

Publicato il 20/05/2013

La libera circolazione e i suoi nemici

Ettore Recchi*

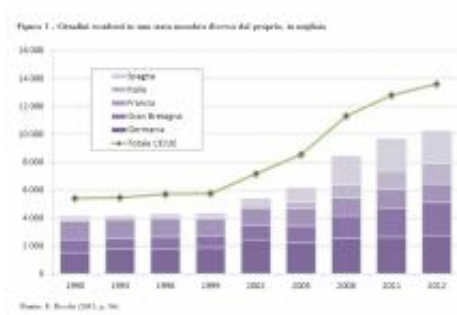


Le utopie a volte si realizzano, ma quando succede si finisce per darle per scontate. Questo destino ironico è toccato al risultato forse più significativo prodotto dall'integrazione europea: il diritto di spostarsi liberamente da uno stato all'altro, con le stesse prerogative dei cittadini del paese in cui si sceglie di risiedere. In un'immagine, l'abbattimento delle frontiere che per secoli hanno segnato la storia insanguinata del continente. E' l'utopia di un Churchill che, la notte che precede la battaglia di El Alamein, annota: 'I miei pensieri si concentrano sull'Europa [...]. Auspicio la formazione degli Stati Uniti d'Europa, in cui le barriere tra le nazioni saranno rese minime e in cui sarà possibile viaggiare senza restrizioni'. E di uno Spinelli che – sempre in quegli anni di guerra – invoca un'Europa unita per 'assicurare la piena libertà di movimento di tutti i cittadini entro i confini della federazione'.

Con la gradualità e gli *stop and go* che hanno caratterizzato l'integrazione europea, la libera circolazione delle persone si è venuta progressivamente estendendo e consolidando dagli anni Cinquanta del Novecento ad oggi. Il suo ancoraggio alla cittadinanza europea – avvenuto con il trattato di Maastricht nel 1992 – ne ha rinforzato lo statuto di diritto che incarna il progetto europeo come progetto in cui si riassumono condizioni di pacifica convivenza, libertà personale e opportunità di vita.

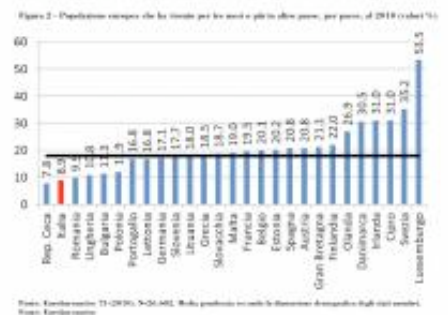
Gli europei – che pure hanno accolto il processo di integrazione senza particolare slancio – non sono rimasti insensibili al fascino di questo diritto e alla visione del mondo che rappresenta. Tant'è che quando l'Eurobarometro chiede cosa sia l'Unione Europea, la risposta prevalente è sempre: la «libertà di viaggiare, studiare e lavorare ovunque nell'UE». Il diritto di libera circolazione è l'Unione Europea nella mente degli europei.

Col tempo, la platea di coloro che hanno assaporato questo diritto è andata ampliandosi. A ritmi moderati (ma costanti e al di là delle aspettative dettate dai differenziali di reddito, che si sono ridotti), per effetto degli spostamenti degli europei occidentali. In misura più robusta, dal 2004, per l'apporto dei cittadini dei paesi ex comunisti. Le differenze di reddito tra 'nuova' e 'vecchia' Europa, infatti, hanno stimolato un revival delle migrazioni economiche entro i confini del continente quale non si vedeva dagli anni Sessanta del Novecento. Oggi la crisi economica che sta colpendo l'Europa mediterranea sta facendo riscoprire le opportunità che il regime di libera circolazione offre in un mercato del lavoro allargato e privo dei colli di bottiglia con cui devono fare conti i migranti tradizionali. Come è stato notato da più parti, l'afflusso di italiani, spagnoli, portoghesi e greci in Germania nel 2012 è stato superiore del 40-50% rispetto all'anno precedente (cfr. www.destatis.de).



all'altro. Gli italiani, in particolare, sono tra i più "provinciali": malgrado il passato di emigrazione e il presente di immigrazione, solo l'8,9% ha vissuto oltrefrontiera. All'estremo opposto, senza contare gli intervistati in Lussemburgo (paese di fortissima immigrazione e per giunta di dimensioni geografiche ridotte), spiccano i residenti in Svezia, Irlanda, Cipro e Danimarca, il 30-35% dei quali ha lavorato, studiato o comunque trascorso almeno tre mesi consecutivi della propria vita all'estero (fig.2). Dinamiche migratorie classiche (specie da Est ad Ovest) e fenomeni meno convenzionali (come le migrazioni "da pensionamento" o da "stile di vita" lungo la rotta Nord-Sud) si intrecciano. E se è vero che i giovani tendono a sfruttare di più le opportunità di mobilità internazionale, la quota di persone che hanno nella loro biografia almeno un periodo di vita all'estero declina solo moderatamente con l'età (fig.3). Nel complesso, la mobilità intraeuropea – tenendo conto delle diverse forme in cui si manifesta – non è una pratica così di nicchia come spesso si dice.

