

ENRICO DICIOTTI

LA QUESTIONE DELL'IMMIGRAZIONE TRA STATUALISMO E
COSMOPOLITISMO

SOMMARIO: 1. Una questione centrale nel dibattito sull'immigrazione. – 2. È l'immigrazione nel «nostro» interesse? – 3. È giusto che gli stati abbiano il potere di limitare l'immigrazione?

1. *Una questione centrale nel dibattito sull'immigrazione*

«Le frontiere uccidono»: con questo titolo di copertina un settimanale italiano, nell'estate del 2019¹, ricordava i migranti morti nel Mediterraneo nel tentativo di approdare alle coste europee. Non pare arbitrario trarne la conclusione che le frontiere, essendo strumenti di morte, dovrebbero essere abolite o comunque aperte alla libera circolazione delle persone, e che chiunque si opponga a quest'idea, o addirittura chieda più efficaci misure di contenimento dell'immigrazione illegale, è corresponsabile di una strage².

Le accuse rivolte più spesso a chi ritiene opportuno limitare l'immigrazione o magari ridurla sono però meno gravose: avversione ai diritti umani o ai valori della libertà o dell'eguaglianza tra tutti gli esseri umani, gretto egoismo, scarsa lungimiranza o semplice stupidità, razzismo o xenofobia. Infatti, oltre a dare per scontato che l'accoglienza dei migranti sia imposta da alcuni valori irrinunciabili, si sostiene anche, frequentemente, che a ben vedere questa accoglienza soddisfa i «nostri» interessi, dato che gli immigrati fanno lavori che «noi» non vogliamo più fare, suppliscono al «nostro» crollo demografico e solo grazie a loro sarà possibile pagare le «nostre» future pensioni, ecc. E da qui la conclusione che la richiesta di una minore immigrazione, essendo incompatibile con valori morali indiscutibili e contraria agli stessi interessi di coloro che l'avanzano, può essere ascritta solo a

¹ *L'Espresso*, n. 25, 14 luglio 2019.

² Non sono rare le espressioni di condanna delle attuali politiche sull'immigrazione che sembrano assumere questo senso: vedi P. Cuttitta, *Lo spettacolo del confine*, Milano, 2012, pp. 37-38; L. Milazzo, «L'irregolarità normale. 'Illegalizzazione' e asservimento del lavoro migrante», in *Cosmopolis*, 13, 2, 2016, <https://www.cosmopolisonline.it/articolo.php?numero=XIII22016&id=6>; S. Palidda, *Mobilità umane*, Milano, 2008, p. 122.

stupidità o a sentimenti di razzismo o, peggio ancora, a una inconfessabile adesione a ideologie ripugnanti³.

Chi vorrebbe meno immigrazione, lancia spesso accuse non meno pesanti ai propri avversari. Sono però le opinioni di questi ultimi a prevalere sulla carta stampata e nelle trasmissioni televisive, per cui i disaccordi su questo tema tendono ad assumere l'aspetto di uno scontro elementare tra buoni e cattivi o tra chi è in grado di ragionare sulla base di fatti e di retti principi e chi invece «ragiona con la pancia».

Qui indicherò qualche ragione per dubitare di alcune risposte «politicamente corrette» alla seguente domanda: lo stato dovrebbe operare in modo da ridurre fortemente l'immigrazione oppure dovrebbe continuare ad accogliere grandi quantità di migranti, eguali o anche maggiori di quelle finora accolte⁴, o addirittura aprire completamente le proprie frontiere? Al di là delle questioni giuridiche che possono porsi riguardo agli obblighi dello stato nei confronti dei migranti che giungono al suo territorio, spesso come naufraghi salvati da una morte certa o da un incerto destino, è questa domanda a fare da sfondo alla maggior parte dei disaccordi che emergono nel dibattito pubblico sull'immigrazione. Rispondere ad essa significa non solo dare un giudizio morale e politico sulle norme giuridiche esistenti e sull'azione dello stato in materia di immigrazione, ma anche orientare, sulla base di quel giudizio, il proprio modo di agire. Si può supporre che anche l'interpretazione e l'applicazione del diritto risentano, in questa materia, dei sentimenti degli interpreti intorno al valore o all'importanza di confini che, in fin dei conti, dipendono da accidenti storici e possono essere considerati come linee convenzionali e arbitrarie.

Nella sua genericità, tale domanda ne nasconde altre, tra cui due che è opportuno distinguere. L'affermazione che il nostro stato dovrebbe aprirsi maggiormente ai migranti perché ciò è nel «nostro» interesse non mette in discussione i poteri attualmente riconosciuti agli stati in materia di immigrazione o, comunque, presuppone l'idea che sia giusto riconoscere loro una sostanziale (anche se non totale) libertà di gestire l'immigrazione conformemente ai loro particolari interessi.

³ È significativo il fatto che due stimati economisti, un professore dell'università di Harvard e uno di Oxford, nell'evidenziare alcune conseguenze negative delle migrazioni, si sentano in dovere di giustificarsi e ricordino, per sopire sospetti di razzismo, di essere l'uno immigrato da bambino negli Usa e l'altro nipote di immigrati (G. J. Borjas, *We Wanted Workers*, New York, 2016, p. 19-31; P. Collier, *Exodus* (2013), Roma-Bari, 2015, pp. 5-21).

⁴ In Italia la quantità delle persone nate all'estero è triplicata dal 2000 al 2019, passando da 2,1 e 6,2 milioni (cioè dal 3,7% della popolazione al 10,4%); nello stesso periodo, la percentuale di nati all'estero è passata in Germania da 9 a 13,1 milioni (dall'11% al 15,7%) e nel Regno Unito da 4,7 a 9,5 milioni (dall'8% al 14,1%): United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *International Migration 2019* <<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.asp>>.

