



Novembre 2019

Il 2019 è stato segnato dalla crescente influenza – soprattutto mediatica – del movimento no-fly. Nell'agosto del 2019, la decisione della giovane attivista per il clima Greta Thunberg di attraversare l'Atlantico in barca per partecipare a una riunione dell'ONU ha suscitato numerosi commenti e reazioni e ricordato l'epoca delle grandi emigrazioni europee verso il Nuovo Mondo.

Eppure, negli ultimi trent'anni, a centinaia di migliaia di viaggiatori – spesso giovani come l'attivista svedese – è stata negata la possibilità di prendere l'aereo. Ogni anno, queste persone sono costrette ad attraversare mari e continenti in barca e a piedi perché le barriere amministrative e i molteplici controlli gli impediscono di avvicinarsi agli aeroporti. L'accesso ai voli internazionali rimane un privilegio dei ricchi, cui solo questi ultimi possono decidere di rinunciare. Fino agli anni Ottanta, viaggiare in Europa dall'Africa, dal Sud-Est asiatico o dal Medio Oriente non era una tale odissea: bastava il sostegno finanziario dei parenti per acquistare il biglietto aereo che, seppur costoso, non era oneroso come lo sono le tariffe richieste oggi per imbarcarsi su una "carretta del mare" o sul retro di un camion. Le domande di visto di coloro che sono considerati a "rischio di emigrazione" sono sistematicamente respinte e l'obbligo del visto costituisce la principale causa di morte per chi vuole esercitare il proprio diritto ad emigrare.

Per una vera convergenza delle lotte ed una globalizzazione sostenibile ed egualitaria è quindi necessario invertire le dinamiche del traffico aereo: la diminuzione dei voli Nord-Sud rimarrà un'azione eurocentrica se non sarà associata ad un accesso non discriminatorio alle tratte Sud-Nord. Affinché tutti possano scegliere liberamente di partire o restare, dovrebbero esserci visti per tutti o nessun visto, ossia un'esenzione generalizzata dall'obbligo di visto.

FOTOGRAFIA: MELILLA, FRONTIERA SUD DELL'EUROPA, APRILE 2015.

VISTI: DISUGUAGLIANZE E MOBILITÀ A GEOMETRIE VARIABILI

migreurop

Visti e controllo da remoto

Il visto è un'autorizzazione di viaggio rilasciata da un'autorità statale a un cittadino straniero per permettergli di recarsi sul suo territorio. Il visto stabilisce a quali condizioni il titolare può entrare, uscire e soggiornare sul territorio in questione (durata, possibilità di studiare, lavorare o spostarsi all'interno del territorio). Tuttavia, il visto non garantisce, di per sé, l'accesso effettivo al territorio dello Stato. Quest'ultimo dipende, infatti, da una serie di decisioni prese al momento della partenza (autorizzazione all'imbarco, autorizzazione all'uscita dal territorio) e all'arrivo, soprattutto ai valichi di frontiera.

L'ARTICOLO CONTINUA A PAG 2

Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, il 1° maggio 1999, gli Stati membri dello spazio Schengen hanno adottato una politica comune in materia di visti per soggiorni di breve durata che comprende diversi elementi. In primo luogo, si prevedono due liste: la lista dei paesi terzi i cui cittadini non possono entrare nello spazio Schengen senza visto e quella dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti dall'obbligo del visto. In secondo luogo, sono previste delle norme minime comuni sulla procedura e le condizioni di rilascio dei "visti Schengen" da parte degli uffici consolari, contenute nel Codice comunitario dei visti (CCV) del 2009.

Sostanzialmente, dunque, il visto Schengen agisce come un dispositivo di controllo delle frontiere e dei flussi migratori "a distanza". In base al CCV, le rappresentanze consolari sono chiamate a valutare il livello di rischio "migratorio" e per la sicurezza che il richiedente costituisce per gli Stati Schengen. Le rappresentanze consolari degli Stati Schengen agiscono quindi come una "forza di polizia a distanza" incaricata di attuare il controllo delle frontiere e dell'immigrazione ancor prima che la persona lasci il suo paese di provenienza. Molte ricerche hanno sottolineato come tale controllo sia permeato da una fortissima discrezionalità – specie in merito ai documenti da produrre al momento della richiesta di visto – dato che le norme europee stabiliscono solo standard minimi.

