “tratta come nuova schiavitù” si offre come argomento a favore del rafforzamento dei controlli di confine, giustificati proprio dall'obiettivo di individuare e contrastare le nuove rotte della “moderna tratta degli schiavi”⁸¹⁷. Così facendo, però, il discorso dei “nuovi abolizionisti” non solo nasconde il ruolo degli stati, e delle loro politiche “securitarie”, nel produrre le condizioni per la diffusione dei fenomeni della tratta e della schiavitù, ma ne sostiene addirittura l'implementazione, rischiando così di foraggiare le stesse pratiche che vorrebbero contrastare. Politiche migratorie e controlli sempre più restrittivi costringono, infatti, i migranti a seguire rotte sempre più rischiose e costose, alimentando così i fenomeni della tratta e dell'indebitamento⁸¹⁸. Inoltre, la critica di O'Connell Davidson fa emergere come dietro un'apparente consenso universale – non a caso, il divieto di schiavitù rientra nello *jus cogens* internazionale – il paradigma della tratta come moderna schiavitù opera alcune scissioni fondamentali. La prima è tra un “noi” e un “loro”, tra un mondo “civilizzato”, in cui sono riconosciuti e generalmente rispettati i diritti umani, e un altro, “arretrato”, in cui i diritti e le libertà fondamentali non vigono⁸¹⁹. Si tratta di una prospettiva “coloniale” che si riscontra non solo nei lavori di rinomati studiosi⁸²⁰, ma anche nei documenti ufficiali delle organizzazioni internazionali⁸²¹.

⁸¹⁶ O'Connell Davidson, *New slavery*, cit., pp. 252-253.

⁸¹⁷ K. Bales, *Disposable people. New Slavery in the Global Economy*, Berkeley, University of California Press, 1999, p. 251.

⁸¹⁸ Proprio con riferimento alla tratta e alla schiavitù, James Hathaway definisce come *human rights externalities* le inattese conseguenze negative prodotte dall'implementazione degli strumenti di diritto internazionale di *enforcement* dei diritti umani. Hathaway, *The Human Rights Quagmire*, cit., p. 11 e passim.

⁸¹⁹ O'Connell Davidson, *New slavery*, cit., p. 255.

⁸²⁰ Vale la pena riportare un passaggio del libro più noto di Kevin Bales, in quanto esemplificativo della prospettiva: «È un segno distintivo di *una società civilizzata* [enfasi aggiunta] che il governo abbia un monopolio della violenza armata. Ciò non significa che nelle democrazie avanzate la violenza non si verifichi, ma che quando lo fa, lo stato esercita la sua forza per mettere in carcere la persona violenta. Nelle nostre menti, l'assenza di leggi significa temere la violenza in ogni momento, poiché regnano il caos e la brutalità. Per coloro che hanno sempre vissuto [nelle società occidentali, *N.d.R.*] è difficile immaginare l'assenza di leggi diffusa in gran parte dei paesi in via di sviluppo. [...] In Europa e nel Nord America la polizia combatte il crimine organizzato; in Thailandia la polizia è il crimine organizzato. Lo stesso vale per molte parti dell'Africa e dell'Asia: il monopolio statale della violenza, il monopolio che dovrebbe proteggere i cittadini, è stato rivoltato contro di essi. [...] La schiavitù fiorisce in queste circostanze. [...] questo trasferimento del monopolio della violenza dal governo centrale alle criminali locali è essenziale affinché la nuova schiavitù attecchisca e prosperi». K. Bales, *Disposable people*, cit., pp. 29-30. [Traduzione mia]. Lo statunitense Kevin Bales è il principale esponente del cd. “nuovo

La seconda “divisione” che il discorso sulla moderna schiavitù tende a legittimare, è quella all’interno dei flussi migratori e, quindi, tra i migranti: secondo O’Connell Davidson, infatti, «[I]l discorso della tratta contribuisce a una più generale tendenza a immaginare la popolazione migrante come divisibile in una serie di sottocategorie distinte e ordinate gerarchicamente»⁸²², da cui discende la titolarità di diversi diritti, riflesso di specifici bisogni di “vittime”. La retorica della moderna schiavitù tende, infatti, a operare una radicale semplificazione del contesto e degli stessi attori della tratta nelle sue diverse forme. In questo senso, costituisce un dispositivo di depoliticizzazione dei fenomeni sociali che espelle la dimensione strutturale, “politica”, dalla riflessione⁸²³. Una volta elise dal quadro d’analisi le responsabilità degli stati d’immigrazione e delle loro politiche e i processi economici e sociali in cui i fenomeni in questione s’inscrivono: ciò che rimane è la relazione “essenziale” tra carnefice e vittima.

Tornando, quindi, al tema dello sfruttamento lavorativo, il quadro così definito sembra coerente con la sua definizione come violazione dei diritti fondamentali. Sebbene il riconoscimento dei diritti dei lavoratori migranti come *diritti umani* abbia sicuramente il pregio – quantomeno sul piano formale – di una loro universalizzazione, a prescindere dallo *status* di cittadinanza o migratorio, dall’altra parte, su di un piano giuridico e politico, esso determina una molteplicità di conseguenze, di effetti, o meglio, *esternalità negative*⁸²⁴, in parte già menzionati con riferimento alla tratta. L’inquadramento nell’alveo dei diritti umani tende a trasformare lo sfruttamento del lavoro in un’“eccezione” – non solo nel senso di deviazione dalle ordinarie dinamiche delle relazioni lavorative – ma anche in termini di gravità, d’intensità delle fattispecie riconosciute come tali. In altri termini, quei fenomeni di sfruttamento che, per diversi motivi, non raggiungano quella “soglia” di gravità tale da integrare le fattispecie di schiavitù e lavoro forzato, ovvero la lesione dei diritti fondamentali della libertà della persona, restano fuori dalla

abolizionismo”. Oltre a essere professore di *Contemporary Slavery* in Inghilterra e autore di una decina di libri sulla schiavitù moderna, Bales cura il *Global Slavery Index* ed è cofondatore della ONG *Free the Slaves*. Le informazioni sono recuperate dal sito personale www.kevinbales.net [ultimo accesso, 27/10/2018].

⁸²¹ I contesti di lavoro forzato e schiavitù analizzati dal già citato documento dell’OIL, *A global alliance against forced labour*, si situano prevalentemente nelle aree del Sud del mondo: specificamente, Myanmar e Sud-est Asiatico, Africa e America Latina. Laddove, invece, il report considera i casi di tratta a scopo di lavoro forzato che si realizzano nelle democrazie liberali, come il Regno Unito, questi appaiono comunque il prodotto degli ampi margini che offrono, a tali fenomeni, le legislazioni e le società dei Paesi di origine (es. Moldavia, Albania e Ucraina). ILO, *A global alliance*, cit., pp. 25-45.

⁸²² O’Connell Davidson, *New slavery*, cit., p. 257. [Traduzione mia]. Cfr. B. Anderson, “*Illegal immigrant*”: *Victim or Villain?*, ESRC Centre on Migration, Policy and Society Working Paper n. 64, 2008.

⁸²³ Cfr. O’Connell Davidson, *New slavery*, cit., p. 256; B. Anderson, R. Andrijasevic, *Sex, slaves and citizens: the politics of anti-trafficking*, «Soundings», 40 (1), 2008, pp. 135-145.

⁸²⁴ Hathaway, *The Human Rights Quagmire*, cit..

definizione di sfruttamento, né possono rientrarvi se non s’inseriscono come momento finalizzante nella dimensione processuale di una vicenda di tratta di esseri umani. Un’ulteriore conseguenza – che a breve si vedrà – è la scelta del diritto penale quale strumento giuridico privilegiato dell’intervento pubblico a tutela dei diritti fondamentali e a scapito di altre possibili misure capaci di incidere sulla dimensione sociale ed economica dello sfruttamento: in tal modo, ascrivendo un fenomeno sociale all’ambito delle questioni di polizia e ordine pubblico⁸²⁵. Inoltre, l’effetto depoliticizzante, se rapportato al tema dello sfruttamento lavorativo, acquisisce un significato ulteriore: quello di distinguere i connotati dello sfruttamento del lavoro migrante da quello della forza lavoro autoctona. Infatti, il primo – sempre che ne sia integrata la violazione – è questione di diritti fondamentali, riconosciuti in base all’appartenenza al genere umano e non *in quanto lavoratore*. Infine, in un quadro d’analisi così “ridotto” e “semplificato”, a rimanere fuori dal campo visivo sono proprio gli elementi fondamentali della composizione: a partire dai “beneficiari” dello sfruttamento del lavoro, come i grandi attori economici che si trovano in cima alle catene della produzione globale e quelli, altrettanto importanti, che prendono parte al dispiegarsi della *filiera* produttiva. A questo punto, la riflessione può fermarsi qui. Come detto, infatti, la ricostruzione degli strumenti di diritto internazionale concernenti lo sfruttamento lavorativo dei migranti serviva a definire il quadro giuridico e concettuale in cui s’inserisce la legislazione dell’Unione Europea in materia. L’analisi dell’apparato normativo europeo, sviluppata nel paragrafo che segue, sarà l’occasione per condurre più avanti l’analisi critica.

4.6 Gli strumenti di contrasto allo sfruttamento del lavoro nel diritto dell’Unione Europea e nella normativa interna italiana: riflessioni critiche.

I principali atti normativi adottati dall’Unione Europea in materia di sfruttamento dei migranti sono due: in ordine cronologico, la Direttiva 2009/52/CE e la Direttiva 2011/36/UE. La prima direttiva nasce dalla volontà di introdurre uno strumento appositamente dedicato al contrasto dello sfruttamento lavorativo dei migranti. Con la seconda, invece, l’Unione Europea ha dato riscontro all’interno del proprio ordinamento giuridico alla lotta globale alla tratta che, come

⁸²⁵ Cfr. Rigo, Dines, *Lo sfruttamento umanitario*, cit.

detto, ha preso forma nel Protocollo di Palermo delle Nazioni Unite⁸²⁶. È possibile sin d'ora anticipare come il diritto europeo abbia sviluppato un approccio al tema che, al di là di alcune specificità, è sostanzialmente coerente con quanto riscontrato a livello internazionale. Si vedrà a breve come, infatti, anche l'Unione Europea abbia imboccato – in via pressoché esclusiva – la via della criminalizzazione e della repressione penale, in una prospettiva che conferma l'inquadramento dello sfruttamento lavorativo come violazione dei diritti fondamentali. A livello europeo, inoltre, il tema s'intreccia evidentemente con le politiche migratorie e specificamente con quelle di contrasto dell'immigrazione “irregolare”: la connessione tra questi due ambiti complica inevitabilmente il quadro, caratterizzando in senso marcatamente “securitario” l'approccio allo sfruttamento lavorativo. Stante la struttura ordinamentale dell'Unione Europea, l'impronta “securitaria” e “repressiva” si riverbera inevitabilmente negli ordinamenti interni degli Stati membri. In tal senso, l'analisi della normativa italiana di attuazione può essere utile per evidenziare come i paradigmi definiti dal diritto europeo si riproducano nelle legislazioni nazionali.

Ai fini della trattazione appare utile partire dalla Direttiva 2011/36/UE poiché, sebbene successiva in ordine temporale, la sua analisi può limitarsi a evidenziare le analogie e le eventuali specificità della traduzione in ambito europeo delle disposizioni del Protocollo di Palermo. La Direttiva 2011/36 adotta un approccio “globale” alla tratta fondato sui diritti umani e la tutela della vittima. Infatti, si legge nei considerando, le previsioni in essa contenute ambiscono a dare attuazione a quanto previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea che, all'articolo 5, stabilisce un generale divieto della schiavitù, del lavoro forzato e della tratta: in tal senso, la Carta conferma il paradigma della “moderna schiavitù” – prima analizzato –, riconoscendo il nesso ontologico tra le forme contemporanee della schiavitù e il fenomeno della tratta di esseri umani⁸²⁷. La Carta riconosce, inoltre, il diritto di *tutti* i lavoratori «a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose [...] a una limitazione della durata massima del lavoro, a periodi di riposo giornalieri e settimanali», nonché «a ferie annuali retribuite»⁸²⁸. Nonostante, quindi, il riconoscimento nella Carta di un nucleo di diritti fondamentali dei lavoratori subordinati, il termine “sfruttamento” compare una sola volta, nella previsione che obbliga gli Stati membri a proteggere i giovani ammessi al lavoro dallo «*sfruttamento*

⁸²⁶ L'Unione Europea ha firmato il Protocollo il 12 dicembre 2000 e ha ultimato la procedura di approvazione il 6 settembre 2006.

⁸²⁷ L'art. 5 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, rubricato «Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato», prevede ai primi due commi il divieto di schiavitù, servitù, lavoro forzato e obbligatorio. Al comma 3, infine, è sancita la proibizione della tratta di persone.

⁸²⁸ Art. 31, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

economico» e dal lavoro pericoloso, insalubre o dannoso per la loro istruzione⁸²⁹. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea sembra ricalcare la scissione riscontrata nel diritto internazionale: da un lato, i diritti fondamentali dei lavoratori; dall'altra, gli strumenti di contrasto alle nuove forme di schiavitù, lavoro forzato e alla tratta. Infatti, lo sfruttamento lavorativo è sì preso in considerazione, ma come ipotesi particolare, limitata all'impiego lavorativo dei "giovani", ovvero di soggetti minorenni ma che abbiano superato la "soglia" di età prevista dalla legge interna per la scuola dell'obbligo. È evidente, quindi, che la condizione di sfruttamento del (giovane) lavoratore qui sia presa in considerazione come una possibile conseguenza della vulnerabilità del soggetto, dovuta in primo luogo alla minore età. Il diritto primario dell'Unione Europea conferma, così, l'impostazione per cui lo sfruttamento consiste nella violazione "qualificata" dei diritti del lavoratore: qualificazione determinata dalla gravità, dall'intensità o dalla condizione di vulnerabilità dell'individuo. Con riferimento alle previsioni della Carta, infatti, un'ipotesi di sfruttamento che coinvolga un lavoratore "adulto" non può che trovare esclusivamente riconoscimento negli angusti margini del divieto di schiavitù, o alle speciali condizioni previste dalla fattispecie di tratta.

La Direttiva 2011/36, nel definire norme comuni per la repressione della tratta e la tutela delle vittime, adotta una nozione del fenomeno che ricalca sostanzialmente quanto stabilito a livello internazionale. L'art. 1 riproduce, infatti, la definizione di tratta contenuta nel Protocollo delle Nazioni Unite sia per quanto attiene alle condotte materiali, ai mezzi e agli scopi che integrano la fattispecie di tratta di esseri umani. La normativa inquadra, quindi, lo sfruttamento in termini del tutto analoghi, nel senso di elemento finalizzante che qualifica le condotte di tratta: così, con specifico riferimento all'attività lavorativa, lo «sfruttamento comprende, come minimo, [...] il lavoro o i servizi forzati»⁸³⁰. Inoltre, la direttiva nega la rilevanza del consenso della vittima allo sfruttamento, laddove sia integrato il ricorso ai mezzi coercitivi specifici della fattispecie di tratta. Segue poi una serie di disposizioni relative alle sanzioni penali, alla responsabilità delle persone giuridiche, alla prevenzione della tratta e soprattutto alla tutela e all'assistenza delle

⁸²⁹ L'art. 32 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, rubricato «Divieto del lavoro minorile e protezione dei giovani sul luogo di lavoro», al comma 1 vieta il «lavoro minorile», la cui soglia di età minima è definita dal termine di legge previsto per la scuola dell'obbligo. Al comma 2 recita, invece: «I giovani ammessi al lavoro devono beneficiare di condizioni di lavoro appropriate alla loro età ed essere protetti contro lo *sfruttamento economico o contro ogni lavoro che possa minarne la sicurezza, la salute, lo sviluppo fisico, psichico, morale o sociale o che possa mettere a rischio la loro istruzione*» [enfasi aggiunta.]