La domanda che qui assume rilievo è pertanto se sia o non sia nel «nostro» interesse accogliere consistenti quantità di migranti o, al limite, chiunque desideri entrare nel nostro paese. Invece, l'affermazione che «le frontiere uccidono», ove sia intesa nel senso che agli stati dovrebbe essere tolto il potere di limitare l'immigrazione in modo da garantire a tutti gli individui la libertà di circolare da uno stato all'altro, mette in discussione i poteri attualmente riconosciuti agli stati in materia di immigrazione: la domanda alla quale risponde ha ad oggetto principi di giustizia globale, cioè i principi di una giusta distribuzione agli individui della facoltà di entrare e stabilirsi in determinati territori. A questa domanda è possibile dare risposte diverse, ma nessuna giustificabile adducendo soltanto l'interesse dei cittadini di un determinato stato⁵.

Le due domande che ho distinto dipendono da concezioni morali e politiche contrastanti. Con una certa approssimazione, si può dire che la prima dipende da una concezione statualistica, secondo cui l'obiettivo di realizzare la giustizia (quale che sia il modo di concepirla) deve porsi essenzialmente all'interno degli stati e nei rapporti tra gli stati, mentre la seconda dipende da una concezione cosmopolitica, secondo cui la giustizia deve essere realizzata a livello globale, nei rapporti tra tutti gli individui⁶. Qui considererò come legittime entrambe le domande e solo al termine tornerò brevemente alla contrapposizione tra statualismo e cosmopolitismo.

In genere, anche chi ritiene giusto che gli stati possiedano estesi poteri in materia di immigrazione non respinge l'idea che essi abbiano qualche dovere di accoglienza (variamente configurato) nei confronti di profughi e rifugiati. Per semplicità, trascurerò dunque profughi e rifugiati, ossia mi occuperò essenzialmente dei migranti per motivi economici⁷.

⁵ Vedi il principio di universalizzabilità dei giudizi morali in R. M. Hare, *Libertà e ragione* (1963), Milano, 1971, pp. 33-85.

⁶ Le dottrine cosmopolitiche degli ultimi decenni (sulle quali vedi, tra gli altri, I. Trujillo, *Giustizia globale*, Bologna, 2007; A. Taraborelli, *Il cosmopolitismo contemporaneo*, Roma-Bari, 2011) auspicano una riduzione dell'autonomia degli stati finalizzata alla realizzazione di principi di giustizia globale, ma non necessariamente il superamento degli stati nazionali in direzione di uno stato mondiale. D'altra parte, chi si oppone a queste dottrine non nega necessariamente l'idea che, sulla base di determinati valori, tutti gli stati abbiano qualche obbligo nei confronti dei loro cittadini e di altri individui. La distinzione tra statualismo e cosmopolitismo è di conseguenza meno netta e chiara di quanto si potrebbe pensare. Se qui me ne avvalgo è per contrapporre posizioni comparativamente diverse, in quanto più o meno favorevoli o sfavorevoli all'autonomia degli stati in scelte, come quelle concernenti l'immigrazione, che incidono sugli interessi dei propri cittadini e di altri individui.

⁷ Questi costituiscono peraltro la maggioranza. Nel 2019, secondo l'Unhcr, vi erano nel mondo circa 26 milioni di rifugiati e 3, 5 milioni di richiedenti asilo (<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>), mentre nello stesso anno, secondo i dati dell'Onu, le persone residenti al di fuori del loro stato erano 272 milioni (https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf): profughi e rifugiati costituivano cioè poco più di un decimo del totale.

2. È l'immigrazione nel «nostro» interesse?

Considerando la concreta situazione economica e sociale del nostro paese e la composizione dei flussi migratori che lo riguardano, è nel «nostro» interesse accogliere quantità molto consistenti di immigrati, eguali o maggiori di quelle degli ultimi decenni, o addirittura aprire le frontiere, oppure è nel «nostro» interesse ridurre notevolmente l'immigrazione o quasi azzerarla? Nonostante le certezze esibite da alcuni, la risposta a questa domanda è molto difficile e incerta.

Una prima incertezza è di tipo concettuale: non è chiaro il significato di «“nostro” interesse». Da un lato, è possibile intendere per «interesse» cose diverse: tutto ciò che ci dà una qualche soddisfazione, oppure ciò che arricchisce e rafforza la nostra comunità, oppure semplici vantaggi economici individuali, ecc. Ad esempio, se si assumesse che sia nell'interesse degli individui tutto ciò che procura loro piacere o soddisfazione, si dovrebbe tenere conto dell'avversione all'immigrazione condivisa dalla maggioranza degli italiani⁸, mentre questa avversione apparirebbe irrilevante se l'interesse venisse inteso in termini puramente economici. Dall'altro lato, non è chiaro se un certo interesse, per poter essere qualificato come «nostro», debba essere condiviso da tutti o dalla quasi totalità dei cittadini, o da un'ampia maggioranza, o da una maggioranza semplice, ecc.

Difficoltà e incertezze si presentano poi, una volta che sia stato precisato il concetto di «nostro» interesse, sul piano empirico, cioè nell'individuazione degli effetti delle immigrazioni finora avvenute e nella formulazione di ipotesi attendibili riguardo agli effetti dell'accoglienza, in futuro, di determinate quantità di migranti⁹.

Chi argomenta che una consistente immigrazione sia nel «nostro» interesse, fa in genere riferimento a vantaggi prettamente economici: principalmente al fatto che l'immigrazione, portando nuova forza lavoro, assicura la produzione di una maggiore ricchezza, maggiori entrate fiscali per lo stato e la possibilità di fornire assegni pensionistici altrimenti a rischio, considerando il calo demografico del nostro paese. Però, non mancano ragioni per dubitare del fatto che davvero l'immigrazione sia economicamente vantaggiosa «per noi».

⁸ Secondo un'indagine del 2016 condotta dall'Ipsos in 25 paesi (*Global View on Immigration and Refugee Crisis* <<https://www.ipsos.com/en/global-views-immigration-and-refugee-crisis>>), in Italia solo il 10% dei cittadini riteneva che gli effetti dell'immigrazione fossero stati positivi (in Francia il 14%, in Germania il 18%, in Spagna il 20%, in Svezia il 25%) e il 66% riteneva che la quantità degli immigrati fosse eccessiva (in Francia il 53%, in Germania il 50%, in Svezia il 48%, in Spagna il 47%).

⁹ Come onestamente ammette G. J. Borjas, *op. cit.*, pp. 192-193, è semplicemente impossibile prevedere con certezza gli effetti che, nel futuro, determinate quantità di immigrati avrebbero sull'economia di un paese.