Il sistema dei visti Schengen è in continua evoluzione: le liste che distinguono tra cittadini di paesi terzi che necessitano o meno di un visto vengono regolarmente modificate. Sono, inoltre, da sottolineare due tendenze che hanno accentuato l'arbitrarietà e la discrezionalità dei processi decisionali e il rafforzamento degli ostacoli alla mobilità, vero e proprio fulcro della politica europea dei visti.

In primo luogo, negli ultimi quindici anni, l'esame degli elementi amministrativi delle richieste di visto è stato sempre più esternalizzato a fornitori di servizi del settore privato. Conseguentemente, l'aumento del numero di intermediari ha reso la procedura di richiesta del visto ancora più complessa e costosa. Tale pratica rafforza, inoltre, l'amalgama tra attori pubblici e privati nel campo del controllo delle frontiere e dell'immigrazione, già di tendenza dalla fine degli anni Ottanta con l'istituzione di sanzioni contro i vettori internazionali – in particolare le compagnie aeree – giudicati colpevoli di aver lasciato che qualcuno si imbarcasse o viaggiasse senza i documenti di viaggio richiesti.

In secondo luogo, è aumentato in maniera esponenziale l'utilizzo della biometria e delle banche dati elettroniche. Dal 2011, tutti i fascicoli relativi alle domande di visto Schengen – siano esse accolte o rigettate – sono conservati per cinque anni nel Sistema d'informazione

sui visti (VIS) che nel 2018 conteneva dati relativi a più di 31 milioni di domande. Per i richiedenti maggiori di 14 anni, sono registrati nel VIS anche i dati biometrici (fotografia e impronte digitali). Sebbene siano utilizzate principalmente alla partenza per verificare l'identità dei titolari di visto Schengen, le informazioni disponibili nel VIS permettono alle autorità statali di identificare le persone anche all'arrivo e sul territorio. In altre parole, il VIS costituisce un sistema di tracciamento biometrico ed elettronico degli stranieri all'interno dello spazio Schengen.

Nel corso degli anni, la politica europea dei visti è diventata molto più di un mezzo per organizzare il rilascio delle autorizzazioni di viaggio e di soggiorno: si è trasformata in uno strumento volto, da un lato, al controllo "da remoto" delle frontiere e dei flussi migratori nei paesi terzi ad opera di soggetti privati e, dall'altro, alla tracciabilità gli stranieri all'interno dell'area Schengen.