⁸³⁰ Art. 1, par. 3, Direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI.

vittime⁸³¹. Con riferimento a quest'ultimo punto, la previsione di misure di sostegno amministrativo per le vittime di tratta – non subordinate alla collaborazione giudiziaria – si collega con quanto disposto dalla Direttiva 2004/81/CE, rispetto alla concessione di un titolo di soggiorno temporaneo ai cittadini di Paesi terzi coinvolti in fenomeni di tratta degli esseri umani (*trafficking*) o di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (*smuggling*), che collaborino con le autorità giudiziarie e di polizia⁸³².

Al di là della menzionata ipotesi di tratta a scopo di lavoro forzato, è la Direttiva 2001/36 a esplicitare il nesso che la lega agli strumenti di contrasto dello sfruttamento lavorativo. Il considerando 7 evidenzia infatti la necessità di tener conto, ai fini di un approccio globale al fenomeno della tratta, di quanto stabilito – oltre che nella già citata Direttiva 2004/81/CE – anche dalla Direttiva 52/2009/CE⁸³³. Il legame *ratione materiae* tra le normative, dato dal legame che sussiste tra i fenomeni della tratta e dello sfruttamento così come definiti dal diritto, si rinviene anche nelle tecniche utilizzate nelle due direttive. In primo luogo, entrambe individuano nel diritto penale il principale strumento d'intervento per reprimere e sanzionare le condotte illecite. Inoltre, esse prevedono appositi meccanismi premiali o di presa in carico della vittima, la cui condizione può essere la sua collaborazione con le autorità giudiziarie. Anche se, come si vedrà a breve, nel caso della Direttiva 2009/52, la tutela della vittima riceve un riconoscimento notevolmente ridotto, cedendo il passo agli altri e più rilevanti obiettivi di politica del diritto. Ma è proprio nel campo delle finalità “politiche” perseguite dalle istituzioni europee che va ricercata la “connessione intima” tra i due strumenti normativi: l'impiego dei migranti “irregolari”, infatti, è individuato come uno dei principali fattori di attrazione (*pull factor*) dell'immigrazione “irregolare” e dei fenomeni criminali – come appunto la tratta – che su di essa s'innestano⁸³⁴. Finalità esplicitata dal considerando 2 della stessa Direttiva 2009/52, dove

⁸³¹ Per un'analisi giuridica del contenuto della Direttiva 2011/36/UE, M. Venturoli, *La Direttiva 2011/36/UE: uno strumento «completo» per contrastare la tratta degli esseri umani*, in S. Forlati (a cura di), «La lotta alla tratta di esseri umani fra dimensione internazionale e ordinamento interno», Napoli, Jovene, 2013, pp. 47-68.

⁸³² L'ordinamento italiano prevede all'art. 18 del D.lgs. 286/1988, cd. “Testo Unico dell'Immigrazione” (T.U.I.), il permesso di soggiorno per protezione sociale di durata semestrale, rinnovabile per motivi di giustizia, e convertibile alla scadenza in permesso per lavoro subordinato o per motivi di studio, laddove rispettate le condizioni previste per tali titoli di soggiorno. La legge 223 del 2003 ha previsto l'applicazione delle disposizioni dell'art. 18 T.U.I. ai casi previsti agli artt. 600, 601 e 602 c.p. (riduzione in schiavitù, alienazione di schiavi e tratta) in cui la vittima sia un cittadino di un Paese terzo.

⁸³³ Un ulteriore riferimento è presente al considerando 26, rispetto alla necessità di sanzionare non solo chi commette la fattispecie di tratta, ma anche chi ricorre ai servizi della vittima consapevole della sua condizione di persona “trattata”.

⁸³⁴ Cfr. M. Ferrero, G. Barbariol, *Prime note sulla normativa italiana per la protezione delle vittime di tratta e di grave sfruttamento dopo l'attuazione della Direttiva 2009/52/CE*, in S. Forlati (a cura di), «La

si legge che «la possibilità di trovare lavoro pur non avendo lo status giuridico richiesto» è un «fattore fondamentale di richiamo dell'immigrazione illegale», per cui è necessario adottare «misure per contrastare tale fattore di richiamo»⁸³⁵. D'altro canto, il reale – quanto esplicito – obiettivo della Direttiva 2009/52, la cd. “Direttiva sanzioni”, è «di contrastare l'immigrazione irregolare»⁸³⁶.

Con la Direttiva 2009/52/CE, l'Unione Europea ha per la prima volta introdotto norme comuni in materia di sanzioni contro i datori di lavoro che impieghino alle proprie dipendenze dei migranti in condizione d'irregolarità nel soggiorno. Di conseguenza, l'applicazione delle previsioni della direttiva non si estende a tutte le ipotesi che coinvolgono lavoratori migranti autorizzati a permanere a qualunque titolo sul territorio dello stato: anche se, per esempio, assunti in condizioni che violano la normativa sul lavoro o quella relativa all'accesso al lavoro della specifica categoria di permesso di soggiorno di cui sono titolari⁸³⁷. Per quanto riguarda, poi, brevemente, il contenuto delle previsioni, all'art. 3 la Direttiva stabilisce un generale divieto di assunzione dei migranti “irregolari”, mentre all'art. 4 una serie di obblighi di verifica e notifica alle autorità pubbliche da parte dei datori di lavoro che assumano lavoratori migranti: alla violazione del divieto conseguono le sanzioni finanziarie, amministrative ed eventualmente penali previste dagli articoli successivi. L'art. 13 introduce, inoltre, un meccanismo di agevolazione delle denunce il cui fulcro è la possibilità di prevedere un permesso di soggiorno temporaneo per i migranti irregolari vittime di particolare sfruttamento.

Il tema dello sfruttamento lavorativo non occupa una posizione rilevante nell'economia della “Direttiva Sanzioni”. A partire dai paragrafi introduttivi, infatti, la direttiva esplicita come il contrasto dello sfruttamento lavorativo sia solamente un obiettivo incidentale della normativa, la quale «dovrebbe essere considerata complementare alle misure volte a contrastare il lavoro non dichiarato e lo sfruttamento»⁸³⁸. Nell'articolato della direttiva, infatti, lo sfruttamento ha il ruolo

lotta alla tratta di esseri umani fra dimensione internazionale e ordinamento interno», Napoli, Jovene, 2013, pp. 91-110.

⁸³⁵ Cons. 2, Direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

⁸³⁶ Art. 1, Direttiva 2009/52/CE. La prevalenza delle finalità di contrasto dell'immigrazione “irregolare” sugli altri aspetti della Direttiva è messo in luce da diversi studi: in questo senso, Pittaluga, Momi, *L'impatto della Direttiva 2009/52/CE*, cit.; S. Peers, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, «European Journal of Migration and Law», 11, 2009, pp. 387-426, p. 411; S. Carrera, E. Guild, *An EU Framework on Sanctions against Employers of Irregular Immigrants. Some Reflections on the Scope, Features & Added Value*, «CEPS Policy Brief» n. 140, 2007.

⁸³⁷ Cfr. Peers, *Legislative Update*, cit., p. 412;

⁸³⁸ Cons. 33, Direttiva 2009/52/CE.

di condizione – tra le altre – per l’integrazione della fattispecie penale. In altri termini, la violazione del divieto di assunzione di migranti “irregolari” si qualifica penalmente in tutti i casi in cui tale condotta si accompagni a una o più delle seguenti condizioni: reiterazione della violazione, assunzione di un numero «significativo» di migranti “irregolari, impiego dei lavoratori in condizioni di «particolare sfruttamento», il migrante sia vittima di tratta oppure sia un minore non in età lavorativa⁸³⁹. Ai sensi della direttiva, il «particolare sfruttamento» è dato da «condizioni lavorative, incluse quelle risultanti da discriminazione di genere e di altro tipo, in cui vi è una *palese sproporzione* rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana»⁸⁴⁰. Lo sfruttamento, quindi, non solo deve costituire una *palese sproporzione* rispetto alle condizioni cui sono sottoposti i lavoratori in condizione di regolarità (s’immagina, non sfruttati), ma per rilevare, esso deve raggiungere un grado d’“intensità” tale da violare la *dignità umana* del migrante. Da questa prospettiva, appare evidente come la direttiva – sotto questo specifico profilo – faccia propria quell’approccio che attribuisce rilevanza giuridica allo sfruttamento *come tale* soltanto quando superi una certa soglia di “gravità”, arrivando così a intaccare la sfera dei diritti fondamentali del lavoratore in quanto essere umano. Emerge così una considerazione: il diritto positivo riconosce che l’*esistenza* dello sfruttamento lavorativo, ma gli attribuisce valore giuridico *in quanto* sfruttamento solo quando esso assume *forme e gradi d’intensità* determinati. Le altre ipotesi – in cui non lo sfruttamento *esiste* ma non si caratterizza per *particolarità* – costituiscono così mere violazioni – anche significative – della normativa sul lavoro, dei contratti collettivi oppure inadempienze contrattuali.

I temi finora evidenziati – in questo e nel precedente paragrafo – trovano riscontro nella normativa italiana. Vale la pena, quindi, ricostruirne gli aspetti utili ai fini dell’analisi che si sta delineando. In particolare, prima dell’attuazione della “Direttiva Sanzioni”, arrivata con un anno di ritardo a seguito dell’apertura di una procedura di infrazione da parte della Commissione Europea, l’ordinamento italiano prevedeva già un divieto di assunzione dei migranti “irregolari” sanzionato penalmente⁸⁴¹. Ciò che mancava – rispetto alle previsioni della direttiva – erano disposizioni specifiche nelle ipotesi di sfruttamento dei migranti (“irregolari”) e di “agevolazione” della collaborazione con le autorità da parte delle vittime. Per quanto riguarda questi due aspetti, la normativa italiana di attuazione interna ha, da un lato, introdotto specifiche aggravanti per il reato di assunzione lavorativo di migranti in condizioni di irregolarità nel caso

⁸³⁹ Art. 9, Direttiva 2009/52/CE.

⁸⁴⁰ Art. 2, lett. i), Direttiva 2009/52/CE [enfasi aggiunta].

⁸⁴¹ Art. 22, co. 12, D.lgs. 286/1988.

in cui sia integrata l'ipotesi di "particolare sfruttamento"; dall'altro, la norma ha previsto un meccanismo premiale in favore dei migranti che, versando nelle condizioni di "particolare sfruttamento" definite dalla legge, denuncino il datore di lavoro e collaborino all'attività giudiziaria⁸⁴². Il "premio" per la cooperazione consiste nella concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, ai sensi dell'art. 5, co. 6 T.U.I.⁸⁴³. Per quanto riguarda, invece, l'identificazione della condizione di sfruttamento "qualificato", essa è definita ricalcando, in buona sostanza, le ipotesi di aggravante specifica del reato di "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro": un numero di lavoratori superiore a tre, un'età inferiore a quella lavorativa, l'esposizione a situazioni di grave pericolo, in relazione alla tipologia delle mansioni e alle condizioni di lavoro. Infine, è opportuno un riferimento alla fattispecie di reato – solo indirettamente richiamata – di «Intermediazione e sfruttamento del lavoro», prevista all'art. 603-bis c.p.⁸⁴⁴. La fattispecie – alla luce della recente riforma⁸⁴⁵ – prevede la punibilità di due condotte alternative: in primo luogo, l'intermediazione illecita nel reclutamento di manodopera (il cd. "caporalato") destinata all'impiego in condizioni di sfruttamento; in secondo luogo, chi impiega – anche, ma non necessariamente, mediante intermediari – i lavoratori in condizioni di sfruttamento, approfittando del loro stato di bisogno. La riforma dell'art. 603-bis, rispetto alla precedente formulazione, ha così esteso la punibilità – prima limitata all'intermediario – anche ai datori di lavoro che impiegano lavoratori in condizione di sfruttamento. In tal modo, l'attuale fattispecie ha così sanato una disparità di trattamento tra lavoratori migranti "irregolari" e "regolari": se, infatti, lo sfruttamento dei primi ricadeva sotto la previsione dell'art. 22, co. 12-bis T.U.I., quello dei lavoratori in condizione di regolarità rimaneva non sanzionato. Nella formulazione della "nuova" disposizione «scompaiono i riferimenti all'organizzazione dell'attività lavorativa, allo stato di necessità del lavoratore [...] e, soprattutto, alla violenza,

⁸⁴² Art. 22, co. 12-bis e -quater, D.lgs. 286/1998, come riformato dal D.lgs. 109/2012.

⁸⁴³ La disposizione è stata oggetto di novella da parte dell'art. 1, co. 1, lett. i), n. 1), D.L. 4 ottobre 2018, n. 113 (cd. "Decreto Sicurezza"). Al momento in cui si scrive, è in corso la procedura di conversione in legge. Se non dovessero esservi modifiche in sede parlamentare, il permesso di soggiorno di all'art. 22, co. 12-quater non sarà più concesso per motivi umanitari, ma sarà un permesso di durata semestrale, eventualmente rinnovabile per la durata del procedimento giudiziario.

⁸⁴⁴ Introdotto dall'art. 12 del d.l.13.8.2011 n. 138, convertito in l. 14.9.2011 n. 148 («Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo»). Per un'analisi critica della fattispecie "originaria", A. di Martino, «Caporalato» e repressione penale. *Appunti su una correlazione (troppo) scontata*, in E. Rigo, «Leggi, migranti e caporali», cit., pp. 71-98.

⁸⁴⁵ L'art. 603-bis è stato riformato dalla legge 29 ottobre 2016, n. 199, («Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo»). Per un'analisi della fattispecie riformata, D. Ferranti, *La legge n. 199/2016: disposizioni penali in materia di caporalato e sfruttamento del lavoro nell'ottica del legislatore*, «Diritto Penale Contemporaneo» (versione on-line), 15.11.2016; A. De Rubeis, *Qualche considerazione critica sul nuovo reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, «Diritto Penale Contemporaneo», 4, 2017, pp. 221-237.

minaccia o intimidazione», qualificate ora come aggravanti del reato, così da garantire maggiori possibilità di concreta applicazione⁸⁴⁶. Infine, la disposizione individua i seguenti “indicatori” da cui si desume lo sfruttamento, ai fini dell’integrazione della fattispecie di reato: la corresponsione reiterata di retribuzioni in misura *palesamente* difforme a quanto dovuto per legge o comunque sproporzionate alla quantità e qualità del lavoro; la reiterata violazione della normativa in materia di orario di lavoro, riposo e ferie; le violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene sul lavoro; l’assoggettamento del lavoratore a condizioni di lavoro o alloggiative degradanti.

In conclusione, nonostante i miglioramenti sotto il profilo dell’individuazione delle condotte penalmente rilevanti e l’estensione dei soggetti punibili, così da ricomprendere anche i “beneficiari” immediati dello sfruttamento lavorativo – ossia, i datori di lavoro –, la scelta politica di “scommettere” in via pressoché esclusiva sulla repressione penale ripropone le criticità sopra avanzate. Non solo, infatti, il diritto penale non sembra affatto uno strumento adatto a bilanciare i rapporti sociali in un ambito come quello delle relazioni lavorative in cui essi sono costitutivamente sbilanciati, in particolar modo quando coinvolgono i lavoratori migranti. Ma, soprattutto, appare esemplificativa di un approccio – quello del diritto – che “eccezionalizza” lo sfruttamento lavorativo, celando così – almeno in parte – lo sfondo su cui i singoli rapporti di dominazione e subordinazione s’innestano. In altri termini, situato all’interno delle singole e specifiche relazioni di lavoro, lo sfruttamento perde la sua dimensione strutturale e sistematica, propria di quell’organizzazione gerarchica della società che proprio le relazioni di lavoro subordinato – con i loro vincoli di subordinazione, comando e obbedienza – contribuiscono in maniera decisiva a determinare⁸⁴⁷. La collocazione del reato di sfruttamento all’interno della sezione del codice penale dedicata ai delitti contro la personalità individuale sembra offrire una conferma in tal senso. La “posizione” scelta per il reato di sfruttamento non riflette semplicemente il forte “disvalore” sociale – e quindi giuridico – delle condotte sanzionate, ma lascia trasparire un significato ulteriore. Lo sfruttamento si colloca, infatti, all’interno del «nucleo duro del diritto penale» funzionale «a reprimere le più gravi forme di criminalità che il diritto penale possa concepire nell’attuale momento storico»⁸⁴⁸, a chiusura di un elenco di reati “terribili”: la riduzione in schiavitù, la prostituzione minorile, la tratta di esseri umani, l’acquisto e alienazione di schiavi e altri ancora⁸⁴⁹. Reati che hanno a che vedere con quei

⁸⁴⁶ Ferranti, *La legge n. 199/2016*, cit., p. 2.