Vi sono attualmente quasi 14 milioni di cittadini europei che risiedono in un paese dell'UE diverso dal proprio (fig.1). A costoro si aggiunge un numero imprecisato di persone che vivono o lavorano in un altro stato membro senza prendervi la residenza – il che è specialmente possibile nelle regioni di frontiera, ma non solo (grazie anche alla fitta rete di voli low cost che consentono pendolarismi arditi). E moltissimi altri hanno fatto in passato l'esperienza di vivere oltreconfine in virtù delle facilitazioni della cittadinanza europea. Un'indagine Eurobarometro del 2010 permette di stimare che il 17,8% degli europei ha risieduto all'estero per almeno tre mesi consecutivi in passato (quasi tutti probabilmente in Europa). Certo, vi sono grandi differenze da un paese



Questa centralità della libera circolazione nel processo di integrazione europea la espone oggi agli attacchi di chi vede



Fuente: Eurostat, 11/2010, N. 40/41, 'Wider freedom of movement for EU citizens'

nell'UE la fonte delle difficoltà del tempo presente. Spesso a fini elettorali, strizzando l'occhio ai nazionalisti euroscettici, leader politici e governi minacciano di rimetterla in discussione. E' già successo in passato (ad esempio, durante la campagna elettorale presidenziale francese del 2012). Torna a ripetersi in queste settimane, con una lettera alla Commissione Europea degli esecutivi di Austria, Germania, Olanda e Gran Bretagna che denunciano genericamente come le migrazioni intra-comunitarie stiano "mettendo sotto pressione" i loro sistemi di welfare nazionali (Pascouau, 2013) – dimenticando che d'altra parte si contano circa un milione di cittadini tedeschi e altrettanti inglesi, mezzo milione di

olandesi e duecentosessantamila austriaci espatriati nell'UE in virtù della cittadinanza europea. Contemporaneamente, il governo svizzero, che dal 1999 si è impegnato ad applicare la libera circolazione con l'UE, fa marcia indietro e si appella a una "clausola di salvaguardia" per imporre quote di accesso ai cittadini comunitari. In maniera meno scoperta, infine, ad alcune frontiere interne dell'Unione si ricominciano a registrare controlli di passaporti e documenti di identità in barba alle regole di Schengen (secondo le segnalazioni puntuali del sito freemovement.net).

Commissione Europea e Corte Europea di Giustizia si sono sempre erette a difesa del regime di libera circolazione, reprimendo aggiramenti e soprusi di varia natura – in molti casi, ad opera degli stati membri desiderosi di mantenere qualche privilegio per i propri cittadini nazionali. Che gli attacchi a questo regime si moltiplichino nell'Anno Europeo dei Cittadini suona triste e beffardo. E a maggior ragione nel bel mezzo del più grave "choc asimmetrico" tra le economie del continente mai registrato nel secondo dopoguerra. E' proprio in momenti come questi che la mobilità dei lavoratori – gli economisti lo hanno sottolineato anche in tempi non sospetti – costituisce un meccanismo importante di riequilibrio sistemico e, quindi, di beneficio diffuso. Forse mettere in comune i debiti nazionali esige uno sforzo di generosità né giusto né politicamente sostenibile da parte degli stati membri più ricchi. Ma far leva sulla libera circolazione è il minimo sindacale della solidarietà europea. Se cade anche quest'ultimo bastione, vuol dire che la china della disintegrazione è già stata imboccata.

Per saperne di più

Y. Pascouau, *Strong attack against the freedom of movement of EU citizens: turning back the clock*, www.epc.eu (pubblicato il 30 aprile 2013)

E. Recchi, *Senza frontiere*, Il Mulino, Bologna, 2013.

Una prima versione di questo articolo è stata pubblicata su www.fieri.it.

* Dipartimento di scienze giuridiche e sociali, Università 'G. d'Annunzio' di Chieti-Pescara.

© neodemos.it la riproduzione di questo testo è autorizzata a condizione che sia citata la fonte: www.neodemos.it