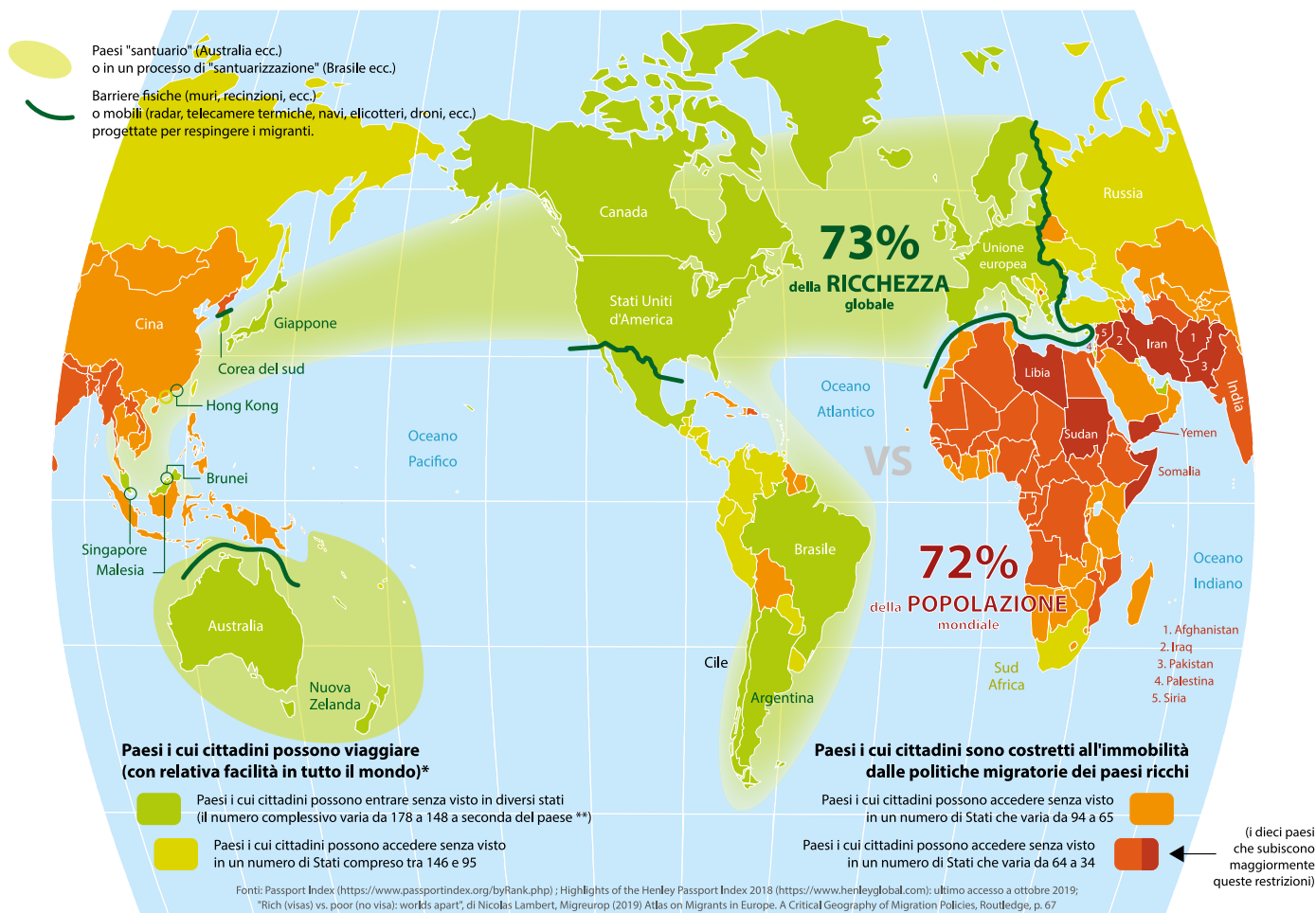
La proposta della Commissione Europea del 2018 – che mira ad allargare il campo di applicazione del VIS ai dati relativi alle domande di visto a lungo termine – sembra suggerire che questo ruolo sia destinato ad espandersi notevolmente.

Il visto di transito aeroportuale, uno strumento per "combattere" l'asilo

Il visto di transito aeroportuale (VTA) fa parte delle misure adottate negli anni Novanta dall'Unione europea per impedire l'accesso al suo territorio e viene presentato come una "autorizzazione al transito nelle aree internazionali degli Stati membri". Il VTA limita il libero transito all'interno dell'area Schengen per un gran numero di persone dirette in uno Stato che si trova al di fuori di questo spazio. In aggiunta alla lista europea comune di 12 nazionalità che hanno l'obbligo del VTA, ogni paese può estendere l'obbligo ad altri paesi. Secondo il Codice comunitario dei visti, gli Stati membri possono ricorrere ai VTA "in casi urgenti di afflusso massiccio di migranti clandestini". Negli ultimi anni, la Francia ha ampliato la sua lista a 17 nazionalità, includendo, ad esempio, alcuni cittadini russi, persone in possesso di un passaporto rilasciato dalla Guinea o di un documento di viaggio per i rifugiati palestinesi rilasciato dall'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) o dalle autorità egiziane, libanesi o siriane.