L'immigrazione può favorire la produzione di un surplus di ricchezza (ossia causare una crescita del PIL pro capite). Questo surplus appare però molto modesto. Inoltre non si deve dimenticare che l'immigrazione ha anche dei costi e, soprattutto, tende a produrre una redistribuzione della ricchezza a vantaggio della parte più benestante della popolazione locale e a svantaggio della parte meno benestante¹⁰. E ciò ci riporta all'ambiguità, cui ho prima accennato, della domanda se l'immigrazione sia o non sia nel «nostro» interesse.

L'idea che l'immigrazione tendenzialmente avvantaggi i più ricchi e danneggi i più poveri è generalmente accettata dagli studiosi del fenomeno¹¹. Anche se una parte degli immigrati trova impiego in lavori che, come spesso si dice, «noi» non vogliamo più fare¹², un'altra parte entra in concorrenza con i lavoratori locali, e in particolare con i meno qualificati, mutando il rapporto tra domanda e offerta di lavoro e così determinando o un calo dei salari o un aumento della disoccupazione (o entrambe le cose). Inoltre i cittadini, e in particolare i meno benestanti, si trovano a spartire con i nuovi venuti i beni e i servizi forniti dallo stato sociale, per cui diminuisce la quota loro spettante di questi beni e servizi. Ai tendenziali svantaggi dei meno abbienti corrispondono benefici per i più abbienti: per gli imprenditori, che sono favoriti dalla diminuzione dei salari¹³, e più in generale per coloro il cui benessere dipende molto limitatamente dalle attività dello stato sociale e che possono godere del minor costo di beni e servizi conseguente all'immigrazione senza subire una contrazione del proprio reddito.

Si sostiene talvolta che il calo dei salari e la disoccupazione dovuti all'immigrazione sono temporanei, perché gli imprenditori reinvestiranno i maggiori profitti in attività produttive, cosicché crescerà la domanda di lavoro e, con essa, l'occupazione e i salari, che torneranno al loro livello iniziale¹⁴. Tutto ciò è però piuttosto aleatorio, per varie ragioni, tra cui le seguenti: la propensione a investire dipende in gran parte dall'andamento del ciclo economico, ossia tende ad

¹⁰ G. J. Borjas, *op. cit.*, pp. 157-158, esemplifica così, sulla base di un modello comunemente utilizzato, gli effetti dell'immigrazione sul PIL e sulla redistribuzione della ricchezza: in un paese con un PIL di 18.000 miliardi di dollari, il 16% di forza lavoro immigrata produce un surplus di 50 miliardi all'anno (cioè meno dello 0,3% del PIL), una perdita per i lavoratori locali di 516 miliardi e un guadagno per gli imprenditori di 566 miliardi.

¹¹ G. Bolaffi, *I confini del patto*, Torino, 2001, pp. 68-73; S. Castles, G. Kosack, *Immigrants Workers and Class Structure in Western Europe*, 2^a ed., Oxford, 1985, pp. 376-384; P. Collier, *op. cit.*, pp. 105-107.

¹² P. Collier, *op. cit.*, pp. 106-107; E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro. II: Le forme dell'occupazione*, Bologna, 2005, pp. 248-249.

¹³ Il modello della teoria economica neoclassica, che contempla un trasferimento di reddito dal lavoro al capitale, è chiaramente illustrato da A. Barba, M. Pivetti, *Il lavoro importato*, Milano, 2019, pp. 49-53.

¹⁴ A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, pp. 53-55; R. Rowthorn, *The Costs and Benefits of Large-scale Immigration*, London, 2015, pp. 18-19.

essere bassa in momenti di depressione o di recessione come quelli che stiamo attraversando; un'immigrazione eccessiva e persistente può determinare una costante eccedenza dell'offerta di lavoro, anche a fronte di una domanda crescente¹⁵.

Anche qualche altra osservazione riguardo agli effetti dell'immigrazione sul mercato del lavoro è opportuna. Il livello dei salari non è determinato solo, in modo meccanico, dal rapporto tra domanda e offerta di lavoro, ma dipende anche dalla forza contrattuale e politica degli imprenditori da un lato e dei lavoratori dall'altro: siccome i rapporti di forza sono generalmente a favore dei primi nei periodi di forte disoccupazione e sottoccupazione, facilmente accade che l'immigrazione porti questo ulteriore svantaggio ai lavoratori¹⁶. Inoltre, è verosimile che un calo dei salari per i lavori scarsamente qualificati, come quelli principalmente svolti dagli immigrati, abbia effetti negativi anche sui salari dei lavoratori più qualificati che operano negli stessi settori o in settori contigui: il timore dei lavoratori di essere espulsi dal segmento più privilegiato del mercato del lavoro e di ricadere in uno inferiore è infatti tanto maggiore quanto minore è il salario che verrebbero a percepire nel caso in cui ciò si avverasse; e tanto maggiore è di conseguenza la disponibilità ad accettare remunerazioni più basse pur di conservare l'impiego¹⁷. Infine, per quanto concerne i lavori rifiutati dai lavoratori locali e appannaggio degli immigrati, si deve osservare che, se alcune occupazioni non sono ritenute abbastanza attraenti dalla popolazione locale, ciò è in genere indice di condizioni di lavoro inaccettabili o di salari eccessivamente bassi, secondo parametri di giudizio socialmente condivisi¹⁸: in assenza di immigrazione, alla necessità di reperire lavoratori corrisponderebbe tendenzialmente un miglioramento delle condizioni di lavoro e dei salari di cui beneficerebbe la parte più povera della popolazione locale.

Misurare i reali effetti dell'immigrazione è un'impresa assai ardua, i cui risultati non sono troppo affidabili¹⁹. Va detto però che le indagini più recenti addebitano all'immigrazione, nei paesi europei e del Nord America, un calo dei salari o un aumento della disoccupazione, sebbene non siano concordi sull'entità di questi effetti²⁰. E, al di là delle incerte conclusioni di queste indagini, è assai ragionevole pensare che l'immigrazione abbia contribuito al peggioramento delle condizioni

¹⁵ R. Rowthorn, *op. cit.*, pp. 18-20.