⁸⁴⁷ Cfr. Ricciardi, *La società come ordine*, cit., in particolare p. 171 ss.

⁸⁴⁸ di Martino, “*Caporalato*” e repressione penale, cit., p. 71.

⁸⁴⁹ Si tratta dei reati compresi tra l’art. 601 all’art. 604 (gli articoli successivi al 603-*bis* regolano le attenuanti specifiche, l’obbligo di confisca, le pene accessorie e l’ipotesi del fatto commesso all’estero).

diritti e le libertà individuali che sono espressione dei valori cardine della cultura sociale e giuridica della modernità occidentale. Lo sfruttamento appare così un fenomeno “estraneo” al *nostro* presente, prodotto di un tempo *altro*, che non è quello della libertà e dei diritti e che per questo deve essere represso – quando *ricosciuto*. In questo senso, il diritto positivo “espelle” il fenomeno dello sfruttamento dal tempo del capitale e dell’economia di mercato⁸⁵⁰, per reintegrarlo come dato “accidentale”, contingenza fattuale e deviazione dalla norma dei rapporti sociali, che può essere rimediata⁸⁵¹. In definitiva, gli strumenti normativi di contrasto allo sfruttamento – nel loro complesso –, piuttosto che rafforzare la tutela dei lavoratori⁸⁵², sembrano consolidare la tradizionale *costruzione* del rapporto di lavoro di matrice liberale, definendo la formula: il lavoro non libero è sfruttato, il lavoro libero è non sfruttato.

⁸⁵⁰ Sulle diverse “temporalità” del capitalismo, il testo fondamentale rimane D. Chakrabarty, *Provincializzare l’Europa*, Roma, Meltemi, 2004.

⁸⁵¹ In termini analoghi, Susan Marks ricorre all’espressione *false contingency* rispetto all’approccio del diritto internazionale allo sfruttamento del lavoro, Marks, *Exploitation*, cit., p. 146. L’autrice sviluppa il concetto sotto il profilo teorico in S. Marks, *Introduction*, in S. Marks (ed.), «Internationa Law on the Left. Re-examining Marxist Legacies», Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 1-29.

⁸⁵² Rispetto all’efficacia della repressione penale dello sfruttamento, spunti interessanti vengono dal primo report dell’“Osservatorio sullo sfruttamento lavorativo”, a opera di L’altro diritto in collaborazione con FLAI-CGIL. Accanto alla maggior efficacia della nuova formulazione dell’art. 603-*bis* c.p. emergono, infatti, alcune criticità. Nei due anni dall’entrata in vigore della L. 199/2016 si riscontra un numero di procedimenti penali ex art. 603-*bis* superiore a quello riscontrato durante i cinque anni di vigenza della normativa precedente (46 inchieste aperte, contro 34). A una lettura più approfondita però emerge come il numero sia in sé comunque esiguo rispetto alla portata del fenomeno sfruttamento restituita dalle più recenti rilevazioni ISTAT sul lavoro “sommerso”, aggiornate al 2017 e disponibili a www.dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_OCCNSEC2010 [ultimo accesso 29/10/2018]. A ciò si aggiunge, inoltre, la necessità di distinguere le inchieste aperte per “sfruttamento” da quelle avviate per “intermediazione”, aventi queste ultime a oggetto le condotta di reclutamento e somministrazione illecita di manodopera. Infine, il report evidenzia l’importanza della «funzione “protettrice” dei datori di lavoro» che la riforma assolve, escludendo la punibilità per reati più gravi (estorsione e riduzione in schiavitù). Un aspetto questo che non esclude di per sé una maggior tutela delle vittime, ma che di certo dev’essere messo a bilancio in una valutazione critica degli effetti concreti della norma. Infine, lo stesso rapporto afferma: «Non si riscontrano inchieste condotte per la fattispecie in questione nella sua forma non aggravata. [...] Le semplici trasgressioni occasionali della normativa di settore continuano a confluire nell’ambito applicativo degli illeciti contravvenzionali [...] l’art. 603-*bis* c.p. viene invocato limitatamente a situazioni di grave sfruttamento lavorativo in cui, di regola, ricorre contestualmente più di un indice sintomatico». E. Santoro, C. Stoppioni, *L’Altro diritto centro interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazione: primi dati sul contrasto allo sfruttamento lavorativo*, Osservatorio sullo sfruttamento lavorativo, 2018, www.adir.unifi.it/osservatorio.

4.7 Sfruttamento lavorativo, repressione e politiche umanitarie del “lavoro”: il “caso” delle campagne italiane.

Il lavoro migrante nel settore agricolo italiano rappresenta un campo d’analisi interessante in cui cercare riscontro empirico ad alcune delle questioni avanzate nel corso della trattazione. Le pagine che seguono non ambiscono quindi ad analizzare in maniera compiuta un tema che per ampiezza e complessità meriterebbe una trattazione a parte. L’obiettivo è, invece, di provare a ricostruire i processi e i paradigmi che definiscono l’approccio alla gestione del *forza lavoro* migrante in agricoltura. In questo senso, la scelta del settore agricolo non è casuale. Non solo l’agricoltura costituisce un ambito produttivo in cui storicamente si possono osservare le interazioni tra politiche migratorie e trasformazioni del modo di produzione⁸⁵³, e in cui emergono con evidenza le relazioni tra “confini”, composizione della manodopera e mercato del lavoro. Ma soprattutto si tratta di uno dei principali settori produttivi per quanto riguarda l’impiego della manodopera migrante, la diffusione di condizioni lavorative di “grave” sfruttamento⁸⁵⁴ e i fenomeni d’intermediazione illecita fra domanda e offerta di forza lavoro (c.d. “caporalato”)⁸⁵⁵. Infine, al di là delle apparentemente contrastanti narrazioni sull’arretratezza produttiva o sulle “eccellenze” del *made in Italy*, il settore agricolo italiano è perfettamente integrato nei cicli globali della produzione, della distribuzione e della circolazione delle merci. In questo senso, Domenico Perrotta evidenzia come «le filiere agroalimentari siano oggi in molti casi *retailer-driven* e non più *producer-driven*», nel senso che «le grandi catene di supermarket non solo si occupano della distribuzione, ma condizionano in maniera determinante anche la produzione del cibo»: e una delle implicazioni di tale riconfigurazione è proprio «la necessità, da parte dei *retailers* a livello globale, di accedere *a terra e lavoro* che siano il più possibile *a basso costo*»⁸⁵⁶. Tra i principali effetti delle «ristrutturazioni globali delle filiere agroalimentari» vi è,

⁸⁵³ Le relazioni tra migrazioni di manodopera, lavoro agricolo e trasformazioni del modo di produzione in Europa occidentale durante la fase dell’industrializzazione sono analizzate, tra gli altri, da Mezzadra, *Diritto di fuga*, cit., pp. 23-46. ; Sassen, *Migranti coloni, rifugiati*, cit..

⁸⁵⁴ FRA, *Severe labour exploitation*, cit.; Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agromafie e caporalato. Terzo rapporto*, Roma, Ediesse, 2016, in particolare, p. 91 e ss.

⁸⁵⁵ Rispetto all’impatto del lavoro migrante nell’agricoltura italiana, nonché alla pervasività dello sfruttamento lavorativo e dei fenomeni criminali, si rimanda ai rapporti biennali *Agromafie e caporalato*, a cura dell’ Osservatorio Placido Rizzotto della FLAI-CGIL, attualmente alla quarta edizione, aggiornata al 2018. La produzione agricola è anche uno dei principali settori d’impiego dei migranti a livello internazionale, come evidenziato *supra* cap. III, § 7.

⁸⁵⁶ D. Perrotta, *Il caporalato come sistema: un contributo sociologico*, in E. Rigo (a cura di), «Leggi, migranti e caporali», Pisa, Pacini, 2016, pp. 15-31, pp. 26-27 [enfasi aggiunta]. Si rimanda al saggio anche per quanto riguarda la disamina della letteratura sul tema del lavoro migrante in agricoltura e sulle riconfigurazione globale della filiere agro-alimentari.

quindi, il contenimento dei costi di produzione che si riflette nella compressione «strutturale» del costo del lavoro (*rectius*, della forza lavoro)⁸⁵⁷. In quest’ottica, la riflessione sul *lavoro* dei migranti, o meglio, sulla composizione e sulle politiche di gestione della manodopera esogena in agricoltura – sebbene rappresenti un livello di analisi “locale” – intrattiene un legame indissolubile con i processi di riconfigurazione che caratterizzano il modo di produzione capitalistico su scala globale.

Le recenti lotte e gli scioperi dei braccianti migranti hanno imposto all’attenzione pubblica il tema, a lungo ignorato, dello sfruttamento in agricoltura portandolo al centro del discorso mediatico e politico, seppure a fasi alterne, spesso coincidenti con i picchi della raccolta di agrumi e pomodori⁸⁵⁸. Il legislatore italiano è così intervenuto, nel giro di pochi anni, a più riprese sulla normativa in materia di produzione e lavoro agricolo, a partire dall’introduzione, nel 2011, del già menzionato reato d’intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro volto a sanzionare e reprimere il fenomeno del cd. “caporalato”. Poco meno di tre anni dopo, una nuova iniziativa legislativa ha previsto una serie di misure per il rilancio del settore agricolo, tra cui la cd. “Rete agricola di qualità”⁸⁵⁹. Infine, la Legge 199/2016, oltre a riformare l’art. 603-*bis* c.p., ha adottato una serie di disposizioni normative concernenti il comparto produttivo agricolo⁸⁶⁰. Tra queste, in particolare, essa ha previsto la definizione «entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore» di «un apposito piano di interventi [...] per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori», anche attraverso il coinvolgimento delle amministrazioni locali, delle rappresentanze sindacali, dei datori di lavoro e degli enti del “terzo settore”⁸⁶¹. La “sistemazione logistica” e il “supporto dei lavoratori”, menzionate nel testo di legge, altro non sono che le misure di gestione del bracciantato migrante già da tempo sperimentate nelle campagne italiane. La normativa, infatti, sembra aver recepito quanto sviluppatosi nella prassi istituzionale locale di alcune regioni agricole italiane, da anni impegnate in progetti di accoglienza straordinaria dei

⁸⁵⁷ D. Perrotta, *Il caporalato*, cit., pp. 27-28.

⁸⁵⁸ Per una riflessione sul lavoro migrante nell’agricoltura del Sud Italia a partire dalle lotte bracciantili degli ultimi anni, tra gli altri, D. Perrotta, D. Sacchetto, *Il ghetto e lo sciopero: braccianti stranieri nell’Italia meridionale*, «Sociologia del lavoro», 128, 2012, pp. 152-166. Un’analisi critica dei termini in cui il tema dello sfruttamento del bracciantato migrante è stato inquadrato dai principali organi di stampa italiani, N. Dines, E. Rigo, *Postcolonial citizenships and the ‘refugeeization’ of the workforce: migrant agricultural labor in the Italian Mezzogiorno*, in S. Ponzanesi, G. Colpani (eds.), «Postcolonial transitions in Europe: contexts, practices and politics», Lanham, Rowman & Littlefield, 2015, pp. 151-172.

⁸⁵⁹ Art. 6, D.L. 24 giugno 2014, n. 91, che prevedeva, al capo I, una serie di disposizioni urgenti per il rilancio del settore agricolo, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

⁸⁶⁰ La Legge 29 ottobre 2016, n. 199 («Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo»).

⁸⁶¹ Art. 9, Legge 29 ottobre 2016, n. 199.

braccianti migranti, ai quali sembra ispirarsi la legge del 2016. L'attivismo del legislatore non ha, infatti, rappresentato l'unico intervento "regolatorio", volto a mediare la conflittualità sociale crescente nelle campagne italiane, prodotta dalle diffuse condizioni di sfruttamento del lavoro. Parallelamente agli sviluppi normativi, una serie di attori "privati" a scopo umanitario hanno avviato progetti in sostegno dei braccianti migranti, offrendo loro servizi di prima assistenza medica e, soprattutto, alloggiativa. Interventi che in breve tempo sono divenuti "strutturali", inquadrati in protocolli d'intesa regionali e, poi, nazionali. L'azione umanitaria nelle aree agricole è divenuta così parte integrante delle strategie di contrasto allo sfruttamento, la cui anima "securitaria" trova espressione nella focalizzazione dell'attenzione sulla sfera della repressione del "caporalato" e sul ricorso allo strumento penale⁸⁶². L'analisi che segue ha quindi a oggetto la genealogia, il funzionamento e il *significato* delle pratiche umanitarie di gestione della forza lavoro esogena nel settore agricolo italiano.

La storia dell'intervento umanitario nelle campagne italiane è storia recente, che ha inizio – come detto – con le rivolte di Rosarno e lo sciopero bracciantile di Nardò tra il 2010 e il 2011 e la "nuova" attenzione mediatica per le condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura. Le principali tappe di questa evoluzione possono essere brevemente riepilogate come segue. Nel 2011, l'ONG Emergency ha avviato il progetto di "ambulatorio mobile" per fornire servizi medici di base ai migranti durante le fasi di raccolta prima in alcune regioni dell'Italia meridionale e poi su tutto il territorio nazionale⁸⁶³. Nel 2014, l'organismo pastorale della Conferenza Episcopale Italiana Caritas ha attivato il "Progetto Presidium" che offre assistenza medica e servizi di orientamento socio-legale ai braccianti migranti (e non solo) in diciotto diocesi italiane. Ma soprattutto, lo stesso anno, Caritas ha inaugurato una tendopoli attrezzata a Saluzzo, in Piemonte, destinata ad alloggiare i lavoratori migranti impiegati nella raccolta della frutta. I dati sull'accoglienza nella tendopoli di Saluzzo esemplificano l'importanza decisiva che il campo assume nel garantire la permanenza della manodopera sul territorio per tutta la durata del periodo richiesto dalla produzione. Negli ultimi due anni, infatti, la tendopoli della Caritas ha ospitato annualmente una media di oltre 500 lavoratori, contro le poche decine alloggiate nelle aziende agricole. Negli ultimi due anni, inoltre, la Caritas ha sviluppato un programma di "accoglienza diffusa", fatta di 3 "mini campi" e alcuni appartamenti⁸⁶⁴. Un altro esempio rilevante viene dalla Basilicata, che dal 2014 rimette alla Croce Rossa Italiana la gestione dei

⁸⁶² Rigo, Dines, *Lo sfruttamento umanitario*, cit..

⁸⁶³ Informazioni disponibili all'indirizzo: www.emergency.it/progetti/italia-ambulatori-mobili [ultimo accesso, 29/10/2018].