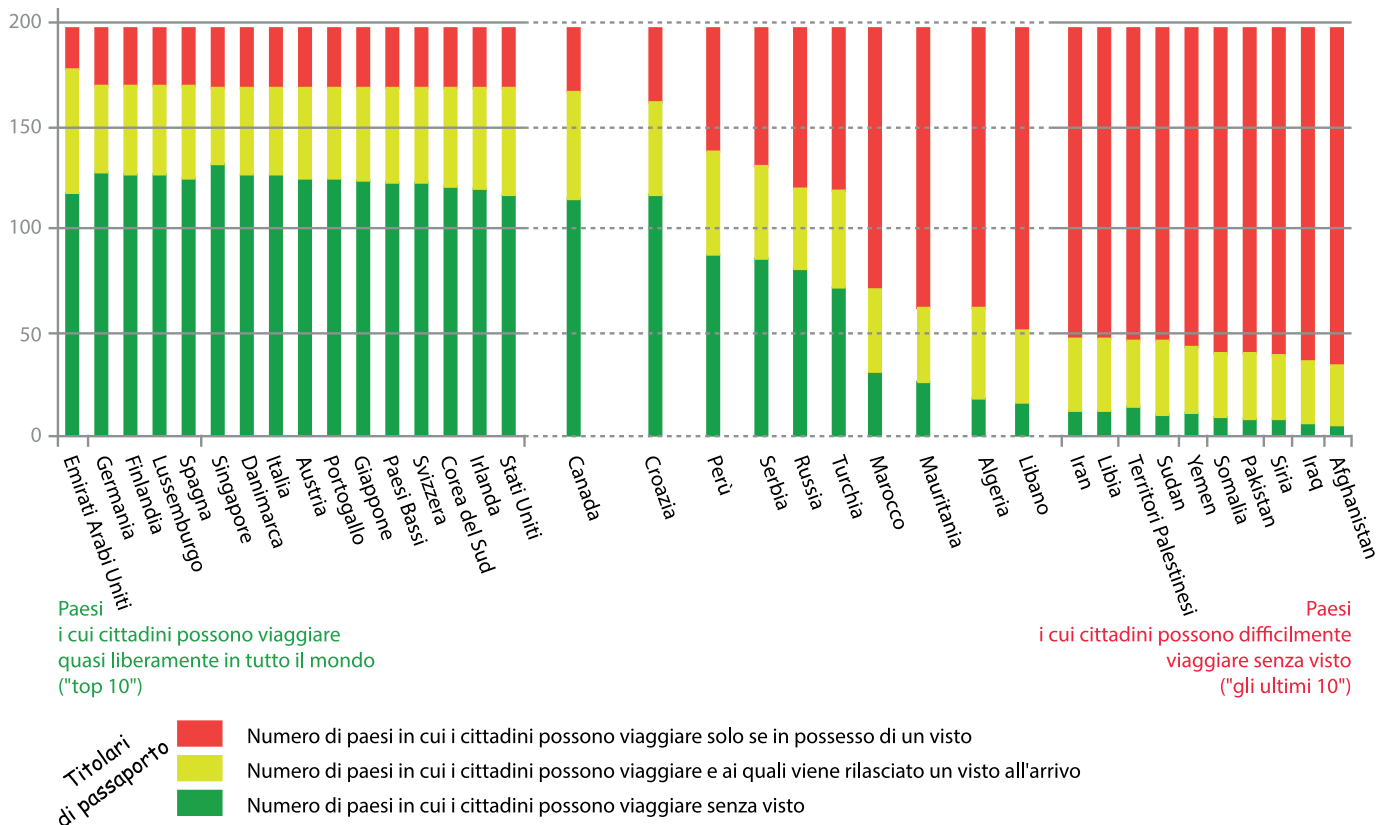
Tale strategia mira a prevenire la partenza degli esuli imponendo un altro vincolo amministrativo alla loro mobilità. In effetti, le compagnie aeree – che rischiano sanzioni finanziarie se trasportano cittadini stranieri che non soddisfano i requisiti – sono solite bloccare prima dell'imbarco coloro che sono sprovvisti di un VTA. In pratica, è molto difficile, se non impossibile, ottenere un visto di questo tipo, soprattutto per le persone che provengono da paesi considerati "a rischio", viste come potenziali richiedenti asilo. In Francia, la correlazione tra l'obbligo del VTA e l'origine delle persone che richiedono asilo alla frontiera è stata confermata dal Ministero dell'Interno nel 2006 e ribadita più volte durante gli incontri annuali sulle zone di transito. Nel 2013, quando la Siria è stata aggiunta alla lista, il Ministero dell'Interno ha motivato la scelta con l'aumento del 333% dei richiedenti asilo siriani (180 domande nel 2012, 54 nel 2011). Il VTA viene così utilizzato per ostacolare il diritto di asilo alla frontiera.