¹⁶ Vedi A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, pp. 63-70.

¹⁷ A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, pp. 75-76.

¹⁸ A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, pp. 72-73; G. J. Borjas, *op. cit.*, pp. 126-129; R. Rowthorn, *op. cit.*, p. 20.

¹⁹ Riguardo ai problemi che si presentano nell'individuazione degli effetti dell'immigrazione sul mercato del lavoro, vedi A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, pp. 56-60; G. J. Borjas, *op. cit.*, cap. 7.

²⁰ R. Rowthorn, *op. cit.*, pp. 21-31.

di lavoro in alcuni settori produttivi, al calo dei salari e all'aumento delle disegualianze, a mantenere elevata nel nostro paese la quantità di disoccupati e inattivi.

Per quanto concerne i beni e i servizi dello stato sociale, è ovvio che, restando invariata la loro quantità, la loro quota *pro capite* diminuisce quando cresca il numero di coloro che ne usufruiscono. Una questione che però si può porre è se attualmente, in Italia e in altri paesi come il nostro, gli immigrati contribuiscano, con il loro lavoro, ad accrescere adeguatamente le risorse dello stato sociale. Sebbene anche tale questione sia intricata e controversa, non è irragionevole pensare che ciò non avvenga.

Anzitutto, occorre notare che, se la forza lavoro immigrata va in parte a sostituire quella locale, una parte dei contributi sociali e imposte sui redditi versati dagli immigrati sarebbero stati versati, in assenza di immigrazione, dai lavoratori autoctoni. Inoltre, quand'anche si trascuri l'immigrazione irregolare (che non finanzia in alcun modo lo stato sociale), si deve osservare che gli immigrati svolgono generalmente lavori poco retribuiti e che la parte più povera della popolazione «costa» allo stato sociale molto più di quanto contribuisca al suo finanziamento. Se poi si considerano i costi per l'accoglienza e il fatto che gli immigrati usufruiscono anche di servizi e attività non riferibili allo stato sociale, dalla nettezza urbana alla giustizia, dall'ordine pubblico ai penitenziari, l'ipotesi che gli effetti dell'immigrazione sulle risorse pubbliche siano, nel complesso, negativi non pare troppo azzardata²¹.

A ciò bisogna aggiungere che all'immigrazione possono essere addebitati costi sociali, oltre che indirettamente economici, in termini di sicurezza, fiducia e legami sociali, istruzione. Come è noto, il tasso di criminalità degli immigrati è molto maggiore di quello della popolazione locale²². Inoltre è verosimile, e trova una conferma in alcune note indagini di sociologi ed economisti, che in una società frammentata in gruppi culturali diversi (alcuni dei quali tendono oltretutto a strutturarsi in *enclaves* territorialmente distinte) vi sia minore fiducia tra gli individui e un allentamento dei legami sociali necessari per il mantenimento di beni pubblici essenziali per la vita comune²³. Infine, appare probabile, sebbene (per

²¹ A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, cap. 5. In riferimento agli Usa, vedi G. J. Borjas, *op. cit.*, cap. 9; in riferimento al Regno Unito, vedi R. Rowthorn, *op. cit.*, pp. 44-69.

²² Vedi L. M. Solivetti, *Immigrazione, integrazione e crimine in Europa*, Bologna, 2004 e il più recente L. M. Solivetti, "Crimine e immigrazione in Italia", 2018 <<http://www.fondazionehumie.it/so-cieta/crimine-e-immigrazione-in-italia/>>.

²³ Sulle conseguenze della frammentazione culturale sulla fiducia interpersonale, vedi R. M. Putnam, "E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century", in *Scandinavian Political Studies*, 30, 2007, pp. 137-154. Sulla relazione tra omogeneità culturale e solidarietà sociale, vedi A. Alesina, R. Baqir, W. Easterly, "Public Goods and Ethnic Divisions", in *The Quarterly Journal of Economics*, 114, 1999, pp. 1243-1284; A. Alesina, E. Glaeser, B. Sacerdote, *Why doesn't the US Have a European-Style Welfare State?*, Cambridge (Mass.), 2001.

quel che ne so) manchino studi al riguardo, che l'immigrazione abbia conseguenze negative sulla qualità dell'insegnamento scolastico.

Riguardo all'idea che l'immigrazione, compensando il calo demografico del nostro paese, sia indispensabile per pagare le future pensioni, mi limito alle seguenti osservazioni. Si può pensare di risolvere il problema del calo demografico (ammesso che sia effettivamente un problema) in due modi, cioè incentivando la natalità tramite adeguate politiche economiche e sociali oppure importando persone nate altrove; ed è probabile che la seconda soluzione abbia costi economici e sociali più elevati della prima. Si deve poi constatare che il tasso di natalità della popolazione immigrata tende rapidamente a decrescere e nel nostro paese già si colloca al di sotto del limite del ricambio naturale; poiché anche gli immigrati andranno un giorno in pensione, ritenerli necessari per pagare le future pensioni può dunque portare a ritenere necessaria un'immigrazione ininterrotta, che finirebbe per rendere minoritaria la popolazione locale, con conseguenze culturali e sociali che richiederebbero un'attenta valutazione. Infine, se la sostenibilità del sistema pensionistico dipende dai contributi dei lavoratori in attività, si può pensare che, per avere una quantità sufficiente di questi, un paese come il nostro, provvisto di un alto numero di disoccupati e inattivi, non necessiterebbe dell'immigrazione²⁴.

Alcuni ritengono che una maggiore apertura delle frontiere eviterebbe ai migranti viaggi costosi e rischiosi, spesso caratterizzati da violazioni dei loro diritti, soprusi, sofferenze, ma non accrescerebbe di molto il loro numero. Questa opinione, però, appare infondata, considerando da un lato quanto sia diffuso, nei paesi in via di sviluppo, il desiderio di emigrare verso i paesi europei e²⁵, dall'altro lato, il fatto che i limiti posti da uno stato all'immigrazione legale e gli ostacoli frapposti a quella illegale indubbiamente disincentivano i tentativi di migrare verso quello stato²⁶.

Nei prossimi decenni, la popolazione di molti paesi che alimentano le migrazioni, e in particolare quella dei paesi africani, aumenterà enormemente²⁷. E la concomitante crescita economica di questi paesi fornirà probabilmente una spinta

²⁴ Vedi A. Barba, M. Pivetti, *op. cit.*, pp. 81-85.

²⁵ Indagini Gallup periodicamente svolte registrano un continuo incremento del numero di coloro che emigrerebbero in altri stati se ne avessero la possibilità: dalle indagini condotte negli anni 2015-2017 risultano circa 750 milioni di emigranti potenziali, cioè il 15% della popolazione mondiale, con punte che arrivano al 33% nei paesi dell'Africa subsahariana <<https://news.gallup.com/poll/245255/750-million-worldwide-migrate.aspx>>.

²⁶ L. Pritchett, *Let Their People Come*, Washington, 2006, pp. 64-73.

²⁷ Secondo i dati e le previsioni dell'Onu, l'Africa ha attualmente meno di 1,6 miliardi di abitanti e ne avrà 2,1 nel 2030, quasi 2,9 nel 2050, 4,7 nel 2100 (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *World Population Prospects 2019* <https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf>).

ulteriore, anziché porre un freno, all'emigrazione verso gli stati più ricchi, poiché consentirà a un maggior numero di persone di sostenere i costi dell'impresa. Date queste premesse, anche chi sia convinto che le conseguenze negative dell'immigrazione siano state finora abbastanza lievi, non può pensare che continuerebbero ad essere tali anche in futuro, nell'eventualità di una maggiore apertura delle frontiere. Come scrive il pur cauto Paul Collier, per prevedere gli effetti di massicce migrazioni sul mercato del lavoro, dobbiamo affidarci ai «principi economici di base [...]: i salari della maggioranza dei lavoratori autoctoni si abbasserebbero notevolmente e rimarrebbero bassi per molti anni»²⁸. E, per quanto riguarda i destini dello stato sociale, si può ricordare la decisa affermazione di Milton Friedman: «è semplicemente ovvio che non si può avere libera immigrazione e stato sociale»²⁹.

In conclusione, nessuno è in grado di prevedere con assoluta certezza e precisione le conseguenze dell'accoglienza, in futuro, di determinate quantità di migranti. Inoltre, il fatto che l'immigrazione in genere porta svantaggi per alcuni e vantaggi per altri rende ambigua la domanda se sia nel «nostro» interesse limitarla o favorirla. Tuttavia, considerando ciò che sappiamo sull'immigrazione e sui suoi effetti tendenziali, è lecito dubitare dell'idea che una consistente immigrazione sia nel «nostro» interesse.

3. È giusto che gli stati abbiano il potere di limitare l'immigrazione?

Varie risposte vengono date alla domanda sui poteri che, in materia di immigrazione, sarebbe giusto conferire agli stati³⁰. Le incertezze riguardo alle conseguenze delle migrazioni e la possibilità di valutazioni morali diverse contribuiscono in pari misura a tale varietà.

²⁸ P. Collier, *op. cit.*, p. 127.

²⁹ Intervista apparsa in *Forbes*, 29 dicembre 1997, cit. da S. Macedo, "When and Why Should Liberal Democracies Restrict Immigration?", in R. M. Smith (a cura di), *Citizenship, Borders, and Human Needs*, Philadelphia, p. 309. Quest'idea è espressa da molti autori di orientamento libertario (*libertarian*): vedi J. Hudson, "The Philosophy of Immigration", in *Journal of Libertarian Studies*, 8, 1986, p. 52; J. Krepelka, "A Pure Libertarian Theory of Immigration", in *Journal of Libertarian Studies*, 22, 2010, pp. 37-39; C. Kukathas, "The Case for Open Immigration", in A. I. Cohen, C. H. Wellman (a cura di), *Contemporary Debates in Applied Ethics*, 2^a ed., Chichester, 2014, pp. 384, 388; G. North, "The Sanctuary Society and Its Enemies", in *Journal of Libertarian Studies*, 13, 1988, p. 217.

³⁰ Per una sintesi, vedi V. Bader, "The Ethics of Immigration", in *Constellation*, 12, 2005, pp. 331-361; E. Diciotti, "L'immigrazione e lo stato: una questione morale", in *Ragion pratica*, n. 47, 2016, pp. 577-601; C. H. Wellman, *Immigration*, 2015, in E. N. Zalta (a cura di), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <<https://plato.stanford.edu/archives/sum2015/entries/immigration/>>.

Talvolta, sulla base di dottrine politiche che propongono il modello di un mercato globale privo di limiti e vincoli, dove nulla ostacola la libera circolazione di merci, capitali e persone, viene espressa l'idea che una completa apertura delle frontiere di tutti gli stati andrebbe a vantaggio di tutti gli individui, accrescendo la loro libertà e il loro benessere. Le osservazioni contenute nel precedente paragrafo dovrebbero però indurre a dubitare dei benefici universali prodotti da una libera immigrazione, almeno nel breve e nel medio periodo (nel lungo periodo si può prevedere soltanto che saremo tutti morti³¹).

Più spesso si argomenta che sia il valore della libertà individuale o quello dell'eguaglianza sostanziale o la tutela dei diritti umani a richiedere che vengano tolti agli stati, in tutto o in parte, i poteri di cui attualmente dispongono in materia di immigrazione e che sia conferito agli individui (a tutti o a una parte, in genere individuata nei cittadini dei paesi poveri) un qualche diritto alla libera circolazione transnazionale. Si può però obiettare che è possibile condividere questi valori ma ritenere che essi non richiedano l'apertura delle frontiere e la libera circolazione transnazionale.

È vero che l'apertura delle frontiere renderebbe più estesa la libertà di tutti gli individui, e in specie la loro libertà di movimento³². Ma accettare il valore della libertà individuale non significa necessariamente respingere l'idea che, in nome di altri valori, sia bene porre qualche limite all'agire degli individui. Ad esempio, le dottrine politiche liberali concepiscono la libertà come un valore fondamentale, ma accettano l'istituto delle proprietà privata, le cui regole consentono il godimento dei beni ai soli proprietari e dunque privano tutti gli altri individui della libertà di utilizzarli: volendo fare riferimento alla sola libertà di movimento, si può notare che questa sarebbe molto maggiore se ogni spazio del mondo (terreni, strade, ecc.) fosse accessibile a tutti³³, ma ciò comporterebbe evidentemente il sacrificio di altri valori (autonomia individuale, merito, efficienza nella produzione

³¹ La frase è, notoriamente, di J. M. Keynes, *La riforma monetaria* (1923), Milano, 1925, p. 102: «A lungo andare» saremo tutti morti. Gli economisti si attribuiscono un compito troppo facile e troppo inutile, se, in momenti tempestosi, possono dirci soltanto che, quando l'uragano sarà passato, l'oceano tornerà tranquillo».

³² Tra gli autori che giustificano la tesi delle frontiere aperte con l'argomento della libertà, vedi, oltre ai libertari (*infra*, nota 29), J. H. Carens, *The Ethics of Immigration*, New York, 2013, pp. 227-228; K. Oberman, "Immigration as a Human Right", in S. Fine, L. Ypi (a cura di), *Migration in Political Theory*, Oxford, 2016, pp. 32-56.

³³ Sull'incompatibilità tra proprietà privata e libertà di tutti, vedi tra gli altri G. A. Cohen, "Capitalismo, libertà e proletariato" (1991), in I. Carter, M. Ricciardi (a cura di), *L'idea di libertà*, Milano, 1996, pp. 164-173; E. Diciotti, *Il mercato delle libertà*, Bologna, 2006, pp. 66-71; T. Gray, *Freedom*, London, 1990, pp. 146-150; E. Loevinsohn, "Liberty and the Redistribution of Property", in *Philosophy and Public Affairs*, 6, 1977, pp. 226-239; C. C. Ryan, "Il tuo, il mio e il nostro: diritti di proprietà e libertà individuale" (1977), in *Biblioteca della libertà*, 24, 1984, pp. 138-142.

di beni, ecc.). Per chi attribuisca valore alla libertà di circolazione, si presenta cioè la questione se altri valori rilevanti richiedano il controllo statale delle frontiere e quale sia l'esito di un bilanciamento di questi valori con quello della libertà di circolazione, pensata nella sua massima estensione, cioè come libertà di circolazione transnazionale. E non è affatto ovvio che la soluzione di tale questione sia favorevole all'apertura delle frontiere.

È anche vero che l'apertura delle frontiere porterebbe molte persone, che risiedono in stati poveri, dove spesso i diritti umani non sono sufficientemente tutelati, a trasferirsi in stati ricchi, nei quali è generalmente garantita una maggiore tutela di questi diritti³⁴. Però, dare importanza alla protezione dei diritti umani non implica ritenere che gli stati che già li proteggono abbiano il dovere di accogliere tutti coloro che si presentano alle loro frontiere. A ben vedere, c'è una certa stranezza nell'idea che uno stato, per il fatto che protegge i diritti umani di chi vi risiede, abbia anche l'obbligo di proteggere i diritti umani dei cittadini di altri stati consentendo loro di stabilirsi, quando lo desiderino, nel suo territorio. Pensare che i diritti umani debbano essere garantiti significa, plausibilmente, pensare che *ogni stato* debba garantirli a chi risiede nel suo territorio, non che gli stati che già li garantiscono debbano accogliere migranti allo scopo di garantirli anche a costoro. Se poi il presupposto è che *ogni stato* abbia l'obbligo di garantire questi diritti ai residenti e ai non residenti, si adotta allora un'idea dalle implicazioni assai dubbie: ad esempio, l'implicazione che ogni stato dovrebbe cercare di imporre, anche con la forza, il rispetto di questi diritti agli stati che non adempiono l'obbligo di garantirli; oppure, se prendiamo in considerazione il diritto alla salute o quello all'istruzione, l'implicazione che ogni stato dovrebbe cercare di garantire questi diritti a chi risiede al di fuori dei suoi confini nella stessa misura in cui li garantisce a chi si trova nel suo territorio³⁵.

Va poi evidenziato che, per quanto concerne i diritti umani, gli effetti dell'apertura delle frontiere potrebbero essere negativi. Molti migranti accolti nei paesi in cui si è affermata una cultura liberale non condividono infatti questa cultura e l'idea che essi impareranno rapidamente ad apprezzarla, data la sua palese superiorità sulle altre culture, appare miope e ingenuamente etnocentrica³⁶. E non è fantasiosa l'ipotesi che, in seguito a massicce immigrazioni, nei paesi euro-

³⁴ Tra coloro che, in modo diverso, giustificano una maggiore o una totale apertura delle frontiere adducendo la tutela dei diritti umani, vedi L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, Roma-Bari, 2001, pp. 22-26; C. Kukathas, *op. cit.*, p. 379.

³⁵ Cfr. J. Isbister, "A Liberal Argument for Borders Controls: Reply to Carens", in *International Migration Review*, 34, 2000, pp. 630-631.

³⁶ Per quanto concerne il processo di assimilazione culturale, vedi tra gli altri G. J. Borjas, *op. cit.*, cap. 6; P. Collier, *op. cit.*, pp. 82-105.

pei possa prendere vigore una cultura aliena a principi come quelli della libertà religiosa o della libera manifestazione del pensiero o dell'eguaglianza tra i sessi.

È vero, infine, che l'apertura delle frontiere renderebbe possibile a molte persone di migliorare le proprie condizioni di vita trasferendosi dai paesi poveri in quelli ricchi, e che questo miglioramento sarebbe da giudicare positivamente dal punto di vista dell'eguaglianza sostanziale³⁷. Però non è chiaro se il valore dell'eguaglianza sostanziale, ovvero un qualche principio della giusta distribuzione globale delle risorse, richieda davvero l'apertura delle frontiere.

La questione è particolarmente complessa, sotto due aspetti. Da un lato, l'eguaglianza sostanziale può essere caratterizzata diversamente (si può pensare che sia giusto garantire a ciascun individuo un eguale ammontare di beni, oppure i beni necessari per assicurare a tutti un eguale benessere, oppure i beni necessari per mettere a frutto le proprie capacità, oppure i beni necessari per sopravvivere, e così via)³⁸, per cui non è chiaro quale principio della giusta distribuzione globale si miri a realizzare invocando l'apertura delle frontiere. Dall'altro lato, sono possibili ipotesi diverse riguardo agli effetti dell'apertura delle frontiere nella distribuzione delle risorse a livello globale.

La gran parte dei migranti riesce attualmente a migliorare le proprie condizioni di vita, e dunque a colmare almeno in parte le diseguaglianze che, nel godimento delle risorse, prima dell'emigrazione li separavano dai cittadini dei paesi ricchi. Però, come abbiamo già visto, non è irragionevole temere una crescita delle diseguaglianze nei paesi interessati da una consistente immigrazione. Inoltre, non sono chiari gli effetti complessivi delle migrazioni sulle economie dei paesi poveri che più le alimentano.

A questo riguardo si nota spesso che, una volta stabiliti nei paesi ricchi, i migranti inviano ingenti rimesse nei loro luoghi di origine, ovvero alle loro famiglie. Non è però irrilevante il fatto che queste rimesse non servono a migliorare le condizioni dei più poveri, perché emigrare ha dei costi che non tutti sono in grado di sostenere e i migranti appartengono, principalmente, alle classi medie di paesi poveri, ma non troppo poveri³⁹. E le indagini finora condotte non danno alcuna certezza che le rimesse contribuiscano alla crescita economica di quei pae-

³⁷ Tra coloro che giustificano la tesi dell'apertura delle frontiere per i suoi effetti positivi in termini di eguaglianza sostanziale, vedi V. Bader, *op. cit.*, pp. 214-215; J. H. Carens, *op. cit.*, pp. 226-236; P. Cole, "Open Borders: An Ethical Defence", in C. H. Wellman, P. Cole, *Debating the Ethics of Immigration*, Oxford, 2011, pp.173-180; R. E. Goodin, "If People Were Money ...", in B. Barry, R. E. Goodin (a cura di), *Free Movement*, New York, 1992, pp. 7-9.

³⁸ Vedi R. Arneson, "Egalitarianism", 2013, in E. N. Zalta (a cura di), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* <<https://plato.stanford.edu/archives/sum2013/entries/egalitarianism/>>; N. Bobbio, *Eguaglianza e libertà*, Torino, 1995, pp. 24-41; N. Riva, *Egalitarismi*, Torino, 2016.

³⁹ M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, 2^a ed., Bologna, 2011, pp. 38-39; E. Reyneri, *op. cit.*, pp. 206-207; L. Zanfrini, *Sociologia delle migrazioni*, Roma-Bari, 2007, pp. 86-87.

si, apportando così un beneficio anche ai più poveri; talvolta viene anzi evidenziata come l'emigrazione e le rimesse abbiano effetti negativi sulle attività produttive, rendendo meno pressanti le richieste di politiche statali per lo sviluppo economico e originando una «cultura dell'emigrazione» che si manifesta col rifiuto delle offerte locali di lavoro in attesa della possibilità di emigrare⁴⁰. Si deve inoltre osservare che le rimesse tendono ad essere sostituite dai ricongiungimenti familiari, quando questi siano possibili, per cui l'apertura delle frontiere, facilitando tali ricongiungimenti, potrebbe provocare una diminuzione delle rimesse, anziché una loro crescita⁴¹. A ciò bisogna aggiungere che l'emigrazione ha conseguenze palesemente negative per il fatto che gli emigranti sono principalmente giovani provvisti di un certo spirito di intraprendenza e di una discreta formazione scolastica, che più di altri potrebbero contribuire allo sviluppo economico dei loro paesi, e in parte persone capaci di svolgere lavori qualificati, nella sanità o in altri settori tecnico-scientifici, la cui formazione ha richiesto costi elevati e delle quali i paesi in via di sviluppo hanno quasi sempre un disperato bisogno⁴². È peraltro possibile che l'emigrazione, rendendo meno affollato il mercato del lavoro, determini una crescita dei salari, ma non è chiaro in quale misura ciò accada effettivamente⁴³.

Nonostante queste incertezze, molti economisti vedono nell'apertura delle frontiere il mezzo per ottenere non solo una crescita enorme della ricchezza mondiale, ma anche una certa eguaglianza nel benessere. È però opportuno notare che, secondo gli stessi modelli che forniscono un fondamento a questa opinione, una parificazione dei salari a livello globale richiederebbe il trasferimento di più di 5,5 miliardi di persone e comporterebbe una diminuzione dei salari nei paesi più ricchi intorno al 40% e un incremento dei profitti da capitale di circa il 60%⁴⁴. In altri termini, lasciando da parte i costi sociali di un esodo di enormi dimensioni, l'eguaglianza promessa è quella dei salari, accompagnata da una complessiva diseguaglianza nei redditi molto maggiore di quella che stiamo attualmente sperimentando nei paesi occidentali. Se questo sia un obiettivo da perseguire dipende pertanto anche dall'idea di eguaglianza sostanziale che accettiamo.

⁴⁰ G. Brock, *Global Justice*, Oxford, 2009, pp. 204-208; P. Collier, *op. cit.*, pp. 202-210; D. Yang, "Migrant Remittances", in *The Journal of Economic Perspectives*, 25, 3, 2011, pp. 136-140.

⁴¹ P. Collier, *op. cit.*, p. 217.

⁴² G. Brock, *op. cit.*, pp. 198-204; Collier, *op. cit.*, pp. 191-202; J. Gibson, D. McKenzie, "Eight Questions about Brain Drain", in *Journal of Economic Perspectives*, 25, 3, 2011, pp. 107-128; L. Marchiori, I-L. Shen, F. Docquier, "Brain Drain in Globalization", in *Economic Inquiry*, 51, 2013, pp. 1582-1602.

⁴³ P. Collier, *op. cit.*, p. 217.

⁴⁴ Vedi G. J. Borjas, *op. cit.*, pp. 35-41.

Chi ritiene giusto che gli stati siano sostanzialmente liberi di decidere le proprie politiche sull'immigrazione condivide, in genere, i valori con cui viene giustificata la tesi dell'apertura delle frontiere, ma pensa che questi valori vadano realizzati anzitutto all'interno degli stati e che togliere agli stati il controllo delle proprie frontiere non sia comunque il modo migliore per realizzarli a livello globale, considerando anche gli effetti che ciò avrebbe sulla possibilità di attuare altri valori, non meno importanti. A questo riguardo, vengono espressi timori per le conseguenze di un'immigrazione incontrollata sulla cultura pubblica e sui sistemi costituzionali degli stati, in particolare di quelli liberali⁴⁵. Viene affermato che, essendo inaccettabile l'idea di non concedere la cittadinanza agli immigrati o ai loro discendenti, un'immigrazione incontrollata risulterebbe incompatibile con un fondamentale diritto dei membri di ogni associazione, cioè col diritto di decidere chi accogliere nell'associazione⁴⁶. Viene avanzata l'idea che il controllo statale delle frontiere sia una condizione essenziale per la sopravvivenza degli stati nazionali, in quanto costringe ogni stato a fare i conti con le proprie incapacità di gestire le proprie risorse, di controllare la crescita della propria popolazione e, in definitiva, di soddisfare le attese dei propri cittadini, senza potersi affidare all'emigrazione per scaricare su altri stati le conseguenze dei propri fallimenti⁴⁷.

La diversità delle posizioni riguardo al controllo statale delle frontiere dipende cioè, più che da divergenze insanabili sui valori provvisti di rilevanza, da opinioni diverse riguardo un complesso di questioni aventi a che fare col peso da assegnare agli stati nella realizzazione di alcuni valori, con i poteri che è necessario attribuire agli stati per realizzare questi valori o con le conseguenze dell'apertura delle frontiere sulla possibilità di realizzarli, con la possibilità di realizzare questi valori al di fuori degli stati, col peso da assegnare a valori che in questo momento appaiono realizzabili solo all'interno degli stati e ad altri valori. Si tratta di questioni che animano anche il dibattito filosofico su cosmopolitismo e statualismo; e certamente le diverse posizioni sul controllo statale delle frontiere sono connotate da orientamenti più o meno cosmopolitici o statualistici.

La contrapposizione tra concezioni statualistiche e cosmopolitiche può talvolta riflettere, ma non necessariamente riflette disaccordi profondi sul valore della libertà individuale o sull'eguaglianza sostanziale o sui diritti umani. Forme radicali di cosmopolitismo possono ad esempio essere sostenute sia dal libertario (*libertarian*)

⁴⁵ J. Rawls, *Il diritto dei popoli* (1999), Torino, 2001, p. 50, nota 48; D. Miller, "Immigration: The Case for Limits", in A. I. Cohen, C. H. Wellman (a cura di), *Contemporary Debates in Applied Ethics*, cit., pp. 369-372; M. Walzer, *Sfere di giustizia* (1983), Milano, 1987, p. 49.

⁴⁶ Vedi D. Miller, *Strangers in Our Midst*, Cambridge (Mass.), 2016, pp. 62-65; M. Walzer, *op. cit.*, pp. 39-42; C. H. Wellman, "Freedom to Association and the Right to Exclude", in C. H. Wellman, P. Cole, *Debating the Ethics of Immigration*, cit., pp. 22-45.

⁴⁷ D. Miller, *Strangers in Our Midst*, cit., pp. 65-66; J. Rawls, *op. cit.*, pp. 49-50.

fautore di un libero mercato senza confini e avverso a ogni forma di redistribuzione della ricchezza, sia dall'egualitario che auspica un sistema di redistribuzione che garantisca a tutti lo stesso benessere. Per contro, su statualismo e cosmopolitismo possono trovarsi in disaccordo due egualitari, l'uno fiducioso nella possibilità di realizzare una certa forma di eguaglianza sostanziale globale togliendo poteri agli stati e l'altro convinto che indebolire gli stati porti, nel mondo esistente, a maggiori diseguaglianze, perché a una minore capacità degli stati di condurre le loro politiche economiche corrisponde un maggior potere di entità non politiche, economiche e finanziarie, i cui obiettivi sono inconciliabili con la realizzazione dell'eguaglianza sostanziale.

La circolazione delle persone, così come quella delle merci e dei capitali, ha conseguenze importanti (positive o negative, maggiori o minori, a seconda delle circostanze e delle grandezze dei flussi) sulla produzione, sul mercato del lavoro e sulla distribuzione della ricchezza all'interno di uno stato. E da una prospettiva statualistica si può affermare che togliere allo stato il potere di regolare i flussi in entrata e in uscita di persone, merci e capitali significa colpirne la democrazia, rendere difficili o improbabili politiche economiche egualitarie o semplicemente favorevoli ai suoi cittadini, in definitiva privarlo della capacità di proteggere la cultura e le risorse condivise al suo interno, minando così le basi su cui poggia la sua legittimità. Per chi adotta questa prospettiva, la creazione di uno stato mondiale o di organizzazioni politiche sovranazionali che sostituiscano gli stati nazionali appare non solo irrealistica, ma anche poco desiderabile, almeno nel mondo attuale. Come dice Michael Walzer, per ipotizzare di sostituire l'umanità alle comunità statali e ai valori particolari condivisi al loro interno, «dovremmo immaginare qualcosa che ancora non esiste: una comunità che comprenda tutti gli uomini e le donne. E dovremmo inventare, se possibile senza imporre i nostri valori, un insieme di significati comuni per tutte queste persone»⁴⁸.

Il quadro che ho tracciato è troppo schematico, sommario e parziale per giustificare una precisa posizione riguardo alla maggiore o minore apertura delle frontiere. Credo però che sia sufficiente per evidenziare che questioni molto complesse devono essere affrontate da chi intenda fondare una particolare posizione a questo riguardo e, soprattutto, che è possibile non condividere alcune posizioni «politicamente corrette» senza negare l'importanza della libertà individuale, dell'eguaglianza sostanziale o dei diritti umani. I risultati degli ultimi decenni di globalizzazione (*id est*, forte liberalizzazione della circolazione di merci, di capitali e, anche se in misura minore, di persone) sono stati molto diversi da quelli promessi e, alla prova dei fatti, l'idea di puntare più sullo statualismo che sul cosmopolitismo non può essere ritenuta del tutto irragionevole.

⁴⁸ M. Walzer, *op. cit.*, p. 40.