⁸⁶⁴ I dati e le informazioni riportate sono accessibili a www.saluzzomigrante.it/ [ultimo accesso, 29/10/2018].

centri di accoglienza per i braccianti stranieri situati negli anni tra i comuni di Palazzo San Gervasio (sede attualmente di un “nuovo” Centro per i Rimpatri) e Venosa. A ben vedere, comunque, la prassi dell’accoglienza “umanitaria” si è accompagnata alla predisposizione di tendopoli e centri regionali, affidati in larga parte alla Protezione civile. In questo senso, il caso forse più noto è quello della tendopoli di San Ferdinando, in Calabria, andata in parte distrutta in un incendio nel gennaio 2018. Lo stesso anno, il Ministero dell’Interno, in collaborazione con la Protezione civile, ha realizzato una nuova tendopoli – nelle vicinanze della precedente – con una capienza ufficiale pari a 500 posti, delimitata da un’alta rete metallica e dotata di sofisticati sistemi di sorveglianza: telecamere a circuito chiuso, identificazione biometrica e *badge* numerici per il riconoscimento dei lavoratori “ospiti”⁸⁶⁵. Una prassi analoga è da anni implementata dalla Regione Puglia che già nel 2014 sperimentò un programma di accoglienza regionale nell’ambito del progetto “Capo Free – Ghetto Off”: attualmente la Regione ha costruito un campo-container nei pressi di Nardò per l’alloggio dei braccianti impiegati nella raccolta del pomodoro: appaltato alla Protezione civile, il campo è chiuso, videosorvegliato, l’accesso è limitato negli orari e vietato a chi non vi risiede⁸⁶⁶. In questo senso, le due prassi governamentali – “umanitaria” e “regionale” – non solo hanno avuto un corso parallelo, ma soprattutto hanno condiviso le medesime forme, strutture e pratiche di accoglienza dei braccianti stranieri. Infine, nell’evoluzione in discorso, un momento importante è rappresentato dal Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento in agricoltura, intitolato “Cura-Legalità-Uscita dal ghetto”, promosso dai ministeri del Lavoro, dell’Interno e delle Politiche Agricole e approvato il 27 maggio 2016. Il Protocollo è interessante per due motivi. Il primo è l’approccio “securitario” del Protocollo al tema dello sfruttamento, che emerge chiaramente nel legame tra sfruttamento lavorativo, migrazioni e criminalità, da cui dipende l’inquadramento del primo nell’alveo delle questioni di ordine pubblico e polizia. Nelle premesse si legge, infatti, che «il tema alla lotta allo sfruttamento del lavoro in agricoltura ed al connesso fenomeno del caporalato [...] richiede la collaborazione di tutti i livelli istituzionali» per affrontare «in modo efficace le problematiche della sicurezza, la salute [...]» e il «possibile rischio per l’ordine pubblico e per i problemi sanitari correlati alle condizioni di vita e di lavoro»; infatti, «la nascita e lo sviluppo di insediamenti informali, in alcuni casi veri e propri ghetti, hanno creato un

⁸⁶⁵ Informazioni dettagliate sono riportate in MEDU, *I dannati della terra. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri nella piana di Gioia Tauro*, maggio 2018.

⁸⁶⁶ Le informazioni sono state raccolte in occasione di una ricerca sul campo condotta nell’agosto 2017 in collaborazione con la Clinica del Diritto dell’Immigrazione e della Cittadinanza e l’associazione Diritti di Frontiera.

terreno fertile per favorire la possibilità di infiltrazione di gruppi criminali»⁸⁶⁷. Così, prosegue il Protocollo, è necessario garantire la collaborazione tra le forze dell'ordine e un «capillare controllo del territorio»⁸⁶⁸. In secondo luogo, il documento formalizza il ruolo delle organizzazioni umanitarie nella lotta al caporalato e allo sfruttamento. Il Protocollo include, infatti, le organizzazioni del terzo settore tra le parti dell'accordo, devolvendo loro il compito di realizzare apposite strutture di accoglienza volte ad alloggiare i lavoratori migranti durante le fasi della raccolta in cui è più alta la domanda di manodopera⁸⁶⁹. Il Protocollo ha così attribuito una copertura giuridica alle descritte pratiche di accoglienza dei braccianti, ponendo le basi per la stabile integrazione dell'apparato umanitario nelle politiche di gestione della forza lavoro migrante in agricoltura da parte della già menzionata Legge 199/2016. Non a caso, quindi, delle numerose misure previste nel Protocollo in materia di regolazione mercato del lavoro agricolo, tra cui i servizi di trasporti e medico-sanitari, gli sportelli d'incontro tra domanda e offerta di lavoro e le attività di orientamento ai diritti e d'integrazione sociale, quelle di “accoglienza” straordinaria in campi e tendopoli siano state finora le uniche ad aver trovato attuazione nella prassi.

Il processo così delineato sembra affondare le radici in alcuni eventi e trasformazioni sociali che hanno coinvolto tanto il lavoro in agricoltura, quanto le stesse politiche di governo delle migrazioni. Non si tratta ovviamente di relazioni di causa-effetto, quanto invece di processi di riconfigurazione che hanno determinato le condizioni – a diversi livelli: discorsivo, normativo, politico e socio-economico – per la mobilitazione dell'umanitario in un segmento specifico del mercato del lavoro e della produzione. Senza dubbio, la crescente conflittualità, spontanea e non organizzata, espressa dai braccianti migranti ha avuto un ruolo decisivo nel creare i presupposti discorsivi e politici per l'ingresso di attori – quelli appunto “umanitari” – che per definizione sono in grado di intervenire rapidamente in contesti di “emergenza”. Nonostante l'ambito delle relazioni di produzione sia radicalmente diverso da quelli tradizionalmente di competenza (guerre, disastri e frontiere militarizzate), l'apparato umanitario è stato chiamato a mediare una conflittualità, tanto “politica” quanto “depoliticizzata”, emergente in un settore sociale caratterizzato da rapporti di forza inevitabilmente squilibrati e da tensioni molteplici. Il lavoro dei migranti, infatti, non chiama in causa “solamente” la strutturale contrapposizione del modo capitalistico tra prestatori e datori di lavoro, ma si scontra contestualmente con le frizioni tra gli “stranieri” e le comunità autoctone e le autorità pubbliche di governo. D'altro canto, i numerosi

⁸⁶⁷ Ministero del Lavoro et al., *Cura-Legalità-Uscita dal ghetto*, Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento in agricoltura, Roma, 27 maggio 2016, “Premesse”, p. 1.

⁸⁶⁸ Ministero del Lavoro et al., *Cura-Legalità-Uscita dal ghetto*, “Premesse”, p. 2.

⁸⁶⁹ Ministero del Lavoro et al., *Cura-Legalità-Uscita dal ghetto*, artt. 1 e 4, p. 3 e pp. 5-7.

episodi di razzismo – talvolta particolarmente violenti – che si verificano nella quotidianità delle campagne italiane sono in questo senso una fin troppo facile conferma. Il processo di “umanitarizzazione” delle politiche di gestione del bracciantato migrante può essere, inoltre, messo in relazione alla riconfigurazione della composizione della forza lavoro migrante sotto il profilo giuridico. Negli ultimi anni, numerosi studi di diversa matrice hanno riscontrato come, rispetto al passato in cui il bracciantato migrante si divideva tra migranti in condizione di “irregolarità” e titolari di permesso per lavoro, la forza lavoro migrante sia composta in prevalenza da titolari di permessi per motivi di protezione internazionale, umanitaria e per richiesta asilo⁸⁷⁰. In tal senso, la riconfigurazione della composizione della forza lavoro, data dal sostanziale incremento di permessi per protezione⁸⁷¹, ha certamente favorito la creazione di un legame tra le misure alloggiative dei lavoratori stranieri e l’accoglienza dei migranti, legittimando l’applicazione al settore agricolo di modalità e tecniche mutate, appunto, dal sistema di prima accoglienza. D’altro canto, è la stessa apertura dei centri di accoglienza nelle aree produttive caratterizzate da stagionalità ad aver determinato una trasformazione della composizione della forza lavoro locale. Di frequente, infatti, le strutture di accoglienza per richiedenti asilo – soprattutto quelle di grandi dimensioni – hanno ben presto assunto il ruolo di centri di reclutamento di manodopera per quei settori, come l’agricoltura, il turismo e la logistica, caratterizzati da picchi produttivi e variazioni repentine nella domanda di forza lavoro non qualificata⁸⁷². Non sembra, quindi, un caso che l’intervento umanitario in agricoltura abbia avuto inizio nello stesso anno in cui, si ricorderà, si è verificata una sostanziale chiusura dei canali d’ingresso regolare per motivi di lavoro⁸⁷³ in Italia, nonché l’entrata in vigore del permesso di soggiorno umanitario ai migranti vittime di sfruttamento lavorativo⁸⁷⁴. Infine, un ulteriore fattore sembra aver agevolato la legittimazione dell’azione umanitaria nell’ambito delle politiche di gestione della forza lavoro “esogena”, ovvero il descritto processo politico e

⁸⁷⁰ Secondo la Caritas, nell’area di Saluzzo tra il 2016 e il 2018, il 37% dei braccianti era titolare di un permesso per motivi umanitari, il 25% di sussidiaria, il 26% per richiesta asilo: solo il 6% per lavoro subordinato. I dati sono disponibili a www.saluzzomigrante.it/dati-2017 [ultimo accesso, 29/10/2018]. Il fenomeno è evidenziato, inoltre, dai rapporti MEDU, *I dannati della terra*, cit.; Filierasporca, *La raccolta dei rifugiati. Trasparenza di filiera e responsabilità sociale delle aziende*, Roma, giugno 2016. Rispetto ai dati relativi al complessivo mercato del lavoro nazionale ed europeo, *supra* cap. III § 7.

⁸⁷¹ Sul fenomeno riflettono Dines e Rigo in termini di “rifugizzazione” della forza lavoro migrante, in Dines, Rigo, *Postcolonial citizenships*, cit..

⁸⁷² Cfr. Filierasporca, *La raccolta dei rifugiati*, cit.; L’Espresso racconta di come, a seguito dell’apertura di alcuni centri di accoglienza straordinaria nell’Agro Pontino, ai braccianti di origine Sikh, si siano aggiunti i richiedenti asilo da altri paesi, prelevati ogni mattina direttamente presso le strutture di accoglienza. L’Espresso, *Il caporalato non si ferma: basta sikh, i nuovi schiavi nei campi sono i migranti*, 2.6.2017.

⁸⁷³ *Supra* cap. III § 7.

⁸⁷⁴ Art. 22, co. 12-*quater* e *quinquies*, D.lgs. 286/1998.

normativo d'inquadramento dello sfruttamento lavorativo dei migranti nella sfera delle violazioni dei diritti umani. D'altronde, è proprio nell'assicurare i livelli "essenziali" dei diritti umani alle popolazioni coinvolte in contesti di "emergenza" – come la guerra o le calamità naturali –, in cui le autorità pubbliche non possono o non vogliono garantirli, che risiede la stessa ragion d'essere dell'intervento umanitario.

In conclusione, l'"umanitarizzazione" della gestione del bracciantato migrante dev'essere posta in relazione alla necessità di "governare" le relazioni sociali di produzione di un settore particolarmente investito dai processi di arretramento dello stato sociale e deregolamentazione – ai vari livelli – del mercato del lavoro. In quest'ottica, l'intervento umanitario nelle campagne non indica semplicemente un *rinnovamento funzionale* – di per sé significativo – di quegli stessi attori umanitari strutturalmente coinvolti nelle politiche di governo delle migrazioni⁸⁷⁵, bensì segnala uno *scivolamento di senso* delle politiche del lavoro migrante, con una tendenziale sovrapposizione con quelle di controllo dei confini e delle migrazioni. Il "caso" delle campagne sembra confermare, infatti, i principali caratteri dell'umanitario evidenziati dalla letteratura sul tema in relazione ai suoi "tradizionali" campi d'intervento⁸⁷⁶. In primo luogo, le funzioni di protezione e controllo, "cura" e monitoraggio delle popolazioni prese in carico – una dimensione che, secondo Peter Redfield, costituisce una forma di «biopolitica minimale»⁸⁷⁷. Le strutture di accoglienza per braccianti (e le tendopoli) offrono, infatti, dei servizi minimali che coincidono con le esigenze basilari della vita umana, creando così una dipendenza dei lavoratori dalle organizzazioni gestrici. Queste, inoltre, "governano" i luoghi attraverso pratiche di monitoraggio, controllo e "micro-penalità", giustificati dalla necessità di contrastare l'infiltrazione delle organizzazioni criminali⁸⁷⁸: videocamere di sorveglianza, tessere identificative, regolamentazione degli orari d'ingresso e uscita e il divieto d'accesso alle persone "estrane", sono tutti aspetti ricorrenti nei regolamenti – formali e informali – che reggono la quotidianità nelle strutture di accoglienza. Ma è importante sottolineare come questi caratteri, che attribuiscono agli spazi umanitari una dimensione "biopolitica", intrattengano una stretta relazione con la sfera della produzione. L'esercizio di un potere "governamentale" da parte degli attori umanitari si lega quindi alla questione centrale del *valore* della forza lavoro, e quindi alla ricerca costante e "strutturale" di comprimere il costo del "lavoro". I servizi "minimali" forniti ai lavoratori coincidono, infatti, con quelle esigenze fisiologiche della persona – relative al

⁸⁷⁵ Sul tema *supra* cap. II § 4.

⁸⁷⁶ In maniera approfondita, *supra* cap. II, § 4.

⁸⁷⁷ Redfield, *Doctors*, cit., p. 344.

⁸⁷⁸ Il Protocollo del 2016 è esemplificativo del legame tra il controllo dei luoghi di vita dei lavoratori e il contrasto dei fenomeni criminali, in particolare la lotta al caporalato.

dormire, al mangiare e al lavarsi – necessarie alla conservazione e alla riproduzione della forza lavoro. Ma non è questo l'unico aspetto che connette l'intervento umanitario all'ambito della produzione agricola e alla specifica filiera di cui questa fa parte. Le descritte misure di accoglienza, infatti, consentono di integrare un'esigenza centrale della produzione agricola: la messa e la conservazione *in movimento* della forza lavoro. Fattori, questi ultimi, necessari non solo ad accompagnare la stagionalità che caratterizza in parte la produzione in agricoltura, ma soprattutto per far “incontrare” produzione e logistica – prodotto e vettore –, nei tempi stringenti imposti dalle qualità “naturali” delle merci agro-alimentari⁸⁷⁹. D'altro canto, se il “radicamento” sociale dei lavoratori migranti rischia di mettere in crisi la filiera produttiva, esso al contempo rappresenta un presupposto e un fattore decisivo per l'organizzazione dei lavoratori nella *lotta per alzare il valore* stesso della loro forza lavoro⁸⁸⁰.

4.8 *Riflessioni conclusive. Confini, migrazioni e valorizzazione del capitale: la “nuova” legge della popolazione oltre l'esercito di riserva.*

Il capitolo ha preso le mosse dall'analisi del *ruolo* delle migrazioni nelle economie a capitalismo avanzato: analisi da cui emerge da un lato il fondamentale apporto della forza lavoro esogena alla produzione di valore e, dall'altro, la difficoltà di ricondurre tale “funzione” all'interno del paradigma “classico” dell'esercito di riserva. L'analisi si è poi concentrata sul tema della *messa a valore* dei lavoratori migranti e, in particolare, sull'apparato normativo e discorsivo che individua i “limiti” alle modalità di estrazione di *valore*. L'introduzione al concetto di sfruttamento, attraverso il confronto tra teoria liberale e marxiana, ha offerto un quadro teorico per sottoporre a revisione critica gli strumenti normativi di contrasto dello sfruttamento lavorativo (dei migranti). L'analisi si è così rivolta ai paradigmi e alle misure con cui il diritto definisce e affronta il fenomeno ai diversi livelli: internazionale, europeo e nazionale. Ciò che è emerso è, in definitiva, un apparato normativo che tende a “integrare” lo

⁸⁷⁹ La rilevanza decisiva della logistica per lo sviluppo della *competitività* del settore agricolo italiano nel mercato globale è evidenziata dallo studio redatto nell'ambito del programma ministeriale “Rete Rurale Nazionale 2014-2020”, F. Carbonari et al., *La logistica agroalimentare in Italia tra limiti e opportunità*, Roma, Ministero delle politiche agricole, luglio 2014.

⁸⁸⁰ L'organizzazione dei lavoratori migranti – dentro e fuori i sindacati – è resa inevitabilmente ancor più complessa dalla continua mobilità interna imposta a una larga parte della forza lavoro straniera impiegata in agricoltura.

sfruttamento lavorativo, limitandosi a delimitarne i *confini* di “tollerabilità”: ovvero, di quello sfruttamento “strutturale” della forza lavoro, necessario alla produzione di *valore*. In tal senso, il diritto si riserva, quindi, d’intervenire sulle “anomalie”, in quelle ipotesi dunque che violino marcatamente i *principi* e le *regole* su cui si fonda – e che legittimano – il funzionamento delle stesse relazioni di produzione capitalistica: libertà individuale, autonomia negoziale, uguaglianza formale e reciproca *utilità*. Infine, l’analisi delle misure “umanitarie” di contrasto allo sfruttamento nel settore agricolo italiano ha condotto la riflessione sul piano empirico della realtà economica e sociale. Il caso delle “campagne” ha rivelato un processo di sovrapposizione tra politiche di “confine” e politiche del lavoro migrante, che si riverbera inevitabilmente sui processi di valorizzazione della forza lavoro “esogena”.

L’analisi svolta in queste pagine non si è però limitata a introdurre questioni nuove, ampliando quindi i temi oggetto della trattazione. Essa ha, infatti, integrato l’argomentazione di un “tassello” necessario per riflettere sulla *razionalità*, o meglio, su quella dimensione specifica individuata come *l’economia politica* del confine. L’indagine critica degli strumenti che determinano i presupposti e i limiti per la messa a valore della manodopera migrante nel sistema capitalistico contemporaneo non può essere in alcun modo scissa dall’analisi dei dispositivi che governano la mobilità internazionale, determinando le condizioni d’ingresso, soggiorno e accesso al lavoro dei migranti. In altri termini, la posizione giuridica e sociale di questi ultimi nelle società delle democrazie occidentali. In quest’ottica, la discussione dell’approccio della filosofia giuridico-politica liberale svolta nel primo capitolo è servita non tanto a rilevarne l’inadeguatezza rispetto all’attuale portata e complessità dei fenomeni in oggetto, quanto a mettere in luce le contraddizioni “strutturali” che emergono laddove l’impalcatura valoriale che sostiene lo stato di diritto liberale sia messo alla prova delle migrazioni. Gli studi critici hanno permesso così di problematizzare la ricostruzione della *morfologia* e delle funzioni dei confini contemporanei, nonché della “posta” in gioco nell’*attraversamento*. In particolare, gli studi di matrice “foucaultiana” e la letteratura marxista su migrazioni e confini hanno offerto la griglia concettuale per le analisi successive. A cominciare dall’esame – svolto nel terzo capitolo – delle politiche migratorie e di confine dell’Unione Europea. Così, dalla ricostruzione dell’evoluzione del processo d’integrazione in tali settori sono emerse molteplici “connessioni intime” tra ambiti politici e normativi apparentemente distinti. Relazioni quanto mai concrete legano, infatti, il controllo della mobilità agli obiettivi di politica economica, le politiche migratorie alla composizione della forza lavoro e alla struttura del mercato del lavoro, i “confini” all’organizzazione gerarchica della società: ovvero, la sfera “visibile” della circolazione – delle persone, e non solo – all’ambito “invisibile” della produzione.

Queste brevi note conclusive non hanno lo scopo di “concludere” l’argomentazione, quanto invece di tracciare i contorni di future prospettive di ricerca sul rapporto tra migrazioni, confini, sfruttamento e processi di valorizzazione del capitale. Prospettive che è possibile provare a mettere brevemente a tema. Appare evidente come la posizione di precarietà giuridica e sociale dei lavoratori migranti favorisca il ricorso sistematico a vecchi e nuovi “stratagemmi” di estrazione di plusvalore dalla forza lavoro: allungamento della giornata lavorativa, riduzione delle pause, retribuzione a cottimo etc. Ma se si cambia focale, spostando quindi il fuoco dal livello “micro” delle singole relazioni di sfruttamento (*rectius*, di lavoro) a quello “macro” della produzione sociale di valore, le migrazioni rivelano ancor meglio la loro *qualità* di fattore strutturale nei processi di valorizzazione della forza lavoro. Si ricorderà come, per Marx, la massa complessiva del plusvalore assoluto possa aumentare solo con l’incremento della popolazione lavoratrice: in questo senso, «l’aumento della popolazione costituisce [...] il limite matematico della produzione di plusvalore a opera del capitale sociale complessivo»⁸⁸¹. E, d’altro canto, si ricorderà come i documenti delle istituzioni europee facciano spesso riferimento ai flussi migratori quali “meccanismi” per bilanciare il calo della popolazione lavoratrice nelle società europee⁸⁸². Al di là delle politiche contingenti, l’afflusso di migranti nelle economie occidentali contribuisce, quindi, ad accrescere l’entità della forza lavoro disponibile e, di conseguenza, a incrementare il plusvalore assoluto prodotto a livello sociale. Ma non è solo in questi termini – piuttosto evidenti – che si declina il ruolo delle migrazioni nella produzione di plusvalore, così come definito dai dispositivi di governo della mobilità internazionale. Questi ultimi, infatti, incidono sul *valore* stesso della forza lavoro, da cui dipende in misura decisiva il “prezzo” del lavoro migrante, il salario. Emerge così la possibile relazione tra “confini” e plusvalore relativo. Quest’ultimo – come detto – dipende dalla capacità di ridurre nel processo produttivo il tempo di lavoro necessario per la riproduzione del valore della forza lavoro, così da incrementare il tempo di pluslavoro⁸⁸³. Una strategia che si realizza, secondo Marx, attraverso l’aumento della produttività del lavoro, reso possibile dal rinnovamento tecnico del modo di produzione⁸⁸⁴. A ben vedere, però, il valore della forza lavoro dei migranti è già in sé un *valore compresso*. I numerosi limiti e i vincoli imposti all’insediamento, alla mobilità “fisica” e all’interno del mercato del lavoro, nonché le significative restrizioni al ricongiungimento familiare, formano una merce il cui valore è riproducibile in un tempo di lavoro certamente più breve. Infatti, l’insieme delle previsioni appena richiamate definisce il paradigma di un soggetto-

⁸⁸¹ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 426.

⁸⁸² *Supra* capitolo III, in particolare § 3, 4, 5, 6 e 7.

⁸⁸³ *Supra* nello stesso capitolo § 4.

⁸⁸⁴ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 433 ss.

lavoratore precarizzato e marginalizzato, le cui esigenze di riproduzione tendono così a quelle di mera “conservazione” della forza lavoro⁸⁸⁵. E ciò ancor di più laddove la sostanziale chiusura dei canali d’ingresso per motivi di lavoro e le descritte riconfigurazioni dei dispositivi di controllo delle migrazioni hanno trasformato le politiche migratorie in pratiche di gestione di “flussi migratori misti”, in cui l’attraversamento del *confine* – ma non necessariamente della *frontiera* – diviene il momento distintivo tra “migranti irregolari” e “migranti forzati”⁸⁸⁶. Il “lavoro” è così espulso dalle politiche migratorie, ma non dalla realtà dell’esperienza migratoria. La riconfigurazione della composizione della forza lavoro esogena a livello europeo con la crescente percentuale di “lavoratori” titolari di permessi per protezione lo conferma. Ai limiti e alle restrizioni di vario genere che caratterizzano la condizione di tutte le categorie giuridiche cui i migranti possono essere ascritti, si aggiunge così uno specifico apparato di misure normative e burocratiche – ma anche valoriale – di cui sono destinatari i migranti “forzati”. Nella dimensione “umanitaria” della gestione del lavoro, il costo della riproduzione sociale appare così sensibilmente ridotto. La riproduzione della forza lavoro è in parte sostituita dalla mobilità stessa. Da un lato, mobilità “dall’esterno”, attraverso i confini: quei “flussi misti” composti di persone che per la prima volta giungono in Europa oppure che vi fanno ritorno dopo essere stati espulsi o rimpatriati. Dall’altro, la mobilità “interna”, agevolata dalle misure di mobilitazione e conservazione in movimento della forza lavoro, che s’inserisce nel mercato del lavoro nazionale – e non solo – dove e per il tempo richiesto dalla produzione⁸⁸⁷.

In quest’ottica, è utile osservare quali siano i settori produttivi in cui si concentrano i lavoratori migranti nelle economie a capitalismo avanzato: agricoltura, edilizia e soprattutto “servizi”. In quest’ultima categoria rientrano il trasporto e il facchinaggio delle merci (cd. “logistica”), i servizi di pulizie e di “cura” di malati, anziani e bambini, nonché, infine, le attività ricettive e la ristorazione⁸⁸⁸. Il punto, quindi, non è tanto, né semplicemente che i migranti tendono a essere “imbrigliati” in quei segmenti “inferiori” del mercato del lavoro composti dalle mansioni meno qualificate, retribuite e socialmente riconosciute o desiderabili. Ciò è – almeno in buona parte – certamente vero. Ed è anche per questa ragione che i lavoratori migranti sono più

⁸⁸⁵ Il riferimento è qui alle tendenze che emergono dalle politiche migratorie europee e nazionali degli ultimi anni: è evidente, infatti, come ciò non valga allo stesso modo per i lavoratori migranti arrivati ormai da tempo, la cui posizione è certamente più stabile.

⁸⁸⁶ *Supra* capitolo III § 4, 5, 6 e 7.

⁸⁸⁷ *Supra* nello stesso capitolo § 7. E ciò non avviene solamente nel settore della produzione agro-alimentare, ma in tutti quei settori – edilizia, logistica, attività turistiche e ricettive – che attraversano strutturalmente fasi di maggiore domanda e fasi di “liberazione” della manodopera.

⁸⁸⁸ ILO, *Global estimates*, cit.; più approfonditamente *infra* nello stesso capitolo § 1.

frequentemente esposti a condizioni di «grave sfruttamento»⁸⁸⁹. Ma ciò che di rado emerge è come la forza lavoro migrante formi una componente strutturale e necessaria in quei “rami d’industria” che producono e garantiscono la circolazione delle merci (beni e servizi) fondamentali per la riproduzione sociale della classe lavoratrice nel suo complesso. Ed è proprio questo aspetto che interessa rilevare. La riduzione del valore della forza lavoro in una data produzione incide, infatti, sul grado complessivo di valorizzazione della forza lavoro quando si estende a quei settori che coinvolgono la produzione dei beni (e dei servizi) “primari”, ossia di quelle merci che in un dato momento storico «entrano nella cerchia dei mezzi di sussistenza necessari e, come tali, costituiscono elementi del valore della forza lavoro»⁸⁹⁰. Sebbene, come detto, i lavoratori migranti s’inseriscano prevalentemente nei segmenti del mercato del lavoro “nuovi” oppure “liberati” dalla forza lavoro “autoctona”, le due componenti, esogena e autoctona, della forza lavoro – così come definite dal diritto – restano “legate” tra loro: d’altro canto, nel capitale come forma sociale il lavoro assume una dimensione socializzata, e i diversi lavori delle persone sono in relazione tra loro. La compressione del valore della forza lavoro migrante, infatti, si riverbera in buona parte sul valore di quelle merci che sono alla base dell’identificazione del valore della forza lavoro stessa. In conclusione, quindi, così come l’afflusso di forza lavoro da “fuori” è un dato strutturale del sistema capitalistico contemporaneo, il complesso apparato che ne governa la mobilità sembra integrare – quale elemento “regolatorio” – le stesse relazioni di produzione. Migrazioni e “confini” – nelle loro molteplici interazioni – sembrano così dar forma a una “nuova” *legge della popolazione* del modo di produzione capitalistico globale oltre l’esercito industriale di riserva. Le lotte dei lavoratori migranti per i diritti *del e sul* lavoro ma soprattutto per la *libertà di circolazione internazionale* si rivelano così parte integrante – oggi più che mai centrale – della lotta sul *valore del lavoro*.

⁸⁸⁹ FRA, *Severe labour exploitation*, cit. [Traduzione mia].

⁸⁹⁰ Marx, *Il Capitale*, cit., p. 441.

BIBLIOGRAFIA

- AGAMBEN, G., *Homo Sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Torino, Einaudi, 1995.
- AGAMBEN, G., *Stato di eccezione*, Torino, Bollati Boringhieri, 2003.
- AGIER, M., *La main gauche de l'empire. Ordres et désordres de l'humanitaire*, «Multitudes», 11, 2003, pp. 67-77.
- AGIER, M., *Ordine e disordine del'umanitario. Dalla vittima al soggetto politico*, «Antropologia», 5(5), 2005, pp. 49-65.
- AGIER, M., *On Margins of the World. The Refugee Experience Today*, Cambridge, Polity Press, 2008.
- AGIER, M., *Humanity as an Identity and Its Political Effects (A Note on Camps and Humanitarian Government)*, «Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development», 1(1), 2010, pp. 29-45.
- AGNEW, J. *The territorial trap. The geographical assumptions of international relations theory*, «Review of International Political Economy», 1(1), 1994, pp. 53-80.
- ALPA, G., *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*, Roma-Bari, Laterza, 1993.
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Hotspot Italia. Come le politiche dell'Unione Europea portano a violazioni dei diritti dei rifugiati e migranti*, 2016, disponibile all'indirizzo: www.amnesty.org/en/documents/eur30/5004/2016/it.
- AMOORE, L., MARMURA, S., SALTER, M.B., *Smart Borders and Mobilities: Spaces, Zones, Enclosures*, «Surveillance & Society», 5(2), 2008, pp. 96-101.
- ANDERSON, B., *Precarious Pasts, Precarious Futures*, in M. Freedland, C. Costello (eds.) «Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law», Oxford, Oxford University Press, 2014.
- ANDERSON, B., «*Illegal immigrant*»: *Victim or Villain?*, ESRC Centre on Migration, Policy and Society Working Paper n. 64, 2008.
- ANDERSON, B., ANDRIJASEVIC, R., *Sex, slaves and citizens: the politics of anti-trafficking*, «Soundings», 40 (1), 2008, pp. 135-145.
- ANDERSON, J., O'DOWD, L., *Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance*, «Regional Studies», 33, 1999, pp. 593-604.
- ANDERSON, J., *Borders in the New Imperialism*, in T.M. WILSON, H. DONNAN (eds.), «A Companion to Border Studies», Chichester, Wiley Blackwell, 2012.

ANDREAS, P., *Redrawing the line. Borders and Security in Twenty-first Century*, «International Security», 28 (2), 2003, pp. 73-111.

ARNESON, R., *Exploitation and Outcome*, «Politics, Philosophy & Economics», 12 (4), 2013, pp. 392-412.

ASGI, *Modificare subito le prassi amministrative per garantire sempre i diritti di ogni straniero soccorso in mare e sbarcato*, «Documento del Consiglio direttivo», 21.10.2015, disponibile all'indirizzo: www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/10/2015_documento-ASGI-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf (ultimo accesso, 19.7.2018).

BADER, V., *Citizenship and Exclusion: Radical Democracy, Community, and Justice. Or, What is Wrong with Communitarianism?*, «Political Theory», 23 (2), 1995, pp. 211-246.

BALDACCINI, A., TONER, H., *From Amsterdam and Tampere to The Hague: An Overview of Five Years of EC Immigration and Asylum Law*, in A. BALDACCINI, E. GUILD, H. TONER (eds.), «Whose Freedom, Security and Justice? EU Immigration and Asylum Law and Policy», Oxford, Hart, 2007.

BALDACCINI, A., *The Return and Removal of Irregular Migrants under EU Law: An Analysis of the Returns Directive*, «European Journal of Migration & Law», 11 (1), 2009, pp. 1-17.

BALES, K., *Disposable people. New Slavery in the Global Economy*, Berkeley, University of California Press, 1999.

BALIBAR, É., *Che cos'è una frontiera?*, in É. BALIBAR, «La paura delle masse: politica e filosofia prima e dopo Marx», Milano, Mimesis, 2001.

BALIBAR, É., *We the People of Europe. Reflections on Transnational Citizenship*, Princeton, Princeton University Press, 2004.

BALKIN, J.M., *The Constitution of Status*, «Faculty Scholarship Series», 106, 1997, pp. 2313-2374.

BAUBÖCK, R., *Citizenship and migration – concepts and controversies*, in R. BAUBÖCK (ed.), «Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation», Amsterdam, Amsterdam University Press, 2006.

BATTISTELLA, G., *Migration and human rights: the uneasy but essential relationship*, in R. CHOLEWINSKI, P. DE GUCHTENEIRE, A. PÉCOUD (eds.), «Migration and Human Rights», Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

BENDEL, P., *Everything under Control? The European Union's Policies and Politics of Immigration*, in T. FAIST, A. ETTE (eds.), «The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration Between Autonomy and the European Union», New York, Palgrave, 2007.

BENHABIB, S., *The Rights of Others. Aliens, Residents, and Citizens*, New York, Cambridge University Press, 2004.

BERTOZZI, S., *Legal Migration. Time for Europe to Play Its Hand*, «CEPS Working Document», n. 257, 2007

BIGO, D., *When two become one: Internal and external securitisations in Europe*, in M. KELSTRUP, M., WILLIAMS, M., (eds.), *International Relation Theory and the politics of European Integration, Power, Security and Community*, Londra, Routledge, 2000.

BIGO, D., *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, «*Alternatives*», 27, 2002, Special Issue, pp. 63-92.

BIGO, D., GUILD, E. (eds), *La mise à l'écart des étrangers: la logique du visa Schengen*, Parigi, L'Harmattan, 2003.

BIGO, D., *Gérer les transhumances. La surveillance à distance dans le champ transnational de la sécurité*, in GRANJON, M.C. (ed.), *Penser avec Michel Foucault. Théorie critique et pratiques politiques*, Parigi, Karthala, 2005.

BIGO, D., *La mondialisation de l'(in)sécurité? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation*, «*Cultures & Conflits*», 58, 2005, pp. 53-101.

BIGO, D., *Globalized (in)security: the field and the ban-opticon*, in BIGO, D., TSOUKALA, A. (eds.), *Terror, Insecurity and Liberty. Illiberal Practices of liberal regimes after 9/11*, London-New York, Routledge, 2008.

BIGO, D., *Un Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice?*, in R. DEHOUSSE (ed), «*Politiques européennes*», Parigi, Presses de Sciences Po, 2009.

BIGO, D., *Du Panoptisme au Ban-optisme. Les micros logiques du contrôle dans la mondialisation*, in CHARDEL, P. A., ROCKHILL, G. (eds.), *Technologies de contrôle dans la mondialisation: enjeux politiques, éthiques et esthétiques*, Parigi, Editions Kimé, 2009.

BIGO, D., *Frontières, territoire, sécurité, souveraineté*, «*CERISCOPE Frontières*», 2011, disponible a www.ceriscope.sciences-po.fr/content/part1/frontieres-territoire-securite-souverainete.

BOSNIAK, L., *The Citizen and the Alien. Dilemmas of contemporary membership*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

BOSNIAK, L., *Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Workers Convention*, «*The International Migration Review*», 25 (4), 1991, pp. 737-770.

BOSWELL, C., STRAUBHAAR, T., *The Illegal Employment of Foreign Workers: an Overview*, «*Intereconomics*», 39 (1), 2004.

BRAMBILLA, C., *Il confine come borderscape*, «*Rivista di Storia delle Idee*», 4 (2), 2015, pp. 5-9

BRÖCKLING, U., KRASMANN, S., LEMKE, T., *From Foucault's Lectures at the Collège de France to Studies of Governmentality: An Introduction*, in BRÖCKLING, U., KRASMANN, S., LEMKE, T.

(eds.), *Governmentality. Current Issues and Future Challenges*, New York-Londra, Routledge, 2009.

BROUWER, E., *Eurodac: its limitations and temptations*, «European Journal of Migration and Law», 4, 2002, pp. 231-247.

BUCHANAN, A., *Ethics, Efficiency, and the Market*, Oxford, Clarendon Press, 1985.

BUNYAN, T., *Key texts on justice and home affairs in the European Union*, Londra, Statewatch Publication, 1997, www.statewatch.org/semDOC/from-trevi-to-maastricht.html.

BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J., *Security: A New Framework for Analysis*, Londra, Lynne Rienner Publishers, 1998.

C.A.S.E. COLLECTIVE, *Critical Approaches to Security in Europe: A Networked Manifesto*, «Security Dialogue», 37, 2006, pp. 444-487.

CALAFÀ, L., *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, Bologna, Il Mulino, 2014.

CAMPESI, G., *The Arab Spring and the Crisis of the European Border Regime: Manufacturing Emergency in the Lampedusa Crisis*, «EUI Working Papers», n. 59, 2011.

CAMPESI, G., *La detenzione amministrativa degli stranieri. Storia, diritto, politica*, Roma, Carocci, 2013.

CAMPESI, G., *Humanitarian confinement: an ethnography of reception centres for asylum seekers at Europe's southern border*, «Int. J. Migration and Border Studies», 1 (4), 2015, pp. 398-418.

CAMPESI, G., *Polizia della frontiera. Frontex e la produzione dello spazio europeo*, Roma, DeriveApprodi, 2015.

CAMPESI, G., *Seeking Asylum in Times of Crisis: Reception, Confinement, and Detention at Europe's Southern Border*, «Refugee Survey Quarterly», 37 (1), 2018, pp. 44-70.

CARBONARI, F., ET AL., *La logistica agroalimentare in Italia tra limiti e opportunità*, Roma, Ministero delle politiche agricole, luglio 2014.

CARELLA, G., *Il contrasto all'immigrazione irregolare*, in G. CARELLA ET. AL. (a cura di), «L'Immigrazione e la Mobilità delle Persone nel Diritto dell'Unione Europea», Milano, Monduzzi, 2012.

CARENS, J.H., *Open Borders and Liberal Limits: A Response to Isbister*, «The International Migration Review», 34 (2), 2000, pp. 636-643.

CARENS, J.H., *The Ethics of Immigration*, New York, Oxford University Press, 2013.

- CARRERA, S., *Building a Common Policy on Labour Immigration Towards a Comprehensive and Global Approach in the EU?*, «CEPS Working Document» n. 256, 2007.
- CARRERA, S., GUILD, E., *An EU Framework on Sanctions against Employers of Irregular Immigrants. Some Reflections on the Scope, Features & Added Value*, «CEPS Policy Brief» n. 140, 2007.
- CASAS-CORTES, M., COBARRUBIAS, S., PICKLES, J., *An interview with Sandro Mezzadra*, «Environment and Planning D: Society and Space», 29, 2011, pp. 584-598.
- CASTLES, S., KOSACK, G., *The Function of Labour Immigration in Western European Capitalism*, «New Left Review», 73 (1), 1972, pp. 3-21
- CASTLES, S., KOSACK, G., *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Londra, Oxford University Press, 1973.
- CASTLES, S., *The guest-worker in Western Europe: an obituary*, «International Migration Review», 20 (4), 1986, pp. 761-778.
- CASTLES, S., *Back to the Future? Can Europe meet its Labour Needs through Temporary Migration?*, Oxford, Working Paper No. 1, International Migration Institute, 2006.
- CASTLES, S., DE HAAS, H., MILLER, M.J., *The Age of Migration. International population movements in the modern world*, (5th Ed.), Londra, Palgrave Macmillan, 2015.
- CHAKRABARTY, D., *Provincializzare l'Europa*, Roma, Meltemi, 2004.
- CHANDLER, D.G., *The Road to Military Humanitarianism: How the Human Rights NGOs Shaped A New Humanitarian Agenda*, «Human Rights Quarterly», 23 (3), 2001, pp. 678-700.
- CHIODI, G., *Sovrappiù e sfruttamento capitalistico*, Milano, Franco Angeli, 1981.
- CHRISTIANSEN, T., JØRGENSEN, K.E., *Transnational governance above and below the State: the changing nature of borders in Europe*, «Regional and Federal Studies», 10 (2), 2000, pp. 62-77.
- CLANDESTINO RESEARCH PROJECT, *Size and Development of Irregular Migration to the EU. Counting the Uncountable: Data and Trends across Europe*, 2009, disponibile a www.irregular-migration.net/index.php?id=160.
- CLARK, G.N., *The Seventeenth Century*, Oxford, Clarendon Press, 1947, p. 143.
- CNEL, *Il ruolo degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Roma, 10 novembre 2012, p. 12.
- COBARRUBIAS, S., CASAS-CORTES, M., PICKLES, J., *Riding routes and itinerant borders: Autonomy of migration and border externalization*, «Antipode», 47 (4), pp. 894-914.
- COHEN, R., *Migration and its Enemies. Global Capital, Migrant Labour and the Nation-State*, Aldershot, Ashgate, 2006.

COHEN, R., *The New Helots: Migrants in the New International Division of Labour*, Aldershot, Avebury, 1987.

COLE, P., *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*, Edinburgo, Edinburgh University Press, 2000.

COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle politiche dell'immigrazione e dell'asilo*, COM (94) 23 finale, Bruxelles, 23 febbraio 1994.

COMMISSIONE EUROPEA, *Proposal for a Council Act establishing the Convention on the Rules for the Admission of Third Country Nationals to the Member States of the European Union*, COM(97) 387 final, Bruxelles, 30 luglio 1997.

COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo*, COM(2001) 386 finale, Bruxelles, 11 luglio 2001.

COMMISSIONE EUROPEA, *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COM(2003) 104, Bruxelles, 11 marzo 2003.

COMMISSIONE EUROPEA, *Libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica*, COM (2004) 811 def., 11 gennaio 2005.

COMMISSIONE EUROPEA, *Il Programma dell'Aja: 10 punti per i prossimi 5 anni. Partenariato per rinnovare l'Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia*, COM(2005) 184 finale, Bruxelles, 10 maggio 2005.

COMMISSIONE EUROPEA, *Piano d'azione sull'immigrazione legale*, COM(2005) 669 finale, Bruxelles, 21 dicembre 2005.

COMMISSIONE EUROPEA, *Migrazione circolare e partenariati per la mobilità tra l'Unione europea e i paesi terzi*, COM (2007) 248 finale, Bruxelles, 16.5.2007.

COMMISSIONE EUROPEA, , *Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei. Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma*, COM(2010) 17 finale, Bruxelles, 20 aprile 2010.

COMMISSIONE EUROPEA, *Youth on the Move. Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea*, COM (2010) 477 finale, Bruxelles, 15 settembre 2010.

COMMISSIONE EUROPEA, *La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura*, COM(2010) 673, Bruxelles, 22 novembre 2010.

COMMISSIONE EUROPEA, *Agenda europea sulla migrazione*, COM(2015) 240 finale, Bruxelles, 13 maggio 2015.

COMMISSIONE EUROPEA, *Explanatory note on the "Hotspot" approach*, Bruxelles, 10 febbraio 2016, disponibile a www.statewatch.org/news/2015/jul/eu-com-hotspots.pdf.

COMMISSIONE EUROPEA, *Un'Europa senza frontiere. Lo spazio Schengen*, Bruxelles, 3 giugno 2016, disponibile a publications.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e/language-it.

COMMISSIONE EUROPEA, *Documento di lavoro dei servizi della Commissione. Sintesi della valutazione d'impatto*, SWD(2016) 193 final, Strasburgo, 7.6.2016.

COMMISSIONE EUROPEA, *Settima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento*, COM(2016) 720 finale, Bruxelles, 9 novembre 2016.

COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione sull'attuazione dell'agenda europea sulla migrazione*, COM(2017) 558 finale, Bruxelles, 27 settembre 2017.

COMMISSIONE STRAORDINARIA DIRITTI UMANI DEL SENATO DELLA REPUBBLICA, *Resoconto della visita di una delegazione al centro "hotspot" di Taranto*, 10 novembre 2016, disponibile a www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/Resoconto%20visita%20hotspot%20Taranto%2010%20novembre%202016.pdf.

CONDINANZI, M., LANG, A., NASCIMBENE, B., *Citizenship of the Union and Free Movement of Persons*, Leiden-Boston, BRILL, 2008.

CONSIGLIO EUROPEO, Conclusioni della Presidenza, Rodi, 2 e 3 dicembre 1988.

CONSIGLIO EUROPEO, del 20 giugno 1994, sulle limitazioni all'ammissione di cittadini extracomunitari nel territorio degli Stati membri per fini di occupazione, N. C-274/3.

CONSIGLIO EUROPEO, Conclusioni della Presidenza, Tampere, 15 e 16 ottobre 1999.

CONSIGLIO EUROPEO, Conclusioni della Presidenza, Salonicco, 19 e 20 giugno 2003.

CONSIGLIO EUROPEO, *Programma dell'Aja. Rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia nell'Unione Europea*, Bruxelles, 4 e 5 novembre 2004.

CONSIGLIO EUROPEO, Conclusioni della Presidenza, Bruxelles, 14 e 15.12.2006.

CONSIGLIO EUROPEO, *Internal security strategy for the European Union Towards a European security model*, Bruxelles, 2010.

CONSIGLIO EUROPEO, *Programma di Stoccolma. Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini*, Bruxelles, 3.3.2010.

CORRADO, A., *Migrazioni, sviluppo e co-sviluppo*, in A. ELIA, P. FANTOZZI (a cura di), «Tra globale e locale. Esperienze e percorsi di ricerca sulle migrazioni», Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013.

CORTE DEI CONTI EUROPEA, *La risposta dell'UE alla crisi dei rifugiati: il "sistema basato sui punti di crisi" (hotspot approach)*, Relazione Speciale n. 6, 2017.

COSTA, P., *Cittadinanza*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

CUTTITTA, P., *Segnali di confine. Il controllo dell'immigrazione nel mondo-frontiera*, Milano, Mimesis, 2007

CUTTITTA, P., 'Borderizing' the Island. Setting and Narratives of the Lampedusa 'Border Play', «ACME: An International E-Journal for Critical Geographies», 13 (2), 2014, pp. 196-219.

CUTTITTA, P., *The way to the Italian Hotspots. The space of the sea between reception and containment*, «Society and Space», 2016, disponibile a: www.societyandspace.org/2016/11/15/the-way-to-the-italian-hotspots-the-space-of-the-sea-between-reception-and-containment/.

CUTTITTA, P., *Delocalization, Humanitarianism and Human Rights, The Mediterranean Border between Exclusion and Inclusion*, «Antipode: A Radical Journal of Geography», 10 giugno 2017, doi.org/10.1111/anti.12337.

CUTTITTA, P., *Repoliticization Through Search and Rescue? Humanitarian NGOs and Migration Management in the Central Mediterranean*, «Geopolitics», 23 (3), 2018, pp. 632-660.

DE BIEL, A., GHIMIS, A., *The intra-corporate transferees directive: a revolutionary scheme or a burden for multi-national companies?*, «ERA Forum», 18, 2017, pp. 199-211.

DE GENOVA, N., *The legal production of Mexican/migrant illegality*, «Latino Studies», 2, 2004, pp. 160–185.

DE GUCHTENEIRE, P., PÉCOUD, A., *Introduction: The UN Convention on Migrant Workers' Rights*, in R. CHOLEWINSKI, P. DE GUCHTENEIRE, A. PÉCOUD (eds.), «Migration», cit., pp. 1-44.

DE RUBEIS, A., *Qualche considerazione critica sul nuovo reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, «Diritto Penale Contemporaneo», 4, 2017, pp. 221-237.

DEBRIX, F., *Deterritorialised territories, borderless borders. The new geography of international medical assistance*, «Third World Quarterly», 19 (5), 1998, pp. 827–846.

DEHOUSSE, R. (ed.), *Politiques européennes*, Parigi, Presses de Sciences Po, 2009.

DI FELICE, V., *Lo spazio Schengen e la sicurezza interna dell'Unione Europea*, «Note su atti dell'Unione Europea», Servizio studi del Senato, 17.5.2017.

DI MARTINO, A., "Caporalato" e repressione penale. *Appunti su una correlazione (troppo) scontata*, in E. RIGO (a cura di), «Leggi, migranti e caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura», Pisa, Pacini, 2016.

DINES, N., RIGO, E., *Postcolonial citizenships and the 'refugeeization' of the workforce: migrant agricultural labor in the Italian Mezzogiorno*, in S. PONZANESI, G. COLPANI (eds.), «Postcolonial transitions in Europe: contexts, practices and politics», Lanham, Rowman & Littlefield, 2015.

DOTY, R.L., *States of exception on the Mexico – U.S. border: security, 'decisions', and civilian border patrols*, «International political sociology», 1, 2007, pp. 113-137.

ELDEN, S., *Spaces of humanitarian exception*, «Geogr. Ann. Ser. B», 88 (4), 2006, pp. 477-485.

ETTE, A., FAIST, T., *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Research, Questions and Concepts*, in T. FAIST, A. ETTE (eds.), «The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration Between Autonomy and the European Union», New York, Palgrave, 2007.

ETTE, A., GERDES, U., *Against Exceptionalism: British Interests for Selectively Europeanizing its Immigration Policy*, in T. FAIST, A. ETTE (eds.), «The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration Between Autonomy and the European Union», New York, Palgrave, 2007.

EUROPEAN ASSOCIATION FOR THE DEFENSE OF HUMAN RIGHTS, *Employment of third country seasonal workers: a useless directive!*, Bruxelles, 6 febbraio 2014, disponibile a www.helcom.cz/dokumenty/uploads/2014/02/PR-Directive-seasonal-workers-06.02.14.pdf.

EUROSTAT, *Migration enforcement in the EU-latest figures*, 9/7/2018, disponibile a www.ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news.

EVOLA, M., *I Lavoratori di Stati terzi nel Diritto dell'Unione Europea*, Torino, Giappichelli, 2018.

FASSIN, D., *Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France*, «Cultural Anthropology», 20 (3), 2005, pp. 362-387.

FASSIN, D., *Humanitarian Reason, A Moral History of the Present*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 2012.

FAVILLI, C., *La direttiva rimpatri ovvero la mancata armonizzazione dell'espulsione dei cittadini di Paesi terzi*, «Osservatoriosullefonti.it», 2, 2009.

FAVILLI, C., *Il Trattato di Lisbona e la politica dell'Unione europea in materia di visti, asilo e immigrazione*, «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 12 (2), 2010, pp. 13-35.

FEINBERG, J., *Harmless wrongdoing, The Moral Limits of the Criminal Law, Vol. IV*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

FERGUSON, B., *Exploitation and Disadvantage*, «Economics and Philosophy», 32 (3), 2016, pp. 485-509.

FERGUSON, S., MCNALLY, D., *Precarious Migrants: Gender, Race and the Social Reproduction of a Global Working Class*, «Socialist Register», 51, 2015, pp. 1-23.

FERRANTI, D., *La legge n. 199/2016: disposizioni penali in materia di caporalato e sfruttamento del lavoro nell'ottica del legislatore*, «Diritto Penale Contemporaneo» (versione on-line), 15.11.2016.

FERRAJOLI, L., *Fundamental Rights*, «International Journal for the Semiotics of Law», 14, 2001, pp. 1-33.

FERRAJOLI, L., *Diritti fondamentali*, in L. FERRAJOLI, E. VITALE (a cura), «Diritti fondamentali: un dibattito teorico», Roma-Bari, Laterza, 2015.

FERRERO, M., BARBARIOL, G., *Prime note sulla normativa italiana per la protezione delle vittime di tratta e di grave sfruttamento dopo l'attuazione della Direttiva 2009/52/CE*, in S. FORLATI (a cura di), «La lotta alla tratta di esseri umani fra dimensione internazionale e ordinamento interno», Napoli, Jovene, 2013.

FILIERASPORCA, *La raccolta dei rifugiati. Trasparenza di filiera e responsabilità sociale delle aziende*, Roma, giugno 2016.

FINNIS, J., *Commentary on Dummett and Weithman*, in B. BARRY, R.E. GOODIN (eds.), «Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money», Londra-New York, Harvester Wheatsheaf, 1992.

FIORI, J.E.M., *The Discourse of Western Humanitarianism*, «Humanitarian Affairs Thin Thank. IRIS», 2013, disponibile a: www.irisfrance.org/docs/kfm_docs/docs/obs_questions_humanitaires/ENG-JulianoEM-Fiori-october2013.pdf.

FOUCAULT, M., *La governamentalità*, «aut aut», 167-168, 1978, pp. 12-29.

FOUCAULT, M., *Prisons et asiles dans le mécanisme du pouvoir*, in M. Foucault, «Dits et Ecrits: 1954-1988, vol. II», Parigi, Gallimard, 2001.

FOUCAULT, M., *Sicurezza, territorio, popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Milano, Feltrinelli, 2005.

FOUCAULT, M., *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1979-1980)*, Milano, Feltrinelli, 2005.

FRA, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union. States' obligations and victims' rights*, Vienna 2015.

FREEDLAND, M., COSTELLO, C., *Work and the Division of Labour Law*, in C. COSTELLO, M. FREEDLAND (eds.) «Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law», Oxford, Oxford University Press, 2014.

FUKUYAMA, F., *The End of the History and the Last Man*, New York, The Free Press, 1992.

GIDDENS, A., *The Nation State and Violence. Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism*, Los Angeles, University of California Press, 1987.

GEDDES, A., *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Londra, Sage, 2003.

GEDDES, A., *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration*, in T. FAIST, A. ETTE (eds.), «The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration Between Autonomy and the European Union», New York, Palgrave, 2007.

GEDDES, A., SCHOLTEN, P., *The Politics of Migration & Immigration in Europe (2nd Ed.)*, Londra, Sage, 2016.

GHEZZI, G., ROMAGNOLI, U., *Il rapporto di lavoro*, II edizione, Bologna, Zanichelli, 1987.

GIUBBONI, S., ORLANDINI, G., *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione europea: principi e tendenze*, Bologna, il Mulino, 2007.

GOLYNKER, O., *Partial Migration in the EU after the Baumbast Case: Bringing Social and Legal Perspectives Together*, «King's College Law Journal», 15, 2004, pp. 367-398.

GORDON, S., DONINI, A., *Romancing principles and human rights: are humanitarian principles salvageable?*, «International Review of the Red Cross», 97 (897-8), 2015, pp. 77-109.

GRELET, S., *The Art of Flight: An Interview with Yann Moulier-Boutang*, «Rethinking Marxism», 13 (3/4), 2001, pp. 227-235.

GRIN, G., *Les crises de la construction européenne: mythes et réalités*, «Papiers d'actualité/Current Affairs in Perspective», Fondation Pierre du Bois, 4, 2011, www.fondation-pierredubois.ch/publications/2011-2/crisesconstruction.

GROENENDIJK, K., *Which Way Forward with Migration and Employment in the EU?*, in S. CARRERA, E. GUILD, K. EISELE (eds.), «Rethinking the Attractiveness of EU Labour Immigration Policies. Comparative Perspectives on the EU, the US, Canada and Beyond», Bruxelles, CEPS, 2014, p. 91-99.

GUILD, E., *Editorial of Special Issue on 9/11 and Migration*, «European Journal of Migration and Law», 4 (4), 2003, pp. 395-8.

GUILD, E., *International Terrorism and EU Immigration, Asylum and Borders Policy: The Unexpected Victims of 11 September 2001*, «European Foreign Affairs Review», 8, 2003, pp. 331-346.

GUILD, E., OOSTEROM-STAPLES, H., *Labour migration in the European Union*, in P. DE BRUYCKER (ed.), «L'émergence d'une politique européenne d'immigration», Bruxelles, Bruylant, 2003.

GUILD, E., BIGO, D., *Policing at a distance: Schengen visa policies*, in E. GUILD, D. BIGO (eds.), «Controlling Frontiers. Free Movement into and within Europe», Aldershot, Ashgate, 2005.

GUILD, E., *Security and Migration in the 21st Century*, Cambridge, Polity Press, 2009.

GUILD, E., CARRERA, S., *Towards an Internal (In)security Strategy for the EU?*, «CEPS Paper in Liberty and Security in Europe», 2011.

GUILD, E., *The EU's Internal Market and the Fragmentary Nature of EU Labour Migration*, in C. COSTELLO, M. FREEDLAND (eds.), «Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law», Oxford, Oxford University Press, 2014.

- GUILD, E., ET AL., *Internal border controls in the Schengen area: Is Schengen crisis-proof?*, Luxembourg, European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union, 2016
- HAILBRONNER, K., *The Treaty of Amsterdam and Migration Law*, «European Journal of Migration and Law», 1, 1999, pp. 9-28.
- HANSEN, P., *The European Union's External Labour Migration Policy; Rationale, Objectives, Approaches and Results, 1999-2014*, «OECD Social, Employment and Migration Working Papers», n. 185, Parigi, OECD Publishing, 2016.
- HARVEY, D., *The Limits to Capital*, Oxford, Blackwell, 1982.
- HARVEY, D., *The New Imperialism*, Oxford, Oxford University Press, 2003.
- HATHAWAY, J.C., *The Human Rights Quagmire of 'Human Trafficking'*, «Virginia Journal of International Law», 49 (1), 2008, pp. 1-59.
- HEDEMANN-ROBINSON, M., *From Object to Subject? Non-EC Nationals and the Draft Proposal of the Commission for a Council Act Establishing the Rules for the Admission of Third Country Nationals to the Member States*, «Yearbook of European Law», 1996, pp. 289-335.
- HOBGING, P., *Integrated Border Management at the EU Level*, in T. BALZACQ, S. CARRERA (eds.), «Security versus Freedom: A Challenge for Europe's Future», Aldershot, Ashgate, 2006.
- HOLLIFIELD, J.F., *Immigrants, Markets, and States. The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1992.
- HOLLIFIELD, J.F., MARTIN, P.L., ORRENIUS, P.M., *Controlling Immigration: A Global Perspective (3th Ed.)*, Stanford, Stanford University Press, 2014.
- HOLMSTROM, N., *Exploitation*, «Canadian Journal of Philosophy», 7 (2), 1977, pp. 353-369.
- HOLSKI, K.J., *Taming the Sovereigns. Institutional Change in International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
- HUYSMANS, J., BUONFINO, A., *Politics of Exception and Unease: Immigration, Asylum and Terrorism in Parliamentary Debates in the UK*, «Political Studies», 56, 2008, pp. 766-788.
- HUYSMANS, J., *The Politics of Insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, London-New York, Routledge, 2006.
- IAPADRE, L., MARINI, E., *Integrazione regionale e investimenti diretti esteri in Europa: indicatori statistici ed evidenza empirica*, in N. ACOCELLA, E. SONNINO (a cura), «Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa», Bologna, Il Mulino, 2003.
- ICRC, *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief*, 1994, disponibile a <https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf>.

ILO, *ILO global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers*, Ginevra 2015.

ILO, *A global alliance against forced labour. Global Report on Forced Labour under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Ginevra, 2005.

ISTAT, *Permessi di soggiorno per asilo politico e protezione umanitaria. Anni 2015-2016*, 23 dicembre 2016, disponibile a www.istat.it/it/files//2016/12/Report-Permessi-Soggiorno2015-2016.

ISTAT, *Cittadini non comunitari: presenza, nuovi ingressi e acquisizioni di cittadinanza. Anni 2016-2017*, 10 ottobre 2017, disponibile a www.istat.it/it/files//2017/10/Cittadini_non_comunitari_Anno2016.pdf.

JEANDESBOZ, J., *European border policing: EUROSUR, knowledge, calculation*, «Global Crime», 18 (3), 2017.

KARYOTIS, G., *European Migration Policy in the Aftermath of September 11. The security migration nexus*, «Innovation», 20 (1), 2007, pp. 1-17.

KONLE-SEILD, R., BOLITS, G., *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices*, Study for the European Parliament's EMPL Committee, 2016.

KYMLICKA, W., NORMAN, W., *Return of the Citizen: A Survey on Recent Work on Citizenship Theory*, «Ethics», 104, 1994, pp. 352-381.

MAAS, W., *Creating European citizens*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2007.

MAAS, W., *Migrants, states, and EU citizenship's unfulfilled promise*, «Citizenship Studies», 12 (6), 2008, pp. 583-596.

MACLOAD, A., *Les études de sécurité: du constructivisme dominant au constructivisme critique*, «Cultures & Conflits», 54 (2), pp. 13-51.

MANACORDA, M., MANNING, A., WADSWORTH, J., *The impact of immigration on the structure of male wages: theory and evidence from Britain*, «Journal of the European Economic Association», 10 (1), 2012.

MANGIARACINA, A., *Una «nuova» forma di detenzione per l'identificazione dei migranti. Note a margine del d.l. n. 13/2017*, «Materiali per una storia della cultura giuridica», 2, 2017, pp. 589-60.

MANTOUVALOU, V., *Organizing against Abuse and Exclusion: the Associational Rights of Undocumented Workers*, in C. COSTELLO, M. FREEDLAND (eds.), «Migrants at Work Immigration & Vulnerability in Labour Law», Oxford, Oxford University Press, 2014.

MARKS, S., *Introduction*, in S. MARKS (ed.), «International Law on the Left. Re-examining Marxist Legacies», Cambridge, Cambridge University Press 2008.

- MARKS, S., *Exploitation as an International Legal Concept*, in S. MARKS (ed.), «International Law on the Left. Re-examining Marxist Legacies», Cambridge, Cambridge University Press, 2008.
- MARSHALL, T.H., *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.
- MARTIN, P., *Irregular migrant workers in the EU and the US*, 17 novembre 2017, migrationdataportal.org/blog/irregular-migrant-workers-eu-and-us.
- MARTÍN, I., ET AL., *Exploring new avenues for legislation for labour migration to the European Union*. Study for the European Parliament's LIBE Committee, 2015.
- MARX, K., ENGELS, F., *Collected Works, vol. 43, Letters 1868–70*, Londra, Lawrence and Wishart, 2010.
- MARX, K., *Il Capitale*, Roma, UTET, 2017.
- MASSEY, D., *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*, Londra, Palgrave, 1995.
- MASTROMARTINO, F., *Il diritto di asilo. Teoria e storia di un istituto giuridico controverso*, Torino, Giappichelli, 2012.
- MAU, S., BRABANDT, H., LAUBE, L., ROOS, C., *Liberal States and Freedom of Movement. Selective Borders, Unequal Mobility*, Londra, Palgrave Macmillan, 2012.
- MEDICI PER I DIRITTI UMANI, *I dannati della terra. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri nella piana di Gioia Tauro*, maggio 2018
- MENZ, G., *Neoliberalism, Privatisation and the Outsourcing of Migration Management: A Five Country Comparison*, «Competition and Change», 15 (2), 2011, pp.116-135.
- MENZ, G., *Employers and Migrant Legality: Liberalization of Service Provision, Transnational Posting, and the Bifurcation of the European Labour Market*, in C. COSTELLO, M. FREEDLAND (eds.), «Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law», Oxford, Oxford University Press, 2014.
- MEZZADRA, S., *Diritto di fuga. Migrazioni, cittadinanza, globalizzazione*, Verona, ombre corte, 2001.
- MEZZADRA, S., *Diritti di cittadinanza e Welfare State. Citizenship and Social Class di Tom Marshall cinquant'anni dopo*, Roma-Bari, Laterza, 2002.
- MEZZADRA, S., *Capitalismo, migrazioni, lotte sociali. Appunti per una teoria dell'autonomia delle migrazioni*, in S. MEZZADRA (a cura di), «I confini della libertà», Roma, DeriveApprodi, 2004.
- MEZZADRA, S., *La condizione postcoloniale. Storia e politica nel presente globale*, Verona, Ombre corte, 2008.

MEZZADRA, S., *The gaze of autonomy. Capitalism, migration and social struggles*, in V. SQUIRES (ed.), *The Contested Politics of Mobility: Borderzones and Irregularity*, Londra, Routledge, 2010.

MEZZADRA, S., *How many histories of labour? Towards a theory of postcolonial capitalism*, «Postcolonial studies», 14 (2), 2011, pp. 151-170.

MEZZADRA, S., NIELSON, B., *Borderscapes of Differential Inclusion. Subjectivity and Struggles on the Threshold of Justice's Excess*, in É. BALIBAR, S. MEZZADRA & R. SAMADDAR (eds.), «The Borders of Justice», Philadelphia, Temple University Press, 2012.

MEZZADRA, S., NEILSON, B., *Geography is not enough*, «Dialogues in Human Geography», (3), 2013, pp. 332-335.

MEZZADRA, S., NEILSON, B., *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, Bologna, il Mulino, 2014.

MINISTERO DEL LAVORO, *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, VII Rapporto annuale*, luglio 2017.

MINISTERO DEL LAVORO ET AL., *Cura-Legalità-Uscita dal ghetto*, Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento in agricoltura, Roma, 27 maggio 2016.

MINISTERO DELL'INTERNO, *Roadmap Italiana*, 28 settembre 2015.

MINISTERO DELL'INTERNO, *Standard Operating Procedures (SOP) applicabili agli hotspots italiani*, 28 settembre 2015.

MINISTERO DELL'INTERNO, circolare n. 41807, 29.12. 2015, www.asgi.it/banca-dati/23638.

MINISTERO DELL'INTERNO, *Oggetto: Trasferimento n. 250 Migranti da Milano all'Hotspot di Taranto*, Nota del Dipartimento delle Libertà civili e dell'Immigrazione, Prot. 0009211, Roma 20.10.2016.

MOFFETTE, D., *Études critiques de la sécurité: quelques contributions théoriques pour une anthropologie de la sécurité*, «Aspects sociologiques», 19 (1-2), pp. 39-68.

MORRIS, L., *Dangerous Classes: The Underclass and Social Citizenship*, Londra, Routledge, 1994.

MORVIDUCCI, C., *La libera circolazione dei cittadini nell'Unione Europea*, Torino, Giappichelli, 2009.

MORVIDUCCI, C., *I Diritti dei Cittadini Europei*, Torino, Giappichelli, 2014.

MOULIER BOUNTANG, Y., GARSON, J.P., *Major Obstacles to Control of Irregular Migrations: Prerequisites to Policy*, «The International Migration Review», 18 (3), 1984, pp. 579-592.

- MOULIER-BOUTANG, Y., *Razza operaia: intervista a Jann Moulier-Boutang; a cura di Roberto Ulargiu*, Padova, Calusca, 1992.
- MOULIER-BOUTANG, Y., *Dalla Schiavitù al Lavoro Salariato*, Roma, Manifestolibri, 2002.
- MUNCK, R., *Globalisation, Governance and Migration: an introduction*, «Third World Quarterly», 29 (7), 2008, pp. 1227–1246.
- MUNZER, S.R., *A Theory of Property*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- NAPPI, S., *La libera circolazione dei lavoratori subordinati*, in F. CARINCI, A. PIZZOFRERATO (a cura), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Milano, Utet, 2010.
- NEVILLE, D., SY, S., RIGON, A., *On the frontline: the hotspot approach to managing migration*, Study for the European Parliament's LIBE Committee, 2016.
- NIELSEN, K., WARE, R., *What Exploitation Come To*, in K. NIELSEN, R. WARE (eds.), «Exploitation», Atlantic Highlands, Humanities Press International, 1997.
- NOVAK, P., *Back to Borders*, «Critical Sociology», 43 (6), 2017, pp. 847-864.
- O'CONNELL DAVIDSON, J., *New slavery, old binaries: human trafficking and the borders of 'freedom'*, «Global Networks», 10 (2), 2010, pp. 244-261.
- O'CONNELL DAVIDSON, J., *Modern Slavery. The Margins of Freedom*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015.
- OHMAE, K., *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York, HarperCollins, 1999.
- OHMAE, K., *The Next Global Stage Challenges and Opportunities in Our Borderless World*, New Jersey, Wharton School Publishing, 2005.
- OLIVI, B., SANTANIELLO, R., *Storia dell'integrazione europea*, Bologna, il Mulino, 2010.
- ONU, *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision*, New York, 2017, disponibile a POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017.
- OPESKIN, B., PERRUCHOU, R., REDPATH-CROSS, J. (a cura di), *Foundations of International Migration Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
- OXFAM, *Hotspot: il diritto negato*, 19 maggio 2016, disponibile a www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/05/Rapporto_Hotspots_Il-diritto-negato_Oxfam_DEF.pdf.
- PALIDDA, S., *Prefazione*, in A. SAYAD, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Milano, Raffaello Cortina, 2002.
- PALLISTER-WILKINS, P., *Médecins Avec Frontières and the making of a humanitarian borderscape*, «Environment and Planning D: Society and Space», 36 (1), pp. 114–138.

PAPADOPOULOS, D., STEPHENSON, N., TSIANOS, V., *Escape Routes: Control and Subversion in the 21st Century*. Londra, Pluto Press, 2008.

PAPAPANAGIOTOU-LEZA, A., GARIPIDIS, N., *Implementing the "Hotspot Approach" on the Greek Islands: Legal and Operational Aspects*, «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 1, 2017, pp. 1-9.

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

PAPASTERGIADIS, N., *The Invasion Complex: The Abject Other and Spaces of Violence*, «Geografiska Annaler, Series B, Human Geography», 88 (4), 2006, pp. 429-442.

PAPOUTSI, A., ET AL., *The EC hotspot approach in Greece: creating liminal EU territory*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», 2018, DOI: 10.1080/1369183X.2018.1468351.

PARLAMENTO EUROPEO, *Hotspots at EU external borders State of play*, 2018, disponibile a [europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI\(2018\)623563_EN.pdf](http://europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI(2018)623563_EN.pdf).

PEERS, S., *Legislative Update: EU Immigration and Asylum Competence and Decision-Making in the Treaty of Lisbon*, «European Journal of Migration & Law», 10, 2008, pp. 219-247.

PEERS, S., *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, «European Journal of Migration and Law», 11, 2009, pp. 387-426.

PEERS, S., *Irregular Migrants: Can Humane Treatment Be Balanced against Efficient Removal?*, «European Journal of Migration & Law», 17 (4), 2015, pp. 289-304.

PERROTTA, D., *Il caporalato come sistema: un contributo sociologico*, in E. RIGO (a cura di), «Leggi, migranti e caporali», Pisa, Pacini, 2016.

PERROTTA, M., SACCHETTO, D., *Il ghetto e lo sciopero: braccianti stranieri nell'Italia meridionale*, «Sociologia del lavoro», 128, 2012, pp. 152-166.

PITTALUGA, C., MOMI, C., *L'impatto della direttiva 52/2009/CE sul fenomeno dello sfruttamento lavorativo tra i braccianti agricoli*, in E. RIGO (a cura di), «Leggi, migranti e caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura», Pisa, Pacini Giuridica, 2016.

PIZZUTI, R.F., ET AL., *Impatto dell'immigrazione nei paesi dell'Unione europea su welfare state e risorse economiche*, in N. ACOCELLA, E. SONNINO (a cura di), «Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa», Bologna, Il Mulino, 2003.

PREFETTURA DI MILANO, *Oggetto: criticità del sistema di accoglienza di Milano*, Nota al Ministero dell'Interno, Prot. Fasc. n. 12b10/2014-00909 GAB, Milano, 16.10.2016.

PRESTIANNI, S., *La pericolosa relazione tra migrazione, sviluppo e sicurezza per esternalizzare le frontiere in Africa. Il caso di Sudan, Niger e Tunisia*, ARCI, 2018.

- PROVERA, M., *The Criminalisation of Irregular Migration in the European Union*, «CEPS Paper in Liberty and Security in Europe», No. 80, 2015.
- RAJARAM, P.K., GRUNDY-WARR, C., *The Irregular Migrant as Homo Sacer: Migration and Detention in Australia, Malaysia, and Thailand*, «International Migration», 42, 2004, pp. 33-64.
- RANCIÈRE, J., *Il disaccordo*, Roma, Meltemi, 2007.
- RECCHI, E., *Senza frontiere. La libera circolazione delle persone in Europa*, Bologna, il Mulino, 2013.
- REDFIELD, P., *Doctors, Borders, and Life in Crisis*, «Cultural Anthropology», 20 (3), 2005, pp. 328- 361.
- REID-HENRY, S., *Humanitarianism as liberal diagnostic: Humanitarian reason and the political rationalities of the liberal will-to-care*, «Transactions of the Institute of British Geographers», 9 (3), pp. 418-431.
- RESCIGNO, P., *Situazione e status nell'esperienza del diritto*, «Riv. dir. Civ.», 19 (3), 1973, p. 209 ss..
- RICCIARDI, M., *La società come ordine. Storia e teoria politica dei concetti sociali*, Macerata, EUM, 2010.
- RIGO, E., *Europa di confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Roma, Meltemi, 2007.
- RIGO, E., *Lo sfruttamento come modo di produzione*, in E. RIGO (a cura), «Leggi Migranti Caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura», Pisa, Pacini Giuridica, 2016.
- RIGO, E., DINES, N., *Lo sfruttamento umanitario del lavoro: ipotesi di riflessione e ricerca a partire dal caso delle campagne del Mezzogiorno*, in S. CHIGNOLA, D. SACCHETTO (a cura di), «Le reti del valore. Migrazioni, produzione e governo della crisi», Roma, DeriveApprodi, 2017.
- RIJKEN, C., *Preventing exploitation through the seasonal workers directive*, Cork, UACES 44th Annual Conference, 1-3.11.2014, disponibile a: uaces.org/documents/papers/1401/rijken.pdf.
- RITTBERGER, B., BLAUBERGER, M., *Introducing the debate section: 'The EU in crisis: EU studies in crisis?'*, «Journal of European Public Policy», 25 (3), 2018, pp. 436-439.
- ROBINSON, C.J., *Black Marxism: The Making of the Black Radical Tradition*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1983.
- SALTER, M.B., *When the exception becomes the rule: borders, sovereignty, and citizenship*, «Citizenship Studies», 12 (4), 2008, pp. 365-380.
- SAMPLE, R.J., *Exploitation: What it is and why It's Wrong*, Lanham, Rowman&Littlefield, 2003.

SANTORO, E., STOPPIONI, C., *L'Altro diritto centro interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazione: primi dati sul contrasto allo sfruttamento lavorativo*, Osservatorio sullo sfruttamento lavorativo, L'altro diritto, 2018, www.adir.unifi.it/osservatorio.

SANTORO-PASSARELLI, F., *Spirito del diritto del lavoro*, in F. SANTORO-PASSARELLI, «Saggi di diritto civile», II, Napoli, 1962

SASSEN, S., *migranti, coloni, rifugiati: dall'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Milano, Feltrinelli, 1999.

SCARPA, S., *Trafficking in human beings: Modern slavery*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

SCHUCK, P.H., *Citizens, Strangers and In-Between. Essays on Immigration and Citizenship*, Boulder, Westview Press, 1998.

SCOGNAMIGLIO, R., *Diritto del lavoro*, IV Ed., Napoli, Jovene, 1997.

SHAIKH, A., *Exploitation*, in K. NIELSEN, R. WARE (eds.), «Exploitation», Atlantic Highlands, Humanities Press International, 1997.

SNYDER, J., *Needs Exploitation*, «Ethical Theory and Moral Practice», 11 (4), 2008, pp. 389-405.

SOLIMANO, A., *International Migration in the Age of Crisis and Globalization. Historical and Recent Experience*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

SPENA, A., *Resisting Immigration Detention*, «European Journal of Migration and Law», 18, 2016, pp. 201-221.

SPENCER, A., *Using Immigration Policies as a Tool in the War on Terror*, «Crossroads», 7 (1), pp. 17-53.

STAMP, *Hotspot Leaks: dossier sulla frontiera di Taranto*, 2017, disponibile a www.stamproma.info/wp-content/uploads/2017/06/DOSSIER-stamp.pdf.

STEINER, H., *A Liberal Theory of Exploitation*, «Ethics», 94 (2), 1984, pp. 225-241.

TARAN, P.A., *The need for a rights-based approach to migration in the age of globalization*, in R. CHOLEWINSKI, P. DE GUCHTENEIRE, A. PÉCOUD (eds.), «Migration and Human Rights», Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

VALDMAN, M., *Exploitation and Injustice*, «Social Theory and Practice», 34 (4), 2008, pp. 551-572.

VAN DER MEEI, A.P., *Free Movement of Persons Within the European Community. Cross-Border Access to Public Benefits*, Oxford, Hart, 2003.

VAN DER PLOEG, I., SPRENKELS, I., *Migration and the machine-readable body: Identification and biometrics*, in H. DIJSTELBLOEM (ed.) «Migration and the new technological borders of Europe», Londra, Palgrave Macmillan, 2011, pp. 68-104.

VAUGHAN-WILLIAMS, N., *The generalised bio-political border? Re-conceptualising the limits of sovereign power*, «Review of International Studies», 35, 2009, pp. 729–749.

VENTUROLI, M., *La Direttiva 2011/36/UE: uno strumento «completo» per contrastare la tratta degli esseri umani*, in S. FORLATI (a cura di), «La lotta alla tratta di esseri umani fra dimensione internazionale e ordinamento interno», Napoli, Jovene, 2013.

WALKER, R.B.J. *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

WALLERSTEIN, I., *The modern world system: capitalist agriculture and the origins of the European world economy in the sixteenth century*, New York, Academia Press, 1974.

WALTERS, W., *Mapping Schengenland: denaturalizing the border*, «Environment and Planning D: Society and Space», 20, 2002, pp. 561-580.

WALTERS, W., *The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective*, «Geopolitics», 9(3), 2004, pp. 674-698.

WALTERS, W., *Border/Control*, «European Journal of Social Theory», 9 (2), 2006, pp. 187–203.

WALTERS, W., *Foucault and the Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, in U. BRÖCKLING, S. KRASMANN, T. LEMKE (eds.), «Governmentality. Current Issues and Future Challenges», New York-Londra, Routledge, 2009.

WALZER, M., *Sfere di Giustizia*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

WATSON, S., *The 'human' as referent object? Humanitarianism as securitization*, «Security Dialogue», 42 (1), 2011, pp. 3-20.

WEAVER, O., *Securitization and Desecuritization*, in R. D. LIPSCHUTS, «On Security», New York, Columbia University Press, 1995.

WERTHEIMER, A., *Exploitation*, Princeton, Princeton University Press, 1996.

WESSELINK, E., BOSCHMA, R., *European Neighbourhood Policy: History, Structure, and Implemented Policy Measures*, «Tijdschrift voor economische en sociale geografie », 108 (1), 2017, pp. 4-20.

WILSON, D.L., *Marx on Immigration. Workers, Wages, and Legal Status*, «Monthly Review», 68 (9), 2017.

WOOD, A., *Karl Marx (2nd Ed.)*, New York-Londra, Routledge, 2004.

WOOD, A., *Unjust Exploitation*, «The Southern Journal of Philosophy», 54, 2016, pp. 92-108.

ZAIOTTI, R., *Cultures of Border Control. Schengen and the Evolution of European Frontiers*, Chicago, University of Chicago Press, 2011.

ZOETEWIJ-TURHAN, M.H., *The Seasonal Workers Directive: ‘...but some are more equal than others’*, «European Labour Law Journal», 8 (1), 2017, pp. 28-44.

ZOLO, D., (a cura), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, Laterza, 1994.

ZWOLINSKI, M., *Structural Exploitation*, «Social Philosophy and Policy», 29 (1), 2012, pp. 154-179.

ZWOLINSKI, M., WERTHEIMER, A., *Exploitation*, «Stanford Encyclopedia of Philosophy», 2017.