Gli esseri umani non vivono allo stesso mo(n)do.



* Nota: Tra i paesi cui i cittadini stranieri possono accedere purché siano titolari di passaporto sono inclusi anche i paesi che rilasciano visti alla frontiera. Sono, quindi, esclusi soltanto i paesi che richiedono ai viaggiatori di essere in possesso di un visto prima della partenza.

** I paesi sono distribuiti in ciascuna delle 4 categorie secondo una discretizzazione di numeri uguali, cioè il numero di paesi è quasi lo stesso per ciascuna categoria (quasi 50 paesi).



Fonti: Passport Index (<https://www.passportindex.org/byRank.php>), ultimo accesso a ottobre 2019.

- La situazione dei paesi più in difficoltà è in leggero miglioramento (ad esempio, oggi i cittadini afgani con passaporto possono viaggiare in 34 paesi, contro i 24 del febbraio 2018; i siriani in 39 paesi contro i 28 del febbraio 2018, ecc.)
- La tendenza opposta è invece da notare per i cittadini degli Stati più ricchi che hanno bisogno di un visto per un numero crescente di paesi (7 paesi per la Francia nel 2019; 6 paesi per l'Italia, nel 2019, ecc.)
- In testa alla classifica dei paesi i cui cittadini hanno maggiori possibilità di viaggiare con il solo passaporto troviamo gli EAU (con 45 paesi che non richiedono più alcun visto ai cittadini degli Emirati). A seguire: il Qatar che progredisce (24 paesi), l'Ucraina (+23), la Georgia (+22), l'Indonesia (+20), la Cina e l'Arabia Saudita (+19).

Privatizzazione delle procedure a tutti i costi: il caso del Senegal

All'inizio degli anni 2000, i senegalesi che volevano richiedere un visto per la Francia dovevano passare la notte fuori dal consolato francese nella speranza di riuscire, il giorno dopo, ad entrare e registrare la loro domanda. Bisognava iscriversi in una lista e stare attenti che non fosse modificata o strappata da altri, il che favoriva i tentativi di corrompere gli agenti di sicurezza. Nessun tipo di riparo era previsto e le persone aspettavano fuori per ore, al sole o sotto la pioggia, senza alcuna certezza di essere ricevute da un funzionario.

Nel 2001, a seguito delle critiche ricevute, le autorità consolari francesi hanno deciso di affidare la gestione dell'accesso ai loro servizi ad una società privata, l'Africatel AVS. Sulla base del nuovo sistema messo a punto da Africatel, il richiedente era costretto a prenotare telefonicamente l'appuntamento per registrare la domanda. Per farlo, doveva acquistare una specifica carta di credito del valore di 5 000 franchi CFA (circa 8 euro per 12 minuti di comunicazione telefonica) che non dava alcuna garanzia del successo della prenotazione: spesso, infatti, le linee telefoniche erano saturate e il credito finiva ancor prima di aver parlato con un operatore. Per i fortunati che riuscivano a prenotare un appuntamento, il credito residuo non era rimborsabile né riutilizzabile. Il compito del gestore terminava qui, ed era il consolato a ricevere i candidati.

A marzo del 2014, un'altra società privata, la VFS global, si è aggiudicata l'ambito mercato dei visti per la Francia, con un ampliamento delle competenze: oltre alla gestione degli appuntamenti, VFS è ora responsabile dell'intera proce-

dura – ad eccezione della decisione finale – fino alla consegna del passaporto con il visto.

In una società in cui il 42% della popolazione è analfabeta, l'intera procedura di richiesta del visto è ora subordinata a due elementi: saper leggere e compilare un modulo (in francese) e avere accesso a Internet. Una volta finalizzata la compilazione del formulario online, si clicca su un link che ridirige verso una piattaforma di prenotazione dell'appuntamento. La procedura "standard" comporta spesso la convocazione dei richiedenti dopo la data di partenza prevista. Per questo motivo è stato istituito un servizio "premium", con costi aggiuntivi, per velocizzare la procedura di prenotazione: per necessità, molti optano per questo servizio, che non ha, tuttavia, nessun impatto sui tempi di trattamento della domanda e, ovviamente, sulla decisione finale.

Le file di attesa davanti al consolato francese sono state sostituite dalle file di attesa davanti agli uffici VFS, gestore cui ricorrono oggi diversi paesi. Centinaia di persone che hanno ottenuto un appuntamento continuano ad aspettare in piedi per strada che gli agenti di sicurezza le chiamino per entrare. Il trattamento non è però uguale per tutti: i cittadini dell'UE, che spesso vengono per la domanda di visto del coniuge o dei figli senegalesi, possono entrare direttamente previa presentazione del documento d'identità. L'edificio è fortemente protetto: tutti coloro che accedono vengono perquisiti (sigarette, accendini, computer portatili, telefoni, ecc. sono vietati) e passano attraverso un controllo di sicurezza.

Una volta dentro, l'attesa non è terminata, ma la situazione è diversa a seconda che ci si trovi nella sala "standard" o "premium". Nella seconda vengono servite bevande calde e fredde e, anche se il numero di persone è più elevato, il trattamento delle domande è più rapido, semplicemente perché c'è personale a sufficienza. Nella prima sala, invece, c'è solo uno sportello e ci si aspetta che le persone stringano i denti.

Che la domanda sia accolta o meno, per richiedere un visto si devono spendere almeno 40 000 franchi CFA (60 euro) che non vengono rimborsati in caso di rigetto della domanda. Si possono spendere ulteriori 27 000 franchi CFA (42 euro) per servizi extra – alcuni opzionali, altri no – forniti da VFS, come la conferma via SMS della ricezione del dossier da parte del consolato o della disponibilità del passaporto, la consegna del passaporto presso il luogo di domicilio ecc. Si fa presente che nel 2019 il salario minimo in Senegal è di 90 euro.

Al di là delle conseguenze economiche dell'esternalizzazione della domanda di visto, che ha trasformato funzioni regali in un'attività commerciale, il coinvolgimento di fornitori di servizi privati nelle procedure di rilascio dei visti fa sì che i richiedenti siano tenuti a distanza, limitando così la loro capacità di negoziare e/o di contestare le decisioni prese dai consolati.

La bibliografia è disponibile sul sito internet di Migreurop: www.migreurop.org nella sezione **Publicazioni/Note.**

<http://www.migreurop.org/article2941.html>

migreurop

MIGREUROP è una rete di associazioni, di militanti e di ricercatori presenti in una ventina di paesi di Europa, Africa e Medio oriente. Il nostro obiettivo è di far conoscere e denunciare le politiche di esclusione delle persone in migrazione, in particolare la detenzione nei campi, le diverse forme di espulsione, la chiusura delle frontiere e l'esternalizzazione dei controlli migratori praticata dall'Unione europea e dai suoi Stati membri. In questo modo contribuiamo alla difesa dei diritti fondamentali dei migranti (tra cui quello di "lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio") e alla promozione della libertà di movimento e di installazione

www.migreurop.org

Seguite migreurop su  e  @migreurop

MIGREUROP - CICP - 21ter rue Voltaire 75011 Paris

Fotografie: © Elsa Tyszler — Grafica: La société
Dir di pubblicazione: Claudia Charles

CON IL SOSTEGNO DI:

