ARGENTINA, BRASILE, ITALIA

STORIE DI MIGRAZIONI, DIRITTI E SOLIDARIETÀ

a cura di
GIOVANNI MOSCHELLA

prefazione di
PIERANGELO GRIMAUDO

Editoriale Scientifica

Argentina, Brasile, Italia

Storie di migrazioni, diritti e solidarietà

a cura di

Giovanni Moschella

prefazione di

Pierangelo Grimaudo

Editoriale Scientifica
Napoli

Il volume è stato realizzato con i fondi ricevuti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Missione 4 – Componente 1 "Potenziamento Dell'offerta Dei Servizi All'istruzione: Dagli Asili Nido All'università" – Investimento 3.4 "Didattica E Competenze Universitarie Avanzate", sotto-Investimento T4 "Iniziative Transnazionali In Materia Di Istruzione", finanziato dall'Unione europea – NextgenerationEU

Progetto TNE23-00041 "HerIT4future – Heritage for future: bridging Italy and Latin America through mutual learning and innovative teaching" (HerIT4future) - CUP J31I24000290006

Proprietà letteraria riservata
Volume pubblicato in open access

© Copyright 2026 Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli
www.editorialescientifica.it info@editorialescientifica.com

ISBN 979-12-235-0683-7
DOI: 10.1400/304392

INDICE

Prefazione 1
Pierangelo Grimaudo

PARTE I
PROCESSI MIGRATORI E DIRITTI FONDAMENTALI

Tutela dei diritti fondamentali e politiche migratorie nello Stato costituzionale contemporaneo 11
Giovanni Moschella

Notazioni sul principio costituzionale di solidarietà 33
Alessandro Morelli

Proteção de refugiados em contextos de erosão democrática: efetividade e desigualdades no Brasil contemporâneo (2019-2025) 41
Estefânia Maria de Queiroz Barboza
Thalison Daniel Dullius

Octopus IV/VIII – Aspetti storici della legislazione luso-brasiliana sulla circolazione delle persone 63
Estevan Lo Ré Pousada

Marco jurídico del derecho a migrar 79
Claudia Beatriz Sbdar

Migrare: un diritto fondamentale? 97
Antonio Ruggeri

Los estándares interamericanos sobre el derecho a migrar: entre la consagración jurídica y las restricciones estatales 119
Marcela I. Basterra

Migrazioni, contaminazioni culturali e diritti fondamentali nei processi di costruzione identitaria di società multietniche 135
Luca Buscema, Elena Girasella

La tutela dei migranti ambientali attraverso lo sviluppo sostenibile 151
Luiz Guilherme Arcaro Conci, Lívia Fioramonte Tonet

Gli standard del sistema interamericano dei diritti umani in materia migratoria ed il mandato costituzionale in Argentina 165
Marcelo López Alfonsín

La tutela giuridica dei migranti ambientali 181
Valentina Prudente

Migración irregular (especialmente de mujeres) y crimen organizado transnacional: vulnerabilidad estructural, economías criminales y la adaptación del modelo antimafia italiano en la gobernanza UE–CELAC (Unión Europea y Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) 201
Malena Errico

PARTE II
PROCESSI MIGRATORI E SFIDE CONTEMPORANEE

Trovare una lingua seconda senza perdere la prima. Plurilinguismo, *translanguaging* e *linguistic landscape* 227
Fabio Ruggiano

Aspetti storico-culturali dell'emigrazione italiana in Brasile 243
Antonio de Ruggiero, Lilian Cristine Hübner

Prospettive storiografiche e nuovi approcci allo studio dell'emigrazione di ritorno in Italia 265
Francesca Frisone

L'Italia, da paese di emigrazione a paese di immigrazione 281
Mario Bolognari

Climate Migration and Administrative Law: from the recognition of vulnerability to the Public Governance of Climate Induced Mobility 293
Francesco Martines

Towards Integration: Fostering Cultural Synergy Over Assimilation and Pluralism 303
Alireza Eftekharzadeh, Mary Ellen Toffle

Traiettorie biografiche dei giovani migranti nel messinese, tra formazione, lavoro e ostacoli burocratici. Un caso studio 315
Tindaro Bellinvia, Lidia Lo Schiavo

Orizzonti condivisi, ma cittadinanza negata. Seconde generazioni e minori stranieri tra identità, scuola e politiche pubbliche in Italia 335
Antonio Ricci

Identità, sovranità e reti transnazionali: nazione futura come infrastruttura culturale del conservatorismo italiano ed europeo 353
Andrei Roberto da Silva

Cenni biografici degli autori 375

PREFAZIONE

Pierangelo Grimaudo

Il fenomeno migratorio come è noto, ha assunto dimensioni notevoli negli ultimi decenni anche in conseguenza di una maggiore facilità di accesso alle informazioni, al moltiplicarsi di reti di trasporto e purtroppo, soprattutto a causa di eventi di varia natura quali crisi alimentari, crisi climatiche, crolli di regime ed eventi bellici. Tali elementi producono una serie di conseguenze sull'insieme dei paesi interessati al fenomeno: da quelli di partenza, di transito, a quelli di destinazione finale. Ciò genera tensioni tra due diverse istanze, entrambe meritevoli di considerazione e protezione da parte dell'ordinamento giuridico: il diritto di emigrare e di ingresso e quello al mantenimento di una situazione di sicurezza, sociale, economica e politica da parte delle comunità che accolgono.

Gli ordinamenti giuridici, in particolare quelli che si ispirano al modello liberal democratico, devono perciò affrontare una serie di problemi che riguardano in generale la salvaguardia di un ampio fascio di libertà civili e diritti fondamentali che in questo quadro tendono ad assumere carattere universale, e per coloro che si trovano in particolari condizioni anche libertà positive e diritti sociali.

Dal punto di vista del pensiero giuridico su questa tematica si registra una dialettica tra due filoni di pensiero di natura diversa: da un lato, la prospettiva universalistica dei diritti umani, che conosce nei flussi migratori il suo banco di prova più immediato e drammatico; dall'altro, quella linea di pensiero che valorizza, o semplicemente registra, la persistente centralità della sovranità statale, riaffermata attraverso politiche di controllo frontaliero e selettività nell'accesso ai diritti sociali. Vista la complessità del fenomeno e la molteplicità di implicazioni, si presenta quasi come strada obbligata un'analisi comparata – sistematica e problematica – dei processi di integrazione e delle sfide poste da crisi umanitarie, mutamenti climatici e tensioni geopolitiche.

Il quadro normativo del diritto a migrare costituisce il tema generale sul quale convergono tutti i contributi degli autori di questo vo-

lume. Tale diritto si radica in un sistema multilivello che, muovendo dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 e dal Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici del 1966, sancisce una libertà asimmetrica: robusta in uscita, incerta in ingresso. Questa asimmetria riflette una tensione originaria tra due concezioni antitetiche: da un lato, l'approccio *universalista-umanitario*, che tende a configurare la mobilità come attributo inerente alla dignità della persona; dall'altro, l'approccio *sovranista-statuale*, che subordina l'ingresso al controllo discrezionale dello Stato. La dottrina costituzional-comparata ha lungamente dibattuto questa tematica, dando vita a scuole di pensiero che vanno dal *costituzionalismo globale* (che auspica un vero e proprio diritto soggettivo a immigrare) al *realismo giuridico delle frontiere* (che riconosce la persistente centralità della sovranità territoriale). A tale riguardo sembra più prudente adottare una posizione intermedia, interpretando il diritto a migrare non come una norma auto-applicativa, ma come un *principio ermeneutico evolutivo*, capace di mitigare la discrezionalità sovrana attraverso parametri quali il principio *pro personae* e l'inderogabilità del nucleo essenziale dei diritti fondamentali.

La giurisprudenza della Corte EDU (2012) ne ha fornito conferma emblematica, affermando l'obbligo di *non-refoulement* extraterritoriale e imponendo una valutazione individuale dei rischi di tortura. In America Latina, la Corte IDH ha delineato un catalogo dinamico di diritti informativi per le persone in mobilità, influenzando riforme legislative in Messico (2011) e, più recentemente, in Ecuador (2025). Ciò pone degli interrogativi sulla portata di questi sviluppi, confrontandoli con le recenti riforme europee (Nuovo Patto su Migrazione e Asilo, entrato in vigore nel 2025, che ha introdotto meccanismi di solidarietà flessibile ma ha mantenuto il principio del paese di primo ingresso) e con le persistenti lacune in materia di diritti all'ingresso.

Quanto alla portata e implicazione del diritto a migrare, non può non rilevarsi come vi sia una tensione irrisolta tra universalismo umanitario e discrezionalità sovrana. La Corte di Giustizia UE (2017), ha negato il diritto al visto umanitario, riaffermando la competenza statale in materia di ingresso, ma ha al contempo aperto a obblighi positivi in capo agli Stati membri in presenza di situazioni di vulnerabilità estrema. La dottrina da parte sua, nel suo articolarsi tra *approccio minimalista* (che limita il diritto a migrare alla sola libertà di espatrio) e

approccio massimalista (che vi include anche rivendicazioni di ingresso e soggiorno), ha sviluppato categorie intermedie quali il *diritto a non essere respinti* e il *diritto a una valutazione individualizzata*.

In America Latina, la Convenzione di Montevideo (1933) e gli Accordi di residenza del MERCOSUR configurano un paradigma diverso, fondato sulla libera circolazione regionale, con implicazioni sul piano del diritto all'integrazione economica-sociale dei migranti ed al godimento dei diritti sociali.

Il diritto dei migranti nel sistema interamericano dei diritti umani infatti, per certi versi può essere considerato come paradigma potenzialmente avanzato, sebbene non privo di contraddizioni. La Convenzione Americana (Patto di San José, 1969), garantisce formalmente la parità tra cittadini e stranieri, vietando espulsioni collettive e arbitrarie. Tuttavia, è nella giurisprudenza della Corte Interamericana che si registra lo sviluppo più significativo. La Corte IDH, a differenza della Corte EDU, ha adottato un approccio *strutturale* e *trasformativo*, non limitandosi a riparare singole violazioni ma indicando misure generali di politica pubblica.

In diversi casi (2012 e 2021) la Corte ha condannato pratiche di detenzione arbitraria e xenofobia istituzionale, imponendo obblighi di *due diligence* rafforzata e riparazioni integrali che includevano la riforma delle normative interne. Particolarmente rilevante è l'Advisory Opinion OC-18/03, che ha affermato il principio di *non discriminazione* come norma imperativa di diritto internazionale generale (*jus cogens*), con specifico riferimento allo status migratorio. La dottrina, nel suo articolarsi tra *scuola garantista* e *scuola realista*, ha messo in luce come il sistema interamericano abbia sviluppato una *protezione convenzionale diffusa*, in cui la società civile e i difensori dei diritti umani svolgono un ruolo di supplenza rispetto all'inazione statale.

Tuttavia, non possono sottacersi alcune criticità. La Convenzione Interamericana sulla Protezione dei Diritti Umani dei Migranti (Protocollo di Puebla, 2000) è stata ratificata solo da un numero limitato di Stati, e la sua efficacia rimane modesta. La Commissione IDH, nel *Informe sobre Inmigrantes en Situación de Detención* (2023-2025) ha denunciato condizioni carcerarie sovraffollate e trattamenti degradanti in centri di detenzione amministrativa. La dottrina critica, in particolare quella di matrice *decoloniale*, osserva come il sistema interamericano ri-

schi di riprodurre logiche di esclusione quando si confronta con migrazioni extra-continentali (africane e asiatiche) verso l'America Latina.

Riguardo ai recenti standard interamericani, l'Advisory Opinion OC-25/18 (Corte IDH) sui minori non accompagnati e la Risoluzione 5/19 rappresentano sviluppi significativi. In questo senso, la giurisprudenza della Corte (2013) ha rafforzato le garanzie procedurali in caso di espulsione, mentre più di recente (2024) ha esteso le protezioni a migranti interni forzati da cause ambientali. Parte della dottrina di sudamericana ha proposto un'interpretazione di questi standard come parametri di controllo di convenzionalità per le legislazioni nazionali, finendo per influenzare le riforme in Brasile sullo statuto dello straniero e in Colombia sulla protezione temporanea per migranti venezuelani. Emerge, in controluce, un confronto implicito con il sistema europeo, dove la Corte EDU appare talvolta più prudente in materia di diritti sociali dei migranti irregolari.

La protezione dei rifugiati in Brasile in tempo di crisi offre un caso di studio di particolare rilievo. La legge del1997, che recepisce la Convenzione di Ginevra del 1951 e il Protocollo di Cartagena del 1984, è stata sottoposta a stress test senza precedenti a seguito della crisi venezuelana (che ha prodotto oltre 6 milioni di espatri, di cui circa 1,2 milioni diretti in Brasile). L'*Operação Acolhida*, gestita congiuntamente da Forze Armate, UNHCR e governo federale, ha realizzato la più grande operazione di ricollocamento umanitario della storia recente, con oltre 600.000 venezuelani regolarizzati al 2025. La giurisprudenza del Supremo Tribunal Federal (2023 e 2025) ha riaffermato il principio di *non-refoulement* e ha dichiarato incostituzionali le barriere amministrative all'accesso alla procedura di riconoscimento dello status di rifugiato. Tuttavia, anche in questo quadro positivo si evidenziano una serie di criticità. La dottrina brasiliana infatti, denuncia processi di *vulnerabilizzazione secondaria*, con rifugiati confinati in periferie degradate e inseriti in circuiti di lavoro informale. I rapporti UNHCR del 2025 citano ancora 150.000 richiedenti in attesa di decisione, con tempi medi di 24 mesi.

Altro tema di particolare importanza per una prospettiva di piena integrazione degli immigrati nel tessuto di una società è quello dei diritti sociali. Il Testo Unico Immigrazione subordina l'accesso a molti diritti sociali (abitazione, istruzione professionale, alcune prestazioni

assistenziali) al possesso di un permesso di soggiorno di durata almeno annuale. La Corte Costituzionale, con una giurisprudenza articolata ha esteso le tutele minime anche ai migranti irregolari, richiamando il principio di inviolabilità dei diritti fondamentali e il principio di uguaglianza sostanziale. La stessa Corte ha poi segnato un punto di svolta, dichiarando l'illegittimità costituzionale della norma che escludeva i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari dalle graduatorie per l'assegnazione di alloggi popolari (2024). La giurisprudenza della Cassazione da parte sua, ha cercato di bilanciare integrazione e ordine pubblico, affermando che la regolarità del soggiorno non può essere condizione di accesso a prestazioni costituenti nucleo essenziale della dignità umana. La dottrina italiana, nel suo articolarsi tra *scuola garantista* e *scuola realista* (che sottolinea i limiti finanziari e organizzativi del welfare), denuncia le persistenti disparità tra cittadini e stranieri e l'impatto restrittivo del regolamento di Dublino, le cui disfunzioni il Nuovo Patto del 2025 ha solo parzialmente corretto.

Con specifico riferimento al diritto alla salute del migrante non regolarmente soggiornante in Italia l'ordinamento garantisce comunque le cure urgenti ed essenziali, anche per gli irregolari, ma la prassi amministrativa e le resistenze locali pongono problemi di effettività. La Corte Costituzionale ha ribadito l'illegittimità di discriminazioni basate sullo status migratorio, mentre la Cassazione ha esteso le protezioni in ambito pandemico e post-pandemico, affermando il diritto alla continuità terapeutica anche per malattie croniche non urgenti. Parte della dottrina giuspubblicistica italiana invoca un universalismo sanitario integrale, fondato sul diritto alla salute come fondamentale diritto dell'individuo, senza distinzioni di status. Tuttavia, si evidenzia come la frammentazione delle competenze (Stato-Regioni) e le politiche di contrasto all'immigrazione irregolare producano "vuoti di tutela" e effetti di *deterrenza sanitaria*.

Di crescente importanza è poi il diritto all'identità culturale dei migranti. La Convenzione-Quadro del Consiglio d'Europa (1995) e l'art. 8 CEDU tutelano il rispetto della vita privata e familiare, che la giurisprudenza di Strasburgo ha declinato in termini di pluralismo culturale, sebbene con ampi margini di apprezzamento nazionale in materia di laicità e sicurezza. Sul punto, come è noto si confrontano due diversi approcci. Da una parte, il *multiculturalismo liberale* che distingue tra diritti cultu-

rali delle minoranze nazionali e diritti dei migranti e dall'altra, l'*interculturalismo critico* che sottolinea il carattere dinamico e ibrido delle identità. Al riguardo è da notare che il sistema interamericano invece appare più recettivo verso le rivendicazioni identitarie collettive, riconoscendo il diritto alla consultazione preventiva e alla protezione del patrimonio culturale immateriale dei migranti interni e transfontalieri.

A ciò si collega l'altro tema delle contaminazioni culturali e dei diritti fondamentali nelle società multietniche. La giurisprudenza della Corte IDH e della Corte EDU viene analizzata per verificare come i diritti fondamentali (libertà di espressione, di religione, di associazione) possano fungere da "ponti" per l'ibridazione culturale. La dottrina dei teorici della *globalizzazione culturale* è chiamata a confrontarsi con i limiti posti dai diritti fondamentali delle società riceventi (es. principio di laicità, divieto di pratiche lesive della dignità umana come le mutilazioni genitali femminili o i matrimoni forzati). Sembra opportuno nel considerare la complessità del fenomeno adottare un approccio *contestuale*, rifiutando sia il relativismo culturale radicale (che legittimerebbe qualsiasi pratica in nome della tradizione) sia l'universalismo astratto (che ignora le specificità identitarie).

Un aspetto particolare del più ampio fenomeno migratorio è poi rappresentato dalle migrazioni ambientali e dal loro impatto sui diritti fondamentali. Il Protocollo di Cartagena del 1984, già nel suo testo originario, includeva le "minacce generalizzate" alla sicurezza, ma la dottrina critica l'assenza di uno strumento internazionale dedicato. La Corte IDH, nell'Advisory Opinion OC-24/17 e nella giurisprudenza sui diritti collettivi dei popoli indigeni, ha iniziato a riconoscere un nesso tra emergenza climatica, vulnerabilità e obblighi positivi di protezione. La dottrina si articola in tre orientamenti principali: l'*approccio estensivo*, che propone di interpretare la Convenzione di Ginevra del 1951 includendo i "profughi climatici" nella categoria dei rifugiati ambientali (attraverso una lettura evolutiva del termine "persecuzione"); l'*approccio autonomo*, che invoca un nuovo strumento internazionale (Protocollo sui migranti climatici); l'*approccio sussidiario*, che privilegia forme di protezione temporanea o umanitaria. Il volume propende per un *approccio integrato*, che combina tutele esistenti (non-refoulement per rischi di violazioni dei diritti umani indotte dal clima, protezione sussidiaria per disastri improvvisi) con l'elaborazione di nuovi standard.

L'Accordo di Parigi (2015) e la Nuova Agenda Urbana (NUA, 2023) riconoscono il fenomeno, ma sono carenti sul piano delle disposizioni operative. Il Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (2018) dedica l'Obiettivo 2 alla minimizzazione dei fattori ambientali che costringono alla migrazione, ma senza effetti vincolanti. Nel 2025, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la Risoluzione 79/188, che istituisce un *Gruppo di Lavoro intergovernativo sui cambiamenti climatici e la mobilità umana*, con mandato di elaborare principi guida entro il 2027. In America Latina, la Declaración de Cartagena+40 (2024) ha raccomandato agli Stati di estendere la protezione ai migranti ambientali, raccomandazione seguita dal Cile (Legge 21.456/2025 sull'asilo climatico) e dalla Colombia (Decreto 456/2025). In Italia invece, il Codice dell'Ambiente non contempla esplicitamente la migrazione ambientale, ma recenti pronunce del giudice amministrativo hanno iniziato a considerare i danni ambientali come fattori di vulnerabilità rilevanti ai fini della protezione umanitaria. La dottrina invoca un'estensione dell'asilo climatico, ma il volume mette in guardia contro facili analogie con lo status di rifugiato, data l'assenza di un "persecutore" individuale e la natura spesso graduale e prevedibile dei disastri ambientali.

La legge delega n. 105/2024 sul riordino del sistema di protezione internazionale e umanitaria (attuata con D.Lgs. 45/2025) ha introdotto per la prima volta il "disastro ambientale" come fattore di vulnerabilità rilevante per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, sebbene con criteri restrittivi (necessità di collegamento causale diretto con eventi catastrofici improvvisi). La giurisprudenza della Corte di Cassazione (2025) ha specificato che il mero degrado ambientale o l'inquinamento cronico non integrano gli estremi del disastro, richiedendosi invece un evento eccezionale e straordinario. La dottrina italiana, nel suo articolarsi tra *scuola ambientalista* (che invoca un'interpretazione estensiva del concetto di "danno ambientale" come violazione di diritti umani) e *scuola rigorista* (che teme un uso strumentale della protezione umanitaria), valuta positivamente l'innovazione ma ne segnala i limiti applicativi.

In conclusione, le brevi e sintetiche riflessioni appena svolte sul tema migratorio con le sue implicazioni ordinamentali, politiche e culturali, possono aspirare solo con una prospettiva comparata e in-

terdisciplinare a fornire chiavi interpretative per ripensare i diritti dei migranti non come concessioni discrezionali della sovranità statale, ma come tutele ineludibili radicate in un costituzionalismo multilivello che, pur tra contraddizioni e arretramenti, mostra ancora una capacità propulsiva. L'auspicio dunque, è che queste pagine possano servire per costruire nell'ambito del diritto costituzionale comparato strumenti analitici sempre più raffinati e, al contempo, politiche più inclusive e rispettose della dignità umana di ogni persona in movimento.

PARTE I

PROCESSI MIGRATORI E DIRITTI FONDAMENTALI

TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI E POLITICHE MIGRATORIE NELLO STATO COSTITUZIONALE CONTEMPORANEO

Giovanni Moschella

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il diritto dell'immigrazione e la tenuta del paradigma dello Stato costituzionale. – 3. Principio personalista, cittadinanza e universalismo dei diritti costituzionali. – 4. L'universalismo incompiuto dei diritti fondamentali nello Stato costituzionale. – 5. Diritti sociali e crisi dell'eguaglianza: la cittadinanza differenziata. – 6. Sicurezza e torsione del diritto dell'immigrazione. – 7. Libertà personale e compressione delle garanzie nel trattenimento dello straniero. – 8. Il sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali e il dialogo tra le Corti. – 9. La proliferazione normativa in materia di immigrazione irregolare nell'ordinamento italiano. – 10. L'immigrazione come indicatore della crisi del costituzionalismo contemporaneo. – 11. La crisi dell'effettività dei diritti e le prospettive di ricostruzione nello Stato costituzionale in trasformazione.

1. *Premessa*

Il fenomeno migratorio rappresenta oggi una delle principali sfide strutturali delle società contemporanee, incidendo profondamente sugli equilibri demografici, economici e culturali dei territori. In tale contesto, le istituzioni accademiche sono chiamate a svolgere un ruolo sempre più rilevante, non solo nella produzione di conoscenza scientifica, ma anche nella definizione di modelli operativi capaci di orientare le politiche pubbliche e favorire processi di inclusione sostenibili. L'esperienza dell'Università di Messina si colloca pienamente in questa prospettiva, configurandosi come un caso emblematico di integrazione tra ricerca, didattica e Terza Missione applicata al tema delle migrazioni.

La collocazione geografica dell'Ateneo, nel cuore del Mediterraneo, ha storicamente favorito una naturale apertura verso dinamiche transnazionali e interculturali. Tale posizione ha contribuito a orientare le politiche accademiche verso un rafforzamento dell'internazionalizzazione e verso una crescente attenzione ai fenomeni migratori,

interpretati non solo come emergenza, ma come elemento strutturale delle trasformazioni sociali contemporanee. Negli ultimi anni, questa vocazione si è tradotta in un significativo incremento della capacità attrattiva dell'Ateneo nei confronti degli studenti internazionali, con una media di circa 800 nuove immatricolazioni annue provenienti da Paesi dell'Unione europea e, soprattutto, da Paesi terzi. Questo processo ha determinato una progressiva riconfigurazione della comunità accademica in senso multiculturale, rendendo necessario lo sviluppo di strumenti innovativi di accoglienza e integrazione.

In risposta a tali trasformazioni, nel 2016 l'Università di Messina ha istituito il CEntro per la MIgrazione, l'integrazione sociale e la comunicazione interculturale (CEMI), con l'obiettivo di coniugare attività di ricerca, intervento sociale e cooperazione istituzionale. La nascita del CEMI si colloca in un momento cruciale, coincidente con il picco dei flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo centrale, e rappresenta una risposta strutturata alla necessità di sviluppare politiche universitarie inclusive. Il Centro ha assunto sin da subito un ruolo centrale nel coordinamento delle iniziative rivolte agli studenti con *background* migratorio, in particolare rifugiati e richiedenti asilo, adottando un approccio integrato e personalizzato basato sull'analisi dei bisogni individuali.

Uno degli elementi più innovativi dell'azione del CEMI riguarda l'implementazione di politiche di inclusione accademica che superano i modelli tradizionali di accesso all'istruzione superiore. In questo ambito, l'Università di Messina ha progressivamente ampliato le misure di sostegno, introducendo, ad esempio, l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie per rifugiati e richiedenti asilo, il supporto alla mobilità urbana e, più recentemente, contributi per le spese abitative.

L'impegno dell'Ateneo si sviluppa, inoltre, attraverso una rete articolata di collaborazioni a livello nazionale e internazionale. L'adesione a programmi e iniziative volte a promuovere percorsi migratori legali e sicuri, come i corridoi universitari per rifugiati, testimonia la volontà di contribuire attivamente alla costruzione di modelli alternativi di gestione delle migrazioni. In questo quadro, l'Università di Messina si configura come un attore istituzionale capace di connettere dimensione locale e globale, favorendo il dialogo tra università, istituzioni pubbliche e società civile. Parallelamente alle politiche di inclusione, il CEMI

ha svolto un ruolo fondamentale nello sviluppo di attività di ricerca sui fenomeni migratori. Attraverso la partecipazione a progetti finanziati a livello nazionale ed europeo e la collaborazione con istituzioni pubbliche e organizzazioni internazionali, il Centro ha contribuito alla produzione e alla diffusione di conoscenza scientifica.

In tale quadro si inserisce il Progetto PNRR TNE Herit4future – Migration Heritage, nell'ambito del quale si è svolto dal 9 al 13 giugno l'Advanced Skill Course dal titolo "*Argentina, Brasile, Italia: Storie di migrazioni, diritti, solidarietà*", organizzato dall'Università di Messina e dal Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche in collaborazione con l'Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, i cui Atti vengono pubblicati nel presente Volume.

L'analisi dei dati relativi alla popolazione studentesca internazionale conferma l'efficacia delle politiche adottate. In particolare, si osserva una crescita estremamente significativa degli studenti provenienti da Paesi extracomunitari, passati da 704 unità nell'anno accademico 2020/2021 a oltre 4.000 nel 2025/2026. Questo incremento, pari a quasi sei volte il valore iniziale, rappresenta un indicatore inequivocabile della crescente attrattività dell'Ateneo nei confronti di studenti provenienti da contesti migratori complessi. Parallelamente, la componente degli studenti europei mostra un andamento più stabile, evidenziando come il processo di internazionalizzazione sia oggi trainato prevalentemente da dinamiche migratorie globali piuttosto che intraeuropee.

Particolarmente significativo è anche il dato relativo agli studenti iscritti al primo anno, che evidenzia un incremento costante degli ingressi da Paesi terzi. Questo fenomeno suggerisce che l'Università di Messina stia progressivamente assumendo il ruolo di porta di accesso all'istruzione superiore europea per studenti provenienti da contesti caratterizzati da instabilità politica e sociale. In tale prospettiva, il diritto allo studio emerge come un canale migratorio legale e sicuro, in grado di coniugare esigenze di protezione individuale con dinamiche di sviluppo dei sistemi ospitanti.

Tuttavia, questi risultati devono essere letti alla luce di un contesto internazionale caratterizzato da profonde contraddizioni. Da un lato, le società europee mostrano una crescente necessità di attrarre popolazione migrante per far fronte al declino demografico e sostenere i sistemi economici; dall'altro, persistono politiche restrittive che limi-

tano l'accesso legale e sicuro ai territori. In questo scenario, il ruolo delle università assume una valenza strategica, in quanto esse possono contribuire a colmare il divario tra esigenze strutturali e orientamenti politici, promuovendo modelli di inclusione basati su principi di equità e sostenibilità.

L'esperienza dell'Università di Messina e del CEMI dimostra come sia possibile superare una visione emergenziale delle migrazioni, adottando un approccio strutturato e di lungo periodo. Le politiche implementate evidenziano la capacità di integrare responsabilità sociale, qualità della formazione e apertura internazionale, contribuendo al contempo allo sviluppo dei territori. In particolare, l'attenzione rivolta ai richiedenti asilo, categoria spesso esposta a condizioni di maggiore precarietà, rappresenta un elemento distintivo del modello messinese, che si configura come una buona pratica replicabile in altri contesti.

In conclusione, l'attività dell'Università di Messina e del CEMI offre un contributo significativo al dibattito scientifico e politico sulle migrazioni, dimostrando come le istituzioni accademiche possano svolgere un ruolo attivo nella costruzione di società più inclusive. L'integrazione tra ricerca, didattica e intervento sociale rappresenta un elemento chiave per affrontare le sfide poste dalla mobilità umana contemporanea, trasformando un fenomeno complesso in un'opportunità di crescita e innovazione.

2. *Il diritto dell'immigrazione e la tenuta del paradigma dello Stato costituzionale*

Il fenomeno migratorio contemporaneo costituisce uno dei principali fattori di trasformazione degli ordinamenti giuridici europei. La sua rilevanza non dipende soltanto dalla consistenza quantitativa dei flussi o dalle difficoltà amministrative connesse alla gestione dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri. Essa deriva, più profondamente, dal fatto che la questione migratoria investe categorie centrali del diritto pubblico moderno: sovranità, cittadinanza, appartenenza politica, limiti al potere, uguaglianza, titolarità dei diritti fondamentali[1].

[1] Sul punto, v. A. ALGOSTINO, *I diritti fondamentali alla prova: migranti e beni vita-*

Per lungo tempo il costituzionalismo europeo del secondo dopoguerra è apparso orientato verso una progressiva universalizzazione delle garanzie e dei diritti fondamentali. Il riconoscimento della dignità della persona, la centralità dei diritti inviolabili, la giustiziabilità delle pretese soggettive e l'affermazione dell'eguaglianza sostanziale sembravano indicare un graduale superamento del nesso tradizionale tra cittadinanza e diritti. La persona, più che il cittadino, diveniva il centro dell'ordine giuridico[2].

La questione migratoria ha però contribuito a mostrare i limiti e la non linearità di tale processo. Di fronte all'intensificarsi delle mobilità globali, all'aumento delle diseguaglianze transnazionali, alle crisi geopolitiche e alla crescente politicizzazione del tema sicurezza, molti ordinamenti hanno reagito riaffermando logiche di appartenenza e di controllo, sviluppando politiche di stampo securitario[3].

I diritti continuano a essere formalmente proclamati universali, ma il loro godimento concreto è spesso condizionato da *status*, requisiti

li, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2016, 2 ss., la quale evidenzia come la condizione giuridica del migrante costituisca una "cartina di tornasole" della tenuta effettiva dei diritti fondamentali nello Stato costituzionale. In senso analogo, A. Ruggeri, *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti*, in *Consulta OnLine*, 2017, spec. § 3 ss., sottolinea la tensione tra universalità dei diritti inviolabili (art. 2 Cost.) e permanenza della distinzione cittadino/straniero; Id., *I diritti sociali al tempo delle migrazioni*, in *Osservatorio AIC*, 2018, 5 ss..

[2] G. Silvestri, *L'effettività e la tutela dei diritti fondamentali nella giustizia costituzionale,* Napoli, 2009 che evidenzia la centralità della dignità umana quale fondamento dell'intero sistema costituzionale nonché il progressivo consolidarsi di un paradigma inclusivo fondato sulla persona quale soggetto primario di imputazione dei diritti. In tal senso, A. Ruggeri, *I diritti fondamentali tra riconoscimento normativo ed effettività della tutela*, Relazione al Convegno *Democrazia, diritti umani e sviluppo sostenibile. Quali sfide in Italia e Brasile?*, Palermo 15-16 settembre 2022, il quale rileva come la Costituzione repubblicana segni il passaggio da una logica statocentrica a una personalistica.

[3] Sul riemergere del paradigma securitario nella disciplina delle migrazioni, v. G. Savino, *La sicurezza come limite ai diritti degli stranieri*, in *Rivista AIC*, 2019, 6 ss., che evidenzia la progressiva espansione della categoria della sicurezza quale criterio di giustificazione delle restrizioni ai diritti fondamentali. V. altresì F. Biondi Dal Monte, *Immigrazione e diritti fondamentali nella giurisprudenza costituzionale*, in *Consulta OnLine*, 2020, che mette in luce il ruolo della Corte costituzionale nel contenere le derive securitarie.

amministrativi, anzianità di soggiorno, capacità economica o stabile inserimento territoriale.

Si realizza così una trasformazione silenziosa ma profonda. I diritti non vengono normalmente negati in via frontale; essi vengono redistribuiti. La selettività sostituisce l'esclusione aperta, la differenziazione prende il posto della negazione esplicita. In questo senso, il diritto dell'immigrazione non rappresenta un'eccezione periferica dell'ordinamento, ma uno dei principali laboratori nei quali si manifesta la regressione selettiva dello Stato costituzionale.

La tesi che orienta il presente contributo è che la disciplina dell'immigrazione costituisca oggi uno dei *locus* privilegiati nei quali si rivela la crisi del costituzionalismo sociale europeo. La vulnerabilità giuridica dello straniero anticipa processi che tendono successivamente a irradiarsi verso altri soggetti fragili: condizionalità dei diritti sociali, amministrativizzazione delle garanzie, centralità della sicurezza, indebolimento dell'eguaglianza sostanziale.

Sotto questo profilo, interrogarsi sul trattamento giuridico dello straniero significa interrogarsi sul destino stesso dello Stato costituzionale contemporaneo.

3. *Principio personalista, cittadinanza e universalismo dei diritti costituzionali*

La Costituzione italiana del 1948 si colloca chiaramente entro un paradigma personalista. L'art. 2 Cost. riconosce i diritti inviolabili dell'uomo; l'art. 3 Cost. sancisce l'eguaglianza formale e sostanziale; l'art. 10 Cost. subordina la disciplina dello straniero al rispetto delle norme internazionali. L'impianto complessivo della Carta suggerisce che la persona preceda logicamente la cittadinanza e che quest'ultima non possa costituire il fondamento esclusivo della titolarità dei diritti.

La scelta del costituente assume una rilevanza storica particolare se rapportata alla tradizione dello Stato nazionale ottocentesco, nel quale la titolarità dei diritti risultava strettamente connessa all'appartenenza politica. Il costituzionalismo democratico del secondo dopoguerra intende invece spezzare quella identificazione, riconoscendo nella persona un valore che precede e limita il potere statale.

La dottrina ha ampiamente valorizzato tale approccio, osservando come la formula dell'art. 2 Cost. imponga il riconoscimento di uno statuto minimo della persona non comprimibile in ragione dello *status*. Al contempo, il dialogo tra ordinamenti ha favorito una progressiva europeizzazione dei diritti fondamentali, mentre i processi di integrazione sovranazionale hanno imposto di ripensare la cittadinanza oltre la sola dimensione statuale[4].

Anche la giurisprudenza costituzionale si è collocata, pur con gradualità, lungo questa direttrice e la Corte ha più volte affermato che anche lo straniero è titolare dei diritti fondamentali connessi alla dignità umana e che il legislatore può introdurre differenziazioni soltanto se sorrette da ragioni non arbitrarie. In tal senso, il principio personalista ha operato come limite alla discrezionalità legislativa[5].

[4] In dottrina, si è sottolineato come l'art. 2 Cost. fondi un nucleo irriducibile di diritti inviolabili spettanti alla persona in quanto tale, indipendentemente dalla cittadinanza: v. G. Silvestri, *L'effettività e la tutela dei diritti fondamentali nella giustizia costituzionale,* cit. Sul versante dell'integrazione sovranazionale, M. Cartabia, *L'universalità dei diritti umani nell'età dei «nuovi diritti»,* Relazione presentata all'Accademia dei Lincei, al convegno 9-10 gennaio 2008, su *La Costituzione ieri e oggi*Mosche evidenzia come il dialogo tra corti e ordinamenti abbia progressivamente inciso sulla ridefinizione della cittadinanza in senso non esclusivamente statuale. In giurisprudenza costituzionale, la Corte ha più volte affermato che i diritti inviolabili spettano anche allo straniero, in quanto persona, costituendo limiti all'esercizio della discrezionalità legislativa: cfr. Corte cost., sentt. n. 120/1967; n. 252/2001; n. 148/2008; n. 40/2011, nonché n. 63/2020, ove si ribadisce che il principio di eguaglianza e la tutela dei diritti fondamentali non possono essere compressi sulla base del solo *status civitatis*. Tali pronunce confermano la progressiva affermazione di uno statuto costituzionale della persona, coerente con i processi di europeizzazione dei diritti.

[5] Cfr. Corte cost., sent. n. 120/1967; n. 104/1969; n. 144/1970; n. 252/2001; n. 148/2008; n. 40/2011; n. 63/2020, ove si afferma costantemente che i diritti inviolabili spettano alla persona in quanto tale e che le differenziazioni tra cittadini e stranieri devono rispondere a criteri di ragionevolezza. In ambito sovranazionale, la Corte di giustizia ha progressivamente rafforzato la tutela dei diritti degli stranieri, specie con riferimento alla protezione internazionale e alle condizioni di accoglienza: v. CGUE, 19 marzo 2019, *Jawo*, C-163/17, e CGUE, 14 maggio 2019, *M. e a.*, C-391/16, C-77/17 e C-78/17, che valorizzano il rispetto della dignità umana quale limite ai trasferimenti e alle misure restrittive; nonché CGUE, 22 novembre 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, C-69/21, in tema di trattenimento e garanzie procedurali. Sul versante CEDU, v. Corte EDU, GC, 15 dicembre 2016, *Khlaifia e altri c. Italia*, e, più recentemente, Corte EDU, 21 novembre 2019, *Ilias e Ahmed c. Ungheria*, nonché Corte EDU, 8 luglio 2021, *N.H.*

Ciò non significa, tuttavia, che la cittadinanza sia divenuta irrilevante, conservando un ruolo decisivo almeno su tre piani: partecipazione democratica, accesso a determinate posizioni pubbliche e, sempre più spesso, distribuzione delle risorse sociali.

Il problema contemporaneo non consiste dunque nella scomparsa della cittadinanza, ma nel suo utilizzo come criterio selettivo. Quando la cittadinanza opera quale titolo di partecipazione politica, essa si colloca coerentemente nella logica costituzionale. Quando, invece, viene impiegata come strumento generalizzato di esclusione dall'accesso a diritti fondamentali o a prestazioni essenziali, riemerge una concezione gerarchico-autoritaria dell'appartenenza difficilmente compatibile con il paradigma personalista della Carta[6].

Da qui la tensione strutturale che attraversa la materia migratoria, in quanto la Costituzione spinge verso l'universalizzazione dei diritti, mentre segmenti della legislazione ordinaria tendono a riprodurre barriere di *status*.

e altri c. Francia, che ribadiscono come le politiche migratorie debbano conformarsi agli standard di tutela della dignità umana e ai diritti garantiti dalla Convenzione, anche in contesti di controllo delle frontiere. In dottrina, v. F. Biondi Dal Monte, *Immigrazione e diritti fondamentali nella giurisprudenza costituzionale*, in *Consulta OnLine*, 2020; G. Bascherini, *Lo straniero e i diritti sociali*, in *Rivista AIC*, 2014, i quali sottolineano la crescente integrazione tra livelli di tutela e il ruolo delle corti nel delineare uno statuto minimo dei diritti dello straniero. Cfr. anche E. Girasella, *Sovranità e flussi migratori. Il diritto di richiedere asilo e di proseguire gli studi,* Soveria Mannelli, 2024.

[6] In chiave teorica, il tema è stato ampiamente indagato da L. Ferrajoli, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, Roma-Bari, 2007, spec. vol. I, 325 ss., il quale distingue tra diritti fondamentali come diritti della persona e diritti di cittadinanza, denunciando i rischi di una loro sovrapposizione selettiva; nonché da G. Zagrebelsky, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 63 ss., che evidenzia la tensione tra universalismo dei diritti e logiche di appartenenza. In prospettiva sovranazionale, J. Habermas, *L'inclusione dell'altro*, Milano, 1998, 117 ss., sottolinea la necessità di sganciare la titolarità dei diritti fondamentali dall'appartenenza nazionale, in favore di un paradigma inclusivo fondato sulla persona. In dottrina costituzionalistica, v. altresì E. Grosso, *Sovranità, cittadinanza, nazionalità*, in *Diritto costituzionale,* n. 1/2018, 35, che mette in luce l'ambivalenza della cittadinanza quale criterio di inclusione/esclusione. Si veda anche G. Moschella, *La legislazione sull'immigrazione. Prospettive e tutela dei diritti fondamentali*, in L. Chiara, G. Moschella, *Italia Paese di immigrazione*, Roma, 2020, 119 ss. In giurisprudenza, per un orientamento costante volto a limitare l'uso irragionevole del requisito di cittadinanza, cfr. Corte cost., sent. n. 40/2011.

4. *L'universalismo incompiuto dei diritti fondamentali nello Stato costituzionale*

La vicenda costituzionale degli ultimi decenni mostra che l'universalismo dei diritti è stato più proclamato che pienamente realizzato. La persona è divenuta il centro del discorso giuridico, ma lo *status* continua spesso a determinarne la concreta posizione nell'ordinamento, come emerge con particolare evidenza nella condizione dello straniero. Sul piano formale, è ormai acquisito che egli sia titolare dei diritti fondamentali inerenti alla dignità umana: diritto alla vita, integrità fisica, tutela giurisdizionale, libertà personale nei limiti costituzionali, protezione della salute, unità familiare in forme compatibili con l'ordinamento. Sul piano sostanziale, tuttavia, la fruizione di tali diritti incontra ostacoli rilevanti[7].

La tecnica più ricorrente non è l'esclusione frontale, bensì la condizionalità amministrativa. Il diritto viene riconosciuto, ma il suo esercizio è subordinato a requisiti documentali, periodi minimi di residenza, stabilità reddituale, disponibilità abitativa, rinnovi tempestivi del titolo di soggiorno, certificazioni spesso difficilmente reperibili. Il risultato è che l'accesso effettivo ai diritti dipende sempre più dalla capacità del soggetto di orientarsi entro procedure complesse e onerose.

In tal modo si produce uno slittamento significativo: dal diritto come posizione soggettiva garantita al diritto come utilità amministrativamente mediata. La trasformazione non riguarda soltanto lo straniero. Essa prefigura una mutazione più ampia dello Stato costituzionale, nel quale la mediazione burocratica tende a prevalere sulla immediatezza della garanzia giuridica.

Il fenomeno appare particolarmente evidente nel settore sociale. Prestazioni collegate a bisogni oggettivi vengono progressivamente subordinate a requisiti di radicamento territoriale o di regolarità formale.

[7] F. CORTESE, *Diritti fondamentali e condizione dello straniero*, in *Consulta OnLine*, 2018, spec. § 2 ss., che mette in luce i limiti derivanti dall'organizzazione amministrativa e dalle politiche pubbliche. In prospettiva teorica, tale scarto è riconducibile alla più generale tensione tra validità ed effettività dei diritti, come evidenziato da L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., vol. I, 421 ss.

La vulnerabilità, anziché costituire ragione di protezione rafforzata, diventa talora causa indiretta di esclusione.

L'universalismo costituzionale risulta così incompiuto: esso sopravvive sul piano simbolico e giurisprudenziale, ma incontra crescenti difficoltà sul piano materiale dell'effettività.

5. *Diritti sociali e crisi dell'eguaglianza: la cittadinanza differenziata*

È sul terreno dei diritti sociali che tale tensione emerge con maggiore intensità, in ragione del fatto che, a differenza delle libertà classiche, i diritti sociali implicano organizzazione pubblica, impiego di risorse, mediazione amministrativa e scelte distributive. Per questo risultano maggiormente esposti alle pressioni economiche e politiche che attraversano le democrazie contemporanee[8].

Nel modello costituzionale repubblicano, tuttavia, essi non costituiscono prestazioni meramente eventuali. La tutela della salute (art. 32 Cost.), il diritto all'assistenza sociale (art. 38 Cost.), il diritto all'istruzione (artt. 33 e 34 Cost.), la protezione del lavoro e il mandato di rimozione degli ostacoli sociali (art. 3, comma 2, Cost.) disegnano un ordinamento nel quale la libertà personale non può essere separata dalle condizioni materiali minime della dignità.

L'ingresso della questione migratoria in questo quadro ha evidenziato una torsione significativa. Numerose discipline normative hanno subordinato l'accesso a prestazioni assistenziali, sostegni economici o

[8] In dottrina, è ampiamente condivisa l'idea che i diritti sociali rappresentino il terreno privilegiato in cui si manifestano le tensioni tra vincoli economico-finanziari, discrezionalità legislativa e garanzia dei diritti fondamentali. Cfr. M. LUCIANI, "*Diritti sociali e integrazione europea*", in *Politica del diritto*, n. 3/2000, 367-405, il quale rileva come l'attuazione dei diritti sociali sia inevitabilmente mediata da scelte allocative e quindi esposta a condizionamenti politico-economici; nonché A. MORRONE, *Crisi economica e diritti. Appunti per lo stato costituzionale in Europa,* in *Quaderni costituzionali,* n.1, 79-106. L'A. mette in luce come le politiche di austerità abbiano inciso sulla effettività delle prestazioni sociali, accentuandone la dimensione condizionata. V. altresì F. BILANCIA, *Stato sociale e trasformazioni costituzionali*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, fascicolo n. 4/2020 2020, 6, che evidenzia la crescente esposizione dei diritti sociali a dinamiche di selettività e compressione, specie nei confronti dei soggetti più vulnerabili, tra cui gli stranieri.

servizi pubblici a requisiti di cittadinanza, lunga residenza o stabile radicamento territoriale. Tali criteri, pur formalmente neutrali, incidono in misura prevalente sui cittadini di Paesi terzi e sui soggetti in condizioni di maggiore fragilità.

La Corte costituzionale è intervenuta più volte per censurare tali assetti. Con la sentenza n. 186 del 2020 ha dichiarato illegittime discipline che introducevano ostacoli irragionevoli all'accesso a prestazioni collegate a bisogni essenziali. Con la sentenza n. 54 del 2022 ha ribadito che la cittadinanza non può costituire criterio automatico di esclusione quando siano in gioco esigenze primarie della persona.

Tali decisioni assumono rilievo sistemico evidenziando che la crisi del diritto dello straniero coincide spesso con la crisi dei diritti sociali in quanto tali. Quando il welfare si trasforma da strumento universalistico di integrazione a sistema selettivo di appartenenze, l'ordinamento muta natura, producendo una sorta di cittadinanza differenziata. Non si afferma una esclusione assoluta del non cittadino, ma una pluralizzazione dei livelli di accesso ai beni sociali: cittadino pienamente incluso, residente stabile con tutela parziale, titolare di permesso temporaneo con accesso limitato, irregolare ai margini della protezione.

Il punto merita di essere sottolineato: la selettività sperimentata verso gli stranieri tende spesso a irradiarsi successivamente verso altri soggetti vulnerabili. Il diritto dell'immigrazione diventa così laboratorio di un welfare condizionale che eccede la materia migratoria[9].

6. *Sicurezza e torsione del diritto dell'immigrazione*

Parallelamente all'indebolimento universalistico dei diritti sociali, il diritto e la questione dell'immigrazione sono stati progressivamente

[9] Sul processo di trasformazione del welfare in senso selettivo, la dottrina più recente ha parlato di "dualizzazione" e "stratificazione" dei diritti sociali, per indicare la coesistenza di livelli differenziati di tutela: v. F. Bilancia, *Stato sociale e trasformazioni costituzionali*, cit. 9 ss., che descrive l'emergere di un welfare selettivo fondato su criteri di appartenenza e sostenibilità economica. In prospettiva teorica, tali dinamiche sono riconducibili alla crisi dell'universalismo dei diritti: cfr. L. Ferrajoli, *Principia iuris*, cit., vol. II, 489 ss., e J. Habermas, *L'inclusione dell'altro*, cit., 132 ss., che segnalano il rischio di una regressione verso modelli di cittadinanza graduata.

ridefiniti e trasformati da fenomeno epocale di centrale valenza economico-sociale, ma anche umanitaria, che coinvolge complessivamente il mondo contemporaneo, in una questione di natura emergenziale, riconducibile ad un problema di sicurezza e ordine pubblico. Va riconosciuto che la sicurezza costituisce certamente un interesse pubblico legittimo e in uno Stato democratico e il controllo delle frontiere, la prevenzione della criminalità e la tutela dell'ordine pubblico rientrano tra i compiti ordinari dei pubblici poteri. Il problema si pone, tuttavia, quando la sicurezza cessa di essere uno dei valori da bilanciare e si trasforma nel criterio implicito di ordinamento dell'intera materia migratoria[10].

In tale scenario, il migrante non è più considerato prioritariamente come persona titolare di diritti, ma come fattore di rischio da monitorare, classificare e contenere. Il lessico della protezione lascia spazio a quello della prevenzione, l'inclusione viene sostituita dalla gestione del rischio, la solidarietà appare subordinata alla sicurezza collettiva. Si tratta di un mutamento che non riguarda soltanto singole norme, ma la razionalità pubblica complessiva attraverso la quale il fenomeno migratorio viene interpretato.

La stagione dei cosiddetti decreti sicurezza ha costituito, nel contesto italiano, il momento emblematico di tale processo di involuzione e di parabola della tutela dei diritti. La restrizione delle forme complementari di protezione, il ridimensionamento dei modelli di accoglienza diffusa, l'accentuazione del nesso tra irregolarità e pericolosità sociale e l'ampliamento di strumenti amministrativi di controllo hanno segnato il passaggio da una logica di inclusione regolata a una logica di contenimento selettivo[11].

[10] In chiave teorica, *tale* evoluzione è stata letta come espressione di una "cittadinanza graduata" o differenziata: cfr. L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., vol. II, 489 ss., e, in prospettiva più ampia, J. HABERMAS, *L'inclusione dell'altro*, cit., 132 ss., che evidenzia i rischi di una regressione verso modelli selettivi di appartenenza incompatibili con l'universalismo dei diritti.

[11] Sui decreti sicurezza e sulla loro incidenza sistemica, v. R. BALDUZZI, *Il decreto con forza di legge e la sicurezza pubblica* in *Rivista AIC, n.* 4/2025 e A.M. POGGI, *Il decreto "sicurezza" (d.l. n. 48/2025) e il ruolo di controllo e garanzia del Presidente della Repubblica,* in *Federalismi, n. 19/2025; Il trattenimento degli stranieri nei Centri di permanenza per i rimpatri e la c.d. direttiva Lamorgese. Problemi vecchi e prospettive nuove*

Il mutamento è rilevante anche sul piano simbolico poiché il linguaggio della sicurezza tende a neutralizzare altre categorie costituzionali quali integrazione, eguaglianza sostanziale, promozione dei diritti, tutela dei soggetti vulnerabili. La misura restrittiva appare legittima in quanto tale, senza necessità di una puntuale dimostrazione della sua efficacia. Si afferma così una legislazione spesso performativa, severa sul piano comunicativo, ma non sempre coerente o efficace sul piano sostanziale.

La dottrina ha parlato, in termini generali, di normalizzazione dell'emergenza in quanto strumenti originariamente giustificati come eccezionali tendono a divenire strutturali. L'urgenza si sedimenta in disciplina ordinaria mentre la temporaneità si trasforma in metodo di governo. In materia migratoria ciò è particolarmente evidente, poiché la gestione emergenziale dei flussi è divenuta, in molti casi, paradigma permanente[12].

Il rischio sul piano costituzionale è duplice, in quanto da un lato, la sicurezza tende a divenire valore implicitamente prevalente, comprimendo il ruolo del bilanciamento, dall'altro, la figura dello straniero viene stabilmente collocata in una zona di minor protezione giuridica, nella quale il sacrificio dei diritti appare più facilmente tollerabile.

In questa prospettiva, il diritto dell'immigrazione diventa uno dei luoghi nei quali si manifesta la trasformazione dello Stato contemporaneo, caratterizzato da uno svilimento della tutela dei diritti sociali e più orientato alla gestione preventiva delle vulnerabilità[13].

per i provvedimenti di convalida dei giudici di pace, in Questione giustizia, n. 1, 2023, 1-9. Sul piano giurisprudenziale, cfr. M. Di Bari, *Paesi "sicuri" sotto esame: tra Corte del Lussemburgo, giudici italiani e possibili controlimiti,* in *Rivista di Diritti comparati, n. 2/2025* 329.

[12] Sul fenomeno della "normalizzazione dell'emergenza", v. A. Ruggeri, *Le trasformazioni istituzionali al tempo dell'emergenza,* in *Consulta OnLine*, n. 1/2021, che evidenzia la tendenza alla stabilizzazione di strumenti eccezionali nell'ordinamento; nonché G. Azzariti, *Il diritto costituzionale d'eccezione,* in *costituzionalismo.it, n.* 1/2020, *Editoriale*, p. II, il quale sottolinea il rischio di una progressiva trasformazione dell'eccezione in regola. In prospettiva convergente, M. Luciani, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, n. 2/2020, 109, rileva come l'uso reiterato di strumenti emergenziali incida sull'equilibrio tra poteri e sulle garanzie dei diritti.

[13] Sul mutamento del paradigma costituzionale in relazione alla crisi dell'universalismo dei diritti, L. Ferrajoli, *Crisi del diritto e dei diritti nell'età della globalizzazione*,

7. *Libertà personale e compressione delle garanzie nel trattenimento dello straniero*

Tra i punti più sensibili della disciplina migratoria si colloca il trattenimento amministrativo dello straniero nei centri di permanenza per il rimpatrio. La questione è paradigmatica perché coinvolge il bene forse più protetto dall'ordine costituzionale: la libertà personale. L'art. 13 Cost. colloca infatti tale libertà al centro delle garanzie democratiche, subordinandone ogni limitazione a riserva di legge e controllo giurisdizionale.

Il trattenimento viene formalmente qualificato come misura amministrativa funzionale all'identificazione del soggetto o all'esecuzione del rimpatrio. Tale qualificazione, tuttavia, non elimina il dato sostanziale: il destinatario subisce una privazione della libertà in spazi chiusi e sotto controllo pubblico. La distinzione nominalistica tra misura amministrativa e sanzione penale non può dunque tradursi in un abbassamento delle garanzie[14].

Vi è poi un profilo più generale, in quanto il trattenimento amministrativo esprime una tendenza alla amministrativizzazione della coercizione, cioè allo spostamento di poteri incisivi sulla libertà personale verso apparati amministrativi, con successivo controllo giudiziario spesso compresso nei tempi e nei contenuti. Si tratta di una dinamica che, pur sperimentata in materia migratoria, può produrre effetti sistemici di più ampia portata.

in *Questione Giustizia*, 2023, Con specifico riferimento al diritto dell'immigrazione quale "laboratorio" delle trasformazioni in atto, v. F. BIONDI DAL MONTE, *Lo stato sociale di fronte alle migrazioni. Diritti sociali, appartenenza e dignità della persona*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2012.

[14] La Corte costituzionale ha chiarito in più occasioni che l'art. 13 Cost. si applica a tutte le restrizioni sostanziali della libertà personale, indipendentemente dal *nomen iuris* utilizzato dal legislatore. Particolarmente significativa, in questa prospettiva, è la sentenza n. 105 del 2001, che ha ribadito la necessità di un controllo giurisdizionale effettivo e non meramente formale. Il punto, tuttavia, non riguarda soltanto l'esistenza di una convalida giudiziale. Occorre interrogarsi sulla qualità del controllo esercitato, sui tempi della tutela, sull'accesso alla difesa tecnica, sulla comprensibilità linguistica degli atti, sulle condizioni materiali del trattenimento. Un sindacato meramente seriale o burocratico rischia infatti di trasformare il giudice in passaggio procedurale anziché in garante sostanziale della libertà.

La vulnerabilità giuridica dello straniero rende più agevole l'accettazione sociale di simili strumenti, ma proprio per questo la materia migratoria assume valore paradigmatico, in quanto laddove la compressione della libertà diviene più semplice nei confronti dei soggetti meno protetti, l'intero edificio delle garanzie costituzionali risulta esposto a processi di regressione.

8. *Il sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali e il dialogo tra le Corti*

Il diritto dell'immigrazione si sviluppa oggi entro un quadro normativo strutturalmente multilivello, nel quale interagiscono Costituzione nazionale, diritto dell'Unione europea, Convenzione europea dei diritti dell'uomo e obblighi internazionali ulteriori. Tale pluralità di fonti ha certamente rafforzato le garanzie, ma non ha eliminato le tensioni di fondo che attraversano la materia[15].

Sul piano interno, la Corte costituzionale ha svolto un ruolo decisivo nel contenere gli effetti più regressivi di alcune scelte legislative, delineando attraverso il principio di ragionevolezza, il canone di proporzionalità e la valorizzazione del principio personalista, uno statuto minimo dello straniero coerente con la dignità della persona[16].

[15] Sul dialogo tra le Corti quale elemento qualificante del sistema multilivello, v. Corte cost., sent. n. 348 e 349 del 2007, che riconoscono alla CEDU il ruolo di parametro interposto, nonché sent. n. 269/2017, che ridefinisce i rapporti tra diritto interno e Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In ambito UE, v. CGUE, 21 dicembre 2011, *N.S. e a.*, C-411/10 e C-493/10, che introduce un limite ai meccanismi automatici di trasferimento fondato sulla tutela dei diritti fondamentali, e CGUE, 19 marzo 2019, *Jawo*, C-163/17, che valorizza il principio di dignità umana. Sul versante convenzionale, v. Corte EDU, GC, 23 febbraio 2012, *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, e Corte EDU, GC, 21 novembre 2019, *Ilias e Ahmed c. Ungheria*, che affermano obblighi stringenti per gli Stati nella gestione dei flussi migratori. Nel loro insieme, tali pronunce evidenziano come il dialogo tra le Corti contribuisca a costruire uno spazio giuridico integrato di tutela dei diritti, pur lasciando emergere tensioni legate alla discrezionalità statale in materia migratoria e alla persistente centralità delle esigenze di controllo.

[16] Tra le decisioni più significative, v. Corte cost., sent. n. 40/2011, che afferma l'illegittimità di requisiti irragionevoli di cittadinanza per l'accesso a prestazioni sociali;

Sul piano europeo, la Corte di giustizia ha più volte affermato che gli Stati membri non possono svuotare il contenuto delle direttive in materia di asilo, accoglienza e rimpatri, né comprimere il diritto a una tutela effettiva garantito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Emblematica, in tal senso, è la causa C-808/18, Commissione c. Ungheria, nella quale sono state censurate pratiche nazionali incompatibili con il diritto dell'Unione[17].

La Corte europea dei diritti dell'uomo, dal canto suo, ha sviluppato una giurisprudenza significativa in materia di espulsioni collettive, condizioni di trattenimento, tutela dei richiedenti asilo, diritto a un ricorso effettivo e divieto di trattamenti inumani o degradanti. Nella decisione *M.K. e altri c. Polonia* del 2020, ad esempio, è stata ribadita l'illegittimità di respingimenti sistematici privi di esame individuale delle situazioni personali[18].

sent. n. 329/2011, che ribadisce la necessità di garantire diritti fondamentali anche agli stranieri irregolari; sent. n. 187/2010, che esclude discriminazioni arbitrarie nell'accesso a benefici assistenziali. In tempi più recenti, v. sent. n. 166/2018, che censura requisiti eccessivamente restrittivi per l'accesso a prestazioni sociali; sent. n. 44/2020, che valorizza il principio di eguaglianza sostanziale nella tutela degli stranieri; sent. n. 186/2020, che ribadisce il limite della ragionevolezza nelle differenziazioni; nonché sent. n. 54/2022 e n. 42/2023, che confermano il controllo rigoroso della Corte sulle discipline che incidono sui diritti fondamentali degli stranieri.

[17] CGUE, 17 dicembre 2020, *Commissione c. Ungheria*, C-808/18, ove la Corte ha dichiarato l'inadempimento dello Stato membro per violazione delle direttive 2013/32/UE e 2013/33/UE, nonché della direttiva 2008/115/CE, censurando in particolare le restrizioni all'accesso alla procedura di asilo e le condizioni di trattenimento nelle zone di transito. In senso convergente, v. CGUE, 14 maggio 2020, *FMS e a.*, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, che ribadisce il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e i limiti al trattenimento dei richiedenti asilo; nonché CGUE, 19 marzo 2019, *Jawo*, C-163/17, che valorizza il rispetto della dignità umana quale limite ai trasferimenti nell'ambito del regolamento Dublino. Tali pronunce confermano come la Corte di giustizia eserciti un controllo incisivo sulle politiche migratorie nazionali, impedendo agli Stati membri di eludere gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione e rafforzando la tutela dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta.

[18] Corte EDU, 23 luglio 2020, *M.K. e altri c. Polonia*, in cui la Corte ha accertato la violazione degli artt. 3 e 13 CEDU e dell'art. 4 Prot. n. 4, censurando il rifiuto sistematico delle autorità polacche di registrare le domande di asilo e le pratiche di respingimento alla frontiera. In senso conforme, v. Corte EDU, GC, 23 febbraio 2012, *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, che afferma il divieto di respingimenti

Va riconosciuto, tuttavia, che il sistema multilivello presenta limiti strutturali, in ragione del fatto che le decisioni sovranazionali intervengono spesso *ex post*, quando la lesione si è già prodotta. Inoltre, la tutela risulta generalmente più robusta sui diritti di libertà che sui diritti sociali, settore nel quale permane un ampio margine di discrezionalità statale. Infine, la frammentazione delle fonti può generare complessità applicative che incidono negativamente sull'accessibilità concreta delle garanzie.

Ne discende che nessun livello esterno può sostituire integralmente la responsabilità costituzionale del legislatore nazionale. Le corti possono correggere deviazioni manifeste, ma difficilmente possono da sole invertire un mutamento di paradigma politico e culturale. Il sistema multilivello rafforza le tutele, ma non dispensa gli ordinamenti interni dal dovere di fedeltà ai propri principi fondamentali.

9. *La proliferazione normativa in materia di immigrazione irregolare nell'ordinamento italiano*

Una delle rappresentazioni più ricorrenti nel dibattito pubblico consiste nel considerare l'irregolarità migratoria come fenomeno puramente esterno al diritto, determinato esclusivamente dalle condotte individuali o dall'inevitabile pressione dei flussi globali. Una lettura più attenta mostra, invece, che l'irregolarità è spesso prodotta anche dal diritto stesso.

La rigidità dei canali di ingresso legale, la difficoltà di conversione dei titoli di soggiorno, la precarietà di molti permessi temporanei, la restrizione delle forme complementari di protezione, i ritardi amministrativi e la dipendenza del soggiorno da requisiti economici contribuiscono ad ampliare l'area della irregolarità. In questa prospettiva, lo

collettivi in alto mare; Corte EDU, GC, 21 novembre 2019, *Ilias e Ahmed c. Ungheria*, che ribadisce gli obblighi procedurali nella gestione delle domande di asilo; nonché Corte EDU, 8 luglio 2021, *N.H. e altri c. Francia*, che riconosce la violazione dell'art. 3 CEDU in relazione alle condizioni materiali di vita dei richiedenti asilo. Tale giurisprudenza conferma il ruolo della Corte nel garantire standard minimi inderogabili di tutela, imponendo agli Stati obblighi positivi anche nei contesti di controllo delle frontiere e gestione dei flussi migratori.

status irregolare non è soltanto una condizione fattuale, ma anche il risultato di determinate scelte normative.

Il punto è rilevante perché l'irregolarità produce vulnerabilità giuridica e sociale, riduce la propensione a rivendicare diritti, espone maggiormente allo sfruttamento lavorativo, rende più difficile l'accesso all'abitazione, alla salute e alla tutela giudiziaria, alimenta economie sommerse e circuiti di marginalità.

Si realizza così un paradosso istituzionale, perché l'ordinamento, dopo aver contribuito a produrre l'irregolarità mediante canali legali insufficienti o eccessivamente rigidi, tratta poi tale irregolarità come fattore di pericolosità da reprimere. La risposta sanzionatoria interviene quindi su una condizione che, almeno in parte, il sistema stesso ha concorso a generare[19].

L'esperienza italiana del cosiddetto "reato di clandestinità", introdotto con la legge n. 94 del 2009, ha rappresentato emblematicamente tale approccio. L'ingresso o il soggiorno irregolare venivano elevati a illecito penale, pur in assenza di una diretta lesione di beni giuridici ulteriori. La scelta legislativa mostrava una forte valenza simbolica e deterrente, ma sollevava dubbi di proporzionalità e coerenza sistematica.

La Corte di giustizia dell'Unione europea e la giurisprudenza interna hanno successivamente ridimensionato assetti normativi incompatibili con la direttiva rimpatri e con i principi di effettività e proporzionalità. È emersa così la difficoltà di utilizzare il diritto penale come strumento ordinario di governo delle migrazioni.

In termini più generali, la produzione normativa dell'irregolarità segnala una crisi della razionalità pubblica. Quando l'ordinamento genera condizioni di esclusione e poi le assume come prova del fallimento dell'integrazione, si crea un circuito autoreferenziale nel quale la sicurezza prende il posto della programmazione e la sanzione sostituisce la regolazione efficace.

[19] In dottrina, il fenomeno dell'irregolarità migratoria è stato sempre più frequentemente interpretato non come dato meramente fattuale, ma come esito di specifiche scelte normative e amministrative. In questa prospettiva, v. E. SANTORO, *Migrazioni e produzione giuridica dell'irregolarità*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2018, 3 ss.; S. CARRERA, D. COLOMBI, *Irregularised migration and the next European Commission,* CEPS Policy Brief.

Una politica costituzionalmente orientata dovrebbe invece ridurre l'area dell'irregolarità attraverso canali legali realistici, procedure amministrative efficienti, tutela del lavoro regolare e strumenti di emersione. In mancanza, l'irregolarità continuerà a essere non soltanto un fatto sociale, ma anche un prodotto giuridico.

10. *L'immigrazione come indicatore della crisi del costituzionalismo contemporaneo*

L'analisi svolta consente di affermare che la condizione giuridica dello straniero costituisce oggi uno dei più significativi indicatori dello stato di salute delle democrazie costituzionali contemporanee. Nella disciplina dell'immigrazione si concentrano infatti tensioni che oltrepassano la sola materia migratoria e investono l'intero assetto dei rapporti tra persona, potere pubblico e diritti fondamentali.

Il trattamento riservato allo straniero rivela se l'ordinamento continui a riconoscere la centralità della persona oppure se torni a privilegiare logiche di appartenenza, selezione e gerarchia degli *status* e se l'eguaglianza sostanziale rimanga criterio ordinatore dell'azione pubblica oppure se venga progressivamente sostituita da criteri di utilità economica, sicurezza preventiva o radicamento territoriale[20].

Sotto questo profilo, il diritto dell'immigrazione anticipa spesso trasformazioni destinate a estendersi ben oltre il suo ambito originario. La condizionalità dei diritti sociali, l'amministrativizzazione delle garanzie, la normalizzazione dell'emergenza, l'uso simbolico della sanzione e la differenziazione crescente degli accessi al welfare sono

[20] In chiave teorica, la condizione dello straniero è stata più volte indicata come indicatore privilegiato della tenuta del paradigma costituzionale: v. S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, 45 ss., che pone al centro la persona quale fondamento dei diritti; nonché P. COSTA, *Cittadinanza*, Roma-Bari, 2005, 89 ss., che evidenzia la storica ambivalenza della cittadinanza tra inclusione ed esclusione. In ambito costituzionalistico, v. B. CARAVITA, *Diritti, sicurezza e trasformazioni dello Stato*, in *federalismi.it*, 2021, 6 ss., che sottolinea il rischio di una progressiva sostituzione dell'eguaglianza sostanziale con criteri selettivi; nonché R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, che richiama la centralità del bilanciamento e i rischi di una sua alterazione.

dinamiche che, sperimentate verso i soggetti più vulnerabili, possono successivamente irradiarsi verso l'insieme della cittadinanza[21].

La questione migratoria non rappresenta dunque un ambito periferico del diritto costituzionale, bensì uno dei punti di snodo della tenuta del costituzionalismo contemporaneo. Difendere i diritti dello straniero non significa introdurre privilegi di categoria, ma preservare l'universalità dei principi che fondano lo Stato democratico-sociale. Quando una garanzia cessa di valere per chi è più esposto, essa tende prima o poi a indebolirsi per tutti.

Da qui l'esigenza di una rinnovata fedeltà costituzionale che implica politiche migratorie governate, ma compatibili con la dignità umana, attraverso l'individuazione di canali legali di ingresso efficaci, procedure amministrative trasparenti ed efficienti, pieno accesso alla tutela giurisdizionale, protezione effettiva dei diritti sociali essenziali, rifiuto di automatismi discriminatori fondati sul solo *status civitatis*.

In conclusione, come già rilevato, l'immigrazione opera come autentico *stress test* della tutela dei diritti fondamentali nello Stato costituzionale contemporaneo, ritenendosi che dal modo in cui l'ordinamento tratta chi non appartiene formalmente alla comunità politica dipende, in misura rilevante, la qualità democratica della comunità stessa e la stessa sopravvivenza dei diritti fondamentali e dello Stato democratico[22].

[21] Sul ruolo del diritto dell'immigrazione quale "laboratorio" delle trasformazioni dello Stato contemporaneo, v. D. THYM, *EU migration policy and its constitutional rationale: a cosmopolitan outlook,* in *Common Market Law Review*, 2013, pp 709-736, in ambito europeo, nonché N. WALKER, *The idea of constitutional pluralism*, in *ModernLawReview,* n.3/2008*,* 317-35. Gli AA. evidenziano come le politiche migratorie anticipino mutamenti sistemici. In dottrina italiana, v. M. BENVENUTI, *Diritti sociali e selettività del welfare*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2022, 7 ss., che sottolinea la diffusione della condizionalità; nonché L. GORI, *Welfare e differenziazione degli status*, in *Le Costituzioni europee (LCE)*, 2021, 6 ss., che evidenzia la progressiva stratificazione degli accessi alle prestazioni sociali. Più in generale, tali contributi convergono nell'individuare nel trattamento dei soggetti vulnerabili un terreno anticipatore di trasformazioni destinate a investire l'intero sistema dei diritti.

[22] In tal senso cfr. più di recente, A. MORRONE, *Crisi economica e diritti. Appunti per lo stato costituzionale in Europa,* in *Quaderni costituzionali,* cit. che evidenzia come le politiche migratorie rappresentino uno dei principali terreni nei quali si misura la tenuta dei principi personalista ed egualitario e come il trattamento dello straniero non costituisca un ambito settoriale, ma un indicatore strutturale della qualità democratica dell'ordinamento.

11. *La crisi dell'effettività dei diritti e le prospettive di ricostruzione nello Stato costituzionale in trasformazione*

Le politiche migratorie contemporanee non incidono soltanto sulla condizione dello straniero, ma rivelano una trasformazione più generale dello Stato costituzionale. Attraverso la materia migratoria emergono fenomeni che investono l'intero ordinamento: selettività del welfare, espansione della discrezionalità amministrativa, centralità della sicurezza, indebolimento dell'eguaglianza sostanziale.

Il diritto dell'immigrazione rappresenta pertanto, come accennato, uno *stress test* della democrazia costituzionale. Dove i diritti resistono anche nei confronti dei soggetti più vulnerabili, il sistema dimostra vitalità. Dove invece arretrano proprio nei confronti di chi è meno protetto, si manifesta una crisi del paradigma costituzionale.

La risposta non può consistere in un'alternativa semplicistica tra apertura indiscriminata e chiusura sovranista. La vera questione riguarda il modo in cui uno Stato democratico governa fenomeni complessi restando entro i limiti dei propri principi fondamentali.

Occorre allora ricostruire l'effettività dei diritti, riportare la sicurezza entro logiche genuine di bilanciamento, rafforzare le garanzie nei procedimenti amministrativi, contrastare la produzione normativa della marginalità, restituendo infine ai diritti sociali la loro funzione universalistica.

In ultima analisi, il trattamento giuridico dello straniero continua a dire molto di più dello straniero stesso, rappresentandoci plasticamente quale tipo di Costituzione una comunità politica intende ancora avere.

NOTAZIONI SUL PRINCIPIO COSTITUZIONALE DI SOLIDARIETÀ

Alessandro Morelli

1. La solidarietà, come da tempo è stato spiegato dalla più accorta dottrina[1], nella cornice dell'ordinamento costituzionale italiano, non si esaurisce in una mera istanza etica, ma è il contenuto di un principio fondamentale che trova espresso riconoscimento nei «doveri inderogabili» il cui adempimento, secondo quanto prevede l'art. 2 Cost., è richiesto dalla Repubblica. Il medesimo principio è poi richiamato dal quinto comma dell'art. 119 Cost., così come revisionato nel 2001, a norma del quale lo Stato destina «risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni» anche per promuovere la «solidarietà sociale».

Nella sua singolare storia, il termine «solidarietà» trova un importante momento di emersione nel diritto romano, ove denota l'istituto dell'obbligazione solidale, che postula un tipo di responsabilità in base alla quale ogni componente di una comunità si fa carico della totalità dei debiti esistenti nella stessa[2]. Nonostante la connotazione origina-

[1] Cfr., per tutti, F. Giuffrè, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano 2002; Id., *I doveri di solidarietà sociale*, in R. Balduzzi, M. Cavino-E. Grosso-J. Luther (a cura di), *I doveri costituzionali: la prospettiva del giudice delle leggi*, Atti del convegno di Acqui Terme-Alessandria svoltosi il 9-10 giugno 2006, Giappichelli, Torino 2007, 3 ss.; F. Retus, *Il principio di solidarietà*, in L. Mezzetti (a cura di), *Principi costituzionali*, Giappichelli, Torino 2011, 819 ss.; F. Polacchini, *Il principio di solidarietà*, in L. Mezzetti (a cura di), *Diritti e doveri*, Giappichelli, Torino 2013, 227 ss.; Id., *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, Bononia University Press, Bologna 2016; S. Rodotà, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Laterza, Roma-Bari 2014, spec. 11 ss.; P. Chiarella, *Solidarietà e diritti sociali. Aspetti di filosofia del diritto e prassi normative*, Wolters Kluwer-Cedam, Milanofiori Assago (MI) 2017; A. Ruggeri, *Eguaglianza, solidarietà e tecniche decisorie nelle più salienti esperienze della giustizia costituzionale*, in *Riv. AIC*, 2/2017; Id., *Il principio di solidarietà alla prova del fenomeno migratorio*, in *Consulta OnLine*, *Studi* III/2017, 445 ss. e, se si vuole, i miei *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in L. Ventura, A. Morelli (a cura di), *Principi costituzionali*, Giuffrè, Milano 2015, 305 ss. e *Solidarietà, diritti sociali e immigrazione nello Stato sociale*, in *Consulta OnLine*, III/2018, 533 ss.

[2] Cfr. F. Polacchini, *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, cit., 8.

riamente giuridica della parola, il più pregnante principio di solidarietà, condividendo il destino di altri paradigmi del diritto pubblico, ha trovato cittadinanza dapprima nella sfera etico-religiosa, poi in quella del pensiero politico e, infine, nuovamente in quella giuridica, come principio fondamentale dell'ordinamento repubblicano. Nella sua declinazione politica (che, secondo l'evocativa formula impiegata nell'art. 2 Cost., si affianca a quella economica e a quella sociale), il principio solidarista esprime in termini deontici le condizioni giuridiche dell'unità dell'ordinamento. Il quale, dato il tipo di rapporto tra autorità e libertà che esso postula, non affida a limitazioni o a forme di coercizione fisica o morale dei diritti fondamentali il compito di assicurare la sua unità e la sua continuità (come ha efficacemente sintetizzato Ernst-Wolfgang Böckenförde, lo Stato costituzionale contemporaneo vive di presupposti che non può garantire[3]).

La sopravvivenza di un ordinamento che tende alla definizione di un'idea condivisa di bene comune attraverso gli strumenti della democrazia viene così fatta dipendere da un'istanza unificatrice che presuppone un'ontologia dei rapporti sociali in base alla quale ciascun soggetto è al tempo stesso debitore e creditore di tutti gli altri componenti (presenti, passati e futuri) della collettività[4].

Il principio di solidarietà trova riconoscimento anche nell'ordinamento dell'Unione europea: il Trattato UE afferma, all'art. 2, che i valori fondanti «sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini» e, all'art. 3, parr. 2 e 3, che l'Unione promuove, tra l'altro, la «solidarietà tra le

[3] E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La formazione dello Stato come processo di secolarizzazione* (1991), trad. it., Morcellinara, Brescia, 2006.

[4] La Corte costituzionale ha definito la solidarietà come il principio «per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. Si tratta di un principio che, comportando l'originaria connotazione dell'uomo *uti socius*, è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, dall'art. 2 della Carta costituzionale come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»: sent. n. 75/1992, punto 2 del *Cons. in dir.*

generazioni» e la «solidarietà tra gli Stati membri»; nello stesso articolo (par. 5) affida, inoltre, all'Unione il compito di contribuire alla «solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli». Nel medesimo Trattato, al principio di solidarietà fanno riferimento l'art. 21, par. 1 (per il quale l'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda «sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo», tra cui anche la solidarietà), e l'art. 24, par. 2 (secondo il quale, «nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna, l'Unione conduce, stabilisce e attua una politica estera e di sicurezza comune fondata sullo sviluppo della reciproca solidarietà politica degli Stati membri, sull'individuazione delle questioni di interesse generale e sulla realizzazione di un livello sempre maggiore di convergenza delle azioni degli Stati membri»)[5]. Ulteriori riferimenti si rinvengono, poi, nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE (tanto nel Preambolo quanto nelle previsioni del Capo IV, dedicato alla solidarietà e ai diritti sociali) e nel Trattato sul funzionamento dell'UE, ove, oltre alla «clausola di solidarietà» contenuta nell'art. 222[6], si riscontrano, nel Capo 2 del Titolo V, richiami alle politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione.

[5] Altri richiami sono contenuti nel par. 3 del medesimo art. 24 TUE: «Gli Stati membri sostengono attivamente e senza riserve la politica estera e di sicurezza dell'Unione in uno spirito di lealtà e di solidarietà reciproca e rispettano l'azione dell'Unione in questo settore. Gli Stati membri operano congiuntamente per rafforzare e sviluppare la loro reciproca solidarietà politica. Essi si astengono da qualsiasi azione contraria agli interessi dell'Unione o tale da nuocere alla sua efficacia come elemento di coesione nelle relazioni internazionali. Il Consiglio e l'alto rappresentante provvedono affinché detti principi siano rispettati». Nel Protocollo n. 28 sulla coesione economica, sociale e territoriale allegato al TUE si prevede, sulla base degli obiettivi enunciati dall'art. 3, che il Fondo di coesione eroghi contributi finanziari dell'Unione a favore di progetti nei settori dell'ambiente e delle reti transeuropee negli Stati membri con un PNL pro capite inferiore al 90% della media dell'Unione, i quali abbiano un programma volto a soddisfare le condizioni di convergenza economica di cui all'art. 126 del TFUE.

[6] A norma dell'art. 222 TFUE, «l'Unione e gli Stati membri agiscono congiuntamente in uno spirito di solidarietà qualora uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo». Il par. 3 del medesimo articolo precisa che «le modalità di attuazione della presente clausola di solidarietà da parte dell'Unione sono definite da una decisione adottata dal Consiglio, su proposta congiunta della Commissione e dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza».

2. La natura di principio supremo e il ruolo strategico svolto nella trama assiologica dell'ordinamento, se da un lato fanno della solidarietà un elemento del «nucleo duro» costituzionale, intaccabile nel suo «contenuto essenziale» (secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale a partire dalla sent. n. 1146/1988), dall'altro lato non ne implicano l'assolutezza. Come tutti gli altri contenuti più pregnanti della Carta repubblicana, anche il principio solidarista, infatti, è suscettibile di essere bilanciato con gli altri principi di pari rango. Nessun valore, principio o diritto, infatti, come ha chiarito ancora il Giudice delle leggi, è illimitato, poiché un'entità priva di confini mostrerebbe una natura "tirannica" incompatibile con l'ispirazione pluralista dell'ordinamento liberaldemocratico delineato dalla Costituzione[7].

Anche la solidarietà, pertanto, incontra dei limiti.

Se si muove da tale premessa, deve, dunque, escludersi la possibilità di prospettare un «illimitato» diritto umano all'immigrazione e all'accoglienza[8], espressione di un'espansione appunto estrema dell'istanza solidarista, un diritto dinanzi al quale, in tesi, lo Stato non potrebbe esercitare alcun intervento volto a regolare gli accessi. Com'è stato notato, una siffatta situazione giuridica comporterebbe il venir meno della stessa qualificazione del territorio come «dominio riservato sul quale esercitare lo *ius excludendi*»[9].

[7] Cfr., in tal senso, sent. n. 85/2013, punto 9 del *Cons. in dir.*: «[t]utti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre "sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro" (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona».

[8] La tesi è di E. Bettinelli, *Il clandestino: persona senza status?*, in Aa.Vv., *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Giuffrè, Milano 2011, 143 ss.

[9] Così M. Luciani, *Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale*, in *Riv. AIC*, 2/2016, 2, del quale cfr. anche *La partecipazione politica e i migranti*, in L. Ronchetti (a cura di), *La repubblica e le migrazioni*, Giuffrè, Milano 2014, 77 ss.; sul tema anche L. Antonini, *Alla ricerca del territorio perduto: anticorpi nel deserto che avanza*, in *Riv. AIC*, 2/2017 e, *ivi*, 3/2017, G. Scaccia, *Il territorio fra so-*

L'individuazione dei confini del principio di solidarietà richiede di tornare al testo costituzionale e, in particolare, agli enunciati normativi in cui la solidarietà viene evocata. In tale prospettiva, come si è già ricordato, i «doveri inderogabili» dei quali discorre l'art. 2 Cost. sono funzionalizzati a tre diverse declinazioni della solidarietà: politica, economica e sociale. Come ha ben messo in luce Giorgio Lombardi, in tale articolazione del concetto di solidarietà si coglie la stretta correlazione tra l'enunciato in questione e il secondo comma dell'art. 3 Cost.: da un lato, in entrambe le disposizioni s'impiega il concetto di persona; dall'altro lato, la «triplice direzione» dei doveri coincide con i livelli di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione del Paese di cui discorre l'art. 3 (anche in questo caso, politica, economica e sociale)[10]. Il richiamo ai diritti inviolabili della persona va letto, quindi, anche in rapporto ai fini che s'intendono raggiungere con la previsione del principio di eguaglianza sostanziale. Inoltre, il concetto di solidarietà, vista la coincidenza delle sue declinazioni con quelle della partecipazione di cui parla l'art. 3, trova specificazione come «integrazione della persona nella vita dello Stato e della comunità sociale»[11].

Il secondo comma dell'art. 3 stabilisce, inoltre, che i pubblici poteri debbano rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, *ma non politico*. Come ha rilevato ancora Lombardi, la Costituzione, nel settore della partecipazione politica, dà per «già avvenuta la rimozione di ostacoli, quali, ad esempio, quelli frapposti dai precedenti ordinamenti, di carattere antidemocratico od autoritario, al libero integrarsi della persona umana, e ciò in virtù dei suoi precetti riferentisi al momento politico, che investe la stessa forma di esistenza e il modo di essere dello Stato»[12]. Rimangono, dunque, da rimuovere soltanto gli ostacoli di carattere economico e sociale, che, d'altro canto, incidono ancora negativamente sulla dimensione politica della partecipazione.

Emerge, nel complesso, una sostanziale differenza tra la solidarietà politica, da una parte, e quella economica e sociale, dall'altra: la prima,

vranità statale e globalizzazione dello spazio economico e C. SALAZAR, *Territorio, confini, "spazio": coordinate per una mappatura essenziale*.

[10] G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Giuffrè, Milano 1967, 50 s.

[11] *Ivi*, 51.

[12] *Ivi*, 53.

sostanziandosi nel condiviso riconoscimento dei valori repubblicani, deve ispirare l'uso degli strumenti democratici da parte dei cittadini, consentendo così la continuità dell'ordinamento; le seconde, invece, hanno una portata più ampia, potendo ispirare una comunità più estesa di quella che s'identifica pienamente nella tavola dei valori costituzionali.

Dalla lettura del testo costituzionale emerge, infine, la distinzione tra cittadini e non cittadini. Una distinzione che, com'è noto, è stata superata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale riguardo al godimento di diversi diritti e che, come subito si dirà, appare discutibile anche per qualche dovere inderogabile. In particolare, il Giudice delle leggi ha negato ripetutamente che la distinzione possa escludere lo straniero dal godimento dei diritti fondamentali che attengono ai «bisogni primari» della persona, «indifferenziabili e indilazionabili, riconosciuti invece ai cittadini»[13].

La vocazione universalista dei diritti civili e sociali si è imposta oltre i confini della cittadinanza formale. Quest'ultima continua a mantenere il proprio ruolo di *status* specificamente *politico*, atto a garantire la piena disponibilità degli strumenti di esercizio della sovranità popolare nelle diverse forme in cui quest'ultima trova declinazione; del resto, tutte le situazioni previste dal Titolo IV della Parte I della Costituzione, dedicato ai «Rapporti politici», si riferiscono ai cittadini, fatta eccezione per il dovere tributario, richiamato nell'art. 53. La distinzione tra cittadini e non rimane netta, pertanto, solo con riguardo alla sfera politica: ai cittadini l'art. 48 riconosce il diritto di voto, l'art. 50 attribuisce il potere di petizione, l'art. 51 il diritto di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza; sul cittadino l'art. 52 fa gravare il «sacro dovere» di difesa della Patria e l'art. 54 il dovere di fedeltà alla Repubblica e quelli di osservanza della Costituzione e delle leggi[14].

[13] Cfr. sent. n. 166/2018, punto 6 del *Cons. in dir.*; ma si vedano già, tra le tante, le sentt. n. 306/2008, n. 187/2010, nn. 2, 40 e 172/2013, nn. 22 e 230/2015, n. 107/2018).

[14] Su questi ultimi doveri sia consentito rinviare al mio *I paradossi della fedeltà alla Repubblica*, Giuffrè, Milano 2013, e, di recente, *La fedeltà alla Repubblica come dovere interpretativo*, in corso di pubblicazione nel volume *I doveri inderogabili di solidarietà nel diritto costituzionale e nel diritto canonico*, a cura di A. Fusco e I. Zuanazzi.

3. I principi di solidarietà e di eguaglianza sostanziale conferiscono al modello ordinamentale delineato dalla Carta repubblicana i tratti di uno Stato sociale, nel quale i pubblici poteri devono rimuovere gli ostacoli di carattere economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. La solidarietà presupposta (e pretesa) da tale forma di Stato ha un ambito applicativo potenzialmente più ampio di quello della cittadinanza, proprio per l'ispirazione tendenzialmente universalistica dei diritti civili e sociali.

La limitatezza delle risorse può condizionare l'erogazione dei servizi necessari all'esercizio dei diritti sociali degli stranieri, fatto salvo il «nucleo irriducibile» dei diritti medesimi[15]; d'altro canto, la necessità di garantire la continuità dell'ordinamento nell'identità dei suoi tratti essenziali impone di riservare ai cittadini il nucleo dei diritti e dei doveri politici che consentono l'esercizio della sovranità popolare.

Permane, dunque, una tensione strutturale irrisolta, nell'attuale Stato sociale, tra universalismo dei diritti e forma politica della comunità. Non si tratta, tuttavia, di una contraddizione da risolvere, bensì di una dinamica da governare.

La solidarietà, in questa prospettiva, non può essere intesa né come un principio assoluto né come un criterio meramente residuale, ma come una forza ordinatrice che opera entro il sistema dei principi costituzionali, concorrendo con essi alla definizione dell'equilibrio complessivo dell'ordinamento. Il costituzionalismo democratico contemporaneo non può, infatti, né rinunciare all'apertura universalistica che deriva dal riconoscimento della persona, né dissolvere il nesso politico che fonda la democrazia rappresentativa.

È proprio nella ricerca di questo equilibrio, reso oggi particolarmente instabile da diversi fattori (le diffuse narrazioni populiste e sovraniste, la pressione esercitata da fenomeni migratori di dimensioni inedite, i vincoli economici che incidono sulla concreta attuazione dei diritti sociali), che si misura la capacità dello Stato costituzionale di confrontarsi con la questione migratoria senza compromettere le condizioni della propria tenuta democratica.

[15] Come ha precisato la Corte costituzionale a partire dalla sent. n. 252/2001.

PROTEÇÃO DE REFUGIADOS EM CONTEXTOS DE EROSÃO DEMOCRÁTICA: EFETIVIDADE E DESIGUALDADES NO BRASIL CONTEMPORÂNEO (2019-2025)

Estefânia Maria de Queiroz Barboza
Thalison Daniel Dullius

SUMÁRIO: Introdução. – 1. Marco jurídico-institucional do refúgio no Brasil e emergência do caso venezuelano. – 2. Erosão democrática e reconfiguração seletiva da proteção (2019-2022). – 3. Garantias, contenção institucional e limites da inflexão autoritária. – 4. Gênero, interseccionalidade e efetividade da proteção: o caso das mulheres venezuelanas. – Conclusão.

Introdução

A proteção de refugiados ocupa posição central no desenvolvimento do direito internacional contemporâneo, especialmente a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, quando a institucionalização dos direitos humanos e do regime internacional de refúgio passou a responder de forma sistemática aos deslocamentos forçados decorrentes de perseguição, conflitos armados e violações massivas de direitos. No contexto latino-americano, a ampliação conceitual promovida pela Declaração de Cartagena revelou-se decisiva ao permitir o reconhecimento de situações de violência generalizada, como evidenciado na resposta brasileira às crises haitiana e venezuelana[1].

No Brasil, esse desenvolvimento foi acompanhado pela consolidação de um arranjo normativo e institucional relevante. A Lei 9.474/1997 incorporou parâmetros internacionais e regionais de proteção, enquanto a Lei 13.445/2017 redefiniu a política migratória sob a égide dos direitos humanos e da não discriminação[2]. A efetividade desse aparato, contudo, sempre dependeu de condições institucionais e administrati-

[1] VIEIRA, D.R., *A perspectiva de inserção da mulher refugiada no Brasil*, Natal, 2014.

[2] BRASIL, Lei nº 9.474, de 22 jul. de 1997; BRASIL, Lei nº 13.445, de 24 de mai. de 2017.

vas, como a coordenação federativa, a capacidade burocrática e a produção contínua de dados, evidenciadas, entre outros, pela atuação do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)[3].

A partir da década de 2010, esse sistema passou a operar sob crescente pressão, em razão da intensificação dos fluxos migratórios Sul-Sul, com destaque para os deslocamentos provenientes da Venezuela e do Haiti[4]. O caso venezuelano tornou particularmente visível a tensão entre a disposição normativa de acolhida e a capacidade material de implementação, ao exigir respostas em grande escala nos planos jurídico, administrativo e operacional.

É nesse contexto que a erosão democrática torna-se um problema analítico central. O relatório mais recente do V-Dem indica que a atual onda de autocratização assume características específicas na América Latina, marcada por dinâmicas simultâneas de democratização e regressão institucional. O Brasil figura nesse cenário como um caso de deterioração recente, cujos efeitos persistem na capacidade de implementar políticas públicas[5].

Mais do que rupturas abruptas, a erosão democrática tende a operar por meio da deterioração gradual das liberdades, da fragilização dos mecanismos de controle e da reconfiguração das condições de exercício dos direitos. Essa dinâmica é particularmente relevante para o campo do refúgio, na medida em que incide diretamente sobre a capacidade estatal de oferecer proteção.

Diante desse quadro, o artigo investiga de que modo a erosão democrática incidiu sobre a política de proteção de refugiados no Brasil entre 2019 e 2025 e em que medida alterou as condições de efetividade de um sistema juridicamente consolidado. A hipótese central é que a tensão observada no período não se explica pela ausência de normas, mas pela transformação das condições institucionais, políticas e materiais necessárias à sua concretização.

O artigo combina análise jurídico-institucional e revisão bibliográfica com leitura crítica-interpretativa de dados recentes sobre migra-

[3] OBMIGRA, *Relatório Anual OBMigra 2023 - OBMigra 10 anos: Pesquisa, Dados e Contribuições para Políticas*, Brasília, 2023.

[4] OBMIGRA, cit.

[5] V-DEM INSTITUTE, *Democracy Report 2026*, Gothenburg, 2026.

ção, refúgio e democracia. Estrutura-se em quatro seções: a primeira examina o marco jurídico-institucional e a pressão migratória recente, com foco no caso venezuelano; a segunda discute a erosão democrática; a terceira analisa mecanismos de contenção institucional; e a quarta utiliza a perspectiva de gênero como critério de aferição da efetividade da proteção.

1. *Marco jurídico-institucional do refúgio no Brasil e emergência do caso venezuelano*

A análise da proteção de refugiados no Brasil exige, como ponto de partida, a reconstrução do quadro normativo e institucional que estrutura juridicamente o tratamento do deslocamento forçado. Esse quadro resulta da internalização progressiva de compromissos internacionais e regionais, da redefinição do regime migratório após a redemocratização e da consolidação de instâncias administrativas voltadas ao reconhecimento e à gestão de fluxos migratórios.

Nesse arranjo, a Lei nº 9.474/1997[6] ocupa posição central ao incorporar os parâmetros da Convenção de 1951, do Protocolo de 1967[7] e da Declaração de Cartagena de 1984[8], admitindo o reconhecimento da condição de refugiado também em situações de grave e generalizada violação de direitos humanos. Com isso, o sistema brasileiro passou a comportar, ao menos no plano normativo, respostas a contextos coletivos de crise, como se verificaria posteriormente no caso venezuelano.

A Lei nº 13.445/2017 redefiniu o ambiente jurídico mais amplo ao substituir o Estatuto do Estrangeiro e deslocar o eixo da política migratória para uma abordagem fundada em direitos humanos, acolhida humanitária e não discriminação[9]. Embora não trate diretamente do refúgio, ampliou o repertório de instrumentos disponíveis, incluindo vistos e autorizações de residência por razões humanitárias.

[6] BRASIL, Lei nº 9.474, de 22 jun. 1997.

[7] PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, Nova York, 1967.

[8] CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, Genebra, 1951.

[9] BRASIL, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.

A operacionalização desse quadro dependeu de estruturas institucionais específicas. A Lei nº 9.474/1997 criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), responsável pelo reconhecimento do status e pela coordenação de medidas de proteção[10]. Paralelamente, a gestão da mobilidade passou a exigir a produção sistemática de dados, consolidada com a criação do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) em 2013.

A consolidação dessas estruturas ocorreu em um cenário de intensificação dos fluxos migratórios e de diversificação das origens. A partir da década de 2010, o Brasil passou a receber contingentes significativos provenientes do Sul Global, com o uso combinado de instrumentos de refúgio e de regularização humanitária em contextos como os de Haiti, Síria, Afeganistão e Ucrânia.

Os dados oficiais evidenciam essa transformação: entre janeiro de 2010 e agosto de 2024, foram registradas mais de 450 mil solicitações de refúgio e reconhecidas mais de 146 mil pessoas, além de cerca de 1,7 milhão de autorizações de residência, em um fluxo total estimado em 2,3 milhões de pessoas por razões humanitárias ou conexas[11]. Esses números indicam a ampliação dos fluxos e a necessidade de adaptação contínua dos mecanismos administrativos.

Entre esses fluxos, o proveniente da Venezuela adquiriu centralidade singular, em razão da contiguidade territorial, do volume e da concentração inicial na fronteira norte. O caso venezuelano passou a funcionar como principal teste da capacidade institucional brasileira de articular reconhecimento jurídico, regularização documental, acolhimento emergencial e redistribuição territorial.

Estudos do OBMigra mostram que, já em 2017, a chegada de venezuelanos mobilizava atenção estatal e acadêmica, com destaque para a elevada disposição à interiorização quando acompanhada de apoio estatal[12]. A resposta exigiu, assim, mais do que decisões jurídicas, envolvendo documentação, abrigamento, saúde, transporte e coordenação federativa, com a participação de organismos internacionais e da sociedade civil.

[10] BRASIL, Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

[11] MJSP, OBMigra, *Boletim da Migração no Brasil: dados até agosto de 2024, Brasílis*, Brasília, 2024.

[12] OBMigra, *op. cit*.

Nesse contexto, o reconhecimento da situação de grave e generalizada violação de direitos humanos na Venezuela e a adoção de procedimentos céleres, como o reconhecimento prima facie, ampliaram a capacidade de resposta do sistema, ao mesmo tempo em que tornaram mais visíveis seus limites materiais. O caso venezuelano concentrou, assim, problemas já presentes no arranjo brasileiro, especialmente a dificuldade de converter proteção formal em inserção concreta. É sobre esse sistema já pressionado que, a partir de 2019, incide o ambiente de erosão democrática examinado na seção seguinte.

2. *Erosão democrática e reconfiguração seletiva da proteção (2019-2022)*

Se o caso venezuelano concentrou, em escala ampliada, as exigências jurídicas, administrativas e territoriais do sistema brasileiro de refúgio, o período entre 2019 e 2022 expôs a dependência desse sistema em relação ao ambiente democrático em que opera. A questão não se resume à mera permanência formal das leis de proteção. O problema passa pelo modo como a deterioração das liberdades públicas, dos mecanismos de controle institucional e dos compromissos cooperativos incide sobre políticas que dependem, ao mesmo tempo, de capacidade burocrática, coordenação federativa, legitimidade pública e cooperação internacional.

O ponto de partida para essa leitura está no próprio quadro regional descrito pelo V-Dem. O relatório de 2026 registra que a América Latina e o Caribe apresentam processos simultâneos de democratização e autocratização. Nesse contexto, o Brasil aparece como caso de reversão de um ciclo autocratizante, mas a região, em conjunto, volta a apresentar queda em 2025 devido à deterioração em países como Argentina, México e Peru[13]. O mesmo relatório descreve a autocratização contemporânea como processo gradual, marcado por erosão da liberdade de expressão, enfraquecimento de freios institucionais e deterioração dos mecanismos de controle do Executivo. Nessa chave, a relação entre democracia e refúgio não é externa. A deterioração democrática afeta tanto os contextos que geram deslocamentos forçados

[13] V-DEM INSTITUTE, *op. cit*.

quanto as condições institucionais de acolhida, reconhecimento e integração nos países receptores.

No caso brasileiro, esse quadro regional e conceitual ajuda a situar as mudanças observáveis no período Bolsonaro. A ruptura com o Pacto Global para Migração[14], comunicada em janeiro de 2019, poucos dias após assumir a Presidência, marcou uma inflexão relevante na política externa e na forma de enquadrar a mobilidade internacional. A retirada não eliminou obrigações já assumidas em matéria de direitos humanos e de refúgio, mas sinalizou um recuo em relação a uma agenda de cooperação internacional voltada à gestão de fluxos migratórios e à proteção de migrantes.

Esse deslocamento foi acompanhado de uma linguagem política hostil à migração. Em 2015, Jair Bolsonaro chamou refugiados de "escória do mundo" ao se referir à chegada de haitianos, senegaleses, sírios e outros migrantes ao país[15]. Em agosto de 2018, no mesmo contexto em que acampamentos de venezuelanos foram atacados e incendiados em Pacaraima, Jair Bolsonaro defendeu publicamente a criação de "campos de refugiados" nas fronteiras brasileiras para abrigar venezuelanos[16], sugerindo, inclusive, o uso do apoio da ONU poucos dias depois de afirmar que a organização "não serve para nada" e que seria uma "reunião de comunistas"[17]. Na mesma ocasião, declarou que o Brasil "não pode ser um país de fronteiras abertas". Também relativizou a violência ocorrida em Pacaraíma, em Roraima, afirmando ter sido mera "reação do povo", quando moradores atacaram acampamentos de venezuelanos, incendiaram pertences e forçaram centenas de pessoas a retornar à Venezuela.

Em 2022, durante a campanha eleitoral, associou adolescentes venezuelanas à prostituição ao dizer que "pintou um clima" ao vê-las "arrumadinhas" em São Sebastião, no Distrito Federal. Em 2025, o TJDFT reconheceu o caráter misógino, aporofóbico e objetificante dessas

[14] G1, *Em comunicado a diplomatas, governo Bolsonaro confirma saída de pacto de migração da ONU*, Rio de Janeiro, 8 jan. 2019.

[15] EXAME, *Bolsonaro chama refugiados de "escória do mundo"*, São Paulo, 2015.

[16] O Globo, *Bolsonaro quer criar campos de refugiados para venezuelanos*, Rio de Janeiro, 2018.

[17] G1, *Bolsonaro diz que vai tirar Brasil da ONU se for eleito presidente*, Rio de Janeiro, 2018.

falas, destacando o sofrimento causado às jovens e às suas famílias[18]. Esses episódios não são apenas desvios retóricos isolados, eles rebaixam o patamar público de reconhecimento dos refugiados como sujeitos de direitos e autorizam a circulação de estereótipos que incidem diretamente sobre a recepção social da política de acolhida.

A política externa sob Ernesto Araújo, Ministro das Relações Exteriores de Bolsonaro, deu densidade institucional a essa inflexão. Em janeiro de 2019, o então chanceler criticou publicamente o "globalismo" e defendeu uma política externa ancorada na afirmação nacionalista e na defesa das fronteiras[19]. Em abril de 2020, no artigo "Chegou o Comunavírus", publicado na Fundação Alexandre de Gusmão, associou pandemia, globalismo e comunismo em linguagem que destoava da tradição diplomática brasileira e tensionava a cooperação internacional em matéria sanitária e humanitária[20]. No plano da governança migratória, esse repertório ideológico reduziu a previsibilidade da atuação externa brasileira e enfraqueceu o horizonte multilateral em que as respostas coordenadas a crises humanitárias normalmente se apoiam.

Esse ambiente político encontrou expressão mais concreta nas medidas adotadas durante a pandemia. A Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021, manteve a lógica de restrição excepcional à entrada de estrangeiros por razões sanitárias[21]. Seu art. 7º preservava a entrada por via aérea, desde que observados os requisitos migratórios pertinentes, enquanto o art. 8º previa a repatriação, a deportação imediata e a inabilitação para pedido de refúgio em caso de descumprimento das regras da portaria. Foi precisamente esse art. 8º que motivou a proposta legislativa no Senado para sua sustação, sob o fundamento de incompatibilidade com garantias de proteção. A combinação entre abertura seletiva, sanções sumárias e incerteza quanto ao acesso efetivo ao procedimento de refúgio permite enxergar melhor o problema: as leis centrais permaneciam em vigor, mas a política administrativa passava a operar com

[18] AGÊNCIA BRASIL, "Pintou um clima": Bolsonaro é condenado por fala sobre venezuelanas, Brasília, 2025.

[19] AGÊNCIA BRASIL, *Ernesto Araújo critica globalismo na política externa do Brasil*, Brasília, 2019.

[20] FUNAG, *Chegou o comunavírus*, Brasília, 2020.

[21] BRASIL, Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021.

filtros, exceções e dispositivos de contenção que tornavam a proteção mais instável e desigual.

Quando episódios como os ataques a venezuelanos em Pacaraima, as falas de Jair Bolsonaro sobre refugiados e migrantes, a sexualização pública de adolescentes venezuelanas durante a campanha de 2022 e o repertório antiglobalista mobilizado por Ernesto Araújo são lidos em conjunto com as restrições administrativas do período, torna-se mais nítido o modo pelo qual a erosão democrática atravessa a política de refúgio. Ela não se manifesta apenas nas normas ou nas instituições, mas também na esfera discursiva, ao rebaixar o limiar público de rejeição à exclusão, ao legitimar estigmas e ao tornar mais aceitável a associação entre mobilidade humana, ameaça, desordem e suspeição.

A descrição do V-Dem sobre a autocratização ajuda a organizar esses elementos. O relatório associa esse processo a ataques graduais às condições de funcionamento da democracia[22]. No campo do refúgio, isso se traduz em redução do espaço público favorável à acolhida, maior vulnerabilidade das burocracias especializadas a pressões políticas, erosão da cooperação internacional e abertura de margem para medidas administrativas mais discricionárias. No Brasil, a política de refúgio não foi desmontada. O que se observou foi o acúmulo de fatores que alteraram as condições de sua operação e dificultaram a conversão de garantias jurídicas em proteção efetiva.

Essa análise não se trata apenas de retração de garantias ou de endurecimento administrativo localizado; ela revela que a política de refúgio depende de um ambiente democrático que lhe forneça condições mínimas de funcionamento[23], como coordenação institucional, previsibilidade normativa, cooperação internacional, espaço público não capturado por discursos de estigmatização e burocracias capazes de operar segundo critérios jurídicos relativamente estáveis. Quando esse ambiente se deteriora, a proteção não precisa ser formalmente revogada para se tornar mais rarefeita, mais seletiva e mais desigual. É precisamente nesse sentido que a literatura comparada tem insistido

[22] V-DEM INSTITUTE, *op. cit*.

[23] WOUTERS, Jan; DE RIDDER, Maaike. Possibilities and limits of European Union action against democratic backsliding and decline of migrants' rights in member states. In: STOYANOVA, Vladislava; SMET, Stijn (ed.). *Migrants' Rights, Populism and Legal Resilience in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. 166.

em que a migração e o asilo não constituem um campo periférico, mas um ponto sensível de aferição da própria vitalidade constitucional das democracias contemporâneas[24].

Esse processo também alcançou o CONARE e a resposta institucional ao fluxo venezuelano, inserindo-a em um contexto mais amplo de reconfiguração regressiva da política migratória. A partir de 2019, multiplicaram-se atos infralegais que tensionaram a aplicação da Lei de Migração e da Lei do Refúgio, incluindo medidas que restringiram o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio e ampliaram as práticas de deportação e de controle fronteiriço seletivo, especialmente durante a pandemia de COVID-19[25]. Nesse cenário, o reconhecimento prima facie dos venezuelanos foi institucionalizado apenas em 2019, após a intensificação dos fluxos, o que revela um padrão de resposta reativa e não antecipatória. A Operação Acolhida permaneceu em funcionamento e foi central para evitar o colapso local em Roraima, mas sua atuação passou a coexistir com a militarização da gestão migratória e com a ausência de políticas estruturais de integração, contribuindo para a manutenção de condições prolongadas de vulnerabilidade . Essa combinação entre medidas operacionais indispensáveis e um ambiente político marcado por restrições normativas, seletividade e precarização dos direitos constitui elemento central para compreender a dinâmica contemporânea da proteção a refugiados no Brasil.

A incidência da erosão democrática sobre o refúgio, portanto, não se deixa captar apenas por meio de uma pergunta sobre a revogação formal de direitos. Ela aparece no encadeamento entre retração cooperativa, ideologização da política externa, restrições administrativas, precarização institucional e rebaixamento do debate público sobre migração.

Nesse sentido, a deterioração democrática não se limita ao plano institucional, mas também repercute diretamente na forma como a proteção é vivenciada na prática. A incerteza administrativa, a seletividade de políticas e a circulação de discursos estigmatizantes tendem

[24] Loxa, Alezini; Stoyanova, Vladislava. Migration as a constitutional crisis for the European Union. In: Stoyanova, Vladislava; Smet, Stijn (ed.). *Migrants' Rights, Populism and Legal Resilience in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

[25] Intercept Brasil, *Deportação e trabalho escravo: governo e Exército tornam política migratória um desastre humanitário*, São Paulo, 2021.

a produzir efeitos diferenciados sobre grupos já situados em posições mais vulneráveis, ampliando as dificuldades de inserção econômica, de acesso a serviços e de estabilização da vida no país de acolhida, como indicam estudos recentes sobre a integração de refugiados no Brasil[26].

A análise da erosão democrática, portanto, exige articulação com as condições materiais e sociais para a efetivação da proteção. É nesse plano que se torna possível observar, com mais precisão, como as transformações institucionais e discursivas examinadas nesta seção se traduzem em desigualdades concretas no acesso a direitos, especialmente no caso de grupos cuja proteção depende de políticas públicas continuadas e de um ambiente democrático capaz de sustentá-las. A seção seguinte desloca a análise para esse nível, tomando a experiência das mulheres venezuelanas como um campo privilegiado de observação dessas tensões.

3. *Garantias, contenção institucional e limites da inflexão autoritária*

O processo de erosão democrática que ocorreu no Brasil entre 2019 e 2022 não decorreu da supressão do regime jurídico brasileiro de proteção aos refugiados. A Lei nº 9.474/1997 e a Lei nº 13.445/2017 permaneceram em vigor, e foi justamente essa continuidade normativa que delimitou o campo de atuação do Executivo. Em vez de um desmonte legislativo aberto, o período foi marcado por tentativas de restringir, condicionar ou deslocar a implementação da proteção por meio de medidas administrativas e discursivas. A contenção desse movimento dependeu, em grande medida, da atuação do Supremo Tribunal Federal, da preservação do CONARE e da continuidade da cooperação com organismos internacionais.

[26] MENDES, Cláudia Polliana Silva; SANTOS, Maricelma Alves dos; BRITO, Marcelo; VELOSO, Cynara Silde Mesquita, *Os desafios da integração local das mulheres refugiadas venezuelanas no Brasil*, in *Revista do Ministério Público Militar*, a. 50, n. 41, Brasília, 2023.

TONHATI, Tânia; MACEDO, Marília, *Imigração de mulheres no Brasil: movimentações, registros e inserção no mercado de trabalho formal (2010-2019)*, in *Périplos: Revista de Estudos sobre Migrações*, Brasília, v. 4, n. 2, MARQUES, Elis Moura; SOUZA, Tatiana Machiavelli Carmo, *Desigualdades socioeconômicas enfrentadas por mulheres migrantes e refugiadas venezuelanas no Brasil*, in *Pretextos. Revista da Graduação em Psicologia da PUC Minas*, v. 6, n. 12, 2021.

No plano judicial, a decisão mais importante foi a proferida por Rosa Weber na ACO 3121[27], isto é, uma Ação Cível Originária, classe processual utilizada no Supremo Tribunal Federal para litígios que envolvem entes federativos ou matérias de competência originária do tribunal. Em agosto de 2018, a ministra suspendeu decreto editado pelo governo de Roraima que estabelecia medidas de segurança pública relativas ao fluxo migratório de venezuelanos e restringia, na prática, o acesso desses venezuelanos a serviços públicos. Segundo o próprio STF, a decisão acolheu pedido da União e suspendeu o Decreto nº 25.681/2018, que também havia ajuizado ação pedindo o fechamento temporário da fronteira com a Venezuela. O tribunal reafirmou, assim, a competência federal na matéria migratória e o caráter juridicamente protegido da acolhida de refugiados e migrantes.

Esse ponto é relevante porque a disputa em Roraima condensou, em escala local, o tipo de resposta que se buscava generalizar no período: transformar um problema de proteção e coordenação federativa em questão de policiamento territorial e de contenção do ingresso. O decreto estadual, além de invadir competência da União, foi criticado pelo Ministério Público Federal por operar como fator de discriminação contra migrantes, particularmente venezuelanos, e por reforçar expressões de xenofobia no cotidiano do estado. A decisão do STF funcionou, nesse contexto, como limite à tradução jurídica de uma política local de exclusão.

Outras decisões do STF reforçaram essa contenção em planos mais específicos. Na Suspensão de Tutela Provisória (STP) 705, Luiz Fux rejeitou o pedido do Município de Manaus para derrubar decisão que impunha aos entes públicos o fornecimento de alimentação a migrantes e refugiados venezuelanos assistidos pela Operação Acolhida[28]. Em 2021, no Recurso Extraordinário 1.018.911, o tribunal fixou a tese de que estrangeiro hipossuficiente é imune ao pagamento de taxas para regularização migratória[29]. Em ambos os casos, o STF atuou não ape-

[27] Supremo Tribunal Federal, 8 agosto 2018, ACO 3121, Diário da Justiça eletrônico, Brasília, 2018.

[28] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Suspensão de Tutela Provisória n. 705, 2020, rel. Min. Luiz Fux, DJe, Brasília, 2020.

[29] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Recurso Extraordinário n. 1.018.911, 26 março 2018, rel. Min. Luiz Fux, DJe, Brasília, 2 018.

nas no plano abstrato dos princípios, mas sobre condições concretas de acesso à proteção, como alimentação e documentação.

A contenção, contudo, não se explica apenas pelo Judiciário. Ela também passou pela preservação da burocracia especializada do refúgio. Mesmo sob pressão política e administrativa, o CONARE permaneceu como órgão central do sistema, responsável pelo reconhecimento do status e pela coordenação de procedimentos de proteção. Esse dado importa porque, sem essa engrenagem administrativa, a permanência formal das leis teria pouco efeito prático. No caso venezuelano, a continuidade do órgão foi decisiva para manter a documentação, a análise de pedidos e os procedimentos simplificados de reconhecimento.

Ao lado do CONARE, a cooperação com organismos internacionais contribuiu para a sustentação do sistema ao longo do período. Agências como o ACNUR, responsável pela proteção internacional de refugiados, e a OIM, voltada à gestão da migração, atuaram no Brasil em articulação com o governo e a sociedade civil[30]. No contexto da Operação Acolhida, essa rede desempenhou funções concretas na organização logística, na interiorização e na assistência humanitária. Embora não tenha eliminado as contradições do período, essa cooperação funcionou como elemento de estabilização da política de acolhida.

A recomposição iniciada em 2023, após o fim do governo Bolsonaro, mostrou que essa contenção não era irrelevante. O retorno do Brasil ao Pacto Global para Migração[31] e a retomada de uma linguagem diplomática mais cooperativa indicaram uma mudança importante em relação ao ciclo anterior, recolocando o país no horizonte multilateral que historicamente estruturou sua atuação na área. Esses movimentos confirmam que a qualidade do ambiente democrático incide diretamente sobre a capacidade do sistema de refúgio de operar de forma coerente com sua base jurídica.

[30] SAGNORI, Lilian Cordeiro Bernardes, *Antropologia e Educação em Direitos Humanos: estratégias pedagógicas a partir de etnografia com famílias refugiadas venezuelanas*, Belo Horizonte, 2025.

[31] MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, *Retorno do Brasil ao Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular*, Brasília, 2023.

Isso não significa, contudo, que os mecanismos de contenção tenham sido suficientes para neutralizar os efeitos observados entre 2019 e 2022. A preservação das leis, a atuação do STF, a continuidade do CONARE e a cooperação internacional impediram a desestruturação do sistema, mas não eliminaram as restrições administrativas, a instabilidade institucional e o rebaixamento do debate público que passaram a marcar a política de refúgio no período. Em outras palavras, a contenção atuou como limite à ruptura, mas não como garantia de efetividade plena da proteção.

Esse descompasso entre a preservação normativa e as limitações práticas torna-se mais evidente quando se observa o funcionamento do sistema em contextos de alta pressão migratória. A existência de garantias jurídicas e de freios institucionais não assegura, por si só, condições homogêneas de acesso à proteção, nem impede a produção de desigualdades na sua implementação. É nesse plano que os efeitos da erosão democrática, examinados na seção anterior, se combinam com as limitações estruturais da política de acolhida, produzindo impactos diferenciados sobre grupos específicos. A seção seguinte desloca a análise para esse nível, examinando como essas tensões se materializam na experiência concreta das mulheres venezuelanas no Brasil.

4. *Gênero, interseccionalidade e efetividade da proteção: o caso das mulheres venezuelanas*

Se a seção anterior procurou demonstrar que a erosão democrática altera as condições institucionais de funcionamento da proteção de refugiados e migrantes, importa agora observar que essa deterioração não se distribui de maneira homogênea. Em contextos de populismo autoritário e de ascensão da extrema direita, migração e gênero deixam de figurar como temas paralelos e passam a compor um mesmo repertório político voltado à produção de hierarquias[32]. Enquanto a

[32] Enloe, Cynthia; Graff, Agnieszka; Kapur, Ratna; Walters, Suzanna Danuta. Ask a Feminist: Cynthia Enloe discusses gender and the rise of the global right. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 2018. Disponível em: *https://signsjournal.org*. Acesso em: 20 abr. 2026.

migração é mobilizada como problema de soberania, ordem e ameaça externa, o gênero é tratado como problema de moralidade, família e identidade nacional[33]. Nessa convergência, a defesa abstrata e formal de mulheres e crianças pode operar menos como compromisso emancipatório do que como linguagem legitimadora de exclusões, contenções e suspeições seletivas[34]. Deste modo, a perspectiva de gênero se torna particularmente relevante para o campo do refúgio não apenas porque mulheres refugiadas enfrentam vulnerabilidades adicionais, mas porque sua experiência torna visível o modo pelo qual a proteção, em ambientes democraticamente deteriorados, passa a funcionar de forma desigual, rarefeita e politicamente filtrada[35].

O caso venezuelano no Brasil evidencia de forma particularmente aguda essa articulação. No plano discursivo, a direita radical transformou a Venezuela em signo do colapso a ser evitado, recorrendo reiteradamente ao bordão de que o Brasil "vai virar Venezuela" como tecnologia eleitoral de medo e simplificação da disputa política[36]. No plano social, venezuelanos passaram a ser associados, em diferentes momentos, à desordem, ao peso indesejado sobre os serviços públicos e à suspeição moral, como demonstrou o episódio de Pacaraima, em 2018, quando moradores agrediram, expulsaram e incendiaram pertences de migrantes[37]. No plano de gênero, esse mesmo repertório ganhou contornos ainda mais explícitos quando adolescentes venezuelanas foram sexualizadas em fala pública de Jair Bolsonaro[38],

[33] BJARNEGÅRD, Elin; ZETTERBERG, Pär. *How authoritarians exploit gender*. *Journal of Democracy*, v. 37, n. 1, 160-171, 2026.

[34] BJARNEGÅRD, Elin; ZETTERBERG, Pär. *How autocrats weaponize women's rights*. *Journal of Democracy*, v. 33, n. 2, 60-75, 2022.

[35] FERNANDES, Janaina de Mendonça; ONUMA, Fernanda Mitsue Soares, *Mulheres em situação de refúgio: as mais vulneráveis dentre as vulneráveis, segundo a teoria da reprodução social*, in *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, 2024.

[36] ESTANISLAU, Lucas. "Brasil vai virar a Venezuela": o que está por trás do bordão da direita que segue vivo em 2022. *Brasil de Fato*, Caracas, 19 set. 2022. Disponível em: *https://www.brasildefato.com.br/2022/09/19/brasil-vai-virar-a-venezuela-o-que-esta-por-tras-do-bordao-da-direita-que-segue-vivo-em-2022/*. Acesso em: 20 abr. 2026.

[37] BRAZIL sends troops as border town residents attack Venezuelans. *Al Jazeera*, 19 ago. 2018. Disponível em: *https://www.aljazeera.com/news/2018/8/19/brazil-sends-troops-as-border-town-residents-attack-venezuelans*. Acesso em: 20 abr. 2026.

[38] RICHTER, André. "Pintou um clima": Bolsonaro é condenado por fala sobre ve-

posteriormente reputada pela Justiça do Distrito Federal como geradora de sofrimento e assédio e qualificada, como misógina, sexualizante e aporofóbica[39]. Não se trata, portanto, de fenômenos isolados. Trata-se de manifestações distintas de uma mesma racionalidade política, na qual o anti-imigrante, o antigênero e o antipluralismo se reforçam reciprocamente.

Nessa moldura, a questão de gênero não comparece como recorte suplementar, mas como chave de leitura da própria seletividade contemporânea da proteção. O problema, aqui, não é apenas que mulheres refugiadas enfrentem vulnerabilidades adicionais. É que, no interior de um sistema cuja efetividade já se encontra pressionada por instabilidade administrativa, retração cooperativa e rebaixamento do debate público, essas vulnerabilidades deixam de ser marginais e passam a assumir posição estruturante. A experiência das mulheres venezuelanas torna isso particularmente visível, porque nela se condensam, de forma mais aguda, a precariedade material do deslocamento forçado, a sobrecarga do trabalho reprodutivo, o risco ampliado de violência e a exposição a repertórios públicos de sexualização e suspeição[40].

A literatura brasileira recente indica que a trajetória de mulheres refugiadas não pode ser compreendida apenas a partir do estatuto migratório, pois se constrói no cruzamento entre gênero, nacionalidade, classe, raça e outras posições sociais que moldam o acesso a direitos e oportunidades. A condição de refugiada tende a intensificar desigualdades pré-existentes, na medida em que se articula a múltiplos marcadores sociais, como gênero, raça e classe, produzindo trajetórias de deslocamento e inserção marcadas por maior vulnerabilidade, violência

nezuelanas. *Agência Brasil*, Brasília, 24 jul. 2025. Disponível em: *https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2025-07/pintou-um-clima-bolsonaro-e-condenado-por-fala-sobre-venezuelanas*. Acesso em: 20 abr. 2026.

[39] Bolsonaro é condenado por sexualizar e associar imagem de jovens venezuelanas à prostituição. *Metro 1*, 25 jul. 2025. Disponível em: *https://www.metro1.com.br/noticias/justica/167849%2Cbolsonaro-e-condenado-por-sexualizar-e-associar-imagem-de-jovens-venezuelanas-a-prostituicao*. Acesso em: 20 abr. 2026.

[40] Fernandes, Janaina de Mendonça; Onuma, Fernanda Mitsue Soares. Mulheres em situação de refúgio: as mais vulneráveis dentre as vulneráveis, segundo a teoria da reprodução social. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, e2023-0124, 2024.

e dificuldades de integração no contexto de acolhida[41]. Os estudos de Janaína de Mendonça Fernandes e Fernanda Mitsue Soares Onuma aprofundam esse diagnóstico ao demonstrar que as vulnerabilidades enfrentadas por mulheres em situação de refúgio no Brasil abrangem dimensões que vão da inserção socioeconômica à saúde mental, passando por experiências de violência, maternidade e territorialidade[42].

No caso das mulheres venezuelanas, essas dinâmicas tornam-se particularmente visíveis. Pesquisa baseada em dados empíricos sobre integração local mostra que, embora a interiorização tenha sido a principal estratégia de redistribuição territorial no Brasil, ela não elimina obstáculos estruturais que atravessam a vida dessas mulheres. Entre os principais desafios identificados estão a geração de renda e a autossuficiência, situações de violência ou risco na comunidade, dificuldades relacionadas a moradia, saneamento, saúde e educação, além de limitações no acesso à documentação, informação, assistência social e redes de apoio[43]. Esses dados permitem deslocar a análise da proteção para um plano mais concreto, o de reconhecimento formal da condição de refugiada, que pode coexistir com situações persistentes de precariedade material e insegurança cotidiana.

Os estudos de Rubia Geovana Smaniotto Gehlen, Tassiane Ferreira Langendorf, Letícia Becker Vieira e Stela Maris de Mello Padoin evidenciam que essas dificuldades não se distribuem de forma homogênea, mas se organizam de modo interseccional[44]. As autoras demonstram que a combinação entre gênero, nacionalidade, maternidade, inserção territorial e posição socioeconômica produz formas específicas de vulnerabilidade e exclusão. Quanto mais intensamente esses marcadores se cruzam, maiores são as dificuldades de acesso a direitos e de estabilização da vida no país de acolhida. A interseccionalidade, nesse

[41] VIEIRA, D.R., *op. cit*.

[42] FERNANDES, Janaina de Mendonça; ONUMA, Fernanda Mitsue Soares, *Mulheres em situação de refúgio: as mais vulneráveis dentre as vulneráveis, segundo a teoria da reprodução social*, in *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, 2024.

[43] MENDES, C.P.S.; SANTOS, M.A.; BRITO, M.; VELOSO, C.S.M., *Os desafios da integração local das mulheres refugiadas venezuelanas no Brasil*, Brasília, 2023.

[44] GEHLEN, R.G.S.; LANGENDORF, T.F.; VIEIRA, L.B.; PADOIN, S.M.M., *Vulnerabilities of Venezuelan refugee women: violence and intersectional social relations*, *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, São Paulo, 2023.

contexto, não funciona apenas como categoria descritiva, mas também como chave para compreender a distribuição desigual da proteção.

Essa desigualdade também se manifesta de forma particularmente evidente no plano da inserção econômica. Estudos sobre migração feminina no Brasil mostram que mulheres migrantes apresentam taxas mais elevadas de desemprego, menor acesso ao trabalho formal e maior concentração em ocupações de baixa remuneração, frequentemente vinculadas ao setor de serviços e ao trabalho doméstico[45]. No caso das venezuelanas, esse padrão se combina com dificuldades adicionais no reconhecimento de qualificações profissionais, barreiras linguísticas e responsabilidades familiares, especialmente em contextos de monoparentalidade feminina.

A inserção laboral, quando ocorre, tende a se dar em condições marcadas pela informalidade e pela instabilidade. Isso significa que, embora juridicamente autorizadas a trabalhar, muitas dessas mulheres permanecem em posições que não garantem autonomia econômica nem proteção social, dependendo de redes informais, apoio comunitário ou assistência pública para assegurar a sobrevivência cotidiana[46]. Em contextos de maior vulnerabilidade, essa precariedade pode se traduzir em estratégias extremas de geração de renda, incluindo a inserção em circuitos de exploração sexual, fenômeno já registrado em estudos sobre mulheres venezuelanas em Roraima e em outros centros urbanos[47].

A condição de refugiada assegura acesso formal a direitos, mas não elimina as condições estruturais que limitam o acesso ao trabalho digno, à renda estável e à segurança econômica. A proteção, nesse contexto, passa a operar em um registro ambíguo ao garantir permanência jurídica, mas não assegurar, de maneira consistente, as condições materiais necessárias à reprodução da vida.

A dimensão discursiva do fenômeno reforça esse quadro. Em estudo sobre a representação midiática de mulheres refugiadas no Brasil,

[45] Onhati, Tânia; Macedo, Marília, *Imigração de mulheres no Brasil: movimentações, registros e inserção no mercado de trabalho formal (2010-2019)*, in *Périplos: Revista de Estudos sobre Migrações*, Brasília, v. 4, n. 2, 2020.

[46] Marques, Elis Moura; Souza, Tatiana Machiavelli Carmo, *Desigualdades socioeconômicas enfrentadas por mulheres migrantes e refugiadas venezuelanas no Brasil*, in *Pretextos. Revista da Graduação em Psicologia da PUC Minas*, v. 6, n. 12, 2021.

[47] Marques *et. al., cit*.

Denise Cristine Paiero e Mirtes de Moraes Corrêa demonstram que venezuelanas são frequentemente associadas à desordem, à exploração do sistema ou à sexualização, enquanto mulheres de outras nacionalidades, como ucranianas, tendem a ser enquadradas em registros de fragilidade e de respeitabilidade[48]. Essa diferença de enquadramento revela padrões de percepção pública que influenciam diretamente a recepção social da política de acolhida e a legitimidade da proteção[49]. A esfera discursiva, portanto, não é externa à política de refúgio, na medida em que participa da produção das condições em que certos grupos são reconhecidos como sujeitos de direitos. Quando esse ambiente discursivo se combina com limitações administrativas e desigualdades socioeconômicas, seus efeitos tornam-se particularmente intensos sobre grupos cuja proteção depende de políticas públicas mais complexas e contínuas, como é o caso das mulheres refugiadas.

A produção dessas desigualdades não ocorre apenas no plano macro das políticas, mas também no funcionamento cotidiano do sistema de refúgio. Nathália Antonucci Fonseca mostra que a experiência de mulheres refugiadas é mediada por interações institucionais, marcadas por padrões recorrentes de controle, desconfiança e exigência de adequação, que influenciam o acesso a serviços, à documentação e à proteção[50]. No contexto da pandemia, medidas administrativas restritivas produziram situações em que a permanência no país se tornava instável ou inviável, mesmo sem revogação formal de direitos, configurando o que Fonseca descreve como "impossibilidades de ficar". Esse quadro permite perceber que a fragilização da proteção não depende, necessariamente, da supressão aberta das garantias, podendo operar também por meio da manutenção de uma linguagem formal de acolhida

[48] PAIERO, Denise Cristine; CORRÊA, Mirtes de Moraes, *Estereótipos de gênero nas representações de refugiadas e migrantes venezuelanas e ucranianas na mídia brasileira*, in *REMHU. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, v. 33, 2025.

[49] EGRY, Emiko Yoshikawa; FORNARI, Lucimara Fabiana; FONSECA, Rosa Maria Godoy Serpa da; MACEDO, Cibele Monteiro, *Estudo qualitativo de reportagens acerca das venezuelanas refugiadas no Brasil*, in *Atas CIAIQ2019. Investigação Qualitativa em Saúde*, v. 2, 2019.

[50] FONSECA, Nathália Antonucci, *(Ir)regularidades Afetivas no Governo do Refúgio: mulheres trans e lésbicas migrantes e refugiadas venezuelanas acompanhadas pela LGBT+Movimento*, Rio de Janeiro, 2024.

que convive com práticas de contenção, seletividade e precarização. Nesse sentido, a literatura recente sobre autoritarismo e gênero ajuda a iluminar uma dinâmica mais ampla, na qual repertórios aparentes de proteção e inclusão podem funcionar como formas de legitimação institucional ao mesmo tempo em que persistem mecanismos concretos de vulnerabilização[51].

A relevância desse tipo de evidência é maior do que parece à primeira vista, pois, no campo do refúgio, a erosão democrática não opera apenas por meio de reformas legislativas ostensivas ou de negações explícitas de status jurídico, mas também por meio de formas difusas de administração da espera, da incerteza e da adequação. É nesse nível micropolítico que o cotidiano institucional passa a produzir filtragens informais sobre quem consegue permanecer, acessar serviços, estabilizar a documentação e reconstruir a vida em condições mínimas de autonomia. A fragilidade da proteção, portanto, não reside apenas naquilo que o direito diz, mas também na distância crescente entre o repertório normativo de acolhida e os dispositivos concretos que administram sua implementação.

A literatura recente sobre autoritarismo, gênero e nacionalismo ajuda a qualificar ainda mais essa leitura[52]. Se, por um lado, projetos iliberais recorrem com frequência ao ataque aberto à chamada "ideologia de gênero"[53], por outro, também podem mobilizar seletivamente a linguagem da proteção das mulheres como recurso de legitimação[54]. Em alguns contextos, essa operação assume a forma do que se tem descrito como *genderwashing*[55]; em outros, aproxima-se do *femonacionalismo*,

[51] Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How autocrats weaponize women's rights*. Journal of Democracy, v. 33, n. 2, 60-75, 2022; Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How authoritarians exploit gender*. Journal of Democracy, v. 37, n. 1, 160-171, 2026.

[52] Enloe, Cynthia; Graff, Agnieszka; Kapur, Ratna; Walters, Suzanna Danuta. *Ask a Feminist: Cynthia Enloe discusses gender and the rise of the global right*. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 2018; Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How authoritarians exploit gender*. *Journal of Democracy*, v. 37, n. 1, 160-171, 2026.

[53] Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How authoritarians exploit gender*. *Journal of Democracy*, v. 37, n. 1, 160-171, 2026.

[54] Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How autocrats weaponize women's rights*. *Journal of Democracy*, v. 33, n. 2, 60-75, 2022; Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How authoritarians exploit gender*. *Journal of Democracy*, v. 37, n. 1, 160-171, 2026.

[55] Bjarnegård, Elin; Zetterberg, Pär. *How autocrats weaponize women's rights*.

isto é, da instrumentalização dos direitos das mulheres em campanhas xenófobas ou civilizatórias[56]. O ponto comum, porém, não é tanto a forma específica assumida em cada país quanto a lógica subjacente, ou seja, o gênero passa a funcionar como tecnologia de governo, seja para produzir inimigos morais internos, seja para reorganizar a percepção pública sobre quem merece proteção e em que termos[57]. No caso brasileiro, a sexualização pública de adolescentes venezuelanas, a circulação de estereótipos midiáticos que associam venezuelanas à desordem, à exploração e à prostituição, e a tensão entre reconhecimento jurídico formal e recepção social desigual não autorizam simples transposição de categorias forjadas em outros contextos, mas certamente recomendam atenção a esse repertório de instrumentalização seletiva.

As mulheres venezuelanas não são apenas destinatárias passivas de políticas públicas, elas constroem trajetórias, acionam redes, participam de processos de interiorização e buscam estratégias de inserção econômica e social. No entanto, essa agência se exerce em um campo estruturado por desigualdades e por mecanismos institucionais que condicionam as possibilidades de permanência e reconhecimento. Assim, a mobilidade é continuamente reconfigurada por práticas administrativas, padrões discursivos e condições materiais que distribuem de forma desigual o acesso à proteção.

Esse quadro torna-se ainda mais sensível em contextos de deterioração do debate público e de retração das políticas de integração, nos quais a precariedade econômica tende a ser naturalizada ou reinterpretada como falha individual, e não como expressão de limitações estruturais da política de acolhida.

A partir desse conjunto de evidências, a perspectiva de gênero permite observar, de forma concentrada, as tensões que estruturam a proteção aos refugiados no Brasil contemporâneo. O caso das mulheres venezuelanas evidencia que a existência de um arcabouço jurídico

Journal of Democracy, v. 33, n. 2, 60-75, 2022; BJARNEGÅRD, Elin; ZETTERBERG, Pär. *How authoritarians exploit gender*. *Journal of Democracy*, v. 37, n. 1, 160-171, 2026.

[56] FARRIS, Sara R. *In the name of women's rights: the rise of femonationalism*. Durham: Duke University Press, 2017.

[57] BJARNEGÅRD, Elin; ZETTERBERG, Pär. *How authoritarians exploit gender*. *Journal of Democracy*, v. 37, n. 1, 160-171, 2026; DIXON, Rosalind. *Feminismo abusivo*. *Boston University Law Review*, v. 66, 477-534, 2025.

formalmente robusto não assegura, por si só, condições homogêneas de acesso à proteção, nem impede a produção de desigualdades na sua implementação. Ao contrário, a proteção se realiza como um processo social, atravessado por dinâmicas institucionais, econômicas e discursivas que condicionam, de maneira diferenciada, as possibilidades de permanência, inserção e reconhecimento.

Desse modo, a análise desenvolvida nesta seção permite perceber que a perspectiva de gênero não atua apenas como recorte descritivo de vulnerabilidades adicionais, mas como chave de leitura da própria distribuição contemporânea da proteção. O caso das mulheres venezuelanas evidencia, com especial nitidez, que a existência de um arcabouço jurídico formalmente robusto não assegura, por si só, condições homogêneas de acesso a direitos, nem impede a produção de desigualdades na implementação da proteção. Ao contrário, a experiência concreta do refúgio revela que essa proteção se realiza por meio de mediações institucionais, econômicas e discursivas que condicionam, de maneira diferenciada, as possibilidades de permanência, inserção e reconhecimento. É precisamente nesse ponto que a erosão democrática deixa de aparecer apenas como problema de desenho institucional ou de retração normativa e passa a se mostrar como transformação das condições concretas de exercício dos direitos. O exame da experiência venezuelana, portanto, não constitui apenas um recorte temático, mas um ponto de observação privilegiado a partir do qual se torna possível apreender, em escala mais precisa, os alcances e limites do sistema brasileiro de refúgio no período analisado.

Conclusão

A relação entre a proteção de refugiados e a erosão democrática no Brasil contemporâneo não se traduz em um processo de supressão direta de direitos, mas em uma transformação das condições em que esses direitos são exercidos. Entre 2019 e 2022, a política de refúgio foi atravessada por restrições administrativas, instabilidade institucional e deterioração do debate público que afetaram sua capacidade de produzir proteção efetiva.

Nesse contexto, a hipótese do artigo confirma que a erosão demo-

crática não elimina o direito ao refúgio, mas reconfigura sua operacionalização, tornando mais incertas, desiguais e precárias as condições de acesso, permanência e integração. Esse processo não ocorre de forma uniforme. Ele incide com maior intensidade sobre grupos cuja proteção depende de políticas públicas continuadas e de reconhecimento social, o que torna visíveis as assimetrias que atravessam o sistema.

O caso das mulheres venezuelanas permite observar essa dinâmica de forma particularmente clara. Ao concentrar, em uma mesma experiência, pressões migratórias intensas, inserção socioeconômica precária, estigmatização discursiva e dependência de políticas de integração, esse grupo revela como a proteção se realiza, na prática, como um processo social desigual. A existência de direitos formais não impede que sua efetividade seja condicionada por dinâmicas institucionais, econômicas e simbólicas que distribuem de maneira diferenciada as possibilidades de vida no país de acolhida.

O caso brasileiro, portanto, sugere que a análise da proteção de refugiados em contextos de erosão democrática exige ir além do plano normativo e institucional. A centralidade desloca-se para as condições concretas de implementação e para os modos pelos quais o ambiente político e a esfera pública influenciam a distribuição da proteção. Nesse sentido, a experiência recente do Brasil não indica o colapso do sistema de refúgio, mas mostra seus limites ao manter um sistema capaz de preservar direitos em termos formais, cuja efetividade permanece dependente da qualidade das instituições democráticas que o sustentam.

OCTOPUS IV/VIII – ASPETTI STORICI DELLA LEGISLAZIONE LUSO-BRASILIANA SULLA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE

Estevan Lo Ré Pousada[*]

SOMMARIO: Introduzione. – 1. Note sulla storiografia esterna del diritto luso-brasiliano. – 2. Disciplina derivante dal diritto luso-brasiliano: l'efficacia migratoria. – 2.1. L'assenza di una disciplina espressa che affronti direttamente il fenomeno migratorio nelle successive fonti del diritto luso-brasiliano. – 2.2. La disciplina indirettamente correlata al fenomeno migratorio derivante dalle successive ordinanze del Regno del Portogallo: la disciplina dell'occupazione territoriale, le norme relative alla tratta di persone (schiavitù) e la circolazione delle persone a seguito dell'applicazione di disposizioni penali. – 3. Disciplina derivante dal diritto brasiliano: il diritto migratorio. – 3.1. Diritto imperiale brasiliano: la Proclamazione dell'Indipendenza, lo sviluppo del movimento abolizionista e la disciplina della circolazione delle persone attraverso l'immigrazione supervisionata dal governo brasiliano. – 3.2. Diritto repubblicano brasiliano: la legislazione prodotta durante l'"era Vargas", lo Statuto degli stranieri (Legge federale n. 6.815/80) e la successiva Legge sull'immigrazione (Legge federale n. 13.445/2017). – Considerazioni conclusive.

Introduzione

Nel suo studio intitolato "Il negozio giuridico indiretto e le società commerciali", del 1931, Tullio Ascarelli – per l'occasione di rendere omaggio a Cesare Vivante – invitava i lettori a considerare l'ordinamento giuridico in una prospettiva più attenta alle "funzioni" svolte dagli istituti del diritto privato che agli prevalenti approcci – soprattutto – strutturali; le sue ricerche, attente principalmente alle vicissitudini del diritto privato, hanno finito per produrre testi stimolanti, visceral-

[*] Il presente articolo si basa su alcuni risultati del progetto di ricerca "Migranti ambientali, istituzioni e tutela dei diritti fondamentali – Sfide della regolamentazione giuridica a livello nazionale e internazionale", finanziato dalla FAPESP (Fondazione per il sostegno alla ricerca dello Stato di San Paolo). Numero del progetto 2025/09444-6".

mente nutriti da note a piè di pagina che hanno aperto la strada a quei ricercatori che hanno deciso di seguire il cammino tracciato dall'autore. Alcune di esse erano considerevolmente estese, comprendenti autentiche lezioni, il più delle volte completate da precisi riassunti, che finirono per plasmare la mentalità degli innumerevoli giuristi che lo seguirono; altre, invece, erano sorprendentemente succinte, dotate del "laconismo" tipico di chi rinuncia a esternare ciò che sembra, in se stesso, ovvio. In ogni caso, dato che il suddetto autore era anche maestro, ci sembra doveroso fargli una nota: non tutto quello che sembrava ovvio a un Tullio Ascarelli, suonava altrettanto evidente anche ai suoi propri contemporanei.

Gettato il seme, dopo alcuni anni gli approcci funzionalisti finirono per dare i loro frutti anche in Brasile, grazie a un catalizzatore prezioso (a prima vista piuttosto lontano dalla dogmatica giuridica applicata): tra i vari studi che compongono l'opera di Norberto Bobbio, pochi hanno ottenuto altrettanta meditazione e riferimento quanto il suo celebre "Dalla struttura alla funzione" (1977); senza esagerare, si può dire che l'accettazione di un simile studio nei corsi di post-laurea in Giurisprudenza brasiliani (e persino in alcune serie più avanzate dei migliori corsi di laurea locali) è stata tanto intensa quanto l'adozione delle proprie opere propedeutiche di un autore così didattico. Forse questo possa spiegare in parte l'impatto che le varie particolarizzazioni della nozione fondamentale di "funzione sociale" hanno avuto sulla scena giuridica brasiliana: oggigiorno si parla – e forse anche con alcuni eccessi (generando un'indesiderata erosione dell'idea di base) – di "funzione sociale della proprietà", di "funzione sociale del contratto", di "funzione sociale dell'impresa", di "funzione sociale del processo" – e così via.

La crescente attenzione degli studiosi brasiliani verso le prospettive funzionaliste dimostra che la mera contemplazione strutturale del quadro giuridico non sempre ci fornisce una visione completa – o almeno sufficientemente esaustiva – della giuridicità: poiché, frequentemente, istituti giuridici dedicati a scopi noti vengono ad essere utilizzati per finalità nuove; rivelando così potenzialità che vanno oltre l'ambito ristretto del legislatore storico – responsabile della costruzione di una certa disciplina giuridica.

In una prospettiva metodologica tradizionale, la giuridicità è il più delle volte prodotta da uno sforzo specifico del legislatore, volto a re-

golamentare una determinata materia che appare degna di attenzione (giuridicità diretta immediata); altre volte, sebbene non nascendo dalle mani dello stesso legislatore storico, i contorni giuridici di qualche fatto finiscono per derivare dalla sua omissione, associata all'impiego di qualche elemento sussidiario, utilizzato per colmare le lacune coeve al fenomeno normativo (giuridicità diretta mediata). Pertanto, quando si indaga sulla legislazione luso-brasiliana medievale e moderna applicabile alla circolazione delle persone, la prima reazione dello studioso sarà naturalmente quella di negare l'esistenza di norme giuridiche in materia, dato che apparentemente non esiste un quadro normativo deliberatamente tornato all'argomento. Tuttavia, questa potrebbe non essere la conclusione più appropriata, una volta che alcuni istituti giuridici – e alcune vere e proprie istituzioni su cui si basò il successivo sviluppo brasiliano – sembrano aver influito notevolmente su aspetti decisivi dell'occupazione del territorio e del movimento delle persone nel corso dei secoli XVI, XVII e XVIII – nella forma di effetti collaterali di discipline dedicate principalmente ad altre questioni (efficacia giuridica riflessa).

In che modo la disciplina delle "sesmarias" ha orientato gli spostamenti delle persone nel contesto luso-brasiliano? In che modo il "colonato adscritício", la "schiavitù" e lo stesso "diritto penale" delle successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo" ("Ordenações do Reino de Portugal") hanno influenzato la formazione della nazionalità brasiliana (e perfino la sua etnografia)? In questa impostazione intendiamo suggerire che il silenzio della legislazione lusitana medievale – riguardo alla circolazione delle persone nell'Impero portoghese – è solo apparente: perché il trapianto di strutture giuridiche – che sembravano svolgere un ruolo soddisfacente nella metropoli – a uno scenario considerevolmente diverso ha finito per produrre risultati molto diversi da quelli inizialmente previsti – soprattutto se si tengono in considerazione i diversi percorsi che il diritto portoghese e quello brasiliano hanno iniziato a seguire a partire dalla seconda metà del XVIII secolo.

Avremo l'opportunità di osservare che, in sostanza, il diritto brasiliano ha finito per acquistare caratteristiche molto più conservatrici – e più legate alle tradizioni dell'antico diritto lusitano – rispetto allo stesso diritto portoghese moderno; in una soluzione di compromesso – caratterizzata dalle concessioni tipiche di un "sincretismo giuridico" molto

ricorrente in Brasile – il diritto brasiliano è sempre stato formalmente aperto all'influenza di elementi stranieri – soprattutto se tale afflusso non rivelassi una minaccia reale ai valori rappresentativi dello "status quo". E attraverso l'adozione di un profilo conciliatorio – in ultima analisi sintetizzato nel modo stesso di agire dell'abile ed efficientissima diplomazia brasiliana – si sono rese gradualmente possibili sensibili trasformazioni, anche quando si è resa necessaria l'attuazione di una vera e propria rottura – in una sorta di "Canale di Panama" tipico dell'esperienza giuridica brasiliana.

Prima di analizzare la disciplina autenticamente nazionale dell'immigrazione – elaborata dopo la Proclamazione dell'Indipendenza (la suddetta giuridicità diretta) – dirigiamoci verso l'efficacia giuridica riflessa risultante dalle successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo" ("Ordenações do Reino de Portugal") – per quanto riguarda le "sesmarias", il "colonato adscritício", la "schiavitù" e le sanzioni stabilite da un "Diritto penale" rappresentativo della fase anteriore alla modernizzazione illuminista.

1. *Note sulla storiografia esterna del diritto luso-brasiliano*

L'analisi dell'evoluzione storica della disciplina migratoria nel contesto luso-brasiliano presuppone una netta separazione tra due fasi molto diverse: all'inizio – informata da un sostrato legislativo comune di origine lusitana (e che col tempo finisce per diventare portoghese-brasiliano) – emerge solo un'efficacia migratoria – un'efficacia giuridica che riflette norme impegnate, a prima vista, in materie di natura diversa (come "sesmarias", "colonato adscritício", "schiavitù" e "diritto penale"). In una seconda fase – propriamente brasiliana – emerge un autentico diritto migratorio: dapprima compromesso, durante l'epoca imperiale, con l'avanzare progressivo del movimento abolizionista (e con la concomitante necessità di sostituire il lavoro degli schiavi con quello degli immigrati europei); qualche tempo dopo, nel contesto della Repubblica, mirava a preservare lo spazio per una forza lavoro nazionale sempre più minacciata dalla crescente disponibilità di manodopera straniera – con qualifiche equivalenti e costi considerevolmente più bassi.

Percorriamo dunque – seppur brevemente – le tappe dell'evoluzione storica di questa disciplina, così importante per lo sviluppo del diritto migratorio brasiliano.

2. *Disciplina derivante dal diritto luso-brasiliano: l'efficacia migratoria*

Considerati i limiti ristretti dello sforzo investigativo ora intrapreso, dobbiamo sottolineare che l'evoluzione della storiografia esterna del diritto luso-brasiliano ci sembra suddivisa in cinque grandi fasi: a) "diritto visigoto" [informato dal "Codice d'Eurico"/"Código de Eurico" (475-476 d.C.), dal "Breviario d'Alarico"/"Breviário de Alarico" (506 d.C.), dal "Codice Riveduto dal Leovigildo"/"Código Revisto de Leovigildo" (572-586 d.C.) e dal "Codice Visogoto"/"Código Visigótico" (654 d.C.)]; b) "Diritto castigliano" [comprendente i testi del Maestro Jácome das Leis ("Fiori di Diritto"/"Flores de Derecho", "Dotrinal" e "I Nove Tempi Delle Richieste"/"Los Noue Tienpos Delos Pleytos") e le opere attribuite a D. Afonso X, il Saggio ("Fuero Real", "Espéculo" e "Siete Partidas")]; c) "Diritto lusitano" {ricostituito a scapito delle raccolte di legislazione dei secoli XIII e XIV (rappresentate dal "Libro delle Legge e Posture"/"Livro das Leis e Posturas" e dalle "Ordinazioni di D. Duarte"/"Ordenações de D. Duarte"), delle successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo"/"Ordenações do Reino de Portugal" ["Ordinazioni Alfonsine"/"Ordenações Afonsinas" (1446), "Ordinazioni Manueline"/"Ordenações Manuelinas" (1514 e 1521) e "Ordinazioni Filippine"/"Ordenações Filipinas" (1603)] e delle raccolte di legislazione stravagante [contenute nella "Synopsis Chronologica" (di José Anastácio de Figueiredo) e nelle "Leggi Stravaganti"/"Leis Extravagantes" (raccolte dal Licenciado Duarte Nunes do Lião)]}; d) «l'illuminismo giuridico» [avviato dalla Legge del 18 agosto 1769 (detta *Legge della Buona Ragione/Lei da Boa Razão*), dal "Compêndio histórico sobre o estado da Universidade de Coimbra ao tempo da invasão dos jesuítas"/"Compendio storico sullo stato dell'Università di Coimbra al tempo dell'invasione gesuita" (1771), dagli "Estatutos da Universidade de Coimbra"/"Statuti dell'Università di Coimbra" (1772) e dall'"usus modernus pandectarum" entrato in vigore da allora]; e) "individualismo critico" – periodo di assorbimento e di attuazione delle idee li-

berali incarnate nei primi codici moderni (e che troverà nel "Codice Napoleone" il suo esempio storicamente più emblematico).

I primi tre periodi rappresentano, infatti, una fonte comune che ha informato – in modo molto simile – gli ordinamenti giuridici portoghese e brasiliano; la quarta fase, a sua volta, pur basandosi sulle stesse fonti legislative immediate, ha evidenziato sul suolo portoghese tratti più modernizzanti di quanto avrebbe consentito l'aspetto conservatore e riformista prevalente in Brasile. In effetti, come avrebbe dimostrato in modo categorico la fase finale, il Portogallo si è sempre mostrato più sensibile e aperto alle novità – se necessario anche a costo di un autentico sacrificio delle tradizioni lusitane – rispetto allo stesso Brasile, da poco indipendente. Non deve quindi sorprendere che da allora in poi Portogallo e Brasile abbiano cominciato a seguire percorsi giuridici notevolmente diversi – soprattutto dopo la Proclamazione dell'Indipendenza – inoltre che la Legge del 20 ottobre 1823 mantenne in vigore, provvisoriamente, la legislazione portoghese elaborata poco prima dell'emancipazione brasiliana (1822); e specificamente per quanto riguarda il diritto alla circolazione delle persone, va sottolineato che nel periodo dell'"individualismo critico" – che già assume contorni specifici sul suolo brasiliano – le norme che informano il nostro nascente diritto migratorio saranno informate da diverse linee guida durante il periodo imperiale e durante i primi giorni della Repubblica.

2.1. *L'assenza di una disciplina espressa che affronti direttamente il fenomeno migratorio nelle successive fonti del diritto luso-brasiliano*

L'esame delle fonti delle prime quattro fasi dell'evoluzione storica sopra menzionata – vale a dire, i periodi del "diritto visigoto", del "diritto castigliano", del "diritto lusitano" e dell'"illuminismo giuridico" – non rivela alcuna regolamentazione sistematica (immediata o anche mediata) della circolazione delle persone nell'ambito giuridico luso-brasiliano: a questo proposito, è opportuno sottolineare che, soprattutto a partire dalla terza fase – la formazione del "diritto lusitano" – le successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo"/"Ordenações do Reino de Portugal" iniziarono a riconoscere che, in caso di lacuna, si sarebbero utilizzate diverse fonti integranti di un "diritto sussidiario" ben articolato per aiutare a colmare l'omissione legislativa – in modo

che il caso concreto sarebbe stato risolto a costo del ricorso a fonti molto diverse [diritto romano giustinianeo ("Leggi Imperiali"), diritto canonico ("Santi Canoni"), la "Glossa" (di Acursio), i "Commentarii" (di Bartolo), la "communis opinio doctorum" e, in ultima analisi, l'intercessione della stessa Regia Cancelleria (situazione in cui l'elaborazione di soluzioni specifiche avrebbe finito per dar luogo alla creazione di precedenti da utilizzare nella risoluzione di controversie ulteriori)] (Ord. Af. II, 9; Ord. Man. II, 5; Ord. Fil. III, 64).

Per questo motivo, il riconoscimento della mancata esistenza di una disciplina legislativa luso-brasiliana articolata – nel corso dei primi quattro periodi – potrebbe indurci alla conclusione affrettata che il legislatore sarebbe indifferente all'insediamento o allo spostamento delle persone all'interno dell'ambito territoriale luso-brasiliano; tuttavia, ciò non ci sembra corretto, poiché la mera constatazione della mancata esistenza di un autentico "diritto migratorio" non porta necessariamente a concludere che il movimento delle persone sia giuridicamente irrilevante. Come avremo modo di evidenziare in seguito, analizzando alcuni aspetti specifici della disciplina sull'occupazione territoriale, sulla schiavitù e sulla punizione di alcuni reati penali considerati gravi (ma per i quali non era voluta la pena di morte), la circolazione delle persone era vietata, limitata, permessa, incoraggiata, orchestrata e, in alcuni casi, persino determinata.

Passiamo ora ad analizzare le linee generali di questa efficacia giuridica dell'immigrazione, così significativa per la formazione della società brasiliana odierna.

2.2. *La disciplina indirettamente correlata al fenomeno migratorio derivante dalle successive ordinanze del Regno del Portogallo: la disciplina dell'occupazione territoriale, le norme relative alla tratta di persone (schiavitù) e la circolazione delle persone a seguito dell'applicazione di disposizioni penali*

La nascita delle "sesmarias" risale all'abitudine medievale di sfruttare "uti singuli", i "terreni agricoli del comune" ("terras de lavrar da comuna"), suddivisi in "sexmos" (assegnati, tramite sorteggio, a ciascun cittadino); lo scoppio di una crisi di approvvigionamento – conseguente all'aumento della popolazione rurale – costrinse D. Fernando

I ad estendere questa pratica a "tutte le terre incolte" ("todas as terras não cultivadas") del regno, attraverso la famosa "Legge delle Sesmarias"/"Lei das Sesmarias" (1375), basata su due pilastri fondamentali: l'uso obbligatorio della terra (il più remoto antecedente luso-brasiliano della nozione di "funzione sociale della proprietà") e il "colonato adscritício" – un vincolo che univa intere generazioni di contadini a un appezzamento di terra privo della manodopera indispensabile alla sua coltivazione. A sua volta, sotto D. João I, l'emergere di nuove circostanze politiche, economiche e sociali ha conferito all'istituto il ruolo di rendere possibile il superamento del diffuso abbandono della proprietà fondiaria (derivato in gran parte dalle Grandi Navigazioni): questo nuovo scenario portò alla conservazione della sola coltivazione obbligatoria, ma ora svincolata dalla restrizione delle libertà di lavoro e di movimentazione territoriale; configurazione che rimase mantenuta, nelle linee generali, da quelle successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo"/"Ordenações do Reino de Portugal" ["Ordinazioni Alfonsine"/"Ordenações Afonsinas" (Ord. Af. IV, 81), "Ordinazioni Manueline"/"Ordenações Manuelinas" (Ord. Man. IV, 67) e "Ordinazioni Filippine"/"Ordenações Filipinas" (Ord. Fil. IV, 43)] – sotto la cui durata l'istituto cominciò ad essere largamente utilizzato come elemento mediatore dell'occupazione territoriale delle colonie.

La schiavitù, a sua volta, era parzialmente regolamentata da successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo"/"Ordenações do Reino de Portugal": sebbene esistesse una certa regolamentazione relativa alla responsabilità del venditore per i difetti dello schiavo venduto – (Ord. Af. IV, 22; Ord. Man. IV, 16 e Ord. Fil. IV, 17) – non esistevano altre norme genuinamente lusitane relative alla situazione dello schiavo – applicando, a questo riguardo, le "Leggi Imperiali" prescritte dal diritto sussidiario (Ord. Af. II, 9; Ord. Man. II, 5 e Ord. Fil. III, 64). Tuttavia, l'inadeguatezza delle soluzioni giuridiche di Giustiniano divenne sempre più evidente e, con ciò, si verificarono conseg uenze di varia natura, come: l'insurrezione che finì per provocare la distruzione del Quilombo dos Palmares (oggetto del "Decreto del 10 marzo 1682"/"Alvará de 10 de março de 1682"); la sopravvenuta regolamentazione della soppressione della schiavitù indigena (derivante dal "Decreto del 6 giugno 1755"/"Alvará de 06 de junho de 1755"); l'abolizione del traffico degli schiavi neri destinati alla metropoli (prevista dal "Decreto del

19 settembre 1761"/"Alvará de 19 de setembro de 1761"); e la completa abolizione della schiavitù in Portogallo e nell'Algarve (stabilita mediante il "Decreto del 16 gennaio 1773"/"Alvará de 16 de janeiro de 1773"). Tuttavia, occorre rilevare che l'emergere di questo quadro normativo – con una portata per certi aspetti limitata al territorio metropolitano – ha generato una situazione anomala: la schiavitù dei neri – ancora fondata sul diritto romano giustinianeo – fu talvolta considerata dall'"illuminismo giuridico" come conforme al diritto naturale (quando considerata la sua applicazione al territorio brasiliano); ora veniva ritenuta una manifestazione di disposizioni odiose e superate, incompatibili con il senso della "ragione naturale" prevalente sul suolo portoghese (mentre il compito della depurazione spettava all'"usus modernus pandectarum").

Per quanto riguarda il diritto penale, occorre sottolineare che il diritto delle successive "Ordinazioni del Regno del Portogallo"/"Ordenações do Reino de Portugal" – anteriore, naturalmente, all'affermarsi dell'ideologia illuminista – era caratterizzato dalla profusione di sanzioni che attualmente potrebbero essere considerate del tutto sproporzionate (in relazione alle dimensioni dei reati contro i beni giuridici protetti dalla legge); oltre all'uso diffuso della pena di morte (nelle sue forme più varie), era molto frequente la minaccia dell'esilio (che può essere considerata la seconda pena più grave prevista dalla legislazione dell'epoca): vi era, quindi, una naturale diversità circa la sorte dell'esiliato a seconda del contesto storico in cui la legislazione era concepita – *v. g.*, per quanto riguarda la pratica della stregoneria, Ceuta era prevista dalle "Ordinazioni Alfonsine" (Ord. Af. V, 42), mentre l'Isola di São Tomé e il Brasile erano indicati, rispettivamente, nelle "Ordinazioni Manueline" (Ord. Man. V, 33) e "Ordinazioni Filippine" (Ord. Fil. V, 3, 2). In effetti, per quanto riguarda le possibili destinazioni degli esuli, si verificò una sorta di "scaglionamento", in forza del quale, per reati minori, era previsto l'esilio in Africa (riservando il Brasile ai casi di reati più gravi). Infine, merita una menzione speciale la disciplina rivolta ai "vagabondi e fannulloni" ("vadios e ociosos"): dopo le richieste di esilio che risalivano già ai "Corti Generali" ("Cortes Gerais") della Città di Évora (durante il regno di D. João I) – e che non avevano trovato piena accoglienza all'epoca e neppure nelle "Ordinazioni Alfonsine" (Ord. Af. IV, 34) –, le "Ordinazioni Manueline" [Ord. Man. V, 72 (Dos

vaadios)] hanno accolto tale guida; che non solo fu corroborata dalle "Decreti"/"Alvarás" del 2 giugno 1570 e del 16 giugno 1579, ma ricevette anche un adeguamento dalle successive "Ordinazioni Filippine" (Ord. Fil. V, 68, 1) – quando il Brasile era previsto come destinazione ordinaria per i condannati in base a tale fondamento.

Attraverso gli esempi sopra riportati, appare chiaro come le discipline riguardanti le "sesmarias", il "colonato adscritício", la "schiavitù" e la tutela penale dei delitti più gravi finirono per influenzare – indirettamente ma in modo significativo – il movimento umano vissuto nel periodo prima dell'indipendenza del Brasile. Passiamo ora all'approccio dell'evoluzione giuridica brasiliana dopo il processo di emancipazione.

3. *Disciplina derivante dal diritto brasiliano: il diritto migratorio*

L'indipendenza del Brasile non segnò semplicemente un nuovo capitolo nell'evoluzione del diritto luso-brasiliano in materia di circolazione delle persone; ha evidenziato l'opportunità di dare un nuovo focus al tema, poiché è in questo momento che troveremo i primi contorni di una disciplina direttamente impegnata nell'assorbimento degli immigrati (giudicità diretta) – a volte impegnati nell'occupazione della regione meridionale del paese, a volte impegnati nella progressiva sostituzione del lavoro schiavo nelle piantagioni di caffè nell'ovest dello stato di San Paolo.

3.1. *Diritto imperiale brasiliano: la Proclamazione dell'Indipendenza, lo sviluppo del movimento abolizionista e la disciplina della circolazione delle persone attraverso l'immigrazione supervisionata dal governo brasiliano*

Benché la Proclamazione dell'Indipendenza del 7 settembre 1822 possa essere considerata il simbolo di una rottura politica, tale diagnosi non può essere estesa all'assetto giuridico con cui sarebbe stata governata la sovranità allora nascente: infatti, la "Legge del 20 ottobre 1823"/"Lei de 20 de outubro de 1823" prevedeva il mantenimento in vigore in Brasile di una parte considerevole dell'ordinamento giuridico lusitano, fino all'entrata in vigore di una legislazione tipicamente brasiliana.

Il "foglio di carta" del 25 marzo 1824 rappresentava il "sincretismo" che divenne uno dei tratti più caretteristici della giuridicità brasiliana: tergiversando sulla schiavitù – come fece Augusto Teixeira de Freitas nella sua "Consolidazione delle Leggi Civili"/"Consolidação das Leis Civis" (che non dovrebbe essere contaminata da un argomento meritevole di un trattamento separato in uno specifico "Codice Nero") – e istituendo il Potere Moderatore, la Carta assunse un impegno evidente nei confronti dell'Ancien Régime; tuttavia, il suo avanzato articolo 179 – che prevedeva perfino diritti sociali come l'istruzione primaria universale e gratuita (XXXII) – sembrava racchiudere valori liberali piuttosto promettenti. In poche parole, la Costituzione del 1824 potrebbe essere definita come un tentativo di "costituzionalizzare l'assolutismo".

Sulla scia di tali ideali liberali e rispondendo alle richieste internazionali, la "Legge del 7 novembre 1831"/"Lei de 07 de novembro de 1831" ("Lei Feijó" – "Legge Feijó") proibì – in termini meramente nominali – il contrabbando degli schiavi; tuttavia, privo di qualsiasi "efficacia sociale", questo diploma ha originato un'espressione ancora oggi ampiamente utilizzata in Brasile ("per l'inglese vedere"). E in vista della irritazione del Parlamento britannico (materializzata nel suo "Bill Aberdeen" del 1845), venne adottato un movimento legislativo "graduale": in un primo momento per rendere efficace la lotta contro il contrabbando di schiavi ("Lei Eusébio de Queirós" – "Legge Eusébio de Queirós" del 4 settembre 1850); in una seconda mossa per considerare liberi coloro nati dopo il 1871, a condizione che ai proprietari fosse assicurato un compenso e la fornitura di servizi per un periodo residule ("Lei do Ventre Livre" – "Legge sull'utero libero" – del 28 settembre 1871); in un terzo progresso, attraverso la liberazione degli schiavi di età superiore ai 60 anni ("Lei *dos Sexagenários"* – "Legge dei Sessagesimani" o "Legge Saraiva-Cotegipe" – del 28 settembre 1885); e, infine, attraverso l'abolizione completa e senza restrizioni della schiavitù in Brasile (attraverso la "Lei Aurea" – del 13 maggio 1888).

Mentre la forza lavoro "formalmente" schiava diminuiva, la sua graduale sostituzione con manodopera immigrata fu resa possibile dall'assunzione diretta da parte di privati (supervisionata, a distanza, dall'autorità pubblica): le Leggi del 13 settembre 1830 (fornitura di servizi in generale) e dell'11 ottobre 1837 (specificamente sulla loca-

zione di servizi da parte dei coloni) furono rappresentative della consacrazione di tale modello. In altre parole: sotto la benedizione della "libertà di contrarre", gli immigrati – che il più delle volte non avevano alcuna esperienza agricola pregressa – finivano per approdare in un ambiente completamente diverso da quello da cui erano partiti – e in cui i servizi dello Stato erano molto più orientati a preservare gli interessi dei proprietari terrieri rurali che a proteggere il proletariato appena arrivato.

Alcune misure decentralizzatrice attuate all'inizio del periodo imperiale – sancite dalla "Legge Addizionale"/"Ato Adicional" del 1830 (e poi parzialmente annullate dalla "Legge interpretativa"/"Lei de Interpretação" del 1834) – finirono per generare conseguenze che, sommate al malcontento derivante dalla condotta della guerra del Paraguay e all'avanzata del movimento abolizionista, hanno provocato il crollo della monarchia – scatenato dalla Proclamazione della Repubblica il 15 novembre 1889.

In ogni caso, si può osservare che l'ingresso "deliberato" degli immigrati – attraverso un quadro giuridico inizialmente lasciato alla cura dal diritto privato – era legato indissolubilmente alla rottura con la schiavitù avvenuta in epoca imperiale – in quel modello di transizione graduale che abbiamo nominato "Canale di Panama" giuridico.

3.2. *Diritto repubblicano brasiliano: la legislazione prodotta durante l'"era Vargas", lo Statuto degli stranieri (Legge federale n. 6.815/80) e la successiva Legge sull'immigrazione (Legge federale n. 13.445/2017)*

Dopo la caduta della monarchia e la fine dei primi governi della Vecchia Repubblica, la Rivoluzione del 1930 segnò un nuovo periodo di centralizzazione del potere in Brasile (conosciuto come "Era Vargas"). Di fronte alla rottura "temporanea" dell'ordine democratico – che sarebbe stata ristabilita solo con la promulgazione della Costituzione del 1934 –, vennero promulgate diverse norme, in un contesto che appariva ancora di vero e proprio tumulto interno.

Tra questi, per quanto riguarda la circolazione delle persone, meritano di essere evidenziati: il Decreto n. 19.482, del 12 dicembre 1930 (volto a proteggere i due terzi del mercato del lavoro nazionale); il Decreto n. 20.291 del 12 agosto 1931 (che regolava l'articolo 3º del diplo-

ma precedente); e il Decreto n. 24.215 del 9 maggio 1934 (che mirava ad impedire l'ingresso nel territorio nazionale degli stranieri indicati nel suo articolo 2º). L'analisi di tali norme esige uno sforzo considerevole da parte dell'interprete: in primo luogo, perché corrispondono a semplici decreti (i quali, nella tradizione del diritto costituzionale brasiliano, ordinariamente non hanno capacità normativa che vada oltre i limiti della mera "regolamentazione" della legge); inoltre, perché i primi due dimostrano uno spirito "protezionista" che mal si concilia con l'aspetto universalizzante che sembra informare la maggior parte dei diritti occidentali attuali (sebbene perfettamente giustificato dalle preoccupazioni nazionaliste dell'epoca). Tuttavia, lo sconforto maggiore sorge dalla lettura dell'articolo 2º del Decreto n. 24.215/34, attraverso le cui clausole si cerca di impedire l'ingresso nel territorio brasiliano di persone disabili, minori, anziani, appartenenti a minoranze, disoccupati, analfabeti, ecc. – anche attraverso l'uso di concetti giuridici indeterminati (come "condotta manifestamente dannosa per l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale" o "altre [condizioni] che si riscontrino come ugualmente impeditive all'ingresso di un immigrato straniero").

In ogni caso, il Decreto n. 24.215/34 ci sembra la prima autentica manifestazione del diritto migratorio brasiliano (giuridicità immediata e diretta) – anche se di natura notevolmente autoritaria e discriminatoria. A sua volta, la Legge Federale n. 6.815/80 (nota come "Statuto sugli stranieri"/"Estatuto do Estrangeiro") sembra essersi impegnata a rispettare i valori fondamentali della "sicurezza nazionale" e della salvaguardia dell'"ordine pubblico", mantenendo, da parte sua, alcune delle restrizioni sopra menzionate per gli stranieri che intendevano entrare nel territorio nazionale (il tutto in conformità con il rispettivo articolo 7º). Si tratta di una norma elaborata nel periodo della recrudescenza dell'autoritarismo militare, in cui le tensioni tipiche della "Guerra Fredda" si sono estese anche al diritto relativo alla circolazione delle persone.

In ogni modo, tali disposizioni sembrano costituire un capitolo isolato di una traiettoria in cui il profilo brasiliano è sempre sembrato quello di "accoglienza" degli immigrati, come dimostra chiaramente la Legge Federale n. 13.445/2017 (Legge sulla Migrazione). Passiamo ora alle considerazioni finali.

Considerazioni conclusive

Il dibattito sulla questione della circolazione delle persone è un'iniziativa quanto mai attuale, dato che il male dell'intolleranza – che non ha mai trovato terreno fertile per diffondersi sul suolo brasiliano – ha purtroppo trovato spazio non solo per insediarsi, ma anche per diffondersi a una velocità allarmante, generando rischi considerevoli per la stabilità della nostra democrazia; una giovane democrazia che non avrebbe mai compiuto quattro decenni se non fosse stato per un serio impegno verso i valori sanciti dalla Costituzione brasiliana del 1988.

Inoltre, un simile dibattito è un espediente profilattico di singolare importanza, poiché impedisce che i mali del pregiudizio e della disaggregazione prendano il sopravvento su di loro, come purtroppo hanno fatto in Brasile, da sempre riconosciuto a livello internazionale come uno degli Stati più accoglienti del mondo (gli esempi di Tullio Ascarelli e di Enrico Tullio Liebman sembrano dimostrarlo a sufficienza). In effetti, la nostra storia evidenzia che siamo sempre stati capaci di imparare da tutte le culture che ci hanno plasmato e siamo finiti per essere affluenti e figli di tutte loro.

E invece di correggere le nostre note imperfezioni, corriamo il rischio di perdere una delle nostre più grandi virtù come popolo: quella di "accogliere" la diversità – nelle sue più svariate manifestazioni (di origine, pensiero, orientamento, ideologia, credo, tra le tante). I pericoli che il mondo odierno presenta vengono spesso rivelati attraverso discorsi apparentemente innocui, mascherati da semplice inconveniente o da umorismo poco educato. Tuttavia, se non vengono superati con fermezza e immediatezza, possono dar luogo al diffondersi di uno spirito disgregante, del tutto contrario alla natura accogliente del popolo brasiliano.

In ogni caso, nonostante tali minacce, la cittadinanza brasiliana non può contraddire l'obiettivo costituzionale di costruire una società libera, giusta e solidale (come stabilito nel comma I dell'articolo 3º della Costituzione vigente); perché, in realtà, il testo costituzionale non invita i suoi destinatari a costruire una società basata sulla mera "tolleranza": esige da tutti i brasiliani uno sforzo per vedere nell'altro – anche e soprattutto in coloro che sono diversi dal nostro modo di collocarci nel mondo – qualcuno degno di essere amato.

Nella Lettera ai Corinzi (1,13), San Paolo sottolinea l'importanza della "fede", della "speranza" e dell'"amore". Tuttavia, è abbastanza chiaro che il più importante dei tre attributi è "l'amore". Naturalmente, la legge brasiliana sull'immigrazione ha già mostrato tratti "protezionisti" e "nazionalisti" che sono in netto contrasto con un progetto "universalizzante" a favore dei diritti umani (a cui sembra ispirarsi la Legge Federale n. 13.445/2017). Tuttavia, tale dissonanza non è in alcun modo diversa da quella che sembra esistere tra l'"Antico Testamento" (che prescriveva il principio del "taglione") e il comandamento evangelico di porgere l'altra guancia al colpevole: secondo San Tommaso d'Aquino, lì si trattava di una "legge divina" destinata a un uomo "immaturo" – e qui si trattava di una "legge divina" rivolta a un uomo "adulto".

MARCO JURÍDICO DEL DERECHO A MIGRAR

Claudia Beatriz Sbdar

SUMARIO: 1. ¿Qué es la migración? – 2. El derecho a migrar. Convenciones internacionales. A. Sistema Universal de Derechos Humanos – Naciones Unidas (ONU). B. Sistema Europeo de Derechos Humanos - Unión Europea (UE). C. Sistema Interamericano de Derechos Humanos - Organización de los Estados Americanos (OEA). D. Mercado Común del Sur (MERCOSUR). – 3. Marco normativo de Argentina. – 4. Consideraciones finales.

1. *¿Qué es la migración?*

Etimológicamente migrar proviene del latín *migrāre*, y según las acepciones del diccionario de la lengua española de la Real Academia Española consiste en "Trasladarse desde el lugar en que se habita a otro diferente". La palabra emigrar proviene del latín *emigāre*, y su primera acepción consiste en "Dicho de una persona: Abandonar su propio país para establecerse en otro extranjero".

La movilidad humana acompaña el desarrollo de la civilización desde siempre. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la migración es "el movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país"[1].

La migración puede ser internacional cuando se realiza a otro Estado o interna es dentro de un mismo Estado; forzada cuando el desplazamiento se produce por la amenaza a derechos fundamentales como la vida, la seguridad o la libertad, en esta categoría se encuentran la de los refugiados, solicitantes de asilos, entre otros; voluntaria cuando la movilidad no obedece a las causas de la migración forzada; temporal si la duración de la estadía se conoce previamente o permanente cuando la duración es incierta.

[1] Glosario de la OIM sobre Migración. Disponible página oficial de la OIM: iom.int/es.

Si bien el número estimado de migrantes internacionales ha aumentado a lo largo de los últimos 50 años, es importante señalar que la gran mayoría de las personas continúan viviendo en su país de nacimiento y según las últimas estimaciones sobre la migración internacional (que datan de mediados de 2020), cerca de 281 millones de migrantes internacionales residían en un país diferente al de su nacimiento, esto es, alrededor de 128 millones más que hace 30 años, en 1990 (153 millones), y más del triple de la cifra estimada en 1970 (84 millones)[2]. La proporción de migrantes internacionales en la población mundial total también ha aumentado de manera gradual[3].

2. *El derecho a migrar. Convenciones internacionales*

El derecho a migrar es un derecho humano reconocido por la Declaración Universal de 1948, que en su artículo 13 refiere a que toda persona tiene el derecho a "circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado" (art.13, inc.1) y además establece que "toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país" (art.13, inc.2).

El derecho a migrar no es un derecho absoluto debido a que los Estados establecen condiciones al ingreso de personas migrantes en clara manifestación de su soberanía. Existen países que promueven una mirada positiva respecto a la migración que se refleja en la normativa interna de los Estados como ser el caso de Argentina, Uruguay y Ecuador, mientras que otros países poseen normativas más estrictas.

Los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos reconocen el derecho a migrar y la protección de los derechos fundamentales de los migrantes y refugiados, en este acápite corresponde referirnos sucintamente a cada uno de ellos:

A. *Sistema Universal de Derechos Humanos – Naciones Unidas (ONU).*

a. Declaración Universal sobre Derechos Humanos (1948). La De-

[2] Cfr. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024. Disponible página oficial de la OIM: iom.int/es.

[3] Cfr. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024. Disponible página oficial de la OIM: iom.int/es.

claración constituye uno de los instrumentos internacionales de derechos humanos más importantes en la materia y en lo que nos atañe, como se anticipó, en su art. 13 establece: "1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país"; y el art 14 dispone: "1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. 2. Este derecho no podrá ser invocado como una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas".

Resulta pertinente mencionar el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Gehad Madi, de mayo de 2024, en el que realizó una revisión de las contribuciones socioculturales, cívico-políticas y económicas de los migrantes a la cultura, la economía y la vida cívica; analizó los factores que favorecen y los que obstaculizan tales aportes, entre ellos los discursos xenófobos, políticas restrictivas y desinformación. Recomendó proteger derechos sin distinción de estatus, ampliar vías regulares, y promover políticas inclusivas.

Por su parte, el Secretario General António Guterres de las Naciones Unidas, en el informe sobre el "Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular" de noviembre de 2024 analizó los procesos realizados para mejorar los datos migratorios desglosados y formuló recomendaciones sobre el fortalecimiento de la cooperación en relación con los migrantes desaparecidos y sobre la prestación de asistencia humanitaria a los migrantes en peligro. Valoró los avances en la implementación del Pacto Mundial sobre Migración tomando a la migración como clave para los ODS, pero señaló que persisten rutas peligrosas y exclusión.

b. Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). En relación con la temática analizada, el Pacto reafirma la trascendencia de los derechos económicos, sociales y culturales, y establece el deber de los Estados de respetarlos y protegerlos.

c. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). El Pacto incluye disposiciones relevantes en la materia; así el art. 12 prevé: "1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de

cualquier país, incluso del propio. 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto. 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país"; y el art. 13 establece: "El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas".

d. Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares (1963). Esta Convención resulta de importancia en la temática analizada porque determina la obligación de asistencia, protección y apoyo de los consulados respecto a sus nacionales en el extranjero.

e. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) – 1965. La Convención establece que la expresión "discriminación racial" denota toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

f. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) – 1979. La Convención entiende por "discriminación contra la mujer" toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

g. Convención en Contra de la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984). Considera por tortura todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia, y que no se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

h. Convención de los derechos del niño (1989). Según la Convención, niño/niña es todo ser humano menor de dieciocho años, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

i. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Migrantes Trabajadores y Miembros de sus Familias (1990). Esta Convención resulta aplicable a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición, durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual. Ha sido ratificado por pocos países, la mayoría de los países europeos no la han ratificado (excepto Bosnia y Herzegovina, y Albania) ni Estados Unidos. En Sudamérica, la han ratificado todos los países, excepto Brasil.

j. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951). La Convención constituye uno de los instrumentos de protección internacional

más importante para las personas que revisten el carácter de refugiados por tener "temor justificado de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social". Establece el principio fundamental de "no devolución" que limita a los Estados receptores a la devolución de las personas refugiadas a los lugares donde peligra su vida por las causales mencionadas. Se complementa en sus principios y alcances por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

k. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967). El protocolo complementa la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, retiró las restricciones geográficas y temporales establecidas en la Convención mencionada en el punto anterior.

l. Protocolo Adicional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (2000). Este protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y conforme su art. 2 tiene como propósito prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes.

m. Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016). Contiene una serie de compromisos tendientes a garantizar la protección de los derechos humanos de todos los refugiados y migrantes.

n. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018). Este Pacto intergubernamental comprende numerosos objetivos y principios tendientes a promover la migración internacional segura, ordenada y regular. Tiene como fundamento la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (17 objetivos de desarrollo sostenible 'ODS' y 179 metas complementarias) en la que los Estados Miembros se comprometieron a cooperar para facilitar una migración internacional segura, ordenada y regular. El principio básico de la Agenda es "no dejar a nadie atrás"[4].

Señalados los instrumentos pertinentes a la materia de protección universal de derechos humanos, cabe señalar que la red de las Naciones Unidas sobre Migración (RNUM) tiene un comité ejecutivo com-

[4] Cfr. Información de la OIM. Disponible: *https://lac.iom.int/es/pacto-mundial-para-la-migracion-segura-ordenada-y-regular*.

puesto por: 1) Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (DESA), 2) Organización Internacional del Trabajo (OIT), 3) Organización Internacional para las migraciones (OIM), 4) Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), 5) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 6) Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), 7) Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), 8) Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y el Pacifico (CESPAP), 9) Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia Occidental (CESPAO), 10) Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), 11) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 12) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 13) Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), 14) Organización Mundial de la Salud (OMS), y 15) Banco Mundial (GBM). La OIM como Coordinadora y secretaría de la Red.

B. *Sistema Europeo de Derechos Humanos - Unión Europea (UE).*

a. Pacto Europeo sobre Migración y Asilo (2024). El pacto contiene un conjunto de normas tendientes a regular la migración internacional y establecer un sistema común de asilo para todos los países de la Unión Europea. En otras palabras, el Pacto establece una serie de normas que servirán para gestionar las llegadas de manera ordenada; crear procedimientos eficientes y normalizados; asegurar un reparto equitativo de la carga entre los Estados miembros[5]. Los Estados miembros deben definir sus capacidades jurídicas y operativas necesarias para implementar su aplicación que se estima será a mediados de 2026 y contarán con el apoyo de diferentes agencias de la UE.

C. *Sistema Interamericano de Derechos Humanos - Organización de los Estados Americanos (OEA).*

a. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). La Convención constituye uno de los instrumentos internacionales más

[5] Cfr. Información del Consejo Europeo. Disponible: *https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-migration-asylum-reform-pact/*.

importantes en la región porque establece la promoción y protección internacional de los derechos humanos, y para la consecución de sus fines prevé dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

b. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988). Complementa la Convención Americana de Derechos Humanos particularmente respecto al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Además de prever principios y derechos fundamentales como el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la salud y a la educación.

c. Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984). Contiene recomendaciones sobre la materia y adopta una definición más amplia de refugiado al recomendar para su utilización en la región aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

D. *Mercado Común del Sur (MERCOSUR).*

a. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR (1997). El Acuerdo reconoce los derechos de seguridad social a los trabajadores que prestaron servicios en los Estados Parte extendiendo el reconocimiento a su grupo familiar. Además, prevé que los trabajadores tendrán los mismos derechos y obligaciones que los nacionales y que se aplicará la normativa vigente del Estado donde presten servicios.

b. Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (1998). Esta declaración establece derechos para los trabajadores y principios, en particular cabe señalar que según su art. 4 "los Estados Partes se comprometen a garantizar, conforme a la legislación vigente y las prácticas nacionales, la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y la ocupación, sin distinción o exclusión por motivo de sexo, etnia, raza, color, ascendencia nacional, nacionalidad, orientación sexual, identidad de género, edad, credo, opinión y actividad política y sin-

dical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social, familiar o persona".

c. Acuerdo sobre residencia del MERCOSUR, Bolivia y Chile (2009). Este acuerdo pretende mejorar la movilidad entre nacionales de los países partes del Acuerdo.

3. *Marco normativo de Argentina*

El régimen normativo argentino se integra principalmente con la Constitución Nacional (en adelante, CN), la ley de migraciones Nº 25.871 y su decreto reglamentario Nº 616/2010. Asimismo, cabe mencionar la ley de ciudadanía Nº 346. Tanto la ley de migraciones como la ley de ciudadanía mencionadas fueron recientemente modificadas por el DNU Nº 366 del 29/5/2025.

El decreto reglamentario de la ley de migraciones Nº 616/2010 se integra con dos anexos, el primero reglamenta la mayor parte de las disposiciones de la ley y el segundo específicamente el art. 26 referido al procedimiento, requisitos y condiciones para ingresar al país, según las categorías migratorias previstas en los arts. 20 a 25; y el procedimiento de imposición de sanciones.

Resulta importante recordar el preámbulo y los artículos de la Constitución que refieren sobre la cuestión analizada.

El preámbulo de la CN dispone: *"Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para la Nación Argentina".*

El art. 14 de la CN establece: *"Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transi-*

tar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles*; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender";* el art. 20 dispone: *"Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República";* y el art. 25 prevé: "*El Gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes".* Por último, el art. 75 inc. 22 de la CN establece que los instrumentos internacionales aquí referidos " *(…) en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara (…)*".

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha invocado los arts. 14 y 20 CN para evitar la deportación de extranjeros y ha invalidado leyes que requerían ciudadanía argentina para acceder a empleos públicos y privados, y adoptó un "test de escrutinio estricto" para evaluar las leyes que discriminan a los no ciudadanos, caracterizando como discriminatorias categorías como "origen nacional" y aplicando en tales casos la presunción de inconstitucionalidad[6]. De acuerdo con este criterio, la Corte Suprema ha resuelto en contra de leyes que requieren períodos de residencia extensos para acceder a subsidios estatales por discapacidad o bien ciudadanía argentina para acceder a cargos judiciales. También, en diferente perspectiva, la Corte Suprema ha dado su visto bueno a leyes que permiten a las autoridades detener

[6] B. HINES, *El derecho a migrar como un derecho humano: La actual ley inmigratoria argentina*, Revista Derecho Público. Año I Nº 2. Ediciones Infojus, septiembre 2012.

y expulsar inmigrantes, incluso residentes de larga permanencia, con mínimas garantías de debido proceso[7].

Por su parte, la ley de Migraciones Nº 25.871 del 2003 que, como se anticipó, ha sido recientemente modificada por el DNU Nº 366 del 29/5/2025, establece en su art. 4 establece: "El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad".

Además, el art. 5 prevé: "El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo con las leyes vigentes" y el art. 6 (texto modificado) dispone: "El Estado en todas sus jurisdicciones asegurará el acceso igualitario de los inmigrantes a las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, de acuerdo con los derechos y obligaciones correspondientes a cada categoría migratoria, en particular en lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social".

El art. 7 (texto modificado) establece: "Los extranjeros tendrán derecho, aun cuando su condición migratoria fuera irregular, a ser admitidos como alumnos en un establecimiento educativo inicial, primario o secundario, ya sea público o privado; nacional, provincial o municipal, para lo cual su situación migratoria no podrá ser causa de discriminación alguna. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria" y el art. 8 (texto modificado) prevé: "En casos de emergencia, no podrá negársele ni restringírsele el acceso a la asistencia social o a la atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Los extranjeros residentes permanentes podrán acceder al sistema de salud público en igualdad de condiciones que los ciudadanos argentinos. Por fuera de los supuestos establecidos en los párrafos precedentes, en los establecimientos que brinden atención sanitaria administrados por el ESTADO NACIO-

[7] B. HINES, *El derecho a migrar como un derecho humano: La actual ley inmigratoria argentina*, Revista Derecho Público. Año I Nº 2. Ediciones Infojus, septiembre 2012.

NAL, Solo Se brindará tratamiento médico o atención sanitaria habitual contra la presentación de un seguro de salud o la previa cancelación del servicio, de conformidad con las condiciones que establezca el MINISTERIO DE SALUD".

Además, corresponde señalar sucintamente que la ley de ciudadanía Nº 346, mencionada con anterioridad, también modificada por el DNU Nº 366 del 29/5/2025, en su art. 1 establece: "Son argentinos: 1° Todos los individuos nacidos, ó [sic] que nazcan en el territorio de la República Argentina, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de Ministros extranjeros [sic] y miembros de la Legación residentes en la República. 2° Los hijos de Argentinos nativos, que habiendo nacido en país estranjero [sic] optaren por la ciudadanía de origen. 3° Los nacidos en las Legaciones y buques de guerra de la República. 4° Los nacidos en las repúblicas que formaron parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata, antes de la emancipación de aquéllas, y que hayan residido en el territorio de la Nación, manifestando su voluntad de serlo. 5° Los nacidos en mares neutros bajo el pabellón argentino".

El art. 2 de la mencionada ley (texto modificado) dispone: "Son ciudadanos por naturalización: 1°. Los extranjeros mayores de DIECIOCHO (18) años que acrediten haber residido en la REPÚBLICA ARGENTINA en forma continua y legal durante los (2) años anteriores a la solicitud y manifiesten su voluntad de serlo ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES organismo descentralizado actuante en el ámbito de la VICEJEFATURA DE GABINETE DEL INTERIOR de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS. Se entenderá que un extranjero residió continuamente en el país cuando hubiere permanecido en el territorio durante todo el plazo al que hace referencia el párrafo anterior, sin haber realizado ninguna salida al exterior. 2°. Los extranjeros que acrediten ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES, cualquiera sea el tiempo de su residencia, haber realizado una inversión relevante en el país. (...) Art. 2° bis.- A los fines de lo dispuesto por el inciso 2° del artículo 2° de la presente ley, el MINISTERIO DE ECONOMÍA establecerá qué inversiones serán consideradas relevantes, pudiendo establecer proyectos específicos de inversión a tal efecto (...). Art. 3° (Artículo derogado...). Art. 4° (Artículo derogado…)".

Respecto a los diferentes tipos de residencias, Gelli señala que "La ley 25.871 de Migraciones prevé tres tipos de residentes en la República Argentina: los permanentes, los transitorios y los temporarios. Sin embargo, aunque solo se tenga una autorización de 'residencia precaria', el sistema del país posibilita el reclamo judicial, a más del administrativo, ante la expulsión del extranjero en esta última situación. En efecto, quien había recibido una condena a siete años de prisión pudo litigar – aunque con suerte adversa – hasta la Corte Suprema y discutir si se le aplicaba o no un beneficio de aquella ley pese a no revestir alguna de las residencias legales establecidas en la normativa"[8].

La ley de migraciones Nº25.871 prevé tres tipos de residencia: 1. Residencia permanente. 2. Residencia temporaria. 3. Residencia transitoria. Asimismo, es posible identificar una cuarta categoría cuando el extranjero tiene una residencia precaria.

Cabe remitir al art. 22 de la ley migratoria (texto modificado) que establece: "Se considerará 'residente permanente' a todo extranjero que, con el propósito de establecerse definitivamente en el país, obtenga de la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES una admisión en tal carácter. Al tramitar el pedido de residencia, el interesado deberá acreditar que cuenta con los medios económicos suficientes para subsistir en el país y que no cuenta con antecedentes penales que pudieren motivar el rechazo de la solicitud, todo ello de acuerdo con las condiciones que establezca la reglamentación. A los hijos de argentinos nativos, naturalizados o por opción que nacieren en el extranjero se les reconoce la condición de residentes permanentes. Las autoridades permitirán su libre ingreso y permanencia en el territorio".

El art. 23 (texto modificado) dispone: "Se considerarán 'residentes temporarios' todos aquellos extranjeros que, bajo las condiciones que establezca la reglamentación, ingresen al país en las siguientes subcategorías: a) Trabajador migrante: quien ingrese al país para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lícita, remunerada, con autorización para permanecer en el país por un máximo de tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples, con permiso para trabajar bajo relación de dependencia; b) Rentista: quien solvente su estadía

[8] M.A. Gelli, *Constitución de la Nación Argentina comentada y anotada*, La Ley, 6ta. Ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2022, T. I, 592-593.

en el país con recursos propios traídos desde el exterior, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier otro ingreso lícito proveniente de fuentes externas. Podrá concederse un término de residencia de hasta tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples; c) Pensionado: quien perciba de un gobierno o de organismos internacionales o de empresas particulares por servicios prestados en el exterior, una pensión cuyo monto le permita un ingreso pecuniario regular y permanente en el país. Podrá concederse un término de residencia de hasta tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples; d) Inversionista: quien aporte sus propios bienes para realizar actividades de interés para el país. Podrá concederse un término de residencia de hasta tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples; e) Científicos y personal especializado: quienes se dediquen a actividades científicas, de investigación, técnicas, o de asesoría, contratados por entidades públicas o privadas para efectuar trabajos de su especialidad. De igual forma, directivos, técnicos y personal administrativo de entidades públicas o privadas extranjeras de carácter comercial o industrial, trasladados desde el exterior para cubrir cargos específicos en sus empresas y que devenguen honorarios o salarios en la República Argentina. Podrá concederse un término de residencia de hasta tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples; f) Deportistas y artistas: contratados en razón de su especialidad por personas físicas o jurídicas que desarrollan actividades en el país. Podrá concederse un término de residencia de hasta tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples; g) Religiosos de cultos reconocidos oficialmente, con personería jurídica expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, que ingresen al país para desarrollar en forma exclusiva actividades propias de su culto. Podrá concederse un término de residencia de hasta tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples; h) Pacientes bajo tratamientos médicos: para atender problemas de salud en establecimientos sanitarios públicos o privados, con autorización para permanecer en el país por un año, prorrogable, con entradas y salidas múltiples. En caso de personas menores de edad, discapacitados o enfermos que por la importancia de su patología debieran permanecer con acompañantes, esta autorización se hará extensiva a los familiares directos, representante legal o curador; i) Académicos: para quienes ingresen al país en virtud

de acuerdos académicos celebrados entre instituciones de educación superior en áreas especializadas, bajo la responsabilidad del centro superior contratante. Su vigencia será por el término de hasta un (1) año, prorrogable por idéntico período cada uno, con autorización de entradas y salidas múltiples; j) Estudiantes: quienes ingresen al país para cursar estudios secundarios, terciarios, universitarios o especializados reconocidos, como alumnos regulares en establecimientos educativos públicos o privados reconocidos oficialmente, con autorización para permanecer en el país por dos (2) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples. El interesado deberá demostrar la inscripción en la institución educativa en la que cursará sus estudios y, para las sucesivas renovaciones, certificación de su condición de estudiante regular; k) Asilados y refugiados: Aquellos que fueren reconocidos como refugiados o asilados se les concederá autorización para residir en el país por el término de dos (2) años, prorrogables cuantas veces la autoridad de aplicación en materia de asilo y refugio lo estime necesario, atendiendo a las circunstancias que determine la legislación vigente en la materia; l) Nacionalidad: Ciudadanos nativos de Estados Parte del MERCOSUR, Chile y Bolivia, con autorización para permanecer en el país por dos (2) años, prorrogables con entradas y salidas múltiples; (…). m) Razones Humanitarias: Extranjeros que invoquen razones humanitarias que justifiquen a juicio de la Dirección Nacional de Migraciones un tratamiento especial; n) Especiales: Quienes ingresen al país por razones no contempladas en los incisos anteriores y que sean consideradas de interés por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. o) Reunificación familiar: ser cónyuge, progenitor o hijo de argentino nativo, naturalizado o por opción; o ser cónyuge, progenitor o hijo soltero menor a DIECIOCHO (18) años no emancipado o mayor con capacidades diferentes, de un residente permanente o temporario, con autorización para permanecer en el país por un máximo de TRES (3) años o por el período de tiempo autorizado a su familiar radicado temporario, prorrogable, con entradas y salidas múltiples. Para su otorgamiento, la autoridad migratoria deberá tener en cuenta el alcance del derecho de reunificación familiar establecido por el artículo 10 de la presente ley. (….)".

En cuanto a los residentes transitorios, el art. 24 dispone: "Los extranjeros que ingresen al país como "residentes transitorios" podrán

ser admitidos en algunas de las siguientes subcategorías: a) Turistas; b) Pasajeros en tránsito; c) Tránsito vecinal fronterizo; d) Tripulantes del transporte internacional; e) Trabajadores migrantes estacionales; f) Académicos; g) Tratamiento Médico; h) Especiales: Extranjeros que invoquen razones que justifiquen a juicio de la Dirección Nacional de Migraciones un tratamiento especial".

Por su parte, el art. 27 establece que se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de la ley "los extranjeros que fueren: a) Agentes diplomáticos y los funcionarios consulares acreditados en la República, así como los demás miembros de las Misiones diplomáticas permanentes o especiales y de las oficinas consulares y sus familiares que, en virtud de las normas del Derecho Internacional, estén exentos de las obligaciones relativas a la obtención de una categoría migratoria de admisión; b) Representantes y delegados, así como los demás miembros y sus familiares de las Misiones permanentes o de las Delegaciones ante los Organismos Intergubernamentales con sede en la República o en Conferencias Internacionales que se celebren en ella; c) Funcionarios destinados en Organizaciones Internacionales o Intergubernamentales con sede en la República, así como sus familiares, a quienes los Tratados en los que la República sea parte eximan de la obligación de visación consular; d) Titulares de visas argentinas diplomáticas, oficiales o de cortesía".

La ley migratoria argentina también reglamenta los procesos administrativos de denegación, de admisión, cancelación de la permanencia y expulsión. El punto sobresaliente refiere a las causales de impedimento de ingreso y permanencia de extranjeros previstas en el art. 29 (texto modificado): "a) la presentación ante la autoridad de documentación nacional o extranjera material o ideológicamente falsa o adulterada; o la omisión de informar sobre la existencia de antecedentes penales, condenas o requerimientos judiciales; o haber articulado un hecho o un acto simulado o celebrado en fraude a la ley o con vicio del consentimiento con la finalidad de obtener un beneficio migratorio; o la falta de exhibición de un documento que demuestre una oferta efectiva de trabajo, cuando el requerimiento de ingreso obedeciera a ese motivo; b) tener prohibido el ingreso, en virtud de una prohibición dictada, hasta tanto esa medida haya sido revocada o se hubiese cumplido el plazo impuesto al efecto; c) haber sido condenado o tener

antecedentes, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, por delitos que para la legislación argentina merezcan pena privativa de la libertad igual o mayor a TRES (3) años, cualquiera fuese la modalidad de cumplimiento; d) haber sido condenado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, por delitos que para la legislación argentina merezcan pena privativa de la libertad menor a TRES (3) años, cualquiera fuese la modalidad de cumplimiento; e) haber sido sorprendido en flagrancia por delito de acción pública que pudiera dar lugar a la suspensión del juicio a prueba o medida alternativa; f) haber incurrido o participado en actos de gobierno o de otro tipo que constituyan genocidio, crímenes de guerra, actos de terrorismo o delitos de lesa humanidad, y de todo otro acto susceptible de ser juzgado por la CORTE PENAL INTERNACIONAL; g) haber incurrido o participado en actividades terroristas, en actividades que propicien la violencia o ideas contrarias al sistema democrático, o pertenecer o haber pertenecido a organizaciones nacional o internacionalmente reconocidas como imputadas de acciones susceptibles de ser juzgadas por el Tribunal Penal Internacional o por la Ley N° 23.077; h) haber sido condenado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, por haber promovido o facilitado, con fines de lucro, el ingreso, la permanencia o el egreso ilegales de extranjeros en el territorio argentino, o haber participado en su promoción o facilitación; i) haber ingresado o intentado ingresar en el territorio nacional eludiendo los controles migratorios, o por un lugar o en horario no habilitados al efecto; j) haber desnaturalizado los motivos de ingreso o admisión en el país, o bien cuando razones fundadas llevaren a la conclusión de que la autorización de ingreso o permanencia concedida hubiera sido motivada por la realización de actividades diferentes a las oportunamente invocadas, ya fueran de carácter lícito o no; k) haber egresado del territorio argentino en cumplimiento de una extradición otorgada definitivamente; l) el incumplimiento de los requisitos de regularización migratoria exigidos por la presente ley (…)". El referido art. 29 prevé: "Se entenderá por condena a toda sentencia condenatoria, independientemente de si se encontrare firme o no, y se entenderá por antecedente al auto de procesamiento al cierre de la investigación penal preparatoria con requisitoria de citación a juicio, a la elevación a juicio o a cualquier acto procesal equiparable a estos".

4. *Consideraciones finales*

El marco jurídico del derecho a migrar se integra con numerosos tratados internacionales y regionales que protegen los derechos de las personas migrantes. Resulta incuestionable que el derecho a migrar constituye un derecho humano. No es un derecho absoluto debido a que su ejercicio es reglamentado por parte de los Estados, en clara manifestación de su soberanía. No cabe perder de vista que los instrumentos internacionales de derechos humanos deben ser considerados en el marco de las decisiones que se toman en cuestiones relativas a migrantes adultos, niños, niñas o adolescentes, refugiados, refugiadas o personas vulnerables.

MIGRARE: UN DIRITTO FONDAMENTALE?*

Antonio Ruggeri

SOMMARIO: 1. Il migrare come *metadiritto*: in ispecie, il rapporto di mutua, inscindibile implicazione che si intrattiene tra il riconoscimento dei diritti fondamentali (particolarmente quelli civili e politici) e la connotazione democratica dell'ordinamento, nell'accezione d'ispirazione liberale che è propria di quest'ultimo, la varietà di accezioni o di "tipi" di migrazione, il carattere riduttivo per un verso, concettualmente opaco per un altro, della qualifica di "migrazione" data dall'art. 35 della Costituzione italiana. – 2. La distinzione tra *migranti* ed *immigrati*, il rischio che le discipline positive che li riguardino (quale, da ultimo, il decreto-legge n. 48 del 2025, c.d. "decreto sicurezza") esibiscano gravi vizi d'incostituzionalità, il bisogno che il fenomeno migratorio, a motivo delle sue imponenti dimensioni, sia fronteggiato anche (e soprattutto) a mezzo di misure adottate in seno alla Comunità internazionale e ad organizzazioni sovranazionali, quale l'Unione europea. – 3. La necessità di un profondo, critico ripensamento del regime giuridico relativo alla cittadinanza, specie al fine di dar modo agli "invisibili", ovverosia a persone stabilmente residenti nel territorio dello Stato e che condividono in tutto e per tutto con noi le più salienti esperienze di vita comunitaria ma che restano prive del godimento dei diritti politici, di partecipare *pleno iure* alle attività svolte dai cittadini, specie per ciò che attiene alle vicende della rappresentanza politica. – 4. La regolamentazione delle migrazioni a mezzo di "catene" di norme per gradi decrescenti di generalità, i limiti ai quali va incontro il principio della *lex posterior* nelle sue applicazioni alle discipline concernenti i migranti, specificamente laddove portino ad un peggioramento della loro condizione complessiva, e l'inversione, in una congiuntura siffatta, della presunzione di validità che usualmente assiste le norme sopravvenienti.

* Intervento introduttivo alla seconda sessione, dall'omonimo titolo, del Convegno della Sezione Italiana dell'Istituto Iberoamericano di Diritto costituzionale su *Quali diritti? Processi di integrazione e sfide contemporanee*, Messina 9-10 giugno 2025. Lo scritto, corredato di un minimo apparato di richiami di lett., è aggiornato alla data del 4 luglio 2025.

1. *Il migrare come* metadiritto*: in ispecie, il rapporto di mutua, inscindibile implicazione che si intrattiene tra il riconoscimento dei diritti fondamentali (particolarmente quelli civili e politici) e la connotazione democratica dell'ordinamento, nell'accezione d'ispirazione liberale che è propria di quest'ultimo, la varietà di accezioni o di "tipi" di migrazione, il carattere riduttivo per un verso, concettualmente opaco per un altro, della qualifica di "migrazione" data dall'art. 35 della Costituzione italiana*

I termini che danno il titolo alla succinta riflessione che mi accingo a svolgere richiedono un preliminare chiarimento. Mi rifaccio al riguardo per brevità a taluni concetti su cui ho già avuto modo di soffermarmi in precedenti occasioni, a partire da quello di "diritto fondamentale": un sintagma che parrebbe in sé racchiudere una duplice incognita, dal momento che alle incertezze che *ab antiquo* avvolgono la nozione di diritto soggettivo ed alla sua crescente difficoltà di distinzione da altre situazioni soggettive si somma la non minore opacità concettuale insita nell'aggettivo che dovrebbe darne la qualificazione e, per ciò stesso, la messa a fuoco teorica.

Ora, per ragioni che mi sono sforzato di enunciare altrove, a mia opinione un diritto fondamentale è un bisogno elementare della persona umana il cui appagamento è condizione di un'esistenza "libera e dignitosa", per riprendere la formula iscritta nella nostra Carta costituzionale con riferimento alla retribuzione per il lavoro prestato che, a mio modo di vedere, risulta dotata di generale valenza[1].

Certo, ciascuno dei termini che figurano nella definizione suddetta, a partire da quelli che rimandano ai concetti di libertà e dignità, richiedono di essere spiegati, evocando in campo micidiali questioni di ordine teorico alle quali nondimeno non può ora farsi cenno alcuno. L'insieme dagli stessi composto, ad ogni buon conto, dà l'idea che non soltanto la persona è intaccata nella sua essenza – direi: nella sua *humanitas* – laddove obbligata ad assistere inerme alla mancata soddisfazione dei bisogni in parola ma anche (e per ciò stesso) ne risulta

[1] Ragguagli a riguardo della "fondamentalità" dei diritti fondamentali possono volendo, aversi dal mio *La "fondamentalità" dei diritti fondamentali*, in *Riv. dir. comp.* (*www.diritticomparati.it*), 3/2023, 17 novembre 2023, 135 ss.

vistosamente alterata la struttura dell'ordinamento, quest'ultimo non potendosi qualificare come "democratico" a causa del mancato riconoscimento dei diritti fondamentali (quanto meno di quelli civili e politici). Si dà, infatti, un rapporto di mutua implicazione tra il carattere democratico dell'ordinamento, nell'accezione invalsa nei Paesi di tradizioni liberali, e il riconoscimento (nel senso, ovviamente, dell'effettivo godimento) dei diritti fondamentali, l'uno non potendo comunque fare a meno dell'altro, e viceversa. È poi chiaro che alcuni diritti fondamentali hanno modo di affermarsi anche in ordinamenti non democratici: la cura della salute, il lavoro, l'abitazione, ad es., erano (e sono) assicurati, pur se non di rado in misura complessivamente inappagante, anche in ordinamenti illiberali ed autoritari. Il punto è, però, che, difettando il godimento dei diritti politici e civili, ne soffre l'intero sistema dei diritti e, con esso, la Costituzione nella sua essenza.

È, dunque, in questo quadro che s'inscrivono le più salienti vicende delle migrazioni. Si tratta di un fenomeno internamente assai articolato e composito, sol che si pensi che, inteso in senso lato (o, meglio, latissimo), il "migrare" può confondersi con forme varie di spostamenti da un luogo all'altro, in ispecie da quello natio ad altri luoghi, sia interni che (e soprattutto) esterni allo Stato, spostamenti dunque di breve durata, quali ad es. si hanno in occasione di scambi Erasmus o per motivi di turismo. Al di fuori di questi casi, possono però aversene altri di lunga durata e persino *sine die*. È, dunque, il tempo a qualificare il fenomeno migratorio, nella sua ristretta e propria accezione, distinguendolo da altre specie di spostamenti, individuali e collettivi[2], pure assai diversi tra di loro, che interessano coloro che lasciano la terra natia per un lasso temporale ristretto ed una finalità determinata. Le migrazioni, perciò, interessano coloro che si spostano per trovare un lavoro che nel luogo di origine non hanno e, in generale, per dare alla propria esistenza ed a quella dei propri cari quei tratti di "libertà e dignità", cui si faceva cenno poc'anzi; e, ancora, coloro che si muovono per ragioni legate

[2] Sul rilievo della dimensione temporale nell'esperienza giuridica, dalla prospettiva del diritto costituzionale, mi piace qui rammentare uno scritto del mio compianto Maestro, T. MARTINES, *Prime osservazioni sul tempo nel diritto costituzionale*, in *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, III, Giuffrè, Milano 1978, 783 ss., nonché in ID., *Opere*, I, *Teoria generale*, Giuffrè, Milano 2000, 477 ss.; v., inoltre, P. GIOCOLI NACCI, *Il tempo nella Costituzione*, Cedam, Padova 1984.

all'ambiente in cui sono stanziati[3] o per ragioni di salute che richiedono lunghi e continui soggiorni fuori dell'ambiente domestico, in ispecie all'estero[4]; infine coloro che si muovono per sottrarsi ai morsi della fame o a guerre, persecuzioni, torture, vale a dire puramente e semplicemente per sopravvivere. Ed è proprio con riferimento a quest'ultima specie che di solito si discorre di "migrazioni": termine che evoca l'idea dello spostamento di un numero ingente di persone disposte ad affrontare un viaggio che comporta rischi per la loro stessa esistenza.

Quest'ultima notazione è preziosa ai fini della ricostruzione che si viene facendo, testimoniando che a volte il "migrare" è un *prius* logico ed assiologico della stessa esistenza umana e/o del godimento dei diritti fondamentali e, per ciò stesso, non può non essere esso stesso un diritto fondamentale (o, meglio, l'oggetto di uno di essi): in un certo senso, può dirsi che è una sorta di "metadiritto", non potendosi affermare

[3] Su questa categoria, i cui connotati – come si è, peraltro, fatto non molto tempo addietro notare [V. MARZOCCO, *Le migrazioni ambientali. Considerazioni critiche su una definizione giuridica ambigua*, in *Biolaw Journal* (*www.teseo.unitn.it*), 1/2024, 20 dicembre 2023, 137 ss., e A. CASCONE, *Migranti ambientali e permesso di soggiorno per calamità: profili di diritto sostanziale e processuale*, in *Riv. giur. ambiente*, 2/2023, 325 ss.] – risultano per vero concettualmente opachi, richiamo qui, nella copiosa messe di scritti, per tutti, il contributo di S. BORRÀS-PENTINAT e A. COSSIRI, *La protezione giuridica dei migranti forzati per causa climatica all'incrocio degli ordinamenti giuridici*, in *Dir., immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*), 3/2024, 1 ss. Altri riferimenti possono aversi da F. PERRINI, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate. Verso una tutela internazionale dei migranti ambientali*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018, e, della stessa, *Il Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo ed i migranti ambientali: una categoria "dimenticata"?*, in *Freedom, Security* & *Justice: European Legal Studies* (*www.fsjeurostudies.eu*), 2/2021, 245 ss.; nella stessa *Rivista*, F. GAUDIOSI, *Environmental migrants: UN recent and "soft" sensitivity v. EU deafening silence in the New European Pact on Migration and Asylum*, 150 ss.; A. STEVANATO, *I migranti ambientali nel decreto-legge n. 20 del 2023. Che cosa resta della loro protezione?*, in *Corti Supreme e Salute* (*www.cortisupremeesalute.it*), 2/2023, 455 ss.; F. PASSARINI, *La tutela dei migranti ambientali nel diritto dell'Unione europea: l'impatto dei recenti sviluppi della prassi giurisprudenziale nazionale e internazionale*, in *Dir. pubbl. eur. – Rass. on-line* (*www.serena.unina.it*), 1/2024, 29 maggio 2024, 499 ss. Infine, volendo, v. anche il mio *Per i migranti ambientali: non muri o respingimenti ma solidarietà e accoglienza*, in *Ord. internaz. e dir. um.* (*www.rivistaoidu.net*), 5/2021, 5 novembre 2021, 1154 ss.

[4] Su di che, per tutti, A. RANDAZZO, *La salute degli stranieri irregolari: un diritto fondamentale "dimezzato"?*, in *Consulta onLine* (*www.giurcost.org*), 6 giugno 2012, nonché, ora, i contributi che sono nel fasc. 1/2024, sopra cit., di *Biolaw Journal*.

alcuno di essi, a partire appunto da quello alla vita, senza il riconoscimento del diritto su cui siamo oggi chiamati a confrontarci.

Questa conclusione, tuttavia, come si è veduto, non ha generale valenza o, per dir meglio, non vale allo stesso modo per altre forme di migrazione, quali quelle che si hanno allo scopo del miglioramento delle proprie condizioni di vita. Non si trascuri, tuttavia, che, pur laddove non sia in gioco la stessa sopravvivenza della persona, lo è in ogni caso la piena affermazione della sua personalità; e, già per ciò solo, dunque, il migrare va annoverato tra i diritti inviolabili dell'uomo.

Alla luce dei rilievi appena svolti, riduttiva per un verso, concettualmente opaca per un altro, appare essere la formula dell'art. 35 della Costituzione italiana che qualifica l'emigrazione una "libertà", laddove meglio avrebbe dovuto dirsi "diritto inviolabile", richiedendosi allo stesso tempo l'adempimento degli obblighi previsti dalla legge "nell'interesse generale": formula questa, per vero, alquanto sibillina che potrebbe tradursi nella posizione di oneri particolarmente gravosi per l'individuo che aspiri a recarsi all'estero, al punto di scoraggiarlo nella realizzazione del proprio progetto. È chiaro, dunque, che la disciplina normativa al riguardo stabilita soggiace a verifica della propria validità secondo ragionevolezza, in una delle sue espressioni maggiormente qualificanti, quale congruità cioè della norma al "fatto", qui alla natura propriamente "generale" dell'interesse[5]. Solo che la vaghezza del parametro fa obiettivamente da ostacolo a siffatto riscontro, naturalmente risolvendosi in un apprezzamento largamente discrezionale (o, diciamo pure, politico-discrezionale) da parte dei giudici, in ispecie della Corte costituzionale cui, come sempre, compete la messa in atto del sindacato in parola con riguardo a leggi e ad atti a queste equiparate.

Ad ogni buon conto, non può tacersi che la nostra legge fondamentale, malgrado il rilievo e la consistenza del fenomeno di cui qui si discorre, è stata fin troppo avara di indicazioni che lo riguardano: oltre che nel disposto sopra richiamato, se ne rinviene unicamente un cenno nell'art. 117, II c., lett. *b*), a riguardo dell'immigrazione, annoverata tra

[5] Sui modi con cui la ragionevolezza è intesa e fatta valere nel corso delle esperienze di giustizia costituzionale, indicazioni possono, volendo, aversi da A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*[7], Giappichelli, Torino 2022, 143 ss. e 154 ss.; v., inoltre, utilmente, in termini generali, R. BIN, *Ragionevolezza, eguaglianza e analogia*, in *Lo Stato*, 20/2023, 323 ss.

le materie riservate alla disciplina dello Stato e non demandabili neppure in parte alla regolamentazione delle Regioni (non figura, infatti, tra quelle per le quali potrebbe aversi la "differenziazione" dell'autonomia in base a quanto disposto dall'art. 116, III c., Cost.)[6].

2. *La distinzione tra* migranti *ed* immigrati*, il rischio che le discipline positive che li riguardino (quale, da ultimo, il decreto-legge n. 48 del 2025, c.d. "decreto sicurezza") esibiscano gravi vizi d'incostituzionalità, il bisogno che il fenomeno migratorio, a motivo delle sue imponenti dimensioni, sia fronteggiato anche (e soprattutto) a mezzo di misure adottate in seno alla Comunità internazionale e ad organizzazioni sovranazionali, quale l'Unione europea*

Dandosi forme varie del "migrare", tra di loro – come si è veduto – non poco diverse per cause ed effetti, se ne ha che parimenti peculiare dev'essere, perlomeno in parte, il trattamento ad esse riservato.

Fermo restando il riconoscimento della libertà o, meglio ancora, del diritto inviolabile di migrare, quale mezzo per la salvaguardia della esistenza libera e dignitosa della persona e della ottimale affermazione della sua personalità, va nondimeno distinta la condizione del *migrante* da quella dell'*immigrato*[7]. Il primo è un soggetto in transito[8], il secon-

[6] In realtà, come si è tentato di mostrare altrove, le Regioni possono giocare un ruolo di non secondario rilievo anche per ciò che attiene al trattamento da riservare tanto ai migranti quanto agli immigrati ed agli emigrati (riferimenti in A. Ruggeri, C. Salazar, *"Ombre e nebbia" nel riparto delle competenze tra Stato e Regioni in materia di emigrazione/immigrazione dopo la riforma del Titolo V*, in *Quad. reg.*, 1/2004, 27 ss., nonché in Aa.Vv., *Problemas constitucionales de la inmigración: una visión desde Italia y España*, a cura di M. Revenga Sánchez, Giuffrè - Tirant Lo Blanch, Milano - Madrid 2005, 309 ss.; in quest'opera altre indicazioni di vario segno).

[7] Su ciò, part., i miei *Cittadini, immigrati e migranti, alla prova della solidarietà*, in *Dir., immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*), 2/2019, 1° luglio 2019, 1 ss., spec. 7 ss., e *Cittadini, immigrati e migranti al bivio tra distinzione e integrazione delle culture (note minime su una spinosa e ad oggi irrisolta questione)*, in *Dir. fond.* (*www.dirittifondamentali.it*), 3/2021, 20 novembre 2021, 393 ss., spec. 398 ss. Cfr. al mio punto di vista quello di Z. Drnas de Clément, *Migraciones sistemáticas como instrumento para la construcción de la ciudadanía global*, in *Ord. internaz. e dir. um.* (*www.rivistaoidu.net*), 1/2022, 15 marzo 2022, 1 ss.

[8] … e – come si è giustamente rilevato da una sensibile dottrina (G. Famiglietti,

do uno che si è stabilito definitivamente o, comunque, per un tempo prevedibilmente lungo sul territorio dello Stato; ovviamente, anche il primo aspira a commutarsi nel secondo ma altrove ed in un secondo momento. All'uno va, dunque, prestato soccorso, specie laddove sia arrivato nel territorio stesso in modo fortunoso e precario, sia cioè bisognoso di cure e di quant'altro occorra a rimetterlo in forze e a dargli modo di proseguire il cammino intrapreso, non già respingimento o abbandono, come invece purtroppo in passato si è fatto[9]. Il secondo, una volta effettuati i controlli usuali di frontiera, deve ricevere il sostegno iniziale richiesto per la realizzazione dell'obiettivo avuto di mira. L'uno, dunque, si attende dallo Stato e dai pubblici poteri in genere assistenza, l'altro accoglienza[10]: in un caso e nell'altro, in breve, solida-

Il richiedente protezione internazionale davanti ai suoi "giudici", Giappichelli, Torino 2021) – si tratta di un vero e proprio "sesto continente", composto da centinaia di milioni di persone, alla deriva.

[9] Emblematica, peraltro, la vicenda della mancata depenalizzazione del reato d'ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, fatta peraltro oggetto di una benevola pronunzia della Consulta, la n. 81 del 2025.

[10] Con specifico riguardo al diritto d'asilo, nella ormai incontenibile lett., v., almeno, M. Benvenuti, *Il diritto di asilo nell'ordinamento costituzionale italiano. Un'introduzione*, Cedam, Padova 2007; F. Lenzerini, *Asilo e diritti umani. L'evoluzione del diritto d'asilo nel diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2009; A. Del Guercio, *La protezione dei richiedenti asilo nel diritto internazionale ed europeo*, Editoriale Scientifica, Napoli 2016; F. Rescigno, *Il diritto d'asilo e la sua multiforme (non) attuazione*, in *Dir., immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*), 3/2020, 99 ss.; V. Signorini, *Il diritto d'asilo sta morendo? Storia dell'accoglienza in Italia*, FrancoAngeli, Milano 2021; L. Montanari, *I richiedenti asilo e la tutela dei diritti fondamentali: alcune riflessioni sulle recenti riforme*, in *Scritti in onore di A. Ruggeri*, IV, Editoriale Scientifica, Napoli 2021, 2771 ss.; C. Panzera, *L'accesso al diritto di asilo: problemi e prospettive*, in *Dir., immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*), 3/2023, 1 ss., del quale, già, *amplius*, *Il diritto all'asilo. Profili costituzionali*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020; A. Natalini, *La condizione giuridica dello straniero*, in Aa.Vv., *La Costituzione vivente*, a cura di L. Delli Priscoli, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2023, 287 ss.; F. Spitaleri, *La tutela giurisdizionale effettiva dei singoli nei settori dell'immigrazione e dell'asilo*, in Aa.Vv., *Il diritto dell'Unione europea nei rapporti tra ordinamenti: tra collaborazione, integrazione e identità*, Atti del V conv. AISDUE, Padova 2-3 novembre 2023, a cura di B. Cortese, in *Riv. Quad. AISDUE* (*www.aisdue.eu*), fasc. spec. 1/2024, 467 ss.; E. Girasella, *Sovranità e flussi migratori. Il diritto di richiedere asilo e di proseguire gli studi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2024, spec. 165 ss.; G. Santomauro, *Il "nucleo duro" del diritto di asilo nel prisma della funzione evolutiva della Costituzione*, in *Atti*

rietà[11], tanto più poi laddove si tratti di persona, quale ad es. un minore,

dell'undicesima giornata annuale dei dottorati del Gruppo di Pisa, a cura di M. Barone, A. De Nicola, A. Stevanato, Quad. 7, fasc. spec. monografico abbinato alla *Riv. Gruppo di Pisa* (*www.gruppodipisa.it*), 2/2024, 201 ss.; pure *ivi*, S. Di Giovanni, *Il diritto costituzionale di asilo delle persone migranti omosessuali e transgender*, 275 ss., e P. Scarlatti, *Appunti per una riflessione su diritto d'asilo e vulnerabilità*, 375 ss. In prospettiva storico-politica, v., poi, N. Petrovic, *Storia del diritto d'asilo in Italia (1945-2020). Le istituzioni, la legislazione, gli aspetti socio-politici*, FrancoAngeli, Milano 2020, e C. Latini, *Alle origini del diritto di asilo. Una prospettiva storica*, Giappichelli, Torino 2021. Infine, Aa.Vv., *Immigrazione, asilo e cittadinanza*, a cura di P. Morozzo della Rocca, Maggioli, Rimini 2024. Quanto, poi, alla politica dell'Unione europea in tema di asilo e d'immigrazione e al rischio che abbia a prendere forma una "fortezza Europa", pertinenti rilievi sono stati, non molto tempo addietro, affacciati da U. Villani, *I principi della politica di asilo e d'immigrazione dell'Unione e il rischio di 'Fortezza Europa'*, in *Freedom, Security* & *Justice: European Legal Studies* (*www.fsjeurostudies.eu*), 2/2023, 5 ss.; nella stessa *Rivista*, v., già, il fascicolo monografico su *Verso un quadro comune europeo ed una nuova* governance *della migrazione e dell'asilo*, 2/2021; M. Forti, *Questioni giuridiche e problemi di tutela dei diritti fondamentali nella risposta dell'Unione europea alle pratiche di strumentalizzazione dei flussi migratori*, 3/2022, 245 ss.; ancora *ivi*, quanto alla giurisprudenza eurounitaria, v. T.M. Moschetta, *Mutuo riconoscimento, leale cooperazione ed effettività dei diritti nel(l'incompiuto) sistema comune d'asilo: spunti critici sulla recente giurisprudenza della Corte di giustizia*, 3/2024, 58 ss. V., inoltre, almeno, E. Cavasino, *Le dimensioni costituzionali del diritto d'asilo nel processo d'integrazione europea*, in *Scritti in onore di A. Ruggeri*, cit., II, 905 ss., e, della stessa, *Solidarietà, asilo e immigrazione fra diritto sovranazionale e dimensione costituzionale*, in *DPCE on line* (*www.dpceonline.it*), 3/2023, 9 ottobre 2023, 2465 ss.; S. Amadeo, F. Spitaleri, *Il diritto dell'immigrazione e dell'asilo dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino 2022; C. Scissa, F.L. Gatta, *Access to asylum in times of crises, force majeure and instrumentalization in the EU: Restrictive trends in asylum law and in the case-law*, in *Freedom, Security* & *Justice: European Legal Studies* (*www.fsjeurostudies.eu*), 3/2024, 226 ss., e V. Faggiani, *La necessaria riformulazione del diritto di asilo europeo. Tra crisi migratoria e involuzione democratica*, FrancoAngeli, Milano 2024. Infine, i contributi di D. Tega, P. Bonetti, E. Celoria, G. Morgese che sono in *Quad. cost.*, 4/2024 e gli altri su *Il futuro del diritto e della politica migratoria europea: il Nuovo Patto e oltre*, a cura di G. Morgese, che sono in *Riv. Quad. AISDUE* (*www.aisdue.eu*), fasc. spec. 4/2024, nonché R. Bendinelli, *La tutela della persona nell'unione europea: il caso dei «richiedenti asilo»*, Jovene, Napoli 2025.

[11] Amplissima – come si sa – la letteratura che ne ha fatto (e seguita senza sosta a farne) variamente oggetto di studio: solo per una prima informazione e avuto riguardo a taluni scritti di recente apparsi, v., almeno, F. Lucherini, *La solidarietà come fondamento relazionale dei diritti sociali. L'esperienza italiana in prospettiva comparata*, in *Quad. cost.*, 4/2023, 943 ss.; C. Salazar, *Sui diritti sociali e il principio di solidarietà*, in

un anziano, una donna in stato di gravidanza, un malato, ecc., particolarmente meritevole di ricevere siffatte prestazioni[12]. Esattamente il contrario – come si vede – dell'indirizzo di cui si fanno portatori i Governi di alcuni Stati, tra i quali – ahimè – il nostro, connotato – se posso esser franco – da alcune stranezze, di cui per vero si fatica a capire la *ratio*[13], e, comunque, ispirato ad un nazionalismo ad oltranza,

Riv. AIC (*www.rivistaaic.it*), 1/2024, 14 marzo 2024, 188 ss., e, della stessa, con specifico riguardo agli interventi regionali a salvaguardia dei diritti sociali degli stranieri in genere e degli immigrati in ispecie, *La legislazione regionale sull'accesso degli stranieri alle prestazioni sociali nel prisma della giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, in *Dir. reg.* (*www.dirittiregionali.it*), 1/2025, 19 marzo 2025, 271 ss.; A. Riviezzo, *Di norma solidale. Costituzione e progetto sociale nell'acquis della solidarietà*, FrancoAngeli, Milano 2024; i contributi che sono nel fasc. monografico dedicato a *I percorsi della solidarietà nello stato costituzionale: nuovi attori e problemi, tra Costituzione e politiche europee*, a cura di A. Buratti, in *Riv. dir. comp.* (*www.diritticomparati.it*), *Special Issue* V (2024), e gli altri che sono negli Atti del Convegno e della *Call for paper* su *In dialogo con Serio Galeotti a cento anni dalla nascita: dei grandi temi del diritto costituzionale*, Bergamo 15 dicembre 2022, a cura di B. Pezzini, Giappichelli, Torino 2024; inoltre, gli scritti su *Riconoscimento dell'altro* che sono in *Costituzionalismo* (*www.costituzionalismo.it*), 1/2025, part. quello di C. Tripodina, *Dovere di solidarietà e riconoscimento dell'altro*, 5 maggio 2025, 79 ss. Specifica attenzione alla dimensione sovranazionale è, poi, negli studi di P. Mengozzi, *L'idea di solidarietà nel diritto dell'Unione europea*, Bologna University Press, Bologna 2022; C. Massarotti, *Il principio di solidarietà nel diritto dell'Unione europea*, in *Astrid* (*www.astrid-online.it*), 6/2024, 22 aprile 2024, e A. Pisapia, *The Solidarity Principle as a Founding Principle in the EU Health Policies*, in *Federalismi* (*www.federalismi.it*), 15/2024, 26 giugno 2024, 113 ss. Infine, K. Lenaerts, *Democrazia, Stato di diritto e solidarietà: sostenere i valori europei*, in *Eurojus* (*www.eurojus.it*), 1/2025, 4 marzo 2025, e, se si vuole, anche i miei *Il principio di solidarietà alla prova del fenomeno migratorio*, in *Consulta OnLine* (*www.giurcost.org*), 3/2017, 30 ottobre 2017, 445 ss., nonché in Aa.Vv., *Cittadinanza, immigrazione e diritti: i sistemi di welfare alla prova delle nuove dinamiche migratorie*, a cura di L. Montanari e C. Severino, Editoriale Scientifica, Napoli 2018, 71 ss.; *Cittadini, immigrati e migranti, alla prova della solidarietà*, cit., e *Per i migranti ambientali: non muri o respingimenti ma solidarietà e accoglienza*, cit.

[12] Si ha, dunque, conferma che, anche in seno al *genus* dei migranti e/o degli immigrati, può aversi, come effettivamente si ha, riscontro di "gradi" diversi per intensità e complessiva consistenza del bisogno di prestazioni ispirate a solidarietà; e ciò – come si viene dicendo – vale particolarmente per le persone maggiormente vulnerabili ed esposte [specificamente sul punto, v. R. Russo, *I diritti fondamentali sono diritti di tutti? Uguaglianza, solidarietà e stereotipi nel trattamento dei migranti*, in *Giust. ins.* (*www.giustiziainsieme.it*), 10 gennaio 2020].

[13] … quale, ad es., quella insita nel protocollo siglato con l'Albania per dare allog-

testimoniato, ancora di recente, dall'attacco mosso alla Corte EDU, per il fatto di offrire tutela a migranti ed immigrati, ben oltre – a quanto si legge in un documento sottoscritto dai Governi stessi – di ciò che è al riguardo stabilito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo; un documento che ha peraltro suscitato l'immediata e ferma reazione del Consiglio d'Europa.

Ancora una volta, vengono in immediato rilievo le implicazioni che si hanno tra i diritti fondamentali e l'ordinamento democratico. Il trattamento offerto a migranti ed immigrati è, infatti, un banco di prova particolarmente attendibile della effettiva natura dell'ordinamento, del suo modo cioè di essere e di operare. Non si perda, infatti, mai di vista la circostanza per cui tutti devono poter godere del riconoscimento dei diritti fondamentali, pur se alcuni di essi, implicando un rapporto sia pur relativamente stabile con il territorio, non possono essere esercitati da chi è in esso di passaggio[14], un godimento che tuttavia, per ragioni varie, non è stato (e, soprattutto, oggi non è) appieno garantito.

gio ai migranti, peraltro miracolosamente fatto salvo dalla Corte costituzionale albanese [E. Koka, D. Veshi, *Il Protocollo Italia-Albania in materia migratoria salvato (per un voto) dalla Corte costituzionale albanese*, in *Quad. cost.*, 4/2024, 918 ss.], che non ha di sicuro centrato l'obiettivo per il quale è venuto alla luce, a fronte di costi assai consistenti sostenuti per darvi esecuzione [in tema, tra gli altri, A. Fusco, *«Aiutiamoli a casa d'altri»: note critiche sul Protocollo italo-albanese per la collaborazione rafforzata in materia migratoria*, in *Quad. cost.*, 1/2024, 166 ss., e C. Siccardi, *Le procedure Paesi sicuri e il protocollo Italia-Albania alla luce della più recente giurisprudenza: profili di diritto costituzionale*, in *Dir., immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*), 1/2025, 1 ss.].

[14] Si pensi, solo per fare un esempio, al diritto di associazione. Notazioni di vario segno a riguardo del tema evocato nel testo sono nei contributi di Aa.Vv., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Atti del XXIV Convegno annuale dell'Associazione italiana dei costituzionalisti, Cagliari 16-17 ottobre 2009, Jovene, Napoli 2010, nonché in quelli di Aa.Vv., *Immigrazione e diritti fondamentali fra Costituzioni nazionali, Unione europea e diritto internazionale*, a cura di S. Gambino e G. D'Ignazio, Giuffrè, Milano 2010, e Aa.Vv., *Immigrazione e condizione giuridica dello straniero*, a cura di G. Moschella e L. Buscema, Aracne, Roma 2016. Inoltre, C. Siccardi, *I diritti costituzionali dei migranti in viaggio sulle rotte del Mediterraneo*, Editoriale Scientifica, Napoli 2021. Quanto a *I diritti sociali al tempo delle migrazioni*, per tutti, v., con questo titolo, i contributi riuniti da F. Astone, A. Lupo, V. Prudente, A. Romeo, Editoriale Scientifica, Napoli 2019. Se si vuole, può, inoltre, vedersi anche il mio *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell'e-*

La questione è, per vero, inquietante. Non si dimentichi, infatti, che l'involuzione autoritaria non necessariamente (e, anzi, raramente) si ha a mezzo di innovazioni esplicite apportate al dettato costituzionale e appunto volte al soffocamento dei diritti di libertà o alla introduzione di soluzioni istituzionali volte a determinare un complessivo squilibrio nell'esercizio dei pubblici poteri. L'ipotesi che un domani prenda forma una revisione costituzionale che cancelli dalla lavagna costituzionale la parola "democratica" che qualifica la Repubblica italiana (e similmente per altri Paesi) è, invero, alquanto remota e potrebbe apparire persino ingenuo prefigurarsela. Piuttosto, la torsione ordinamentale si afferma per il tramite di novità normative o di mero fatto che si hanno ai piani sottostanti a quello costituzionale o, magari, lungo canali sotterranei, rendendosi come tali invisibili o, come che sia, scarsamente percettibili. Non si trascuri, inoltre, che l'eversione costituzionale si ha non di rado non già *uno actu* bensì attraverso una serie di provvedimenti o comportamenti funzionalmente connessi e cospiranti al medesimo fine[15], a volte con somma gradualità, dimostrandosi quindi assai arduo stabilire il momento di svolta, in cui cioè si consuma la discontinuità costituzionale. Occorre, dunque, avere somma vigilanza e attenzione, dal momento che, proprio quando la guardia si abbassa, lì maggiore è il rischio dell'avvento e del radicamento del fatto eversivo.

sperienza, in *Consulta OnLine* (*www.giurcost.org*), 2/2017, 12 luglio 2017, 364 ss., ed *ivi* altri riferimenti. Con specifico riguardo al diritto allo studio di rifugiati e di migranti richiedenti asilo, v., ora, E. GIRASELLA, *op. et loc. ult. cit.* Quanto, poi, al diritto al lavoro, v., almeno W. CHIAROMONTE, *Lavoro e diritti sociali degli stranieri. Il governo delle migrazioni economiche in Italia e in Europa*, Giappichelli, Torino 2013; AA.VV., *Migranti e lavoro*, a cura di W. Chiaromonte, M.D. Ferrara e M. Ranieri, Il Mulino, Bologna 2020, e AA.VV., *Immigrazione e lavoro. Quali regole? Modelli problemi e tendenze*, a cura di P. Bonetti, M. D'Onghia, P. Morozzo della Rocca, M. Savino, Editoriale Scientifica, Napoli 2022. Altre indicazioni, ora, in B. VIMERCATI, *Lavoro, partecipazione e diritti di cittadinanza*, in *Riv. AIC* (*www.rivistaaic.it*), 2/2025, 9 giugno 2025, 364 ss., spec. 408 ss. (in relazione al triste fenomeno del proletariato che vede coinvolti anche gli immigrati irregolari). Fuor di dubbio, dunque, che l'obiettivo della piena occupazione (a riguardo del quale, per tutti, ora, P. PILUSO, *L'obiettivo della piena occupazione nelle trasformazioni della Costituzione economica. Un impegno in cerca di effettività*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025) accomuni cittadini ed immigrati regolari.

[15] … come da noi si è avuto, giusto un secolo addietro, con l'avvento delle leggi "fascistissime".

Qual è, dunque, la ragione del succinto richiamo di concetti di ordine generale in relazione al tema che oggi ci occupa?

Ora, non ho esitazione a dichiararmi fiducioso che le istituzioni repubblicane siano in Italia ancora ben salde ed in grado di resistere ai colpi ad esse inferti da più parti per abbatterle o, come che sia, far cambiare loro radicalmente volto. Non posso, tuttavia, nascondermi la viva preoccupazione avvertita davanti ad alcune misure da noi di recente varate[16], tra le quali principalmente il D.L. n. 48 del 2025 (c.d. "decreto sicurezza"), convertito dalla legge n. 80 del 2025, venuto alla luce a seguito di una confusa e per vero inquietante vicenda[17]: un decreto che, ad ogni buon conto, come si è fatto notare da un'accreditata dottrina[18], rende il Paese meno… *sicuro* e la cui incostituzionalità è peraltro, sotto più aspetti, rilevata in un appello sottoscritto da una nutrita schiera di studiosi, operatori e cittadini, nonché in numerosi commenti dottrinali[19]

[16] … tanto più, poi, se messe a raffronto con altre di tempi ormai andati… [si è fatto il punto sugli indirizzi fin qui invalsi in fatto d'immigrazione in AA.VV., *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, a cura di M. Giovannetti e N. Zorzella, FrancoAngeli, Milano 2020; v., inoltre, i contributi su *La triste parabola del diritto dell'immigrazione. Il Legislatore cambia ancora idea (in peggio). In ricordo di Cecilia Corsi*, in *Quest. giust.* (*www.questionegiustizia.it*), 3/2023, 2 ottobre 2023; più di recente, P. VERONESI, *La decretazione d'urgenza in materia di "Paesi sicuri": una "confluenza" di decreti tra inopportunità e illegittimità*, in *Dir., immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*), 1/2025, 1 ss.].

[17] Basti solo al riguardo tener presente che il medesimo testo normativo, con piccoli scostamenti, costituiva oggetto di un disegno di legge, già approvato da uno dei rami del Parlamento e prossimo ad essere licenziato anche dall'altro, pur se con talune modifiche che avrebbero richiesto il ritorno alla prima Camera. E non è inopportuno qui rammentare che una "conversione" siffatta di un disegno in un decreto-legge si è ad oggi registrata unicamente due volte, non però con riferimento alla materia penale. Quale mai possa essere la situazione di emergenza che abbia indotto il Governo a far luogo, a buon titolo, alla "conversione" in parola resta misterioso, senza peraltro trascurare la palese eterogeneità dell'atto. Va, nondimeno, tenuto presente, con riguardo a quest'ultimo profilo, l'orientamento ancora da ultimo ribadito da Corte cost. n. 90 del 2025, secondo cui possono giustificarsi discipline pur oggettivamente eterogenee ma accomunate dallo scopo di far fronte ad "episodi delittuosi di notevole gravità, sintomatici di una situazione di degrado sociale di una determinata area territoriale".

[18] E. DOLCINI, *Un Paese meno sicuro per effetto del decreto-legge sicurezza*, in *Sist. pen.* (*www.sistemapenale.it*), 15 maggio 2025.

[19] Ha fatto opportunamente notare M. RUOTOLO, *Sicurezza e disprezzo dell'altro*, in *Costituzionalismo* (*www.costituzionalismo.it*), 1/2025, 14 marzo 2025, 1 ss., che alcune

ed in un'accurata e puntuale relazione dell'Ufficio Massimario e Ruolo della Corte di Cassazione, n. 33/2025 del 23 giugno 2025, dalla quale possono aversi numerosi richiami di lett.[20].

novità normative, quali quelle cui si fa ora cenno nel testo, sembrano ispirate, più che dalla "logica" di garantire la sicurezza, da quella del "disprezzo dell'altro". Opportuni rilievi, di recente, in S. LONATI e C. MELZI D'ERIL, *Il decreto-legge sicurezza (n. 48/2025): autoritratto involontario di una politica di oppressione*, in *Sist. pen.* (*www.sistemapenale.it*), 11 giugno 2025, nonché, da ultimo, in A. MUSUMECI, *Sicurezza o ordine pubblico ideale? Note critiche sul più recente uso delle politiche securitarie in chiave repressiva*, in *Riv. AIC* (*www.rivistaaic.it*), 3/2025, 30 giugno 2025, 1 ss. Segnalo, inoltre, che l'Associazione dei Costituzionalisti si è mostrata avvertita del rilievo del decreto sicurezza, ospitando un fitto e animato dibattito in *La Lettera*, 04/2025, *Il decreto-legge sicurezza*, avviato da un intervento del suo Presidente, R. BALDUZZI, dal titolo *Il decreto con forza di legge e la sicurezza pubblica*.

[20] Non si trascuri, poi, il documento del 14 aprile dell'Alto Commissario per i diritti umani dell'ONU, nel quale si manifesta viva preoccupazione per il fatto che il decreto del Governo colpisca, tra gli altri, migranti e rifugiati, con grave pregiudizio per i diritti che agli stessi fanno capo. Critiche severe si rinvengono altresì in un documento deliberato dall'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale del 9 aprile 2025 e in un comunicato della Giunta esecutiva centrale dell'Associazione Nazionale Magistrati, dal titolo *Nel decreto sicurezza possibili profili di illegittimità costituzionale* del 14 aprile 2025, nonché dall'Unione delle Camere Penali e da altri enti ed istituzioni ancora. Da ultimo, un particolare risalto va dato all'istanza di un'azione a tutela sollecitata da tutti i membri togati e da tre esponenti non togati (R. Romboli, M. Papa ed E. Carbone) del CSM nei riguardi della singolare sortita del Ministro Nordio che – a quanto pare – in un'intervista ad un noto quotidiano, avrebbe affermato che le critiche indirizzate dal Massimario della Cassazione al decreto sicurezza suonerebbero come "oltraggiose" nei riguardi del Parlamento ed "irriverenti" verso il Capo dello Stato, oltre che "improprie" ed "imprudenti". Non posso qui trattenermi dal manifestare il mio stupore davanti a giudizi siffatti [v., infatti, quanto se ne dice nel mio *Editoriale* dal titolo *Il Ministro della giustizia e la confusione dei poteri*, apparso su *Consulta OnLine* (*www.giurcost.org*) il 3 luglio 2025, dal quale sono ripresi i rilievi critici di seguito esposti]. Il Ministro parrebbe, infatti, dimenticare che ogni anno numerosi disposti di legge e di atti a queste equipollenti, tutti provvisti della firma del Presidente della Repubblica, sono fatti oggetto di pronunzie ablative da parte della Consulta: forse che anche quest'ultima si mostra "oltraggiosa" ed "irriverente" verso le altre istituzioni della Repubblica? Piuttosto, riprendendo qui, con adattamenti, una parte del titolo di un noto studio monografico che ha avuto giustamente fortuna, verrebbe da dire: *ogni organo al suo posto…* Ed è evidente che né le Camere né il Capo dello Stato sono offesi da iniziative giudiziarie i cui esiti si traducano nella caducazione degli atti da essi adottati: in particolare – per ciò che qui maggiormente preme rimarcare – non lo è il

D'altro canto, con specifico riguardo alla condizione dei migranti, da più parti si è fatto ripetutamente e giustamente notare, con dovizia di argomenti, quanto sia labile e persino evanescente la linea di confine esistente tra i c.d. centri di accoglienza e i veri e propri istituti di detenzione[21]. Testimonianza di insensibilità costituzionale e di vera e propria crudeltà si ha, poi, nel momento in cui si fanno tornare nel Paese di origine quei migranti che da esso per disperazione si sono allontanati per sfuggire a fame, guerre, persecuzioni, violenze[22].

Presidente della Repubblica, per la elementare ragione che non è chiamato ad emettere verdetti anticipati d'incostituzionalità ma solo a segnalare – come, peraltro, nella circostanza ha fatto, alcuni disposti normativi palesemente incompatibili con la Carta costituzionale, disposti dunque *anticostituzionali*, ancora più che meramente *incostituzionali*, ovverosia affetti da *invalidità in senso forte*, non già da una *in senso debole* [quanto alla prima distinzione, v. A. Spadaro, in più scritti, tra i quali *Limiti del giudizio costituzionale in via incidentale e ruolo dei giudici*, ESI, Napoli 1990, 262 ss.; per la seconda, R. Guastini, *Dalle fonti alle norme*[2], Giappichelli, Torino 1992, 207 ss. Una critica severa nei riguardi del pensiero del Ministro, può, poi, vedersi in R. Bin, *Nordio e il paese delle meraviglie*, in *LaCostituzione.info* (*www.laCostituzione.info*), 1 luglio 2025]. Non si dimentichi, infine, che nessuno "sgarbo" si consuma a danno del Capo dello Stato persino nel caso che siano caducate leggi "radicalmente" oscure – come si è avuto con Corte cost. n. 110 del 2023 – che, dunque, potrebbero, a mia opinione a buon titolo, essere giudicate, anziché meramente *irragionevoli*, *irrazionali*, nulle-inesistenti insomma, e perciò non farsene da chiunque applicazione alcuna, senza perciò investire la Consulta della loro cognizione [ragguagli nel mio *La "radicale oscurità" delle leggi e il "riaccentramento" del giudizio di costituzionalità volto ad accertarla*, in *Riv. Gruppo di Pisa* (*www.gruppodipisa.it*), 2/2024, 20 agosto 2024, 143 ss.].

[21] In tema, per tutti, D. Loprieno, *Trattenere e punire". La detenzione amministrativa dello straniero*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018, e G. Campesi, *La detenzione amministrativa degli stranieri. Storia, diritto, politica*, Carocci, Roma 2013. Assai istruttive al riguardo le indicazioni offerte dalla giurisprudenza europea in merito al trattamento riservato alle persone detenute negli *hotspots* italiani [in tema, *ex plurimis*, E. Ruozzi, *Italy as an unsafe place? The protection of migrants' fundamental rights as a systemic issue in the dialogue between Courts: some recent developments*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies* (*www.fsjeurostudies.eu*), 3/2023, 152 ss.; G.N. Imperlino, *Il trattamento delle persone detenute negli* hotspots *italiani nella recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Ord. internaz. e dir. um.* (*www.rivistaoidu.net*), 1/2024, 15 marzo 2024, 131 ss., e R. Cherchi, *L'approccio hotspot e i diritti umani: le condanne dell'Italia nella sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo* J.A. e altri c. Italia *e nelle successive* A.E. e altri c. Italia*,* A.B. c. Italia*,* A.S. c. Italia*,* W.A. e altri c. Italia*,* M.A. c. Italia, in *Dir. immigraz. e citt.* (*www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it*). 1/2024, 1 ss.].

[22] In materia di espulsione, si segnala ora Corte cost. n. 73 del 2025, nella quale,

Le dimensioni del fenomeno migratorio, che hanno ormai assunto carattere imponente[23], confermano, ad ogni buon conto, in modo

tra l'altro, si rileva non sussistere "alcun automatismo espulsivo, dovendo il magistrato di sorveglianza procedere a una ponderazione di interessi quanto agli effetti dell'eventuale espulsione sulle condizioni personali e familiari della persona interessata, la quale, giova ribadirlo, si trova in una condizione che ne imporrebbe, comunque, l'espulsione una volta espiata la pena. In un ordinamento costituzionale ispirato al principio di libertà, inoltre, come correttamente rileva l'Avvocatura, non trova alcuno spazio un diritto soggettivo del detenuto a rimanere in carcere. L'astensione temporanea dallo Stato dall'esercizio della potestà punitiva comporta la riespansione della libertà personale, e ciò sempre a condizione che non sussistano le condizioni di pericolo di persecuzione, di trattamenti disumani o degradanti e le altre condizioni indicate dall'art. 19 t.u. immigrazione". Molto importante è, infine, la recentissima Corte cost. n. 96 del 2025, con riguardo alle garanzie da assicurare nei CPR, tuttavia conclusasi nel senso della inammissibilità delle questioni sollevate, malgrado il riconoscimento del *vulnus* patito dal ricorrente, specie per ciò che attiene al rispetto della riserva assoluta di legge, di cui all'art. 13, II c., Cost., limite questo nella circostanza non rispettato, non avendo la disciplina normativa portata alla cognizione della Corte previsto, unitamente ai "casi", anche i "modi" con cui le persone sono trattenute nei CPR, una disciplina, peraltro, in buona sostanza risultante da fonte regolamentare, nel mentre le stesse direttive dell'Unione europea in tema di rimpatrio risultano sprovviste di una disciplina puntuale, in grado di porre limiti adeguati all'amministrazione. In conclusione, dovrà essere il legislatore – dice la Corte – a fornire "un'adeguata base legale alle enunciate istanze, tanto più urgente in considerazione della centralità della libertà personale nel disegno costituzionale". Ampio richiamo alla decisione della Consulta è dato nella recentissima pronunzia della Corte d'appello di Cagliari – sez. distaccata di Sassari – del 4 luglio c.a., N.R.G. 290/2025, che si conclude con la seguente, ineccepibile affermazione: "In assenza di quella determinazione dei 'modi' della detenzione, non 'ancora' disciplinati dal legislatore con fonte primaria, non può che riespandersi il diritto alla libertà personale, il cui vulnus è chiaramente espresso dalla Consulta, perché qualunque 'modo' non disciplinato da norma primaria non riveste il crisma della legalità costituzionale ed è legalmente inidoneo a comprimerla".

[23] Riferimenti ed indicazioni sul fenomeno e i problemi, molti dei quali ad oggi irrisolti ed anzi aggravati, ai quali ha dato (e dà) vita, possono aversi da AA.VV., *Migrazioni internazionali. Questioni giuridiche aperte*, a cura di I. Caracciolo, G. Cellamare, A. Di Stasi, P. Gargiulo, Editoriale Scientifica, Napoli 2022, nonché dai contributi che sono in *Crisi migratorie. Nuove sfide per i diritti umani*, in *Ord. internaz. e dir. um.* (*www.rivistaoidu,net*), suppl. al fasc. 3/2023, e da AA.VV., *International migration and the law. Legal approaches to a global challenge*, a cura di I. Caracciolo, G. Cellamare, A. Di Stasi, P. Gargiulo, Routledge - Giappichelli, London - New York - Torino 2024. V., inoltre, utilmente, AA.VV., *Migranti stranieri cittadini del mondo*, a cura di G. Grasso, L. Panzeri, A. Stevanato, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.

inequivocabile che lo stesso non può essere affrontato a modo con le sole forze di cui dispongono i singoli Stati che sono oggetto di flussi d'ingresso consistenti, richiedendo piuttosto l'adozione di misure concertate in seno alla Comunità internazionale e ad organizzazioni sovranazionali, tra le quali principalmente l'Unione europea[24].

Per l'aspetto da ultimo considerato, il fenomeno in esame evoca in campo categorie classiche della teoria costituzionale, quali quelle di Stato e di sovranità, che peraltro – come si sa – sono da tempo sotto *stress* e che proprio sul terreno su cui prende forma e si radica il fenomeno stesso hanno una delle più attendibili verifiche della loro perdurante tenuta. Plurimi segni, tuttavia, mostrano il carattere vieppiù recessivo delle categorie in parola che faticano a tenere il passo di cambiamenti epocali; e basti solo al riguardo tenere a mente il carattere (temo, irreversibile) delle alterazioni climatiche i cui effetti si riverberano – come si sa – anche sulle migrazioni che da esse, in una non secondaria e crescente misura, si alimentano.

3. *La necessità di un profondo, critico ripensamento del regime giuridico relativo alla cittadinanza, specie al fine di dar modo agli "invisibili", ovverosia a persone stabilmente residenti nel territorio dello Stato e che condividono in tutto e per tutto con noi le più salienti esperienze di vita comunitaria ma che restano prive del godimento dei diritti politici, di partecipare* pleno iure *alle attività svolte dai cittadini, specie per ciò che attiene alle vicende della rappresentanza politica*

I migranti tendono, poi, come si diceva, a commutarsi in immigrati nei Paesi nei quali si stanziano, aspirando a ricostruire la propria esistenza sì da dar modo a quest'ultima di potersi connotare come autenticamente "libera e dignitosa".

Di ciò che ha luogo in ordinamenti diversi dal nostro nulla qui può dirsi. Mi limito solo ad osservare che, ferma restando la diversità delle discipline al riguardo stabilite, il criterio che mi parrebbe maggiormen-

[24] In tema, v., di recente, G. BORZONI, *L'Europa e le migrazioni mediterranee tra guerra fredda e terzo millennio. Diplomazia multilaterale e vincoli nazionali*, Jovene, Napoli 2025.

te confacente alle complessive esigenze di un ordinamento democratico è quello che leva sul legame che viene a stabilirsi tra persona e territorio in ordine all'acquisto della cittadinanza e, in genere, al godimento dei diritti fondamentali come pure all'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà: doveri che – è superfluo qui rammentare – gravano su tutti i componenti il gruppo sociale, con particolare riferimento però a coloro che sono maggiormente in grado di esercitarli e a beneficio delle persone che più ne hanno bisogno, tra le quali – come si viene dicendo – sono appunto i migranti e, *mutatis mutandis*, gli immigrati. Occorre, insomma, dare centrale rilievo alla persona *ut sic* e, per ciò stesso, alla comunanza delle esperienze di vita che si intrattiene per effetto del radicamento stabile sul territorio.

Ora, non intendo qui riaprire l'annoso dibattito concernente la cittadinanza, i suoi modi di acquisto, i rapporti con la cittadinanza europea[25], la connotazione complessiva, del cui esame è di tutta evidenza altra la sede[26]. Mi limito solo a rilevare, senza il pur necessario supporto

[25] … a riguardo dei quali, per tutti, i contributi di AA.VV., *Cittadinanza europea e cittadinanza nazionale. Sviluppi normativi e approdi giurisprudenziali*, a cura di A. Di Stasi, M.C. Baruffi, L. Panella, Editoriale Scientifica, Napoli 2023.

[26] Riferimenti ed indicazioni in merito alle non poche, complesse questioni che al riguardo si pongono possono aversi da A. RAUTI, *La decisione sulla cittadinanza tra rappresentazione politica e fini costituzionali*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020, nonché, più di recente, da C. PANZERA, *La cittadinanza come* diritto *e come* problema *nello Stato costituzionale*, in *Riv. AIC* (*www.rivistaaic.it*), 3/2024, 11 luglio 2024, 19 ss. Molto importanti sono, ora, due novità di segno per certi versi opposto. L'una è data dalla legge n. 74 del 2025, che ha convertito con sostanziali modifiche il decreto-legge n. 36 del 2025, facendo perdere – si badi: con effetto retroattivo – la cittadinanza ai figli nati all'estero di genitori italiani con doppia cittadinanza, salvo il caso che un ascendente diretto di primo o di secondo grado possieda o abbia posseduto al momento della morte esclusivamente quella italiana ovvero un genitore o adottante è stato residente in Italia per almeno due anni continuativi successivamente all'acquisto della cittadinanza italiana e prima della data di nascita o di adozione del figlio. La qual cosa – come si vede – comporta una vistosa contrazione degli effetti conseguenti allo *jus sanguinis*. L'altra novità è, poi, data da Corte cost. n. 25 del 2025 che ha dichiarato l'incostituzionalità della disciplina concernente l'acquisto della cittadinanza "nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti dall'età, da patologie o da disabilità, attestate mediante certificazione rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica" [sulla pronunzia in parola, v. la nota di P. TORRETTA, *Cittadinanza e disabilità:*

di un'adeguata argomentazione, che diritti e doveri dovrebbero avere quale punto qualificante di riferimento proprio il legame suddetto e da esso, dunque, dovrebbe linearmente discenderne la conformazione[27].

Questa idea tarda, ad ogni buon conto, a realizzarsi appieno ma risulta man mano viepiù condivisa. Non a caso, una delle iniziative referendarie su cui siamo stati da ultimo chiamati a pronunciarci ha avuto ad oggetto il dimezzamento da dieci a cinque anni dei tempi di residenza legale in Italia dello straniero maggiorenne extracomunitario per la richiesta di concessione della cittadinanza italiana[28].

Devo esser franco fino in fondo. A mio modo di vedere, non può dirsi in tutto democratico un ordinamento che considera "invisibili" alcune persone che risiedono da noi da decenni, che hanno generato figli che frequentano le stesse scuole dei nostri, che lavorano fianco a fianco con noi e, insomma, che condividono in tutto e per tutto le no-

è incostituzionale l'obbligo di provare la conoscenza della lingua italiana, in *Consulta OnLine* (*www.giurcost.org*), 1/2025, 28 aprile 2025, 430 ss.]. Se ne ha che la cittadinanza si contrae per un verso e si espande per un altro a fisarmonica.

[27] Cfr. al punto di vista qui espresso quello, non molto tempo addietro, manifestato da M. PIGNOCCHI, *Il legame con lo Stato, tra residenza e cittadinanza*, in *Oss. cost.* (*www.osservatorioaic.it*), 6/2024, 5 novembre 2024, 4 ss.

[28] Su ciò, P. BONETTI, *Il referendum popolare abrogativo in materia di cittadinanza italiana: ammissibilità e significato costituzionali*, in *Oss. cost.* (*www.osservatorioaic.it*), 3/2025, 6 maggio 2025, 1 ss., nonché l'intervista di V.A. Poso a F. BIONDI DAL MONTE e G. D'AMICO su *Il* referendum *abrogativo parziale dell'art. 9, comma 1, lett. b), e dell'intero art. 9, comma 1, lettera f), della l. 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza, per consentire a tutti gli stranieri maggiorenni extraeuropei di ottenere la cittadinanza italiana dopo cinque anni di residenza legale in Italia*, in *Giust. ins.* (*www.giustiziainsieme.it*), 22 maggio 2025; nella stessa *Rivista*, C. BORRÉ, *Il referendum sulla cittadinanza. L'oggetto del quesito e l'impatto dell'intervento abrogativo*, 3 giugno 2025; C. QUADARELLA, *La cittadinanza attraverso la via referendaria*, in *Costituzionalismo* (*www.costituzionalismo.it*), 1/2025, 23 maggio 2025, 58 ss. Per le prospettive di riforma dell'istituto referendario volte a favorire la valida celebrazione della consultazione popolare, v., part., l'*Editoriale* di A. POGGI, *Quorum e referendum abrogativo: dove mettere l'asticella*, in *Federalismi* (*www.federalismi.it*), 17/2025, 18 giugno 2025, IV ss. Quanto, poi, alla nuova, discussa disciplina relativa alla cittadinanza degli oriundi, v., tra gli altri, M. INFUSINO, *Cittadinanza italiana* iure sanguinis*: errori e criticità della nuova frontiera*, in *Oss. cost.* (*www.osservatorioaic.it*), 3/2025, 2 giugno 2025, 96 ss., e M. CARDUCCI, *Profili d'incostituzionalità della nuova legge sulla cittadinanza: una* fictio *provvedimentale sull'identità degli oriundi*, in *Dir. comp.* (*www.diritticomparati.it*), 4 giugno 2025.

stre esperienze di vita. È chiaro che, unitamente ai diritti, tali persone dovrebbero risultare destinatarie altresì degli stessi doveri di solidarietà di cui noi siamo gravati. Al tirar delle somme, è la categoria dello *status* che richiede di essere *ab ovo* ripensata e fatta oggetto di una profonda revisione teorico-normativa[29].

Mi rendo conto che l'idea di un diritto costituzionale cosmopolitico, pure vagheggiata *ab antiquo* da un'ispirata dottrina[30], è nel tempo presente frontalmente contrastata da forme varie di un nazionalismo becero ed aggressivo che vanno viepiù diffondendosi in larghe parti del pianeta. Non abbiamo, però, a me pare, alternativa alcuna all'abbattimento dei muri ed alla costruzione di ponti, come in modo martellante soleva dire il compianto papa Francesco, seguito ora anche da Leone XIV.

4. *La regolamentazione delle migrazioni a mezzo di "catene" di norme per gradi decrescenti di generalità, i limiti ai quali va incontro il principio della* lex posterior *nelle sue applicazioni alle discipline concernenti i migranti, specificamente laddove portino ad un peggioramento della loro condizione complessiva, e l'inversione, in una congiuntura siffatta, della presunzione di validità che usualmente assiste le norme sopravvenienti*

Se è vero, com'è vero, che il fenomeno delle migrazioni richiede – come si faceva poc'anzi notare – una regia internazionale e sovranazionale, è di vitale importanza che prendano forma dapprima discipline di ordine generale, essenzialmente *per principia*, adottate *extra moenia*, alle quali facciano quindi seguito le loro opportune specificazioni-attuazioni in ambito statale, qui pure peraltro articolate a più livelli istituzionali, giovandosi cioè del coinvolgimento delle Regioni e degli enti territoriali in genere, come pure delle formazioni sociali che a vario

[29] Ha fatto tempo addietro notare C. CAMARDI, *Diritti fondamentali e "status" della persona*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1/2015, 7 ss., come i diritti fondamentali si pongano quali "agenti dissolutori degli *status*".

[30] Per tutti, Q. CAMERLENGO, *Contributo ad una teoria del diritto costituzionale cosmopolitico*, Giuffrè, Milano 2007. Sul pensiero kantiano, in particolare, A. CICATELLO, *Diritto cosmopolitico e ragione in Kant*, in *Etica & Politica*, 1/2018, 325 ss.

titolo operano sul territorio a sostegno delle persone maggiormente vulnerabili ed esposte, tra le quali appunto i migranti e gli immigrati (questi ultimi, perlomeno nella fase iniziale del loro stanziamento).

Per l'idea che mi sono fatto delle più salienti vicende della normazione, è dunque opportuno (e, anzi, necessario) che quest'ultima prenda forma per gradi discendenti di generalità, venendosi pertanto a formare "catene" di atti funzionalmente connessi che si avviino al di fuori delle mura della cittadella statale e quindi man mano si perfezionino all'interno di questa.

Una volta che, poi, si condivida in premessa la tesi secondo cui le persone di cui qui si discorre sono tra quelle a vario titolo maggiormente bisognose di cure e di attenzioni, se ne ha una duplice conseguenza alla quale, a mia opinione, conviene prestare la massima considerazione, rilevante al piano dell'avvicendamento delle norme nel tempo, per un verso, e a quello delle esperienze di giustizia costituzionale, per un altro verso.

Per il primo aspetto, le dinamiche della normazione sono, a mio modo di vedere, soggette ad un vincolo di scopo incidente sul loro concreto svolgimento: in particolare, non possono in via di principio ammettersi novità legislative, in nome del canone della *lex posterior*, che portino all'effetto di peggiorare il trattamento riservato alle persone suddette rispetto a quello di cui siano state dapprima beneficiarie. È, tuttavia, da mettere in conto che si abbiano situazioni eccezionali che possano giustificarlo, pur sempre però – come si dirà a momenti – secondo ragionevolezza (si pensi, ad es., ad una emergenza economica o bellica imprevista che rifletta i suoi effetti anche su quanti, cittadini e non, siano maggiormente bisognosi di cure e di attenzioni[31]).

Non si obietti, ad ogni buon conto, che, con il tempo, le risorse disponibili vanno diventando sempre più esigue e che, pertanto, è da mettere in conto l'abbassamento delle prestazioni da parte dello Stato (e di altri enti) volte a dare appagamento a bisogni pur intensamente avvertiti da parte di fasce di persone che si fanno sempre più larghe. È

[31] I concetti di "emergenza", "crisi", *et similia*, sono nondimeno intesi e fatti valere in molti modi, dei quali ovviamente non può qui farsi parola alcuna. Incombe, ad ogni buon conto, su chi li evoca in campo a proprio beneficio dare la prova del loro effettivo riscontro nell'esperienza, in merito al quale l'ultima parola spetta pur sempre ai garanti (e, segnatamente, con riferimento alle discipline legislative, al giudice costituzionale).

questo un argomento, per vero, stancamente addotto, a mo' di *refrain*, che appare tuttavia viziato in radice. Come si è fatto altrove notare, infatti, le risorse in realtà ci sono, solo che sono mal distribuite, perpetuandosi le annose e vistose discriminazioni diffusamente presenti nel corpo sociale e nell'ordinamento a danno proprio delle categorie di persone – cittadini e non – alle quali ha volto, pensoso, lo sguardo il Costituente, dichiarando quindi di volersene fare cura già nei principi fondamentali della legge fondamentale della Repubblica (spec., agli artt. 2 e 3, componenti quella che a me piace chiamare la *coppia assiologica fondamentale* dell'ordinamento, che dà voce ai valori transepocali di libertà ed eguaglianza[32]). Resta, pertanto, fermo che discipline positive che obblighino a sottostare a sacrifici anche particolarmente gravosi non possono comunque riferirsi alle persone maggiormente vulnerabili ed esposte.

Per il secondo aspetto, come si viene dicendo al primo strettamente legato e da esso *quodammodo* linearmente discendente, in presenza dell'eventuale peggioramento in parola s'inverte, a parer mio, l'onere della prova, presumendosi dunque l'invalidità della disciplina maggiormente gravosa e penalizzante per le persone suddette, fatta appunto salva la prova del contrario. È il canone della ragionevolezza, assiologicamente qualificato (per il modo cioè con cui si orienta verso i valori fondamentali dell'ordinamento ed alla luce di essi si fa cogliere ed apprezzare nella sua essenza), che porta diritto a quest'esito.

[32] … sulle cui mutue implicazioni, v., sopra tutti, G. SILVESTRI, *Dal potere ai princìpi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Laterza, Roma - Bari 2009.

LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS SOBRE EL DERECHO A MIGRAR: ENTRE LA CONSAGRACIÓN JURÍDICA Y LAS RESTRICCIONES ESTATALES

Marcela I. Basterra

SUMARIO 1. La migración como fenómeno estructural y desafío regional. – 2. Reconocimiento jurídico y protección de los derechos de las personas migrantes. – 3. Un marco jurídico integral para la protección de las personas migrantes en el sistema interamericano. – 4. Análisis comparado de las legislaciones migratorias en América Latina. – 5. Los estándares de la Corte Interamericana en materia migratoria. – 6. Conclusiones.

1. *La migración como fenómeno estructural y desafío regional*

La migración, entendida como el desplazamiento de personas de un Estado a otro con el propósito de establecerse temporal o permanentemente, constituye un fenómeno cada vez más relevante en América Latina. Su trascendencia no se limita al volumen creciente de personas involucradas, sino también al impacto económico, social y político que genera en los países de origen, tránsito y destino. Actualmente, el derecho a migrar – también denominado *ius migrandi* – es reconocido ampliamente como un derecho humano fundamental. Este principio implica que toda persona tiene la facultad inherente de moverse, trasladarse y residir libremente en cualquier parte del mundo, sin sujeción a restricciones arbitrarias impuestas por los Estados. Esta postura ha sido sostenida por diversos autores, como Agüelo Navarro y Chueca Sancho[1], y reafirmada por los órganos jurisdiccionales internacionales, entre ellos el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos[2].

La migración, sin embargo, es un fenómeno profundamente complejo. Como han señalado Antônio Augusto Cançado Trindade, Gérard

[1] Agüelo Navarro, Pascual y Chueca Sancho, Ángel, El novísimo derecho humano de las personas a migrar, *Revista de derecho migratorio y extranjería*, Nº 5, 2004.

[2] Corte IDH, "*Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname*" sentencia del 15/06/2005.

Peytrignet y Jaime Ruiz de Santiago[3], en ella confluyen tres sistemas internacionales de protección que deben operar de manera articulada: el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. Esa interrelación se vuelve particularmente visible en un escenario global donde los desplazamientos se intensifican, muchas veces impulsados por causas que exceden la voluntad individual.

En este sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) estima que 281 millones de personas, aproximadamente el 3,6% de la población mundial, viven actualmente fuera de su país de origen, y una parte significativa lo hace de forma forzada. Aunque cada año muchos migrantes deciden abandonar sus lugares de origen, un número creciente se ve obligado a hacerlo debido a una combinación de factores como la pobreza, la falta de acceso a servicios esenciales – salud, educación, agua, alimentos o vivienda –, así como los efectos del deterioro ambiental y el cambio climático. A ello se suman los impulsores "tradicionales" del desplazamiento forzado: la persecución, los conflictos armados y otras formas de violencia generalizada.

En ese marco global, América Latina presenta patrones migratorios especialmente dinámicos. Los flujos regionales suelen estar estrechamente vinculados a crisis políticas, económicas y sociales. La región opera simultáneamente como emisora, zona de tránsito y destino de personas migrantes, tanto intrarregionales como provenientes de Asia y África. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos ha advertido que la mayoría de los países del continente son emisores netos de migrantes. En particular, una proporción significativa de las poblaciones de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua reside fuera de sus países, expulsada por contextos de violencia, pobreza, represión política o desastres naturales.

A la vez, la ACNUDH ha señalado que, pese a que la migración puede ser una experiencia positiva y fortalecedora para muchas personas, la falta de una gobernanza basada en los derechos humanos – tanto

[3] Cançado Trindade, Augusto, Peytrignet, Gerard, y Ruiz de Santiago, Jaime, *Las tres vertientes de la protección internacional de los derechos de la persona humana*, Cuestiones Constitucionales, núm. 11, julio-diciembre 2004.

a nivel global como nacional – está conduciendo a violaciones rutinarias de derechos en tránsito, en fronteras y en los países de destino. Si bien los migrantes no son intrínsecamente vulnerables, pueden encontrarse en situaciones de especial vulnerabilidad. En particular, quienes se encuentran en situación migratoria irregular suelen ser desproporcionadamente afectados por prácticas de discriminación, explotación y marginación: viven y trabajan en la sombra, temen denunciar abusos y ven negados sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Estas violaciones abarcan tanto derechos civiles y políticos – como la detención arbitraria, la tortura o la ausencia de garantías procesales – como derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a la salud, la vivienda o la educación. Con frecuencia, estas vulneraciones se encuentran vinculadas a legislaciones discriminatorias y a actitudes sociales de prejuicio o xenofobia.

Frente a este escenario, la ACNUDH trabaja para promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas migrantes, con independencia de su estatus. Su enfoque se centra especialmente en aquellos grupos que enfrentan mayores riesgos de exclusión y violación de sus derechos. Bajo esta perspectiva, el organismo promueve un modelo de gobernanza migratoria basado en los derechos humanos, que coloca a la persona migrante – y no al control fronterizo – en el centro de las políticas públicas. Asimismo, impulsa la inclusión de las personas migrantes en todos los planes y estrategias nacionales pertinentes, como aquellos vinculados a la provisión de vivienda, o las políticas de lucha contra el racismo y la xenofobia[4].

2. *Reconocimiento jurídico y protección de los derechos de las personas migrantes*

Aunque no se trata de un fenómeno nuevo, la migración internacional ha adquirido una visibilidad sin precedentes en las últimas décadas. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la movilidad humana es una característica inherente al ser humano. A lo

[4] Acerca de la migración y los derechos humanos. El ACNUDH y la migración. Disponible en *https://www.ohchr.org/es/migration/*.

largo de la historia, las personas han migrado en busca de protección, oportunidades laborales o mejores condiciones de vida, o bien huyendo de conflictos y catástrofes[5].

En los últimos años, sin embargo, los organismos especializados han alertado sobre preocupantes retrocesos en la región. En particular, han expresado inquietud ante la reciente adopción de acuerdos bilaterales entre Estados que permiten deportar, expulsar o trasladar personas migrantes y solicitantes de asilo hacia terceros países que no son los de origen ni de residencia habitual. La CIDH y la Plataforma de Personas Expertas Independientes sobre los Derechos de las Personas Refugiadas (PIERR) han advertido que estos acuerdos pueden ser contrarios a obligaciones internacionales inderogables en materia de derechos humanos. El contenido de tales instrumentos faculta a uno de los Estados signatarios a detener y expulsar migrantes bajo su jurisdicción para trasladarlos al territorio del otro Estado, y autoriza también la remisión de solicitantes de asilo a terceros países para que sus peticiones se procesen allí y no en el país donde se encontraban inicialmente. Estos mecanismos, inspirados en modelos de externalización del control migratorio, profundizan los riesgos de violaciones de derechos fundamentales y vacían de contenido principios esenciales como la no devolución (*non-refoulement*) y la garantía del debido proceso[6].

En este contexto, François Crépeau, exrelator especial de la ONU sobre los derechos humanos de los migrantes (2011-2017), describe la migración como un fenómeno estructural, de carácter multicausal, que puede darse de forma voluntaria o forzada. Esta última ocurre cuando la vida de la persona está amenazada por causas como la persecución política, la guerra o la discriminación[7].

[5] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Movilidad humana. Estándares interamericanos*, aprobado el 31/12/2015.

[6] Comunicado de Prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "*CIDH y personas expertas de Naciones Unidas: los Estados deben proteger los derechos de quienes están en movilidad humana*", 18/09/2025 disponible en *https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2025/190.asp&utm_term=class-dc.*

[7] Informe de François Crépeau, Relator sobre derechos humanos de los migrantes de las Naciones Unidas, titulado "Estudio regional: administración de las fronteras periféricas de la Unión Europea y sus repercusiones sobre los derechos humanos de los migrantes" presentado el 24/04/2013.

Autores como Stephen Castles y Mark J. Miller[8] coinciden en que la migración ha dejado de ser una anomalía y constituye hoy una dimensión estructural del sistema global. En *La era de la migración*, vinculan este fenómeno a la globalización económica, destacando la integración desigual de los mercados laborales, la movilidad asimétrica del capital y la fuerza de trabajo, y el agravamiento de las desigualdades.

A pesar de su magnitud, los derechos humanos de las personas migrantes son frecuentemente vulnerados. En muchas ocasiones, es precisamente la negación de derechos fundamentales en los países de origen lo que obliga a migrar, y sin embargo, dichas personas siguen enfrentando discriminación, abusos y barreras estructurales durante el tránsito y en los países de destino. La falta de ciudadanía, el desconocimiento del idioma, de la legislación y de las costumbres locales, limita su acceso a servicios esenciales y agrava su vulnerabilidad.

Particularmente, quienes migran sin autorización suelen quedar relegados a condiciones de clandestinidad, lo que les impide recurrir al Estado incluso en casos de violencia o explotación. El debido proceso en procedimientos migratorios y penales no siempre está garantizado, evidenciándose carencias como la falta de traducción, de asistencia consular y la discrecionalidad administrativa en las decisiones[9].

Dentro de la población migrante existen además grupos que requieren protección especial – como mujeres, niñas, niños, comunidades indígenas y personas afrodescendientes – cuyas condiciones se ven aún más precarizadas por factores de discriminación racial, étnica y de género. Frente a ello, se impone la necesidad de adoptar un enfoque interseccional que contemple estas múltiples dimensiones de vulnerabilidad en el diseño de políticas públicas.

Paralelamente, el aumento de los flujos migratorios no ha sido acompañado por políticas inclusivas. Por el contrario, en muchas regiones del mundo se han endurecido los controles migratorios en nombre de la seguridad y la economía, sin que ello haya reducido los

[8] Castles, Sthepen, y Miller, Mark, *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno,* Universidad Autónoma de Zacatecas, Miquel Ángel Porrúa Librero-Editor, 2004.

[9] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Movilidad humana. Estándares interamericanos*, *op. cit.*, ps. 149 y siguientes.

desplazamientos, pero sí aumentando sus riesgos. La falsificación de documentos, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas se han vuelto fenómenos cada vez más comunes, contribuyendo a la criminalización y estigmatización del migrante como potencial infractor.

Diego Acosta Arcarazo y Luisa Feline Freier[10], al analizar las políticas migratorias en Europa y Estados Unidos, identifican una paradoja fundamental: mientras el discurso se torna cada vez más restrictivo frente a la migración irregular, en la práctica millones de personas indocumentadas permanecen y se insertan en estas sociedades. Esta contradicción ha sido denominada por los autores como la "paradoja del rechazo y la acogida" (*reject-but-receive paradox*).

En contraposición, en América Latina se observa un discurso más incluyente. Acosta Arcarazo y Freier destacan que varios gobiernos sudamericanos promueven la movilidad humana como un derecho, sin hacer distinción entre migración regular e irregular. Este enfoque se refleja en instrumentos como la Declaración de Buenos Aires (2013), adoptada por la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, que reconoce el derecho humano a migrar, condena la xenofobia y rechaza la criminalización de las personas migrantes[11]. Para Lila García, este enfoque implica un giro humanizador en las legislaciones migratorias de la región[12].

Finalmente, desde una perspectiva jurídica, Hathaway[13] sostiene que la protección internacional de las personas refugiadas debe fundamentarse en normas claras del derecho internacional y no en criterios políticos arbitrarios. En su obra *The Rights of Refugees under International Law*, aboga por un modelo normativo centrado en los derechos que reconozca a los refugiados como sujetos plenos de derechos, en lugar de supeditar su situación a decisiones estatales discrecionales.

[10] Acosta Arcarazo, Diego, y Freier, Luisa, "Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America" en International migration review, vol. 49, nº 3, 2015, 667.

[11] Declaración de Buenos Aires adoptada en la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones de 2013.

[12] García, Lila, "Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: ¿hacia una nueva era en América Latina?", Colombia Internacional, Nº 88, 2016, 110.

[13] Hathaway, James, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, 2005, 120.

En este contexto, el presente artículo se centrará en el análisis del marco jurídico interamericano en materia de derechos de las personas migrantes, con especial énfasis en la interpretación y desarrollo jurisprudencial realizado por los órganos de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Para ello, se examinará la Opinión Consultiva OC-18/03 sobre la "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados" (2003), que constituye un hito en el reconocimiento de la igualdad y no discriminación como principios rectores en el trato a los migrantes. Asimismo, se abordarán las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú* (sentencia del 6 de febrero de 2001), que reafirma el principio de nacionalidad efectiva y la protección de los derechos civiles en contextos de arbitrariedad estatal, y el caso *Vélez Loor vs. Panamá* (sentencia del 23 de noviembre de 2010), en el cual se establecieron importantes estándares sobre el trato a migrantes en situación irregular y la prohibición de detenciones arbitrarias. Estas decisiones permiten delinear los alcances y obligaciones de los Estados en la protección de los derechos de las personas migrantes dentro del sistema interamericano.

3. *Un marco jurídico integral para la protección de las personas migrantes en el sistema interamericano*

El desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos tras la Segunda Guerra Mundial supuso un cambio fundamental en la concepción de la protección de las personas migrantes. La obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos sin discriminación se amplió a todas las personas bajo su jurisdicción, independientemente de su nacionalidad, estatus migratorio o condición de apatridia. Aunque los instrumentos interamericanos no mencionan explícitamente a las personas migrantes, el reconocimiento de su protección se desprende de los principios generales y normas fundamentales del sistema.

Tanto la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[14] como la Convención Americana sobre Derechos Humanos

[14] La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue adoptada el 30/04/1948.

establecen la universalidad de los derechos humanos, afirmando que estos derivan de la dignidad inherente a toda persona. En particular, la Convención Americana consagra el principio de no discriminación, la igualdad ante la ley y el derecho a la libre circulación y residencia. Estos principios resultan esenciales para el reconocimiento del derecho a migrar, entendido no solo como libertad de movimiento, sino también como protección frente a migraciones forzadas.

En complemento, el Protocolo de San Salvador[15] extiende estos principios al ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, también aplicables a todas las personas sin distinción de nacionalidad. Asimismo, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura[16] prohíbe expresamente la devolución de una persona a un país donde exista riesgo de tortura, lo cual refuerza el principio de *non-refoulement*.

Por otra parte, el derecho internacional ha reconocido distintos regímenes especializados para responder a situaciones particulares de migración forzada. Estos incluyen la protección de refugiados, apátridas, víctimas de trata y desplazados internos, los cuales coexisten y deben ser interpretados armónicamente, bajo el principio *pro persona* que orienta la interpretación más favorable a la persona humana.

Aunque la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares[17] no es exclusiva del sistema interamericano, su ratificación por varios países de la región y su reconocimiento por parte de la Comisión Interamericana como fuente interpretativa relevante, refuerzan la obligación de proteger integralmente los derechos de esta población, especialmente en el ámbito laboral y social.

Desde sus primeros años, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha mostrado un compromiso activo con la defensa de los derechos de las personas migrantes. Fruto de ello han sido la creación de relatorías especializadas – como la de trabajadores migratorios y desplazados internos – y el constante llamado a los Estados para de-

[15] El Protocolo de San Salvador ha sido sancionado el 17/11/1988.

[16] La Convención ha sido aprobada el 09/12/1985.

[17] La Convención fue aprobada por la Resolución 45/158 de la Asamblea General el 18/12/1990.

sarrollar marcos normativos adecuados y garantizar condiciones dignas para quienes migran.

En el ultimo tiempo, evidenciamos el surgimiento de nuevas herramientas interamericanas y desafíos emergentes: principios y movilidad climática. Un avance significativo en la evolución normativa del sistema interamericano fue la adopción de los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes[18], Refugiadas, Apátridas y Víctimas de Trata de Personas, aprobados en 2019 por la CIDH. Estos principios consolidan estándares ya reconocidos en el derecho internacional e interamericano, y ofrecen una guía integral para el diseño de legislación, políticas públicas y decisiones judiciales orientadas a la protección de todas las personas, sin importar su estatus migratorio.

Los principios reafirman derechos fundamentales como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, la protección contra la discriminación, la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos, y el derecho a no ser expulsado a países donde peligre la vida o la libertad (principio de *non-refoulement*). También abordan de manera específica la protección frente a la xenofobia, el racismo y la estigmatización, aspectos clave para garantizar una integración digna de las personas migrantes en las sociedades receptoras.

En este mismo marco, el sistema interamericano ha comenzado a responder a desafíos más recientes, como la movilidad humana inducida por el cambio climático. La Resolución 2/24 de la CIDH[19] reconoce esta forma de desplazamiento como un fenómeno complejo y multicausal, que incluye desde el desplazamiento forzado por desastres naturales hasta migraciones voluntarias y reubicaciones planificadas. Se reconoce que, en contextos de vulnerabilidad estructural, la movilidad climática es una expresión más de la desigualdad y la exclusión social.

La resolución establece una serie de directrices para los Estados, que incluyen el acceso a información climática, políticas de prevención y mitigación, medidas de protección efectiva para personas desplazadas, y

[18] Los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de Trata de Personas fueron aprobados por la Resolución 04/19 de la CIDH del 07/12/2019.

[19] La "Resolución sobre movilidad humana inducida por el cambio climático" fue suscripta el 26/12/2024.

mecanismos de reparación. Además, promueve un enfoque participativo, centrado en los derechos humanos, y destaca la necesidad de adaptar los marcos legales existentes para abordar esta nueva realidad, aun en ausencia de un tratado internacional específico sobre movilidad climática.

Este reconocimiento de nuevas formas de desplazamiento forzado demuestra la capacidad del sistema interamericano para adaptarse a contextos emergentes, sin perder de vista la centralidad de la dignidad humana y la protección universal de derechos.

4. *Análisis comparado de las legislaciones migratorias en América Latina*

Los autores Feddersen, Pascual y Rodríguez-Atero en su artículo "El derecho humano a migrar en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos"[20] realizan un estudio comparado de la legislación de los países de América Latina en materia migratoria podemos con el objeto de identificar cómo cada uno de ellos regula el derecho a migrar y las condiciones de admisión de personas extranjeras. Especificamente se analizaron las leyes de inmigración de Argentina[21], Bolivia[22], Brasil[23], Chile[24], Colombia[25], Costa Rica[26], Cuba[27], República Dominicana[28], Ecuador[29], El Salvador[30], Guatemala[31], Honduras[32], México[33], Nicara-

[20] Feddersen, Mayra, Pascual, Tomas y Rodríguez-Atero, Macarena, El derecho humano a migrar en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, Revista Chilena de Derecho, vol. 49 Nº 2, 2022, ps. 54 y siguientes.

[21] Ley Nº 25.871 de publicada en el B.O. 21/01/2004.

[22] Ley Nº 370 publicada en la Gaceta Oficial el 08/05/2013.

[23] Ley Nº 13.445 publicada en el Diario Oficial el 24/05/2017.

[24] Ley 21.325 publicada en el Diario Oficial el 20/04/2021.

[25] Ley Nº 2.136 publicada en el Diario Oficial el 04/08/2021.

[26] Ley Nº 8.764 publicada en el Diario Oficial La Gaceta número 170 del 01/09/2009.

[27] Ley Nº 1.312 aprobada el 20/09/1976.

[28] Ley Nº 285 publicada en Gaceta Oficial el15/08/2004.

[29] Ley Nº 938 publicada en el Registro Oficial el 06/02/2017.

[30] Decreto Nº 286 publicado en el Diario Oficial n.° 75, Tomo 423 del 25/04/2019.

[31] Decreto Nº 44 publicado el 18/10/2016.

[32] Decreto Nº 208 de 2004 publicado en el Diario Oficial de la Republica de Honduras La Gaceta Nº 30331 el 03/03/2004 .

[33] Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25/05/2011.

gua[34], Panamá[35], Paraguay[36], Perú[37], Uruguay[38] y Venezuela[39] y se complementó la revisión con el análisis de los reglamentos de dichas leyes.

En cuanto a la forma en que se encuentra materializado el derecho a migrar, el relevamiento permite concluir que esta prerrogativa está incorporado en 8 de las 19 legislaciones revisadas. En efecto, los países que lo reconocieron expresamente son Argentina, Uruguay, Ecuador, México, Bolivia, Guatemala, El Salvador y Colombia.

En algunos países, como Argentina, Uruguay, Bolivia y Ecuador, este derecho ha sido incorporado como un principio general, sin una definición operativa precisa, aunque asociado a valores como la igualdad, la universalidad y la no discriminación. La Constitución ecuatoriana de 2008 fue más allá al declarar que ninguna persona será considerada ilegal por su condición migratoria, lo cual representa uno de los avances más significativos en la región. En nuestro país, se mantiene una política migratoria sumamente flexible que es cuestionada por algunos doctrinarios. Coincido con autores como Sabsay[40] en que es necesario equilibrar la concesión de los derechos con la imposición de deberes en el contexto del derecho migratorio argentino. Con acierto señala el autor en que otorgar derechos sin exigir responsabilidades puede generar desequilibrios en el sistema jurídico, social y fiscal de nuestro país.

Otros Estados, como México, Guatemala, El Salvador, Colombia y Ecuador (en su ley de movilidad), han consagrado el derecho a migrar de manera más detallada, reconociendo expresamente las facultades de ingresar, permanecer, transitar, salir y retornar. No obstante, tales garantías están sujetas a la legislación nacional y a los tratados internacionales ratificados, lo que limita su aplicación práctica.

A pesar de estas formulaciones normativas, en la práctica ningún país garantiza un acceso irrestricto a personas extranjeras. En general,

[34] Ley Nº 761 publicado en el Diario Oficial La Gaceta de Nicaragua el 06/07/11.

[35] Decreto de emergencia Nº 3, publicado en el Gaceta Oficial, el 28/02/2008.

[36] Ley Nº 978, publicada en el Diario Oficial, el 28/02/1996.

[37] Ley Nº 1.350, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 22/12/2017.

[38] Ley Nº 18.250, publicada en el Diario Oficial, el 30/06/2008.

[39] Ley Nº 37.994, publicada en el Gaceta Oficial, el 30/12/2004.

[40] Sabsay, Daniel "Consagrar derechos sin deberes", Diario La Nación, 2 de junio de 2025.

el ingreso se encuentra condicionado al otorgamiento de visados o autorizaciones consulares, y Ecuador – aunque brevemente adoptó una política de ingreso universal en 2008 eliminando el requisito de visa – terminó por reintroducir restricciones para ciertas nacionalidades, particularmente de países asiáticos y africanos.

Además, si bien existen mecanismos regionales que promueven la movilidad – como los acuerdos del Mercosur, la Comunidad Andina (Decisión 545/2003), la Alianza del Pacífico y el proyecto de ciudadanía sudamericana impulsado por UNASUR –, su implementación ha sido desigual y muchas veces subordinada a la coyuntura política. Así lo demuestra, por ejemplo, la suspensión del Acuerdo de Residencia del Mercosur por parte de Colombia, Ecuador y Perú en relación con migrantes venezolanos.

La respuesta regional frente al éxodo venezolano ilustra con claridad estas tensiones: aunque inicialmente predominó una política de acogida con medidas de regularización flexibles, con el tiempo varios Estados adoptaron requisitos más estrictos, imponiendo visados especiales y limitando la entrada, como ocurrió en Chile, Ecuador y Perú.

En definitiva, aunque se han producido avances en el reconocimiento normativo del derecho a migrar, este continúa sujeto a restricciones significativas. El control del ingreso permanece como una potestad soberana de los Estados, y la efectiva vigencia del derecho a migrar está condicionada, más que por su proclamación normativa, por las condiciones y motivos de exclusión definidos en la legislación interna[41].

5. *Los estándares de la Corte Interamericana en materia migratoria*

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado una jurisprudencia robusta en materia migratoria, reafirmando que las políticas de control migratorio deben respetar los derechos fundamentales de todas las personas, sin distinción de nacionalidad o estatus mi-

[41] Feddersen, Mayra, Pascual, Tomas y Rodríguez-Atero, Macarena, El derecho humano a migrar en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, Revista Chilena de Derecho, vol. 49 Nº 2, 2022, ps. 54 y siguientes.

gratorio. A través de opiniones consultivas y decisiones contenciosas, la Corte Interamericana ha delineado estándares normativos que limitan la discrecionalidad estatal en esta materia.

Uno de los primeros documentos que la Corte ha emitido fue la "Opinión Consultiva OC-18/03 Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados"[42], en respuesta a una solicitud de México, en la que aborda los derechos de los migrantes en situación irregular. En esta oportunidad, reafirmó el principio de igualdad y no discriminación como norma de *jus cogens* y estableció que la condición migratoria no puede justificar la negación de derechos fundamentales, incluidos los laborales. Afirmó que los Estados y empleadores deben garantizar derechos como salario justo, seguridad social y condiciones de trabajo dignas, incluso a personas sin estatus migratorio regular.

En el célebre caso "Ivcher Bronstein vs. Perú"[43] el Tribunal Interamericano abordó la revocación de la nacionalidad peruana al empresario y periodista Baruch Ivcher. Determinó que dicha medida fue arbitraria y violatoria del derecho a la nacionalidad y al debido proceso, reiterando que la nacionalidad no puede ser retirada por motivaciones políticas ni mediante procedimientos carentes de garantías legales.

Posteriormente, en el celebre caso "Vélez Loor vs. Panamá"[44] el organismo expuso las graves vulneraciones derivadas de una política migratoria que permitía la detención automática de personas extranjeras en situación irregular. La Corte concluyó que el señor Vélez Loor fue privado arbitrariamente de su libertad, sin acceso a un juez ni defensa legal, lo cual violó sus derechos a la libertad personal, al debido proceso y a la protección judicial. La sentencia subrayó que las medidas migratorias deben cumplir con principios de legalidad, proporcionalidad y control judicial efectivo.

En el "Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana"[45], se reconoció la violación al derecho a la nacionalidad y a la educación de niñas dominicanas de ascendencia haitiana, subrayando que

[42] Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03 Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, emitida el 17/09/2003.

[43] Corte IDH, "*Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*", sentencia del 06/02/2001.

[44] Corte IDH, "*Caso Vélez Loor vs. Panamá*", sentencia del 23/11/2010.

[45] Corte IDH, "*Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*", sentencia del 08/09/2005.

la apatridia derivada de prácticas discriminatorias compromete gravemente la dignidad humana.

Los casos "Masacre de Santo Domingo"[46], "Operación Génesis"[47] y "Masacre de Mapiripán"[48] (todos contra Colombia) abordaron el desplazamiento interno forzado, destacando que esta condición genera una situación de extrema vulnerabilidad que exige al Estado medidas positivas para garantizar protección efectiva.

En cuanto a las expulsiones colectivas de extranjeros, en los "asuntos Dorzema y otros"[49] y "Personas dominicanas y haitianas expulsadas"[50], ambos contra República Dominicana, se estableció la exigencia de procedimientos individualizados, con pleno respeto a las garantías procesales y a la prohibición de tratos arbitrarios.

En definitiva, esta jurisprudencia ha reforzado el principio de que los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas deben ser protegidos sin discriminación, incluso en contextos de control migratorio. Los Estados están obligados a garantizar el acceso a la justicia, a adoptar medidas adecuadas de protección y a evitar toda práctica incompatible con los estándares interamericanos de derechos humanos.

6. *Conclusiones*

El análisis normativo y jurisprudencial sobre los derechos de las personas migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos evidencia una tensión persistente entre el reconocimiento formal del derecho a migrar y las prácticas estatales restrictivas. Aunque varios países han incorporado en sus marcos legales el derecho a migrar

[46] Corte IDH, "*Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*", sentencia del 30/11/2012.

[47] Corte IDH, "*Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (operación génesis) vs. Colombi*a", sentencia del 20/11/2013.

[48] Corte IDH, "*Caso de la 'Masacre de Mapiripán' vs. Colombia*", sentencia del 15/09/2005.

[49] Corte IDH, "*Caso Nadege Dorzema y Otros vs. República Dominicana*", sentencia del 24/10/2012.

[50] Corte IDH, "Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana", sentencia del 28/08/2014.

como principio o como conjunto de facultades vinculadas al ingreso, permanencia y retorno, este reconocimiento se ve frecuentemente limitado por mecanismos de exclusión, discrecionalidad administrativa y políticas securitarias.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido clave para delimitar el alcance de las obligaciones estatales en materia migratoria, reafirmando que los derechos humanos se aplican a todas las personas, sin importar su estatus migratorio. Casos como la Opinión Consultiva *OC-18/03*, "*Vélez Loor vs. Panamá"* e "*Ivcher Bronstein vs. Perú"* han consolidado principios fundamentales como la no discriminación, el debido proceso y el acceso a derechos laborales y de nacionalidad, incluso para quienes se encuentran en situación irregular.

Asimismo, decisiones relativas al desplazamiento interno y a las expulsiones colectivas han contribuido a establecer un estándar interamericano de protección reforzada para grupos en situación de vulnerabilidad, imponiendo a los Estados el deber de adoptar medidas positivas para garantizar una protección efectiva.

En suma, si bien el derecho a migrar ha ganado reconocimiento normativo y doctrinal en la región, su aplicación práctica aún enfrenta importantes desafíos estructurales. El fortalecimiento del enfoque de derechos humanos en las políticas migratorias requiere no solo adecuaciones normativas, sino también una voluntad política sostenida para asegurar su implementación efectiva conforme a los estándares interamericanos.

MIGRAZIONI, CONTAMINAZIONI CULTURALI E DIRITTI FONDAMENTALI NEI PROCESSI DI COSTRUZIONE IDENTITARIA DI SOCIETÀ MULTIETNICHE*

Luca Buscema - Elena Girasella

SOMMARIO: 1. Flussi migratori e percezione emergenziale: note introduttive. – 2. Diritti inviolabili dell'uomo e "contaminazioni culturali". – 3. Ordinamento italiano, questione identitaria e inclusione. – 4. L'integrazione come meta diritto, considerazioni conclusive.

1. *Flussi migratori e percezione emergenziale: note introduttive*

Il percorso di integrazione dello straniero all'interno di una comunità sociale "aliena", contraddistinta da un ordinamento giuridico affatto omogeneo rispetto a quello dello Stato di provenienza implica, in concreto, almeno un duplice ordine di problemi. Il primo, di matrice, al contempo, formale ed assiologica, concernente l'interpretazione delle norme costitutive il diritto obiettivo nazionale in una prospettiva di riconoscimento *erga omnes* della titolarità dei diritti inviolabili della persona, l'altro, di natura eminentemente pragmatica, consistente nell'apprestare tutte le condizioni necessarie a rendere effettive le politiche di inclusione ed il soddisfacimento dei bisogni di vita più elementari in favore dei "non cittadini"[1].

Secondo un primo approccio si osserva che i diritti inviolabili e le libertà fondamentali dell'individuo sono contraddistinti dal predicato dell'indivisibilità[2] e spettano ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto essere umani; pertanto,

* Il presente contributo costituisce, in alcune sue parti, la rielaborazione e l'approfondimento di riflessioni già sviluppate da parte degli autori e contenute all'interno di saggi in precedenza pubblicati in riviste, opere collettanee o monografie. Pur frutto di ragionamento condiviso, i primi due paragrafi sono da attribuire a Luca Buscema, gli altri a Elena Girasella.

[1] In merito v. V. TOZZI, *Società multiculturale, autonomia confessionale e questione della sovranità*, in *Dir. eccl.*, 2000, 01, 132 ss.

[2] Cfr. *Corte Costituzionale, 10/04/2001, n. 105*.

proprio nella prospettiva dell'universalità della persona, chiunque, senza distinzione tra cittadino e straniero (e senza distinzione tra straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato e straniero privo di un titolo o di un permesso di soggiorno), ne è titolare[3].

È pur vero, però, che ben possano essere introdotte modalità di godimento differenziato dei diritti inviolabili dell'individuo, legate al possesso (o alla mancanza) dello *status* di cittadino, ancorché solo in base ad una regolamentazione di dettaglio capace di resistere ad uno stretto scrutinio di costituzionalità.

Vi sono, cioè, diritti ritenuti fondamentali e inalienabili in un regime democratico, per ciò stesso riconosciuti con carattere di universalità, ma solo a coloro i quali sono legati dal vincolo di appartenenza giuridica allo Stato[4].

Si innesta, entro un siffatto quadro assiologico, un processo di frantumazione del principio di unità dell'ordinamento giuridico anche nell'ottica di una sempre più massiccia rivendicazione, promossa da parte di gruppi sociali eterogenei, di riconoscimento delle diverse identità culturali, etniche, linguistiche e religiose, che si manifestano con sempre maggior enfasi all'interno di ogni singola comunità statale[5].

Sullo sfondo si staglia, a monte, la percezione della natura emergenziale (e temporanea) dei fenomeni migratori che accompagna, ormai con costanza, le politiche nazionali (ed europee) di gestione dei flussi maturate nel corso degli ultimi anni[6] e che implica, di conseguenza, "*una concezione dell'accoglienza limitata alla temporanea e prima assistenza*"[7], in uno con le correlate difficoltà di organizzazione di un si-

[3] Cfr., *ex multis*: *Corte di Cassazione civile, sez. II, 21/03/2013, n. 7210*.

[4] In tal senso v. A. SAITTA, *Il concetto di noi e di altri nella Costituzione e nella C.E.D.U.*, in *www.giurcost.org*, 3.

[5] Cfr., *ex plurimis*: E. JAYME, *Sull'identità culturale del sistema giuridico italiano in un'Europa unita*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2003, 02, 635 ss.; V. TOZZI, *Società multiculturale*, *cit.*, 124 ss.

[6] Cfr., *ex multis*: V. PIERGIGLI, *L'integrazione degli immigrati da paesi terzi nel diritto sovranazionale: limiti e potenzialità dell'Unione Europea*, in *www.rivistaaic.it*, 2018, 3, 1 ss.

[7] Così A. CAVAZZANI, *Problemi di accoglienza e prospettive di inserimento dei rifugiati nel Sud Italia*, in A. CAVAZZANI (a cura di), *Asylumisland: accoglienza ed inserimento socio-economico di rifugiati e richiedenti asilo nelle regioni del Sud Italia*, Soveria Mannelli, 2005, 12.

stema integrato di misure funzionali a consentire la piena inclusione sociale dei "non cittadini".

In questa prospettiva, si osserva, la popolazione locale, specie se il contesto di riferimento sia quello di ambiti territoriali di ridotte dimensioni, ove convivono da sempre piccole collettività avvinte da un rapporto di conoscenza reciproca, radicata nel tempo, sovente avverte la presenza di migranti alla stregua di una fonte di pericolo per la sicurezza e causa di progressivo degrado del tessuto sociale[8].

Un consimile approccio, in verità, non risulta esclusivamente addebitabile alla "limitata" disponibilità dei cittadini (non) manifestata nei confronti dei più bisognosi, bensì a ragioni correlate, essenzialmente, a politiche dell'accoglienza non improntate a ragionevolezza e lungimiranza.

Invero, l'accoglienza costituisce un atteggiamento culturale che investe, in primo luogo, aspetti eminentemente affettivo-relazionali; essa implica il riconoscimento e la valorizzazione delle differenze non alla stregua di fattori di disgregazione ed antinomia, bensì quale fonte di reciproco confronto ed accrescimento valoriale, in uno con una marcata attitudine all'empatia in favore dell'"alieno", frutto di una radicata vocazione per il rispetto della dignità umana[9].

Così, una considerevole moltitudine di stranieri, improvvisamente dislocati in seno ad una comunità ristretta, senza che sia consentito loro intraprendere un percorso di progressiva inclusione, lavorativa e sociale[10], modifica di certo gli equilibri di collettività abituate ad essere

[8] Lo straniero «*si tramuta facilmente nell'"altro", nel "diverso" nell'"estraneo", rappresentando esclusivamente una "emergenza" da risolvere attraverso politiche per lo più incoerenti, prive di programmazione, sganciate dalla realtà e ciò, non può sottacersi, anche al supporto fornito da tendenze xenofobe di taluni partiti politici che alimentano sentimenti di paura e di insicurezza*». Così A.M. CITRIGNO, *Le giustificazioni della diversità nelle politiche di inclusione sociale in materia di immigrazione: l'orientamento della Corte costituzionale*, in G. MOSCHELLA, L. BUSCEMA (a cura di), *Immigrazione e condizione giuridica dello straniero*, Roma, 2016, 123.

[9] Sul punto v. R. TOMEI, M. LOMBARDI, *Aspetti psico-padagogici dell'accoglienza in prospettiva interculturale*, in B. CACCO, *L'intercultura. Riflessioni e buone pratiche*, Milano, 2007, 81 ss.

[10] Per una disamina dell'incidenza del divieto di discriminazione razziale in ambito comunitario riguardo, in particolare, alle modalità di accesso al mondo del lavoro, evidenziando l'illegittimità anche di mere dichiarazioni d'intenti dell'imprenditore

quasi "autoreferenziali"[11], in assenza, peraltro, di strutture e dotazioni sufficienti a garantire un armonioso processo di integrazione, pur nel (reciproco) rispetto delle, tanto inevitabili quanto ovvie, differenze culturali[12].

Il bagaglio di sofferenze e privazioni di cui i migranti risultano essere portatori non sfugge all'attenzione sia delle Istituzioni, sia delle popolazioni locali che, però, spesso, loro malgrado, si trovano nella condizione di dover condividere la loro quotidianità con chi viene avvertito come "occupante abusivo" di territori di esclusiva pertinenza dei cittadini.

All'interno di grandi città, poi, pur nella condivisione di un generale senso di insicurezza, percepito specialmente nell'ambito di periferie già degradate, maturano principalmente sentimenti di indifferenza senza che, anche in siffatte occasioni, si persegua la finalità di rivolgere l'attenzione all'implementazione di politiche dell'accoglienza realmente efficaci[13].

privato che voglia precludere la partecipazione a selezioni del personale basate sulla nazionalità di appartenenza dei candidati, v. F. SAVINO, *Discriminazione razziale e criteri di selezione del personale*, in *Riv. it. dir. lav*., 2009, 01, 243 ss.

[11] «*Oltre a rappresentare la "grande incognita" che tutti gli "stranieri in mezzo a noi" incarnano, questi particolari esterni che sono i profughi portano qui gli echi lontani della guerra e il tanfo di case sventrate e villaggi dati alle fiamme, e non possono fare a meno di ricordare ai radicati quanto potrebbe essere facile infrangere e schiacciare il bozzolo della loro routine rassicurante e familiare (rassicurante perché familiare), quanto sia illusoria la sicurezza del loro insediamento*». Così Z. BAUMAN, *Modus vivendi. Inferno e utopia del mondo liquido*, Roma-Bari, 2009, 54.

[12] Offre uno spaccato del diversificato approccio maturato, nel tempo, in merito alla qualificazione ed al trattamento (giuridico e sociale) dello straniero secondo una prospettiva tesa a differenziarne i presupposti metodologici E. LANZA, *Il trattamento giuridico dello straniero nell'epoca della globalizzazione*, in G. MOSCHELLA, L. BUSCEMA (a cura di), *Immigrazione e condizione giuridica*, cit., 87 ss.

[13] Ciò si traduce in un profondo isolamento (morale) degli immigrati presenti sul territorio sin dai primi momenti del loro arrivo; siano essi irregolari, (profughi) richiedenti asilo, ovvero aspiranti il riconoscimento dello status di rifugiato, il destino di coloro i quali anelano il conseguimento di migliori condizioni di vita passa attraverso un percorso di stenti e di fatiche, senza, peraltro, poter disporre di alcuna certezza in merito all'esito del cammino (non solo fisico) intrapreso. Sul punto, in riferimento ai fenomeni migratori che, per millenni, hanno interessato l'essere umano, postula il riconoscimento di effettività del diritto alla sopravvivenza ed alla ricerca di una vita

In dette circostanze, un atteggiamento di totale (e, per vero, incomprensibile) chiusura dell'ordinamento, supportato magari da istanze marcatamente nazionaliste, settarie o anche a sfondo razzista e/o xenofobo, lungi dal salvaguardare la pace sociale, la sicurezza e l'ordinato e quieto vivere tra i consociati, per tale via (asseritamente) tutelati da "presenze moleste"[14], può implicare il rischio, in concreto, nel medio/lungo periodo, di provocare un fenomeno di "sfaldamento sociale", paventando "*il sorgere di «enclavi, ghetti e tribù in lotta tra loro», in un generale contesto caratterizzato dall'intolleranza verso il diverso, e dunque dall'esclusione di taluni gruppi minoritari*"[15].

Per contro, però, si pone la questione di individuare i limiti entro i quali ravvisare l'ammissibilità di "esimenti culturali" in riferimento a condotte criminose che appaiono sorrette da un modello comportamentale magari conforme alla (sotto)cultura di appartenenza, ma che, agli occhi di una società civile, non possono essere in alcun modo tollerate[16].

migliore quale fondamento assiologico del percorso intrapreso dai migranti P.G. Celozzi Baldelli, *Percorsi e incontri fra culture diverse: il distacco e l'accoglienza*, in P.G. Celozzi Baldelli, E. Baldassarri (a cura di), *Flussi migratori ed accoglienza tra storia e politiche di gestione*, Roma, 2009, 11.

[14] Invero, "*la nostra non è una società difficile a causa degli immigrati, ma certamente è vero che la loro presenza complica le cose: in noi – ad esempio – può aumentare il senso di insicurezza che abbiamo verso tutto ciò che non conosciamo, fino a trasformarsi in paura per la nostra incolumità quando ci lasciamo suggestionare dalla troppo facile, ma spesso erronea, equazione «straniero uguale criminale»*". Così F. Belvisi, *Diritti e giustizia in una società multiculturale. Le sfide al diritto nell'Italia di oggi*, in *Dir. eccl.*, 2002, 02, 436.

[15] Così e per un approfondimento v. A. Gentile, *Violenza sessuale in matrimonio retto da diritto straniero: il prudente approccio della Cassazione ai c.d. "reati culturali"*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2009, 01, 427 ss.

[16] In materia di reati culturalmente orientati v., *ex multis*: A. Gentile, *Violenza sessuale*, cit., 421 ss.; F. Basile, *Premesse per uno studio sui rapporti tra diritto penale e società multiculturale. Uno sguardo alla giurisprudenza europea sui c.d. Reati culturalmente motivati*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2008, 01, 149 ss.; Id., *Società multiculturali, immigrazione e reati culturalmente motivati (comprese le mutilazioni genitali femminili)*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2007, 04, 1296 ss.; E. D'Ippolito, *Kulturnormen ed inevitabilità dell'errore sul divieto: la corte di cassazione riconosce l'errore determinato da "fattori culturali" come causa di esclusione della colpevolezza*, in *Cass. pen.*, 2012, 11, 3711 ss.; F. Piqué, *La subcultura del marito non elide l'elemento soggettivo del reato di maltratta-*

Invero, la vocazione internazionale dei diritti dell'uomo contribuisce ad arricchire il patrimonio assiologico proprio di ciascuno Stato e, al tempo stesso, richiede la conformazione di strumenti di garanzia che trascendano i confini nazionali e prescindano dal vincolo della cittadinanza, di modo da risultare serventi ai bisogni di tutela dell'individuo non solo a fronte di aggressioni perpetrate all'interno di sistemi di governo autoritari[17] che impediscono il libero dispiegarsi (dei diritti fondamentali e) della personalità di ciascuno[18], secondo una tradizione di origini certamente antiche[19], ma anche nel senso di proclamare "l'immunità" e "l'emancipazione" della persona da condizioni di vita anguste e miserabili.

menti nè esclude l'imputabilità del reo, in *Cass. pen*., 2012, 09, 2962 ss.; A. PROVERA, *Il "giustificato motivo": la fede religiosa come limite intrinseco della tipicità*, in *Riv. it. dir. e proc. Pen*,. 2010, 02, 964 ss.; A. MANNA, *Il diritto penale dell'immigrazione clandestina, tra simbolismo penale e colpa d'autore*, in *Cass. Pen*., 2011, 02, 446 ss.

[17] Cfr., *ex multis*: E. BERNARDI, *Asilo politico* (voce), in *Digesto Disc. Pubbl.*, *I vol.*, Torino, Utet, 1987, 422.

[18] In merito, evidenziano una stretta correlazione tra la figura del rifugiato e la protezione dei diritti umani C. HEIN, L. CAPPELLETTI, *Rifugiati politici* (voce), in *Digesto Disc. Pubbl.*, *XIII vol*., Torino, Utet, 1997, 460.

[19] "*Il concetto di asilo deve la sua nascita a primissime forme di ospitalità caratteristiche della tradizione nomade, si è successivamente sviluppato come «Luogo Sacro» nella civiltà greco-romana. La parola «àsilon» ha, infatti, origini greche: «senza cattura»*". In tal senso e per un approfondimento v. A.D. TROVÒ, *Status di rifugiato: poteri istruttori officiosi del giudice ai sensi della direttiva (Ce) n. 83/2004*, in *Giur. Merito*, 2012, 01, 100 ss. In merito v. anche D.U. GALETTA, *Il diritto di asilo in Italia e nell'Unione europea oggi: fra impegno a sviluppare una politica comune europea, tendenza all'"esternalizzazione" e politiche nazionali di gestione della c.d. "emergenza immigrazione"*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit*., 2010, 06, 1449; L. MANCA, *Asilo (diritto di)*, *I) Diritto internazionale* (voce), in *Enc. Giur*., *III vol*., Roma, Treccani, 2006, 1; M. UDINA, *Asilo (diritto di)*, *I) Diritto internazionale* (voce), in *Enc. Giur*., *III vol*., Roma, Treccani, 1988, 1. Invero, secondo G. BISCOTTINI, *Rifugiati* (voce), in *Enc. Dir*., *XL vol*., Milano, Giuffrè, 1994, 895, la figura del rifugiato, pur essendo molto antica, "*non ha assunto rilievo internazionale sino a quando il relativo fenomeno si è mantenuto in proporzioni modeste e la circolazione degli uomini al di là delle frontiere è stata libera, scevra, completamente o quasi, da formalità*". Sul punto v. anche E. BERNARDI, *Asilo politico* (voce), cit., 422. Per contro, sottolinea il diritto di ogni Stato di controllare ingressi e soggiorni di individui stranieri sul proprio territorio e di provvedere legittimamente ad eventuali espulsioni S. MIRATE, *Gestione dei flussi migratori e principio di non refoulement: la Corte EDU condanna l'Italia per i respingimenti forzosi di migranti in alto mare*, in *Resp. civ. e prev*., 2013, 02, 456 ss.

In questa direzione si stagliano le politiche di promozione dei diritti fondamentali della persona maturate, nel corso del tempo, in tema di assistenza ai migranti che non solo sottendono lo sforzo della comunità e delle organizzazioni internazionali, ma vedono partecipi, in primo luogo, anche gli enti pubblici territoriali, deputati, in ossequio ai principi di sussidiarietà (verticale), differenziazione ed adeguatezza, alla cura dei "non cittadini" presenti sul territorio, accompagnati, in tale percorso, dalla società civile che, mediante formazioni sociali di ispirazione solidaristica, soddisfa, con una costate opera di sostegno ed assistenza, il bisogno d'umanità legato al disagio sociale derivante dal fenomeno di incontrollati flussi migratori[20].

Per tale via, si osserva, i principi che permeano un ordinamento democratico non si traducono solamente in una fonte di diritti ed ausilio garantistico di libertà[21], ma richiedono ai componenti della comunità associata, legati allo Stato dal vincolo della cittadinanza, l'adempimento dei doveri inderogabili e qualificanti derivanti dal loro *status civitatis* i quali, però, non possono più essere ristetti entro una cornice "autoreferenziale", bensì vanno apprezzati secondo una prospettiva inclusiva delle istanze di tutela e dei bisogni propri degli stranieri (innanzitutto, regolarmente) soggiornanti all'interno del territorio dello Stato.

La natura solidarista dei valori di fondo cui si ispira il sistema giuridico, tuttavia, va certamente commisurata rispetto alla necessità di modulare gli interventi programmati in favore dei "non cittadini" in

[20] Circa il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di politiche di inclusione degli immigrati all'interno del tessuto sociale della comunità territoriale di riferimento, v., *ex multis*: L. Principato, *Il diritto – talvolta – degli stranieri extracomunitari all'assistenza sociale*, in *Giur. Cost*., 2013, 02, 718 ss.; S. Mabellini, *La dimensione sociale dello straniero tra uniformità (sovranazionale) e differenziazione (regionale),* in *Giur. cost*., 2011, 01, 804 ss.; G. Bascherini, *Il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di immigrazione al tempo del «pacchetto sicurezza». Osservazioni a margine delle sentt. nn. 269 e 299 del 2010*, in *Giur. cost.*, 2010, 05, 3901 ss.; D. Morana, *Titolari di diritti, anche se irregolari: politiche regionali di integrazione sociale e diritto alla salute degli immigrati (note minime a Corte cost., sent. n. 269 del 2010)*, in *Giur. Cost*., 2010, 04, 3238 ss.; A.M. Battisti, *Rilevanza del reddito e adeguatezza della prestazione assistenziale per i cittadini e gli stranieri extracomunitari*, in *Giur. cost*., 2008, 04, 3338 ss.; F. Rimoli, *Cittadinanza, eguaglianza e diritti sociali: qui passa lo straniero*, in *Giur. cost*., 2005, 06, 4675 ss.

[21] Cfr. *Corte Costituzionale, 24 maggio 1985, n. 164*.

ossequio ad un approccio che non sia frutto di benevole ed ingenua utopia, ma che divenga espressione di ponderato e concreto impegno profuso nella direzione di effettiva promozione dei diritti dello straniero in un contesto di civiltà giuridica che, ancorché naturalmente incentrata sui principi di tolleranza e condivisione, consenta all'ordinamento di preservare la sua più intima consistenza assiologica e, per l'effetto, di mantenere saldi i tratti caratteristici dell'identità nazionale di un popolo, espressione di una data comunità politica, all'interno di una società (realmente) multiculturale.

In seno ad una società civile si staglia, pertanto, l'esigenza di predisporre ogni utile iniziativa che consenta di perseguire – ed auspicabilmente conseguire – l'obiettivo di una progressiva inclusione sociale per il tramite, innanzitutto, del fattivo impegno profuso da parte dello Stato-istituzione, declinato nelle sue diverse articolazioni, onde garantire piena effettività ai diritti fondamentali dell'individuo, in quanto tali non condizionati, né condizionabili, al possesso della cittadinanza.

2. *Diritti inviolabili dell'uomo e "contaminazioni culturali"*

Compito ineludibile di uno Stato sovrano è certamente quello di presidiare le proprie frontiere[22]; in tale direzione, si osserva, le regole stabilite in funzione di un ordinato flusso migratorio e di un'adeguata accoglienza sono poste "*a difesa della collettività nazionale e, insieme, a tutela di coloro che le hanno osservate e che potrebbero ricevere danno dalla tolleranza di situazioni illegali*"[23].

Abbandonata ogni marginale illusione di relegare il fenomeno delle migrazioni ad espressione di contingente emergenza, magari contraddistinta da profili di criticità manifesti, ma destinata, in realtà, ad arrestarsi o a regredire in un ragionevole arco di tempo, l'attenzione dell'or-

[22] Sul punto v., *ex multis*: C. INGRATOCI, *Il contrasto all'immigrazione clandestina via mare: considerazioni a margine dell'istituzione di una zona contigua italiana*, in G. MOSCHELLA, L. BUSCEMA (a cura di), *Immigrazione e condizione giuridica*, cit., 221 ss.

[23] Così *Corte Costituzionale, 21/11/1997, n. 353*. Sul punto, v., *ex multis*: A. ALGOSTINO, *L'espulsione fra tutela dei "casi umani più disperati" e "presidio" delle frontiere*, in *Giur. it*., 1998, 150, 1481 ss.; G. CINANNI, *Tre principi per una disciplina organica e coerente sull'immigrazione*, in *Giur. cost*., 1997, 6, 3460 ss.

dinamento deve essere rivolta nella direzione della costruzione di un modello istituzionale proiettato nel senso della progressiva apertura al dialogo, all'integrazione ed al confronto[24], in uno con il rafforzamento, imprescindibile all'interno di una società civile, dell'effettività delle libertà fondamentali della persona declinata anche in favore dei "non cittadini"[25].

Il riconoscimento della titolarità di diritti inviolabili dell'individuo, indipendentemente dal possesso dello *status civitatis*, si staglia, innanzitutto, all'interno della legislazione nazionale dai cui "livelli essenziali di tutele" le regioni non possono certo discostarsi con politiche rispetto ad essi peggiorative[26].

Per contro, in senso opposto, fermo restando un nucleo duro di diritti fondamentali spettanti allo straniero in quanto essere umano, le tendenze oggi in atto a livello nazionale, volte a modulare il novero dei diritti da riconoscere allo straniero sulla base sia della regolarità, sia della durata del suo soggiorno, introducono una prospettiva difficilmente conciliabile rispetto all'estensione *"del campo d'applicazione soggettivo della legge regionale anche al cittadino straniero irregolare* – che – *può leggersi come la volontà di porre, quale criterio discretivo per la titolarità dei diritti, la persona umana, in una sorta di conclamato universalismo dei diritti*"[27].

[24] Approfondisce il tema del valore degli studi e delle ricerche scientifiche condotte ai fini dell'implementazione delle politiche d'accoglienza ed assistenza F. Garreffa, *Accoglienza, assistenza e protezione delle persone migranti*, Milano, 2015, 13 ss.

[25] Per una qualificazione dello straniero mediante "*una semplicistica relazione dialettica di negazione*", alla stregua, cioè, di "non cittadino", v. E. Gianfrancesco, *Gli stranieri, i diritti costituzionali e le competenze di Stato e Regioni*, in *www.amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2014/03/Gianfrancesco_Stranieri-Diritti-Costituzionali.pdf*, 1.

[26] In questa direzione, osserva C. Salazar, *Leggi regionali sui "diritti degli immigrati", Corte costituzionale e "vertigine della lista": considerazioni su alcune recenti questioni di costituzionalità proposte dal Governo in via principale*, in G. D'Ignazio, S. Gambino (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali tra Costituzioni nazionali, Unione europea e diritto internazionale*, Milano 2010, 409, che «*il legislatore locale che intervenga su "diritti degli immigrati" non può scendere al di sotto dello standard sancito dalla norme del T. U. Perciò i giudici comuni sono tenuti a sollevare, anche a prescindere dalla mancata impugnazione governativa, questione di costituzionalità su leggi regionali che pretendano di abbassare la soglia della tutela dei diritti degli immigrati rispetto alla norme del T. U.*».

[27] Così D. Strazzari, *Stranieri regolari, irregolari, "neocomunitari" o persone? Gli*

In tal senso, può certamente rilevarsi che il contesto valoriale entro il quale matura una società multiculturale postula la necessità di orientare il sistema giuridico positivo verso un processo di costante tensione proiettato nella direzione di conformare i diritti (fondamentali) dei singoli in ossequio alla promozione della dignità dell'individuo, indipendentemente dalla nazionalità di appartenenza.

Il percorso che conduce al raggiungimento di siffatte finalità ideali, però, lungi dal risultare immune da insidie, si dimostra accidentato e foriero di battute d'arresto dovute a fattori non sempre strettamente legati alla difesa del principio di unità dell'ordinamento giuridico a fronte di "contaminazioni" provenienti da modelli teorici affatto diversi rispetto a quello vigente all'interno di un determinato Paese.

Le obiezioni all'apertura di un sistema normativo a tradizioni giuridiche, sociali e culturali connotate da tratti caratteristici del tutto peculiari e disomogenei costituiscono, infatti, le risultanze di un approccio che, pur essendo animato da genuina volontà di contemperare modelli assiologici non riducibili, *in toto*, a sintesi e/o unità, appare condizionato da principi e convincimenti di diversa natura e consistenza che contribuiscono, in definitiva, a rendere incerto il cammino.

Il presupposto metodologico di fondo risiede nell'idea in base alla quale, all'interno di società multiculturali, le leggi non assurgono necessariamente ad espressione dello spirito del popolo, dei suoi costumi e delle sue tradizioni, talché, "*sebbene alcuni istituti o norme riflettano effettivamente un certo contesto sociale, altri ne prescindono, col risultato che l'assimilazione di un istituto o di una norma di un altro sistema sarà tanto più problematica quanto maggiore sarà il legame dell'istituto o della norma nazionale rigettata con il contesto sociale*" (Pinelli, 2011).

In questa direzione, è stato osservato che "*l'identità culturale assume una valenza diversa a seconda che si tratti di cittadini piuttosto che di stranieri. Se per i primi può giustificare l'adozione di regole riguardanti non già il singolo bensì il gruppo di appartenenza (regole a protezione di una minoranza linguistica, ad esempio), per i secondi si traduce nell'aspettativa di vedere applicate le norme dell'ordinamento straniero di appartenenza*" (Campiglio, 2011).

spazi d'azione regionale in materia di trattamento giuridico dello straniero in un'ambigua sentenza della Corte, in *www.forumcostituzionale.it*., 2010, 12.

È pur vero, però, come già rilevato, che ben possono essere introdotte modalità di godimento differenziato dei diritti inviolabili dell'individuo, legate al possesso (o alla mancanza) dello *status* di cittadino, ancorché solo in base ad una regolamentazione di dettaglio capace di resistere ad uno stretto scrutinio di costituzionalità.

La varietà "multilivello" delle regolamentazioni maturate, nel tempo, in materia di promozione di iniziative di inclusione sociale dei migranti all'interno del territorio nazionale, regionale e della comunità locale di riferimento, denota, peraltro, una spiccata vocazione degli enti pubblici territoriali ad assumere la responsabilità di politiche di coesione, pur certo nel quadro di discipline non omogenee, ancorché tendenzialmente ispirate ad un comune denominatore improntato al principio di universalità delle prestazioni sociali.

Per tale via, si osserva, nel disciplinare la "condizione giuridica dello straniero", la soluzione – costituzionalmente orientata, civilmente e giuridicamente praticabile – diviene quella che armonizza i comportamenti individuali rispondenti alla varietà delle culture in base al principio unificatore della centralità della persona umana, inteso quale denominatore minimo comune per l'affermazione ed il consolidamento di una società realmente evoluta, unitamente al "riconoscimento e garanzia" dei diritti fondamentali dell'uomo a prescindere dal *possesso della cittadinanza*.

3. *Ordinamento italiano, questione identitaria e inclusione*

L'analisi del riconoscimento e della tutela delle differenti identità culturali presenti entro l'ordinamento interno è strettamente legata all'effettività del principio di uguaglianza. La tradizionale declinazione formale del contenuto di cui all'art. 3, intesa come soggezione uniforme di tutti i consociati alla legge, ha storicamente legittimato politiche di assimilazione nelle quali la parità giuridica si traduceva in una sostanziale omologazione culturale.

In tale prospettiva, l'eguaglianza davanti alla legge finiva per operare come criterio livellatore, incapace di riconoscere la pluralità delle appartenenze sociali e culturali, e quindi idoneo a produrre effetti di esclusione nei confronti di gruppi non coincidenti con il modello maggioritario[28].

[28] Sul modello maggioritario e, più in generale, sul rapporto tra maggioranze e

La critica a questa impostazione ha trovato progressiva elaborazione nella giurisprudenza costituzionale e sovranazionale che ha valorizzato una concezione sostanziale dell'eguaglianza, volta a superare la neutralità normativa rispetto alle differenze e riconoscendo che il principio di eguaglianza non si esaurisce nel divieto di discriminazioni arbitrarie ma implica un obbligo positivo per i pubblici poteri di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana[29].

In questa chiave, il trattamento differenziato non costituisce una deroga bensì una modalità attuativa dell'eguaglianza stessa quando sia giustificato dalla necessità di compensare svantaggi strutturali o di tutelare identità culturali specifiche. Ne deriva una concezione dinamica dell'eguaglianza, orientata all'effettività delle opportunità e capace di integrare il riconoscimento delle differenze sociali, economiche e culturali all'interno di un quadro unitario di tutela dei diritti fondamentali[30].

Così, se assumiamo che *Per integrazione si intende l'inserimento di una alterità in un sistema sociale assunto a riferimento, secondo un processo che presuppone l'equilibrio tra il rispetto della alterità medesima da una parte e, dall'altra, l'adesione alla comunità di cui si entra a fare*

minoranze e rispettive prospettive di tutela, da ultimo G. CAVAGGION, *I diritti della maggioranza nel costituzionalismo contemporaneo. Possibili derive illiberali della difesa dell'identità nazionale*, Giappichelli, Torino 2025.

[29] Presi a riferimento, A. STERPA, *La nazione plurale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025; T. GROPPI, Multiculturalismo 4.0, *Rivista AIC*, 1/2018, 12 ss.; C. PINELLI, *Società multiculturale e Stato costituzionale*, in *Dirittifondamentali.it*, 1/2012; G. AZZARITI, *Multiculturalismo e Costituzione*, in *Politica del diritto*, 1-2, marzo-giugno 2016; F. BILANCIA, *Paura dell'altro. Artificialità dell'identità e scelta dell'appartenenza*, in F. BILANCIA, F.M. DI SCIULLO, F. RIMOLI (a cura di), *Paura dell'altro. Identità occidentale e cittadinanza*, Carocci, Roma 2008, 219 ss.; G. ZAGREBELSKY, *La virtù del dubbio*, Laterza, Roma-Bari 2007, 121 ss., 7 ss.; P. HÄBERLE, *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura* (1982), Carocci, Roma 200. Con particolare riguardo all'assetto sovranazionale, V. DI COMITE, I, INGRAVALLO, *Quale inclusione per i migranti? Prospettive giuridiche multilivello*, Cacucci, Bari 2025.

[30] Tali coordinate emergono nella giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, che ha più volte affermato la legittimità di discipline differenziate purché ragionevoli e proporzionate (in via continuativa a partire da Sentenza n. 15 del 1960), nonché nella prassi della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale ha chiarito che il principio di non discriminazione richiede talora un trattamento distinto per situazioni significativamente diverse (v., tra le altre, Thlimmenos c. Grecia, 2000).

parte[31], la questione identitaria delle persone immigrate nel nostro Paese dipende dalle politiche di integrazione e inclusione e dalla loro effettiva implementazione[32].

In questo senso si può postulare la tesi circa l'esistenza di un meta diritto all'integrazione e all'inclusione.

Come già argomentato, la presenza dello straniero non è un'eccezione alla regola, ma la manifestazione di un patrimonio assiologico universale che lo Stato costituzionale si impegna a promuovere, riconoscendo la titolarità dei diritti inviolabili indipendentemente dallo *status civitatis*. L'inclusione del migrante in un progetto di società aperta è pertanto la condizione cui tendere e su cui fondare le regole di organizzazione della convivenza.

La qualificazione dell'integrazione del migrante in termini di meta diritto si può collocare nel solco di una trasformazione strutturale del costituzionalismo che tende a ricondurre la disciplina delle migrazioni entro la sfera dei diritti fondamentali, sottraendola a una logica meramente amministrativa o securitaria. In tale prospettiva, il fenomeno migratorio non è riducibile all'esercizio di una posizione giuridica soggettiva tipica, ma assume il valore di presupposto logico-giuridico per l'effettivo godimento dei diritti inviolabili in quanto espressione della libertà di autodeterminazione e condizione materiale per la tutela di beni primari, primo fra tutti il diritto alla vita.

In questa cornice, si assume come obiettivo minimo quello della progressiva ridefinizione della cittadinanza, non più concepita quale

[31] O. Spataro, *Fenomeno migratorio e categorie della statualità. Lo statuto giuridico del migrante*, Giappichelli, Torino 2020, 6, nota 12.

[32] Tra i riferimenti principali che orientano rispetto alla distinzione tra pratiche di assimilazione, integrazione e inclusione, S. Benhabib, *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton University Press, Princeton 2002, trad. it. di A.R. Dicuonzo, *La rivendicazione dell'identità culturale - Eguaglianza e diversità nell'era globale*, il Mulino, Bologna 2005; in particolare sul concetto di "inclusione", J. Habermas, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica* (1996), trad. it. di L. Ceppa, Feltrinelli, Milano 1998, 15 e ss; T. Mazzarese, *I migranti e il diritto ad essere diversi nelle società multiculturali delle democrazie costituzionali*, in G. Cerrina Ferroni, V. Federico, *Strumenti, percorsi e strategie dell'integrazione nelle società multiculturali*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2018. E ancora, sull'utilizzo di espressioni come "multiculturale" e "interculturale" come processo differenzialista, A. Dal Lago, *Non-Persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, III ed., Feltrinelli, Milano 2002, 169-170.

status rigido e delimitativo, funzionale a operare una distinzione netta tra inclusi ed esclusi, bensì come criterio dinamico di articolazione delle posizioni giuridiche soggettive. La cittadinanza, in altri termini, perde la sua tradizionale funzione escludente per assumere quella di parametro attraverso cui graduare l'intensità e il contenuto delle garanzie riconosciute, in coerenza con i principi di ragionevolezza e proporzionalità. Tale riconfigurazione consente di utilizzare la distribuzione dei diritti tra cittadini e non cittadini come indice della qualità democratica dell'ordinamento, nella misura in cui eventuali compressioni irragionevoli delle situazioni giuridiche degli stranieri rivelano deficit di effettività dei principi costituzionali. Ne consegue che l'integrazione del migrante, intesa come accesso effettivo al nucleo essenziale dei diritti, si pone quale parametro implicito di legittimità dell'azione pubblica e come criterio di verifica della tenuta sostanziale dello Stato costituzionale di diritto[33].

La sentenza della Corte Cost. n. 25/2025 rappresenta, in questa direzione, un esempio emblematico di come la cittadinanza non vada intesa come premio per chi è già "culturalmente omogeneo", ma deve rappresentare essa stessa mezzo di inclusione a garanzia del rispetto della dignità della persona.

Nel caso di specie, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma che subordina l'acquisto della cittadinanza alla prova della conoscenza della lingua italiana a livello B1, laddove non preveda esoneri per persone affette da gravi limitazioni nell'apprendimento derivanti, ad esempio, da età, patologie o disabilità. Tale pronuncia evidenzia come un requisito apparentemente neutro possa trasformarsi in una barriera insormontabile, ignorando le fragilità individuali e violando pertanto il principio di uguaglianza sostanziale.

In termini sistematici, la sentenza ridimensiona l'uso della cittadinanza come filtro rigido fondato su parametri standardizzati e rafforza un modello in cui i requisiti di integrazione sono condizionati dai diritti

[33] Così, R. CARIDÀ, *La cittadinanza*, in AA.VV., *Stato e sovranità. Profili essenziali*, Giappichelli, Torino 2010; S. Rodotà, *Cittadinanza: una postfazione*, in D. ZOLO (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, II ed., Laterza, Roma-Bari 1999; G. MOSCHELLA, *La parabola dei diritti umani nella legislazione italiana sull'immigrazione,* in S.GAMBINO, G. D'IGNAZIO (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali fra Costituzioni nazionali, Unione europea e diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2010.

fondamentali non in quanto "pretesa dallo Stato" ma responsabilità giuridica dello Stato stesso.

4. *L'integrazione come meta diritto, considerazioni conclusive*

Il presente contributo offre un ragionamento generale su identità e integrazione dei migranti al fine di offrire spunti interpretativi anche rispetto a modelli giuridici differenti. In questo senso si è inteso riprendere sinteticamente il contenuto minimo delle tesi a sostegno della valenza del principio personalista e della dignità come baricentro unificatore del sistema democratico interno.

L'analisi ha inteso evidenziare come la costruzione di una società multiculturale, oltre lo *status* giuridico, richieda innanzitutto l'abbattimento progressivo del differenziale culturale che non deve tradursi nell'accettazione di tradizioni aliene. L'obiettivo cui tendere deve piuttosto consistere in un reciproco scambio basato sul confronto critico e sul reciproco arricchimento morale entro una cornice di valori condivisi. *Il valore del pluralismo, cui si è sopra fatto cenno, implica la diversità, vista quale fattore di crescita per l'intero corpo sociale e, come tale, promossa. Il valore suddetto deve tuttavia pur sempre confrontarsi e, se del caso, fare i conti con altri valori parimenti fondamentali dell'ordinamento*[34].

A tal riguardo si è avanzata la tesi dell'integrazione come meta diritto in quanto porre lo sviluppo di ogni singola persona umana come fine ultimo dell'organizzazione sociale significa riconoscere che il percorso

[34] Così A. Ruggeri, *Note introduttive ad uno studio sulla Costituzione quale ponte tra culture*, in *Consulta Online*, 1 agosto 2015, 1190 che continua, *Culture che s'ispirano alla discriminazione e all'odio verso categorie di persone, che nutrono insensata nostalgia per esperienze di regime autoritario di cui la storia ci ha consegnato triste memoria e, in genere, che si oppongono frontalmente ai valori fondanti la Repubblica non hanno (e non possono) avere – com'è chiaro – diritto di cittadinanza in una società e in un ordinamento che hanno fatto della libertà e dell'eguaglianza, della democrazia e della giustizia sociale e degli altri valori fondamentali ancora la loro bandiera.* Dello stesso autore, tra i vari contributi al tema, *Cittadini, immigrati e migranti al bivio tra distinzione e integrazione delle culture (note minime su una spinosa e ad oggi irrisolta questione)*, in *Dirittifondamentali.it*, 3/2021, 393 ss.

di inclusione sociale dello straniero diventa un obbligo per lo Stato, indipendentemente dal possesso dello *status civitatis*.

Tuttavia, sappiamo che sul piano attuativo, le misure pensate dall'autorità pubblica per favorire l'integrazione e l'inclusione dei migranti scontano la finitezza delle risorse economiche che, nel caso di specie, sono prevalentemente demandate alla capacità di attrazione di finanziamenti esterni derivanti dal fondo europeo FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione)[35] mentre le politiche scontano un approccio securitario tale da mettere a repentaglio anche il nucleo essenziale delle tutele[36].

L'ideale di un modello italiano di integrazione incentrato sul rispetto della questione identitaria risulta quindi asimmetrico perché l'integrazione è concepita prevalentemente come adattamento del migrante all'ordinamento, più che come processo bidirezionale[37].

Ne consegue che, in assenza di un riequilibrio tra obblighi imposti al migrante e responsabilità pubbliche effettive, l'integrazione resta una categoria normativa incompiuta, ridotta a presupposto condizionante dello *status* piuttosto che espressione dei diritti fondamentali.

[35] Si veda in proposito Ministero dell'Interno e delle Politiche sociali, *Programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione,* febbraio 2026, *www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-immigrazione/focus/programmazione-integrata-pluriennale-lavoro-integrazione-e-inclusione-avanzamento-feb-2026*. L'impostazione delle misure governative sembra mantenere carattere di continuità perlomeno a partire dal 2010. Per riscontro, Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero dell'Istruzione, *Piano per l'integrazione nella sicurezza Identità e Incontro*, 10 giugno 2010, *www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/19/0538_Pianointegrazionesicurezzaidentitaincontro.pdf*.

[36] In approfondimento rispetto indagini personalmente svolte, E. GIRASELLA, *Sovranità e flussi migratori. Il diritto di richiedere asilo e di proseguire gli studi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2024.

[37] Pensiamo, ad esempio, all'Accordo di integrazione o al meccanismo del "permesso a punti", che configurano l'integrazione come onere individuale dello straniero, condizionante la stabilità del soggiorno. V. legge 94/2009 che ha introdotto l'accordo di integrazione nel Testo Unico sull'Immigrazione ai sensi dell'art. 4-bis. Ai fini della disciplina di attuazione, si veda, inoltre, il "Regolamento concernente la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato", emanato con d.P.R. 14 settembre 2011, n. 179.

LA TUTELA DEI MIGRANTI AMBIENTALI ATTRAVERSO LO SVILUPPO SOSTENIBILE[*]

Luiz Guilherme Arcaro Conci
Lívia Fioramonte Tonet

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. I migranti per motivi ambientali. – 3. Lo sviluppo sostenibile come strategia per la prevenzione e la risoluzione dei fenomeni di sfollamento. – 4. Conclusioni.

1. *Introduzione*

L'intensificarsi degli eventi climatici estremi, unito allo sfruttamento smodato delle risorse naturali, ha comportato conseguenze allarmanti per l'equilibrio ecologico globale; il degrado ambientale compromette non solo la biodiversità, ma anche le condizioni di base per una vita dignitosa di migliaia di persone. In questo contesto, gli sfollamenti ambientali emergono come una delle manifestazioni più preoccupanti della crisi climatica, riflettendo disuguaglianze storiche e strutturali.

L'obiettivo del presente articolo è quello di costruire una relazione diretta tra il problema attuale e frequente degli sfollamenti forzati a causa di catastrofi o crisi ambientali e il tema dello sviluppo sostenibile, considerato una proposta risolutiva della problematica che si è aggravata negli ultimi decenni poiché la crisi climatica provocata e intensificata dall'azione umana ha causato profondi cambiamenti negli ecosistemi in tutto il mondo, con il risultato di disastri naturali sempre più comuni.

Questo scenario si aggrava poiché colpisce in modo più grave le popolazioni che si trovano già in una situazione di vulnerabilità, aggravando le violazioni dei diritti umani e provocando sfollamenti ambientali, il che costituisce di per sé una violazione della dignità umana e può causare diversi effetti negativi nelle regioni che accolgono queste persone.

[*] Il presente articolo si basa su alcuni risultati del progetto di ricerca "Migranti ambientali, istituzioni e tutela dei diritti fondamentali – Sfide della regolamentazione giuridica a livello nazionale e internazionale", finanziato dalla FAPESP (Fondazione per il sostegno alla ricerca dello Stato di San Paolo). Numero del progetto 2025/09444-6.

Sebbene la migrazione per cause ambientali non sia un fenomeno nuovo, la sua attuale portata richiede attenzione e una risposta immediata da parte degli Stati e della comunità internazionale. In questo contesto, la ricerca di strategie di adattamento e mitigazione che tengano conto degli aspetti ecologici, sociali ed economici diventa essenziale ed è considerata una soluzione al problema, essendo lo sviluppo sostenibile uno strumento centrale per la costruzione di soluzioni e strategie, che offre meccanismi statali e internazionali per promuovere il rispetto delle diversità e bilanciare i fattori economici che generano disuguaglianze.

2. *I migranti per motivi ambientali*

Lo sfruttamento economico sfrenato dell'ambiente provoca danni gravi e, nella maggior parte dei casi, irreversibili al patrimonio ambientale, con ripercussioni sulla sopravvivenza diretta della generazione attuale, sulla sua cultura, sulla sua economia e sulla qualità della vita e, di conseguenza, anche sulle generazioni future[1]. Questo scenario è il risultato complessivo degli effetti della modernizzazione e del progresso industriale[2].

La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) definisce i cambiamenti ambientali come "un cambiamento del clima attribuito direttamente o indirettamente all'attività umana che altera la composizione dell'atmosfera globale e che si aggiunge alla variabilità naturale del clima osservata in periodi di tempo comparabili"[3]. Lo scopo del documento è consentire agli ecosistemi di adattarsi ai cambiamenti climatici in modo naturale, al fine di preservare la produzione alimentare e garantire che lo sviluppo economico prosegua in modo sostenibile.

[1] L.F. Tonet, L.G.A. Conci, L.C. De Laurentiis, *Deslocamentos e deslocados ambientais: déficit de regulação e problema de interação entre o doméstico e o internacional*, in *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, v. 17, n. 2, 2024, 240 ss.

[2] U. Beck, *La sociedad del riesgo*, Barcelona, 2002, 28.

[3] ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE IN BRASILE, *Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici*, disponibile su: *https://www.onu-brasil.org.br*.

Le catastrofi naturali sono invece definite come "un grave sconvolgimento nel funzionamento di una comunità o di una società che provoca perdite umane, materiali, economiche e ambientali su vasta scala, tali da superare la capacità della comunità colpita di farvi fronte con le proprie risorse" dalle Linee guida operative del Comitato permanente interagenzia (IASC)[4].

A tal proposito, mentre in alcune regioni del mondo la crescita economica comporta un aumento dell'aspettativa di vita e del benessere delle persone, in altre è caratterizzata dall'aumento della povertà estrema, dalla mancanza di accesso alle risorse di base e dall'aumento della disparità di reddito, determinando un aggravamento delle vulnerabilità, in particolare, per il presente studio, di queste popolazioni di fronte ai cambiamenti climatici[5]. La crisi climatica aggrava inoltre le disuguaglianze preesistenti e la discriminazione nei confronti dei gruppi già vulnerabili e minoritari nella società[6]. Di conseguenza, la povertà è un fattore determinante nella distribuzione dei costi ambientali, poiché è direttamente correlata alla capacità degli individui di proteggersi dai danni ambientali, incidendo in particolare sulla loro mobilità[7].

È quindi evidente l'intersezione tra i temi della fragilità dell'ambiente e della tutela dei diritti umani, dato che l'esposizione agli effetti e ai danni della crisi climatica è considerata una violazione di tali diritti, specialmente per quanto riguarda i gruppi che si trovano già in una situazione di maggiore vulnerabilità[8]. La compromissione del benessere e della qualità della vita della collettività a causa del degrado e dei rischi

[4] IASC, *Linee guida operative del Comitato permanente inter-agenzie sulla protezione dei diritti umani in situazioni di disastri naturali: progetto Brookings-Bern sullo sfollamento interno*, 2006.

[5] IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Ginevra, 2023, 35 ss.

[6] T. Afifi *et al.*, *Climate change, vulnerability and human mobility: perspectives of refugees from the East and Horn of Africa*, Bonn, 2012.

[7] L.R. Vedovato, C.J. Franzolin, L.R. Roque, *Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana*, in *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 3, 2020, 1654 ss.

[8] L.R. Vedovato, C.J. Franzolin, L.R. Roque, *Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana*, in *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 3, 2020, 1654 ss.

ambientali assume una dimensione ecologica che integra il contenuto del principio giuridico della dignità umana[9].

Questi intensi cambiamenti climatici sono il risultato non solo di fenomeni naturali, ma anche dell'impatto dell'attività umana[10], definendo lo sfollamento ambientale come un fenomeno dalle cause multiple, legato alla mancanza di condizioni di sopravvivenza in un determinato luogo[11].

Di conseguenza, i migranti ambientali sono quelle persone costrette ad abbandonare i propri luoghi d'origine, temporaneamente o definitivamente, a causa di catastrofi naturali, degrado ambientale o cambiamenti climatici di grande impatto, rappresentando una delle manifestazioni più drammatiche dell'attuale crisi ecologica.

Per quanto riguarda la dimensione spaziale, gli sfollamenti possono verificarsi sia all'interno del territorio di uno Stato nazionale, sia portare gli migranti ad attraversare i confini di uno Stato nazionale alla ricerca di condizioni di vita migliori in un altro Stato nazionale[12] il che, come vedremo, impone una lettura plurale per quanto riguarda la regolamentazione giuridica e l'intersezione tra diritto interno e diritto internazionale.

Secondo il Rapporto globale sui migranti interni (GRID)[13], solo nel 2023, 26,4 milioni di persone sono state costrette ad abbandonare le proprie case a causa di pericoli legati al clima. Questo fenomeno sta aumentando in modo allarmante e mette in evidenza non solo l'aggra-

[9] I.W. SARLET, T. FENSTERSEIFER, *Stato socio-ambientale e minimo esistenziale (ecologico): alcune approssimazioni*, in I.W. SARLET (a cura di), *Stato socio-ambientale e diritti fondamentali*, Porto Alegre, 2010, 11 ss.

[10] A.P. PACÍFICO, M.R.B. GAUDÊNCIO, *La protezione degli migranti ambientali nel regime internazionale dei rifugiati*, in *REMHU: Rivista interdisciplinare della mobilità umana*, v. 22, 2014, 133 ss.

[11] A.P. PACÍFICO, M.R.B. GAUDÊNCIO, *La protezione degli sfollati ambientali nel regime internazionale dei rifugiati*, in *REMHU: Rivista interdisciplinare della mobilità umana*, v. 22, 2014, 133 ss.

[12] L.R. VEDOVATO, C.J. FRANZOLIN, L.R. ROQUE, *Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana*, in *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 3, 2020, 1654 ss.

[13] INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC), *Global Report on Internal Displacement 2024*, disponibile su: *https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2024/*.

varsi dei cambiamenti climatici, ma anche l'insufficienza delle politiche pubbliche e delle misure di protezione statale volte alla prevenzione di tali eventi e alla tutela di queste persone vulnerabili.

Sebbene gli spostamenti legati all'ambiente siano sempre stati presenti nella storia come elemento necessario alla sopravvivenza umana, la problematica attuale deriva dalla portata e dalla gravità dei cambiamenti climatici, che si verificano con maggiore frequenza, producendo effetti su scala mondiale[14], e alimentando aspettative negative per il futuro, poiché si ritiene che nei prossimi quarant'anni il numero degli migranti ambientali si aggirerà tra i 25 milioni e il miliardo circa[15], oltre agli spostamenti determinati da fattori economici, socioculturali o politici.

Questi aspetti multifattoriali, inoltre, rendono estremamente difficile la raccolta e la gestione dei dati, dato che tra essi si manifesta inevitabilmente un'intersezionalità, considerando che le vulnerabilità sono molteplici, il più delle volte, rendendo difficile l'analisi degli sfollamenti a partire da un unico punto di vista sulla vulnerabilità degli migranti ambientali che, molto spesso, possono essere poveri, appartenenti a minoranze etniche o religiose ed esclusi da una rappresentanza e da una partecipazione politica di qualità.

L'aumento di questi spostamenti forzati comporta un impatto negativo sull'ambiente, poiché può influire su altri ecosistemi a causa dell'aumento demografico e del maggiore fabbisogno di risorse ambientali; infatti, regioni già povere di risorse ambientali potrebbero accogliere un consistente afflusso di popolazione, compromettendo l'equilibrio tra uomo e ambiente. Può inoltre influire sull'economia, generando disoccupazione o carenza di beni e causando conflitti politici tra le comunità ospitanti o aggravando conflitti già esistenti tra diversi nuclei di popolazione[16]. La violenza, lo stress psicosociale, la mancanza

[14] L.F. Tonet, L.G.A. Conci, L.C. De Laurentiis, *Deslocamentos e deslocados ambientais: déficit de regulação e problema de interação entre o doméstico e o internacional*, in *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, v. 17, n. 2, 2024, 240 ss.

[15] J.C.C. Aghazarm, *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*, in *Foro Internacional*, v. 51, n. 1, 2011, 174 ss.

[16] L.F. Tonet, L.G.A. Conci, L.C. De Laurentiis, *Deslocamentos e deslocados ambientais: déficit de regulação e problema de interação entre o doméstico e o internacional*, in *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, v. 17, n. 2, 2024, 240 ss.

di reddito, l'emarginazione sociale, la mancanza dei documenti necessari e l'assenza di protezione da parte dello Stato sono anch'essi elementi che fanno parte della quotidianità dei migranti.

Si osserva la complessità e la gravità della problematica finora illustrata, che genera nuove situazioni giuridiche che richiedono una regolamentazione sia a livello nazionale che internazionale, oltre alla creazione e al rafforzamento di meccanismi statali che, data la portata del danno ambientale, promuovono strumenti per gestire e proteggere l'ambiente e la popolazione. Allo stesso modo, l'apparato statale può, in un determinato momento, trovarsi a dover accogliere gli migranti, il che richiede la fornitura di alloggi e l'efficacia nel garantire la sussistenza e la sopravvivenza di questi gruppi[17].

È importante sottolineare che l'obbligo internazionale di tutelare i diritti dei migranti è sancito fin dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, che sancisce il diritto alla libera circolazione e all'emigrazione. Lo stesso vale per il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, che sancisce il diritto alla libera circolazione e il divieto di espulsione arbitraria. Sempre nell'ambito delle Nazioni Unite, l'obiettivo 10.7 degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 prevede la facilitazione della migrazione e della mobilità in modo sicuro, regolare e responsabile, dando origine al Patto Globale per una Migrazione Sicura, Ordinata e Regolare[18].

Nell'ambito della protezione regionale del Sistema Interamericano dei Diritti Umani esistono due documenti fondamentali a tutela dei migranti: la Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo del 1948, che sancisce il diritto alla salute, al lavoro e all'istruzione dei rifugiati, e il Patto di San José de Costa Rica del 1969, che garantisce la tutela dei loro diritti economici e sociali. Più recentemente, la Dichiarazione dei Principi Migratori e delle Linee Guida Generali della Conferenza Sudamericana sulle Migrazioni del 2010 stabilisce il rispetto dei diritti umani dei migranti e delle loro famiglie, estendendo la tutela

[17] L.R. Vedovato, C.J. Franzolin, L.R. Roque, *Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana*, in *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 3, 2020, 1654 ss.

[18] P.A.C. Vale, T.O. Moreira, *Tutela dei diritti umani dei migranti in situazione di vulnerabilità: obblighi internazionali e politiche locali*, in *Revista Direito das Políticas Públicas*, v. 3, n. 2, 2021.

dei loro diritti politico-elettorali, sociali, economici e culturali in modo paritario rispetto ai cittadini nazionali.

Va tuttavia sottolineato che gli strumenti internazionali di tutela dei diritti umani che trattano della dignità umana dei rifugiati non considerano i fattori ambientali o climatici come cause del rifugio che determina lo sfollamento forzato delle persone, il che evidenzia una mancanza di strumenti giuridici globali o regionali vincolanti per la sicurezza di tali individui[19].

Ciò risulta evidente dalla Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951, il principale documento internazionale in materia, con gli aggiornamenti apportati dal Protocollo relativo allo status dei rifugiati del 1966[20] e nella Dichiarazione di Cartagena, redatta nel 1984 in occasione del Colloquio sulla protezione internazionale dei rifugiati in America Centrale, Messico e Panama: Problemi giuridici e umanitari, che ha inoltre rilevato la necessità di ampliare il concetto di rifugiato per includere le persone fuggite dai propri paesi a causa di violenze generalizzate, aggressioni straniere, conflitti interni, violazioni massicce dei diritti umani o altre circostanze che turbano l'ordine pubblico e comportano minacce alla vita, alla sicurezza o alla libertà.

[19] Z.Z. Lauda-Rodriguez, E.P. Ramos, *La (i)mobilità umana per fattori ambientali in America Latina: l'esperienza della Rete Sudamericana per le Migrazioni Ambientali (RESAMA)*, in *Diálogos Socioambientais*, v. 7, n. 19, 2024, 60 ss.

[20] Art. 1 – Definizione del termine "rifugiato" A. Ai fini della presente Convenzione, il termine "rifugiato" si applica a qualsiasi persona: 1. Che è stata considerata rifugiata ai sensi degli Accordi del 12 maggio 1926 e del 30 giugno 1928, o delle Convenzioni del 28 ottobre 1933 e del 10 febbraio 1938 e del Protocollo del 14 settembre 1939, oppure della Costituzione dell'Organizzazione Internazionale per i Rifugiati; le decisioni di esclusione adottate dall'Organizzazione Internazionale per i Rifugiati durante il periodo del suo mandato non costituiscono ostacolo al riconoscimento dello status di rifugiato alle persone che soddisfano le condizioni previste dal paragrafo 2 della presente sezione;

2. Che, a seguito di avvenimenti verificatisi prima del 1º gennaio 1951 e temendo di essere perseguitata per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori dal Paese nel quale aveva la propria residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o, a causa del suddetto timore, non vuole farvi ritorno.

Recentemente, il quadro descritto è stato aggiornato grazie a strumenti internazionali di soft law a livello globale, quali la Dichiarazione di New York sui rifugiati e i migranti del 2016 e la 24ª Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), che ha presentato raccomandazioni con approcci integrati per prevenire, ridurre al minimo e proteggere dagli sfollamenti causati dagli impatti dei cambiamenti climatici[21].

A questo proposito, è importante sottolineare l'Accordo regionale sull'accesso alle informazioni, la partecipazione pubblica e l'accesso alla giustizia in materia ambientale in America Latina e nei Caraibi, firmato nel 2012 dai governi dell'America Latina e dei Caraibi, con l'obiettivo di garantire i diritti di accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione pubblica ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale. Si tratta di un documento giuridico vincolante di protezione regionale pionieristico in materia ambientale e rappresenta l'inizio della costruzione democratica ambientale nella regione, l'unico risultato della Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (Rio+20)[22].

In linea con tale obbligo regionale assunto a livello internazionale, tutti i paesi dell'America Latina e dei Caraibi dispongono di ministeri, normative nazionali e, talvolta, politiche pubbliche in materia ambientale che disciplinano la protezione e la lotta ai cambiamenti climatici. A livello nazionale, è il caso della Legge sull'Immigrazione, la Legge n. 13.445/2017, che nel suo articolo 14, §3° disciplina il visto temporaneo ottenuto a causa di un disastro ambientale, il che rappresenta l'accoglienza delle persone sfollate per motivi ambientali. Ciò avviene anche in Perù con la Legge n. 30.754 Marco sul Cambiamento Climatico, che riconosce la figura del migrante ambientale e stabilisce orientamenti per una gestione integrale, efficace, partecipativa e trasparente dei cambiamenti climatici nel Paese, compreso il coordinamento, il moni-

[21] L.F. Tonet, L.G.A. Conci, L.C. De Laurentiis, *Deslocamentos e deslocados ambientais: déficit de regulação e problema de interação entre o doméstico e o internacional*, in *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, v. 17, n. 2, 2024, 240 ss.

[22] M.C. Villamar, *Migrazioni ambientali: quadri normativi e politiche pubbliche in America Latina e nei Caraibi*, in L. Nejamkis, L. Conti, M. Aksakal (a cura di), *Re pensando il vincolo tra migrazione e crisi. Prospettive dall'America Latina e dall'Europa*, Guadalajara (Messico), 2021, 141 ss.

toraggio e la valutazione di tali politiche[23]. In Messico, la Legge generale sui cambiamenti climatici del 2012 sancisce l'obbligo dello Stato di rispettare i diritti umani nell'elaborazione delle politiche climatiche nazionali relative ai migranti, oltre a gettare le basi per la creazione di istituzioni, quadri giuridici e finanziamenti a sostegno di un'economia a basse emissioni di carbonio[24].

Pertanto, le politiche pubbliche volte ad affrontare i problemi derivanti dagli attuali sfollamenti ambientali devono essere elaborate e attuate in un contesto altamente mutevole, complesso e multifattoriale. Inoltre, la mancanza di un riconoscimento formale e giuridico di questo fenomeno costituisce un ostacolo globale al progresso e all'elaborazione di politiche pubbliche che proteggano e salvaguardino i diritti fondamentali di queste persone[25], ciò comporta la dipendenza dalla volontà politico-amministrativa dei singoli paesi nel definire politiche pubbliche che affrontino la questione in modo individuale e isolato, il che denota la mancanza di un coordinamento internazionale su un problema di portata globale.

3. *Lo sviluppo sostenibile come strategia per la prevenzione e la risoluzione dei fenomeni di sfollamento*

Alla luce del quadro e delle problematiche illustrate, lo sviluppo richiede oggi un impegno a favore della sostenibilità, essenziale nella sua dimensione intergenerazionale per prevenire le conseguenze di una crescita economica sfrenata.

Le situazioni di calamità ambientali non assumerebbero proporzioni catastrofiche se le vulnerabilità fisiche, sociali, economiche e ambientali venissero eliminate. In altre parole, sono proprio le vulnerabilità a in-

[23] REPUBBLICA DEL PERÙ, *Ley Marco sobre Cambio Climático*, disponibile su: *https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1230066/200812_Ley_Marco_sobre_Cambio_Clim%C3%A1tico.pdf*.

[24] *General Law on Climate Change*, disponibile su: *https://climate-laws.org/document/general-law-on-climate-change_14c5*.

[25] Z.Z. Lauda-Rodriguez, E.P. Ramos, *La (i)mobilità umana per fattori ambientali in America Latina: l'esperienza della Rete Sudamericana per le Migrazioni Ambientali (RESAMA)*, in *Diálogos Socioambientais*, v. 7, n. 19, 2024, 60 ss

tensificare e concretizzare i rischi[26], e queste comprendono anche la capacità di adattamento e di ripresa di fronte a una calamità ambientale[27].

Inoltre, la sopravvivenza dei migranti per motivi ambientali richiede la tutela e la garanzia dei loro diritti umani più fondamentali[28]. Questi individui, avendo una condizione diversa da quella dei rifugiati, non godono di alcuno status né di alcuna protezione, poiché non sono contemplati da alcuna legge internazionale.

Si riconosce la necessità che lo Stato si occupi e promuova la sicurezza globale, al fine di riconoscere giuridicamente i migranti ambientali e conferire a queste persone la dignità umana, attraverso l'adattamento delle loro vite all'ambiente locale, la mitigazione del degrado ambientale e l'elaborazione di politiche pubbliche volte a far fronte a tale vulnerabilità[29].

In tale contesto, lo stretto legame tra tutela ambientale e diritti umani mira a garantire condizioni di vita migliori, poiché lo sviluppo sociale, politico ed economico dipende da un ambiente sano[30]. È quindi urgente promuovere lo sviluppo sostenibile come soluzione ai cambiamenti ambientali e come strategia di prevenzione di questo fenomeno.

Definita come "la capacità dell'umanità di garantire che lo sviluppo soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni"[31] come indicato nella Relazione Brundtland del 1987, impone di tenere conto della sostenibilità ambientale, sociale, economica, ecologica, culturale, territoriale

[26] F. Cavedon, R. Stanziola Vieira, *Connessioni tra disastri ecologici, vulnerabilità ambientale e diritti umani: nuove prospettive*, in *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, v. 2, n. 1, 2011, 179 ss.

[27] E.P. Ramos, *Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional*, tesi di dottorato, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

[28] A.P. Pacífico, M.R.B. Gaudêncio, *A proteção dos deslocados ambientais no regime internacional dos refugiados*, in *REMHU: Revista interdisciplinar da mobilidade humana*, v. 22, 2014, 133 ss.

[29] A.M.P. Pacífico, *A necessidade de criação de um regime ambiental internacional: o caso dos deslocados ambientais*, in *Meridiano 47 - Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*, v. 13, n. 133, 2012.

[30] C.J. Franzolin, L.R. Roque, *Princípio do desenvolvimento sustentável e os resíduos sólidos*, in *Revista de Direito Ambiental*, v. 86, 2017, 67 ss.

[31] COMMISSIONE MONDIALE SULL'AMBIENTE E LO SVILUPPO, *Our Common Future (Rapporto Brundtland)*, 1987.

e politica[32], è considerato da alcuni autori un "sopraprincipio", ovvero qualcosa che va oltre i limiti stretti della norma giuridica[33]. Sebbene il valore giuridico di un superprincipio sia discutibile, è innegabile che la sostenibilità non solo costituisca una parte fondamentale degli ordinamenti giuridici contemporanei, ma si impone anche come orientamento centrale nel processo di attuazione dei diritti umani o fondamentali, dato che costituisce il nucleo essenziale del principio della dignità della persona umana che, inequivocabilmente, nel contesto contemporaneo, non esiste senza che ad esso sia associata, nel suo contenuto giuridico, anche la sostenibilità, nelle sue diverse variabili.

Pertanto, il legame tra diritti umani, dignità umana e ambiente dipende dallo sviluppo sostenibile, che considera tali elementi universali e inderogabili, al fine di risolvere il problema dei migranti ambientali[34]. Questo perché il diritto a un ambiente sano ed equilibrato garantisce l'esistenza fisica della vita umana e ne determina la qualità, oltre a consentire uno sviluppo umano dignitoso in armonia con l'ottimizzazione delle potenzialità economiche[35].

In questo contesto, lo sviluppo statale ed economico deve fondarsi su basi sostenibili e tenere conto delle esigenze sociali, economiche e politiche, il che richiede l'elaborazione di politiche pubbliche che coinvolgano diversi attori impegnati nella tutela dell'ambiente, promuovendo il rispetto delle diversità e bilanciando i fattori economici che generano disuguaglianza[36].

Dal punto di vista ambientale, lo sviluppo sostenibile prevede misure di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, quali la

[32] I. Sachs, *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*, Rio de Janeiro, 2009.

[33] E.C. Viegas, *O desenvolvimento sustentável como sobreprincípio*, in A.H. Benjamin *et al.* (coord.), *Mudanças Climáticas, Biodiversidade e uso sustentável de energia*, São Paulo, 2008.

[34] D.A.M. Rodrigues, T.A. Cardoso, *O combate aos deslocados ambientais: uma correlação entre direitos humanos, dignidade da pessoa humana e meio ambiente*, in *Ciências Sociais Aplicadas em Revista*, v. 12, n. 23, 2012, 139 ss.

[35] D.A.M. Rodrigues, T.A. Cardoso, *O combate aos deslocados ambientais: uma correlação entre direitos humanos, dignidade da pessoa humana e meio ambiente*, in *Ciências Sociais Aplicadas em Revista*, v. 12, n. 23, 2012, 139 ss.

[36] S.A. De Carvalho, D.F. Da Silva, L.G.S. Adolfo, *Direitos humanos, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade*, in *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, v. 10, n. 1, 2015, 1 ss.

conservazione degli ecosistemi, l'uso razionale delle risorse naturali e misure preventive volte a ridurre la vulnerabilità della popolazione agli eventi estremi. Dal punto di vista economico, lo sviluppo sostenibile propone la promozione di economie equilibrate, attraverso pratiche produttive sostenibili che concilino lo sfruttamento con la conservazione ambientale. Dal punto di vista economico, il modello statale non deve basarsi esclusivamente sulla massimizzazione del profitto, ma deve considerare gli impatti sociali e ambientali delle attività economiche. Dal punto di vista sociale, lo sviluppo sostenibile prevede politiche volte a ridurre le disuguaglianze e a promuovere l'inclusione sociale, il che comporta l'accesso universale ai servizi di base, nonché una maggiore equità nella distribuzione del reddito e dei beni.

Da un punto di vista sociale, economico e ambientale, i problemi causati dalla crescita economica sfrenata, che genera cambiamenti climatici e, di conseguenza, porta al fenomeno dei migranti ambientali, trovano una soluzione nello sviluppo sostenibile, il quale offre meccanismi per prevenire nuovi sfollamenti e garantisce una risposta equa e integrata alle sfide già in atto.

Dal punto di vista costituzionale, si ritiene che il principio dello sviluppo sostenibile sia sancito dall'articolo 225[37] e come fattore limitante dell'attività economica ai sensi dell'articolo 170, VI[38]. In altre parole, è possibile cogliere l'obiettivo della Costituzione di armonizzare l'attività economica con l'ambiente, subordinando lo sviluppo economico alla sostenibilità, al fine di preservare le risorse ambientali, il che definisce la sostenibilità come un principio costituzionale sintetico[39].

[37] BRASILE, *Costituzione della Repubblica Federativa del Brasile*, 1988, art. 225: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

[38] BRASILE, *Costituzione della Repubblica Federativa del Brasile*, 1988, art. 170: "A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação...".

[39] J. FREITAS, *Sustentabilidade: direito ao futuro*, Belo Horizonte, 2011.

Questo quadro giuridico comporta una riorganizzazione del sistema giuridico (e del contesto fattuale) al fine di rendere effettivo tale principio, imponendone il rispetto e l'efficacia a tutti i livelli decisionali pubblici, il che richiede una presa di posizione da parte dello Stato nei confronti dei cambiamenti climatici e dei migranti ambientali.

Lo sviluppo sostenibile offre anche meccanismi per la formulazione di politiche pubbliche con l'obiettivo che gli Stati non solo adottino queste misure per prevenire i cambiamenti climatici, ma siano anche in grado di accogliere i profughi ambientali che, eventualmente, si presentano nei territori nazionali, garantendo la dignità umana di questi individui secondo la prospettiva sociale dello sviluppo sostenibile. Le politiche pubbliche richiedono un utilizzo responsabile delle risorse naturali nell'interesse pubblico e della collettività in una prospettiva intergenerazionale[40].

Pertanto, adottare la sostenibilità non è un'opzione, ma una necessità di fronte all'emergenza climatica, all'obbligo di accoglienza imposto ai paesi nei confronti dei profughi ambientali e alla crescente precarietà delle condizioni di vita delle persone colpite da fenomeni ambientali estremi.

4. *Conclusioni*

Le considerazioni esposte nel corso dell'articolo evidenziano la complessità del fenomeno degli sfollamenti ambientali e il suo indissolubile legame con lo sviluppo sostenibile.

La problematica esposta dei migranti ambientali rivela la complessità degli impatti sociali e giuridici derivanti dai cambiamenti climatici e l'assenza di un riconoscimento normativo internazionale che protegga queste persone compromette l'efficacia della tutela dei diritti umani, con conseguente invisibilità di questi individui e loro mancanza di protezione giuridica e istituzionale.

Lo sviluppo sostenibile emerge come un percorso necessario non solo per prevenire nuovi sfollamenti, ma anche per garantire che gli

[40] J. Freitas, *Constituição de 1988, princípio da sustentabilidade e avaliação dos impactos das políticas públicas*, in Revista digital ESA, v. 1, n. 1, 2018, 1078 ss.

individui colpiti da tali fenomeni abbiano condizioni di vita dignitose nei nuovi luoghi, in relazione diretta con la garanzia dei diritti umani agli migranti ambientali e mettendo in evidenza l'interdipendenza tra i sistemi economici, sociali e ambientali attraverso la ricerca dell'equilibrio tra progresso e conservazione delle risorse naturali con la promozione della giustizia sociale.

È quindi necessario non solo lo sviluppo economico, ma anche la garanzia che tale crescita sia inclusiva, promuovendo le pari opportunità e il benessere sociale, nel rispetto dei limiti ecologici del pianeta. Di fronte alla necessità di garantire una maggiore protezione agli migranti ambientali, così come di prevenire il verificarsi frequente di catastrofi ambientali, è importante conciliare l'interesse dello sviluppo economico con gli interessi sociali propri.

In questo ambito, lo sviluppo sostenibile ha anche lo scopo di promuovere i mezzi di sussistenza più elementari degli individui, fornendo allo Stato gli strumenti necessari per ospitare e realizzare programmi di accoglienza e garantire i diritti fondamentali dei migranti.

Infine, i migranti ambientali sono l'espressione dell'attuale crisi ecologica e dell'inefficacia delle attuali strutture di protezione internazionale dell'ambiente e della dignità umana. Per questo motivo, il loro approccio comporta una nuova visione del rapporto umano con la natura, che bilancia il progresso economico e la responsabilità sociale, il che favorisce la convergenza di entrambi i valori attraverso lo sviluppo sostenibile.

GLI STANDARD DEL SISTEMA INTERAMERICANO DEI DIRITTI UMANI IN MATERIA MIGRATORIA ED IL MANDATO COSTITUZIONALE IN ARGENTINA

Marcelo López Alfonsín

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il diritto a migrare e le politiche migratorie. – 3. La condizione di vulnerabilità delle persone migranti ed il principio di uguaglianza e non discriminazione. – 4. La migrazione in situazione irregolare. – 5. Il principio di non respingimento, il diritto di cercare e ricevere asilo e l'istituto del rifugio. – 6. Le garanzie minime del giusto processo migratorio. – 7. Il mandato costituzionale argentino.

1. *Introduzione*

Nel presente articolo ci proponiamo di realizzare una revisione dei principali standard del sistema interamericano per quanto riguarda la protezione dei diritti delle persone migranti, per poter poi elaborare una riflessione sul decreto argentino di recente emanazione, nel quadro del mandato costituzionale preesistente.

In questa situazione, sebbene il complesso giuridico e le pronunce dei diversi organismi del sistema interamericano[1] abbiano contribuito alla costruzione del quadro di protezione delle persone in situazione di migrazione, in questo caso ci limiteremo a rivedere le principali linee giurisprudenziali emanate dalla Commissione e dalla Corte Interamericana dei Diritti Umani, senza entrare, per motivi di spazio, nel dettaglio di una elencazione esaustiva né di un'analisi puntuale di queste.

Stante questa premessa, ci riferiremo alla consacrazione del diritto a migrare, ai poteri degli Stati di definire la loro politica migratoria, alla situazione di vulnerabilità di questo gruppo umano ed a qualche nozione basilare in questo ambito, come il diritto di cercare e ricevere asilo ed assistenza consolare, la categoria giuridica del rifugio ed il principio

[1] Per motivi di spazio, non analizzeremo qui le linee guide emanate dal Relatore sui Diritti dei Migranti nè i Principi Interamericani sui Diritti Umani di tutti i Migranti, Rifugiati, Apolidi e Vittime della Tratta di Persone.

di non respingimento. Inoltre, faremo riferimento ai concetti relativi alle garanzie giudiziarie ed alla protezione giudiziale e alle garanzie dei bambini e delle bambine nelle procedure migratorie.

2. *Il diritto a migrare e le politiche migratorie*

La Commissione Interamericana dei Diritti Umani (d'ora in poi CIDH) ha definito la migrazione internazionale come il passaggio da parte di una persona o di un gruppo di persone di un confine statale internazionalmente riconosciuto del proprio paese di origine, con lo scopo di rimanere per un periodo di tempo o in modo permanente in un altro paese del quale non è cittadino[2].

Così, la migrazione può accadere in modo volontario o forzato. Le ragioni per cui le persone abbandonano i loro paesi possono essere molteplici, quali violazioni dei diritti umani, difficoltà economiche, ricongiungimento familiare, conflitto armato, violenza generalizzata, disastri naturali, ecc[3].

Per ciò, si può affermare che il diritto a migrare si è configurato attraverso il diritto alla libera circolazione[4], cioè dal diritto di uscire da qualsiasi paese, anche il proprio, giacchè non è concepibile la possibilità di uscire da un territorio senza entrare in un altro o rimanere in un limbo statale[5]. Tuttavia, la possibilità di spostarsi oppure di circolare liberamente su tutto il territorio di uno Stato non conferisce in modo automatico il diritto di entrare senza restrizioni in un altro paese, poiché gli Stati hanno il diritto di decidere chi ammettono o chi non ammettono nel proprio territorio, in base alle proprie normativa sull'immigrazione.

[2] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di persone e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31/12/2015.

[3] V. Torres-Marenco*, La migrazione nel sistema interamericano dei diritti umani*, Uviversitas, Bogotá, N. 122, gennaio-giugno 2011, 41-76, 45.

[4] Il diritto alla libera circolazione è riconosciuto dall'articolo 22.2 della CADH.

[5] V. Jaramillo Fonnegra, S. Santi Pereyra, *La riconfigurazione del diritto umano di migrare: tensioni tra i principi di uguaglianza e nondiscriminazione in Argentina ed Ecuador*, in *Rivista dell'Istituto di scienze giuridiche di Puebla*, Nuova Era, Vol, 15 N. 47, gennaio-giugno 2011, 33-102, 71.

In questa linea, il sistema interamericano parte dalla sovranità statale, riconoscendo che gli Stati hanno il potere di stabilire la propria politica migratoria[6] e, nell'esercizio di tale facoltà, possono istituire meccanismi per controllare l'ingresso e l'uscita dal loro territorio di persone non cittadine, a condizione che tali politiche siano compatibili con le norme di tutela dei diritti umani stabilite nella Convenzione Americana[7]. In questo modo, secondo quanto disposto dagli articoli 22.3 e 30 della Convenzione Americana sui Diritti Umani (di seguito, CADH), un diritto può essere oggetto di restrizioni purché queste rispettino i requisiti ivi previsti, vale a dire: legalità, proporzionalità e necessità in una società democratica. Cioè, sebbene gli Stati mantengano un ambito di discrezionalità nel determinare le proprie politiche migratorie, gli obiettivi perseguiti devono rispettare i diritti umani delle persone migranti[8].

In tal modo, gli organi del sistema interamericano hanno ripetutamente riconosciuto che, nell'ambito delle loro competenze sovrane, gli Stati hanno il diritto di controllare le proprie frontiere, definire i requisiti per l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione degli stranieri dal proprio territorio e, in generale, stabilire le proprie politiche migratorie. Nonostante quanto precede, le politiche, le leggi e le pratiche attuate in materia migratoria devono rispettare e garantire i diritti umani di tutti i migranti, diritti e libertà che derivano dalla loro dignità umana e che sono stati ampiamente riconosciuti dagli Stati sulla base degli obblighi internazionali assunti in materia di diritti umani[9].

In un altro senso, la questione della politica migratoria è anche legata all'apolidia, poiché la determinazione dello *status* di cittadini ri-

[6] Per política migratoria di uno Stato si intende ogni atto, misura od omissione istituzionale (leggi, decreti, risoluzioni, linee guida, atti amministrativi, ecc.) riguardante l'ingresso, l'uscita o il soggiorno di popolazione nazionale o straniera nel suo territorio (sec. CORTE IDH, *Condizione giuridica e diritti dei migranti senza documenti,* Parere consultivo OC-18/03 del 17 settembre 2003, Serie A N. 18, par. 163).

[7] L. GARCIA, *Standard migratori nel sistema interamericano dei diritti umani e il diritto di migrare in Argentina,* in *Rivista di Diritti Umani*, Edizioni Infojus, Anno II. N. 2, marzo 2013, 39-76, 3.

[8] CORTE IDH, *Condizione Giuridica e Diritto dei Migranti senza Documenti*, *op. cit.*, par. 168.

[9] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della tratta di esseri umani e degli sfollati interni*, *op. cit.*, par. 6.

mane una competenza che continua ad essere interna degli Stati[10]. In questo contesto, un apolide è qualsiasi persona che non sia considerata cittadina da alcuno Stato, secondo la propria normativa.

Su questo punto, la Corte ha ribadito che l'apolidia causa una condizione di estrema vulnerabilità e che gli Stati hanno il dovere di individuarla, prevenirla e ridurla, nonchè di proteggere l'apolide. Tra l'altro, gli Stati hanno l'obbligo di non adottare pratiche o inserire norme, in materia di concessione della cittadinanza, la cui applicazione favorisca l'aumento del numero di persone apolidi, e di concedere la propria cittadinanza alla persona nata nel proprio territorio in modo da non Dover essere considerata apolide[11].

3. *La condizione di vulnerabilità delle persone migranti ed il principio di uguaglianza e non discriminazione*

Nell'ambito della CADH, l'articolo 1.1 costituisce una norma generale il cui contenuto si estende a tutte le disposizioni del Trattato, impone doveri fondamentali agli Stati contraenti, di natura *erga omnes*, di garantire il rispetto delle norme di protezione e di assicurare l'effettiva applicazione dei diritti ivi riconosciuti in ogni circostanza e nei confronti di ogni persona, "*senza alcuna discriminazione*"[12], per motivi di origine nazionale, tra gli altri.

Muovendo da questo assunto, la Corte ha stabilito che il dovere di rispettare e garantire il principio di uguaglianza davanti alla legge e di non discriminazione è indipendente dalla situazione migratoria di una persona in uno Stato[13]. Pertanto, gli Stati hanno l'obbligo di garantire

[10] CORTE IDH, Caso di Persone dominicane e haitiane espulse contro Repubblica Dominicana. Eccezioni Preliminari, Fondo, Risarcimento e Spese Processuali, sentenza del 28 agosto 2014, Serie C N. 282.

[11] CORTE IDH, Caso dele Ragazze Yean y Bosico contro Repubblica Dominicana. Eccezioni Preliminari, Fondo, Risarcimento e Spese Processuali, sentenza dell'8 settembre 2005, Serie C N. 130, par. 140, 142 e 143.

[12] CORTE IDH, Caso Velásquez Rodríguez contro Honduras. Fondo, sentenza del 29 luglio 1988, Serie C N. 4, par. 164.

[13] CORTE IDH, *Condizione Giuridica e Diritto dei Migranti senza Documenti*, *op. cit.*, par. 109; CORTE IDH, *Diritti e garanzie dei bambini nel contesto della migrazio-*

questo principio fondamentale ai propri cittadini e a ogni persona straniera che si trovi nel loro territorio o sotto la loro giurisdizione, senza alcuna discriminazione sia in caso di permanenza regolare che irregolare, la nazionalità, razza, genere o qualsiasi altra causa[14].

Sulla stessa linea, la CIDH ha sottolineato che "*il principio fondante del Diritto Internazionale dei Diritti Umani è che i diritti umani non nascono dal fatto di essere cittadini di un determinato Stato, ma si basano sugli attributi della persona umana. In questo senso, le persone che si trovano in contesto migratorio, a prescindere dal fatto di non essere cittadini dello Stato in cui si trovano, hanno diritto al rispetto e alla garanzia dei propri diritti umani. Ad eccezione del diritto di entrare, circolare e risiedere in un paese, che è limitato alle persone che hanno l'autorizzazione legale per farlo, e di alcuni diritti politici riservati ai cittadini, i migranti hanno diritto che i loro altri diritti riconosciuti dalla Convenzione Americana e da altri strumenti interamericani siano rispettati e garantiti in condizioni di uguaglianza con le altre persone*"[15].

Allo stesso modo, la Corte ha ricordato che agli Stati deve essere riconosciuta un' ampia discrezionalità nel definire ed attuare le proprie politiche migratorie sulla base di diversi obiettivi legittimi, come la regolamentazione del mercato del lavoro, poiché il potere dello Stato di stabilire la propria politica migratoria è riconosciuto, ma non possono subordinare o condizionare il rispetto del principio di uguaglianza davanti alla legge e di non discriminazione al raggiungimento degli obiettivi delle propie politiche pubbliche, qualunque esse siano[16].

In questo quadro, il Tribunale ha riconosciuto la situazione di vulnerabilità in cui esercitano i propri diritti le persone in situazione di migra-

ne nel bisogno di protezione internazionale, Parere consultivo OC-21/14 del 19 agosto 2014, Serie A N. 21, par. 113.

[14] CORTE IDH, Caso delle Ragazze Yean e Bosico contro Repubblica Dominicana, *op. cit*., par. 155 e CORTE IDH, Caso V.R.P., V.P.C. ed altri contro Nicaragua. Eccezioni Preliminari, Fondo, Risarcimento e Spese Processuali, sentenza dell' 8 de marzo 2018, Serie C N. 350, par. 289.

[15] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit*. par. 80.

[16] CORTE IDH *Condizione Giuridica e Diritti dei Migranti senza Documenti, op. cit.*, par. 172.

zione e la necessità che lo Stato adotti misure speciali per garantirli. Pertanto, ha sostenuto che i pregiudizi culturali nei confronti dei migranti consentono la riproduzioni di condizioni di vulnerabilità, ostacolandone la loro integrazione nella società[17], si tratta di pregiudizi che sono generalmente di natura etnica, xenofoba e razzista[18]. Allo stesso tempo, ha considerato che tale situazione di vulnerabilità si aggrava da ostacoli legali e cause fattuali che non consentono un effettivo accesso alla giustizia[19].

Nello specifico, ha sostenuto che "*i migranti si trovano generalmente in una situazione di vulnerabilità in quanto soggetti di diritti umani, in una condizione individuale di assenza o differenza di potere in quanto riguarda i non migranti (cittadini o residenti). Questa condizione di vulnerabilità ha una dimensione ideologica e si presenta in un contesto storico diverso per ogni Stato, ed è mantenuta da fattori sia de jure (disuguaglianze legali tra cittadini e stranieri) sia de facto (disuguaglianze strutturali). Ciò comporta un acceso ineguale alle risorse pubbliche gestite dallo Stato. (…) Esistono anche pregiudizi culturali nei confronti dei migranti, che consentono la riproduzione di condizioni di vulnerabilità, come i pregiudizi etnici, la xenofobia e il razzismo, che ostacolano l'integrazione dei migranti nella società e portano all'impunità per violazioni dei diritti umani commesse contro di loro*"[20].

Inoltre, in un'altra occasione, la Corte ha deciso che il modo in cui era stata realizzata la privazione della libertà delle presunte vittime da parte degli agenti statali indicava che era avvenuta sulla base di profili razziali legati alla loro apparente appartenenza al gruppo di persone haitiane o dominicane di origine o ascendenza haitiana, il che risultava manifestamente irragionevole e quindi arbitrario[21].

[17] CORTE IDH, Caso Vélez Loor contro Panamá. Eccezioni Preliminari, Fondo, Risarcimento e Spese Processuali, sentenza del 23 novembre 2010, Serie C N. 218, par. 28.

[18] CORTE IDH *Condizione Giuridica e Diritti dei Migranti senza Documenti, op. cit.*, par. 113.

[19] CORTE IDH, Caso Nadege Dorzema ed altri contro Repubblica Dominicana. Eccezioni Preliminari, Fondo, Risarcimento e Spese Processuali, sentenza del 24 ottobre 2012, Serie C N. 251, par. 153.

[20] CORTE IDH *Condizione Giuridica e Diritti dei Migranti senza Documenti, op. cit.*, par. 112/113.

[21] CORTE IDH, Caso dele Ragazze Yean y Bosico contro la Repubblica Dominicana, *op. cit.*, par. 368.

In termini complementari, la CIDH ha detto che "*l'applicazione di restrizioni basate sulla razza nel contesto di operativi di controllo migratorio è vietata dagli standard del Sistema Interamericano, ogni volta che tale restrizione non può essere giustificata in modo appropriato. Tale giustificazione deve essere conforme alla dottrina dell'inversione dell'onere della prova ed alla 'presunzione di invalidità' di una restrizione basata su una 'classificazione sospetta'. Le 'categorie sospette' comprendono i 'fattori menzionati esplicitamente negli strumenti internazionali sui diritti umani', come il sesso, la razza e l'origine nazionale, e sono 'soggetti ad un grado di controllo particolarmente rigoroso, in virtù del quale gli Stati devono fornire un interesse particolarmente importante e una giustificazione completa della distinzione"*[22].

4. *La migrazione in situazione irregolare*

Nei rapporti della CIDH, l'espressione "*migrante in situazione irregolare*" si usa per riferirsi a quei migranti che sono entrati in modo irregolare nel territorio di uno Stato di cui non sono cittadini o che vi sono rimasti oltre il tempo per il quale erano autorizzati a soggiornare nel paese in cui si trovano[23]. In questo senso, la Commissione raccomanda agli Stati membri dell'OEA di evitare l'uso di termini quali "illegale" o "migrante illegale" per riferirsi ai migranti la cui situazione migratoria è irregolare, poiché tali termini rafforzano la criminalizzazione dei migranti e il falso e negativo stereotipo secondo cui i migranti, per il solo fatto di trovarsi in situazione irregolare, sono criminali[24].

[22] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit.,* par. 205.

[23] La Convenzione Internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoranti migratori e delle loro famiglie, adottate dall' Assemblea Generale delle Nazione Uniti definisce il migrante in situazione irregolare come "*una persona che entra in un paese in cui non è autorizzata a entrare, soggiornare e svolgere un'attività lavorativa retribuita nello Stato di impiego in conformità con le leggi di tale Stato e gli accordi internazionali di cui tale Stato sia parte*" (cfr., art 5 a e 5b).

[24] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della tratta di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit.*, par. 125.

A questo proposito, la Corte ha detto che "*i migranti privi di documenti o in situazione irregolare sono stati identificati come un gruppo in situazione di vulnerabilità, in quanto sono i più esposti a potenziale o effettive violazioni dei loro diritti e subiscono, a causa della loro situazione, di un elevato livello di mancanza di tutela dei loro diritti e di disparità di accesso […] alle risorse pubbliche gestite dallo Stato [rispetto ai cittadini o ai residenti]*"[25].

Allo stesso tempo, ha stabilito che i migranti in situazione irregolare sono esposti a molteplici violazioni dei loro diritti umani a causa del loro elevato livello di mancanza di protezione, il quale ha la sua origine in una dimensione ideologica mantenuta da situazioni *de jure* (disuguaglianze tra cittadini e stranieri nelle leggi) e de *facto* (disuguaglianze strutturali)[26].

Questo contesto generalizzato di discriminazione subito da coloro che entrano in modo irregolare in un paese ha richiesto che gli organismi regionali chiariscano che l'ingresso e il soggiorno irregolari di una persona in uno Stato non costituiscono reati penali, bensì infrazioni amministrative[27], e che il motivo, la causa o la ragione per cui la persona si trova nel territorio dello Stato sono irrilevanti ai fini dell'obbligo dello Stato di rispettare e garantire il rispetto dei suoi diritti umani. In particolare, a questo riguardo è irrilevante che l'ingresso della personanel territorio statale sia avvenuto in conformità o meno con la legge nazionale. Il rispettivo Stato deve, in ogni circostanza, rispettare tali diritti, poiché essi si fondano precisamente sulla condizione della persona umana, cioè, al di là del fatto che sia o meno cittadina o residente nel territorio o vi si trovi temporaneamente o di passaggio oppure vi si trovi legalmente o in situazione migratoria irregolare[28].

[25] CORTE IDH, Caso Vélez Loor contro Panamá, *op. cit.*, par. 98.

[26] CORTE IDH, Caso Famiglia Pacheco Tineo contro Stato Plurinazionale di Bolivia. Eccezioni Preliminari, Fondo, Risarcimento e Spese Processuali, sentenza del 25 novembre 2013, Serie C N. 272 par. 128.

[27] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit.*, par. 126.

[28] CORTE IDH, *Diritti e garanzie dei bambini nel contesto della migrazione nel bisogno di protezione internazionale*, Parere consultivo OC-21/14 del 19 agosto 2014, Serie A N. 21, par. 62.

Da questa prospettiva, dovranno essere considerate arbitrarie le politiche migratorie il cui asse centrale sia la detenzione obbligatoria dei migranti irregolari, senza che le autorità competenti verifichino in ogni singolo caso e tramite una valutazione individualizzata, la possibilità di utilizzare misure meno restrittive che siano efficaci per raggiungere tali fini[29].

5. *Il principio di non respingimento, il diritto di cercare e ricevere asilo e l'istituto del rifugio*

Il principio di non respingimento (*non-refoulement*) è recepito nell'articolo 22.8 della CADH, secondo il quale "*in nessun caso lo straniero può essere espulso o rimandato in un altro paese, sia o meno di origine, dove il suo diritto alla vita o alla libertà personale è a rischio di violazione per motivi di razza, nazionalità, religione, condizione sociale o delle sue opinioni politiche*". Il principio in parola è considerato la "*pietra angolare della protezione dei rifugiati*", e si applica anche a coloro che non sono stati ammessi legalmente nello Stato di accoglienza e indipendentemente dal fatto che siano arrivati individualmente o in massa[30].

In altre parole, questo principio vieta di respingere qualsiasi persona in una situazione in cui correrebbe un rischio reale e prevedibile di persecuzione, morte, tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani e degradanti, sparizioni forzate o altri danni irreparabili.

In un caso paradigmatico, la Corte ha sottolineato l'obbligo statale di non respingimento indiretto, cioè, di non respingere o espellere una persona richiedente asilo in un paese in cui sussiste il rischio di subire persecuzione oppure in uno Stato dal quale possa essere rimpatriata nel paese in cui corre tale rischio. Inoltre, ha concluso che il modo e la situazione con cui è stata decisa ed eseguita l'espulsione verso il paese di origine dei membri della famiglia Pacheco Tineo erano in-

[29] CORTE IDH, Caso Vélez Loor contro Panamá, *op. cit*. par. 171.

[30] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit.,* par. 438.

compatibili con il diritto di cercare e ricevere asilo e con il principio di non respingimento ai sensi degli articoli 22.7 e 22.8 della Convenzione Americana[31].

In questo senso, nel contesto della migrazione forzata, i rifugiati e i richiedenti asilo sono costretti a spostarsi a causa di minaccie alla vita, alla sicurezza o alla libertà oppure a causa di situazioni che mettono in pericolo i loro mezzi di sussistenza.

A questo proposito, vale ricordare che l'asilo è la figura di riferimento che comprende tutte le istituzioni legate alla protezione internazionale delle persone costrette a fuggire dal proprio paese di cittadinanza o di residenza abituale. Sul punto la Corte ha sancito che il diritto a "cercare e ricevere asilo", nel quadro del sistema interamericano, viene configurato come un diritto umano individuale a cercare e ricevere protezione internazionale in territorio straniero, con questa espressione si intende anche lo *status* di rifugiato, secondo i pertinenti strumenti delle Nazioni Unite o delle corrispondenti legislazioni nazionali, nonchè l'asilo in conformità con le varie convenzioni interamericane in materia[32].

Queste misure di protezione internazionale implicano, di norma, l'ingresso immediato nel territorio e la possibilità di soggiorno mentre si attende la decisione di riconoscimento o rifiuto della condizione di rifugiato da parte dell'istituzione competente. Nessuna persona può essere rimandata nel proprio paese mentre si attende che venga risolta o no la condizione di rifugiato e intanto dure tale condizione, giacché deve essere rispettato il principio di non respingimento.

Su questo punto, il Tribunale ha precisato che i bambini hanno il diritto di chiedere e ottenere asilo e possono, di conseguenza, richiedere il riconoscimento della condizione di rifugiati a pieno titolo, siano essi accompagnati o meno, poiché gli elementi della definizione devono essere interpretati tenendo conto delle particolari forme con cui può manifestarsi la persecuzione di bambini, come il reclutamento, la tratta e la mutilazione genitale femminile, nonché del modo in cui essi possono vivere tali situazioni[33].

[31] CORTE IDH, Caso Famiglia Pacheco Tineo contro Stato Plurinazionale di Bolivia, *op. cit*., par. 153 e 189.

[32] CORTE IDH, *Diritti e garanzie dei bambini nel contesto della migrazione nel bisogno di protezione internazionale*, *op. cit.*, par. 78.

[33] *Idem*, par. 80.

6. *Le garanzie minime del giusto processo migratorio*

Come già affermato, le norme per la tutela dei diritti umani dei migranti fanno parte di un *corpus juris internazionale* basato sulle esigenze specifiche che questa popolazione richiede, dovuta alla sua condizione di vulnerabilità negli Stati di accoglienza o di transito. Per tale ragione, gli Stati devono astenersi da azioni che promuovano o incoraggino la sudetta vulnerabilità e devono adottare le misure necessarie per prevenire e tutelare i diritti della popolazione migrante, in particolare le garanzie e la protezione giudiziaria[34].

In tal senso, la giurisprudenza interamericana è stata enfatica nell' affermare che le garanzie del giusto processo sono applicabili ad ogni situazione in cui vengano determinati i diritti di una persona, come quella che riguarda i migranti, indipendentemente dalla loro situazione migratoria. È stato quindi sottolineato che "*il diritto al giusto processo legale è un diritto che deve essere garantito a ogni persona, indipendentemente dal suo status migratorio. Ciò implica che lo Stato deve garantire che ogni persona straniera, anche se migrante in situazione irregolare, abbia la possibilità di far valere i propri diritti e difendere i propri interessi in modo effettivo e in condizioni di parità procedurale con altri ricorrenti*"[35].

Pertanto, è importante sottolineare che le procedure migratorie devono essere condotte nel rispetto delle garanzie del giusto processo, indipendentemente dal fatto che i migranti coinvolti si trovino in in situazione regolare o irregolare, il modo che il processo possa riconoscere e affrontare i fattori di reale disuguaglianza che le persone in giudizio si trovano ad affrontare. In questo modo vengono tutelati il principio di uguaglianza davanti alla legge e ai tribunali ed il conseguente divieto di discriminazione. La presenza di condizioni di reale disuguaglianza

[34] N. Beltrán Orjuela, L. Palacios Segura, Standard *convenzionali nelle procedure per i migranti*, in *Annuario Messicano di diritto internazionale*, vol. XXI, Messico, 2021, 867-894, 878.

[35] CORTE IDH, Caso Vélez Loor contro Panamá, *op. cit.*, par. 143; CORTE IDH, *Il diritto all'informazione sull'assistenza consolare nel quadro delle garanzie del giusto proceso*. Parere consultivo OC-16/99 del 1 ottobre 1999, Serie A N. 16, par. 127 e 129; CORTE IDH *Condizione Giuridica e Diritti dei Migranti senza Documenti, op. cit.,* par. 121 e 122.

rende necessaria l'adozione di misure compensative che contribuiscano a ridurre od a eliminare gli ostacoli e le carenze che impediscono o riducono l'effettiva difesa dei propri interessi[36].

In questo contesto, l'interpretazione che la Corte ha fatto degli articoli 8 e 25 della CADH implica che tali garanzie non si limitano soltanto ai ricorsi giudiziari, ma piuttosto comprendono le decisioni di qualsiasi autorità pubblica, sia essa amministrativa, legislativa o giudiziaria, che possano avere un impatto sui diritti umani di una persona[37].

Da questa prospettiva, i diversi scenari presentati dalla migrazione internazionale pongono i migranti di fronte a varie procedure giudiziarie ed amministrative che hanno implicazioni dirette sulla garanzia e sull'esercizio dei loro diritti umani. La Commissione ha sottolineato che tali previsioni riguardano sia le procedure migratorie per l'ingresso in un paese che la condizione di richiesta di permesso di soggiorno o la regolarizzazione e, in particolare, riguarda i processi di espulsione o rimpatrio, fino alle procedure volte a risolvere le controversie in materia di diritti del lavoro e della sicurezza sociale, nonché quelle relative all'accesso ai diritti economici, sociali e culturali. Analogamente, esistono procedure penali in cui i migranti possono comparire come vittime, testimoni o imputati, oppure procedure che che possono sfociare nella loro estradizione in un altro paese[38].

Questo tipo di procedure è spesso caratterizzata da un elevato grado di arbitrarietà statale, contro la quale i migranti hanno un margine di risposta minimo, se non nullo. Spesso queste procedure presentano molteplici ostacoli, sia *de iure* che *de facto*, che impediscono il godimento dei diritti dei migranti su un piano di uguaglianza con i cittadini nazionali. Questi ostacoli, a loro volta evidenziano la disuguaglianza reale in cui i migranti spesso si trovano[39].

[36] CORTE IDH, Il diritto all'informazione sull'assistenza consolare nel quadro delle garanzie del giusto proceso, op. cit., par. 119.

[37] CORTE IDH, Caso del Tribunale Costituzionale contro Perú, sentenzia 31 gennaio 2001, Serie C N. 71, par. 71.

[38] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit*., par. 285.

[39] *Idem* par. 286.

A tale riguardo, consentire il diritto alla difesa della persona migrante tramite l'accesso alla giustizia e al giusto processo è la pietra angolare per garantire e rendere effettivi tutti i diritti riconosciuti dalle norme nazionali e internazionali.

Senza voler esaurire l'argomento, riteniamo opportuno riprodurre l'elenco delle garanzie processuali minime elaborato dalla CIDH nel suo rapporto sulla "Mobilità umana":

> *1. Il diritto di ricevere una notifica preventiva e dettagliata della procedura per la determinazione della la propria situazione giuridica e, in caso di detenzione o ritenzione, ad essere informato dei motivi della detenzione e notificato senza indugio delle accuse a suo carico;*
> *2. In caso di detenzione o ritenzione, il diritto di essere condotto senza indugio dinanzi a un giudice o altro pubblico ufficale autorizzato dalla legge a svolgere funzioni giudiziarie e il diritto a essere giudicati entro un termine ragionevole o a essere rilasciato, senza pregiudizio del proseguimento del processo. La sua libertà può essere subordinata a garanzie che assicurino la comparizione in tribunale;*
> *3. Il diritto di essere ascoltato senza indugio, di disporre di un tempo ragionevole e dei mezzi adeguati per la preparazione della la propria difesa e di incontrarsi liberamente e in privato con il proprio difensore;*
> *4. Il diritto a che le procedure in materia di immigratorie sia condotta da un giudice competente, indipendente e imparziale;*
> *5. Il diritto ad un servicio di traduzione e/o interprete gratuito;*
> *6. Il diritto alla rappresentanza legale;*
> *7. Il diritto a che la decisione adottata sia debitamente motivata;*
> *8. Il diritto di essere informato della decisione adottata nell'ambito della procedura;*
> *9. Il diritto di impugnare la decisione dinanzi a un giudice o tribunale superiore con effetti sospensivi;*
> *10. Il diritto all'informazione e all'accesso effettivo all'assistenza consolare*[40].

In particolare, la Corte si è riferita alla situazione dei bambini migranti, sottolineando che, per le condizioni speciali in cui si trovano, è necessario adottare alcune misure specifiche per garantire l'accesso alla giustizia in condizioni di parità, garantire un effettivo giusto processo e fare

[40] CIDH, *Diritti umani dei migranti, dei rifugiati, degli apolidi, delle vittime della trata di essere umani e degli sfollati interni: Norme e standard del sistema interamericano dei diritti umani*, *op. cit.*, par.. 307/327.

in modo che l'interesse superiore diventi una considerazione primaria in tutte le decisioni amministrative o giudiziarie che vengano adottate[41], comprendendo che tale interesse è direttamente collegato al loro diritto alla protezione della famiglia e, in particolare, al godimento della vita familiare mantenendo l'unità familiare nella massima misura possibile[42].

D'altro canto, in relazione a tale punto, il Tribunale ha analizzato la questione dell'assistenza consolare, considerando che gli stranieri detenuti in un contesto sociale e giuridico diverso dal proprio, e spesso in una lingua che non conoscono, si trovano in una condizione di particolare vulnerabilità che il diritto all'informazione sull'assistenza consolare intende rimediare, al fine di garantire che lo straniero detenuto goda di un effettivo accesso alla giustizia, benefici di un giusto processo in condizioni di parità con coloro che non si trovano in tali situazioni di svantaggio e goda di condizioni di detenzione compatibili con il rispetto dovuto alla dignità delle persone[43]. In una situazione del genere, se lo Stato di invio decide di prestare assistenza, nell'esercizio dei diritti conferiti dall'articolo 36 della Convenzione di Vienna sulle Relazioni Consolari, può assistere il detenuto in vari atti di difesa, come la concessione o la stipula di un mandato di rappresentanza legale, l'ottenimento di prove nel paese di origine, la verifica delle condizioni in cui viene prestata l'assistenza legale ed il monitoraggio della situazione dell'imputato durante la detenzione[44].

7. *Il mandato costituzionale argentino*

Il governo argentino ha recentemente emanato una nuova normativa in materia. Il Decreto 366/2025, pubblicato il 29 maggio di quest'anno nella Gazzetta Ufficiale. Nel suo testo, stabilisce nuovi criteri di ingresso e di residenza per regolamentare il soggiorno degli stranieri nel territorio nazionale. Occorre sottolineare che il sudetto documento prevede che il

[41] CORTE IDH, *Diritti e garanzie dei bambini nel contesto della migrazione nel bisogno di protezione internazionale*, *op. cit.*, par. 115.

[42] CORTE IDH, Caso Persone Dominicane e Haitiane contro Repubblica Dominicana, *op. cit*., par. 357.

[43] CORTE IDH, Caso Vélez Loor contro Panamá, *op. cit.*, par. 152.

[44] CORTE IDH, Il Diritto all'Informazione sull'Assistenza Consolare nel Quadro delle Garanzie del Giusto Processo, *op. cit.*, par. 86.

trattamento medico o l'assistenza sanitaria ordinaria saranno forniti solo previa presentazione di un'assicurazione sanitaria o pagamento anticipato del servizio. Inoltre, in caso di emergenza, non si potrà negare né limitare l'accesso all'assistenza sociale o sanitaria a tutti gli stranieri che ne abbiano bisogno, qualunque sia la loro situazione migratoria.

La questione in esame è fondamentale per il riconoscimento del diritto alla salute. Per quanto riguarda l'istruzione, gli stranieri, anche se la loro condizione migratoria fosse irregolare, hanno il diritto di essere ammessi come studenti in un istituto educativo iniziale, primario o secondario, sia pubblico che privato; nazionale, provinciale o comunale, per cui la loro situazione migratoria non potrà essere motivo di alcuna discriminazione.

Sia in ambito sanitario sia riguardo al diritto all'istruzione, l'Argentina può vantarsi di essere stata pioniera in America Latina nell'integrare questi diritti nelle proprie politiche pubbliche. Il valore "uguaglianza", identitario del costituzionalismo sociale, è stato sviluppato fin da subito dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Fondamentale per questo sviluppo è stato il mandato imposto dal testo storico della Costituzione del 1853 che recita:

> Preambolo della Constitución Nazionale Argentina:
>
> "*Noi, i rappresentanti del popolo della Nazione Argentina, riuniti in Congresso Generale Costituente per volontà e scelta delle province che la compongono, in adempimento di patti preesistenti, con l'obiettivo di costituire l'unione nazionale, rafforzare la giustizia, consolidare la pace interna, provvedere alla difesa comune, promuovere il benessere generale ed assicurare i benefici della libertà, per noi, per la nostra posterità e per tutti gli uomini del mondo che vogliano abitare sul suolo argentino: invocando la protezione di Dio, fonte di ogni ragione e giustizia: ordiniamo, decretiamo e stabiliamo questa Costituzione per la Nazione Argentina*."

È dunque impossibile tornare indietro sul cammino tracciato indicato dal nostro ideario costituzionale, arricchito sin dalla riforma del 1994 dalla fonte del diritto internazionale dei diritti umani. È imperativo un dialogo tra il sistema regionale ed i professionisti del diritto nazionale per evitare di vanificare il sogno dei nostri costituenti storici e la decisione politica dei costituenti riformatori che, più di 30 anni fa, decisero di sancire i diritti umani per i tempi futuri. E per tutti e tutte.

LA TUTELA GIURIDICA DEI MIGRANTI AMBIENTALI

Valentina Prudente

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La cornice normativa internazionale e sovranazionale. – 3. Le scelte del legislatore nazionale. – 4. Conclusioni e prospettive.

1. *Premessa*

Le categorie di una riflessione che voglia analizzare sotto il profilo giuridico i collegamenti tra "questione ambientale" e migrazioni, devono misurarsi con due fenomeni di ampia portata che si condizionano reciprocamente. Da un lato, la "globalizzazione"[1], che secondo la definizione prescelta dai sociologi è da intendersi come «l'intensificazione di relazioni sociali mondiali che collegano tra loro località molto lontane, facendo sì che gli eventi locali vengano modellati da eventi che si verificano a migliaia di chilometri di distanza e viceversa»[2] e dall'altro lato, il cambiamento climatico[3], che si manifesta con frequenti catastrofi naturali e con progressivi e inesorabili mutamenti ambientali.

Entrambi i fenomeni comportano notevoli conseguenze sulla qualità della vita delle persone, poiché alterano le fonti di sostentamento e, in taluni casi, inducono intere comunità a lasciare la propria terra d'origine per spingersi verso territori più ospitali[4].

[1] Il termine "globalizzazione", affermatosi nell'ultimo ventennio del Novecento tra economisti, sociologi e politologi, fa riferimento al fenomeno di massima estensione delle relazioni sociali tra le persone, in misura tale da coinvolgere il territorio dell'intero globo. Per una disamina delle diverse definizioni del fenomeno e delle sue caratteristiche v. D. ZOLO, *Globalizzazione*, in *Dig. Disc. Pubb.*, 2005, Torino, UTET, e più diffusamente ID., *Globalizzazione. Una mappa dei problemi,* Bari-Roma, Laterza, 2005.

[2] Secondo la nota definizione di A. GIDDENS, *The Consequences of Modernity*, Cambridge, 1990, trad. it. Bologna, 1994.

[3] Sono fenomeni connessi, come osserva A. SEN affermando che «[i]l mondo che viviamo è completamente interdipendente» e che vi è una «stretta connessione tra temi economici e sociali», sicché il futuro dell'economia mondiale finirà per dipendere «da una serie di fattori che vanno molto oltre la semplice promozione del commercio e degli scambi», *Globalizzazione e libertà*, Milano, Mondadori, 2002, 113 e 115, ma *passim*.

[4] D'altra parte va considerato che uno degli aspetti negativi della globalizzazione è

Globalizzazione e *climate change* sono divenuti *pull factors* estremamente potenti nella scelta, non del tutto libera e volontaria, di migrare. Eventi estremi come alluvioni[5] e innalzamento dei mari[6], ma anche desertificazione e siccità[7], la cui origine è spesso da ravvisarsi nello sfruttamento del suolo e delle risorse naturali da parte dell'uomo, creano pressanti condizioni per il trasferimento di intere comunità.

Se da un lato è vero che la vicenda migratoria legata al contesto ambientale esiste da sempre, perché i cambiamenti climatici, che non sono sempre connessi ad eventi geofisici calamitosi, costituiscono una delle cause di forza maggiore che, nelle diverse epoche storiche, hanno portato l'essere umano a percorrere l'opzione migratoria[8]; dall'altro

costituito dalla crescente minaccia che i modelli di consumo, la polarizzazione della ricchezza e l'occidentalizzazione degli stili di vita rappresentano per gli equilibri ecologici, e non solo, del pianeta. Alcuni studiosi sostengono che sia proprio l'accelerazione dello sviluppo scientifico-tecnico-industriale a condurre ad un dissesto ecologico globale.

Sono stati individuati oltre una dozzina di indicatori empirici del dissesto che riguardano l'effetto serra, la distruzione della fascia di ozono, l'inquinamento dell'aria, l'alterazione chimica degli oceani, la desertificazione, l'acidificazione dei terreni e delle acque, l'eutrofizzazione dei fiumi, dei laghi e dei mari costieri, la perdita della diversità biologica, l'eccessivo utilizzo di risorse rinnovabili e non rinnovabili, l'inquinamento delle acque di falda, lo smog estivo, la moria dei boschi, l'accumulo delle emissioni tossiche e dei rifiuti, il crollo della qualità della vita nelle città.

[5] Tra giugno e settembre 2025 ampie regioni dell'India e del Pakistan hanno vissuto una stagione monsonica eccezionalmente intensa, caratterizzata dal precoce inizio delle piogge, che ha provocato disastri ambientali, in particolare nelle regioni montuose. Molti fiumi sono straripati, moltissimi piccoli centri sono stati sommersi, con conseguenze molto gravi sulla vita delle persone. Si tratta di eventi sempre più frequenti e più intensi, il cui raggio di incidenza spaziale tende ad ampliarsi costantemente.

[6] L'innalzamento dei mari mette a rischio le popolazioni insediate nelle isole (si pensi a Tonga, Kiribati e Tuvalu) non solo in termini di perdita dei loro beni materiali, ma anche di perdita di status. L'inabissamento di un piccolo Stato insulare e dunque la sua scomparsa potrebbe determinare addirittura la perdita della cittadinanza da parte della popolazione, con l'acquisizione della condizione di apolidia, F. Perrini, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate. Verso una tutela internazionale dei migranti ambientali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, 18.

[7] Tali catastrofi ambientali colpiscono in particolare alcune regioni dell'Africa contribuendo ad aggravare condizioni di vita di per sé critiche e difficili.

[8] V. Calzolaio, T. Pievani, *Libertà di migrare*, Torino, Einaudi, 2016, 61. Riferendosi al fenomeno migratorio paleolitico i due autori osservano: «Erano prevalenti le migrazioni forzate dal contesto. Eventi geofisici estremi, terremoti e tsunami furono

lato, non può negarsi che vi siano differenze tangibili con le migrazioni climatiche della nostra contemporaneità, dovute alla rapidità con cui si verificano i cambiamenti ambientali, alla maggiore consistenza dei flussi migratori e alla molteplicità dei mezzi di trasporto, che, almeno tendenzialmente, velocizza gli spostamenti e la mobilità.

La comunità internazionale non ha dedicato molta attenzione ai migranti forzati dai disastri climatici, anzi fino ad oggi ha, più o meno consapevolmente, sottovalutato il problema, sol che si osservi che non esiste a livello internazionale una definizione di "rifugiato climatico" o "migrante ambientale", nonostante l'evidente legame esistente tra la tutela dell'ambiente e la tutela dei diritti umani. Sebbene, infatti, siano stati adottati diversi atti a livello internazionale sui cambiamenti climatici, questi non si spingono fino alla protezione dell'individuo quale potenziale vittima delle conseguenze ambientali correlate a tali mutamenti[9].

Per altro verso le categorie giuridiche elaborate a livello internazionale, e traslate sul piano sovranazionale, si rivelano strutturalmente inadeguate ad intercettare il fenomeno delle migrazioni ambientali, poiché sono costruite sui concetti di persecuzione e conflitto armato, non riscontrabili nell'ambito della mobilità umana motivata dai cambiamenti climatici e dai disastri ambientali.

2. *La cornice normativa internazionale e sovranazionale.*

Bisogna realisticamente prendere atto del fatto che la protezione riconosciuta dalla Convenzione di Ginevra sullo *status* di rifugiato del

decisivi per la vita e per la morte in molte città e regni. E per tante improvvisate fughe di chi riusciva a sopravvivere all'evento e doveva cercare luoghi meno inospitali. Fuggire è uno dei più antichi e persistenti modi di migrare, un vitale comportamento emotivo-cognitivo, legato a una minaccia di sopravvivenza.

«Altra causa di forza maggiore per dover migrare possono essere stati i cambiamenti del clima (per gran parte non connessi a eventi geofisici), in genere lenti e progressivi. Eventi meteorologici estremi potevano costringere a un incerto riparo, perlopiù le dinamiche climatiche hanno un loro ritmo e cicli che possono essere sperimentati e appresi. L'opzione migratoria appariva come una riduzione e un controllo delle costrizioni, come un tentativo di adattarsi altrove».

[9] F. Perrini, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, 71 e ss.

1951, non si estende a coloro che abbandonano il loro Paese di origine a causa di fattori climatici.

Come è noto, lo *status* di rifugiato spetta a colui che, lontano dal proprio Paese, abbia il fondato timore di subire una persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale, e non voglia, o non possa, ottenere tutela da parte del suo Stato di appartenenza[10]. La definizione di 'rifugiato' offerta dalla Convenzione racchiude in sé gli elementi necessari per l'ottenimento del relativo *status,* tra cui campeggia il timore di essere oggetto di persecuzioni per i motivi espressamente indicati.

Anche se le cause di persecuzione elencate nella Convenzione di Ginevra non possono considerarsi tassative[11], risulta problematico il

[10] La Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati è stata firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, è entrata in vigore il 22 aprile 1954, ed è stata ratificata e resa esecutiva in Italia con Legge 24 luglio 1954, n. 722. La Convenzione di Ginevra nasce per dare una condizione giuridica più stabile a quegli stranieri o apolidi che restavano sfollati o fuggitivi perché temevano di rientrare in patria dopo gli sconvolgimenti politici, etnici e territoriali successivi alla Seconda Guerra Mondiale e nel clima della c.d. "Guerra Fredda" e pertanto è estranea agli sviluppi che la nozione di rifugiato ha subito successivamente per l'evolversi, qualitativo e quantitativo, del fenomeno in tempi più recenti. Successive integrazioni (Protocollo di New York del 1967) ed interpretazioni sempre più estensive della nozione di rifugiato da parte dei numerosi Stati firmatari, e delle relative Corti nazionali, hanno tuttavia consentito di superare l'originaria formulazione della Convenzione ed in particolare le possibili interpretazioni restrittive da essa consentite. La nozione di rifugiato contenuta nella Convenzione è tutt'ora oggetto di studi e approfondimenti, si v. C. FRANCHINI, *Lo* status *di rifugiato nella Convenzione di Ginevra*, in AA.VV., *Procedure e garanzie del diritto di asilo*, a cura di C. FAVILLI, Padova, Cedam, 2011, 73 e ss. Ma v. anche G. BISCOTTINI, *Rifugiati*, in *Enc. Dir*., LX, Milano, Giuffrè, 1989, 895; E. LAPENNA, *Rifugiati*, in *Enc. Giur*., XXXI, Roma, Treccani, 1991; B. NASCIMBENE, *Asilo e statuto di rifugiato*, in AA.VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Napoli, 2010, 289; M. NICOLINI, C. PANZERA, *Asilo*, in AA.VV., *Dizionario dei diritti degli stranieri*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, 17.

[11] F. PERRINI, *Op.cit.*, 87, a cagione del fatto che manca una definizione del concetto di "persecuzione", il che ha consentito l'ampliamento della nozione di rifugiato fino a ricomprendere nella persecuzione, gli atti discriminatori. Infatti come osserva l'A. sebbene «la discriminazione in sé non possa certamente essere equiparata alla persecuzione, è alle conseguenze di un comportamento discriminatorio che deve aversi riguardo. Pertanto, nella misura in cui tale comportamento produca conseguenze gravi e pregiudizievoli per la persona che ne è oggetto si può ritenere che si sia in presenza di violazioni gravi dei dei diritti fondamentali al punto di essere equiparate a trattamenti persecutori».

tentativo di inclusione nella categoria dei 'rifugiati' del migrante che si è allontanato dal Paese di origine per motivi legati alle condizioni ambientali e climatiche ivi esistenti.

La condizione del migrante ambientale difetta di uno dei necessari requisiti contenuti nella definizione di 'rifugiato' ovvero del fondato timore di essere oggetto di persecuzioni.

Tale condizione non si perfeziona neanche nell'ipotesi in cui la catastrofe naturale, che ha colpito la persona richiedente protezione, abbia determinato una situazione tale, sotto il profilo socio-economico, da compromettere il godimento dei diritti fondamentali o causare gravi violazioni di diritti umani e, quindi, anche se lo Stato di appartenenza del migrante non sia stato in grado di (a causa della compromissione delle strutture di funzionamento), o non abbia voluto (anche rifiutando gli aiuti e i soccorsi degli altri Paesi), apprestare tutela in favore della popolazione.

È opinione condivisa che l'inapplicabilità della definizione di rifugiato e del riconoscimento del relativo *status* ai migranti forzati da eventi diversi dalle guerre o persecuzioni sia un grave *vulnus* al valore della solidarietà internazionale[12].

Va rammentato, però, che la Convenzione di Ginevra impone agli Stati il divieto di respingere il "rifugiato" (o l'aspirante tale) verso luoghi in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate. L'istituto è comunemente conosciuto come obbligo di *non-refoulement* (art. 33)[13].

Questo principio/divieto ha portata generale e si applica sia nelle ipotesi di espulsione e/o respingimento tecnicamente intese, sia in ogni

[12] Sul punto v. F. Perrini, *Il riconoscimento della protezione umanitaria in caso di disastri ambientali nel recente orientamento della Corte di Cassazione*, in *OIDU*, 2021, 352 ss., la quale osserva come l'assenza di tutela specifica per i migranti ambientali costituisca un deficit sistemico dell'ordinamento internazionale; A. Brambilla, *Migrazioni indotte da cause ambientali: quale tutela nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo e nazionale?*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 2/2017, 1 ss. Secondo una prospettiva internazionalistica più recente, A. Caligiuri, *Invisible in Law: Environmental and Climate Migrants and the Gap in International Protection*, in *QIL-Questioni di Diritto Internazionale*, 2025, che sottolinea come la lacuna normativa esponga tali soggetti a vulnerabilità pratiche di notevole entità.

[13] L'art. 33 della Convenzione, alla rubrica "Divieto d'espulsione e di rinvio al confine", così dispone: "1. Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero

altra forma di allontanamento forzato verso un territorio non protetto, tra cui certamente devono ricomprendersi le ipotesi di applicazione di misure di estradizione o di trasferimento informale del soggetto. Il divieto si applica indipendentemente dal fatto che la persona abbia già ottenuto il riconoscimento dello *status* di rifugiato e/o abbia formalizzato o meno una domanda diretta ad ottenere tale riconoscimento.

Va da sé che, fermo restando che per essere rifugiati è necessario trovarsi al di fuori del Paese di temuta persecuzione, dell'obbligo di *non-refoulement* beneficiano coloro che, pur avendo già abbandonato il proprio Paese di origine, non abbiano ancora fatto tecnicamente ingresso nel territorio dello Stato di accoglienza, in virtù della portata extraterritoriale del principio di *non refoulement* che mira ad escludere che esso possa trovare applicazione solo quando i migranti si trovino sul territorio dello Stato o in acque nazionali[14] .

Ciò significa che violazioni del *non-refoulement* si possano configurare anche nel caso di non ammissione alla frontiera e in ogni altra condotta – materiale e giuridica – che rischi di rinviare un rifugiato o un richiedente asilo verso luoghi non sicuri, sia quando è rinviato direttamente verso il Paese di origine, sia quando è rinviato in qualsiasi altro Stato in cui abbia motivo di temere minacce per la propria vita o libertà per uno o più dei motivi contemplati dalla norma, o dal quale rischi di essere ulteriormente rinviato verso simili pericoli.

Non troviamo maggiori elementi per estendere la protezione internazionale ai migranti climatici neanche nella disciplina europea. Nel sistema comune di asilo e nel meccanismo della protezione temporanea manca qualsiasi riferimento ai migranti ambientali[15], e ciò nonostante

minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche.

"2. La presente disposizione non può tuttavia essere fatta valere da un rifugiato se per motivi seri egli debba essere considerato un pericolo per la sicurezza del paese in cui risiede oppure costituisca, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività di detto paese". Tale divieto viene considerato dalla dottrina come "la garanzia più importante" offerta ai rifugiati dalla Convenzione di Ginevra, cfr. M. NICOLINI, C. PANZERA, *Asilo*, cit., 38.

[14] Si veda, UNHCR, Parere consultivo sull'applicazione extraterritoriale degli obblighi di non-refoulement derivanti dalla Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951 e dal suo Protocollo del 1967, Ginevra, 26 gennaio 2007.

[15] Per approfondimenti si veda sempre, F. PERRINI, *Op. cit*., 98 e ss., anche se, come

l'Unione Europea abbia avuto l'occasione di occuparsene concretamente nel corso dell'approvazione della Direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta[16] (c.d. Direttiva "qualifiche").

Tra le criticità al quadro normativo disegnato dalla precedente direttiva (Direttiva 2004/83/CE) evidenziate dalla Commissione, non v'è alcun riferimento all'opportunità di ampliare la sfera dei soggetti beneficiari di protezione internazionale ricomprendendo in essa anche i migranti ambientali, nonostante sollecitazioni in tal senso fossero intervenute dallo studio "*Climate refugees". Legal and political responses to environmentally induced migration* dell'International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), risalente all'anno 2011 ed elaborato su richiesta della Commissione per le Libertà Civili, la Giustizia e gli Affari Interni del Parlamento Europeo (PE 462.422).

La nuova Direttiva "qualifiche", che si inquadra all'interno del sistema comune di asilo delineato dall'art. 78 TFUE[17], disciplina la protezione internazionale di due categorie di soggetti particolarmente vulnerabili che fuggono dai Paesi di origine per aver subito (o per rischiare

osserva l'autrice tra gli obiettivi dell'Unione Europea di cui all'art. 191 TFUE figura la lotta ai cambiamenti climatici e in molte altre norme del TFUE vi sono espliciti riferimenti alle calamità naturali.

[16] Tale Direttiva, meglio conosciuta come "nuova direttiva qualifiche", ha riformato la precedente che presentava alcune criticità applicative.

[17] Alla luce dell'art. 78 TFUE, il sistema comune di asilo dell'Unione Europea si articola su un triplice binario costituito in primo luogo dalla protezione internazionale riconosciuta a coloro che possono essere considerati "rifugiati" secondo la definizione della Convenzione di Ginevra; secondariamente, dalla protezione sussidiaria, tendente a offrire tutela a coloro che non vogliono o non possono avvalersi della protezione del proprio Paese, in quanto esposti a «un rischio effettivo di subire grave danno»; e, infine, dalla protezione temporanea accordata agli sfollati in relazione all'ipotesi di afflussi massicci. Nella versione consolidata l'art. 78 TFUE stabilisce:

«1. L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento. Detta politica deve essere conforme alla

di subire) atti di persecuzione o perché correrebbero il rischio effettivo di un grave danno. I primi sono legittimati a conseguire lo *status* di rifugiato, mentre i secondi quello di "beneficiario di protezione sussidiaria".

Con riferimento ai requisiti necessari per il conseguimento della protezione internazionale, è constatabile che, con riferimento al requisito della persecuzione e dunque al riconoscimento dello *status* di rifugiato la Direttiva è sostanzialmente sovrapponibile rispetto a quanto stabilito dalla Convenzione di Ginevra del 1951; mentre con riferimento alla protezione sussidiaria, la Direttiva si concentra sulla definizione di "grave danno".

Viene definito grave quel danno consistente in condotte qualificate ovvero: «a) la condanna o l'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo paese d'origine, oppure, c) la minaccia grave

convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967 relativi allo status dei rifugiati, e agli altri trattati pertinenti.

«2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa:

a) uno status uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di paesi terzi, valido in tutta l'Unione;

b) uno status uniforme in materia di protezione sussidiaria per i cittadini di paesi terzi che, pur senza il beneficio dell'asilo europeo, necessitano di protezione internazionale;

c) un sistema comune volto alla protezione temporanea degli sfollati in caso di afflusso massiccio;

d) procedure comuni per l'ottenimento e la perdita dello status uniforme in materia di asilo o di protezione sussidiaria;

e) criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo o di protezione sussidiaria;

f) norme concernenti le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo o protezione sussidiaria;

g) il partenariato e la cooperazione con paesi terzi per gestire i flussi di richiedenti asilo o protezione sussidiaria o temporanea.

«3. Qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera previa consultazione del Parlamento europeo».

individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto interno o internazionale» (art. 15 Direttiva qualifiche). L'elencazione è tassativa e solo con estrema difficoltà la protezione sussidiaria potrebbe estendersi ai migranti ambientali[18]. La dottrina ha rilevato che tra le tre ipotesi sopra elencate quella che sembra prospettare maggiori spazi applicativi parrebbe essere la seconda ovvero l'assoggettamento a tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante[19], grazie ad un'interpretazione maturata in seno alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea che si presenta maggiormente elastica rispetto al passato.

La Corte, mutando l'orientamento più restrittivo e conformandosi agli orientamenti della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ha riconosciuto che, in casi eccezionali, gli estremi del danno grave si possano ravvisare anche in assenza di un atto diretto e intenzionale delle autorità statali contro l'individuo[20]. L'apertura della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sebbene vada positivamente considerata, non si appalesa del tutto soddisfacente, poiché in favore del migrante ambientale non si raggiunge un livello di tutela adeguata. Ciò è dovuto sia al

[18] Sul punto v. F. Passarini, *La tutela dei migranti ambientali nel diritto dell'Unione europea*, in *Diritto Pubblico Europeo – Rassegna online*, fasc. 1/2024, 499 ss., la quale osserva come la politica comune di asilo e immigrazione dell'Unione europea non disponga di strumenti adeguati a rispondere ai fenomeni migratori connessi a fattori ambientali, non essendo le categorie esistenti – status di rifugiato, protezione sussidiaria e protezione temporanea – idonee a coprire questa figura; A. Brambilla, *Migrazioni indotte da cause ambientali*, cit., la quale rileva come la definizione di danno grave di cui all'art. 15 della Direttiva 2011/95/UE sia costruita intorno alla violenza di matrice umana e non comprenda il pregiudizio derivante dal degrado ambientale.

[19] F. Passarini, *La tutela dei migranti ambientali*, cit., 503.

[20] Corte di Giustizia dell'Unione Europea, C-163/17, *Abubacarr Jawo c. Bundesrepublik Deutschland,* sentenza del 19 marzo 2019, con cui la Corte ha autorizzato la protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 15, lett. b), a un richiedente asilo che in caso di rimpatrio si sarebbe trovato in condizioni di povertà estrema, tanto da non poter ottenere soddisfazione in relazione ai suoi bisogni di vita essenziali. Va inoltre richiamata la sentenza della Corte EDU relativa al caso *Sufi ed Elmi c. Regno Unito,* ricorso n. 8319/07 nella quale si riconosce l'impatto che il degrado ambientale può avere sulle condizioni umanitarie di un Paese. In questa occasione la Corte ha messo in rilievo come la costante siccità avesse contribuito alla condizione di povertà della Somalia, sebbene la causa principale delle gravi condizioni umanitarie in cui lo Stato versava fosse evidentemente il conflitto armato, Corte EDU 28 giugno 2011.

carattere del tutto eccezionale dei casi in cui è possibile applicare la protezione sussidiaria, sia al pesante onere probatorio a svantaggio del richiedente protezione, sia alla oggettiva inapplicabilità di tale forma di protezione alle persone che si spostano da Paesi nei quali le condizioni umanitarie non sono ancora del tutto compromesse a causa del cambiamento climatico[21].

Se si passa a esaminare la Direttiva UE sulla protezione temporanea[22], ci si avvede che neanche questa offre spunti per colmare le lacune del sistema in relazione alla tutela dei migranti climatici. Tale normativa reca norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio degli sfollati, promuovendo l'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono conseguenze dall'accoglienza degli stessi. Alla luce delle definizioni di "protezione temporanea"[23]; "afflusso massiccio"[24] e "sfollati"[25] contenute nella direttiva, la dottrina ritiene che esulino dal campo di applicazione della direttiva in esame sia la tutela dei migranti ambientali, che i disastri ambientali[26].

[21] F. PASSARINI, *La tutela dei migranti ambientali*, cit., 504.

[22] Direttiva 2001/55/CE, recepita nell'ordinamento italiano con il D.lgs. n. 85/2003.

[23] La definizione di «protezione temporanea» è la seguente: «procedura di carattere eccezionale che garantisce, nei casi di afflusso massiccio o di imminente afflusso massiccio di sfollati provenienti da paesi terzi che non possono rientrare nel loro paese d›origine, una tutela immediata e temporanea alle persone sfollate, in particolare qualora vi sia anche il rischio che il sistema d›asilo non possa far fronte a tale afflusso senza effetti pregiudizievoli per il suo corretto funzionamento, per gli interessi delle persone di cui trattasi e degli altri richiedenti protezione».

[24] Si intende per «afflusso massiccio»: «l'arrivo nella Comunità di un numero considerevole di sfollati, provenienti da un paese determinato o da una zona geografica determinata, sia che il loro arrivo avvenga spontaneamente o sia agevolato, per esempio mediante un programma di evacuazione».

[25] Si intende per «sfollati»: «i cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d›origine o che sono stati evacuati, in particolare in risposta all›appello di organizzazioni internazionali, ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso, anche rientranti nell›ambito d›applicazione dell›articolo 1A della convenzione di Ginevra o di altre normative nazionali o internazionali che conferiscono una protezione internazionale, ed in particolare: i) le persone fuggite da zone di conflitto armato o di violenza endemica; ii) le persone che siano soggette a rischio grave di violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti umani o siano state vittime di siffatte violazioni».

[26] F. PERRINI, *Op.cit.*, 117; cfr. anche E. ZANIBONI, *Ancora in tema di protezione per*

Ciò risulterebbe da una interpretazione letterale della definizione di "sfollati" e dalla individuazione dettagliata delle cause di "afflusso massiccio", tra cui non rientrano le catastrofi naturali, pur se dovute ai mutamenti climatici.

Il quadro normativo europeo ha subito una significativa trasformazione con l'adozione del Regolamento (UE) 2024/1347 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024, che ha abrogato la Direttiva 2011/95/UE e, a decorrere dal 1° luglio 2026, si applicherà in via diretta e uniforme in tutti gli Stati membri, senza necessità di recepimento persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta[27].

Il passaggio dalla forma della direttiva a quella del regolamento non è una mera scelta di tecnica normativa: esso esprime la volontà del legislatore europeo di procedere a una piena armonizzazione delle condizioni di riconoscimento della protezione internazionale, eliminando la facoltà degli Stati membri di mantenere o introdurre standard di protezione divergenti. La disciplina europea delle qualifiche di protezione si configura, con il nuovo regolamento, come un corpo normativo autosufficiente e uniforme su base europea: in particolare, la facoltà degli Stati membri di mantenere o introdurre standard di protezione divergenti viene rimossa.

Occorre tuttavia chiedersi se questo processo di armonizzazione abbia colto l'occasione per colmare la lacuna relativa ai migranti climatici. La risposta è negativa. L'art. 15 del Regolamento 2024/1347, rubricato "Danno grave", mantiene una definizione sostanzialmente identica a quella contenuta nell'art. 15 della Direttiva 2011/95/UE: il danno gra-

le persone sfollate a seguito di disastro, in *Quaderni di SIDIBlog*, vol. 2, 2015, 339 ss. (consultabile sul sito internet *sidi-isil.org*).

[27] Regolamento (UE) 2024/1347 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, pubblicato in GUUE L 2024/1347 del 22 maggio 2024. Per un'analisi delle principali modifiche introdotte v. S. AMADEO, *Il regolamento 2024/1347 e la nuova disciplina delle qualifiche di protezione internazionale*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, *aisdue.eu*.

ve è definito come quello consistente nella condanna o nell'esecuzione della pena di morte, nella tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante, ovvero nella minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. Il catalogo rimane chiuso e imperniato sulla violenza di matrice umana, senza alcuna apertura verso il pregiudizio derivante dal degrado ambientale o dai mutamenti climatici.

Il silenzio del Regolamento 2024/1347 sul punto è tanto più significativo se si considera che esso è stato adottato in un momento in cui il Parlamento europeo aveva già espresso, in più occasioni, una specifica sensibilità per la dimensione climatica delle migrazioni forzate. Già nel maggio 2021 il Parlamento aveva approvato due risoluzioni – rispettivamente sulla protezione dei diritti umani nella politica migratoria esterna (P9_TA(2021)0242) e sull'impatto dei cambiamenti climatici sulle popolazioni vulnerabili dei paesi in via di sviluppo (A9-0115/2021) – nelle quali il nesso tra crisi climatica e spostamenti forzati veniva esplicitamente riconosciuto come una sfida che il diritto dell'Unione era chiamato ad affrontare. Il Servizio Ricerca dello stesso Parlamento aveva nel frattempo pubblicato, nel 2021 e in aggiornamento nel 2023, un apposito briefing sulla nozione di 'rifugiato climatico', nel quale si prendeva atto dell'assenza di un quadro giuridico adeguato e si sollecitava una riflessione normativa in sede europea[28]. La scelta di non intervenire non può essere considerata come il frutto casuale di una inerzia inconsapevole, ma piuttosto integra una precisa opzione politica: il legislatore europeo ha inteso preservare la struttura binaria della protezione internazionale – *status* di rifugiato e protezione sussidiaria – ancorandola saldamente alle categorie della persecuzione e della violenza, e ha lasciato agli Stati membri la facoltà di adottare, sul piano del diritto nazionale, ulteriori forme di protezione umanitaria per coloro i quali non rientrino in tali categorie[29]. Questa apertura verso

[28] EPRS, *The concept of 'climate refugee': Towards a possible definition*, PE 698.753, ottobre 2021, aggiornato ottobre 2023, pubblicata su *www.europarl.europa.eu/thinktank*.

[29] Il considerando n. 14 del Regolamento 2024/1347 precisa espressamente che il regolamento non osta a che gli Stati membri riconoscano altri status umanitari nazionali ai sensi del proprio diritto nazionale a chi non possieda i requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato o di beneficiario di protezione sussidiaria. È proprio in questo

le protezioni nazionali residuali è in sé apprezzabile, ma non risolve il problema strutturale: rimettere la tutela dei migranti climatici all'iniziativa discrezionale dei singoli Stati significa perpetuare quella frammentazione e quella instabilità normativa che, come si vedrà, rappresentano uno dei nodi critici del sistema italiano.

Nella individuazione degli strumenti di protezione offerti ai migranti ambientali, sul piano dell'ordinamento interno, invero, si rinvengono problemi molto simili a quelli evidenziati nell'ordinamento internazionale ed europeo.

3. *Le scelte del legislatore nazionale*

Il quadro normativo italiano rispecchia le lacune che si sono evidenziate sul piano internazionale ed europeo. Gli strumenti di protezione offerti dall'ordinamento interno ai migranti forzati da cause ambientali e climatiche sono frammentati, temporalmente limitati, e soprattutto strutturalmente inadeguati a fronteggiare un fenomeno che, per sua natura, si sottrae alle categorie della transitorietà e dell'eccezionalità sulle quali quei medesimi strumento sono costruiti. L'analisi che segue intende mettere in luce non soltanto le lacune del diritto positivo, ma anche – e soprattutto – i margini di discrezionalità che esse inevitabilmente generano, e i conseguenti problemi di incertezza applicativa ed effettività della tutela per il migrante climatico.

La Direttiva "qualifiche" è stata attuata nel nostro ordinamento dal D.lgs. 19 novembre 2007, n. 251. Come già osservato, né lo *status* di rifugiato né la protezione sussidiaria, nella configurazione normativa offerta dal decreto, sono estensibili ai migranti che abbandonano il loro Paese per cause riconducibili al *climate change:* difetta, nel primo caso, il presupposto della persecuzione; nel secondo la definizione di "danno grave" è costruita intorno alla violenza di matrice umana e non comprende, nelle definizioni, il pregiudizio derivante dal degrado ambientale o dalla catastrofe climatica.

La normativa interna attuativa della Direttiva codifica i requisiti di identificazione della qualifica di rifugiato e i requisiti di identificazione

spazio residuale che si colloca tra l'altro – nell'ordinamento italiano – il permesso di soggiorno per calamità ex art. 20 bis T.U.I.

della qualifica di beneficiario di protezione sussidiaria. Sia l'una che l'altra categoria sono riconducibili al *genus* della protezione internazionale. Entrambe, infatti sono costruite dal nostro diritto positivo sulle categorie già contenute nella direttiva "qualifiche" e nella Convenzione di Ginevra. Cosicché anche la disciplina interna si presenta lacunosa rispetto alla protezione offerta ai migranti climatici.

Alla luce delle disposizioni normative contenute nel D.lgs. n. 251/2007, costoro non hanno legittimazione a richiedere lo *status* di rifugiato, posto che, come detto precedentemente, nella fattispecie difetterebbe la condizione caratterizzante di quello *status* ovvero il timore di essere soggetti a persecuzione o ad atti persecutori.

Sotto questo profilo, va aggiunto che il D.lgs. n. 251/2007 fornisce, come già la Direttiva di cui è attuazione, una definizione dettagliata di atti di persecuzione[30], che per quanto conduca ad ampliamento del

[30] L'art. 7, così recita: «1. Ai fini della valutazione del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 1 A della Convenzione di Ginevra, devono alternativamente:

a) essere sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della Convenzione sui diritti dell'Uomo;

b) costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a).

«2. Gli atti di persecuzione di cui al comma 1 possono, tra l›altro, assumere la forma di:

a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;

b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;

c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;

d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;

e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2;

e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale;

f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

novero degli atti che possono essere considerati di natura persecutoria, non sembra possa estendersi ai casi di migrazioni coartate da eventi climatici.

Preme rilevare che, sempre in applicazione della direttiva "qualifiche", il predetto decreto legislativo identifica esattamente i motivi della persecuzione a cui devono riferirsi gli atti che costituiscono il presupposto per l'ottenimento dello *status*[31].

Per quanto riguarda, invece, i requisiti utili all'ottenimento della protezione sussidiaria, il D.lgs. n. 251/2007 fornisce una definizione piuttosto rigorosa di "danno grave", esattamente identica a quella contenuta nella Direttiva di cui è esecuzione.

È evidente che le lacune esistenti nell'ordinamento europeo e nell'ordinamento internazionale sul riconoscimento dello *status* di rifugiato o di beneficiario della protezione sussidiaria a coloro che migrano per cause ambientali e climatiche, si ripetono nel diritto positivo interno attuativo degli obblighi internazionali e comunitari.

La c.d. protezione umanitaria, rimasta in vigore nel nostro ordinamento fino all'ottobre 2018, che autorizzava in via residuale il rilascio di un permesso di soggiorno a determinate categorie di persone che non potevano aspirare ad ottenere lo *status* di rifugiato o la protezione sussidiaria, costituiva uno strumento efficace per consentire di riconoscere una certa tutela ai migranti per ragioni legate ai mutamenti climatici del Paese di provenienza, cosicché la situazione di queste persone si è certamente complicata a seguito dell'abrogazione delle relative disposizioni.

Più promettente, sul piano teorico, è la prospettiva aperta dall'asilo costituzionale previsto dall'art. 10, comma 3, Cost., in base al quale «lo straniero, al quale sia impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge».

La norma costituzionale presenta profili soggettivi e oggettivi significativamente diversi rispetto alla protezione internazionale: si rivolge non soltanto agli stranieri, ma anche agli apolidi e, come presupposto, non richiede il timore di persecuzione, ma il mero impedimento og-

[31] I motivi di persecuzione, definiti dall'art. 8 D.lgs. n. 251/2007 sono la razza, la religione, la nazionalità, l'appartenenza a un determinato gruppo sociale, l'opinione politica.

gettivo all'esercizio delle libertà democratiche. Tale condizione non presuppone necessariamente una condotta persecutoria di un soggetto determinato, come parte della dottrina ha osservato, e quindi potrebbe essere astrattamente integrata anche da condizioni ambientali talmente degradate da rendere impossibile il godimento delle libertà fondamentali[32].

Questa lettura estensiva dell'art. 10, comma 3, già sostenuta da autorevole dottrina costituzionalistica[33] e progressivamente avallata dalla giurisprudenza di legittimità che ha riconosciuto alla norma carattere immediatamente precettivo e ha configurato il diritto di asilo costituzionale come diritto soggettivo perfetto azionabile in via giurisdizionale – non può tuttavia essere considerata risolutiva allo stato attuale.

L'assenza di una legge attuativa che disciplini le condizioni, le procedure e i limiti dell'asilo costituzionale ha prodotto, nella prassi applicativa, un sostanziale appiattimento dell'istituto in esame sulle categorie della protezione internazionale. Giurisprudenza e dottrina concordano nel ritenere che l'art. 10, comma 3, Cost. costituisca una fattispecie autonoma rispetto al rifugio politico e alla protezione sussidiaria, caratterizzata da una formula oggettiva e non persecutoria; ma l'assenza di un procedimento amministrativo dedicato, con criteri di valutazione propri e organi competenti specificamente formati, ha impedito che questa autonomia concettuale si traducesse in una prassi applicativa distinta e riconoscibile.

[32] Sul diritto di asilo previsto dalla Costituzione si v. M. BENVENUTI, *Il diritto di asilo nell'ordinamento costituzionale italiano. Una introduzione*, Milano, Wolters Kluwer, 2007; C. ESPOSITO, *Asilo (diritto di), Dir. Cost.,* in Enc. Dir., Milano, Giuffrè, 1958, vol. III, 222; E. BERNARDI, *L'asilo politico*, in *Dig.Disc.Pubb.*, Torino, UTET, 1978, vol. I, 427; G. D'ORAZIO, *Asilo (diritto di) – II) Diritto costituzionale*, in *Enc. Giur.*, Roma, Treccani, 1991, vol. III, 2; B. NASCIMBENE, *Il diritto d'asilo e lo status di rifugiato. Profili di diritto interno e comunitario*, in *Studi in ricordo di Antonio Filippo Panzera*, Bari, 1995, vol. II, 522; F. RESCIGNO, *Il diritto d'asilo tra previsione costituzionale, spinta europea e "vuoto" normativo*, in *Pol. Dir.*, 2004, 151.

[33] In merito si suggerisce, M. BENVENUTI, *Il diritto di asilo*, cit., 31 e ss., il quale mette in evidenza come, pur in assenza di una disciplina legislativa, il progressivo riconoscimento per via giurisprudenziale del diritto di asilo costituzionale ha «contaminato e poi modificato la configurazione giuridica dello stesso *status* di rifugiato internazionale che, sino a tempi assai recenti, non veniva considerato alla stregua di un diritto soggettivo (…) né dalla letteratura prevalente, né, tantomeno, dai diversi organi giurisdizionali», 45.

Il vuoto normativo ha così consegnato all'amministrazione un margine di discrezionalità di fatto assai ampio, senza che esso sia assistito da adeguate garanzie procedimentali per il richiedente[34]. Restando nell'ambito del Testo Unico sull'immigrazione, due disposizioni meritano attenzione specifica: l'art. 20 e l'art. 20 bis. La prima – intitolata "Misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali" – autorizza il Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con i Ministri competenti, ad adottare misure di protezione temporanea in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione europea. Si tratta di uno strumento che, almeno astrattamente, potrebbe trovare applicazione a beneficio dei migranti climatici; tuttavia, la struttura della norma ne fa uno strumento di difficile attivazione, dipendente da una scelta discrezionale dell'esecutivo che si colloca interamente sul piano politico e sfugge, nei suoi presupposti, ad un effettivo controllo giurisdizionale. La discrezionalità che caratterizza l'art. 20 T.U.I. è, in altri termini, una discrezionalità politica in senso proprio, il che rende lo strumento strutturalmente inidoneo a fungere da base per un diritto soggettivo del migrante all'ammissione nel territorio.

Ben diversa è la natura giuridica del permesso di soggiorno per calamità disciplinato dall'art. 20 bis T.U.I., introdotto dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113. A differenza dell'art. 20, questa disposizione attribuisce al questore un potere vincolato – non discrezionale – nel rilascio del permesso, al ricorrere delle condizioni previste dalla norma: la sussistenza di una situazione di contingente ed eccezionale calamità nel Paese verso cui lo straniero dovrebbe fare ritorno, tale da non consentire il rientro in condizioni di sicurezza. La qualificazione del potere come vincolato è di grande rilievo dal punto di vista amministrativistico, perché significa che, al verificarsi dei presupposti di legge, il questore non ha margine di apprezzamento: deve rilasciare il permesso. Ne consegue

[34] Sul nodo irrisolto tra la natura immediatamente precettiva dell'art. 10 co. 3 Cost. e l'assenza della legge attuativa, v. M. BENVENUTI, *Il diritto di asilo nell'ordinamento costituzionale italiano*, cit., 31 ss., il quale osserva come il progressivo riconoscimento giurisprudenziale abbia «contaminato e poi modificato la configurazione giuridica dello stesso status di rifugiato internazionale». La mancata approvazione di una legge organica sull'asilo costituzionale rappresenta una delle lacune più gravi del nostro ordinamento in materia di tutela dello straniero.

che il diniego di permesso in presenza dei presupposti è illegittimo per violazione di legge, e il migrante è titolare di un interesse legittimo – se non di un diritto soggettivo – azionabile in sede giurisdizionale.

Tuttavia, i limiti dell'art. 20 bis sono evidenti e incidono direttamente sull'effettività della tutela offerta ai migranti climatici. In primo luogo, l'aggettivazione della calamità – «contingente ed eccezionale» nella versione attuale, reintrodotta dal c.d. decreto Cutro – rimanda all'idea dell'evento improvviso, violento e temporaneamente circoscritto come un sisma, un'alluvione improvvisa, un ciclone.

Essa è strutturalmente inadeguata a coprire i fenomeni di mutazione climatica lenta e progressiva – desertificazione, innalzamento del livello del mare, salinizzazione delle falde, siccità prolungata – che sono, come si è visto, le cause più diffuse e più gravi di migrazione climatica nel mondo contemporaneo[35]. In secondo luogo, il permesso ha durata temporanea e non è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro: anche laddove applicabile, offre una tutela precaria e non risolve il problema dell'inserimento stabile del migrante nell'ordinamento dello Stato di accoglienza.

Va infine ricordato che l'art. 5, comma 6 del T.U.I., nella sua versione attuale, mantiene il riferimento agli «obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano» come limite al diniego o alla revoca del permesso di soggiorno. Questa clausola, pur nella sua scarna formulazione, apre uno spiraglio di rilievo: gli obblighi costituzionali richiamati includono quelli desumibili dall'art. 10, comma 3, Cost. e dall'art. 2 Cost., mentre gli obblighi internazionali comprendono il di-

[35] Le alterne vicende dell'art. 20 bis T.U.I. rispecchiano con chiarezza il legame tra indirizzo politico e ampiezza della tutela offerta ai migranti climatici. La norma, introdotta dal D.L. n. 113/2018 (c.d. decreto Sicurezza) nella sua versione più restrittiva – calamità "contingente ed eccezionale", permesso di sei mesi non rinnovabile e non convertibile in permesso di lavoro – è stata parzialmente emendata in senso ampliativo dal D.L. n. 130/2020, che ha sostituito l'aggettivazione con il requisito della "gravità" e ha reso il permesso rinnovabile senza limite temporale esplicito, consentendo peraltro la conversione in permesso di lavoro. Il successivo D.L. n. 20/2023 (decreto "Cutro"), ha riportato la norma alla formulazione originaria del 2018, ripristinando i requisiti più restrittivi. Questa oscillazione legislativa – tre modifiche in cinque anni – è emblematica della instabilità sistemica che caratterizza la materia e che, come si dirà, costituisce uno degli argomenti più forti a favore di un intervento normativo organico sottratto alla contingenza politica.

vieto di *non-refoulement* e, alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale, gli obblighi derivanti dall'art. 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici. La clausola può dunque fungere da presidio minimo di tutela per il migrante climatico, anche in assenza di uno *status* riconosciuto, nella misura in cui il suo allontanamento dal territorio comporterebbe la violazione di tali obblighi. Spetta tuttavia alla giurisprudenza – non all'amministrazione – attivare concretamente questa garanzia, il che ci riconduce alla tesi centrale del presente lavoro: la tutela del migrante climatico nell'ordinamento italiano è oggi affidata non a un sistema normativo organico, ma alla supplenza di un'attività interpretativa giudiziale che non può sostituire stabilmente la funzione che spetterebbe al legislatore e all'amministrazione.

L'ordinamento italiano, quindi, non contiene in atto una disciplina positiva esplicita che offra al migrante forzato ad abbandonare il suo Paese per motivi legati al *climate change* una protezione assimilabile a quella riconosciuta ai rifugiati, che possa dare stabilità e certezze allo straniero.

4. *Conclusioni e prospettive*

Il richiedente lo status di rifugiato ha un diritto soggettivo perfetto all'ingresso sul territorio dello Stato di accoglienza, quantomeno al fine di fare esaminare ed accertare la sua situazione personale dalla competente autorità. Il riconoscimento dello status di rifugiato, infatti, ha natura meramente dichiarativa, e non costitutiva del relativo status.

L'obbligo di protezione del richiedente sorge nel momento in cui lo stesso soddisfa i requisiti previsti dall'art. 1 lett. A) della Convenzione, indipendentemente dall'intervenuto o meno riconoscimento formale dello status da parte dello Stato di protezione.

Una persona, quindi, non diventa rifugiato perché è dichiarato tale, ma è riconosciuta come tale proprio perché è un rifugiato[36] .

[36] "*Recognition of his refugee status does not therefore make him a refugee but declares him to be one. He does not become a refugee because of recognition, but is recognized because he is a refugee*", v. UNHCR, *Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato*, settembre 1979, Ginevra. D'altra parte, la natura

In assenza del riconoscimento internazionale ed europeo dello *status* di rifugiato ai migranti costretti a lasciare il loro Paese in dipendenza di motivi legati all'ambiente, sono molto ridotti i margini applicativi a livello nazionale in favore di coloro che pur non essendo vessati da atti persecutori o costretti dal pericolo di un gravi danni nella definizione consentita dalla protezione sussidiaria, rischiano le loro vite oppure sono pregiudicati nel godimento di quel nucleo essenziale e ineludibile dei diritti umani che la Costituzione garantisce ad ogni individuo.

I tempi sono certamente maturi per far posto a questa categoria di persone migranti, modificando l'approccio vanamente securitario che il nostro legislatore persegue e gestendo il fenomeno migratorio in relazione a logiche umanitarie e ad una prospettiva di sistema che richiede un approccio integrato in materia di gestione dei flussi e degli ingressi degli stranieri sul nostro territorio.

dichiarativa dello status di rifugiato è stata univocamente chiarita dalla sentenza 17 dicembre 1999, n. 907 delle Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione che ha affermato che "la qualifica di rifugiato politico ai sensi della convenzione di Ginevra del 29 luglio 1951 costituisce, come quella di avente diritto all'asilo (dalla quale si distingue perché richiede quale fattore determinante un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito non richiesto dall'art. 10, comma 3, Cost.), una figura giuridica riconducibile alla categoria degli "status" e dei diritti soggettivi, con la conseguenza che tutti i provvedimenti assunti dai competenti organi in materia hanno natura meramente dichiarativa e non costitutiva, e le controversie riguardanti il riconoscimento della posizione di rifugiato (così come quelle sul riconoscimento del diritto di asilo) rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, una volta espressamente abrogato dall'art. 46, L. n. 40 del 1998, l'art. 5, D.L. n. 416 del 1989, conv. con modificazioni dalla L. n. 39 del 1990 (abrogazione confermata dall'art. 47 del testo unico D.L.vo n. 286 del 1998), che attribuiva al giudice amministrativo la competenza per l'impugnazione del provvedimento di diniego dello "status" di rifugiato" (cfr anche Cass. 5055/2002, 8423 e 11441/2004, 27310/2008). Da ultimo, la natura dichiarativa dell'accertamento dello status di rifugiato è stata ribadita nell'ambito dell'Unione europea dal legislatore comunitario che, al considerando n. 14 della Direttiva 2004/83/CE del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta" (di seguito Direttiva "qualifiche"), ha espressamente affermato che "il riconoscimento dello status di rifugiato è un atto declaratorio".

MIGRACIÓN IRREGULAR (ESPECIALMENTE DE MUJERES) Y CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL: VULNERABILIDAD ESTRUCTURAL, ECONOMÍAS CRIMINALES Y LA ADAPTACIÓN DEL MODELO ANTIMAFIA ITALIANO EN LA GOBERNANZA UE–CELAC (UNIÓN EUROPEA Y COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS)

Malena Errico

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. Migración irregular y riesgo de explotación: intersección con el tráfico, la trata de personas y el narcotráfico.. – 3. Contexto Global. Economía criminalidad trasnacional y su poder "paraestatal". El combate a las organizaciones delictivas utilizando el modelo antimafia italiano aplicable en Latinoamérica. – 4. Marco jurídico internacional: Trata de personas y Migración irregular. – 5. Tercer Sector: el rol de la Sociedad Civil y la Academia en América Latina: migración irregular y combate al crimen organizado. – 6. Experiencias de combate a la criminalidad organizada desde la sociedad civil según modelo antimafia italiano: el caso de la Asociación Circolo Giuridico d'Argentina y sus proyectos 'Bien Restituido' y 'Sapori di Libertà'. – 6.1. Proyecto Bien Restituido. – 6.2. Proyecto Sapori di Libertà. –7. Conclusiones: la movilidad humana como canal operativo del delito trasnacional y la fragmentación del abordaje como obstáculo para soluciones integrales

1. *Introducción*

En las últimas décadas, la migración ilegal ha dejado de ser un fenómeno marginal para convertirse en una manifestación estructural de la globalización desigual. La perspectiva que guía este trabajo permite visibilizar este mal social, concibiendo a este tipo de migración como consecuencia de un contexto que facilita procesos fuera de la ley de tipo organizado, estrechamente vinculado a establecimiento de modelos en la economía trasnacional, donde los circuitos financieros y económicos ilegales comienzan a presentar peso propio.

Tomando los antecedentes de Castles, de Haas y Miller, recordamos que los grandes movimientos migratorios contemporáneos encuentran

sus bases en la expansión colonial europea desde el siglo XVI y en los procesos de industrialización del siglo XIX, que impulsaron una redistribución de población a escala global[1]. En particular, el período comprendido entre 1850 y 1914, ha sido caracterizado como una "era de migración masiva", motorizada por la creciente demanda de mano de obra, el desarrollo de los transportes y la progresiva integración de los mercados internacionales. Luego, tras la Segunda Guerra Mundial, la migración adquiere nuevas configuraciones asociadas a la globalización de la producción, la inversión y los flujos financieros, diversificándose para incluir no solo trabajadores, sino también ahora dado el contexto, refugiados, migrantes en situación anómala y víctimas del delito de seres humanos, lo que evidencia la creciente complejidad del fenómeno, acompañado por la consolidación de redes de criminalidad organizada trasnacionales, que aprovechan e instrumentalizan la vulnerabilidad de las personas migrantes, donde el entramado de la migración ilegal funciona como primer punto, escenario y condición *sine qua non* de la movilidad humana irregular y clandestina[2].

Este proceso histórico, y lo advertido en la última etapa descripta, permite comprender que la migración no constituye un fenómeno excepcional, sino un componente estructural negativo del desarrollo económico y social global. En este sentido, queremos resaltar la idea en el entendimiento que los movimientos migratorios, no responden únicamente a decisiones individuales, sino que se encuentran profundamente condicionados por dinámicas económicas globales que producen desigualdades entre regiones y generan, al mismo tiempo, demanda de mano de obra en los países de destino. Vale decir, que, en el contexto de la globalización contemporánea, la migración irregular se inserta en comportamientos ampliados de la economía criminal transnacional, con procesos migratorios que forman parte de un sistema interconectado en el que intervienen múltiples intermediarios, configurando una

[1] Castles, S.; De Haas, H.; Miller, M.J., *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, 5ª ed., Londres, 2014.

[2] UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), *Global Report on Trafficking in Persons 2020,* Viena, diciembre 2024, disponible en: *https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html*.

verdadera "industria de la migración" donde la mercancía no es otra que la necesidad humana[3].

En este marco de desprotección particularmente analizaremos, los flujos migratorios desde América Latina hacia Europa, que desgraciadamente bajo estas condiciones, facilitan la consolidación de circuitos ilícitos como el narcotráfico y/o la trata de personas, en los cuales la propia persona migrante es, como dijimos, el objeto de intercambio y cosificación. De este modo, las víctimas, especialmente mujeres, son captadas e insertadas en cadenas de valor criminal, orientadas a la maximización de sus beneficios, donde su condición humana es reducida a un recurso explotable.

Este fenómeno claramente envuelve graves violaciones a los derechos humanos y pone de manifiesto la necesidad de abordar la migración irregular no solo como una cuestión jurídica o de control fronterizo, sino como una expresión compleja de economías ilícitas internacionales, que operan sobre la base de la desigualdad, la vulnerabilidad y la mercantilización de seres humanos, de modo tal que resulta imprescindible estudiarlas desde su multidimensionalidad y comenzar a asumir además, que la respuesta frente a este flagelo no puede recaer exclusivamente en los Estados de origen o de destino, sino que constituye una responsabilidad compartida de la comunidad internacional en su conjunto.

Cuando hablamos de la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes – especialmente de aquellas que han caído en redes de migración ilegal – nos exige contar con un compromiso activo que trascienda las lógicas de control migratorio (administrativo) y se oriente hacia la protección integral de la dignidad humana, fortaleciendo mecanismos de cooperación internacional, y a la vez promover políticas públicas que garanticen la prevención, el acceso efectivo a la justicia, la asistencia y la reparación de las víctimas.

Los principios humanitarios y el reconocimiento de la persona migrante como sujeto de derechos – y no como objeto de políticas de

[3] UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. (2000). *Protocol against the smuggling of migrants by land, sea and air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. United Nations. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Convention/English/ENG_Protocol_against_the_Smuggling_of_Migrants_by_Land_Sea_and_Air_UNTOC.pdf.*

seguridad nacional – permitirá contrarrestar las lógicas de los mercados ilícitos que generan sus ganancias con vidas.

Es por ello que, como nota distintiva, para analizar la migración irregular de Latinoamérica a Europa, visibilizamos esta problemática adoptando un enfoque interdisciplinario, sentando las bases de un estado del arte que permita sistematizar los principales aportes teóricos y empíricos con miras a orientar futuras investigaciones, profundizando el abordaje integral de la migración irregular en su verdadero contexto con las economías criminales.

En el ámbito internacional, diversos organismos ya han reconocido la estrecha vinculación entre migración irregular, vulnerabilidad y criminalidad organizada, que lleva implícita por definición la finalidad de lucro. En particular, la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), ha señalado que la migración en América Latina, debe analizarse en relación con los procesos de desarrollo, desigualdad y derechos humanos, incluyendo fenómenos como la migración y la trata de personas[4]. En la misma línea, la OEA (Organización de los Estados Americanos), advierte que la migración en situación irregular expone a las personas a delitos como el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, evidenciando la convergencia entre movilidad humana y economías ilícitas[5]. Por su parte, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, reafirma la necesidad de una respuesta internacional coordinada que aborde estas dinámicas desde un enfoque amplio y basado en derechos humanos[6].

Por último y no por ello menos importante, en el mismo plano internacional, la reciente Declaración conjunta de la Cumbre CELAC-UE de noviembre de 2025[7], evidencia la creciente articulación entre migra-

[4] COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *International Migration, Human Rights and Development in Latin America and the Caribbean*, Santiago de Chile, mayo 2007, disponible en: *https://repositorio.cepal.org/handle/11362/13168*.

[5] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), *Irregular Migration Flows to/within the Americas*, Washington D.C., 2016, disponible en: *https://www.oas.org/en/sare/publications/reporte-oim_oea_eng.pdf*.

[6] NACIONES UNIDAS, *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, Nueva York, diciembre 2018, disponible en: *https://undocs.org/A/RES/73/195*.

[7] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, *Declaración conjunta de la Cumbre CE-*

ción y seguridad, al incorporar la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, como eje prioritario de la agenda birregional, buscando de aquí en más acciones conjuntas frente a fenómenos como la movilidad ilícita, el narcotráfico, la trata de personas y demás economías ilegales.

Este enfoque refleja cómo la migración irregular es progresivamente integrada en agendas securitarias globales sumado al desafío de equilibrarlas con las políticas de protección efectiva de los derechos humanos de las víctimas.

2. *Migración irregular y riesgo de explotación: intersección con el tráfico, la trata de personas y el narcotráfico.*

Como señalamos en la introducción, la migración irregular constituye una infracción administrativa que puede agravarse cuando se suman prácticas y conductas delictivas, como – por mencionar solo algunas: la falsificación de documentos, el tráfico ilícito de migrantes (smuggling) o la trata de personas-, que se insertan en un contexto global caracterizado por asimetrías económicas, políticas y sociales, que estructuran de manera desigual las oportunidades de desarrollo de las personas entre regiones.

En América Latina, vimos como informes de los organismos internacionales nos advierten que factores tale como la pobreza, la informalidad laboral, la violencia estructural y la desigualdad de género operan como motores de expulsión, configurando escenarios de marginación donde la migración se presenta como una estrategia de supervivencia.

En este sentido, nos gusta traer a colación el enfoque del sociólogo alemán Ulrich Beck, donde pone de manifiesto que estas lógicas pueden comprenderse como parte de "desigualdades estructurales globales" propias de la modernidad reflexiva, en las cuales los riesgos y

LAC-UE, 9 de noviembre de 2025, Bruselas, 2025, disponible en: *https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2025/11/09/joint-declaration-of-the-celac-eu-summit-2025-9-november-2025/*. NEW PRESS SERVICE, CELAC y Unión Europea firman hoja de ruta y de seguridad, 2025, disponible en: *https://newspressservice.com/celac-y-union-europea-firman-hoja-de-ruta-y-de-seguridad*.

las oportunidades se distribuyen de manera profunda entre regiones y grupos sociales[8].

En lo que respecta especialmente a mujeres en la región, la Convención americana de Belém do Pará, nítidamente marca este fenómeno reconociendo que las violencias se encuentran arraigadas en relaciones de poder históricamente desiguales y en condiciones estructurales que perpetúan la discriminación[9], lo que permite comprender la migración femenina irregular como parte de un *continuum* de vulneraciones y, desde una perspectiva sociológica, sostener que no puede analizarse sin atender a las condiciones estructurales en las que se inscribe, propias de un sistema internacional interdependiente que reproduce desigualdades.

Esta idea es acentuada por la profesora neerlandesa Saskia Sassen[10], en cuanto a que la reestructuración de la economía global, ha generado nuevas formas de movilidad laboral, particularmente en sectores precarizados y feminizados, dando lugar a lo que se ha denominado la "feminización de la migración" por lo que a modo de ejemplo mujeres migrantes provenientes de América Latina hacia Europa, se insertan mayoritariamente en nichos laborales caracterizados por la informalidad, como el trabajo doméstico y de cuidados, lo que incrementa su exposición a condiciones de servidumbre, para hundirse poco a poco en el que se constituye como *infra circuito*, el más profundo, donde las mujeres son captadas por las redes que las movilizan lisa y llanamente para el transporte de droga (mulas) y/o la explotación sexual.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ha destacado que las mujeres migrantes en-

[8] U. BECK, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, Barcelona, 2008.

[9] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), Belém do Pará*, 1994, disponible en: *https://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp*.

[10] S. SASSEN, *Globalization and Its Discontents: Essays on the New Mobility of People and Money*, New York, New Press, 1998.

S. SASSEN, *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2003.

frentan múltiples formas de discriminación interseccional, lo que exige a los Estados adoptar medidas específicas de protección[11], articulando la adopción de dispositivos diferenciados orientados a revertir dichas desigualdades estructurales, como lo establece en su artículo 4°, primer párrafo, al reconocer la legitimidad de las *acciones positivas* o *mecanismos especiales* de carácter temporal, destinadas a acelerar la igualdad sustantiva[12].

Estas miradas nos resultan especialmente relevantes como antecedentes para diseñar políticas de prevención, orientadas a desarticular dichas condiciones estructurales, pues concluimos que la migración irregular femenina, presenta claramente riesgos diferenciados que requieren un análisis desde una perspectiva específica, en la medida en que las mujeres migrantes se encuentran en situaciones de mayor indefensión frente a fenómenos como la trata de personas, la explotación sexual y laboral, así como otras formas de violencia basadas en género, en las que su movilidad es coartada y sus cuerpos son instrumentalizados como medios de explotación económica.

3. *Contexto Global. Economía criminalidad trasnacional y su poder "paraestatal". El combate a las organizaciones delictivas utilizando el modelo antimafia italiano aplicable en Latinoamérica*

Según la UNODC, el tráfico ilícito de migrantes es una actividad llevada a cabo por redes criminales con fines de lucro y capaz de generar miles de millones de dólares anuales, lo que evidencia su conso-

[11] COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRALLA MUJER (CEDAW), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Nueva York, 1979, art. 4, inc. 1 (medidas especiales de carácter temporal o acciones positivas), disponible en: *https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/cedaw*.

Recomendación General N° 26 sobre las trabajadoras migrantes, Nueva York, 2008, disponible en: *https://www.refworld.org/es/leg/general/cedaw/2008/es/61897*.

[12] Igualdad Sustantiva, implica no solo la igualdad formal ante la ley, sino también la adopción de medidas concretas para eliminar las desigualdades reales que afectan a las mujeres en la práctica. Supone garantizar condiciones efectivas de igualdad mediante acciones que corrijan desventajas estructurales y aseguren el ejercicio pleno de derechos de las mujeres.

lidación como un mercado altamente rentable dentro de la economía criminal global[13].

Sabido es como operan estas organizaciones criminales transnacionales: se infiltran y desarrollan en los territorios mecanismos sofisticados de captación, traslado y explotación de seres humanos (entre otras conductas delictivas).

Así por ejemplo, el Protocolo de Palermo tipifica estas acciones como un delito: la trata de personas, que es el reclutamiento, transporte o acogida de personas mediante medios coercitivos con fines de explotación[14], en el caso de las mujeres migrantes, estos procesos suelen iniciarse mediante engaños vinculados a falsas oportunidades laborales (*babysitter, housekeeping, public relations*), afectivas o de movilidad social.

En regiones como las nuestras, América Latina, – lugar de origen – la expansión de estas economías criminales transnacionales, han generado impactos significativos en la capacidad (o incapacidad) institucional de los Estados, debilitando sus estructuras de gobernanza y afectando la eficacia de las políticas públicas de prevención[15].

Además, este tipo de delincuencia no solo opera en mercados ilícitos, sino que luego también escala e ingresa de manera subrepticia al ámbito legal – mediante delitos como la corrupción y el lavado de activos –, configurando un poder organizado que captura territorios, corrompe instituciones y condiciona políticas públicas.

En este horizonte, adquiere especial relevancia la herramienta desarrollada por la doctrina antimafia contemporánea en Italia, la cual ha permitido arrojar luz sobre las investigaciones, al poner el foco en el verdadero soporte de poder de estas organizaciones, que no radica exclusivamente en su capacidad coercitiva, sino fundamentalmente en su

[13] UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), *Global Study on Smuggling of Migrants* New York, 2018, disponible en: *https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glosom.html*.

[14] NACIONES UNIDAS, *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,* Palermo, 2000, disponible en *https://www.refworld.org/es/leg/trat/agonu/2000/23886*.

[15] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) - COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANO, *Corrupción y derechos humanos, Washington,* Ser.L/V/II. Doc. 236, diciembre *2019* diciembre 2019, disponible en: *https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf*.

dimensión económica. Esta les permite incrementar su 'capital social', reproducirse, expandirse y consolidar estructuras de dominio alternativas al Estado, configurándose con un verdadero carácter *'paraestatal'* ya que en este marco, la criminalidad organizada se establece como un *'sistema social encubierto'*, capaz de sustituir funciones estatales en determinadas comunidades, donde el control económico se traduce en formas de dominación social y política, erosionando progresivamente las bases del Estado de derecho[16].

De modo tal que la penetración de la economía ilícita en una sociedad, no solo profundiza las desigualdades existentes, sino que también amplifica las condiciones de vulnerabilidad que impulsan la migración irregular, y otros graves flagelos, integrándola como parte funcional de las dinámicas de acumulación de capital y poder propias del crimen organizado transnacional.

El modelo antimafia italiano que promovemos y se propone como marco de referencia para el combate de las organizaciones criminales en América Latina y, en particular, en la Argentina-, plantea un abordaje multidisciplinario poniendo énfasis en la persecución de las estructuras económicas del delito desde la premisa de *"seguir el dinero",* conforme a la doctrina de los magistrados Giovanni Falcone y Paolo Borsellino –, e incorpora además instrumentos de prevención, recuperación de activos (usos social de bienes confiscados) y fortalecimiento institucional (cultura de la legalidad)[17].

Siguiendo esta doctrina, que asigna un rol fundamental a la sociedad civil, nos propusimos analizar desde allí, los alcances y la posible adaptación de estos principios al ámbito latinoamericano, atendiendo a

[16] M. ERRICO, *"Modelo antimafia y criminalidad organizada en América Latina"*, Buenos Aires, 2024, disponible en: *https://ilglobo.com/news/narcotraffico-in-brasile-malena-errico-dal-modello-antimafia-possibili-soluzioni-136234/*.

[17] E. CICONTE, G. TORRE (a cura di), *Giovanni Falcone. L'uomo, il giudice, il testimone*, Pavia, mayo 2019, Disponible en: *https://www.edizionisantacaterina.com/prodotto/giovanni-falcone-luomo-il-giudice-il-testimone/*.

FONDAZIONE GIOVANNI FALCONE, Disponible en: *https://www.fondazione-falcone.org/scopri-la-fondazione/giovanni-falcone/*.

M. ERRICO, *"El plan antimafia italiano aplicable en Argentina"*, en ANSA Latina, Buenos Aires, 2024, disponible en: *https://www.ansalatina.com/americalatina/noticia/politica/2024/01/17/plan-antimafia-italiano-se-aplica-en-argentina_4aded025-6b15-41cd-86a1-aa4d0274b398.html*.

la interrelación entre economía criminal, migración irregular y vulnerabilidad estructural, como parte de una estrategia integral orientada a articular una respuesta amplia y certera frente a redes ilícitas organizadas.

A nuestro modo de ver, esta óptica, refleja con mayor claridad en el contexto global, cómo la migración irregular adquiere una dimensión transregional y particularmente compleja al interconectar con uno o más delitos, rutas y circuitos ilegales que enlazan países de origen, tránsito y destino, aprovechando asimetrías regulatorias y debilidades institucionales.

Finalmente y volviendo a la temática de mujeres, agregamos los estudios más recientes de la CEPAL y de Naciones Unidas, que advierten como la persistencia de las brechas estructurales en América Latina continúan alimentando estos flujos migratorios en condiciones de irregularidad, incrementando su mayor exposición a redes de criminalidad organizada[18], agravados por la insuficiente coordinación internacional y por la falta de políticas integrales con enfoque de género, lo que limita la real capacidad de los Estados para prevenir la captación y explotación de personas migrantes mujeres en contextos de movilidad irregular.

4. *Marco jurídico internacional: Trata de personas y Migración irregular*

Ya hemos visto como la labor de organismos específicos como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC), ha permitido consolidar estándares interpretativos que vinculan estrechamente la trata de personas con los flujos de migración irregular.

En particular, se ha hecho evidente que las restricciones migratorias y la falta de vías legales y seguras de movilidad, incrementan la vulnerabilidad de las personas migrantes, quienes con frecuencia recurren a redes ilícitas para desplazarse, quedando expuestas a situaciones de explotación.

Si bien el derecho internacional acertadamente y a efectos de comprender la conceptualización, insiste en la necesidad de diferenciar, im-

[18] UNITED NATIONS, *International Migration and Development. Global Issues*, disponible en: *https://www.un.org/en/global-issues/migration*.

plicancias y consecuencias entre la migración irregular, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas[19], se advierte como en la realidad estos fenómenos se encuentran profundamente interrelacionados, en tanto los migrantes que recurren a redes de tráfico ilícito, pueden en más de los casos, ser posteriormente sometidos a coerción, engaño o abuso, transformándose en víctimas del delito de trata, lo que exige un enfoque amplio que contemple simultáneamente la gestión de la migración irregular, la prevención de los delitos de tráfico de migrantes, trata de personas y la protección de los derechos humanos[20].

En consecuencia, la comunidad internacional impone a los Estados obligaciones diferenciadas, pero necesariamente complementarias, frente a estas realidades, reconociendo al mismo tiempo su profunda y significativa interdependencia.

En consecuencia, dejamos en claro que, si bien la migración irregular, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, responden en principio a lógicas jurídicas distintas, empíricamente sus dinámicas se insertan en contextos de vulnerabilidad estructural. Inclusive ahora, la doctrina contemporánea ha comenzado a poner de relieve la idea que, aun cuando exista un consentimiento inicial en el contexto de la migración irregular, este suele encontrarse condicionado por los factores mencionados (pobreza, desigualdad, falta de alternativas reales de migración regular) y por ello, resulta posible sostener que estas personas deben ser consideradas, en un sentido amplio, como sujetos en

[19] Por medio del cual en el primero se configura como actividad orientada a facilitar la entrada irregular en un Estado a cambio de un beneficio económico, generalmente con el consentimiento del migrante y con un vínculo que cesa al llegar al destino, mientras que en la trata de seres humanos, involucra un propósito de explotación, finalidad de lucro y constituye un delito contra la persona, en el cual el consentimiento resulta irrelevante o viciado.

[20] NACIONES UNIDAS – UNODC, *A Short Introduction to Migrant Smuggling*, *op. cit*.

NACIONES UNIDAS – UNODC, NACIONES UNIDAS, *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, Nueva York, 2000.

NACIONES UNIDAS, Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, Nueva York, 2000, disponible en: *https://www.unodc.org/unodc/es/index.html*.

A. GALLAGHER, "*Trafficking, smuggling and human rights: tricks and treaties",* en Forced Migration Review, disponible en: *https://www.fmreview.org/gallagher-2/*.

situación de victimización (situación de vulnerabilidad), lo que exige respuestas estatales que no se limiten al sentido punitivo, deportación o expulsión, sino que incorporen medidas de protección integral.

Bajo esta línea de razonamiento, los desarrollos recientes en el derecho internacional de los derechos humanos, han consolidado la idea que la distinción entre la migración irregular, el tráfico y la trata, no pueden traducirse en una fragmentación de enfoques y de protección estatal, por el contrario, desde el inicio estos fenómenos deben ser abordados con una mirada completa que tenga en cuenta la calidad de víctimas de las personas involucradas, en distintos grados y etapas del proceso migratorio, ya que como advertimos, muchas personas que inician su trayecto como migrantes en situación irregular, terminan siendo objeto de explotación, lo que impone a los Estados – especialmente los de destino – la obligación de implementar mecanismos eficaces de identificación temprana, asistencia, protección internacional y regularización cuando corresponda.

Finalmente, tanto la academia como los organismos internacionales coinciden en que la lucha contra la trata de personas no puede desvincularse de una gestión migratoria basada en los derechos humanos en tanto que como se ha ido constatando, las políticas migratorias restrictivas, la externalización de fronteras y la criminalización de la migración irregular, contribuyen indirectamente a la expansión de redes ilícitas, incrementando el riesgo de explotación.

En consecuencia, la estrategia debe articular las famosas *"3 P"*: prevención, persecución y protección, garantizando la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación como principios rectores del sistema internacional[21].

[21] OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*, Nueva York y Ginebra, 2010, 36 ss.). disponible en: *https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_sp.pdf*.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana, Washington D.C., 2015 disponible en: *https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cidh/2015/126955*.

5. *Tercer Sector: el rol de la Sociedad Civil y la Academia en América Latina: migración irregular y combate al crimen organizado*

Desde nuestra perspectiva, la sociedad civil, en su carácter de tercer sector, desempeña un papel fundamental y comprometido en la promoción de la justicia y la seguridad, así como en la lucha contra flagelos transnacionales, como la trata de personas y la migración irregular, que vulneran la dignidad humana.

En este sentido, se advierte que la migración irregular en América Latina se manifiesta en una diversa y extensa movilidad de personas en condiciones de vulnerabilidad, que abarca desde los flujos provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica y México hacia Estados Unidos, hasta movimientos intrarregionales que conectan Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay y Argentina. Estas dinámicas, como se ha desarrollado previamente, responden no solo a la búsqueda de mejores oportunidades económicas y condiciones de seguridad, sino también a factores estructurales acumulados, tales como la violencia estructural, la inseguridad alimentaria, el deterioro de los servicios básicos y las crisis institucionales.

En particular, el éxodo venezolano constituye una de las mayores crisis de desplazamiento de la región, con millones de personas migrando hacia países vecinos – principalmente dentro de América Latina –, muchas veces en condiciones de irregularidad, enfrentando riesgos de explotación y captación por redes ilícitas. Esta situación se ve agravada por políticas fronterizas restrictivas y la falta de vías legales de movilidad, lo que impulsa a numerosas personas a recurrir a rutas informales y asumir riesgos de vida considerables, especialmente mujeres, niñas y niños. Asimismo, estos procesos se evidencian como bien dijimos en los flujos que atraviesan México con destino a Estados Unidos, así como en espacios críticos como la denominada triple frontera entre Brasil, Paraguay y Argentina, o en pasos específicos como Salvador Mazza (Ruta Nacional 34, en la frontera entre Bolivia y Argentina, provincia de Salta).

En estos escenarios, la diversificación de rutas y la restricción de vías regulares de ingreso han ampliado el margen de operación de redes clandestinas, que articulan la migración irregular con condiciones de indefensión estructural y formas de explotación informal, incremen-

tando el riesgo de captación por redes de trata, narcotráfico y demás actividades ilícitas.

Todo ello refuerza la necesidad de adoptar enfoques multidisciplinarios para abordar estos fenómenos complejos[22]. Y es aquí donde los nuevos parámetros de gobernanza exigen una ciudadanía crítica y proactiva, que no se limite a ser receptora de derechos, sino que asuma un rol central en gestionar y originar estrategias para la prevención de delitos transnacionales, la promoción de la transparencia institucional y la protección del entorno social, económico y cultural en el que se desarrollan.

A su vez, la denominada Agenda 2030 del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), establece un mandato claro en este sentido, subrayando que alcanzar un progreso equitativo, inclusivo y sostenible, requiere la participación efectiva de la sociedad civil y de la ciudadanía global en la formulación e implementación de políticas públicas[23]. Como bien mencionamos *ut supra*, la movilidad humana,

[22] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM), *Monitoreo de Flujo de Población Venezolana,* Matriz de Seguimiento de Desplazamientos (DTM), Brasil, mayo 2021, disponible en: *https://dtm.iom.int/report-product-series/monitoreo-de-flujo-de-poblaci%C3%B3n-venezolana-0*.

M.L. Rojas Wiesner, *Panorama sociodemográfico de la población en tránsito migratorio por México y en las fronteras norte y sur del país,* Ciudad de México, CEPAL, 2025 disponible en: *https://www.cepal.org/es/publicaciones/82433-panorama-sociodemografico-la-poblacion-transito-migratorio-mexico-fronteras*.

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF), La infancia migrante en América Latina y el Caribe, Nueva York, Septiembre 2023, disponible en: *https://www.unicef.org/es/infancia-peligro/ninez-migrante-america-latina-caribe*.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) Y ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR), Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), última actualización noviembre 2025, disponible en *https://www.r4v.info/*.

[23] NACIONES UNIDAS, *Agenda 2030 y Género* (PNUD), Nueva York, s.f., disponible en: *https://www.undp.org/es/latin-america/agenda-2030-genero*.

NACIONES UNIDAS, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1), Nueva York, 2015, disponible en: *https://undocs.org/es/A/RES/70/1*.

NACIONES UNIDAS, *Sustainable Development Goals Knowledge Platform.* Descripción oficial y metas detalladas de ODS 5, 8, 16 y 17, Nueva York, 2015, disponible en: *https://sdgs.un.org/goals*.

lejos de ser un fenómeno homogéneo, emerge como consecuencia de condiciones estructurales de desigualdad económica, exclusión social, violencia, crisis climática y falta de oportunidades en los lugares de origen, factores que generan migraciones forzadas y aumentan la vulnerabilidad de amplios sectores de la población.

Si tomamos en cuenta demás aportes de los organismos, tales como el módulo educativo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre tráfico ilícito de migrantes, se destaca como los migrantes irregulares – especialmente mujeres, menores no acompañados y otras personas en situación de vulnerabilidad – enfrentan riesgos elevados de abuso y explotación, incluyendo la posibilidad de ser forzados a ingresar en redes de trata con fines de explotación laboral o sexual. Y donde además se ha documentado como mujeres y jóvenes migrantes que se embarcan en rutas clandestinas hacia destinos como Europa, son captados por redes que los exponen a violencia y condiciones de esclavitud, bajo la promesa de mejores oportunidades laborales o de vida, convirtiendo esta migración irregular en una puerta de entrada a ciclos de explotación transnacional[24] .

Entendemos que con la articulación entre sociedad civil y academia potenciaremos mejores respuestas hasta las aquí existentes, ya que estamos convencidos que los enfoques multidisciplinarios, permiten comprender de manera más completa las causas estructurales de la movilidad y las dinámicas de captación de redes ilícitas.

Profesores, estudiantes, organizaciones comunitarias y redes transnacionales, debemos colaborar en todo proceso de investigación-acción que genere el más preciado conocimiento crítico, que pueda retroalimentar las políticas públicas de los Estados con evidencia desde los territorios.

[24] COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), Plataforma Regional de conocimiento *ODS 5: Igualdad de género – Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,* Santiago de Chile, s.f., disponible en: *https://biblioguias.cepal.org/agenda2030/ODS5*.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), Plataforma Regional de conocimiento, *ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas – Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Santiago de Chile, s.f., disponible en: *https://biblioguias.cepal.org/agenda2030/ODS16*.

Este trabajo conjunto no solo visibilizará el fenómeno en su complejidad – desde las raíces socioeconómicas que impulsan la migración hasta los impactos en derechos humanos, desarrollo sostenible y violencia estructural – sino que brinda respuestas completas, fortaleciendo así la gobernanza global y local frente a los desafíos del siglo XXI[25].

6. *Experiencias de combate a la criminalidad organizada desde la sociedad civil según modelo antimafia italiano: el caso de la Asociación Circolo Giuridico d'Argentina y sus proyectos 'Bien Restituido' y 'Sapori di Libertà'*

En base a lo tratado en el apartado anterior, se describirá en estos párrafos brevemente, las experiencias de la Asociación Civil Circolo Giuridico d'Argentina, que se ha consolidado como un referente sustantivo en el estudio, la divulgación y la promoción de los derechos humanos, el combate a la criminalidad organizada y el estudio del modelo antimafia italiana en Argentina y América Latina. Integrada por jueces, fiscales, profesores, estudiantes de derecho y otras disciplinas, la asociación ha sido convocada en múltiples ocasiones a trabajar de manera conjunta con diversas organizaciones en proyectos vinculados a la prevención del crimen organizado, la protección de víctimas y la cooperación con instituciones italianas y europeas, posicionándose como un actor clave en la articulación entre experiencias internacionales y políticas públicas locales[26].

[25] A. Betts, *Introduction: Global Migration Governance*, en A. Betts (ed.), *Global Migration Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2011,disponible en: *https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199600458.003.0001*.

P. Riggirozzi, C. Quiliconi, *Gobernanza de la migración en América Latina: la política de la ambigüedad y la adhocracia,* International Affairs, vol. 102, núm. enero 2026, disponible en PDF: *https://academic.oup.com/ia/article/102/1/165/8414440*.

Villarreal Villamar, M.c.; Montenegro Braz, A., *La Gobernanza de las Migraciones en el Sur Global: Un Análisis Comparativo*, CIDOB Barcelona, 2025, disponible en: *https://www.redalyc.org/journal/6957/695781709010/*.

Barbosa, R.F.; Dadalto, M.C., *Migración y gobernanza global: la lista de redes migrantes,* Cadernos Metrópole, vol. 20, núm. 41, São Paulo, 2018, disponible en: *https://revistas.pucsp.br/metropole/article/view/2236-9996.2018-4110*.

[26] CIRCOLO GIURIDICO D'ARGENTINA*, Difusión de la política antimafia italia-*

6.1. *Proyecto Bien Restituido*[27]

El Proyecto Bien Restituido – para el "desmantelamiento patrimonial de la delincuencia organizada y el fortalecimiento de la sociedad civil" – fue una iniciativa financiada por la Delegación de la Unión Europea en Argentina e implementada por el consorcio conformado por la italiana Libera (Italia), y las argentinas: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la Fundación Multipolar y el Circolo Giuridico d' Argentina. Su objetivo central fue dar a conocer la practica plasmada en la ley italiana Rognoni – La Torre 109/96, por medio del cual los activos decomisados al crimen organizado, pueden ser reutilizados con fines sociales, generando impacto positivo en la comunidad y fortaleciendo la participación de la sociedad civil. En la elaboración del anteproyecto de ley, el Circolo Giuridico d' Argentina, jugó un papel destacado, actuando como coordinador jurídico ante la Unión Europea, lo que le permitió articular con diferentes actores y que la propuesta se ajustara a estándares nacionales e internacionales de gestión de bienes decomisados. Además, lideró la incidencia política y la formulación técnica de la normativa, asesorando sobre aspectos legales y de gobernanza.

> El proyecto propone:
> Aprovechar los recursos materiales recuperados al crimen organizado y destinarlos a programas sociales gestionados por el Estado o la sociedad civil.

na y articulación con organizaciones locales y europeas, Buenos Aires, 2024, disponible en : *https://bienrestituido.org.ar/ Página oficial del proyecto*.

[27] Proyecto de ley 1314-D-2024, *Régimen de custodia, administración, reutilización social y destino de los bienes objeto de medidas cautelares y decomiso en causas penales de competencia de la justicia federal. Modificaciones a los Códigos Procesal Penal de la Nación y Procesal Penal Federal*, disponible en: *https://www.hcdn.gob.ar/diputados/crgutierrez/proyecto.html?exp=1314-D-2024*.

CIRCOLO GIURIDICO DI ARGENTINA, Rol de coordinación jurídica del proyecto "Bien Restituido" ante la UE, incidencia en la formulación del anteproyecto de ley y capacitación de operadores judiciales.

DELEGACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN ARGENTINA, Apoyo financiero y técnico al proyecto Bien Restituido, en el marco de la convocatoria CooperAR - UE 2021, disponible en: *https://www.eeas.europa.eu/eeas/cooperaci%C3%B3n-nacional_es*.

Transparentar la gestión y cantidad de activos recuperados, estableciendo criterios objetivos para su administración.
Garantizar el cuidado de los bienes, preservando su valor económico y simbólico para el Estado y los actores judiciales.

Asignar la gestión a una agencia autosustentada y especializada, asegurando eficiencia, transparencia y uso racional de los recursos.

Actualmente, en la Argentina los bienes incautados son administrados principalmente por el Poder Judicial en Argentina, pero el sistema presenta deficiencias importantes: la información es fragmentada, no existen criterios uniformes de uso y muchos activos se deterioran, perdiendo valor económico y simbólico. La propuesta del proyecto de ley busca establecer un nuevo modelo de gestión de activos decomisados, inspirado en la experiencia italiana antimafia.

Se realizaron cursos y capacitación para magistrados y fiscales, donde la Asociación coordinó el contenido académico y práctico, integrando experiencias del modelo antimafia italiano en la gestión y reutilización de activos del crimen organizado. Este enfoque fortaleció la capacidad institucional y profesional de los operadores judiciales argentinos, consolidando la experiencia del proyecto como un modelo replicable en el país y en América Latina para la prevención del crimen organizado y la implementación de políticas públicas de justicia y desarrollo en la región.

Ya finalizado el proyecto, en su calidad de coordinadores jurídicos, presentó la experiencia en el Centro Studi di Legislazione Antimafia Virginio Rognoni en la ciudad de Pavia, Italia, compartiendo los resultados, metodologías y lecciones aprendidas que ilustran la aplicabilidad de los modelos italianos en contextos latinoamericanos[28].

6.2. *Proyecto Sapori di Libertà*

La iniciativa *Sapori di Libertà,* – aún en desarrollo-, se constituirá como la segunda etapa o seguimiento de la acción promovida por el

[28] CENTRO STUDI DI LEGISLAZIONE ANTIMAFIA VIRGINIO ROGNONI, Workshop internazionale: strategie e normative contro la criminalità organizzata, Pavia, 2025, disponible en: *https://www.centrostudivirginiorognoni.it/pavia-al-centro-di-un-workshop-internazionale-strategie-e-normative-contro-la-criminalita-organizzata/*.

proyecto "Bien Restituido", donde se toma el eje del trabajo territorial del modelo antimafia italiano, especialmente en la reutilización social de bienes confiscados a la criminalidad organizada, combinando estrategias de cooperativas y trabajo social, que se han implementado con gran éxito en diversos territorios de Italia.

Esta experiencia aportará un marco probado de gestión y economía social que puede adaptarse para la prevención y mitigación de esa desigualdad estructural, poniendo *focus* en la población con alta vulnerabilidad migratoria y la inclusión socioeconómica de mujeres en Latinoamérica.

El proyecto se inscribe en un enfoque – *ex ante* – de cara al delito trasnacional para evitar que mujeres vulnerables sean captadas por redes criminales. Como se ha advertido a lo largo de estas líneas, se ha demostrado como la falta de oportunidades económicas constituye uno de los principales factores que impulsan la migración irregular, de modo que el proyecto buscará articular:

– El Empoderamiento de mujeres en condiciones de vulnerabilidad en el territorio Latinoamericano.
– La Inclusión socioeconómica.
– El fortalecimiento de los territorios y de ese modo el desmantelamiento de redes de migración ilegal para el reclutamiento de personas.
– La Transferencia de know-how gastronómico y "Made in Italy" de asociaciones italianas con experiencia en comunidades (ya sea sobre bienes confiscados según modelo italiano o bien gestión de bienes de la comuna sobre los que existen empresas sociales).
– La Agricultura ecológica y economía circular.
– La Transición energética.

De modo que, el proyecto *"Sapori di Libertà",* buscará una acción birregional (Europa – Latama, Italia Argentina), con dimensión innovadora al integrar estrategias de economía circular, agricultura ecológica y transición energética como herramientas de prevención social frente a la vulnerabilidad migratoria.

Actualmente, nos encontramos en una etapa de exploración de recursos y de articulación, junto con un consorcio latinoamericano, con experiencia en el territorio Latam, buscando como *partners* asociaciones antimafias especializadas en gastronomía, agricultura ecológica y

economía social, y con docentes expertos en estas áreas de Universidades italianas y/o europeas. El objetivo es impulsar la creación de empresas lideradas lideradas por mujeres en territorios vulnerables y promover la formación técnica mediante laboratorios didácticos y prácticas sostenibles en comunidades latinoamericanas.

En consecuencia, pensamos que, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, estas estrategias se configuran como instrumentos clave para abordar las causas estructurales de la migración irregular y la exclusión social, particularmente los ODS 5 (igualdad de género) y ODS 8 (trabajo decente).

El proyecto Sapori di Libertà fue presentado en la I Cumbre Mundial de Intercambio de Buenas Prácticas en Atención a Personas Víctimas de Trata, celebrada los días 11, 12 y 13 de junio de 2025 y organizada por el Observatorio para el Análisis y Visibilidad de la Exclusión Social de la Universidad Rey Juan Carlos y la RATT Internacional, consolidando su relevancia internacional y la visibilidad de sus estrategias de prevención y empoderamiento femenino[29].

7. *Conclusiones: la movilidad humana como canal operativo del delito trasnacional y la fragmentación del abordaje como obstáculo para soluciones integrales*

El fenómeno de la migración ilegal de mujeres desde América Latina hacia Europa, en su vinculación con la criminalidad organizada transnacional, evidencia una problemática estructural que no puede ser abordada desde enfoques fragmentados ni exclusivamente securitarios.

Como mencionamos a lo largo de este trabajo, se trata de una dinámica compleja, donde confluyen desigualdades históricas, vulnerabilidades socioeconómicas y economías ilícitas, que se articulan sobre la movilidad humana como canal operativo.

[29] I CUMBRE MUNDIAL DE INTERCAMBIO DE BUENAS PRÁCTICAS EN ATENCIÓN A PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA, organizada por el Observatorio para el Análisis y Visibilidad de la Exclusión Social de la Universidad Rey Juan Carlos y la RATT Internacional, *11, 12 y 13 de junio de 2025, Madrid, 2025, disponible en: https://www.urjc.es/todas-las-noticias-de-actualidad/9996-una-cumbre-para-ayudar-a-las-victimas-de-trata.*

El endurecimiento de los controles fronterizos, las expulsiones y la criminalización de la migración irregular han demostrado hasta ahora, ser insuficientes para resolver el problema de base, e incluso han contribuido indirectamente a fortalecer las redes clandestinas.

Resulta fundamental dejar en claro la conceptualización y diferenciación entre fenómenos y más allá de sus características particulares, esas variaciones y sus nexos coordinantes, deben ser analizados con incisiva meticulosidad, pues queda claro que las problemáticas, se encuentran profundamente interrelacionadas, dado que la migración irregular opera, en numerosos casos, como soporte de acceso o fase inicial de procesos de captación de redes criminales, lo que explica por qué muchas mujeres migrantes terminan siendo incorporadas en circuitos de trata, explotación sexual o reclutadas para convertirse en "*mulas*" (redes de narcotráfico donde las mujeres son utilizadas para el transporte de drogas y/o envueltas en el sistema prostituyente). Esta intersección confirma que no se trata de amenazas aisladas, sino de fenómenos distintos pero funcionalmente conectados, cuya comprensión exige un abordaje integral y no fraccionado[30].

[30] G. Mansur Dias, *Trata de personas, tráfico de migrantes y la gobernabilidad de la migración a través del crimen,* Lisboa, 2017, 541 ss., disponible en: *https://journals.openedition.org/etnografica/5026*.

Destacamos, por ejemplo, la cuestión del consentimiento, mientras que la migración irregular constituye, en principio, una infracción administrativa o penal vinculada al ingreso o permanencia en un territorio sin cumplir los requisitos legales, y supone generalmente el consentimiento del migrante para su traslado, la trata de personas configura un delito contra la dignidad humana, en el cual dicho consentimiento resulta jurídicamente irrelevante. Conforme lo hemos citado a lo largo de este trabajo, el instrumento para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños – Protocolo de Palermo, 2000 –, el consentimiento dado por la víctima carece de validez cuando se haya recurrido a medios como el engaño, la coacción, el fraude o el abuso de una situación de vulnerabilidad. Por su parte, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2000) parte de una lógica distinta, en tanto presupone el consentimiento del migrante para su traslado, configurando una relación esencialmente contractual con el traficante, cuyo fin es el ingreso irregular a un Estado. Vale decir que en el tráfico ilícito de migrantes el acuerdo entre las partes constituye un elemento estructural del fenómeno, mientras que en el delito de trata de personas la captación, el transporte y la posterior explotación integran un proceso unitario orientado a la obtención de beneficios económicos ilícitos, en el cual la persona es reducida a un objeto de explo-

Sobre todo lo mencionado hasta aquí, nos resulta pertinente incorporar al estudio, la perspectiva que ofrece la Declaración de Doha – adoptada en el marco del 13° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (2015) – que orienta la articulación entre políticas de derechos humanos y derecho penal. En efecto, este documento promueve la integración de la prevención del delito y la justicia penal dentro de un enfoque más amplio vinculado al desarrollo sostenible, el Estado de derecho y la participación pública, reconociendo que las respuestas exclusivamente punitivas resultan insuficientes si no se abordan las causas sociales y económicas subyacentes.

En particular, la Declaración enfatiza la necesidad de fortalecer la cooperación internacional y de adoptar estrategias integrales frente a fenómenos como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, en tanto manifestaciones complejas de la criminalidad organizada transnacional[31].

Por su parte desde una perspectiva geopolítica birregional, el análisis pone en evidencia la necesidad de fortalecer aún más la cooperación entre América Latina y Europa, especialmente en el marco de los procesos UE–CELAC en cuanto a que en América Latina, donde se originan gran parte de estos flujos migratorios, resulta prioritario

tación y donde el transporte, en este último caso, no es un elemento circunstancial, sino un componente esencial del delito, que permite el desplazamiento controlado de la víctima dentro de una cadena de explotación.

S. García Vázquez, *Inmigración ilegal y trata de personas en la Unión Europea: la desprotección de las víctimas,* Revista N° 10 de Derecho Constitucional Europeo, Universidad de Granada, 2008, disponible en: *https://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/06SoniaGarciaVazquez.htm*.

U.N.O.D.C., (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) *Global Report on Trafficking in Persons*, *op. cit.*

U.N.O.D.C., .(Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, Viena, junio 2010, 276 ss., disponible en: *https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/tocta-2010.html*.

[31] NACIONES UNIDAS, *Declaración de Doha sobre la integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos*, Doha, Abril 2015, disponible en: *https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504154_Spanish.pdf.*

avanzar en políticas de prevención estructural, orientadas a reducir las condiciones de vulnerabilidad que facilitan la captación por redes criminales: desigualdad, exclusión social, falta de oportunidades económicas y brechas de género.

En este sentido, iniciativas basadas en el modelo antimafia italiano, de empoderamiento socioeconómico, inclusión productiva y reutilización social de bienes confiscados – como los proyectos Bien Restituido y Sapori di Libertà – se presentan como herramientas concretas de intervención "*ex ante*", capaces de desarticular estas condiciones. En contrapartida Europa, como región de destino, enfrenta el desafío de repensar sus políticas migratorias.

En consecuencia, se impone la necesidad de adoptar estrategias que no se limiten a la seguridad y al control, sino que incorpore mecanismos de protección de derechos, identificación de víctimas, regularización y cooperación internacional efectiva, reconociendo que la persistencia del fenómeno responde a causas más profundas y humanitarias que trascienden las fronteras.

A su vez, desde una visión crítica de nuestra labor, hacemos un – *mea culpa* – advirtiendo que incluso los enfoques basados en el derecho internacional de los derechos humanos, podrían presentar limitaciones cuando no se articulan con políticas estructurales eficaces.

Para cerrar: la centralidad discursiva de la persona migrante como sujeto de derechos – si bien constituye un avance normativo – puede, en ausencia de medidas concretas, derivar en, respuestas meramente paliativas que se traducen en una "gestión de la vulnerabilidad" más que en la "erradicación", generando un efecto de desplazamiento continuo de las personas a través de distintos territorios, sin resolver las causas profundas que originan la migración irregular. De este modo, el fenómeno corre el riesgo de ser abordado como una problemática humanitaria de *contención*, en lugar de ser tratado como una *cuestión estructural que exige soluciones sostenibles*. Esta lógica implica una forma de externalización del problema, en la cual los Estados adoptan medidas que atenúan sus consecuencias inmediatas – asistencia, acogida limitada o expulsión – sin incidir en sus causas profundas.

En términos analíticos, y ya para finalizar, ello equivale a desplazar el problema sin resolverlo, reproduciendo un circuito en el cual *la persona migrante queda atrapada en un "loop" de movilidad forzada y vul-*

nerabilidad persistente, funcional a las lógicas de mercados clandestinos y economías criminales.

Por último, la articulación entre el Estado, academia y la sociedad civil se consolida como sinergia clave en la construcción de respuestas sostenibles a nivel local, regional y global que no solo permitirán la restitución de derechos de las víctimas primarias (las personas migrantes) sino las secundarias (las comunidades y los propios Estados debilitados por la infiltración del crimen organizado trasnacional), todas ellas orientadas al fortalecimiento de la dignidad humana, la igualdad y la justicia social en el planeta.

PARTE II

PROCESSI MIGRATORI E SFIDE CONTEMPORANEE

TROVARE UNA LINGUA SECONDA SENZA PERDERE LA PRIMA. PLURILINGUISMO, *TRANSLANGUAGING* E *LINGUISTIC LANDSCAPE*

Fabio Ruggiano

SOMMARIO: 1. Apprendere le lingue previene la guerra. – 2. Il plurilinguismo come opportunità personale e sociale. – 3. Il parlante interlinguistico e interculturale. – 4. Neoplurilinguismo e *translanguaging*. – 5. Il *linguistic landscape* di Messina: il caso delle insegne commerciali.

1. *Apprendere le lingue previene la guerra*

Il 16 novembre 2015 era lunedì e dovevo tenere una lezione di Glottodidattica per il corso triennale di Lettere del Dipartimento di Civiltà antiche e moderne dell'Università di Messina. I giornali da 3 giorni erano occupati stabilmente dalle notizie sempre più precise sugli attentati del 13 novembre a Parigi da parte di terroristi dell'ISIS, in cui erano morte 130 persone. In Italia (come nel resto d'Europa) aleggiava un'atmosfera di scoramento; entrando in classe mi sembrò di percepire lo stesso sentimento. Colsi allora l'occasione per ricordare un concetto che avevo discusso pochi giorni prima con gli studenti: una lingua è una visione del mondo, una lingua straniera è una visione del mondo diversa da quella a cui si è abituati; imparare una lingua straniera è un atto di accettazione di questa diversità, una dichiarazione della volontà di comprendere l'altro e, attraverso l'altro, comprendere meglio anche sé stessi, un modo per rafforzare il legame che unisce le persone di là dalle differenze, un impegno civile contro la guerra persino.

Il manuale di glottodidattica che usavo allora mi forniva una sponda per questa riflessione: nel capitolo *Bisogni, mete, obiettivi*, Pierangela Diadori suggeriva che «Una delle mete a lungo termine dell'educazione linguistica in L2 consiste […] nello sviluppo di un atteggiamento di "relativismo culturale"»[1]. Rilanciava, cioè, il principio che tutte le

[1] A. DE MARCO (a cura di), *Manuale di glottodidattica. Insegnare una lingua straniera*, Roma, Carocci, 2000, 110.

culture sono prodotti sociali, quindi sono ugualmente soggette ai limiti e alle restrizioni propri della condizione umana. Precisava, inoltre, che il relativismo culturale consiste nel «valutare ogni cultura come ugualmente degna, senza pregiudizi o stereotipi», con «un profondo e positivo interesse per la diversità, vista come possibilità di accrescere le proprie conoscenze nel campo delle diverse modalità di vedere il mondo e di interpretarne la realtà»[2].

2. *Il plurilinguismo come opportunità personale e sociale*

Gli altri, con le loro lingue che ci appaiono strane e incomprensibili, fanno paura: l'incomprensione è, infatti, la radice del conflitto. La diversità linguistica è un problema così grande per il genere umano che nella Bibbia è rappresentata come la punizione divina derivante da un peccato gravissimo compiuto direttamente contro Dio: aver tentato di raggiungere il cielo con un manufatto, ovvero, simbolicamente, aver tentato di superare la creazione di Dio con un'opera umana[3]. Il plurilinguismo, dunque, può essere visto come un male da estirpare a favore del monolinguismo. Eppure, delle centinaia di tentativi di costruire e diffondere una lingua universale susseguitisi nella storia nessuno ha mai attecchito neanche lontanamente. Nonostante la paura dell'incomprensione, nessun parlante abbandona con leggerezza la propria lingua madre; quelli che lo fanno sono sempre costretti a farlo, per un'imposizione esplicita o per necessità. Non a caso, la soluzione ancora biblica al plurilinguismo, offerta da Dio agli apostoli, è il dono delle lingue in occasione della Pentecoste (*Atti degli apostoli* 2, 3-4): non è, quindi, possibile revocare la condanna alla varietà delle lingue; si può, però, aggirarla con la benedizione di Dio stesso.

Secondo Massimo Vedovelli, gli episodi di Babele e del dono delle lingue durante la Pentecoste non sono in contrapposizione, ma rappre-

[2] Ivi, 94.

[3] L'idea che la confusione babelica sia stata una condanna per l'umanità è radicata nella cultura occidentale. La conferma anche Dante in *De vulgari eloquentia*, I, VII 5 (cito da D. ALIGHIERI, *L'eloquenza in volgare*, a cura di G. Inglese, Milano, Rizzoli, 1998, 62): «Sed exurgens non hostili scutica sed paterna et alias verberibus assueta, rebellantem filium pia correctione nec non memorabili castigavit».

sentano il momento iniziale e finale di un percorso[4]. In questa visione, il dono delle lingue è quello di Babele, che non condanna l'uomo a una condizione di paura dell'altro, ma fonda la pluralità delle risorse simboliche. La distribuzione delle lingue durante la Pentecoste, di conseguenza, è il momento di riconciliazione con la pluralità, di assunzione della responsabilità di valorizzare la ricchezza insita nella varietà.

Qualunque sia il quadro interpretativo, comunque, l'episodio della Pentecoste ci insegna che la strada per reagire alla paura dell'altro che deriva dall'incomprensione è imparare a usare le lingue degli altri. Questa strada presuppone non solo un atteggiamento di fondo di empatia e benevolenza nei confronti degli altri, ma anche la consapevolezza che di là dalla superficie di incomprensibilità paurosa, le lingue sono risorse simboliche potenti con le quali possiamo dare forma all'esperienza e rappresentarla agli altri. Un repertorio personale in cui convivono più lingue alimenta la capacità di capire il mondo dentro e fuori di sé. In altre parole, conoscere più lingue dà alla persona più intelligenza. E anche maggiore capacità di comunicare questa intelligenza agli altri, modificando, nella comunicazione, gli altri e sé. Insomma, il plurilinguismo è una barriera solo alla prima impressione: dietro l'apparenza, esso è esattamente l'opposto. Il plurilinguismo è il modo migliore a disposizione dell'essere umano per entrare in contatto con la realtà e con gli altri, superando gli effetti collaterali della diversità – che è un carattere intrinseco nella natura –, ma mantenendone i vantaggi.

3. *Il parlante interlinguistico e interculturale*

Il prosieguo della narrazione del dono delle lingue nell'episodio della Pentecoste fornisce un ulteriore spunto di riflessione. La scena si sposta all'esterno della stanza in cui gli apostoli erano chiusi. Al sentirli parlare altre lingue, gli stranieri, che riconoscono ciascuno la propria lingua, si meravigliano, perché gli apostoli sono galilei a Gerusalemme; sono, quindi, nella loro terra natia, nella quale non hanno bisogno di altra lingua che la propria per farsi capire. Gli stranieri che si meraviglia-

[4] M. VEDOVELLI, *Tra Babele e Pentecoste. Teorie e rappresentazioni visive per una politica del plurilinguismo*, in *Italiano Linguadue*, XVII, 1, 2025, 3-27.

no degli apostoli incarnano l'idea antica e ben radicata che nell'incontro tra lo straniero e il nativo lo straniero debba sempre abbandonare la sua lingua e apprendere quella del luogo, mentre il nativo non debba fare alcuno sforzo di adattamento. L'abbandono della lingua madre fa parte del prezzo che lo straniero deve pagare per essere accolto nel nuovo paese in cui la vita lo ha portato[5].

In questo processo da una parte di abbandono, dall'altra di immobilismo un'occasione è persa due volte: tanto lo straniero quanto il nativo non arricchiscono il proprio repertorio. E non è soltanto una questione di lingua, se consideriamo quest'ultima come l'aspetto esteriore di una cultura, ovvero lo strumento attraverso cui vengono definiti e comunicati atteggiamenti, usanze, credenze, luoghi comuni (anche contestati, ma proprio perché condivisi) di una comunità. L'idea dell'integrazione di lingua e cognizione del mondo non è, ovviamente, una innovazione moderna, visto che risale addirittura al pensiero dei sofisti greci. Più recente è, invece, l'interesse per il plurilinguismo, che dall'antropologia e dall'etnografia è penetrato nell'ambito della glottodidattica e della riflessione politica. Un repertorio plurilingue non è, infatti, soltanto un'attrezzatura espressiva, ma è un modo di essere della persona, il potere di entrare in comunicazione con più comunità, di sentire l'altro non come un estraneo, ma come un vicino, di prevenire il conflitto aggirandone le cause.

Il plurilinguismo, insomma, comporta il pluriculturalismo, come emerge dai principi esposti nei documenti promossi dal Consiglio d'Europa, tra cui spicca il *Volume complementare* del *Quadro comune europeo di riferimento* (che a sua volta prende le mosse dallo stesso QCER del 2001)[6]:

> Il QCER distingue tra multilinguismo (la coesistenza di diverse lingue in una determinata società o a livello individuale) e il plurilinguismo (il re-

[5] Non a caso, gli unici contesti in cui ci si aspetta che i locali sappiano parlare le lingue degli stranieri sono quelli turistici, in cui solo in apparenza avviene un incontro sociale finalizzato alla conoscenza reciproca, mentre in realtà si riproduce la dinamica commerciale tra il venditore e il cliente.

[6] COUNCIL OF EUROPE, *Quadro comune europeo di riferimento per le lingue: apprendimento, insegnamento, valutazione. Volume complementare*, in *Italiano LinguaDue*, XII, 2, 2020, 1-283 (la citazione è alle pp. 29-30).

pertorio linguistico dinamico ed evolutivo di un apprendente). Il plurilinguismo è presentato nel QCER come una competenza non equilibrata e mutevole, in cui le risorse di un utente/apprendente in una lingua o in una varietà di lingue possono essere di natura differente da una lingua all'altra. Tuttavia ciò che occorre soprattutto considerare è che i plurilingui posseggono un repertorio *unico*, interconnesso, nel quale essi combinano le proprie competenze generali e le strategie più adatte per svolgere un compito (QCER 2001, par. 6.1.3.2).

Come spiegato nel QCER 2001 (par. 1.3), la competenza plurilingue implica la capacità di utilizzare un repertorio interdipendente, non equilibrato, plurilinguistico e flessibile per:

– passare da una lingua o da un dialetto (o da una varietà di lingua o di dialetto) all'altra/o;
– esprimersi in una lingua (o in una varietà di lingua o di dialetto) e comprendere una persona che parla un'altra lingua;
– ricorrere alla propria conoscenza di differenti lingue (o di varietà di lingua o di dialetto) per comprendere un testo;
– riconoscere sotto una nuova forma parole che appartengono ad un repertorio internazionale comune;
– mediare tra individui che non hanno alcuna lingua (o varietà di lingua o di dialetto) in comune o che ne hanno solo qualche nozione;
– mettere in gioco tutto il proprio repertorio linguistico, sperimentando forme alternative di espressione;
– sfruttare i fattori paralinguistici (mimica, gesti, espressioni del volto ecc.).

La mediazione tra individui che non hanno una lingua comune è una delle attività sopra elencate. […].

Nel QCER la maggior parte dei riferimenti al plurilinguismo riguarda la "competenza plurilingue e pluriculturale". Questo perché i due aspetti plurilingue e pluriculturale di solito vanno di pari passo. […].

Uno dei motivi per promuovere lo sviluppo del plurilinguismo e del pluriculturalismo è che, per esperienza, il loro sviluppo:

– sfrutta le *competenze sociolinguistiche e pragmatiche* preesistenti e, così facendo, le sviluppa ulteriormente;
– migliora la percezione di come si organizzano lingue diverse, negli aspetti che hanno in comune e in quelli specifici (sviluppando una consapevolezza metalinguistica, interlinguistica o, per così dire, "iperlinguistica");
– per sua natura favorisce il saper apprendere e la capacità di stabilire relazioni con altre persone e di affrontare situazioni nuove.

Può, quindi, accelerare in qualche misura l'apprendimento successivo in ambito linguistico e culturale (QCER 2001, par. 6.1.3.3).

Il profilo personale a cui punta il *Volume complementare* è quello del parlante interculturale[7]. Un *intercultural speaker* pensa in modo relativistico, essendo portatore di una visione del mondo intrinsecamente composita, capace di immedesimarsi in più visioni del mondo. Il possesso della lingua che definisce una cultura, infatti, permette di sentire proprie le categorie di quella cultura, o almeno di riconoscerle come possibili e motivate. Questa capacità, inoltre, struttura la mente della persona, rendendola cognitivamente e metacognitivamente flessibile. La sensibilità linguistica innesca, quindi, la sensibilità culturale, ovvero la disponibilità ad ascoltare il punto di vista dell'altro a prescindere dalla lingua in cui questi si esprime, l'interesse a far conoscere all'altro la propria cultura e a conoscere la cultura dell'altro[8]. La cultura del parlante plurilingue non è, infatti, recepita passivamente, ma è affrontata criticamente; allo stesso tempo, la cultura dell'altro è sentita come portatrice di elementi potenzialmente integrabili e comunque dotati di valore.

Al contrario, L'atteggiamento cognitivo tipico di coloro che si autorappresentano come depositari della cultura migliore comporta la rappresentazione generalizzante e appiattita su uno stereotipo dai contorni vaghi della cultura dell'altro (anche quando questa è oggetto di studio).

Durante il periodo in cui ho insegnato lingua italiana alla Virginia Commonwealth University di Richmond, in Virginia, nel 2011, il primo giorno di lezione di un corso elementare, uno studente particolarmente bravo si rivolse a me dicendo tra le risate: «Tu sei un ragazzo italiano, allora sei un mammone», recuperando, dal suo punto di vista in modo sagace una pillola culturale che aveva trovato nel suo libro del corso precedente, oppure aveva appreso da qualche fonte ulteriore. Lo studente aveva studiato, e persino compreso, quell'elemento culturale, cogliendone i caratteri costitutivi, tanto che lo aveva associato corretta-

[7] Cfr. M. BYRAM, G. ZARATE, *Definitions, objectives and assessment of socio-cultural competence*, Strasbourg, Council of Europe. Cfr. inoltre M. BYRAM, M. FLEMING (a cura di), *Language Learning in Intercultural Perspective: Approaches through Drama and Ethnography*, Cambridge, Cambridge University Press.

[8] A questo proposito, M. BYRAM, B. GRIBKOVA, H. STARKEY (*Developing the Intercultural Dimension in Language Teaching. A Practical Introduction for Teachers*, Strasbourg, Council of Europe, 2002, 9), assimilano gli *intercultural speaker* a «mediators who are able to engage with complexity and multiple identities and to avoid the stereotyping which accompanies perceiving someone through a single identity».

mente alla mia età, che allora era compatibile con il fenomeno. Aveva, però, del tutto trascurato il valore del fenomeno, l'accezione negativa, spesso offensiva, del termine, la complessità storica di cui il fenomeno è il risultato (difficile da ricostruire per molti italiani) e le sfaccettature microsociali che lo caratterizzano. In effetti, io mi sentii piuttosto offeso dall'insinuazione dello studente sul momento, e soltanto con un certo sforzo convinsi me stesso che lo studente aveva parlato senza malizia.

L'episodio illustra in modo esemplare, secondo me, qual è l'atteggiamento del parlante che non ha sviluppato una mentalità interculturale verso la lingua, quindi la cultura, dell'altro: una netta distanza valoriale, che facilmente sfuma nel senso di superiorità. Questo parlante, che riproduce una dinamica ben radicata nei rapporti umani, non solo schematizza la cultura dell'altro, ma la folclorizza, perché la guarda dal di fuori, come un oggetto esotico e bizzarro, se non ridicolo.

4. *Neoplurilinguismo e* translanguaging

I processi di globalizzazione innescati dalle tecnologie applicate ai trasporti fisici e all'informatica, quindi al trasferimento di informazioni, hanno avuto ricadute sociali e cognitive imponenti. Le persone oggi si confrontano costantemente con altre culture nei contesti sociali pubblici e privati, e devono di volta in volta scegliere come collocarsi. Devono, cioè, negoziare la propria identità nella relazione, integrando la rappresentazione di sé, le regole convenzionali dello *script* sociale, la percezione dell'altro[9]. L'obbligo di fatto di abbandonare la propria lingua madre per un attore sociale è un fattore che delinea l'identità di questa persona come debole e instabile in relazione alla società in cui vive. Di converso, il gruppo che esclude la possibilità per la lingua dell'altro di apparire nello spazio pubblico, esercita un potere che lo colloca in una posizione iniziale di forza.

[9] Sul concetto di *script* cfr. R.C. SCHANK, R. ABELSON, *Scripts, Plans, Goals and Understanding*, Hillsdale, Erlbaum Associates, 1977. La natura sociale, interazionale, contestuale, relazionale, parziale dell'identità personale è illustrata da M. BUCHOLTZ, K. HALL, *Identity and Interaction: A Sociocultural Linguistic Approach*, in *Discourse Studies*, 7, 4-5, 2005, 585-614. Cfr. anche C. BORGHETTI, *Educazione linguistica interculturale*, Cesena, Caissa, 2016, 147-148.

Le identità contemporanee, però, sono sempre meno legate a un'unica lingua e sempre più plurilinguistiche, nonché capaci di integrare le risorse di tutte le lingue del repertorio con l'atteggiamento recentemente definito *translanguaging*[10]:

> We are facing serious Post-Multilingualism challenges […] where simply having many different languages is no longer sufficient either for the individual or for society as a whole, but multiple ownerships and more complex interweaving of languages and language varieties, and where boundaries between languages, between languages and other communicative means, and the relationship between language and the nation-state are being constantly reassessed, broken, or adjusted by speakers on the ground. Concepts such as native, foreign, indigenous, minority languages are also constantly being reassessed and challenged. What is more, communication in the 21st century requires much more involvement with what has traditionally been viewed as non-linguistic means and urges us to overcome the 'lingua bias' of communication.

Grazie alla speciale composizione del proprio codice, e grazie all'effettiva pratica della lingua, che si adatta continuamente al terreno plurilingue e multimodale dell'atto comunicativo[11], le persone possono, quindi, proiettare un'immagine di sé complessa, variabile e unica, svincolata dai comuni stereotipi culturali innescati dalla lingua parlata.

L'Italia è un caso studio eloquente di incroci di repertori plurilingui. Dopo aver attraversato una storia millenaria di varietà e policentrismo, con una norma linguistica unitaria antica, ma valida soltanto per lo scritto letterario, e un gran numero di dialetti e forme di compromesso (oltre alle lingue minoritarie) resistenti come veri codici della comunicazione quotidiana, il paese ha ormai raggiunto una fase di alfabetizzazione pressocché totale in lingua. L'italiano è, inoltre, oggi lingua di comunicazione quotidiana, a discapito dei dialetti, che sono sopravvissuti soltanto perché hanno trovato una nuova ragione di esistere, di matrice microidentitaria[12]. Adesso, però, l'immigrazione ha ripristinato

[10] L. Wei, *Translanguaging as a Practical Theory of Language*, in *Applied Linguistics*, 39, 1, 2017, 9-30 (la citazione è alle pp. 14-15).

[11] Cfr. O. García, *Bilingual education in the 21st century: A global perspective*, Malden, Wiley-Blackwell, 2009, 53.

[12] Così lo storico della lingua Lorenzo Coveri commenta i risultati del sondaggio

la varietà quasi perduta per il declino dei dialetti introducendo nuove lingue, che contano migliaia di parlanti o poche decine (rumeno, arabo con le sue declinazioni regionali, albanese, spagnolo, cinese, russo, ucraino, bengalese, tagalog, hausa, wolof, tigrino…).

L'Italia, come il resto del mondo, è entrata, così, nell'epoca della superdiversità[13], o della diversificazione della diversità, provocata dai processi migratori sempre più imponenti con al centro persone sfuggenti a classificazioni socioeconomiche, provenienti da moltissimi paesi diversi e parlanti ciascuno una lingua propria prodotta dall'ibridazione di varie lingue.

Il migrante oggi è tipicamente in possesso di un repertorio plurilingue che usa con creatività in relazione al contesto, prodotto dalla stratificazione delle fasi del viaggio migratorio, rispetto a cui l'italiano, appreso con competenza spesso bassa e usato come lingua franca con altri stranieri, le varietà locali e i dialetti, sono ulteriori strati di una costruzione in divenire.

Dal punto di vista degli italiani, il neoplurilinguismo, che ha sostituito il plurilinguismo storico, è un processo ancora acerbo[14]. Le lingue d'origine degli stranieri hanno ancora una scarsa capacità di incidere

della società SWG del 2025 sulla percezione del dialetto pubblicati, con commento e tabelle, nel periodico *rapporto Radar swg del 3-9 novembre 2025*: «Appare sorprendente la tenuta del dialetto oggi, se è vero che ancora il 37% (di cui circa la metà anziani, circa un quarto giovani) lo parla e lo comprende "tranquillamente" (percentuale che sale al 57% nell'ambito della famiglia). Come si spiega questo fenomeno? […] Se si guarda agli aspetti della percezione qualitativa, si vede che il giudizio sul dialetto (e ancor più sulle lingue di minoranza: gli italiani sembrano pronti ad accettare senza problemi una società multilingue) è neutro o positivo sul piano culturale e identitario per circa i tre quarti degli intervistati. E non è escluso che il superamento del pregiudizio negativo sul dialetto, testimoniato da una sua recente ripresa in ambiti artistici o comunque lontani da quelli tradizionali, abbia potuto innescare un cortocircuito tra percezione e uso. Insomma, il dialetto non è morto e vive pacificamente accanto all'italiano, nostra lingua comune» (L. Coveri, *Usi e percezione dei dialetti italiani secondo una recente indagine*, accademiadellacrusca.it, 2025, consultabile all'indirizzo *https://accademiadellacrusca.it/it/contenuti/usi-e-percezione-dei-dialetti-italiani-secondo-una-recente-indagine/45241*, ultima consultazione 23 aprile 2026).

[13] S. Vertovec, *Super-diversity and its implications*, in *Ethnic and Racial Studies*, 30, 6, 2007, 1024-1054.

[14] Sul neoplurilinguismo italiano cfr. M. Vedovelli (a cura di) *L'italiano dei nuovi italiani*, Roma, Aracne, 2017.

concretamente sul quadro sociolinguistico del Paese. Perché una lingua immigrata possa dirsi vitale ed eserciti un'influenza sulla situazione linguistica generale è, infatti, necessario che questa sia visibile nello spazio pubblico, che abbia un ruolo nell'integrazione sociale degli stranieri, che rimanga vitale nella comunità dei nativi, che entri anche, in qualche misura, nel repertorio linguistico individuale delle altre persone attraverso il contatto.

5. *Il* linguistic landscape *di Messina: il caso delle insegne commerciali*

Il paesaggio linguistico (o *linguistic landscape*) è stato individuato come oggetto di studio alla fine del Novecento nell'ambito della ricerca sulla percezione reciproca dei gruppi sociali nei contesti urbani spiccatamente plurilingui e sui rapporti di potere tra gruppi dominanti (portatori di lingue saturanti lo spazio pubblico) e gruppi minoritari[15]. Inizialmente, i manufatti osservati erano segnali stradali, cartelloni pubblicitari, nomi di strade, nomi di luoghi, insegne di negozi commerciali e segnaletica pubblica sugli edifici istituzionali; presto, però, la visuale è stata allargata indefinitamente, fino a inglobare qualsiasi espressione linguistica esposta in un luogo pubblico, compresi i graffiti più o meno strutturati e stabili, i volantini, gli avvisi, i loghi, gli slogan, i marchi commerciali apposti sulle vetrine, sulla carrozzeria dei veicoli, sugli indumenti delle persone, sui sostegni dei cartelli stradali ecc., i tatuaggi.

I membri della comunità interagiscono continuamente tra sé e con le autorità attraverso la comunicazione esposta. Nello spazio linguistico in cui sono immersi, le lingue parlate nella comunità entrano in contatto, dialogano ed entrano nel reciproco orizzonte comunicativo, a volte senza che i protagonisti facciano caso al passaggio da un codice a un altro o all'interazione tra codici. L'analisi dei segni esposti nello spazio pubblico della città è, in questo senso, un modo per vedere all'opera le dinamiche di interazione, affiancamento, ibridazione, sostituzione, tra le lingue presenti nella comunità. L'osservazione dei modi di attuazione

[15] Pionieristico è stato l'articolo R. LANDRY, R.Y. BOURHIS, *Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality. An Empirical Study*, in *Journal of Language and Social Psychology*, XVI, 1, 1997, 23-49.

del plurilinguismo nello spazio pubblico consente, quindi, di valutare quali siano gli equilibri con le minoranze sociali e come questi equilibri cambino nel tempo.

In Italia questo filone della ricerca si concentra sul rapporto tra l'italiano da una parte e i dialetti e le lingue minoritarie (plurilinguismo), il rapporto tra l'italiano e le lingue immigrate (neoplurilinguismo), il rapporto tra l'italiano e le lingue di prestigio internazionali.

Per quanto riguarda la manifestazione più recente del plurilinguismo, come si è accennato, attualmente in Italia convivono più di 120 lingue parlate dai più di cinque milioni di immigrati stranieri. Alcune di queste – rumeno, albanese, arabo, cinese – sopravanzano quantitativamente le altre per numero di parlanti, ma la disseminazione delle lingue immigrate è fitta ed estesa in tutto il territorio nazionale, dalle grandi città ai piccoli centri. Quando, camminando per strada, troviamo un cartello, un'insegna, un volantino scritti in una di queste lingue diverse dall'italiano, ci troviamo di fronte alle testimonianze di una forza simbolica che ha spinto delle persone a manifestarsi come soggetti culturali, sociali nello spazio urbano.

Questi segnali influenzano il contesto sociale di un quartiere e di tutta la città. Gli immigrati affermano attraverso la scrittura, o anche attraverso l'esposizione di immagini che hanno una risonanza culturale (immaginiamo le immagini sacre), la loro presenza, il loro senso di appartenenza, il loro diritto di esserci accanto agli altri gruppi. Le scritte pubbliche in una lingua immigrata segnano i luoghi in cui si è strutturata una presenza.

La città di Messina conta, al primo gennaio 2025, una popolazione residente di circa 218 mila abitanti. Di questi circa 12 mila, il 5,5% della popolazione residente, sono stranieri. La comunità straniera più numerosa è quella srilankese, con il 30% del totale, seguita da quella filippina (15%), quella rumena (10%), quella marocchina (8%), quella iraniana (3,5%), quella bangladese (3%), quella cinese (3%). Nel 2003, il primo anno per cui ci sono dati comunali disponibili, gli stranieri residenti erano poco meno di 5 mila su una popolazione di 245 mila persone (il 2%). In poco più di venti anni, quindi, la proporzione dei residenti stranieri rispetto ai non stranieri è più che raddoppiata. Nello stesso lasso di tempo la proporzione tra i gruppi etnici è cambiata, ma solo in parte: nel 2004 (non ci sono dati dettagliati per il 2003)

gli srilankesi erano già il gruppo più numeroso, con il 35% del totale degli stranieri, i filippini erano già il secondo gruppo, con il 29%, i marocchini erano il terzo gruppo, con il 7,5%, mentre i rumeni erano pochissimi, appena l'1% (50 persone). Il quarto gruppo più numeroso all'epoca era quello cinese, con il 3% sul totale degli stranieri[16].

A metà circa dei due estremi temporali che abbiamo fissato, nel 2018, osserviamo che su una popolazione di 230 mila persone gli stranieri erano 11 mila (il 5%) e tra questi gli srilankesi erano 3700, i filippini 2150, i rumeni 1470, i marocchini 1100, i greci 360, i cinesi 340[17]. Sintetizzo i numeri relativi alla provenienza dei gruppi nella tabella seguente. Nella tabella aggiungo tra parentesi la percentuale per ciascun gruppo rispetto alla popolazione residente totale:

	2003 / 2004	**2018**	**2025**
Srilankesi	1.700 (0,7%)	3.700 (1,5%)	3.600 (1,5%)
Filippini	1.450 (0,6%)	2.150 (0,9%)	1.800 (0,7%)
Rumeni	-	1.470 (0,6%)	1.200 (0,5%)
Marocchini	375 (0,1%)	1.100 (0,5)	1.000 (0,5%)
Cinesi	150 (0,06%)	340 (0,1%)	360 (0,1%)

Come si può vedere, anche considerando una certa percentuale di stranieri non registrati, la compagine statisticamente più rilevante e radicata nella città per via di una presenza stabile di più di due decenni è quella srilankese. Mi concentro, pertanto, su questa.

Informazioni affidabili, sebbene prive di riscontri numerici, sulla composizione interna della comunità sono fornite da G. CORDOVA[18]:

> La comunità srilankese di Messina, la più popolosa tra quelle di nazionalità extra-europea, è costituita eminentemente da donne e uomini singalesi

[16] Riporto, con arrotondamenti, dati del Comune, elaborati da tuttitalia.it (*https://www.tuttitalia.it/sicilia/38-messina/statistiche/cittadini-stranieri-2025/*).

[17] I dati relativi al 2018 sono presi da E. GIRASELLA, M. MUCCIARDI, *Consistenza della popolazione di origine straniera a Messina: una lettura dei dati statistici alla luce dell'esercizio dei diritti in capo ai migranti*, in *L'università per il rafforzamento dei servizi di accoglienza ai migranti. Esperienze di public engagement in co-progettazione*, a cura di E. GIRASELLA, Roma, Aracne, 2025, 103-117. Li riporto con arrotondamenti.

[18] G. CORDOVA, *Il Dio dei miracoli. Chiesa "universale" e singalesi cattolici a Messina*, in *L'Uomo*, XII, 2, 2022, 7-38 (cito dalle pp. 12-13).

> e di confessione cattolica. I primi arrivi nella città dello Stretto dallo Sri Lanka (e in particolare dall'area centro-occidentale dell'isola) risalgono agli anni Settanta […]. Ma è nel decennio successivo che la catena migratoria si consolida e assume carattere strutturale (mediante i ricongiungimenti familiari) e comunitario […]. Giova poi specificare che l'inserimento lavorativo della popolazione srilankese nel tessuto economico e sociale messinese si incanala principalmente nel lavoro domestico e/o di cura, nonostante l'ormai consolidata presenza di negozi, ristoranti e attività commerciali rivolti soprattutto a un'utenza di connazionali.

Le indagini svolte negli ultimi anni sul *linguistic landscape* di città come Milano, Torino, Bologna, Roma, Napoli, Palermo, Catania sono di tipo qualitativo e quasi sempre prendono in considerazione tipi diversi di testo[19]. Anche in questo caso, gli spunti di riflessione sono frutto di un'osservazione parziale della realtà cittadina, ovvero della selezione di un'area limitata della città, interna alla IV circoscrizione. L'area prescelta rientra nel centro storico, luogo privilegiato per l'installazione di attività commerciali e, inoltre, area residenziale preferita dalle comunità straniere più numerose[20]. La raccolta dati, svolta nell'estate 2025, è campionaria, ottenuta tramite osservazione diretta e con l'ausilio della funzione Street View di Google Maps. L'oggetto osservato è molto circoscritto: le insegne di esercizi commerciali di proprietà di cittadini srilankesi o gestiti da cittadini srilankesi. Le insegne commerciali sono, infatti, un osservatorio particolarmente interessante delle dinamiche linguistiche dello spazio pubblico, perché hanno una composizione regolare, oltre che normata, tanto da ricevere una sanzione di quasi ufficialità.

[19] Una panoramica di questi studi è in I. Fiorentini, M. Forlano, *Il progetto "Il paesaggio linguistico torinese"*, in *Italiano LinguaDue*, XVI, 1, 2024, 803-825, 805. Lo stesso articolo è un esempio rappresentativo della metodologia di raccolta dati usata in questo tipo di ricerca: 1. scelta di una certa area della città; 2. campagna fotografica "a tappeto" nell'aera scelta (vengono fotografati tutti i testi esposti, comprese le insegne); 3. organizzazione delle foto; 4. classificazione delle lingue presenti nei testi e analisi delle ibridazioni; 5. astrazione di riflessioni teoriche sulla base della classificazione fatta.

[20] Cfr. L. Scrofani, A. Mazza, M. Mucciardi, *Trasformazioni urbane e distribuzione spaziale degli immigrati stranieri a Messina*, in *Geotema*, XXIV, 2020, Supplemento, 75-88, citazione a p. 86: «Gli studi confortano l'opinione che le comunità più numerose degli immigrati stranieri (provenienti dallo Sri Lanka e dalla Romania) privilegino la "segregazione volontaria" all'interno della municipalità più centrale e storica (la IV) proprio perché rappresenta uno spazio prossimo alle loro zone di lavoro».

Le insegne osservate presentano tre schemi linguistici:

1. un nome proprio o un cognome singalese traslitterato in caratteri latini accompagnato da una didascalia in inglese;
2. come il primo tipo ma il nome può mancare e si aggiunge una ulteriore didascalia in italiano;
3. un nome in caratteri singalesi accompagnato da una didascalia in inglese.

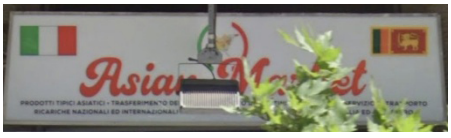
I tre schemi sono rispecchiati negli esempi ritratti nelle foto.

Tipo 1:

Tipo 2:

Tipo 3:

Il secondo tipo, ma non gli altri due, può essere corredato dalle due bandiere italiana e srilankese. Ecco altri due esempi:



Il terzo tipo, per la verità, è una vera e propria eccezione, visto che ne ho individuato un unico esemplare. Il primo è, dal canto suo, vincolato a un design fisso, perché è riconducibile a una catena di negozi locale. L'unico tipo effettivamente vitale, pertanto, è il secondo, che infatti è il più diffuso (per quanto i negozi srilankesi ammontino comunque a poche unità) e presenta varianti. Lo schema di questo tipo mostra da una parte l'ibridazione del nome straniero con l'alfabeto latino, dall'altra la collaborazione tra questo codice ibrido, l'inglese, che è sia lingua franca sia lingua di comunicazione di fatto in Sri Lanka, l'italiano. Il ponte culturale tra lo Sri Lanka è, infine, sottolineato dall'affiancamento delle bandiere italiana e srilankese.

Il codice che spicca meno nello schema è proprio quello singalese, che è appena riconoscibile attraverso il nome traslitterato e in alcuni casi è del tutto assente. Si delinea, così, una emersione ancora debole di questa lingua nello spazio pubblico, che non consente a questo codice di incidere in modo determinante nell'esperienza della comunità che condivide quello spazio. Si nota, però, che l'opportunità stessa di emergere della lingua è garantita dall'applicazione di una strategia plurilinguistica, che unisce ben tre codici linguistici più quello iconico. Il plurilinguismo si conferma anche per questa via la soluzione all'isolamento e l'atteggiamento più promettente di prevenzione dei conflitti. Gli immigrati, *intercultural speaker* naturali per effetto del loro percorso di vita, sono portatori sani di questa modalità espressiva; sui nativi, e in particolare sulle nuove generazioni, ricade la responsabilità di comprendere il valore di questa modalità e di farla propria.

ASPETTI STORICO-CULTURALI DELL'EMIGRAZIONE ITALIANA IN BRASILE*

Antonio de Ruggiero
Lilian Cristine Hübner

SOMMARIO: 1. Presenze precoci. – 2. I primi flussi consistenti e la colonizzazione agricola. – 3. La grande emigrazione verso le terre del caffè. – 4. Il primo quarto del Novecento. – 5. L'epoca Vargas e la seconda guerra mondiale. – 6. La nuova emigrazione degli anni Cinquanta e Sessanta. – 7. Storia, contatto linguistico e identità: il talian come lingua di immigrazione nel sud del Brasile. – 8. Conclusione.

1. *Presenze precoci*

Oggi in Brasile ci sono approssimativamente 32 milioni di discendenti italiani. Tra il 1875 e l'inizio della prima guerra mondiale, il periodo cosiddetto della "Grande Emigrazione Italiana", entrarono nel Paese sudamericano circa 1 milione e 300 mila connazionali. Flussi più esigui si ebbero dopo la Grande Guerra fino alle restrizioni brasiliane degli anni Trenta, e successivamente, in numero minore, nel secondo dopoguerra[1].

Sono sporadiche le presenze italiane nella colonia portoghese prima dell'Ottocento. Con l'unificazione della corona spagnola e portoghese nel 1580 e le successive guerre nella prima metà del Seicento contro gli olandesi per il controllo di alcuni territori nel Nord-est brasiliano,

* Il contenuto di questo testo è stato, per una parte, già pubblicato in: A. DE RUGGIERO, *L'emigrazione degli italiani in Brasile*, in V. MINNUCCI (a cura di), *Migrazioni da e per l'Italia. Una storia attraverso i mari,* Siena, Edizioni Università per Stranieri di Siena, 2026, 29-44.

[1] Per una visione completa e approfondita sulla storia dell'emigrazione italiana nell' intero Brasile, si rimanda all'opera imprescindibile di Angelo Trento: A. TRENTO, *Do outro lado do Atlântico. Um século de imigração italiana no Brasil*, São Paulo, Unesp, 2022. Il volume rappresenta una seconda edizione della omonima pubblicata nel 1989, con l'aggiunta di specifiche sezioni contenenti importanti aggiornamenti bibliografici sulla produzione storiografica più recente.

parteciparono al conflitto circa seicento soldati del Regno di Napoli, alcuni dei quali rimasero stabilmente nel Paese. Si ricordano poche altre vicende di soldati, marinai, cartografi e ingegneri che con missionari gesuiti, sacerdoti e cappuccini italiani lasceranno qualche segno della loro presenza nel Seicento e nel Settecento.

Il numero di italiani comincia a crescere, invece, quando la colonia portoghese intraprende il suo processo di indipendenza dalla madrepatria. Nel 1822 l'Impero brasiliano si separa dal Portogallo, proprio quando molti italiani abbandonano la penisola durante le fasi iniziali del Risorgimento. Dopo il fallimento dei primi moti rivoluzionari con le repressioni che ne seguirono, ritroviamo gruppi di esuli italiani in Brasile per la maggior parte formati da liguri, toscani e napoletani. Questi hanno un'estrazione sociale varia e nei luoghi di accoglienza si dedicano quasi sempre ai trasporti commerciali fluviali o marittimi, o a professioni qualificate come quella di professore o giornalista. Un esempio è la figura di Giovanni Libero Badarò, un liberale ligure medico e botanico che, in fuga dall'Italia, giunse in Brasile nel 1826. Insieme all'attività di professore universitario, decise di dedicarsi al giornalismo politico con la fondazione del periodico *Observador Constitucional.* Nelle sue pagine criticava le contraddizioni del sistema costituzionale brasiliano e le ambiguità del sovrano Don Pedro I. Quando giunsero nella capitale carioca gli echi della rivoluzione parigina dei tre giorni, che nel luglio del 1830 aveva costretto Carlo X all'abdicazione, il giornale di Badarò esortava i brasiliani a seguire l'esempio francese. Nel novembre dello stesso anno, il giornalista italiano fu assassinato nelle strade di São Paulo dagli uomini dell'imperatore, divenendo nell'opinione pubblica locale il primo martire per la libertà di stampa in Brasile[2]. Ancor più negli anni successivi, le autorità diplomatiche napoletane ed austriache presenti alla corte dei Bragança saranno impegnate di fronte alla presenza di una vera e propria congrega mazziniana attiva nella capitale brasiliana. Il più importante nucleo di emigrazione politica si formò, infatti, a Rio de Janeiro, con una sede della Giovane Italia che dal 1835 al 1838 diffondeva le idee liberali dei numerosi esuli italiani.

[2] E. BERTARELLI *et. al.*, *Gli italiani nel Brasile: Contributo degli italiani allo sviluppo ed al progresso di questo Paese*, Vol. 1, São Paulo, Pasquino Coloniale, 1922, LXXXI-LXXXVIII.

In questo contesto prese vita l'avventura sudamericana di Giuseppe Garibaldi che, arrivato a Rio all'inizio del 1836, sarà presto arruolato per combattere in difesa di una rivolta antimperialista scoppiata nel Rio Grande do Sul, la provincia piú meridionale del Paese, che aspirava ad emanciparsi[3]. Insieme all'eroe dei due mondi, altri mazziniani legheranno il proprio nome a queste vicende militari. In particolare, si segnalano le traiettorie del ligure Luigi Rossetti, il miglior amico di Garibaldi in Brasile, morto per la causa nel 1840, dopo aver fondato e diretto il giornale *O Povo* organo ufficiale della rivoluzione *farroupilha4*; e quella del conte bolognese Tito Livio Zambeccari, mazziniano botanico e cartografo che si distinse per aver disegnato alcune mappe geografiche del Rio Grande do Sul e della sua capitale, Porto Alegre; e ancor più per aver ideato il vessillo della repubblica riograndense, che diventerá la bandiera ufficiale dello stato con la proclamazione della Repubblica nel 1889[5]. Accanto agli emigrati che partirono "spontaneamente", ci sono anche quelli che furono deportati. A partire dal 1820, il Regno delle Due Sicilie approfitta dei suoi rapporti con il Brasile per mandare lì centinaia di prigionieri. Alcuni di questi, una volta liberati, riescono a inserirsi nella società locale e scelgono di rimanere. Diversa è la sorte di circa sessanta ex carcerati dello Stato Pontificio, per lo più giovani provenienti dalla Romagna, che vengono spediti in Brasile nel 1837. Il loro viaggio è durissimo e l'adattamento risulta molto complicato. Tuttavia, anche tra loro, alcuni decidono di stabilirsi definitivamente a Bahia, Rio de Janeiro o nel Rio Grande do Sul[6].

I legami fra la Penisola e il Brasile si rafforzarono sostanzialmente con le nozze reali nel 1843 dell'ultimo imperatore, Don Pedro II, con Teresa Cristina di Borbone, sorella di Ferdinando II sovrano del Re-

[3] O. BARROS FILHO, R.V. SEELING, S. BOJUNGA (a cura di), *Os caminhos de Garibaldi na América,* Porto Alegre, Laser Press Comunicação, 2007.

[4] A. DE RUGGIERO, *Luigi Rossetti,* in L. ROSSI (a cura di), *Giuseppe Garibaldi: due secoli di interpretazioni*, Roma, Gangemi Editore, 2010, 362-364.

[5] E. HÜTTNER, E.A. HÜTTNE, F. SORIANO, *A Bandeira da Revolução Farroupilha identificada na Itália em Pintura com o seu autor: Tito Livio Zambeccari (1831-1835),* in L.C. BECKER (a cura di), *Antologia da UBE XXIX – Reconstruindo o Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, UBE/RS, 2024, 27-42.

[6] M. SANFILIPPO, *Gli italiani in Brasile – I parte,* in Archivio Storico dell'Emigrazione Italiana, 2008 [*https://www.asei.eu/it/2008/06/gli-italiani-in-brasile-id-parte/*].

gno delle Due Sicilie. Il matrimonio non incise direttamente sui flussi migratori di massa, tuttavia, creò un processo di mobilità crescente di immigrati qualificati, artisti, musicisti e attori chiamati direttamente a Corte dall'imperatrice. In generale, possiamo affermare che l' "imperatrice napoletana ai Tropici" divenne un'importante mediatrice culturale tra la penisola e il Brasile, poiché favorì l'arrivo di numerosi artisti provenienti da tutte le regioni italiane durante il Secondo Impero. È stata, in un certo senso, l'iniziatrice di un processo di mobilità, in questo caso, di "immigrazione qualificata", che ha anticipato di alcuni anni i grandi flussi migratori degli italiani in Brasile[7]. Non possiamo ignorare che tali gruppi di *previous migrants,* composti da esuli politici e da professionisti in determinati settori culturali, sebbene poco incisivi dal punto di vista numerico, favorirono il consolidamento dei primi canali di comunicazione transnazionale. Furono queste elites urbane a creare le prime associazioni italiane di Mutuo Soccorso e a diffondere in Italia notizie più dettagliate sul Paese d'oltreoceano e sulle sue potenzialità. Lo stesso Giuseppe Garibaldi, per esempio, fu un intermediario straordinario in questo senso.

2. *I primi flussi consistenti e la colonizzazione agricola*

L'emigrazione di massa di italiani comincia negli anni Settanta dell'Ottocento. Per semplificare consideriamo tre tipologie migratorie che caratterizzarono il periodo della Grande Emigrazione: 1) la "colonizzazione agricola" che comincia alla metá degli anni Settanta dell'Ottocento e si relaziona principalmente agli stati meridionali del Brasile (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) con l'inclusione dello stato più settentrionale di Espirito Santo; 2) l'emigrazione rivolta alle *fazendas* di caffé del Sud-est brasiliano che iniziò con gli incentivi di specifiche "agenzie promotrici dell'emigrazione" attive dal 1887, prima nello stato di São Paulo e successivamente in altre regioni legate alla produzione del caffè; 3) una emigrazione parallela "spontanea" di italiani che raggiunsero i principali centri urbani, dando origine a mobili-

[7] A.A. Avella, *Una napoletana imperatrice ai tropici: Teresa Cristina di Borbone sul trono del Brasile 1843-1889,* Roma, Ɛxòrma, 2012.

tà legata a professioni più o meno qualificate, in un contesto favorevole e dinamico di sviluppo urbano, soprattutto dalla fine dell'Ottocento.

Giá dai primi anni dell'Indipendenza (1822) si elaborarono in Brasile progetti politici, anche ideologici, sostenuti dall'idea di un necessario "sbiancamento" della popolazione, attraverso la creazione di una classe media di lavoratori europei bianchi, dedicati alle attività agricole per il rafforzamento di sistemi policolturali diversificati in alcune terre demaniali fino ad allora quasi spopolate e improduttive. Queste ambizioni spinsero ai primi tentativi di formazione di colonie europee, formate principalmente da famiglie contadine provenienti dall'Europa centrale. I casi più emblematici e di successo sono proprio nel Sud estremo dove l'economia prevalente era legata all'allevamento del bestiame e la formazione, in questo caso, di nuovi nuclei tedeschi giá dal 1824, non pregiudicava affatto gli interessi dei grandi *estancieros* proprietari di terra e di mandrie. Questi vedevano, anzi, di buon occhio il popolamento di una provincia che, grande quasi quanto l'Italia, aveva una popolazione di circa 100.000 abitanti nel 1822. Gruppi di emigranti, ricevendo vantaggi e garanzie dalle autorità brasiliane fortemente interessate al popolamento di estese regioni ancora incolte, formarono i primi nuclei abitativi marcando così l'inizio di un processo d'insediamento europeo continuativo nei territori più fertili circostanti la capitale, Porto Alegre, e lungo le valli dei fiumi nella zona centrale della provincia del Rio Grande do Sul[8].

Negli anni successivi l'imperatore iniziò a considerare sempre più favorevolmente l'immigrazione europea nel quadro di un cambiamento imposto attraverso politiche popolazioniste e una nuova legislazione che dal 1850 alterava gli assetti fondiari con la valorizzazione delle terre incolte demaniali in alcune zone spopolate. Dalla fine degli anni Sessanta il governo si affidò a vere e proprie agenzie dell'immigrazione, che stabilirono contratti con l'impero, allo scopo di richiamare famiglie europee in queste terre. Tra il 1867 e il 1875 si assiste ad una accelerazione di politiche esercitate per attrarre famiglie contadine europee, e nel caso italiano si specificava la preferenza per gli "italiani del Nord", che potessero occupare stabilmente alcune regioni delle province più

[8] M. DREHER, *Breve história das migrações alemãs para o Brasil,* São Leopoldo, Oikos, 2024.

meridionali come Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. Si trattava di politiche popolazioniste che incentivano, senza peraltro infierire sugli interessi dei grandi possidenti, l'occupazione di territori che, resi fertili, avrebbero favorito un mercato interno e una policoltura assente fino ad allora. Lo scopo era quello di creare una classe media di lavoratori agricoli in terre che, sebbene ancora occupate da immense foreste, presentavano buone potenzialità di sviluppo per il futuro. In generale la colonizzazione agricola delle tre province meridionali ("stati" con il passaggio alla Repubblica nel 1889), Rio Grande do Sul, Paranà e Santa Catarina, a cui si aggiunse anche il più settentrionale Espirito Santo, ebbe come primi protagonisti i coloni tedeschi poi, a partire dalla metà degli anni '70 dell'Ottocento, gli italiani del Nord e, infine, i polacchi. I governi gestivano direttamente la formazione dei nuclei coloniali su terre demaniali. Si dividevano i terreni in lotti più o meno simili di circa 25 ettari da concedere alle famiglie contadine che si impegnavano ad un pagamento rateale dilazionato nel tempo. Fattore di attrazione per l'emigrazione italiana, oltre al viaggio gratuito almeno nei primi anni della colonizzazione, erano anche le condizioni climatiche sub-tropicali del Sud, più simili a quelle della penisola, che permettevano in buona parte il mantenimento delle tradizioni agricole sviluppate in patria, nonostante le enormi difficoltà per l'adattamento in un paesaggio impervio[9]. I coloni erano tenuti a disboscare, poi a seminare, coltivare, costruire la propria abitazione e aprire strade. In cambio le autorità provvedevano a fornire un alloggio provvisorio per i primi tempi, sussidi in cibo, attrezzi agricoli e sementi da rimborsare dopo il primo raccolto. Gli immigrati potevano essere contrattati anche per svolgere lavori pubblici infrastrutturali per alcuni mesi. In realtà, la fase pionieristica fu contraddistinta da grandi difficoltà, aggravate anche dal problema sanitario in un territorio isolato. Gli spostamenti erano estremamenti faticosi per la mancanza di vie di comunicazione, che inficiava qualsiasi prospettiva di sviluppo commerciale immediato. Malgrado tutto i coloni beneficiavano, in linea generale, di condizioni migliori rispetto a quelle lasciate in patria, sia per le grandi dimensioni

[9] A. DE RUGGIERO, *Tra conservazione e integrazione: la cultura alimentare nelle memorie e nella letteratura dei primi immigrati italiani nel Rio Grande do Sul,* in *Confluenze*, vol. XI, n. 1, 2019, 3-21.

della proprietà, sia per la dieta alimentare più variata dopo i primi anni di sacrifici. L'economia di sussistenza e il fatto che quasi la totalità coltivasse la propria terra, portarono alla diffusione, durante i primi tempi, di redditi modesti ma equilibrati, determinando una certa tendenza – ha scritto Angelo Trento – all'egualitarismo[10].

Come è stato sottolineato da molti storici, gli emigranti italiani giunti negli stati più meridionali del Brasile erano agevolati anche dal fatto che le colonie isolate divennero in pratica un trasferimento geografico di collettività italiane, principalmente di veneti, in regioni quasi disabitate dove la cultura contadina poteva facilmente preservare le proprie componenti sociali oltre che religiose. Fin dall'inizio dell'emigrazione di massa nel 1875, infatti, cominciarono ad arrivare in queste zone numerosi sacerdoti dall'Alta Italia, nominati ufficialmente parroci delle prime colonie nella Serra *gaúcha* e nelle altre province imperiali meridionali. La Chiesa divenne l'elemento principale di coesione e di conservazione identitaria nelle colonie agricole, già di per sé influenzate da una forte religiosità popolare[11].

Nel 1875 l'Italia del Nord, e soprattutto il Veneto, rispose a questa domanda di manodopera con cifre consistenti di emigranti. Il fattore espulsivo principale è da ricercarsi nel contesto di transizione conturbato per il passaggio da una economia pre-industriale ai nuovi modelli capitalisti; a cui si aggiungeva il sovrappopolamento e il fragile sviluppo economico della regione. Ma ciò che più contava erano gli incentivi e le promesse delle agenzie e dei "mercanti di braccia" che raggiunsero anche i luoghi più sperduti con un'attività martellante e una pubblicistica *ad hoc* per attrarre il maggior numero di famiglie con promesse allettanti e rappresentazioni idilliache del mondo della Cuccagna[12]. In pochissimi anni gli arrivi aumentarono a ritmo sostenuto e nel 1881 erano presenti in Brasile 82.000 italiani, molti dei quali decisi a rimanere pur di conquistarsi una terra da coltivare. Fino ai primi anni '90 dell'Otto-

[10] A. Trento, *Os italianos no Brasil / Gli italiani in Brasile*, São Paulo, Ministero degli Affari Esteri, Ambasciata d'Italia, Istituto Italiano di Cultura di São Paulo, 2000.

[11] G. Valduga, *Paz, Itália, Jesus. Uma identidade para imigrantes italianos e seus descendentes: o papel do jornal Correio Riograndense (1930-1945),* Porto Alegre, edi-PUCRS, 2008.

[12] P.C. Gonçalves, *Mercadores de braços: riqueza e acumulação na organização da emigração europeia para o Novo Mundo,* São Paulo, Alameda, 2012.

cento sono circa 150.000 gli italiani che risposero a tale chiamata negli stati più meridionali e soprattutto nel Rio Grande do Sul. Nell'arco di pochi anni si formano numerosi insediamenti, omogenei e in buona parte isolati. Tali dinamiche cambiarono l'intera fisionomia politica, sociale ed economica delle regioni meridionali, anche considerando il grande impatto demografico in province fino ad allora assai scarsamente popolate. Possiamo affermare che nel lungo periodo i risultati della colonizzazione agricola furono positivi in termini economici e sociali[13].

Nonostante le enormi difficoltà iniziali, già nei primi anni si crea un'economia agricola familiare in comunità piuttosto omogenee su un assetto sociale tradizionalista e patriarcale, con il clero a fare da controllore e da organizzatore capillare della vita collettiva. Si tende a piantare mais, frumento e soprattutto la vite. Non è uncaso che oggi e giá da qualche anno in alcune regioni di antica colonizzazione italiana, il settore vitivinicolo rappresenti un grande punto di forza economico. Talvolta ai lavori agricoli si aggiungeva l'allevamento del bestiame, soprattutto di suini e galline. Infine molti coloni arrotondavano i magri proventi agricoli, prestando la propria opera nella costruzione di infrastrutture viarie e, in seguito, ferroviarie[14].

Quando e laddove l'intervento dello Stato si fece più massiccio e migliorarono le condizioni infrastrutturali e logistiche, si ampliarono i commerci e si rafforzarono varie attività artigianali. Il legname, in particolare rappresentò la prima forma di industria estrattiva e manifatturiera, con lo sviluppo di officine di falegnameria. In varie zone del Sud, gli italiani e i discendenti riuscirono già dai primi anni del Novecento ad organizzarsi anche attraverso associazioni commerciali e cooperative che favorirono la crescita dei commerci e, successivamente, dell'industria. In particolare nel distretto fortemente italiano di Caxias do Sul, nella Serra Nord-occidentale del Rio Grande do Sul si assiste ad un modello di sviluppo unico nel suo genere, che portò in pochi anni ad una crescita accelerata dalla produzione agricola alle prime attività artiginali (stimolate dalla necessità di autosufficienza) e ai commerci,

[13] L.A. De Boni, *150 anos de imigração no Rio Grande do Sul,* in A.A. Bacca, L.H. Rocha (a cura di), *150 Anos Imigração Italiana Rio Grande do Sul,* Bento Gonçalves, Proyeto Cultural Sur, 2019, 23-28.

[14] L.S. Giron, V.B.M. Herédia, *História da Imigração Italiana no Rio Grande do Sul,* Porto Alegre, EST, 2007.

fino al consolidamento di attività industriali che andavano dal tessile al metallurgico, così come alla produzione industriale di farine. Negli anni '30 e '40, nell'epoca Vargas, prevalse una politica economica di stimolo all'industria per sostituire le importazioni, soprattutto dei beni di consumo come alimenti e tessuti. Anche nel Secondo dopoguerra con le politiche di sviluppo adottate aumentarono le firme e le fabbriche legate alle nuove generazioni dei discendenti italiani, che oggi vivono nel terzo polo industriale del Brasile, in un territorio che come tanti altri nel Sud del Paese, rivendica e mantiene vivo questo legame con l'identità italiana, nonostante la presenza di brasiliani e stranieri provenienti da varie altre zone[15].

3. *La grande emigrazione verso le terre del caffè*

Il flusso più consistente di italiani verso il Brasile si registra tra il 1886 e il 1902, periodo in cui molti emigranti si trasferirono nello stato di São Paulo per lavorare nelle piantagioni di caffè. Una parte di questi ritornarono successivamente in Italia, mentre altri si diressero gradualmente verso le città in crescita e sviluppo. Questo processo si intensificò all'inizio del Novecento, coinvolgendo anche gli stati di Espirito Santo e Minas Gerais, dove all'agricoltura si affiancavano opportunità lavorative nei settori industriale e commerciale. La produzione del caffè aveva superato quella dello zucchero già a partire dagli anni '40 del secolo XIX. Dalla provincia di Rio de Janeiro si era estesa rapidamente verso il Minas Gerais e, soprattutto, nella provincia di São Paulo, che cominciò a far da padrone in questo settore[16]. L'alta produttività fino ad allora era stata strettamente legata all'utilizzazione del lavoro degli afro-brasiliani schiavizzati nelle *fazendas.* La tratta degli schiavi esercitata tradizionalmente in Brasile, consentì un continuo rifornimento di manodopera fino al 1851, quando le incessanti richieste della Gran Bretagna, perpetuate fin dall'inizio del secolo e divenute, in seguito,

[15] E. Franzina, *La Terra ritrovata. Storiografia e memoria della prima immigrazione italiana in Brasile,* Genova, Stefano Termanini, 2014.

[16] C. Vangelista, *Le braccia per la fazenda. Immigrati e "caipiras" nella formazione del mercato del lavoro paulista,* Milano, F. Angeli, 1982.

vere e proprie minacce, portarono all'abolizione della tratta, peraltro già clandestina dal 1831. Nel 1850, quando il provvedimento era già nell'aria, i proprietari terrieri, inizialmente impauriti dall'emigrazione europea per il fatto che in Brasile la terra fosse libera e appartenesse quindi a chi ne prendeva possesso, fecero approvare la *Lei das Terras* che vietava l'accesso alla terra se non tramite l'acquisto. Precedenti tentativi di inserire manodopera portoghese ed europea in generale con sistemi di mezzadria, però viziati dalle prepotenze dei proprietari abituati a gestire manodopera schiava, fallirono per i conflitti e per le frequenti rivolte dei contadini stessi provenienti dal Vecchio Mondo[17]. Con la legge del "Ventre Libero" del 1871, che garantiva la libertà dei figli nati dalle schiave, e con la definitiva emancipazione nel 1888, i *fazendeiros* che erano il gruppo dirigente dominante nella classe politica brasiliana, dovettero ricorrere a fonti alternative di reclutamento e a contratti agrari più favorevoli per i nuovi lavoratori rurali[18]. Alla viglia dell'abolizione della schiavitù che aprí la strada al cambiamento istituzionale dalla monarchia alla Repubblica, si giunse alle prime disposizioni legislative che incisero profondamente sugli esiti dei processi migratori italiani verso lo stato paulista. Dopo una serie di provvedimenti per agevolare i proprietari terrieri con il prestito anticipato della metà del biglietto, si arrivò alla legge del 29 marzo 1884, che contemplava il trasporto gratuito per i nuclei familiari destinati alle *fazendas.* Dal 1886 i grandi proprietari terrieri cominciarono a creare agenzie specifiche "promotrici dell'immigrazione" che, beneficiando di aiuti pubblici, per mezzo di agenti reclutatori riuscirono a convincere migliaia di famiglie italiane a raggiungere quelle terre lontane. Ogni famiglia riceveva un salario fisso, con un compenso ulteriore annuale in relazione alla quantità di caffè raccolto; un piccolo pascolo e la possibilità di coltivare marginalmente prodotti di sussistenza, le cui eccedenze potevano essere vendute sul mercato. Tale politica, come ha scritto Angelo Trento, non alterò in modo sostanziale i rapporti di produzione e sociali nella campagne e i *fazendeiros* con piccole concessioni, si garantirono la presenza

[17] V. STOLCKE, *Cafeicultura: homens, mulheres e capital (1850-1980),* São Paulo, Brasiliense, 1986, 17-52.

[18] A. TRENTO, *Là dov'è la raccolta del caffé. L'emigrazione italiana in Brasile 1875-1940,* Padova, Antenore, 1986.

di una manodopera massiccia di braccia assai attive nei loro latifondi, a detrimento delle intenzioni ideali propugnate all'inizio delle politiche immigratorie, quando si auspicava la formazione di una piccola e media proprietà contadina[19].

Nel 1890, un anno dopo la proclamazione della Repubblica, la legge "Glycerio" allargò il beneficio del trasporto gratuito – ma solo per una certa percentuale – alle categorie di operai e di artigiani e ai contadini celibi o vedovi concedendo altresì vantaggi a chi avesse fondato colonie agricole o di popolamento. Fino al 1895 lo stato di São Paulo continuò a stipulare contratti con le compagnie private per favorire l'ingresso di emigranti, riuscendo a coprire le spese ingenti con gli introiti derivanti dalle tasse sull'esportazione del caffè. Fu proprio in questi anni che si intensificò il ricorso da parte delle compagnie di navigazione, all'utilizzazione di agenti e subagenti e alla diffusione di opuscoli "invitanti", per arruolare il maggior numero di lavoratori. La propaganda all'emigrazione verso il Brasile giocò un ruolo significativo in diverse località del Nord Italia.

Si tratta, insomma, fino al 1902, di una emigrazione sussidiata per i lavoratori rurali chiamati a sostituire la manodopera schiava. Gli italiani ricevevano un salario, ma affrontavano condizioni di lavoro estremamente dure specialmente nei momenti di crisi. Fu proprio una crisi di sovrapproduzione iniziata nel 1898 a cambiare gli equilibri e a generare preoccupazione anche tra le autorità politiche italiane. Nel 1902, in seguito alle relazioni inviate da due ispettori italiani al nuovo organo del Commissariato Generale dell'Emigrazione istituito nel 1901, il governo di Roma decise di sopprimere attraverso il "decreto Prinetti" la licenza speciale che alcune compagnie avevano ottenuto per il trasporto gratuito di emigranti, dopo aver riscontrato le pessime condizioni in cui versavano gli agricoltori italiani nei latifondi del caffè. Le dure condizioni lavorative, insieme agli abusi e allo sfruttamento imposti, provocarono frequenti proteste da parte dei contadini italiani. Allo stesso tempo, iniziava a delinearsi un nascente proletariato italiano composto da immigrati che, dopo aver lavorato nel settore agricolo, trovavano impiego nelle prime industrie tessili di proprietà brasiliana durante gli anni Novanta dell'Ottocento. Numerosi attivisti italiani appartenenti al

[19] Ivi, 32-35.

movimento operaio, tra cui socialisti e anarchici, trovarono a San Paolo un ambiente favorevole per promuovere giornali, riviste e iniziative di denuncia. L'attività si intensificò ulteriormente nei primi decenni del Novecento, parallelamente all'espansione dell'industrializzazione, che vide coinvolti tra i tanti immigrati italiani presenti, sia gli imprenditori sia gli operai[20].

Il decreto Prinetti rallentò significativamente l'emigrazione agricola verso il Brasile, ma non impedì che continuasse una mobilità migratoria spontanea sostenuta anche da solide catene migratorie e dai richiami provenienti dai parenti stabiliti nel Paese sudamericano. La crisi economica, insomma, non arrestò l'immigrazione italiana, che continuò lungo tutto il primo quarto del Novecento, con una battuta d'arresto ovviamente durante la prima guerra mondiale. Questo perchè l'indotto del caffè aveva spinto l'intero stato di San Paolo ad uno slancio di modernità e di progresso, accompagnato da un incremento demografico sostanziale anche nelle piccole località dell'interno. In quegli anni si costruirono importanti linee ferroviarie che collegavano tra loro moltissimi centri rimasti fino ad allora completamente isolati. Si iniziarono servizi regolari di navigazione a vapore sui principali corsi d'acqua della regione, si impiantarono tranvie interne nelle principali città. Il tutto accompagnato da nuove costruzioni di palazzi, teatri, istituti culturali, scuole e negozi. É riconosciuto all'unisono il ruolo svolto dall'emigrazione italiana in questa fase di sviluppo. Gli italiani costituivano il nucleo principale dell'intero flusso migratorio verso São Paulo. Ben due terzi dell'intera emigrazione italiana in Brasile, ossia circa un milione di individui, si dirigeva nel periodo della grande emigrazione verso questo stato.

4. *Il primo quarto del Novecento*

All'inizio del Novecento, si aggiungono numerose ondate migratorie provenienti dal Sud Italia, che danno vita a una nuova diaspora difficile da contenere. Gli emigranti sono richiamati dal successo, sep-

[20] L. BIONDI, *Classe e Nação: trabalhadores e socialistas italianos em São Paulo, 1890-1920*, Campinas SP, Editora Unicamp, 2011.

pur modesto, raggiunto dai connazionali arrivati prima di loro, i quali sono riusciti ad ottenere la proprietà della terra o una certa stabilità nel commercio e nelle piccole attività industriali. Lo stato di São Paulo diviene il polo attrattivo principale, con la sua capitale che nel 1920 ha una popolazione formata per il 50% da italiani. Anche a Rio de Janeiro si registra una significativa comunità di connazionali con circa 25.000 individui alla fine dell'Ottocento, in gran parte meridionali provenienti dalla Calabria e dalla Campania.

Gli italiani occuparono anche le numerose città che si espandevano grazie alla frontiera del caffè. Nel caso emblematico di São Paulo il medico italiano Gina Lombroso Ferrero in un viaggio nel 1913, constatò che nella città affollatissima di italiani tutti i dialetti si fondevano sotto l'influenza di quello veneto e toscano, proprio perchè i connazionali provenienti da queste due regioni erano assai numerosi. Accanto ai pochi lavoratori locali, gli italiani si affermarono in occupazioni legate ai servizi, ai commerci e all'artigianato. In alcuni casi esercitarono un vero e proprio monopolio in determinate professioni che non esistevano in Brasile. Come ha fatto notare Angelo Trento, é possibilire stilare anche una casistica regionale delle professioni esercitate: «Venditori ambulanti, lustrascarpe, carrettieri, facchini e cocchieri erano in prevalenza meridionali, più specificamente campani, lucani e calabresi; piemontesi erano gli sterratori, toscani i piccoli commercianti di alimentari; meridionali i piccoli commercianti di verdure, settentrionali e toscani gli artigiani»[21].

Già dagli ultimi anni dell'Ottocento il commercio dei connazionali a São Paulo appariva energico, tanto che nel 1893 si tentò, seppur con un primo esito fallimentare, di creare una Camera di Commercio italiana a tutela degli interessi della comunità. All'inizio del secolo successivo gli italiani rappresentavano il numero più elevato in questo settore ed erano i più incisivi dal punto di vista economico anche per le banche che avevano aperto e per i rapporti che mantenevano con la penisola. Lo stesso poteva dirsi per le altre città principali dell'interno, fra cui quelle di Jahù, Ribeirão Preto e Campinas. In tutto lo stato di São Paulo il ruolo svolto dagli immigrati italiani nello sviluppo imprenditoriale lasciò il segno fin dagli anni a cavallo tra Otto e Novecento.

[21] A. Trento, *Introduzione,* in Angelo Trento (a cura di), *La presenza italiana nella storia e nella cultura del Brasile,* Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, 1991, XXXV.

Una ricerca realizzata dalla Camera di Commercio Italiana alla fine degli anni '20 indicava la presenza nello stato di 1037 imprese avviate da connazionali, delle quali 151 tessili con circa 18.000 operai impiegati; 410 di abbigliamento; 36 di articoli di cuoio; 117 di generi alimentari; 36 di paste alimentari; 52 di liquori, cioccolato e simili; 206 di materiali da costruzioni; 148 metallurgiche; ed altre di importanza minore[22].

I dati raccolti qualche anno più tardi dal funzionario diplomatico Salvatore Pisani relativamente alla città di São Paulo, indicavano a grandi linee la suddivisione regionale delle attività svolte dai connazionali. Mentre i meridionali si erano specializzati nel piccolo commercio e in alcuni mestieri ed arti e i settentrionali nella creazione di piccole e grandi industrie, così come negli impieghi in fabbriche, i toscani occupavano per la maggior parte il settore del commercio di importazione e degli affari in genere. Alcuni fra loro cominciarono con modeste iniziative per intraprendere negli anni successivi attività piccolo industriali con l'apertura di mulini, fabbriche di paste, cappellifici e imprese edili[23]. Fino al 1914 si nota tra gli italiani di São Paulo una preminenza del commercio di importazione di prodotti direttamente provenienti dall'Italia. In alcuni settori i più intraprendenti passarono dal commercio alla manifattura, incrementando le occasioni di lavoro nelle quali sono richiesti soprattutto italiani. Le numerose storie di successo di imprenditori e microimprenditori che animarono lo sviluppo economico di queste regioni, non devono comunque far dimenticare l'esistenza di grandi quartieri popolari e periferici dove risiedevano immigrati disperati e pronti a tutto. Come ricordava la scrittrice italo-brasiliana Zelia Gattai nel suo più celebre romanzo di memorie, in quei *bairros* prettamente italiani anche la stessa polizia aveva paura ad entrare e l'unica legge che veniva rispettata era quella del più forte[24].

Alla vigilia della Grande Guerra gli italiani in Brasile avevano ormai dato vita a collettività stabili e numerose, alcune sparse nelle zone agricole e nelle aree di nuova colonizzazione, altre radicate saldamente nei principali centri urbani del Paese. Soprattutto nelle città più indu-

[22] A. TRENTO, *Do outro lado do Atlântico,* São Paulo, Editora Unesp, 2022, 148-149.

[23] S. PISANI, *Lo stato di San Paolo nel Cinquantenario dell'immigrazione,* São Paulo, 1937, 1141-1143.

[24] Z. GATTAI, *Anarquistas graças a Deus,* Rio de Janeiro, Editora Record, 1979.

strializzate si distinsero per la loro capacità di mobilitazione politica di fronte alle difficili condizioni di lavoro dettate dal sistema capitalistico brasiliano. Molti studi hanno evidenziato l'adesione massiccia a differenti correnti politiche come il socialismo, l'anarchismo e l'anarco-sindacalismo. Allo stesso tempo, anche nelle regioni meno industrializzate, gli immigrati italiani fondarono numerose associazioni di mutuo soccorso che, caratterizzate da divisioni regionaliste o ideologiche, anche quando non assumevano una vera e propria connotazione di classe, si articolavano piuttosto per sopperire alla mancanza di istituzioni e politiche sociali che rispondessero alle esigenze degli immigrati in termini economici, sanitari e educativi.

5. *L'epoca Vargas e la seconda guerra mondiale*

Dal 1930 si instaura in Brasile una dittatura guidata dal presidente Getulio Vargas che, cavalcando l'onda delle nuove politiche nazionaliste, nel 1934 imita gli Stati Uniti e restringe rigidamente l'arrivo degli immigrati. Giá la crisi del 1929 e l'ulteriore crollo del prezzo del caffè avevano rallentato l'emigrazione verso le sponde brasiliane. Molti italiani rientrarono in patria in questa fase.

Intanto il fascismo italiano dopo una penetrazione iniziale piuttosto timida tra gli immigrati in Brasile, dagli anni Trenta ebbe un peso più rilevante nel controllo della stampa etnica e nell'influenza esercitata sugli esponenti più illustri della comunità italiana. Nonostante l'impegno propagandistico e la fascistizzazione dei consolati, l'adesione popolare non fu così entusiastica e omogenea. Al contrario, si riscontrarono episodi di disappunto soprattutto nel mondo associativo che desiderava preservare una propria autonomia ed era piuttosto restio ad aderire a un concetto generico e imposto di italianità. Ad ogni modo, nonostante le simpatie per il regime di Mussolini, i mezzi di comunicazione brasiliani in genere, condannavano il clima di conflitto ideologico e la polarizzazione interna alla comunità italiana, così come temevano che il radicamento di una certa identità italiana propugnata dalle autorità fasciste, potesse ostacolare i progetti nazionalisti di Vargas[25].

[25] M. SANFILIPPO, *Gli italiani in Brasile – VI parte,* in Archivio Storico dell'Emigrazione Italiana, 2008 [*https://www.asei.eu/it/2008/11/gli-italiani-in-brasile-vid-parte/*].

Le turbolenze politiche, unite a una riduzione delle risorse economiche, incisero negativamente su tutta la comunità italiana. Con l'inizio dello *Estado Novo* dalla fine degli anni Trenta (1937-1945), e con un'accelerazione nel 1942 dopo gli accordi con gli Alleati, il regime vietò l'uso delle lingue d'origine tra i discendenti dei Paesi dell'Asse, inizialmente nei luoghi pubblici e durante le prediche religiose. Successivamente la lingua fu vietatata persino all'interno delle mura domestiche. Numerose associazioni etnico-culturali di mutuo soccorso, ricreative e scolastiche italiane furono obbligate ad interrompere le loro attività. Nello stesso periodo venne esercitata una censura più ampia con forti restrizioni applicate alla stampa straniera che circolava abbondantemente nel Paese. In seguito, fu posto un divieto definitivo alla stampa etnica. L'adattamento linguistico non risparmiò le insegne dei negozi e delle industrie italiane, così come i nomi delle strade e di un gran numero di club e associazioni, che dovettero cambiare le loro denominazioni con versioni più in linea con il nuovo spirito della "brasilianità"[26]. Già prima che il Brasile dichiarasse guerra alle potenze dell'Asse, il regime sequestrò preventivamente i beni appartenenti allo Stato italiano, a cittadini residenti in Brasile, e alle società costituite da italiani.

6. *La nuova emigrazione degli anni Cinquanta e Sessanta*

Dopo il 1945, mentre l'Italia viveva una grave crisi economica e sociale, il Brasile rimosse molte restrizioni sull'immigrazione presenti nell'era Vargas. In fase di industrializzazione, il Paese sudamericano puntava a un'immigrazione qualificata, privilegiando italiani e portoghesi per le affinità culturali e linguistiche. Una novità del dopoguerra fu l'istituzione di organismi internazionali per gestire la migrazione e i programmi di reinsediamento. Tra il 1948 e il 1950 Italia e Brasile firmarono accordi, incluso quello di Rio de Janeiro del 1949, per definire la cooperazione e risolvere controversie sui beni italiani sequestrati nel periodo bellico[27].

[26] A. DE RUGGIERO, *Projetos e políticas de imigração na Era Vargas,* in M.A. VANNUCCHI, L.A. DE ABREU (a cura di), *A Era Vargas 1930-1945,* vol. 1, Porto Alegre, ediPUCRS, 2017, 129-157.

[27] A.L. CERVO, *As relações diplomáticas entre o Brasil e a Itália desde 1861,* in LUIS

Si riattivarono alcune catene migratorie del passato che favorirono flussi migratori legati ai settori commerciali e industriali, oltre che al ricongiungimento dei nuclei familiari. Gli arrivi di italiani furono comunque assai contenuti rispetto al secolo precedente: circa 110.000 tra il 1946 e il 1960, con 31.000 che fecero presto ritorno in Italia. Nei quindici anni successivi, l'emigrazione diminuì drasticamente, limitandosi a poche centinaia di persone all'anno, spesso attratte da ragioni personali o dalla possibilità di contratti con industrie italiane insediate in Brasile.

I flussi italiani post-bellici si articolarono principalmente in tre modalità: spontanei, tramite "lettere di chiamata" di parenti che garantivano un impiego; di gruppi e cooperative per la colonizzazione agricola; e "direzionati", guidati cioè da accordi ufficiali tra i governi e organismi internazionali. La politica migratoria brasiliana favorì soprattutto l'industria e la modernizzazione agricola, concentrando l'immigrazione in aree urbane e industriali come São Paulo e Rio de Janeiro. Tra il 1946 e il 1980 circa 44.000 italiani passarono per l'Hospedaria di São Paulo, la maggior parte provenienti dal Sud Italia (Calabria, Campania, Sicilia) e dotati di qualifiche tecniche in settori come meccanica, elettricità, saldatura e altro, in linea con lo sviluppo industriale brasiliano. Le principali aziende che impiegarono immigrati erano multinazionali o imprese di immigrati stessi, come le industrie Matarazzo. Nel censimento del 1950, tre quarti degli italiani con passaporto risiedevano a São Paulo, seguiti da Rio de Janeiro e altri stati. Nel settore agricolo, vari tentativi di colonizzazione cooperativa, soprattutto da regioni come Abruzzo e Veneto, fallirono a causa di problemi ambientali, mancanza di supporto e scarsa solidarietà tra i coloni. L' immigrazione agricola si dimostrò deludente, con molti italiani che denunciavano condizioni di lavoro difficili, salari bassi e ambienti insalubri, portando a scioperi e richieste di rimpatrio[28].

Più positive furono le esperienze nei settori industriali e commerciali, oltre che nelle comunità urbane già italiane. Tecnici e operai qualificati riuscirono a inserirsi in vari ambiti, dalla costruzione all'indu-

ALBERTO DE BONI (a cura di), *A presença italiana no Brasil*, Vol. II, Porto Alegre/Torino, EST/Fondazione Giovanni Agnelli, 1990, 21-35.

[28] A. DE CLEMENTI, *Il prezzo della ricostruzione: L'emigrazione italiana nel secondo dopoguerra*, Roma-Bari, Laterza, 2010.

stria meccanica, spesso aprendo piccole imprese o ristoranti italiani. La mobilità sociale e il successo economico furono, però, assai più limitati rispetto al periodo, ormai distante, della "grande immigrazione"[29].

7 . *Storia, contatto linguistico e identità: il talian come lingua di immigrazione nel sud del Brasile*

L'emigrazione italiana in Brasile, soprattutto nel sud, costituisce uno dei fenomeni socioculturali più rilevanti per comprendere la diversità linguistica del paese. Nello stato del Rio Grande do Sul, questo processo ebbe inizio nel 1875, concentrandosi soprattutto nelle regioni della Serra Gaúcha e della Valle del Taquari. Gli immigrati italiani arrivati in questa regione, provenienti in maggioranza dal nord Italia, parlavano un'ampia varietà di dialetti, derivanti soprattutto dal veneto (come vicentino, padovano e trevigiano), dialetti lombardi (come milanese e pavese), trentini e il friulano.

Questo scenario di eterogeneità linguistica generò inizialmente difficoltà di comunicazione. Come risposta a questa necessità comunicativa, emerse una varietà linguistica comune, spesso descritta come una *koinè*, cioè una lingua di contatto formata dalla mescolanza di vari dialetti. Nel caso del sud del Brasile, predominarono i dialetti veneti, con contributi rilevanti di altri dell'Italia settentrionale. Questa nuova forma linguistica cominciò a essere conosciuta tra i suoi parlanti come talian, chiamata anche "veneto sud-rio-grandense" o "veneto brasiliano".

Storicamente, il talian è stato stigmatizzato per la sua distanza dall'italiano standard, venendo spesso considerato una forma "scorretta" di lingua. Questo giudizio è stato associato a politiche linguistiche assimilazioniste, soprattutto in periodi di repressione culturale, come durante la seconda guerra mondiale, quando l'uso delle lingue di immigrazione fu proibito in Brasile. Inoltre, il talian è stato escluso dai contesti

[29] M.R. SALLES, O.C. PAIVA / S. BASTOS, *Imigração e política imigratória no Pós-Segunda Guerra Mundial: perfil das entradas e trajetórias,* in M.R. SALLES *et al.* (a cura di), *Imigrantes internacionais no Pós-Segunda Guerra Mundial*, Campinas, Núcleo de Estudos de População - Nepo/Universidade Estadual de Campinas, Faculdade Anhembi Morumbi, Universidade Federal de São Paulo, 2013, 11-22.

formali di insegnamento, contribuendo così alla sua marginalizzazione sociale e istituzionale.

Nonostante tutto ciò, negli ultimi decenni si osserva un significativo cambiamento di prospettiva. Il talian ha iniziato ad essere riconosciuto come una lingua di immigrazione dotata di valore culturale e identitario, venendo ufficialmente dichiarato patrimonio culturale brasiliano nel 2009. Questa valorizzazione si inserisce in una tendenza più ampia di riconoscimento della diversità linguistica come patrimonio storico e sociale delle comunità.

Dal punto di vista linguistico, il talian presenta caratteristiche che riflettono sia la sua origine dialettale sia l'intenso contatto con il portoghese brasiliano. Questo contatto costituisce un'importante fonte di innovazione lessicale (neologia), oltre a influenzare aspetti fonologici e morfosintattici. Si osservano, ad esempio, semplificazioni fonetiche, modifiche nelle consonanti intervocaliche e adattamenti strutturali derivanti dal bilinguismo. Inoltre, si tratta di una lingua storicamente sviluppatasi in contesti prevalentemente orali.

Attualmente, il talian è parlato in diverse località del Rio Grande do Sul, come Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Garibaldi e Serafina Corrêa – quest'ultima spesso denominata "capitale del talian". Tuttavia, il suo uso tende a limitarsi ai contesti familiari e comunitari, soprattutto nelle aree rurali, mentre il portoghese brasiliano occupa i domini istituzionali, educativi e mediatici.

Questo scenario configura una situazione di bilinguismo, nella quale i parlanti utilizzano il portoghese come lingua maggioritaria e il talian come lingua di eredità. Tuttavia, si osserva un importante cambiamento generazionale: mentre i parlanti più anziani mostrano maggiore fluidità e un uso attivo, i più giovani si caratterizzano spesso come bilingui passivi, comprendendo la lingua ma utilizzandola meno frequentemente nella produzione. Questo fenomeno è associato, tra altri fattori, alla stigmatizzazione sociale e all'associazione del talian a contesti di minore prestigio socioeconomico.

D'altra parte, studi sul bilinguismo hanno dimostrato che l'uso di due lingue può apportare benefici cognitivi, tra cui maggiore flessibilità cognitiva, consapevolezza metalinguistica e abilità comunicative ampliate. In questo senso, la valorizzazione e il mantenimento del talian non solo contribuiscono alla preservazione del patrimonio culturale,

ma possono anche rappresentare una risorsa importante per lo sviluppo cognitivo e sociale delle comunità.

Infine, il talian deve essere compreso non come un "dialetto inferiore", ma come una lingua di immigrazione legittima, che esprime la storia, l'identità e i valori dei suoi parlanti. La sua preservazione e valorizzazione costituiscono pertanto non solo un atto di riconoscimento culturale, ma anche un modo per onorare la memoria e l'eredità delle comunità italiane in Brasile.

8. *Conclusione*

È molto interessante osservare i dati statistici ufficiali sulla popolazione brasiliana nel 1940. Relativamente alla questione della nazionalità emerge che, nonostante la forte campagna esercitata dal regime di Vargas, pochi italiani si erano naturalizzati brasiliani. Il censo mostrava inoltre, che nonostante i processi di assimilazione forzata, era ancora alto il numero degli individui che comunicavano nella lingua d'origine tra le pareti domestiche. In generale, però, se si escludono alcune comunità piuttosto isolate nelle colonie agricole del Sud, quasi tutti parlavano correttamente il portoghese ed erano ormai integrati nella cultura locale[30]. Dall'ultimo quarto del Novecento, in particolare negli stati del Sud, è emerso un fenomeno di rafforzamento del sentimento identitario italiano da parte dei discendenti che hanno utilizzato questa risorsa simbolica come uno strumento utile anche a valorizzare il turismo, la gastronomia "coloniale" e i paesaggi suggestivi del vino e della policoltura. Anche nei principali centri urbani di immigrazione fino ad oggi si promuovono feste, sagre popolari, processioni religiose e manifestazioni culturali in genere che, mentre esprimono un orgoglio legato ad una italianità spesso idealizzata, si associano anche a forme di ibridismo e di inclusione culturale più plurale[31]. Concordo con le considerazioni dello storico brasilianista Jeffrey Lesser che in una comparazione tra il

[30] O. Truzzi, M.S.C. Bassanezi, *Processos migratórios e "assimilação": São Paulo e Santa Catarina (1920 e 1940),* in R. Baeninger, C.S. Dedecca (a cura di), *Processos migratórios no estado de São Paulo: estudos temáticos,* Campinas, Unicamp, 2013.

[31] M.C.C. Zanini, *Italianidade no Brasil meridional: a construção da identidade étnica na região de Santa Maria-RS,* Santa Maria, editoraufsm, 2006, 195-207.

modello statunitense e quello brasiliano ha affermato che nel Brasile il processo di "assimilazione" degli immigrati europei é stato molto più debole rispetto a quanto visto negli Stati Uniti. Nonostante la parentesi nazionalista, in generale, gli stranieri sono diventati brasiliani attraverso percorsi piú graduali di "acculturazione", tanto che fino ad oggi, tra i discendenti che sono in tutto e per tutto brasiliani, e che cantano con orgoglio l'inno della propria nazione, non è tabú definirsi al contempo "italiani", "tedeschi", "giapponesi" ecc.[32].

Allo stesso tempo, non si può negare che nelle regioni del Sud e del Sudest più coinvolte dalla nostra emigrazione, molte tracce culturali italiane siano presenti e vive fino ad oggi. Concludiamo, quindi, con alcune considerazioni di Rubens Ricupero, ambasciatore, diplomatico e intellettuale brasiliano, che ha sottolineato come il marchio dell'italianità sia ben più profondo nell'anima brasiliana, rispetto ai fenomeni esterni facilmente identificabili come la cucina, la musica, l'arte:

> Ciò che conta davvero è quello che è intriso nell'essenza del brasiliano, nella parlata del paolistano, nel dominio del gesto, nell'energia creativa, nella gioia di fronte alla bellezza, nell'anticonformismo di fronte alla disuguaglianza sociale. Non è possibile definire l'esperienza umana del nostro popolo senza tener conto della componente italiana, accanto a quella africana, indigena, portoghese, tedesca e di altri popoli che hanno mescolato il loro sangue al nostro[33].

[32] J. Lesser, *A invenção da brasilidade: identidade nacional, etnicidade e políticas de imigração,* São Paulo, editora unesp, 2014.

[33] B. Ricupero, *A piccola Itália,* in "Revista de História da Biblioteca Nacional", Ano 6, n. 72, 2011, 22-23.

NUOVI APPROCCI ALLO STUDIO DELL'EMIGRAZIONE DI RITORNO IN ITALIA

Francesca Frisone

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il quadro storiografico italiano. – 3. Le prospettive di ricerca più recenti. – 4. Conclusioni.

1. *Premessa*

Il presente contributo proverà a restituire, in forma necessariamente sintetica e nei limiti dello spazio disponibile, il progressivo mutamento di prospettiva che ha interessato la storiografia italiana sul tema dell'emigrazione di ritorno. Se, infatti, in un primo momento, essa è stata prevalentemente interpretata come fenomeno strettamente dipendente dalla partenza, e ad essa subordinato, più recentemente, in linea con le evoluzioni degli studi di matrice internazionale, si è registrato un cambio di prospettiva in funzione del quale si è riconosciuto al "ritorno" la propria autonomia di categoria analitica.

Prima di avviare l'analisi, appare utile sgombrare il campo da possibili ambiguità di ordine terminologico[1]; nel lessico degli studi migratori, infatti, coesistono e vengono talvolta adoperate come sinonimi – in modo non sempre rigoroso rispetto ai propri contesti di riferimento – definizioni quali emigrazione di ritorno, rimpatrio, reverse migration, che invece non sono sempre sovrapponibili sul piano concettuale[2]. Ad esempio, la recente diffusione nel dibattito politico di espressioni come *remigrazione* ha reso evidente il rischio di una deriva ideologica del linguaggio relativo ai movimenti migratori.

Il 18 aprile 2026, si è svolta a Milano, in Piazza Duomo, una manifestazione organizzata dalla Lega Nord e patrocinata dai Patriots for

[1] Poneva il problema già nel 1980 G. GMELCH, *Return Migration*, in *Annual Review of Anthropology*, 9, 1980, 135-159.

[2] Un utile glossario qui: International Organization for Migration, *International Migration Law. Glossary on Migration*, 34, 2019, *https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf*.

Europe (PFE), il raggruppamento degli europarlamentari della destra radicale europea[3]; supportato anche dal Comitato per la Remigrazione e la Riconquista[4], l'evento si è articolato attorno allo slogan "Senza paura. In Europa padroni a casa nostra". La notizia aveva occupato il dibattito mediatico nazionale in relazione alla presentazione iniziale della manifestazione come una sorta di seconda edizione del Remigration Summit[5] tenutosi l'anno prima a Varese, in cui l'ospite d'onore era stato Martin Sellner, figura di riferimento dell'FPÖ (Partito della Libertà d'Austria) e principale teorico del rimpatrio forzato dei migranti verso i paesi di origine[6]. A seguito delle proteste delle opposizioni e di ampie porzioni della società civile, gli organizzatori hanno poi portato in piazza un ampio ventaglio di altri temi – tra cui la lotta all'immigrazione – senza però esplicitamente riferirsi alla proposta di remigrazione[7] i cui sostenitori, italiani e non, si sono dati appuntamento a Porto per l'edizione ufficiale del Remigration Summit 2026[8].

Secondo quanto riportato sul sito dell'evento, la remigrazione viene richiamata dal movimento come un termine ombrello che racchiude un insieme di interventi di tipo fiscale, culturale, economico, sociale, logistico e politico «whose objective is to prevent population replacement through the reversal of migratory flows, thereby restoring the sovereignty, independence, and identity of countries, through the defense of their ethnocultural specificity»[9].

Sebbene la proposta abbia iniziato a riscuotere un certo favore negli ambienti della destra radicale francese a partire dal 2010[10] guadagnan-

[3] *Salvini: 'Remigration Summit? Sabato a Milano una grande manifestazione pacifica del centrodestra, anche con trattori e motociclisti'*, Il Giorno Milano, 15 aprile 2026.

[4] Formato da CasaPound Italia, Rete dei Patrioti, VFS e Brescia ai Bresciani; il comitato ad oggi ha raccolto le cinquantamila firme necessarie per la presentazione di una proposta di legge che verte, tra l'altro, sulla specifica introduzione «dell'istituto della remigrazione quale strumento di governo del fenomeno migratorio finalizzato a incentivare il ritorno degli stranieri nei Paesi d'origine»; *https://remigrazione.org/proposta/*.

[5] *https://www.ilfattoquotidiano.it/2025/05/17/remigration-summit-gallarate-estrema-destra-anti-immigrazione-news/7991780/*.

[6] M. Sellner, *Remigrazione: Una proposta*, Steigra, 2024.

[7] *https://www.ilpost.it/2026/04/18/remigration-summit-milano-lega/*.

[8] *https://remigrationsummit.com/*.

[9] *Ibidem*.

[10] La proposta della remigrazione abbinata alla teoria della sostituzione etnica ori-

do sempre più spazio anche sulla scena politica internazionale, è solo da qualche anno che l'interesse della comunità scientifica ha iniziato a soffermarsi sulla sua circolazione sia come proposta politica[11] che come dispositivo discorsivo che sta contribuendo a orientare in senso sempre più ostile la percezione collettiva dell'immigrazione[12]. Restando al solo contesto italiano, presente nel dibattito pubblico già nel 2017 e inserita dalla Treccani tra i neologismi del 2025[13], la remigrazione è stata di recente capitalizzata, in forma programmatica, dalla Lega Nord, nel solco delle strategie proposte dal partito per il contrasto all'immigrazione[14]; una scelta intesa a far leva sul «desiderio di ripristinare un'omogeneità visibile della nazione, depurandola dalle contaminazioni straniere»[15] ma non pienamente condivisa dagli altri partiti dell'area di centro-destra, strategicamente molto più cauti sul tema.

Nella prospettiva che interessa più da vicino questo saggio, vi è da rilevare che nonostante l'aumento degli studi sul tema, resta ad oggi molto difficile fornire una definizione precisa della migrazione di ritorno[16], che resta un fatto fluido, non lineare e ciclico[17], spesso collocato

gina da riflessioni più strutturate e risalenti, come prova a dar conto M. SEDGWICK, *The Great Replacement narrative: Fear, Anxiety and Loathing across the West*, in *Politics, Religion & Ideology*, 25, 4, 2024, 548-562.

[11] S. THOMAS, *Remigration, or the rebranding of Extremism*, in *IERES Occasional Paper*, "Transnational History of the Far Right" Series, 32, October 2025.

[12] E. LEIDIG, Z. KHAN, *Remigration. The rise of a Fringe Idea into the Political Mainstream*, Center for the Study of Organized Hate, 2026.

[13] *https://accademiadellacrusca.it/it/parole-nuove/remigrazione/24579*.

[14] Sul rebranding della Lega Nord e la lotta all'immigrazione, A. MAMMONE, *On the Historical Evolution of the Northern League in Italy*, in *Revista catalana d'historia*, 16, 2023, 228-246; G. PASSARELLI, D. TUORTO, *From the Lega Nord to Salvini's League: changing everything to change nothing?*, in *Journal of Modern Italian Studies*, 27, 2022, 1-16.

[15] Così il sociologo delle migrazioni Maurizio Ambrosini, *https://www.avvenire.it/idee-e-commenti/il-bluff-della-remigrazione-solo-uno-slogan-ma-pericoloso_107325*.

[16] Per una recente sintesi, R. KING, K. KUSCHMINDER, *Introduction: Definitions, Typologies and Theories of Return Migration*, in *Handbook of Return Migration*, a cura di R. King, K. Kuschminder, Cheltenham, 2022, 1-24; S. OBERBICHLER, E. PFANZELTER, *European Historical Return Migration Research. A Literature Overview*, in *Return and Circular Migration in Contemporary European History*, a cura di S. Oberbichler, E. Pfanzelter, V. Larcher, Berlin, Boston, De Gruyter Oldenbourg, 2024.

[17] S. BARTHOMA, *Studying Return Migration from a Historical Perspective - concept note* (Version v1), 2023, Zenodo, *https://doi.org/10.5281/zenodo.10215052*.

all'intersezione tra discipline diverse, che richiede quindi una definizione ampia e flessibile.

L'approccio storico, in linea generale, ha consentito di cogliere la pluralità delle configurazioni che il ritorno migratorio può assumere mettendole in relazione con dinamiche di più lungo periodo, quali i processi di *nation building*; di colonizzazione e decolonizzazione; i conflitti e le trasformazioni economiche; mostrando quanto esso non si configuri semplicemente come l'esito spontaneo di traiettorie di mobilità individuali, ma anche come dispositivo politico di gestione delle popolazioni e dei confini[18]. Pertanto, l'opzione terminologica che ci appare più conducente adottare ai fini del presente lavoro è quella di migrazione di ritorno (o return migration)[19] ovvero il fatto complesso e temporalmente situato di ritornare al paese di origine; un movimento che può essere volontario o forzato, circolare o bidirezionale, capace di interrogare dinamiche politiche, economiche, sociali, culturali, collettive e individuali tanto nei contesti nazionali che su scala internazionale[20].

2. *Il quadro storiografico italiano*

Nel contesto italiano la storiografia è rimasta lungamente focalizzata sullo studio quantitativo e qualitativo dell'emigrazione[21], a fronte del considerevole effetto proiettato dai movimenti migratori in uscita dal paese sulla società e sull'economia, e della loro più agevole, per quanto imprecisa, quantificazione[22].

[18] K. LONG, *The Point of no return: refugees, rights, and repatriation*, University Press, Oxford, 2013.

[19] A. ADOGAME, *Reverse Migration*, in *Handbook of Migration Ethics*, a cura di A. Niederberger, U. Okeja, J. Gördemann, Springer, 2015, 273-291.

[20] R. KING, *Generalizations from the History of Return Migration*, in *Return Migration; journey of Hope or despair?*, a cura di B. Ghosh, International Organization for Migration, Geneve, 2000, 7-56.

[21] Una tendenza simile era evidente anche fuori dall'Italia; R. KING, *Return Migration: A Neglected Aspect of Population Geography*, in *Area 10*, 3 (1978), 175-82; F. BOVENKERK, *The Sociology of Return Migration: A Bibliographic Essay*, 1974.

[22] I rimpatri venivano conteggiati dalle statistiche ufficiali solo a partire dal 1905; L. CHIARA, F. FRISONE, *Immigrazione ed emigrazione in Italia: profili storici*, in *Immigra-*

Nel secondo dopoguerra, mentre nei paesi europei di immigrazione iniziava a crescere l'interesse verso i problemi generati dai processi di integrazione e per la dimensione psicologica e socioculturale del migrante[23] – anche sulla scorta degli studi avviati Oltreoceano[24] – in Italia l'interesse verso le migrazioni di ritorno era ancora residuale, e prevalentemente di matrice sociologica[25].

Negli anni del miracolo economico, la riflessione svolta dagli storici e dalla politica sui temi dello sviluppo e del dualismo guardava piuttosto all'emigrazione come ad una risorsa e una garanzia di stabilità sociale rilanciata dall'apertura dello spazio europeo, e al successivo rientro come a un potenziale elemento di rottura degli equilibri sociali e culturali tradizionali e delle strutture economiche locali[26].

Questo primo nucleo di studi si fondava prevalentemente su fonti quantitative e amministrative quali i censimenti, i registri anagrafici, le

zione e condizione giuridica dello straniero, a cura di G. Moschella, L. Buscema, Roma, 2016, 41-65; F.P. CERASE, *L'ondata di ritorno: i rimpatri*, in *Storia dell'emigrazione italiana*, a cura di P. Bevilacqua, A. Clementi, E. Franzina, vol. I, Partenze, 2001, 113-125.

[23] Si pensi agli studi dedicati al rapporto tra immigrazione e malattie a carattere psicosomatico nei *gastarbeiter* della Repubblica federale tedesca, al comportamento criminale degli stranieri o alla cura psicosociale ed etnomedica dei pazienti stranieri; E. ZIMMERMAN, *Das einstmalige "Sizilienteam" am Institute für Soziologie und Ethnologie der Universität Heidelberg und der Anfang der 'Medizin der Gastarbeiter'*, in *Journal Curare*, 34, 2011, 324-328. Si è parlato di etnopsichiatria come «quell'area teorica e di applicazione, alla confluenza tra antropologia e scienze psicologiche, che attraverso la raccolta, la comparazione e l'interpretazione dei dati etnografici relativi allo sviluppo della personalità, alla definizione di normale/patologico e alla rappresentazione, espressione e cura dei disturbi psichici nelle diverse società, mira ad una migliore comprensione, sul piano teorico e su quello clinico, nei rapporti tra cultura, psicologia e psicopatologia»; R. LIONETTI (a cura di), *L'etnopsichiatria*, in *La ricerca folklorica*, 17, 1988, 3.

[24] In particolare, gli studi della Scuola di Chicago sul tema del disordine urbano e dell'integrazione degli immigrati nelle città; N. PIZZOLATO, *Una situazione sado-masochistica ad incastro. Il dibattito scientifico sull'immigrazione meridionale (1950-1970)*, in *Quaderni storici*, 118, 1, 2005, 97-120.

[25] Una rassegna dei primi lavori in G. TASSELLO, *L'emigrazione di ritorno: rassegna bibliografica*, in *Studi emigrazione*, 72, 1983.

[26] La bibliografia su questo tema è vastissima; solo a mo' di sintesi si veda E. PUGLIESE, *Emigrazione e trasformazioni sociali nel Mezzogiorno*, in *QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria*, 2, 2009, pp 7-30; F. BARBAGALLO, *Il Mezzogiorno e L'Italia* (1861-2011), in *Studi Storici*, 52, 2, 2011, 337-56; G. MASSULLO, *Economia delle rimesse*, in *Storia dell'emigrazione*, cit. vol. I, 161-186.

liste di imbarco, gli archivi consolari e la documentazione prodotta dagli uffici per l'emigrazione, che consentiva di ricostruire, seppur in forma aggregata, i flussi di partenza e rientro. A tali fonti, però, sfuggiva la rilevazione dei ritorni temporanei, multipli o "irregolari", generando uno scarto non quantificabile tra mobilità effettiva e mobilità osservabile. Altre fonti pure utilizzate, sempre di tipo tradizionale, erano quelle economiche e finanziarie, come i dati sulle rimesse o sugli investimenti, difficilmente attribuibili, però, con precisione, a specifiche traiettorie di mobilità individuali[27].

Giova segnalare che intorno alla metà degli anni Sessanta si registravano pure alcune pioneristiche indagini sociologiche interessate a valutare l'impatto delle migrazioni di ritorno nelle aree rurali: queste ricerche si distinguevano per l'impiego di strumenti di indagine empirica quali le interviste e i questionari. Si trattava, in altri termini, di un primo tentativo di superare i limiti delle fonti tradizionali per restituire maggiore visibilità a dimensioni altrimenti difficilmente osservabili del ritorno, quali le motivazioni individuali. In questa prospettiva, tali indagini non solo anticipavano alcune delle successive evoluzioni metodologiche della ricerca sociale, ma finivano per costituire esse stesse una fonte di primaria importanza per la ricostruzione storica successiva del fenomeno[28].

Negli anni Settanta, in concomitanza con la stagflazione e le sue conseguenze, si iniziava a registrare l'aumento di interesse verso il tema dell'emigrazione di ritorno, ovvero di quella «situation where the migrants return to their country of origin, by their own will, after a significant period of time abroad»[29]. Il rinnovamento conosciuto dalla storio-

[27] F. Cristaldi, S. Omenetto, *Il flusso inverso. Un primo inquadramento geografico degli italiani di ritorno*, in *Geography Notebooks*, 6, 1, 2023, 43-57.

[28] Mi si consenta qui il rinvio F. Frisone, *A survey on Return Migration in Sicily during Sixties*, in *Return and Circular Migration*, cit., 209-228. Il saggio verte sugli esiti di una indagine socioeconomica svolta dal ricercatori del Centro Internazionale di Ricerche Sociali dell'Università Pontificia Gregoriana tra il 1964 e il 1965 ai fini della stesura di un Rapporto sulla situazione socioeconomica e sulle prospettive di sviluppo in tre paesi montani della SICILIA, commissionato dalla Divisione agricola della Comunità europea.

[29] F. Kunuroglu, F. van de Vijver, K. Yagmur, *Return migration*, online readings in *Psychology and Culture* 8, 2, 2016.

grafia italiana in quegli anni, sulla scia della *nouvelle histoire* francese, aveva infatti reso possibile aprire nuove piste di ricerca, impiegando nuove fonti e metodologie mutuate dalle scienze sociali (la statistica, la demografia, l'antropologia).

Sociologi come Francesco Paolo Cerase[30], Gianfausto Rosoli[31], Franco Merico[32], Emilio Reyneri[33], geografi e demografi come Russel King[34] e Massimo Livi Bacci[35], sviluppavano per primi, nell'ambito dei propri studi sulle migrazioni, un approccio "strutturale", che guardava alle motivazioni di coloro che rimpatriavano anche in rapporto a come questi ultimi decidevano di destinare, nel paese di origine, le risorse finanziarie ed economiche accantonate durante la permanenza all'estero.

Gran parte di queste ricerche sconfessavano «il mito del ritorno produttivo nelle zone di esodo»[36] e contribuivano alla individuazione di specifiche categorie di rimpatrio, ritenute a lungo valide anche in storiografia: il ritorno di fallimento, di conservazione, di pensionamento e di innovazione. Si trattava, in sintesi, di un ritorno di fallimento, quando l'immigrato non riusciva ad integrarsi in un nuovo contesto e presto rientrava in patria, laddove riprendeva, nella maggior parte dei casi, le stesse condizioni di vita e di lavoro che aveva tentato di lasciarsi indietro.

Il ritorno di conservazione avveniva quando l'integrazione nel nuovo contesto avveniva soprattutto attraverso il lavoro, e l'immigrato ini-

[30] F.P. CERASE, *A Study of Italian Migrants Returning from the U.S.A.*, in *International Migration Review*, 1, 3, 1967, 67-74; ID., *L'emigrazione di ritorno: innovazione o reazione?*, Istituto di Statistica, Università di Roma La Sapienza, 1971; ID.., *Expectations and Reality: A case study of Return Migration from the United States to Southern Italy*, in *International Migration Review*, 8, 26, 1974, 245-262.

[31] G. ROSOLI, *L'emigrazione di ritorno: alla ricerca di una impostazione*, in *Studi emigrazione*, 47, 1977, 235-246; ID., *Ricerca sull'emigrazione meridionale nelle zone d'esodo, rapporto di sintesi*, Ricerche e studi FORMEZ, 19, Roma.

[32] F. MERICO, *Il difficile ritorno*, in *Studi Emigrazione*, 50, 1978, 179-212.

[33] E. REYNERI, *La catena migratoria. Il ruolo dell'emigrazione nel mercato del lavoro di arrivo e di esodo*, Bologna, 1979.

[34] R. KING, J. MORTIMER, A. STRACHAN, *Return migration and Tertiary development: a Calabrian case-study*, in *Anthropological Quarterly*, 57, 3, 1984, 112-124.

[35] M. LIVI BACCI (ed.), *The Demographic and Social Pattern of Emigration from the Southern European Countries*, Firenze, 1-398.

[36] G. ROSOLI, *Emigrazione e sviluppo*, in *Studi Emigrazione*, 58, 1980, 171-174.

ziava ad accumulare i risparmi necessari ad acquistare tutti quei beni che testimoniassero, nel paese di origine, il suo avanzamento sociale. Il ritorno di investimento prendeva corpo quando il migrante rimpatriava desideroso di mettere a frutto i mezzi, le energie e le conoscenze acquisite nella società di origine. Infine, il ritorno di pensionamento si inverava quando, giunto in età avanzata, l'emigrante rientrava al luogo di origine per godere dei frutti di anni di lavoro nella società di immigrazione[37].

Questo tipo di approccio si mostrava però insufficiente a cogliere la complessità e fluidità delle motivazioni individuali, delle strategie familiari, dei quadri culturali, delle reti sociali che incidevano sulle scelte migratorie.

L'antropologo americano Gmelch, all'inizio degli anni Ottanta, metteva in discussione le letture ottimistiche circa il ruolo dei migranti di ritorno come *agent of change* nei paesi di origine, mostrando come il trasferimento di competenze, capitali e innovazioni – soprattutto in contesti come quello italiano, caratterizzato da forti dislivelli regionali – fosse in realtà limitato e diseguale, e il ritorno si caratterizzasse come uno spazio fisico e simbolico di riadattamento e rinegoziazione nel quale si manifestavano tensioni tra aspettative individuali e condizioni strutturali[38].

Alla fine degli anni Ottanta, lo storico Klaus Jürgen Bade, con la sua *Sozialhistorische Migrationsforschung*[39] suggeriva lo sviluppo di una nuova metodologia in cui la ricerca storica, accanto allo studio delle "strutture" materiali che influenzavano le migrazioni – e dunque sistemi economici, politici, tendenze globali – si aprisse allo studio dei sistemi valoriali, delle mentalità collettive, senza le quali taluni fenomeni non potevano essere interpretati e studiati[40]. In questo contesto iniziavano ad essere privilegiati quelli che ora sono indicati come ego-documenti (corrispondenze, diari, memorie, autobiografie, interviste)[41] che

[37] F.P. CERASE, *L'onda di ritorno*, cit., 117-123.

[38] G. GMELCH, *Return Migration*, cit.

[39] Si tratta della ricerca sociale e storica sulle migrazioni; K.J. BADE, *Historische Migrationsforschung*, in *Historical Social Research Supplement*, 30, 2018, 206-226.

[40] K.J. BLADE, *L'Europa in movimento. Le migrazioni dal Settecento a oggi*, Roma-Bari, 2001.

[41] Per la categoria degli *ego-documents*, in storia, le "scritture dell'io" utilizzate per

permettevano di penetrare la dimensione più soggettiva dell'esperienza migratoria, aspettative e strategie legate al ritorno[42].

L'adozione di un nuovo modello di studio per l'emigrazione di ritorno in Italia, che privilegiasse «opposizioni meno rigide tra cause economiche, sociali e politiche»[43] veniva portata a sintesi, parzialmente, solo all'inizio degli anni Duemila, con la pubblicazione dei volumi *Storia dell'emigrazione italiana*[44].

Più di recente, Graziano Battistella, ex direttore dello Scalabrini International Migration Institute e studioso delle migrazioni, ha proposto una lettura ancora diversa delle migrazioni di ritorno, che si è rapidamente affermata nel dibattito scientifico per la sua chiarezza e applicabilità, classificando i ritorni in quattro categorie (return of achievement; return of completion, return of setback, return of crisis/forced return) a partire da due variabili fondamentali: il grado di successo del progetto migratorio all'estero e il livello di volontarietà del ritorno[45].

A differenza del modello proposto da Cerase, che guarda alla funzione sociale del ritorno (modernizzazione, conservazione, marginalità) per Battistella il ritorno dipende da una molteplicità di fattori strutturali e contestuali, e non sempre è innescato da una scelta volontaria, come ben si intuisce nella strutturazione dei programmi di *assisted return* in cui la scelta del migrante è fortemente condizionata da vincoli giuridici, economici e politici[46].

indagare la dimensione soggettiva (anche) dell'esperienza migratoria, si veda R. DEKKER (a cura di), *Egodocuments and History. Autobiographical Writing in Its Social Context since the Middle Ages*, Hilversum, 2002; M. MASCUCH, R. DEKKER, A. BAGGERMAN, *Egodocuments and History: A Short Account of the* Longue Durée, in *The Historian* 78, 1, 2016, 11-56.

[42] B. BONOMO, *Storia, memoria, soggettività, fonti orali: un nodo non sciolto?* In *Meridiana*, 106, 2023, 253-266.

[43] G. PRONTERA, *Partire, tornare, restare. L'esperienza migratoria dei lavoratori italiani nella Repubblica Federale tedesca nel Secondo Dopoguerra*, Milano, 2009, 47 nonché M. TIRABASSI, E. SORI, *Le Marche fuori dalle Marche*, in *Altreitalie*, 15, 1997.

[44] *Storia dell'emigrazione italiana*, cit, vol. I e vol. II, Roma, 2001 e 2002.

[45] G. BATTISTELLA, *Return Migration. A Conceptual and Policy Framework*, in *International migration policy report perspectives on the content and implementation of the global compact for safe, orderly and regular migration*, New York, 2018, 3-14.

[46] A.F. CONSTANT, *Time-Space Dynamics of Return and Circular Migration: Theories and Evidence*, CESifo Working Paper, 8053, Munich, 2020. Attualmente i programmi

3. *Le prospettive di ricerca più recenti*

Le prospettive transnazionale e di global history rappresentano oggi gli strumenti interpretativi più innovativi e funzionali per lo studio delle migrazioni di ritorno.

La *transnazionalità*[47] ha infatti consentito di superare, al piano metodologico, i limiti angusti delle letture stato-centriche entro cui leggere la cittadinanza e la condizione di straniero in rapporto a questioni come il welfare, l'occupazione, le politiche di sviluppo, trasferendo su un nuovo piano – quello delle interazioni globali e della universalità dei diritti – lo studio delle migrazioni[48].

Tale approccio ha aiutato, in particolare, sociologi e antropologi a riconnettere in modo più funzionale i ritorni alla esistenza di legami, pratiche e rappresentazioni che rinviano alla persistenza di reti familiari, economiche, politiche e simboliche. In questa prospettiva, anche la condizione diasporica si ritiene possa assimilarsi alla realtà di quelle comunità che vivono al di fuori della terra natìa e che si riconoscono primariamente nella lingua, religione e cultura d'origine; ad esempio, ad oggi si stima che circa sei milioni di individui di origine italiana vivano fuori dai confini nazionali mantenendo saldo il legame con le loro radici[49].

Pioniera degli studi sulle diaspore degli italiani è stata soprattutto Donna R. Gabaccia, la quale ha specificamente utilizzato il paradigma diasporico per restituire complessità e pluralità alle esperienze migratorie italiane, differenziandole nel tempo e nello spazio e indagandole attraverso l'uso combinato di fonti e materiali archivistici[50]. Se da un lato la scelta si è rivelata utile per evidenziare la persistenza di una ten-

AR in tutta Europa sono circa 45 in 27 paesi dello Spazio Economico Europeo; L.M. FUCHS, *Assisted return programmes across Europe. Mapping an increasingly obscure landscape*, in *International Migration*, 63, 2025.

[47] A. PORTES, L.E. GUARNIZO, P. LANDOLT, *The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field*, in *Ethnic and Racial Studies*, *22*(2), 1999, 217-237.

[48] L. BASCH, N.G. SCHILLER, C.S. BLANC (eds.), *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-States*, London, 1994.

[49] Al 1° gennaio 2025 risultano iscritti all'Anagrafe per gli italiani all'estero (Aire) 6,4 milioni di persone, pari quasi a 1 italiano su 9; cfr. XX edizione del *Rapporto Italiani nel Mondo* della Fondazione Migrantes.

[50] D.R. GABACCIA, *Italy's Many Diasporas*, London, 2000; EAD., *Migranti di Sicilia. Quarant'anni di ricerca*, Foligno, 2018.

sione irrisolta tra l'arrivo e la ripartenza, dall'altro è stato rilevato che il concetto di diaspora è stato storicamente riconnesso ad esperienze situate di dispersione forzata ed esilio (come nel caso ebraico o armeno), di colonizzazioni o segregazione etnica e a un forte orientamento simbolico al ritorno[51] che ne mettevano in predicato l'utilizzo in contesti diversi da quelli consolidati. Cionostante, l'invito a estendere gli ambiti di applicazione di un simile approccio[52] è stato comunque recepito e condiviso da una parte degli studiosi[53].

Ancora, la nozione di *transmigrazione*, sviluppata in particolare nell'ambito dell'antropologia, ha enfatizzato ulteriormente questa dimensione dinamica della mobilità umana, descrivendo soggetti che vivono in modo stabile e attivo tra più luoghi[54]; pur non avendo sempre adottato in modo esplicito questo lessico e i paradigmi delle scienze sociali, la storiografia ha comunque da tempo evidenziato la centralità delle reti migratorie e la permeabilità dei confini, anticipando di fatto molte delle acquisizioni teoriche del transnazionalismo[55].

Infine, anche la nozione di *circular migration* è stata progressivamente richiamata come categoria analitica in sede storiografica[56], configurandosi come «una ripetizione della migrazione legale da parte delle stesse persone tra due o più paesi»[57]. In particolare, il concetto è stato profi-

[51] J. Clifford, *Diasporas*, in *Cultural Anthropology*, 9, 3,1994, 302-338.

[52] R. Cohen, *Global Diasporas: An Introduction*, London, 2008.

[53] G.E. Pozzetta, B. Ramirez (eds.), *The Italian diaspora: Migration across the globe*. Toronto, 1992; D.R. Gabaccia, *Italian Diaspora*, in, M. Ember, C.R. Ember, I. Skoggard (eds.) *Encyclopedia of Diasporas*, Boston, 2005; V.J. Ramraj, *Diasporas and Multiculturalism*, in B. King (a cura di), New National and Post-Colonial Literatures, Oxford, 1995, 214-229.

[54] Mobilità su cui incidono in maniera non secondaria età, genere, classe, come sostenuto da F. Vadean, M. Piracha, *Circular Migration or Permanent Return: What Determines Different Forms of Migration?*, in *Frontiers of Economics and Globalization. Migration and Culture*, 8, 2010, cap. 20.

[55] L. Baldassar, *Ritorni e visite in patria. La circolarità dello spazio migratorio*, in *Storia d'Italia. Annali 24. Migrazioni*, a cura di P. Corti e M. Sanfilippo, Torino, 2009, 467-484.

[56] A. Triandafyllidou, *Circular migration between Europe and its neighbourhood: choice or necessity*, Oxford, 2013.

[57] B. Parusel, *Circular migration and the need to define and measure it*, in *Migration Policy Practice*, 7, 2, 2017, 38-43.

cuamente messo in relazione alla implementazione delle politiche migratorie europee, nella qualità di dispositivo volto a valorizzare la mobilità "regolata" della forza lavoro e del capitale umano qualificato. In questo senso, la *circular migration* viene spesso presentata come modello virtuoso, capace di conciliare le esigenze dei mercati del lavoro dei paesi di destinazione con le aspettative di sviluppo dei paesi di origine, attraverso forme di mobilità temporanea, reversibile e potenzialmente ripetuta[58].

Tale impostazione è stata collegata, con taglio più critico, al dibattito attuale sulla cosiddetta *brain circulation*, che si contrappone alle più tradizionali categorie di *brain drain* e *brain gain*. Se con *brain drain* si indica la perdita di capitale umano altamente qualificato da parte dei paesi di origine, e con *brain gain* il corrispondente beneficio per i paesi di destinazione, la nozione di *brain circulation* enfatizza invece la mobilità circolare dei lavoratori qualificati[59], i quali, attraverso spostamenti ripetuti o ritorni temporanei, contribuirebbero alla diffusione di competenze, conoscenze e saperi[60].

Non a caso, però, si è affermata la metafora della "guerra dei cervelli", che rimanda alla competizione tra economie sviluppate ed emergenti per l'attrazione e la ritenzione di talenti, in un contesto sempre più fondato sul potere della conoscenza. In questa prospettiva, la *circular migration* appare troppo vincolata alle logiche di governance globale delle migrazioni e alla competizione internazionale per l'attrazione e la gestione del capitale umano qualificato.

In contesti caratterizzati da mercati del lavoro segmentati, scarsa innovazione tecnologica o limitate opportunità occupazionali come quelli dell'Europa meridionale, lo scollamento tra capitale umano qualificato e le sue possibilità concrete di impiego ridimensiona significativamente l'impatto del ritorno in termini di sviluppo potenziale dei luoghi di origine. Inoltre, la dimensione "esclusiva" delle politiche europee appare immediatamente evidente laddove esse favoriscono la circolazione di

[58] S. CASTLES, M.J. MILLER (eds.), *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, London, 2005.

[59] C. CHEN, A. BERNARD, R. RYLEE, G. ABEL, *Brain Circulation: The Educational Profile of Return Migrants*, in *Popul Res Policy Rev*, 41, 1, 2022, 387-399.

[60] J.P. CASSARINO, *Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migration Revisited*, in *International Journal on Multicultural Societies*, 6, 2, 2004, 253-279.

soggetti altamente qualificati, promuovendo programmi di mobilità, formazione e rientro rivolti a specifiche categorie professionali, mentre gli impiegati a bassa qualificazione restano esclusi da tali dispositivi.

L'approccio transnazionale, così come quello circolare, seppur utili ad innovare la ricerca sull'emigrazione di ritorno, presentano a loro volta dei limiti euristici non secondari, tra cui la tendenza a invisibilizzare le asimmetrie tra etnie, genere e reddito e a sovrastimare l'agency dei migranti, oscurando le condizioni di vulnerabilità e precarietà che accompagnano molti percorsi migratori[61].

Lo status socioeconomico del migrante, invero, non appare secondario rispetto alla sua capacità di mettere a profitto l'esperienza migratoria: non tutti i migranti dispongono, al momento del rientro, di risparmi sufficienti, competenze professionali o titoli di studio accumulati; molti fanno ritorno in condizioni di marginalità o dipendenza, spesso a seguito di fallimenti occupazionali, espulsioni o deterioramento delle condizioni di salute. In questa ottica, la migrazione di ritorno può divenire anche un processo selettivo piuttosto spietato, che tende a riprodurre, e talvolta ad accentuare, le disuguaglianze esistenti[62].

I rientri "di successo" sono più facilmente messi in chiaro dalle fonti: investimenti immobiliari, apertura di attività commerciali, accumulazione di beni, mobilità sociale ascendente, risultano infatti più visibili tanto nelle fonti amministrative quanto nelle narrazioni pubbliche, mentre i ritorni fallimentari, temporanei o marginali tendono a lasciare meno tracce dietro di sé[63].

Anche la prospettiva di genere spesso resta in ombra quando si applicano approcci più generalisti agli studi sull'emigrazione di ritorno.

Sebbene per lungo tempo si sia insistito sul dato che la migrazione fosse un fatto prevalentemente maschile, chiaramente condizionato – perlomeno in taluni contesti nazionali – dalla condizione subordinata della donna, responsabile esclusiva del lavoro di cura, agganciata a mentalità e dinamiche sociali e matrimoniali di matrice patriarcale,

[61] H. DE HAAS, *A theory of migration: the aspirations-capabilities framework*, in *Comparative Migration Studies*, 9, 8, 2021.

[62] C. DUSTMANN, Y. WEISS, *Return Migration: Theory and* Empirical *Evidence from the UK*, in *British Journal of Industrial Relations*, 45, 2007, 236-256.

[63] R. KING, A. CHRISTOU, *Of Counter-Diaspora and Reverse Transnationalism: Return Mobilities to and from the Ancestral Homeland*, in *Mobilities*, 6, 4, 2011, 451-466.

grazie ad un approccio più critico nell'uso delle fonti è stato possibile integrare – accanto alle fonti statistiche e amministrative che per lungo tempo hanno occultato o distorto la presenza femminile, registrandola quasi esclusivamente come "migrazione familiare" e dunque subordinata ai percorsi maschili – fonti alternative (lettere, autobiografie, archivi locali, storie orali) che hanno restituito una presenza femminile più determinata e attiva[64].

Il ritorno si è riconfigurato, dunque, come una pratica "gendered"[65], quantunque le donne tendano a essere meno inclini al rientro rispetto agli uomini, verosimilmente nel timore di cadere in una nuova perdita di status dopo la conquista di una certa dimensione di autonomia lontano da casa[66].

Spesso, infatti, il ritorno femminile è vincolato a responsabilità familiari come la cura di genitori anziani o figli o nipoti, oppure rappresenta una via d'uscita da situazioni di sfruttamento lavorativo o violenza subita nei paesi di destinazione; tuttavia, il reinserimento nei contesti d'origine risulta frequentemente più problematico per le donne rispetto agli uomini, a causa della difficoltà di riconoscimento delle competenze acquisite e della stigmatizzazione sociale verso chi ha vissuto a lungo fuori dal proprio ruolo tradizionale[67].

Oggi si assiste però ad una progressiva femminilizzazione sia delle partenze che dei ritorni, laddove le donne migranti non solo partecipano in misura crescente ai percorsi di ritorno, ma lo fanno seguendo traiettorie, tempi e motivazioni fortemente influenzati dal loro genere e dalle loro reti[68]. A muoversi sono anche donne sole, come racconta-

[64] M. Tirabassi, *Trent'anni di studi sulle migrazioni di genere in Italia*, in *Lontane da casa*, a cura di S. Luconi, M. Varricchio, 2015.

[65] D.R. Gabaccia, F. Iacovetta (a cura di), *Women, Gender and Transnational Lives*, Toronto, 2002.

[66] R. King, A. Lulle, *Gendering return*, in *Handbook of Return Migration*, cit.

[67] P. Corti, *Women Were Labour Migrants Too: Tracing Late-Nineteenth-Century Female Migration from Northern Italy to France*, in D.R. Gabaccia e F. Iacovetta (a cura di), *Women, Gender and Transnational Lives*, cit., 133-60; M. Macioti, *Donne italiane e migrazioni*, in *Quale futuro per lo studio dell'emigrazione? L'attività dei Centri di ricerca: bilanci e prospettive*, a cura di N. Ugolini, San Marino, 2003, 69-85.

[68] S. Donato, *Women Migrant Returnees as Intermediaries: Exploring Empowerment and Agency of Migrant Women Returnees in the EU-MENA Region*, in International Migration & Integration, 2023.

no le stime econometriche che mostrano quanto l'aumento dei tassi di emigrazione di donne altamente qualificate sia maggiore quanto più povero è il loro paese di origine[69].

4. *Conclusioni*

Seppur dalla presente analisi siano rimasti deliberatamente esclusi il tema dei rimpatri forzati e della dimensione politico-programmatica del ritorno richiamata in apertura attraverso il riferimento alla cosiddetta *remigration*, tale scelta non implica una sottovalutazione della loro rilevanza nel dibattito contemporaneo.

Al contrario, essa aveva l'obiettivo di mettere in evidenza la distanza tra l'uso politico della categoria di "ritorno" mobilitata nel discorso pubblico e la sua costruzione come oggetto di indagine storica e scientifica caratterizzato da una intrinseca complessità epistemologica, legata alla difficoltà di osservarne le dinamiche attraverso i soli strumenti tradizionali della ricerca storica.

L'emigrazione di ritorno si configura dunque come un processo frammentato e spesso incompiuto, inscritto in logiche circolari e profondamente condizionato da fattori strutturali e da disuguaglianze sociali[70]; eppure, esso può dirsi una dimensione fondamentale e complessa della storia sociale, culturale ed economica dell'Italia.

Pur non assumendo mai i tratti di un fenomeno di massa paragonabile alle partenze, essa è stata un potente motore silenzioso di innovazione capace, talvolta, di mettere in crisi stereotipi consolidati e aprire spazi di possibilità in contesti segnati da resistenze al cambiamento.

Il progressivo ampliamento della "cassetta degli attrezzi" dello storico avvenuto grazie al dialogo con la sociologia e l'antropologia, con l'integrazione di fonti qualitative e l'adozione di prospettive transnazionali, ha contribuito a ridefinire nel tempo i confini stessi del fenomeno, rendendo visibili aspetti a lungo rimasti in ombra, come le motivazioni

[69] J.C. DUMONT, J.P MARTIN, G. SPIELVOGER (eds), *Women on the move: the neglected gender dimension of the brain drain*, IZA Discussion Papers No. 2920, 2007.

[70] J.P. CASSARINO, *Theorising Return Migration*, cit.; King 2000; Carling e Pettersen 2014.

individuali, le strategie familiari e le esperienze di ritorno non lineari o fallimentari[71].

In questa prospettiva, più che un indicatore di successo o di fallimento individuale, il ritorno appare dunque come un evento capace di rivelare le condizioni strutturali che rendono possibile o impediscono la trasformazione delle esperienze migratorie in risorse effettive per i contesti di origine.

Da questo punto di vista, una più sistematica integrazione tra approcci diacronici e biografici, tra le fonti orali e materiali, unitamente a una maggiore attenzione per le dimensioni di etnia, genere e status, appare la via da intraprendere per costruire una storia delle migrazioni sempre più attenta alle asimmetrie, alle discontinuità e alle precarietà che attraversano i percorsi di mobilità contemporanei e del passato, sebbene sempre centrale debba rimanere, a nostro avviso, l'approccio fondato sulla centralità della dignità umana e dell'agency individuale, ovvero sulla capacità degli individui di orientare liberamente la propria esistenza secondo quella che Kerwin, Hare e Rivero Fuentes hanno indicato come la triade dei diritti: "a partire, a restare, a tornare"[72].

[71] D. Conway, R.B. Potter (eds.) *Return Migration of the Next Generations: 21st Century Transnational Mobility*, London, 2009; P. Boccagni, *Migration and the Search for Home. Mapping Domestic Space in Migrants' Everyday Lives*, New York, 2016.

[72] D. Kerwin, T. Hare, M.E. Rivero Fuentes, *The Right to Stay, Migrate and Return: Conceptualizing Freedom, Examining Diverse National Contexts and Exploring Policy Implications*, in *Journal on Migration and Human Security*, 13, 1, 2025, 3-29.

L'ITALIA, DA PAESE DI EMIGRAZIONE A PAESE DI IMMIGRAZIONE

Mario Bolognari

Il fenomeno migratorio è un misuratore delle condizioni di salute della società ospitante. In questo senso, non è una malattia, ma lo strumento per diagnosticare eventuali patologie, disagi, sofferenza. Utilizzerò la situazione di questi anni in Italia per cercare di verificare questa ipotesi, ma, soprattutto, per descrivere come mai una società possa elaborare pregiudizi e stereotipi, financo razzisti, su gruppi sociali considerati estranei/stranieri, nonostante abbia nel corso del tempo sperimentato su sé stessa gli stessi pregiudizi elaborati da altre società. Cioè, come mai la storia non abbia insegnato nulla, quando si è verificata la stessa situazione, ma a parti invertite. Inoltre, cercherò di spiegare perché oggi l'Italia è ancora paese di emigrazione e contemporaneamente paese di immigrazione, aumentando, se solo fosse possibile, l'incongruenza della inversione dei pregiudizi.

Partiamo dai numeri: i residenti di cittadinanza straniera in Italia sono ufficialmente 5 milioni e 300 mila, cioè il 9 % dell'intera popolazione. Una percentuale e un numero in termini assoluti che è inferiore ai 10 milioni della Germania, i 9 della Gran Bretagna e gli 8 della Francia. Tuttavia, la percezione che gli italiani hanno del fenomeno è molto più alta. Non solo, ma una buona parte dei problemi economici e sociali del Paese vengono attribuiti alla presenza degli stranieri, considerati troppi, costosi, non qualificati, restii a processi di integrazione, pericolosi per l'ordine pubblico. Un esempio di quale distanza ci sia tra la realtà e la percezione è quello degli immigrati dal Continente africano, che rappresentano il 22,4% degli stranieri, ma vengono percepiti come presenti ovunque, come se le strade fossero piene di questa categoria di stranieri. Molto meno visibili, invece, sono gli asiatici, in realtà di pari numero (23%). Estremamente rivelatore di questi meccanismi percettivi è la percezione che si ha della presenza di stranieri residenti provenienti dall'Europa, che, pur rappresentando il 47,0% degli stranieri, sono quasi invisibili come tali.

Allo stesso modo il meccanismo della percezione si rivela nella composizione della presenza straniera suddivisa per appartenenza religiosa. Nonostante tutto, i cristiani sono il gruppo più numeroso (48,1%), ma "appaiono" più ingombranti i musulmani, che contano il 34,3%, cioè circa un milione e ottocentomila su una popolazione di circa 60 milioni di abitanti.

Ora, va ricordato che la migrazione, temporanea o definitiva, nella specie umana è sempre esistita, forse più nei millenni passati che nella contemporaneità. Infatti, non è un caso che essa sia stata studiata da diversi punti di vista. Dagli storici per ovvi e comprensibili motivi: hanno cambiato il corso della storia di intere popolazioni, anche per effetto degli incontri, degli scontri, delle influenze reciproche, che spiegano come e perché determinati avvenimenti si sono verificati nel corso del tempo. Dai geografi che hanno misurato la relazione uomo-territorio anche in funzione e con l'ausilio dello spostamento geografico delle popolazioni, compresa la umanizzazione di aree precedentemente disabitate. Dai demografi, che hanno potuto verificare la composizione delle popolazioni anche per effetto della loro mobilità. Dai giuristi, che hanno studiato la normativa che regola diritti e doveri tra coloro che decidono di essere stanziali e coloro che decidono di essere migranti e quali norme vanno applicate in caso di non coincidenza dei principi di convivenza delle diverse parti. Dai sociologi, che hanno puntato sulla riorganizzazione delle relazioni sociali in presenza di gruppi stranieri, ma anche sulla necessità di ripensamenti sulle idee e i valori, oltre che sulle norme di comportamento sociale, sia da parte degli ospiti sia da parte degli ospitanti. Dagli psicologi e dagli psichiatri, che hanno studiato in particolare le diverse fasi della vita di adattamento dei migranti che può essere paragonata alla scalata del rocciatore, che può avere momenti di debolezza e smarrimento "a mezza parete", cioè quando è ancora lontano dalla meta, ma è troppo avanti per tornare indietro[1]. Ovviamente dai linguisti e dai sociolinguisti, che in situazione di diglossia trovano la chiave della creatività culturale; dagli economisti, che misurano i benefici e le perdite dell'economia e della finanza in situazione di emigrazione e di immigrazione. Infine, anche dagli storici della lette-

[1] D. Catelnuovo Frigessi, M. Risso, *A mezza parete. Emigrazione, nostalgia, malattia mentale*, Torino, 1982.

ratura, considerata come grande fonte di studi, essendo la migrazione, tra le tante esperienze della vita, una delle più traumatiche e votate al cambiamento dell'individuo e della collettività.

Da un punto di vista antropologico culturale la migrazione, secondo Jean-Lup Amselle[2] ed altri studiosi francesi, non è tanto uno spostamento nello spazio, ma un cambiamento di stato o di condizione sociale; apparentemente il migrante si sposta orizzontalmente nella geografia, in realtà si muove verticalmente (o tenta di farlo) nella società. Secondo questa prospettiva, è importante la visione storica delle migrazioni: questa vanno analizzate in termini di risposta di una data società alla situazione economica (o politica) che si trova ad affrontare.

Claude Meillassoux, antropologo francese di formazione marxista, ha sottolineato il valore funzionale delle migrazioni dalle regioni agricole verso le aree industriali per la ridefinizione del modo di produzione capitalistico. Similmente, ma con un taglio più culturalista, altri antropologi hanno sottolineato il passaggio dalla società rurale a quella urbana in termini di adattamento e progressiva detribalizzazione. In questa prospettiva altri studiosi, come Philip Mayer[3]; Arnold Leonard Epstein e J. Clyde Mitchel, hanno sostenuto che gli individui sono in grado di alternare comportamenti rurali-tribali a comportamenti urbani a seconda della necessità e del contesto. Addirittura, in alcuni casi, si assisterebbe al rafforzamento dei legami e dell'identità tribali, proprio come conseguenza della migrazione.

La conseguenza di questa interpretazione sta nella domanda che nel corso del Novecento molte comunità migranti si sono poste: ci si deve sciogliere in un "melting pot" oppure rifondarsi per diventare interlocutore consapevole della maggioranza ospitante? Sappiamo che nel Novecento il mito-progetto di "melting pot" negli USA è stato smentito da meccanismi di rafforzamento delle comunità etniche, tra e quali quella italiana ha fatto storia in diversi campi, dalla letteratura allo sport, dal cinema alla criminalità organizzata. Il modello canadese,

[2] *Les Migrations africaines : réseaux et processus migratoires*, avec des contributions de M. Aghassian, J.-L. Amselle, M. Saliou Baldé, M. Fièloux, *Dossiers africains*, Paris, 1976.

[3] P. Mayer, *Townsmen or tribesmen: conservatism and the process of urbanization in a South African city*, Capetown, 1961.

invece, è partito dalla frammentazione etnica, chiamata multiculturalismo, per dare vita a una identità canadese assolutamente diversa da quella statunitense, come dimostrano recenti prese di posizione del governo in materia internazionale.

Questo insieme di considerazioni ci suggerisce di guardare al fenomeno della migrazione come fatto sociale totale, che si dispiega in complessi percorsi che hanno sempre una reciprocità, sia essa contemporanea o differita. Il mio sguardo sarà di tipo antropologico culturale e farà riferimento a ricerche effettuate nel corso degli ultimi quarant'anni. Questa esperienza etnografica riguarda fenomeni apparentemente diversi, come l'emigrazione, il rientro degli emigrati, l'immigrazione, che abbiamo realizzato dal 1985 a oggi[4]. In questa ottica è quasi impossibile

[4] *Il rientro degli emigrati fra tradizione e trasformazione: ipotesi per un'indagine*, in *Studi Emigrazione*, XXII, n. 79, 393-398, 1985; *Arbereshe in emigrazione*, in *Zjarri*, XVIII, nn.1-2, 5-17, 1986; *La Diaspora della Diaspora. Viaggio alla ricerca degli Arbereshe*, (a cura di), Pisa, 1989; *La comunità Arbereshe tra emigrazione e mutamento culturale*, in "Le minoranze etniche e linguistiche: una questione storica, una sfida per la democrazia". *Atti del III Convegno Nazionale dei comuni albanofoni*, Manduria, 1989, 23-31; *La diaspora della diaspora: cento anni di emigrazione degli Arbereshe nelle Americhe*, in "Le minoranze etniche e linguistiche. Atti del 2° Congresso Internazionale", Piana degli Albanesi, Palermo, 1990, 657-665; *Il paese in sogno: santi, miracoli e feste dal sud Italia al Nuovo Mondo*, in C. PITTO (a cura di), *La Calabria dei "paesi". Per una antropologia della memoria del popolo migrante*, Pisa, 1990, 77-95; *La diaspora della diaspora: la comunità arbereshe sullo scenario mondiale dopo l'emigrazione degli ultimi cento anni*, in F. ALTIMARI, G. BIRKEN-SILVERMAN, M. CAMAJ, R. ROHR (a cura di), *Atti del Congresso Internazionale di Studi sulla Lingua, la Storia e la Cultura degli Albanesi d'Italia (Mannheim, 25-26 giugno 1987)*, Rende, 1991, 43-50; *Gli immigrati: crogiuolo dell'apprendimento interculturale*, in C. LAVINIO (a cura di), *Lingua e cultura nell'insegnamento linguistico*, Firenze, 1992, 199-208; *Rapsodia calabrese tra emigrazione e rientro*, Rende, 1992; *Memoria delle origini e cultura della rifondazione nel popolo migrante* (con C. PITTO), in L.M. LOMBARDI SATRIANI e M. MELIGRANA AMENDOLA (a cura di), *I segni della vita. Un intellettuale meridionale: Mariano Meligrana*, Roma-Reggio Calabria, 1993, 125-136; *Introduzione* (con C. PITTO), in R.O. AMILCARE, *Il difficile rientro degli emigrati. Indagine a Roggiano Gravina*, Cosenza, 1994, 7-20; *Intervento*, in Atti del Convegno *I nuovi braccianti. Immigrazione e agricoltura in Calabria* (20 giugno 1994), Castrolibero Cosenza, 1995, 29-32; *L'Italia della mobilità e della complessità*, in V. BOLOGNARI e K. KUHNE (a cura di), *Povertà Migrazione Razzismo. Il lavoro sociale ed educativo in Europa*, Bergamo, 1997, 51-68; *Culture in viaggio. Metodo di ricerca antropologica tra contemporaneità e acculturazione*, in D.A. CUSATO, D. IARIA, R.M. PALERMO, *Testo, metodo, elaborazione elettronica*, "Atti del III Convegno Internazionale

distinguere paesi di emigrazione da paesi di immigrazione, essendo la migrazione un fenomeno globale in continua evoluzione e movimento.

Il caso italiano è uno dei più interessanti, perché rivela come i meccanismi di costruzione degli stereotipi, di cui l'Italia ha sofferto per oltre un secolo, possano rivelarsi "utili" per definire gli "altri". E questo, non soltanto in tempi diversi, ma anche contemporaneamente. Ora, rinviando a una successiva considerazione la fase emigratoria, ci soffermeremo sulle caratteristiche immigratorie del Paese.

Uno dei dati che più di altri influenzano la percezione dell'Italia come paese di immigrazione oggi è quello relativo sbarchi che, per ovvie ragioni geografiche, si verificano principalmente in Sicilia e Calabria, anche con episodi di mortalità elevata. L'uso della barca, l'atto stesso dello sbarco, la drammaticità dell'atto di attraversare il mare, sono tutti elementi che tendono a formare un'idea destabilizzante dell'immigrazione. Un senso di accerchiamento, aggressione, assedio. Quindi, un dato che è più legato all'immagine che alla consistenza numerica. Oggi, 9 giugno 2025, alle ore 8, il numero dei migranti sbarcati, secondo i dati ufficiali del Dipartimento della Pubblica sicurezza del Governo italiano, è di 23.662 nel corso dell'anno. Nei due anni precedenti il dato, alla stessa data, era: 21.769 nel 2024 e 51.731 nel 2023.

Se misuriamo l'andamento degli sbarchi nel corso di ciascun anno, troviamo che su di esso incide moltissimo il clima (nei mesi estivi più sbarchi che nei mesi invernali, com'è ovvio), le contingenze internazionali (rivolgimenti politici, crisi climatiche, eventi catastrofici o guerre), mentre molto meno incidono le politiche italiane sull'immigrazione. Infatti, la mappa delle aree di provenienza rispecchiano le condizioni

Interdisciplinare", Messina, 2004, 69-79; *Appuntamento a Samarcanda. Taccuini e saggi di ricerca antropologica*, Catanzaro, 2004; *Saverio Greco. Un arberesh a Toronto*, in *Catanzaro Arberia*, anno I° 2006, n. 2, 25-35; *Parole in viaggio. Minoranze, diaspora, migrazioni*, in L. Abbate (a cura di), *Atti della Giornata di Studio sulle "Politiche linguistiche dell'Unione Europea"*, Alessandria, 2008, 23-41; *Cultura e natura. Popoli, territori, migrazioni*, in V. Lorefice (a cura di), *Rispetto dell'ambiente e sviluppo sostenibile. Per una educazione alla convivenza civile*, Catania 2009, 107-117; *Postfazione*, in L. Chiara, G. Moschella, *Italia paese d'immigrazione. Storia e legislazione*, Roma, 2020, 157-174; *Il viaggio di Shqiponja. Quando esistevano le barriere nel bacino del Mediterraneo*, in S. Mannia e G. Saba (a cura di), *Studi offerti a Mario Atzori. Etnografie in dialogo: curiosità e passioni*, Sassari, 2020, 416-422.

ambientali, politiche ed economiche di quei paesi, mentre poco hanno a che fare con le politiche italiane. Il 33% degli sbarcati nel 2025 fino a ora proviene dal Bangladesh, il 15% dall'Eritrea e il 9% dal Pakistan, tre paesi che, per ragioni diverse rientrano tra quelli affetti da criticità (disastri ambientali, guerre).

A dimostrazione della prevalenza delle condizioni interne ai paesi di emigrazione, piuttosto che alle misure adottate dai paesi di immigrazione, possiamo citare un dato globale: la stima, effettuata dal UNHCR, UNRWA e IDMC, dei migranti forzati per tipologia. Su un totale di 117,3 milioni di migranti forzati, 5,8 sono venezuelani sfollati all'estero per ragioni politiche ed economiche; 31,6 milioni sono rifugiati che scappano dalla guerra o da regimi totalitari; 6,0 milioni rifugiati palestinesi; 6,9 milioni richiedenti asilo; infine, ben 68,3 milioni sfollati interni, potenzialmente in procinto di partire verso l'estero.

Allargando il tema delle rotte interessate, al di là degli sbarchi, e dei paesi coinvolti, oltre l'Italia, stiamo parlando di circa 385 mila persone che in modo irregolare (che è una parte del problema, non tutto il problema) si sono spostate nel 2023 verso l'Unione europea. La rotta mediterranea è solo una parte del problema (162 mila), mentre 99 mila sono arrivati dai Balcani occidentali e 124 mila da altre rotte.

Analizziamo ora i residenti stranieri in Italia (anno 2022), regolari, che vengono sempre considerati "stranieri", indipendentemente dalla loro condizione lavorativa e giuridica. Il gruppo più consistente, con oltre un milione di abitanti, è quello rumeno (21%), primato dovuto soprattutto all'ingresso della Romania nell'Unione europea del 2007. Seguono Albania (8,1%), che ha avuto un incremento a seguito del crollo del regime di Ramiz Alia, Marocco (8,1%), Cina (6,0%), Ucraina (4,9%), Bangladesh (3,4%), India (3,3%), Filippine (3,1%), Egitto (2,9%) e Pakistan (2,8%).

La distribuzione geografica dei residenti stranieri non è omogenea e, a fronte di una media del 9% sulla popolazione totale, nelle regioni del nord e del centro siamo oltre il 10%, mentre nelle regioni del sud siamo intorno al 3-4%. Inoltre, i permessi di soggiorno, quindi condizioni immigratorie regolari e autorizzate, nel 2023 sono stati 330.730, così suddivisi per motivi: lavoro 11,8%, ricongiungimento familiare 38,6%, studio 8,3%, protezione 32,7%, di cui una parte consistente, ma temporanea, è costituita da profughi dall'Ucraina.

Come si può notare, la composizione sociale degli stranieri in Italia è tale da non destare particolari preoccupazioni circa la capacità di assorbimento del tessuto economico locale. Piuttosto, appare evidente una sorta di ricomposizione di equilibri familiari, come dimostra la quota dei ricongiungimenti. Invece, ciò che appare incoerente con una moderna forma di gestione dei flussi migratori è il dato sulla distribuzione per tipo di professione nel 2023. Infatti, gli addetti a lavori manuali non qualificati tra gli italiani è dell'8,1%, mentre tra gli stranieri è del 30% (dati Rfl-ISTAT). Di contro, nelle qualifiche intermedie, cioè lavoro manuale specializzato e impiegati, addetti alle vendite e servizi personali, le quote quasi si equivalgono (53,3% e 61,4% rispettivamente). Tornano a divaricarsi, invece, negli impieghi dirigenziali e delle professioni intellettuali e tecniche: 38,6% tra gli italiani e 8,7% tra gli stranieri.

L'Italia risulta un paese di immigrazione per carenze legate al proprio mercato del lavoro. A ulteriore riprova di ciò si possono leggere i dati per settori e per principali comparti di attività, sempre per l'anno 2023:

Lavoro domestico: stranieri 62,5%, italiani 37,5%;
Agricoltura: stranieri 18,0%, italiani 82%;
Alberghi e ristoranti: stranieri 17,4%, italiani 82,6%;
Costruzioni: stranieri 16,4%, italiani 83,6%;
Magazzinaggio: 12,4%, italiani 87,6%;
Industria: stranieri 11,5%, italiani 88,5%;
Servizi: stranieri 9,1%, italiani 90,9%;
Commercio: stranieri 7,0%, italiani 93%.

Questo quadro è forse la migliore immagine per comprendere che gli stranieri arrivano in Italia per svolgere i lavori che gli italiani non riescono a svolgere. Addirittura prevalendo nel lavoro domestico (badanti e pulizie di casa) e coprendo una rilevante percentuale in agricoltura, servizi turistici e costruzioni, molto al di sopra della quota media degli stranieri presenti sul territorio.

Una delle fobie degli italiani è il costo che la presenza di stranieri costituirebbe per le istituzioni italiane. Le uscite, secondo una rilevazione effettuata su dati Eu-Silc, Euromod e aggregati Cofog, sono 11,1 miliardi di euro di previdenza e sicurezza sociale; 7,7 di istruzione; 6,0 di sanità; 4,1 di giustizia e sicurezza pubblica; 2,0 di accoglienza; 1,6 di

servizi sociali e casa. Quindi, un totale di 32,5 miliardi di euro costituito dai costi sostenuti per la presenza degli stranieri nel nostro Paese.

Invece, le entrate derivanti da questa presenza stessa possono essere così riassunte: contributi previdenziali 19,7 miliardi; Irpef 7,3; Iva 6,9; altre imposte (TARI, accise, canone RAI, ecc.) 1,3; permessi e cittadinanza 0,2; fondi UE 0,2. In totale 35,6 miliardi di euro, cioè 3,2 miliardi in più delle uscite.

Tuttavia, la percezione che gli italiani hanno del fenomeno non coincide con questa rappresentazione. Ancora: Milano è considerata una città ad alto rischio perché conta una presenza un'alta percentuale di stranieri, il 22,1%; tuttavia, Malmö (45,5%), Frankfurt (51,8%), Parigi (46,2%) ne contano molti di più. Inoltre, mentre la Lombardia conta il 13% della popolazione a rischio povertà, la Calabria, invece, conta il 49% della popolazione a rischio povertà, nonostante una più bassa percentuale di stranieri. Dimostrando che le questioni economico-sociali dell'Italia non dipendono dalla presenza straniera.

La distribuzione geografica dei residenti stranieri è la seguente: 58,6% vive al Nord, il 24,5% al Centro e soltanto il 16,9% nel Mezzogiorno, pari a 897 mila persone. La totalità dei permessi di soggiorno validi fino ai primi tre mesi del 2024 è di 4,24 milioni, con in testa persone provenienti dal Marocco, seguite da quelle provenienti dall'Albania e dall'Ucraina.

Tutti questi dati ci suggeriscono una serie di considerazioni:

1. La popolazione italiana, ma anche le istituzioni politiche e amministrative, percepiscono una quantità di immigrati superiore a quella reale, rendendo lo straniero – paradossalmente – più "visibile"; lo straniero più visibile dell'italiano, l'asiatico più visibile tra gli stranieri, l'africano più visibile di tutti gli altri, in una scala perfettamente compatibile con visioni razziste ed evoluzioniste.

2. Fatti di cronaca nera, il numero di detenuti nelle carceri, la violenza di quartieri delle grandi città, poi producono una avversione verso lo straniero, mettendo in primo piano il tema della sicurezza. Le regole e la gestione dei flussi immigratori, infatti, sono gestiti dal Ministero dell'Interno e dalle sue ramificazioni amministrative nei territori, in particolare i Commissariati e le Questure della Polizia di Stato.

3. Benché le politiche migratorie siano tutte elaborate e gestite come politiche di ordine pubblico e sicurezza, l'aspetto che tende ad

evidenziarsi maggiormente è un altro: la cultura. Chi mostra paura per la presenza straniera immagina un Paese in cui i concetti di Stato, Nazione, Popolo sono sovrapponibili e intercambiabili. Si tratta di coloro che ritengono di vivere come popolo omogeneo in un territorio con confini ben delineati da usi, costumi, lingua, religione e che tutto questo definisca l'appartenenza a una nazione.

4. Le idee errate su concetti basilari che hanno determinato la formazione storica di realtà contemporanee consente il divulgarsi di espressioni e pensieri come "devono accettare la nostra cultura", "devono diventare come noi", "devono sapere che si trovano a casa nostra". Una pretesa di omogeneità che presuppone che gli italiani siano i proprietari di un territorio e che di esso possano disporre, come fosse una abitazione.

La conseguenza aberrante di questa costruzione ideologica è che la cultura diventa la base di una norma penale, mentre distaccarsi da quella cultura diventa reato penale. Questo sillogismo è alla base delle proposte di "remigrazione" avanzate da forze politiche europee (AfD, Vox, Futuro Nazionale, ecc.) di estrema destra: rimpatriare coloro che non accettano la cultura del paese di accoglienza.

Sembra di tornare indietro di cento anni, quando l'Ispettorato per l'immigrazione del Congresso degli Stati Uniti d'America, nella sua relazione dell'ottobre 1919, scriveva degli italiani immigrati: "Parlano lingue incomprensibili, forse dialetti. Molti bambini vengono utilizzati per chiedere l'elemosina; spesso davanti alle chiese e uomini anziani invocano pietà, con toni lamentosi e petulanti. Fanno molti figli che faticano a mantenere e sono assai uniti tra di loro. Dicono che siano dediti al furto e, se ostacolati, violenti. Le nostre donne li evitano sia perché appaiono attenti e selvatici, sia perché è voce diffusa di stupri commessi quando le donne tornano dal lavoro". Esempio, questo, di come si possa riproporre, senza alcun filtro critico, gli stessi pregiudizi, scambiando comportamenti sociali per caratteristiche culturali di gruppi omogenei per natura e genetica.

Per delineare l'Italia come paese di emigrazione, nei 150 anni di maggiore esodo, in tre grandi ondate, ricordiamo che quasi 30 milioni di nostri connazionali sono emigrati all'estero a causa della povertà e della carenza di occupazione. I flussi più intensi, noti come "grande emigrazione" hanno avuto luogo dal 1876 al 1915, in particolare verso

gli Stati Uniti, l'Argentina e il Brasile. Circa 19 milioni di essi si sono stabiliti definitivamente nei Paesi di destinazione, mentre gli altri sono tornati in patria successivamente.

Una seconda ondata è quella dei flussi successivi alla Seconda Guerra Mondiale, che si sono indirizzati soprattutto verso i Paesi europei (Germania, Svizzera, Belgio e Francia). Anche in questo caso una parte è rimasta definitivamente all'estero, mentre una parte è rientrata, spesso coltivando speranze, poi rivelatesi infondate, di reinserimento facile e privilegiato nel contesto di origine. Negli anni Cinquanta e Sessanta si è verificata una forte migrazione interna, che costituisce un capitolo a parte della nostra storia.

L'ultima ondata è quella delle migrazioni degli ultimi decenni, molto caratterizzata sul piano generazionale da giovani, spesso altamente qualificati; ondata che ancora è in corso. Secondo una ricerca dell'Unipol negli ultimi dieci anni si tratta di circa un milione di persone.

Concentriamo la nostra attenzione su due Paesi dell'America del sud, il Brasile e l'Argentina. Come ricorda Angelo Trento[5], tra il 1887 e il 1902 entrarono in Brasile 900 mila italiani, cioè il 60% degli stranieri in quel paese. Una massa ragguardevole che cominciò a destare preoccupazione nel governo e nella popolazione locale. Nei decenni successivi, sebbene in misura minore, gli arrivi continuarono: 306 mila tra il 1903 e il 1920, 88 mila tra il 1921 e il 1940 e 111 mila tra il 1946 e il 1960. La storia di questa comunità oscillò continuamente tra aspirazioni all'integrazione nella nuova realtà e spinte all'aggregazione regionalista, costituita da mantenimento delle parlate dialettali, all'uso di canti delle origini, soprattutto dalla creazione di associazioni per la tutela e la promozione di forme identitarie legate alle origini.

Questa oscillazione non mancò di sollevare conflitti tra gli stessi italiani e contrasti con il resto della popolazione brasiliana, specie durante il ventennio fascista. Infatti, la preoccupazione delle autorità brasiliane era legata all'insorgere di forme di nazionalismo fuori dall'Italia e legate al regime fascista che in qualche modo potessero minare la stabilità sciale e politica della comunità del nuovo paese. Se possiamo azzardare qualche analogia, le accuse che venivano rivolte agli italiani nel loro

[5] A. TRENTO, *In Brasile*, in P. BEVILACQUA, A. DE CLEMENTI, E. FRANZINA (a cura di), *Storia dell'emigrazione italiana*, vol. Arrivi, Roma, 2002, 3-23.

complesso erano simili a quelle che oggi gli italiani rivolgono a diverse comunità straniere, accusate di voler affermare in territorio italiano forme di aggregazione politico-culturale ispirate dalle terre d'origine. Si pensi, per esempio, alla disputa sulla costruzione delle moschee nelle diverse realtà urbane italiane, sempre intrise di sospetti su volontà politiche di aggregazione sociale.

Fernando Devoto[6], ci ricorda che in 150 anni sono arrivati in Argentina 3 milioni e mezzo di italiani. Oltre al numero, però, la presenza di questa enorme comunità suscitò il timore di una politica "imperialista" dell'Italia che, abbandonando le mete africane, si orientasse verso il Sud America. Il padre della Pedagogia argentina, Domingo Sarmiento, nel 1881 si lamentava con amarezza della tendenza a finanziare scuole italiane: "che cosa significa educare italianamente i figli? L'educazione non ha bisogno di etichette".

Anche in Argentina, quindi, le autorità espressero le stesse preoccupazioni dei brasiliani circa la natura della politica di aggregazione sociale praticata dagli italiani. Così, per invertire questa tendenza, furono adottate misure per una nazionalizzazione degli immigrati, adottando la legge sul servizio militare obbligatorio nel 1901, la legge sul voto obbligatorio nel 1912 e la cosiddetta "educazione patriottica", adottando specifici programmi scolastici di lingua, storia, geografia, ecc.

Per concludere vorrei affrontare una questione che nelle scienze antropologiche è scarsamente dibattuto, ma che, secondo me, è interessante per evidenziare l'ambiguità e le contraddizioni del sistema ideologico razzista che sta alla base spesso delle valutazioni sui vantaggi e sugli svantaggi delle migrazioni. La questione degli oriundi.

Una delle ambiguità italiane sulla questione dell'emigrazione/immigrazione è forse quella dei cosiddetti oriundi (dal latino *oriundus*, derivato dal verbo *orior*, ovvero "nascere, trarre origine"), persone native e residenti in un luogo differente da quello d'origine dei propri genitori o ascendenti in genere. Fenomeno strettamente legato ai movimenti migratori, estremamente diffuso nel mondo: si stima che gli oriundi italiani siano complessivamente circa 80 milioni.

[6] F. Devoto, *In Argentina*, in P. Bevilacqua, A. De Clementi, E. Franzina (a cura di), *Storia dell'emigrazione italiana*, vol. Arrivi, Roma, 2002, 25-54.

Il termine divenne noto fin dagli anni Trenta del secolo scorso quando il calcio professionistico iniziò a importare dal Sudamerica numerosi atleti figli di connazionali espatriati cui spesso fu conferita la cittadinanza al fine di poter giocare questi campioni nella nazionale italiana. Infatti, ben cinquantadue furono dagli anni Trenta e fino a oggi i calciatori nati in un Paese diverso da quello di origine della propria famiglia emigrata: 26 argentini, 13 brasiliani, 9 uruguaiani, 1 svizzero, scozzese, paraguaiano, sudafricano. Di essi, ad aumentare l'ambiguità, ben ventidue giocarono anche con la selezione del Paese in cui erano nati.

Ora, la particolarità della condizione dell'oriundo consiste nel possibile contrasto tra la cultura del Paese in cui vive e quella di provenienza della famiglia, che può conservare tradizioni, valori e talvolta anche la lingua del luogo d'origine. L'oriundo nasce nel Paese di destinazione della migrazione, ma all'interno di una famiglia che mantiene legami culturali con il Paese da cui provengono i suoi antenati. In genere non ci sono legami formali che connettano l'oriundo al luogo di provenienza dei suoi ascendenti. In altri ordinamenti, magari fondati sul principio dello *ius soli*, l'oriundo (categoria di natura prevalentemente culturale o genealogica, più che giuridica) è semplicemente cittadino dello Stato in cui è nato e non possiede, di per sé, alcun rapporto legale con lo Stato di provenienza dei propri ascendenti.

CLIMATE MIGRATION AND ADMINISTRATIVE LAW: FROM THE RECOGNITION OF VULNERABILITY TO THE PUBLIC GOVERNANCE OF CLIMATE INDUCED MOBILITY

Francesco Martines

SUMMARY: 1. Climate change, human mobility and the limits of a purely sociological approach. – 2. The legal recognizability of the climate migrant under international law: between absence of status and emergence of protection duties. – 3. European Union law: the absence of a specific status and the possible role of subsidiary protection, non-refoulement and national humanitarian statuses. – 4. The Italian legal framework: disaster-related residence permits, special protection and the administrative assessment of vulnerability. – 5. From recognition to governance: climate migration as a problem of administrative function.

1. *Climate change, human mobility and the limits of a purely sociological approach*

The impact of climate change on migration has often been described through the language of social vulnerability, environmental degradation and humanitarian crisis. Such an approach is undoubtedly necessary, but it is not sufficient for legal analysis. For the jurist, and especially for the administrative lawyer, the decisive issue is not only that climate change contributes to human mobility, but that it does so in ways that challenge the structure, categories and procedures of public law. Climate-induced mobility does not normally correspond to a simple causal sequence. A person rarely moves only because of "climate change" in the abstract. More often, migration is the result of the interaction between drought, desertification, loss of agricultural productivity, scarcity of water, food insecurity, sea-level rise, extreme weather events, economic deprivation, institutional weakness and, in some cases, conflict over natural resources. For this reason, climate change should be understood as a multiplier of pre-existing vulnerabilities rather than as a single and exclusive cause

of displacement. The Intergovernmental Panel on Climate Change has repeatedly emphasized that climate change produces widespread adverse impacts on ecosystems, food systems, water availability, human settlements and health, thereby increasing risks for vulnerable populations and territories.

From a legal point of view, this complexity has important consequences. Traditional migration law tends to operate through relatively rigid categories: refugee, beneficiary of subsidiary protection, economic migrant, irregular migrant, displaced person, vulnerable person, applicant for humanitarian or special protection. Climate mobility, however, cuts across these categories. It may be internal or cross-border, temporary or permanent, sudden or gradual, individual or collective. It may follow an extreme event, such as a flood or cyclone, but it may also result from slow-onset processes, such as salinization, desertification or the progressive disappearance of habitable land. The legal difficulty lies precisely in the fact that the climate factor rarely appears in isolation. It often acts in combination with poverty, poor governance, social exclusion, political instability or the absence of effective adaptation measures. This is why the category of the "climate migrant" is both intuitively powerful and legally unstable: it captures a real phenomenon, but it does not yet identify a clear and uniform legal status.

This point is particularly relevant for administrative law. Climate migration should not be reduced to a question of border control, asylum procedure or individual litigation. It also concerns the way in which public administrations collect and assess information, plan responses, coordinate different levels of government, manage emergency and non-emergency measures, allocate resources, provide services and protect vulnerable people. The administrative dimension is therefore not secondary. It is the space in which the abstract problem of climate mobility becomes concrete: the assessment of country-of-origin information, the issuing or refusal of residence permits, the organization of reception systems, the access to health care and social services, the interaction between migration authorities, civil protection bodies, local governments and international organizations. In this sense, climate migration is not only a humanitarian or geopolitical phenomenon. It is also a test of administrative capacity.

2. *The legal recognizability of the climate migrant under international law: between absence of status and emergence of protection duties*

The first legal question is whether a person displaced by climate change can be recognized as a refugee. Under Article 1A(2) of the 1951 Geneva Convention, refugee status presupposes a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion. Climate change, environmental degradation and natural disasters are not expressly mentioned among the grounds of persecution. This explains why the expression "climate refugee", although common in public debate, remains technically problematic. The climate migrant is not necessarily fleeing from a persecutor; in many cases, he or she is fleeing from the progressive deterioration of the material conditions of life. The absence of a persecutory agent and the difficulty of connecting environmental harm to one of the five Convention grounds make the automatic application of refugee status difficult.

However, this conclusion should not be read too rigidly. The United Nations High Commissioner for Refugees has clarified that claims for international protection arising in the context of climate change and disasters cannot be excluded a priori from the scope of refugee law. Climate-related events may interact with conflict, violence, discriminatory denial of assistance, social marginalization or persecution of groups. In such cases, the climate factor may not be the formal ground of protection, but it may form part of the factual context in which persecution or serious harm occurs. UNHCR's 2020 Legal Considerations expressly address the application of international refugee and human rights law to claims made in the context of the adverse effects of climate change and disasters, including both individual and group-based approaches to refugee status determination.

A second and perhaps more promising avenue is international human rights law, especially the principle of non-refoulement. This principle prohibits States from returning a person to a place where he or she would face a real risk of serious harm. In the field of climate migration, the leading reference is the decision of the UN Human Rights Committee in *Ioane Teitiota v. New Zealand*. The Committee did not recognize Mr Teitiota as a refugee and did not find, in that specific case, a viola-

tion by New Zealand. Nevertheless, it accepted an important principle: without robust national and international efforts, the effects of climate change in receiving or sending States may trigger non-refoulement obligations where the conditions of life become incompatible with the right to life with dignity under Article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights. The Committee also distinguished between sudden-onset events and slow-onset processes, thereby recognizing that climate harm may develop gradually over months or years rather than through a single catastrophic event.

This development is legally significant. It does not create a general status of "climate refugee", but it opens a human-rights-based pathway for protection. The relevant question becomes whether removal would expose the individual to a real risk of violation of fundamental rights, particularly the right to life and the minimum conditions of dignified existence. In this respect, climate migrants become legally recognizable not because climate change is an autonomous ground of refugeehood, but because climate-related conditions may contribute to a situation in which return would be incompatible with international human rights obligations. This is a more modest but more legally grounded approach. It avoids the rhetorical inflation of the term "refugee" while acknowledging that climate vulnerability may have legal consequences.

The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration also confirms the relevance of climate-related drivers of mobility. Although it is not legally binding, it expressly refers to natural disasters, the adverse effects of climate change and environmental degradation as factors that may compel people to leave their countries. Its legal value lies not in the creation of subjective rights, but in the identification of policy duties: reducing adverse drivers, improving adaptation, developing planned relocation and strengthening cooperation. For the administrative lawyer, this is particularly relevant because it shifts the focus from judicial recognition alone to public planning and administrative prevention.

3. *European Union law: the absence of a specific status and the possible role of subsidiary protection, non-refoulement and national humanitarian statuses*

European Union law reflects the same ambivalence. On the one

hand, the EU legal order has progressively developed a sophisticated system of asylum and international protection. On the other hand, it has not created a specific legal status for people displaced by climate change or environmental degradation. Regulation (EU) 2024/1347, which replaces the previous Qualification Directive, lays down standards for the qualification of third-country nationals and stateless persons as beneficiaries of international protection, including refugee status and subsidiary protection. However, its structure remains based on the traditional distinction between refugee protection and subsidiary protection; it does not introduce an autonomous category of climate migrant. It also clarifies that national humanitarian statuses granted by Member States to persons who do not fall within the scope of the Regulation remain outside its material scope.

This does not mean that EU law is irrelevant. Refugee status may still be available where the effects of climate change interact with persecution for one of the Convention grounds. For example, if a State or non-State actor discriminates in the distribution of humanitarian aid after a climate disaster, or if environmental degradation is used as a tool of persecution against a particular community, the claim may fall within refugee law. More commonly, however, the discussion concerns subsidiary protection. Under EU law, subsidiary protection is designed for people who do not qualify as refugees but would face a real risk of serious harm if returned. The difficulty is that the traditional grounds of serious harm – death penalty, torture or inhuman or degrading treatment, and serious and individual threat to life or person by reason of indiscriminate violence in situations of armed conflict – do not easily cover all forms of climate-induced harm. Yet, in extreme cases, environmental degradation may contribute to conditions that reach the threshold of inhuman or degrading treatment, especially where the individual would be exposed to destitution, lack of access to water, food, shelter or essential health care.

The legal problem is therefore not the absolute absence of protection, but its fragmentation and threshold-dependent nature. EU asylum law protects climate migrants only indirectly, where climate-related harm can be connected to persecution, serious harm or non-refoulement obligations. This confirms the limited recognizability of climate migrants as a separate legal category. European Parliament studies have

repeatedly noted that, despite the growing political attention to climate migration, no official EU status or specific legal protection has yet been granted to persons displaced because of climate change.

This gap has important administrative consequences. If there is no autonomous climate-migration status, the assessment of climate-related claims is left to ordinary administrative and judicial procedures. Authorities must decide whether the applicant falls within refugee status, subsidiary protection, national humanitarian protection or another form of residence permit. This requires administrative bodies to integrate environmental and climate information into the assessment of individual vulnerability. Country-of-origin information can no longer be limited to political, military or security conditions; it should also include reliable data on drought, food insecurity, water scarcity, sea-level rise, natural disasters, institutional capacity and adaptation policies. The problem is therefore not only legislative. It is also administrative and epistemic: public authorities must know how to read climate risk as legally relevant evidence.

4. *The Italian legal framework: disaster-related residence permits, special protection and the administrative assessment of vulnerability*

The Italian legal system offers an interesting example of partial and fragmented protection. Article 20-bis of Legislative Decree No. 286 of 1998 provides for a residence permit for disasters where the country to which the foreign national should return is affected by a situation of contingent and exceptional disaster that does not allow safe return. The permit has a limited duration and is renewable where the exceptional conditions persist. This provision is important because it expressly links residence title to an environmental or disaster-related situation. It therefore represents one of the few legislative instruments in which climate or environmental factors may become directly relevant to the legality of return.

At the same time, Article 20-bis reveals the limits of an emergency-based approach. The wording of the provision refers to a "contingent and exceptional" disaster. This language is well suited to sudden-onset events, such as earthquakes, floods, hurricanes or other acute disasters,

but it is less suitable for slow-onset climate processes. Desertification, progressive loss of agricultural productivity, salinization of land, reduction of water resources and sea-level rise do not always appear as exceptional events. They may instead become the new ordinary condition of a territory. The paradox is evident: the more structural and permanent the climate degradation becomes, the less easily it fits into a legal category built around contingency and exceptionality.

Italian case law has partly compensated for this limitation by relying on broader notions of vulnerability, dignity and non-refoulement. The Court of Cassation, in Order No. 5022 of 2021, recognized the possible relevance of environmental disaster, climate change and unsustainable exploitation of natural resources in assessing whether return would compromise the "ineliminable core" of the person's dignity. The significance of this reasoning lies in the fact that climate-related harm is not treated as a merely factual background, but as a potential element in the legal assessment of vulnerability.

From an administrative-law perspective, this has two consequences. First, the decision-making authority cannot limit itself to asking whether the applicant formally belongs to a recognized protected category. It must assess the actual consequences of return considering the concrete conditions of the country or region of origin. Secondly, the administration must possess adequate cognitive tools. Climate vulnerability is not self-evident. It requires scientific data, updated reports, institutional cooperation and reasoned administrative evaluation. A refusal of protection in a climate-related case should not be based on abstract formulas, but on a specific assessment of whether the individual can return without being exposed to conditions incompatible with fundamental rights.

This is where the administrative dimension becomes central. Climate migration forces the administration to operate at the intersection of migration law, environmental knowledge, human rights and public risk management. The administrative procedure must become capable of absorbing scientific uncertainty without transforming it into arbitrariness. It must distinguish between generalized hardship and legally relevant vulnerability, but without ignoring the cumulative nature of climate harm. It must also avoid the opposite risks of excessive openness and excessive closure: on the one hand, transforming every so-

cio-economic migration into climate protection; on the other, denying protection simply because climate change rarely acts as a single and exclusive cause.

5. *From recognition to governance: climate migration as a problem of administrative function*

The preceding analysis shows that the climate migrant is legally recognizable only in a partial, indirect and fragmented way. International refugee law does not currently recognize climate change as an autonomous ground of refugee status. EU law has not created a specific climate-migration status. Italian law provides some instruments, such as the residence permit for disasters and forms of special protection, but these remain limited and often dependent on case-by-case assessment. Yet this does not mean that the category is irrelevant. On the contrary, its uncertain legal status reveals the need for a broader administrative-law framework.

Climate migration should be understood as a problem of administrative function. Public administrations are not merely called upon to decide individual applications after the person has already moved. They are also required to prevent, plan, coordinate and govern. The first function is cognitive. Administrations must collect, process and use reliable climate and migration data. The second is programmer. Climate adaptation policies, development cooperation, food security, civil protection and migration planning should not remain separate policy sectors. The third is protective. Authorities responsible for asylum, residence permits and returns must be able to assess climate-related vulnerability in accordance with non-refoulement and human rights obligations. The fourth is organizational. Reception systems, local authorities, health services, housing policies and labor-market integration measures must be prepared to deal with forms of mobility that may increase in frequency and complexity. The fifth is cooperative. Climate migration is structurally multi-level: it involves States, regions, municipalities, the European Union, international organizations and countries of origin and transit.

The central thesis is therefore that the legal debate should move beyond the alternative between recognizing or denying the existence of

"climate refugees". That expression may be politically useful, but it is legally imprecise. A more accurate approach is to speak of climate-related vulnerability, climate-induced mobility and administrative duties of protection and planning. The task of law is not only to create labels, but to build procedures, competences and responsibilities. In this sense, administrative law can make a specific contribution: it can translate the general awareness of climate migration into institutional duties of knowledge, reasoned decision-making, coordination and service provision.

The challenge is ultimately one of public governance. Climate change will not only produce more emergencies; it will also transform the ordinary conditions under which migration takes place. If public authorities continue to treat climate mobility as an exceptional and marginal issue, the legal system will remain structurally late. If, instead, administrations integrate climate risk into migration governance, they may develop a more coherent model of protection: one that does not necessarily require the immediate creation of a new refugee status, but that recognizes climate-related vulnerability within existing legal frameworks and strengthens the public capacity to prevent, manage and humanize mobility.

The climate migrant is therefore not only a new subject of protection. He or she is also a figure through which the contemporary limits of administrative law become visible. The problem is not merely whether the law can name this subject, but whether public administrations can govern the risks that produce displacement, assess the vulnerabilities that result from it, and protect human dignity when return is no longer compatible with minimum conditions of life. In this sense, climate migration is both a legal and administrative challenge: it requires the law of status, but also the law of organization; it requires individual protection, but also public planning; it requires human rights, but also administrative capacity.

TOWARDS INTEGRATION: FOSTERING CULTURAL SYNERGY OVER ASSIMILATION AND PLURALISM

Alireza Eftekharzadeh, Mary Ellen Toffle

SUMMARY: 1. Introduction. – 2. The Historical Context of Migration and Integration. – 3. The Limitations of Traditional Integration Models. – 3.1. The Melting Pot and Assimilation. – 3.2. The Salad Bowl and Pluralism. – 4. Understanding the Depths of Culture. – 4.1. Invisible Values and the Iceberg Model. – 5. Dimensional Frameworks of Cultural Orientations. – 5.1. High Context vs. Low Context. – 5.2. Being vs. Doing Cultures. – 5.3. Power Distance and Hierarchy. – 5.4. Individualism vs. Collectivism. – 6. Navigating Intercultural Transition. – 6.1. Bennett's Developmental Model. – 6.2. The Trajectory of Culture Shock. – 7. The Case for Cultural Synergy. – 8. Conclusion.

1. *Introduction*

One of the most important questions in the current era of globalization is how to deal with the unprecedented migration movements worldwide. The importance of integration and social coherence has come to the forefront as nations grapple with the political and economic issues of the 21st century. Massive population movements, whether they be due to the increased availability of global travel or the result of wars or environmental disasters, have caused demographic shifts that are changing their cultural landscapes. Countries such as Argentina, Brazil, and Italy share profoundly rich histories defined by mass migration. These nations serve as critical historical and contemporary case studies for examining the legal, social, and cultural frameworks that dictate immigrant assimilation, societal evolution, and the ongoing negotiation of national identity.[1] Researchers, policymakers, and sociologists have historically relied on various paradigms. This article explores the tortuous path of societal integration by contrasting traditional assimilationist

[1] M.E. TOFFLE, *Melting Pot vs. Salad Bowl: the road to integration*, Presentation at the University of Messina, Messina, 12 June 2025.

models with contemporary pluralistic frameworks, ultimately arguing for the necessity of a paradigm shift toward cultural synergy. It is not a new concept, since it was introduced by Nancy Adler in the 1980's. Cultural synergy, unlike assimilation or mere coexistence, represents a proactive, dynamic process of leveraging cultural diversity to create superior, innovative societal structures.[2] This paper reviews the basic concepts of cross-cultural communication: theories of culture, models of cultural integration, cultural orientations, the impact of culture shock, and the specific competencies required for effective cross-cultural engagement. The following sections discuss the traditional 'Melting Pot' and 'Salad Bowl' theories and incorporates definitions of culture, analyze specific cultural orientations, and map the psychological journey of the individual navigating these diverse landscapes.

2. *The Historical Context of Migration and Integration*

Migration is an experience of extreme psychological and cultural displacement. When individuals move from one country, they bring their own deeply ingrained values, behaviors, and worldviews. And of course, the host nation functions with its own established cultural software. The intersection of these distinct cultural programs creates friction, which needs a model of integration to ensure societal stability and cohesion. All through the 19th and 20th centuries countries like Argentina, Brazil, and the United States received massive influxes of immigrants. Governments and sociologists struggled to understand how to deal with this diversity. The policies enacted ranged from aggressive assimilation to exclusionary segregation. The study of these integration methodologies is important because it has profound implications for civil rights, economic prosperity, and national security. How a nation considers its immigrant population determines its legislative and social policies. In recent times the focus has changed from simple assimilation to the active, conscious management of diversity. With the rise of transnationalism, immigrants no longer completely sever ties

[2] N.J. ADLER, *International Dimensions of Organizational Behavior*, 5th ed., Cincinnati, 2008, 112.

with their home countries. They maintain dual identities enabled by instant communication and accessible global travel. This fact has made older models of integration obsolete and has necessitated the need for a more nuanced, dynamic framework that accommodates layered identities while maintaining civic unity.

3. *The Limitations of Traditional Integration Models*

3.1. *The Melting Pot and Assimilation*

The 'Melting Pot' theory has dominated discourse on national integration, especially in countries that were built upon large-scale immigration waves. This model attempts to explain the political and power dynamics between dominant and minority groups by promoting a deliberate homogenization process. The fundamental premise of the melting pot is that various immigrant groups will fuse into a new, singular national identity, leaving behind their original culture.[3] The primary political and social advantage of the 'Melting Pot' theory lies in its capacity to promote citizenship in the new country. By creating an environment that ostensibly integrates different ethnicities, it seeks to celebrate national pride under a single, unified banner. It simplifies governance, standardizes education and language, and theoretically creates a strong, cohesive social fabric based on shared, newly forged cultural values. This was the idealized vision of the immigrant experience – a forging of a new people from the disparate elements of the old world.[4] However, the 'Melting Pot' model has been heavily criticized by proponents of alternative integration theories. The core critique is that this melting process is rarely symmetrical; it typically demands that minority groups abandon their distinct cultural heritage to conform to an already established, dominant culture. It is an assimilationist machine that often eliminated the history, linguistic wealth and cultural identity of minority populations. It inherently promotes the idea that the host culture is superior and that integration equals conformity.

[3] B. THORNTON, *Melting pots and salad bowls*, Stanford, 2012.
[4] *Ibid*.

3.2. *The Salad Bowl and Pluralism*

In direct response to the criticisms of assimilationist policies and alongside the civil rights movements that emphasized identity and heritage, the 'Salad Bowl' theory emerged prominently in the 1960s as a new vision of pluralism.[5] Unlike the 'Melting Pot', the 'Salad Bowl' metaphor suggests that multicultural societies can, and should, maintain the unique identities of individuals and groups that would otherwise be lost to assimilation. In a salad, the tomatoes, lettuce, and cucumbers remain distinct, yet together they form a harmonious and cohesive dish. The immediate advantage of the 'Salad Bowl' theory is its explicit acknowledgment and validation of the various cultural identities and cultural differences within a society. It appreciates the individual contributions of each ethnic group, transcending the overarching ascendance of a dominant culture. Yet, the 'Salad Bowl' framework is not the perfect model. Although it respects differences, it does not guarantee effective collaboration, mutual understanding, or social cohesion. It can sometimes lead to 'cultural siloing', where communities exist side-by-side but rarely interact deeply, potentially fostering cultural pockets instead of a truly integrated society. Critics argue that an overemphasis on distinct identities can fracture the common ground necessary for civic unity, leading to identity politics where groups compete for resources based on their distinctiveness rather than their shared citizenship. Therefore, while the 'Salad Bowl' corrects the erasure inherent in the 'Melting Pot', it falls short of providing a mechanism for proactive, mutually beneficial interaction.

4. *Understanding the Depths of Culture*

The concept of culture should be clearly defined before attempting to discuss integration strategies. Culture is not just a collection of artifacts or ethnic foods; it refers to the total way of life for a particular group of people. According to Robert Kohls, "Culture is an integrated system of learned behavior patterns that are characteristic of members of any given society. It encompasses what a group thinks, says, does,

[5] *Ibid.*

and makes, including customs, language, material artifacts, and shared systems of attitudes and feelings".[6] Similarly, Geert Hofstede defines culture as the "collective programming of the mind which distinguishes the members of one group from another".[7] Ultimately, culture is a complex, historically derived response to a group's environment; it is fundamentally based on deep-seated values and acts as the invisible hand guiding everyday behavior.

4.1. *Invisible Values and the Iceberg Model*

Another metaphor used in relation to culture is that of the 'Iceberg'. It is an effective model to represent how much of culture is unseen but exerts a massive impact on individuals and their behaviour.[8] The tip of the iceberg, the small fraction visible above the surface, represents observable behaviors. When we encounter a new culture, we first see these surface elements: the words people use, the tonality of their speech, their body language, gestures, clothing, and rituals. However, this is merely the superficial layer. The massive, hidden structure beneath the surface dictates these visible behaviors. This deep structure comprises beliefs, values, biases, prejudices, life experiences, fears, dreams, and feelings. Because the vast majority of cultural programming operates subconsciously at this deep level, individuals from different cultures can observe the exact same phenomenon or behavior yet interpret its meaning entirely differently. This is the root cause of intercultural miscommunication. Recognizing culture through these metaphors is the first step in moving beyond ethnocentrism.

5. *Dimensional Frameworks of Cultural Orientations*

Given that hidden values shape observable behaviors, cross-cultural friction inevitably arises from conflicting, unexamined cultural orientations. Understanding these orientations across diverse societies

[6] L.R. KOHLS, *Survival kit for overseas living*, 2nd ed., Chicago, 1984, 34.
[7] G. HOFSTEDE, *Cultures and Organizations: Software of the mind*, London, 1991, 5.
[8] E.T. HALL, *Beyond culture*, New York, 1976, 105.

is crucial for moving beyond mere tolerance toward genuine synergy. The following sections discuss the importance of cultural orientations in human interaction.

5.1. *High Context vs. Low Context*

One of the most fundamental cultural variables is the degree to which a society relies on context in communication. High-context cultures rely heavily on implicit communication, non-verbal cues, and established historical relationships to convey meaning. In these cultures, what is left unsaid is often as important as what is explicitly stated. Japan, China, and Brazil are prime examples of high-context societies. Trust is built slowly, and direct confrontation is usually avoided to save face. In contrast, low-context cultures prioritize explicit, direct, and unambiguous verbal communication. In Germany, the USA, and the UK, the message is primarily carried by the words themselves, leaving little room for subjective interpretation[9].

5.2. *Being vs. Doing Cultures*

Furthermore, societies differ profoundly in their orientation toward action and presence. 'Being' cultures emphasize the quality of life, relationship building, and living in the present moment. In countries like Japan, Brazil, and Italy, who you are, and your connections often hold more weight than what you have explicitly achieved recently. The focus is on harmony and organic growth. Conversely, 'Doing' cultures are heavily task-oriented. In the USA, Sweden, and Germany, self-worth and societal value are often deeply tied to tangible achievements, schedules, productivity, and continuous activity. Friction occurs when a 'doing' oriented manager attempts to enforce strict deadlines on a 'being' oriented team without first establishing relational trust. 'Being' individuals living in a 'doing' culture usually experience high degrees of stress and the same is true for 'doing' individuals living in a 'being' culture.

[9] *Ibid.*

5.3. *Power Distance and Hierarchy*

Cultural attitudes toward authority, equality, and hierarchy drastically impact social integration, political structures, and workplace dynamics. Hierarchical societies accept structured inequalities and respect clear, unbreachable lines of authority. In nations like Serbia, Brazil, China, and Japan, social status is clearly defined, and bypassing the chain of command is considered highly disrespectful. Elders and leaders are afforded unquestioned respect. In contrast, egalitarian societies favor decentralized power structures. In Sweden, the UK, and the USA, power distances are minimized, participative decision-making is encouraged, and leaders are expected to be accessible and approachable[10].

5.4. *Individualism vs. Collectivism*

The tension between the individual and the group forms another critical axis of cultural orientation. Individualistic cultures emphasize personal autonomy, individual achievement, self-reliance, and the pursuit of personal goals. The USA, the UK, and Italy show strong individualistic tendencies, where the 'I' takes precedence. Collectivist cultures, on the other hand, prioritize group harmony, familial loyalty, and collective well-being over individual desires. In Japan, China, and Brazil, identity is largely defined by one's membership within an in-group, and the collective dictates social behavior. An individual from a collectivist society forced into an aggressively individualistic integration model will experience profound alienation[11].

6. *Navigating Intercultural Transition*

The collision of these divergent cultural orientations inevitably challenges individuals engaging in multicultural environments. The process of overcoming ethnocentrism and managing the profound psychological impact of cultural transition is vital for achieving functional

[10] G. HOFSTEDE, *Cultures and Organizations: Software of the mind*, London, 1991, 5.
[11] *Ibid.*

societal integration. The following subsection discusses the Developmental Model of Intercultural Sensitivity in an effort to outline the progression from ethnocentrism to cultural relativism.

6.1. *Bennett's Developmental Model*

Milton Bennett's Developmental Model of Intercultural Sensitivity provides a sequential framework for understanding how individuals transition from ethnocentrism (viewing one's own culture as central to reality) to ethnorelativism.[12] The continuum begins with 'Denial,' where cultural differences are either completely ignored or perceived through broad stereotyping. This is followed by 'Defense,' a polarized stage where cultural differences are acknowledged but perceived as threatening, often leading to a superiority complex regarding one's home culture. The transition phase is 'Minimization,' an attempt to bury differences under assumed universal similarities. While a step forward, it still projects one's own values onto others. The critical turning point toward ethnorelativism is 'Acceptance,' where the individual acknowledges that other cultural frameworks are complex, valid, and worthy of respect. This naturally leads to 'Adaptation,' the cognitive and behavioral flexibility to shift perspective and behavior according to the cultural context. The ultimate stage is 'Integration,' where one's identity fluidly incorporates multiple cultural perspectives.

6.2. *The Trajectory of Culture Shock*

Moving through these stages is rarely painless. The physical and emotional reaction to a drastic change in environment is widely recognized as culture shock. When an individual's accustomed behaviors, rooted in their hidden cultural values, no longer yield the expected results in a new cultural context, severe cognitive and emotional disorientation occurs. Symptoms range from profound nostalgia, stress, and homesickness to severe physiological reactions such as overeating, undereating, insomnia, excessive sleeping, or depression. The trajecto-

[12] M.J. BENNETT, *Towards ethnorelativism: A developmental model of intercultural sensitivity*, Yarmouth, 1993, 21.

ry of culture shock is typically charted on a U-curve. It begins with an initial 'Honeymoon' phase of excitement, joy, and fascination with the exoticism of the new environment. However, as the realities of daily life set in, the curve plunges into the 'Culture Shock' phase, marked by frustration and annoyance with cultural differences. Slowly, the individual enters 'Surface Adjustment,' learning basic navigation of the culture. Finally, the curve climbs and stabilizes in 'Assimilation and Adaptation,' where a functional equilibrium is reached. Mitigating this shock requires proactive strategies: accepting that the shock is a normal psychological process, getting involved with the new culture, maintaining physical health, making new friends, and staying in balanced contact with home.

7. *The Case for Cultural Synergy*

If the 'Melting Pot' demands the erasure of identity and the 'Salad Bowl' merely maintains siloed separation, the optimal outcome of multicultural integration is 'Cultural Synergy'. It explicitly rejects assimilation and homogenization in favor of deeply respecting differences and actively finding common ground. Synergy requires profound intercultural understanding, an active awareness and appreciation of diverse values, beliefs, and practices. Research indicates that while multicultural teams and societies may struggle initially due to communication barriers and culture shock, they become significantly more productive and creative than homogenous groups once the formation and adjustment stages are complete. Diversity fuels creativity and innovation by allowing for the combination of disparate perspectives, creating solutions that neither culture could have generated in isolation.[13] Implementing cultural synergy at a societal level demands the widespread development of specific intercultural competencies among its citizens. These competencies include the discipline to withhold immediate judgment when encountering difference, demonstrating cognitive and behavioral flexibility, the ability to think in relativistic rather than absolute terms,

[13] N.J. ADLER, *International Dimensions of Organizational Behavior*, 5th ed., Cincinnati, 2008, 112.

exhibiting deep, empathetic listening skills, and, crucially, maintaining the psychological resilience to live comfortably with ambiguity and lack of immediate clarity. When a society commits to developing these competencies, it moves beyond tolerance and into true collaboration.

8. *Conclusion*

The historical trajectories of Argentina and Brazil offer vital context for the practical application of these integration theories. Both nations absorbed massive influxes of diverse global populations, initially leaning heavily on assimilationist policies designed to forge a unified national identity. However, as global mobility has increased, these countries are witnessing the limitations of demanding that immigrants abandon their deeply held cultural orientations. By shifting away from rigid 'Melting Pot' expectations and fragmented 'Salad Bowl' pluralism, Argentina and Brazil are uniquely positioned to embrace cultural synergy. Cultivating the intercultural competencies necessary to navigate high-context communication and shifting power distances will allow these nations to transform historical immigration into a powerful engine for contemporary innovation. The global narrative of migration requires a deeply sophisticated approach to societal integration. Neither the erasure of minority identity inherent in the 'Melting Pot' nor the mere, sometimes fractured, coexistence of the 'Salad Bowl' is sufficient for the complex challenges of the modern, interconnected era. True integration requires an evolution from ethnocentrism to ethnorelativism, a journey that is not passive but requires the deliberate cultivation of intercultural competencies and a conscious, supported navigation of culture shock. By recognizing the deep, hidden values that shape behavior, from communication context and time management to power dynamics and group cohesion, and by embracing the proactive concept of Cultural Synergy, nations and institutions can harness the inherent creativity, innovation, and strength of multiculturalism. In doing so, societies can transition from mere cohabitation to truly integrated, synergistic communities capable of thriving in a diverse future.

Brazil, Argentina, and Italy share an important historical similarity: all three were shaped by large-scale migration linked to economic

transformation, nation-building, and transnational mobility. In Brazil and Argentina, the late nineteenth and early twentieth centuries were defined by mass immigration, especially from Southern Europe. Brazil received more than five million immigrants after independence, most of them between the 1880s and 1920s, with Portuguese, Italians, and Spaniards forming the largest groups; this contributed to a markedly multicultural society, although one structured by enduring racial and regional inequalities.[14] Argentina likewise developed as a major immigration country, receiving 8.2 million European immigrants between 1830 and 1950, with immigration reaching such intensity that the foreign-born once constituted roughly 30 percent of the population.[15] In both South American cases, immigration was closely tied to state projects of economic expansion, population growth, and national consolidation.

Italy, by contrast, followed the opposite trajectory for much of its modern history: for more than a century it was primarily a country of emigration, and only from the late 1970s onward did it become a significant country of immigration.[16] The major difference among the three countries lies in the timing and logic of integration. In Brazil and Argentina, immigration was historically incorporated into national development narratives, though in different ways: Brazil's history is often associated with cultural mixture and absorption, while Argentina more explicitly tied immigration to a Europeanizing national project...[17] and, later, to a relatively strong legal discourse of migrant rights. Argentina's Migration Law No. 25,871 is especially important because it defines migration as an "essential and inalienable" human right, marking a rights-based approach to migration governance.[18] Brazil's 2017 Migration Law

[14] Oxford Research Encyclopedias. (2020). *Immigration and the historical formation of Brazil*. Oxford University Press.

[15] Migration Policy Institute. (2025, October 8). *Founded with immigration in mind, Argentina has…*

[16] Colombo, A.D. (2019). *Immigration Italian style, 1977-2018*. Summary indexed in University of Padova / related academic repositories.

[17] Sánchez-Alonso, B. (2013). Making sense of immigration policy: Argentina, 1870-1930. *Economic History Review*, 66 (2), 601-627.

[18] Argentina. (2003/2004). *Migration Law No. 25,871*. English text indexed by UNODC.

similarly frames migration in human-rights terms, emphasizing non-discrimination, rejection of xenophobia and racism, non-criminalization of migration, documentary regularization, and humanitarian reception.[19]

Italy, however, has developed its integration framework under more recent demographic, labor-market, and asylum pressures.[20] Contemporary Italian migration is characterized by a large foreign and foreign-born population,[21] significant family-based migration, rising citizenship acquisition, and a policy environment that combines labor admission measures with increasingly restrictive asylum and integration rules.[22] This helps explain why Italy's integration model appears more institutionally contested and securitized than those historically associated with Brazil and Argentina.

[19] Brazil. (2017). *Law No. 13,445 of 24 May 2017 (Migration Law)*. Ministry of Justice and Public Security.

[20] European Commission, Migration and Home Affairs. (n.d.). *Migrant integration in Italy*.

[21] Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT). (2025). *Demographic indicators: Year 2024*.

[22] OECD. (2024). *International Migration Outlook 2024: Italy*. AND OECD. (2025). *International Migration Outlook 2025: Italy*.

TRAIETTORIE BIOGRAFICHE DEI GIOVANI MIGRANTI NEL MESSINESE, TRA FORMAZIONE, LAVORO E OSTACOLI BUROCRATICI. UN CASO STUDIO

Tindaro Bellinvia, Lidia Lo Schiavo[*]

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. I minori stranieri non accompagnati in Italia: un identikit. – 3. Il quadro teorico-interpretativo della ricerca. – 4. Il caso studio: analisi e discussione. – 5. Le storie di vita. – 6. Considerazioni conclusive..

1. *Introduzione*

I minori stranieri non accompagnati, in particolare dalla metà degli anni Novanta, costituiscono una presenza importante sul territorio italiano; sono cambiati i numeri, in parte i paesi di provenienza, i progetti migratori e i bisogni specifici, ma alcune caratteristiche sono abbastanza costanti. Abbiamo provato quindi a ricostruire i principali caratteri di questo segmento delle migrazioni contemporanee, riconducendolo, nei termini proposti da Sayad[1], alla duplice collocazione "transnazionale" tra contesti di emigrazione e immigrazione. Due elementi analitici emergono in modo netto in relazione al loro status giuridico duale che li rende da una parte meritevoli di tutela in quanto minori, dall'altra soggetti a misure riconducibili alle *policies* dell'immigrazione in quanto stranieri. Questa condizione di dualità di trattamento si accompagna ad una dimensione di *agency* intesa come possibile sfida che i giovani minori stranieri non accompagnati (da qui in avanti MSNA) sostengono contro il governo sicuritario delle migrazioni in cui quelle *policies* si concretano[2].

[*] Questo lavoro è frutto di un'elaborazione comune, tuttavia il primo paragrafo va attribuito a Lidia Lo Schiavo, i paragrafi 2, 3, 4 ad entrambi gli autori, a Tindaro Bellinvia il paragrafo 5 e le conclusioni.

[1] A. SAYAD, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaello, Milano Cortina, 2002.

[2] L. LO SCHIAVO, T. BELLINVIA *Transforming double absence into double presence. Young migrants' resistance to subordination: a case study in Barcellona Pozzo di Gotto*

Il campo della ricerca empirica svolta è costituito dal territorio di Messina e della sua provincia e ha visto dal 2021 al 2023[3] la realizzazione di 30 interviste a giovani migranti (27 sub-sahariani e 3 bangladesi) nel comprensorio Barcellona-Milazzo e un'intesa attività etnografica di osservazione partecipante anche attraverso il ruolo di tutore volontario di MSNA svolto da Tindaro Bellinvia (anche come componente della neonata associazione dei tutori volontari di Messina). Nel 2024 abbiamo raccolto le storie di vita di altri 4 giovani migranti (Somalia, Tunisia, Guinea e Gambia) i cui percorsi biografici e migratori sono particolarmente interessanti ai fini della nostra ricerca. Dal punto di vista metodologico, abbiamo privilegiato un approccio qualitativo, articolato attraverso interviste semi-strutturate, raccolta di storie di vita, osservazione diretta e partecipante.

In quel che segue, dopo aver restituito elementi analitici fondamentali per ricostruire le principali caratteristiche di queste soggettività migranti, provvederemo ad articolare e discutere il quadro teorico-empirico della ricerca soffermandoci sull'analisi delle storie di vita che abbiamo raccolto, quale indispensabile strumento per sviluppare una visione critica della condizione e dell'*agency* di questi giovani migranti.

2. *I minori stranieri non accompagnati in Italia: un identikit*

Un primo tassello analitico da prendere in esame riguarda la consistenza numerica e territoriale dei MSNA presenti in Italia. Si tratta di una migrazione prevalentemente maschile, l'88,29%, a fronte di circa l'11,71% di ragazze (secondo gli ultimi dati del Ministero del Lavoro del 28 febbraio 2026). Degli attuali 15.452 presenti, la maggioranza sono diciassettenni (8.285/53,62%) provenienti da 35 Paesi diversi, con una prevalenza di arrivi dagli Stati del Nord Africa, quindi dell'Africa subsahariana; parliamo soprattutto di Egitto (4.959/32,09%) in

and Milazzo (Sicily), *REMHU*, v. 32, 2024, 1-14; L. Lo Schiavo, T. Bellinvia, *Border Flexibilization, the Securitization of Migration, and Unaccompanied Minors' Subjectivity: A Case Study*, in E. Cusumano, L. Raineri and D. Caballero-Vélez (ed. by), *Varieties of Securitization: Migration Governance along the Central Mediterranean Route*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland, 2026, 161-182.

[3] Approfondiamo in modo articolato le modalità della ricerca al paragrafo 4.

aumento, Ucraina (2.830/18,31%) stabilmente al secondo posto dal 2022, Bangladesh (1.636/10,59%) in aumento, Gambia (887/5,4%) in diminuzione, Tunisia (846/5,48%), Guinea (639/4,14%), Costa d'Avorio, Albania, Pakistan, Somalia (per citare solo i primi dieci). I numeri rispetto al 2025 sono in decrescita con l'eccezione di Egitto, Ucraina e Bangladesh che al contrario crescono. Negli ultimi dieci anni si sono verificati cambiamenti nella presenza dei MSNA in Italia. Secondo i dati del Ministero del Lavoro, elaborati da S. Pio V - IDOS[4], il numero è passato da 11.921 MSNA nel 2015 a 18.625 nel 2024. Pertanto, se escludiamo il 2022 e il 2023, caratterizzati dalla crisi ucraina, i livelli di presenza si sono stabilizzati in linea con gli anni della crisi 2016/2017. Nel febbraio 2017 si registravano 15.058 presenze, a febbraio 2026 come detto 15.452. La Sicilia rimane la regione con il maggior numero di posti di accoglienza per MSNA nel corso degli anni e ne ospita infatti 2.986 (il 20,51% del totale), mentre la Lombardia rappresenta la seconda regione con 1.977 presenze (il 13,58% del totale).

Come avremo modo di chiarire più avanti, lo status giuridico duale dei minori stranieri non accompagnati li colloca da una parte in un contesto di tutele ampie e articolate, dall'altra, in quanto stranieri li riconduce all'alveo delle politiche migratorie securitarie e restrittive degli ultimi tre decenni che caratterizzano l'approccio prevalente nei paesi occidentali ed europei. Nel ricostruire analiticamente questi aspetti e le contraddizioni che questi generano, anche in considerazione degli interventi normativi più rilevanti e di segno diverso, dalla cosiddetta Legge Zampa, che ha introdotto ampie garanzie in termini di diritti riconosciuti ai MSNA dalla fase dell'accoglienza a quella dell' "integrazione", e la più recente normativa posta in essere dal cosiddetto decreto Cutro che introduce regimi derogatori a queste garanzie, avremo cura di far emergere una prospettiva "critica" rispetto all'attuale regime securitario delle migrazioni costituita dall'esperienza dei giovani migranti.

Nelle loro storie di vita si intrecciano in modo problematico due forme di "mobilità": non solo quella che si snoda attraverso la spazialità globale, selettiva ed escludente del governo delle migrazioni

[4] R. Cramerotti, *L'odissea dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in B. Coccia, L. Di Sciullo, A. Ricci, *Orizzonti condivisi. L'Italia dei giovani immigrati e con* background *migratorio*, S. Pio V - IDOS, Roma, 2025, 59.

nell'emisfero occidentale della società planetaria, ma anche lungo la dimensione temporale in relazione alle traiettorie di "transizione all'età adulta". In questo senso l'esperienza biografica dell'essere giovani e di diventare adulti è profondamente connotata dall'esperienza di emigrazione e immigrazione. Nei loro "progetti" di mobilità geografica emerge la dimensione di *agency* cui facevamo riferimento, ovvero un'aspirazione al riscatto che in modo ambivalente li vede accogliere il modello consumistico occidentale per chiedere di farne parte affrontando grandi rischi, mentre si sfida la "chiusura" delle politiche migratorie della "Fortezza Europa". Danno forma così ad una possibile risposta al disagio esistenziale creato dalla percezione di esclusione sociale, di un destino di perifericità e alienazione cui questi giovani e le foro famiglie, attraverso questi progetti migratori, cercano di sfuggire. I rischi e le vulnerabilità connesse al "viaggio" si amplificano in relazione alla loro condizione biografica di adolescenti e nella problematicità dei loro percorsi di transizione all'età adulta nei paesi di accoglienza. In una dimensione "globale", che ha quindi come scala ormai il mondo intero, questi giovani nutrono le loro "aspirazioni" al futuro, mentre maturano un percorso di transizione alla vita adulta attraversato da esperienze di violenza, privazione, rischi di fallimento, di abusi, caratterizzato al tempo stesso da un certo pragmatismo, un atteggiamento rivolto nell'immediato a rispondere a necessità e bisogni, come ad esempio quello di onorare il "debito" e la solidarietà intergenerazionale nutrita nei confronti delle loro famiglie di origine, ma anche da una voglia di riscatto, di rivendicare il diritto ad un futuro migliore[5].

3. *Il quadro teorico-interpretativo della ricerca*

Questo lavoro di ricerca ci ha permesso di ricostruire i percorsi biografici di questi giovani migranti e osservarli a partire da una prospet-

[5] U. BECK, E. BECK-GERNSHEIM, *Global Generations and the Trap of Methodological Nationalism for a Cosmopolitan Turn in the S ociology of Youth and Generation*, *European Sociological Review*, 25(1), 2009, 15-26. F. VACCHIANO, *Desiring mobility: child migration, parental distress and constraints on the future in North Africa*, in J. BHABHA, J. KANICS, D.S. HERNÀNDEZ (eds), *Research Handbook on Child Migration*, Edward Elgar Publishing, 2018, 82-97.

tiva che interseca la sociologia delle migrazioni con gli *Youth Studies*, a partire cioè dall'intreccio nelle loro biografie tra mobilità geografica e transizione all'età adulta[6]. La prospettiva teorica per noi più interessante in questo ambito è quella che trova all'intersezione tra *Youth Studies* e *Migration Studies*, in una sorta di "crasi" tra transizione all'età adulta e mobilità geografica, il suo punto di saldatura euristicamente rilevante, individuando il concetto di "transizioni mobili". In particolare, secondo Robertson, Harris e Baldassar è opportuno sotto il profilo euristico dare forma ad un approccio analitico ampio che sia in grado di osservare la complessità dei processi di mobilità geografica e dei percorsi di transizione all'età adulta delle giovani generazioni, su un piano transnazionale. Come osservano Beck e Gernsheim[7] è possibile osservare empiricamente l'emergere di "frazioni generazionali globali" le cui esperienze biografiche, sia pure diverse tra loro, prendono ormai forma su un piano globale; in questo senso, "immaginari globali"[8] e "paesaggi giovanili" sono in gran parte sovrapponibili[9]. Questo, tuttavia, non significa che ci sia una omogeneità tra frazioni generazionali che appartengono al mondo sviluppato e delle periferie globali. Significa piuttosto che i *topoi* centrali nel discorso della globalizzazione, quale quello dei diritti umani, il discorso postcoloniale, i *lifestyles* cosmopolitici, si configurano come vettori di un processo di rivendicazione di eguaglianza e inclusione che proviene dalle giovani generazioni dei cosiddetti paesi periferici, le cui traiettorie di mobilità geografica costituiscono una delle principali modalità attraverso cui questa rivendicazione prende forma, come è emerso dal campo di ricerca, ovvero

[6] Questa interconnessione analitica emersa dal campo di ricerca ci permette di ricondurre questo lavoro ad una parte promettente del dibattito sociologico contemporaneo. La perdita di linearità e di prevedibilità, la destandardizzazione e il postponimento delle tappe e dei marcatori di status nel passaggio dall'adolescenza all'adultità, e anche il profondo cambiamento dei due costrutti pratico-sociali che si collocano all'inizio e alla fine del percorso da adolescenti a adulti, si sono appunto posti al centro di un ampio dibattito critico negli Youth Studies.

[7] U. Beck, E. Beck-Gernsheim, *Global Generations and the Trap of Methodological Nationalism for a Cosmopolitan Turn in the Sociology of Youth and Generation*, cit.

[8] A. Appadurai, *Modernità in polvere*, Meltemi, Roma, 2002.

[9] M. Franceschelli, *Imagined mobilities and the materiality of migration: the search for 'anchored lives' post-recession Europe*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(1), 2022, 1-16.

attraverso la messa in forma di una "aspirazione" a realizzare progetti di vita, definita in alcuni racconti come "sogno".

Questi ragazzi che da adolescenti intraprendono il viaggio come promessa di realizzazione del loro sogno, del loro progetto di vita, che vedono anticipato attingendo nell'immaginario globale di un Occidente ricco e affluente, sistematicamente si scontrano con una diversa realtà che delimita i contorni di queste aspettative, lungo i confini, esterni ed interni all'Europa, ma sembrano, per così dire, incapaci di rinunciarvi completamente e anzi questa loro capacità di aspirare[10] sostiene il loro percorso, si potrebbe dire, nonostante tutto.

In questo quadro, il *framework* concettuale delle "mobile transitions" permette non solo di identificare i percorsi di transizione che prendono forma attraverso le traiettorie di mobilità, ma anche di comprendere come queste due dimensioni siano strettamente intrecciate. L'utilizzo di questo framework analitico di ampia portata permette anche di sviluppare una visione più ampia in grado di leggere la complessità e la molteplicità delle traiettorie e dei percorsi sia delle transizioni che delle mobilità, nel Nord globale e nel Sud globale[11].

Alcuni autori come Aleinda M. Honwana[12], sottolineano come la condizione giovanile dei giovani africani (i casi considerati sono Sud-Africa, Mozambico, Senegal, Tunisia) sia caratterizzata da una sorta di sospensione, di limbo; "waithood" è il termine utilizzato per indicare una condizione di blocco, di *sospensione liminale tra l'infanzia/adolescenza e l'adultità*, dal momento che molti giovani africani a causa degli

[10] A. Appadurai A. (2004), *The capacity to aspire; Culture and the Terms of Recognition*, in M. Wolton, V. Rao (eds), *Culture and Public Action, Stanford University Press*, 2004, 59-84. P. Jedlowski, *Il senso del futuro. I quadri sociali della capacità di aspirare*, in O. De Leonardis, M. Deriu (a cura di), *Il futuro nel quotidiano. Studi sociologici sulla capacità di aspirare*, Egea, Milano, 2012, 1-17. G. Mandich, *Il futuro quotidiano. Habitus, riflessività e capacità di aspirare*, *op. cit.*, 19-39.

[11] S. Robertson, A. Harris, L. Baldassar, Mobile transitions: a conceptual framework for researching a generation on the move, *Journal of Youth Studies*, 21(2), 2017, 203-217. G. Marchetti, L. Badassar, A. Harris, S. Robertson, Italian youth mobility: the case for a Mediterranean model of 'family-centred' mobile transitions, *Ethnicities*, 22(1), 2021, 108-127. V. Cuzzocrea, A place for mobility in metaphors of youth transitions, *Journal of Youth Studies*, 23(1), 2020, pg. 61-75.

[12] A.M. Honwana, *The Time of Youth: Work, Social Change, and Politics in Africa*, Kumarian Press, Boulder & London, 2012.

ostacoli nei loro percorsi di transizione all'età adulta dovuti a percorsi educativi interrotti, o mai intrapresi, in ogni caso spesso deficitari, ovvero a causa di gravi forme di disoccupazione, precarietà, sfruttamento, marginalità rimangono come *intrappolati tra dipendenza e impossibilità di raggiungere una piena autonomia*, una condizione che mette in crisi, in società ancora per molti versi patriarcali, soprattutto i modelli di maschilità nei processi di transizione dei giovani africani. Secondo l'autrice questa condizione di sospensione esistenziale riguarda anche molti giovani di classi svantaggiate del primo mondo che vivono in parte analoghe condizioni di precarietà e attesa. L'autrice sottolinea come questa condizione di sospensione e liminalità venga affrontata dai giovani africani con resilienza e creatività, ad esempio adottando tattiche e pratiche nell'ambito del lavoro informale; ed è a questa generazione in attesa[13] che appartengono molti di quei giovani che si sono ribellati durante le primavere arabe e che hanno spesso lasciato i loro paesi.

Mobilità e svantaggio sociale, mobilità e rivendicazione di *agency*, mobilità e privilegio sociale generano forti ambivalenze che caratterizzano la complessità della condizione di molti giovani nelle società contemporanee e delle loro traiettorie di transizione all'età adulta.

Sotto il profilo analitico è possibile individuare alcune sfere della vita sociale e le loro possibili intersezioni nelle quali prendono forma i percorsi di transizione attraversati da diverse traiettorie di mobilità dei giovani. Robertson, Harris, e Baldassar fanno riferimento, rispettivamente, alla sfera delle opportunità economiche (quindi alla collocazione nel mercato del lavoro), alla sfera relazionale (in cui rientrano le reti di relazione amicali, la famiglia, le forme di solidarietà intergenerazionale, le relazioni di cura e mutuo aiuto), alle pratiche di partecipazione, impegno civico, di cittadinanza. *Le storie di vita che abbiamo raccolto ci raccontano di questi ambiti e delle loro intersezioni; i percorsi di transizione dal mondo della formazione al lavoro, la centralità delle relazioni, dei legami familiari, e le pratiche di partecipazione e di civic engagement, possono quindi essere identificate come ambiti molteplici in cui prendono forma i percorsi di transizioni all'età adulta superandone la scansione "sequenziale" per tappe prestabilite.*

[13] Y. DHILLONN, TARIK (eds), *Generation in Waiting*, Washington, Brookings Institution Press, 2009.

La dimensione del "sogno", del progetto, l'autonomia della scelta compiuta, spesso condivisa nelle reti di relazione familiare e /o degli amici, emerge in quasi tutte le testimonianze, e le storie di vita che raccontiamo restituiscono questa dimensione. L'avventura del viaggio e il coraggio di intraprenderlo diventano un banco di prova per dare realizzazione al proprio percorso di transizione all'età adulta, spesso incarnando un modello di maschilità che riceve approvazione sociale; la percezione del rischio, la consapevolezza dei pericoli, anche le violenze e le sofferenze, sono accettate e non distolgono dalla volontà di seguire i propri "sogni".

L'aspirazione di liberarsi della condizione di liminalità e marginalità, di potersi garantire un percorso di transizione all'età adulta coronato da successo, di raggiungere modelli e stili di vita dignitosi, le storie di successo di altri che hanno già intrapreso il viaggio, ovvero quelle che emergono da un immaginario globale diffuso attraverso i media, sostengono questi progetti di mobilità. L'aspirazione a una vita "normale", definita dagli standard occidentali cui si accompagna anche la necessità di misurare il successo di questi progetti migratori in modo tangibile, materiale, attraverso il lavoro, attraverso la possibilità di inviare rimesse, e la mobilità geografica come vettore per compiere il proprio percorso biografico verso l'età adulta, costituiscono dimensioni centrali nelle esperienze migratorie dei giovani[14].

Questo desiderio di un altrove che li sottragga al limbo della sospensione dei propri progetti di vita, si scontra con le politiche restrittive che, attraverso l'esternalizzazione dei confini e la loro riproduzione interna mettono a rischio quei progetti. Le aspettative legate al viaggio e alle possibilità di auto-realizzazione, il sogno, devono misurarsi con le sofferenze, le mille difficoltà, i rallentamenti, i rinvii burocratici per ottenere un permesso di soggiorno, il prosieguo amministrativo, un lavoro, intralciando i percorsi di transizione.

Procedure burocratiche, accertamenti, verifiche, permessi, costituiscono una sorta di "struttura strutturante", un *habitus*[15] che condiziona la vita quotidiana dei giovani immigrati, definendo la struttura dei

[14] S. SCHULTZ, Unfulfilled expectations for Making a Better Life: Young Malian men coping with their post deportation adventures, *Cadernos de Estudos Africanos*, 37, 2019, 159-181.

[15] P. BOURDIEU, The Genesis of the Concept of "habitus" and "field", *Sociocriticism*, II, 2, 1985, 11-24.

vincoli e delle opportunità entro la quale possono agire, costringendo i ragazzi ad una sorta di *downward adjustment* delle loro aspettative[16].

4. *Il caso studio: analisi e discussione*

I giovani migranti delle cui storie di vita ci occupiamo in questo contributo sono in gran parte ex MNSA e in maggioranza come primo lavoro hanno svolto attività di braccianti in un'*enclave* agricola di esportazione di piante ornamentali e da arbusto sviluppatasi nel comprensorio dei due comuni più popolosi della provincia di Messina: Barcellona Pozzo di Gotto e Milazzo (al 1° gennaio 2025 rispettivamente 39.763 e 29.830 abitanti).

Per indagare questo complesso mondo sociale abbiamo utilizzato strumenti di ricerca qualitativi e in parte quantitativi. Infatti, la ricerca si incentra principalmente su giovani lavoratori subsahariani giunti dopo il 2015 (Mali, Senegal, Gambia, Guinea, Nigeria, Guinea Bissau, Sierra Leone, Ghana), con cui dal 2021 al 2023 sono state realizzate 27 interviste, a cui se ne sono aggiunte altre 3 con giovani del Bangladesh, 2 con braccianti del Marocco già presenti da più di dieci anni sul territorio e 2 lavoratrici albanesi. Inoltre, sono state realizzate 15 interviste a imprenditori del settore, amministratori locali, funzionari delle organizzazioni del sindacato e del patronato, funzionari di enti di controllo, attivisti, operatori dell'accoglienza e dei progetti contro lo sfruttamento in agricoltura e di recente a 3 testimoni privilegiati originari del Marocco e della Tunisia da molti anni presenti sul territorio.

Nel 2024 sono state svolte interviste a giovani non direttamente coinvolti nell'attività lavorativa nei vivai ma le cui vite si sono intersecate con quelle dei primi e che per loro percorsi biografici consideriamo particolarmente significativi per comprendere meglio questa fase transitoria verso l'adultità lontani dal paese di origine. Le provenienze degli ultimi intervistati sono Somalia, Tunisia, Guinea Konacry e Gambia (di cui il secondo svolge attività di mediazione in strutture di accoglienza di Barcellona e Milazzo, mentre gli ultimi due sono esponenti di una

[16] Z. Sajir, R. Andrés, Y. Molinero-Gerbeau, A Life on Stand-by. The effects of irregular status and the pursuit of regularity on the quality of life of unaccompanied minors in Spain", *Calitatea Vieții*, Vol. 33, No. 2, 2022, 142-146.

nuova associazione messinese costituita da giovani subsahariani). Ad aiutarci a capire meglio la situazione di MSNA e giovani migranti anche le recenti interviste alla Presidente del Tribunale dei Minorenni di Messina, a due tutrici di MSNA, un avvocato tunisino con status di rifugiato e un operatore di un Cas per MSNA.

Lo status giuridico dei MSNA, infatti, tende a produrre un'ambivalenza: in quanto minore, il giovane migrante non accompagnato è riconducibile alla legislazione minorile orientata ai principi di protezione e tutela, ma in quanto migrante e straniero viene attratto nell'ambito delle politiche restrittive in materia di immigrazione. Prima dell'intervento della Legge quadro Zampa del 2017, in Italia è prevalso un approccio amministrativo nel trattamento dei minori migranti, a detrimento della tutela giurisdizionale dei diritti e anche in deroga alle disposizioni pattizie internazionali come, ad esempio, la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia del 1989 (ratificata dalla legge 27 maggio del 1991), determinando una condizione caratterizzata da una contraddizione strutturale: da una parte lo specifico trattamento giuridico dei minori, dall'altra la normativa sulla condizione dei cittadini stranieri e la legislazione di pubblica sicurezza. La contraddittorietà di questa configurazione ha finito con il riprodurre una forte ambivalenza, che si è tradotta nel binomio tutela e controllo, inclusione ed esclusione, tra discorso pedagogico e discorso sicuritario, entrambi in grado di riprodurre meccanismi di cattura e disciplinamento di queste soggettività.

Rispetto al tema dell'ambivalenza della condizione di minori stranieri non accompagnati e al rischio della cattura nel dispositivo sicuritario, alcune ricerche identificano questo processo come quello che porta alla costruzione di "infrasoggetti" che attraversano i diversi *bordescapes*, quando i diritti dei minori migranti sono compressi dall'agire amministrativo, quando sono privati della tutela, dell'inserimento in strutture educative, o dei documenti, quando sono oggetto di violenza in sede di accertamenti socio-sanitari dell'età soprattutto se questi non avvengono in ambienti idonei e con adeguate tutele, come la Legge Zampa prevede, quando vengono affidati a dispositivi burocratico-amministrativi, quando il loro diritto ad essere ascoltati viene compresso o limitato, quando l'accesso al permesso di soggiorno o l'inserimento lavorativo per chi si avvia alla maggiore età viene ritardato o rinviato, quando il mancato coordinamento tra amministrazioni finisce con il pro-

durre abusi, quando le procedure per i rimpatri o di ricongiungimento familiare avvengono con modalità che comprimo i diritti dei minori.

Minori che sono dunque sottoposti ad una triplice vulnerabilità, per essere cioè minori, soli, e stranieri, e ad una duplice "mobilità" geografica e biografica, strettamente intrecciate tra loro, dal momento che attraversano il percorso della loro "transizione all'età adulta" mediante l'esperienza stessa del viaggio, ormai sistematicamente traumatica e violenta, mentre attraversano i dispositivi di management sicuritario dei confini. Anche in questo caso emerge una duplice configurazione che li vede catturati da entrambi i dispositivi di flessibilizzazione dei confini, cioè sia in termini di esternalizzazione, o flessibilizzazione estroversa, come spiega Cuttitta, attraverso la delocalizzazione dei confini dalla Fortezza Europa ai paesi terzi definiti "sicuri", ai paesi gendarme e cerniera lungo il confine Nord della rotta centrale mediterranea delle migrazioni, nell'Africa settentrionale, sia in termini di flessibilizzazione introversa quando cioè il "respingimento" dei migranti è successivo all'attraversamento della frontiera e può avvenire incidendo sulla condizione personale degli individui in termini di effettività di determinati diritti. In questo senso la flessibilizzazione introversa della frontiera ha carattere repressivo, incidendo sui "confini di status", e può "concretizzarsi nell'approvazione di norme che rendono praticamente ineffettivo un diritto"[17] come nei casi in cui vengono ridotte le possibilità di ricorrere dopo un provvedimento se non dopo la sua esecuzione, o che invece lo violino questo diritto.

È il caso dei ricorsi contro i respingimenti comminati a minori o della normativa tesa a smascherare i "falsi minori" rispetto all'accertamento dell'età, ovvero la disposizione che permette di derogare alla normativa a tutela dei MSNA rispetto alla necessità di essere accolti in strutture dedicate, come diremo tra breve.

Più recentemente in Italia, a seguito della conversione in legge del decreto Cutro (decreto 133 del 2023), sono state adottate una serie di misure che prevedono in caso di arrivi consistenti e ravvicinati, quindi in situazioni di emergenza, una serie di deroghe che riguardano la possibilità di collocare in centri di accoglienza gestiti dalla prefettura i minori stranieri non accompagnati che abbiano compiuto 14 anni,

[17] P. CUTITTA, *Segnali di confine. Il controllo dell'immigrazione nel mondo frontiera*, Mimesis, Milano, 2007.

mentre per i sedicenni in situazioni analoghe è addirittura prevista la possibilità di inserirli in strutture per adulti, con un evidente *vulnus* alla tutela dei soggetti in quanto minori, e che introducono un regime di deroga nelle procedure di accertamento dell'età con ridotte garanzie giurisdizionali. La riduzione dei diritti dei minori avviene anche in relazione alla conversione del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età per la quale viene ripristinato il parere del ministero, mentre per il rilascio si demanda ad un parere delle organizzazioni dei consulenti del lavoro (norme che hanno recentemente esposto l'Italia ad alcune sentenze della Corte europea dei diritti umani).

Le storie di vita di questi giovani migranti fanno emergere come i loro percorsi verso l'autonomia siano molto complessi e non escludono continui aggiustamenti in campo lavorativo ma anche in termini di movimenti secondari interni all'Italia o verso altri paesi europei. Di solito i passaggi più importanti verso l'adultità, come il matrimonio, avvengono quando ci sono alcuni punti fermi come uno status legale adeguato (permesso di soggiorno di 5 anni per protezione sussidiaria o carta di soggiorno valida 10 anni) e un lavoro abbastanza stabile. Una situazione ancora più strutturata potrà permettere l'ulteriore passo verso il ricongiungimento dopo il matrimonio che dipende però anche da una serie di consuetudini e costumi sociali dei paesi di origine. Nella gran parte dei casi il matrimonio avviene al primo ritorno al paese o in uno dei viaggi successivi, ma ci sono casi tra i giovani intervistati non abbiano in realtà mai fatto ritorno nei paesi di origine, sposandosi tramite la formula del matrimonio per procura. Cercheremo di raccontare queste vicende attraverso alcune testimonianze e tracce biografiche utilizzando per i nostri intervistati nomi fittizi.

5. *Le storie di vita*

Lamin[18] e il matrimonio per procura:

> *Sono partito dal Gambia alla fine del 2015, passando prima dal Senegal, poi in Mali e a seguire Burkina Faso, Niger e, infine, dopo 2 mesi sono arrivato*

[18] Lamin è nato in Gambia nel 1999 e arrivato in Italia nel 2016. L'intervista si è svolta a Barcellona Pozzo di Gotto nella casa in affitto che condivideva con altri giovani subsahariani il 14/09/2021.

in Libia. Avevo un po' di soldi e quindi sono arrivato in Libia senza lavorare nei paesi da cui passavo. In Libia ho girato però 5 prigioni tutte bruttissime in cinque città diverse […].

Lamin sbarca a Pozzallo a fine novembre del 2016, da dove viene presto trasferito in una affollata struttura di prima accoglienza ad Agrigento, di cui conserva un pessimo ricordo anche per esservi stato raggiunto dalla notizia della morte del padre. Ai primi di giugno del 2017 arriva a Barcellona Pozzo di Gotto in una comunità di seconda accoglienza per MSNA in cui inizia un percorso di istruzione e di interazione con il territorio.

L'esperienza lavorativa di Lamin racconta purtroppo una storia di precarietà; infatti, nel vivaio di Barcellona Pozzo di Gotto il datore di lavoro per una serie di questioni concatenate, dovute anche al trasferimento da un comune all'altro dell'attività, lo lascia per quasi due anni in attesa di un contratto fino alla decisione del giovane migrante e del suo connazionale-amico di rompere con questa azienda. Nell'azienda dove lavorerà successivamente con regolare ma esiguo contratto rimpiangerà le relazioni amicali e familiari che nonostante tutto aveva intessuto con i componenti della famiglia del precedente datore di lavoro. Nella nuova azienda, comunque, si farà latore di migliori rapporti tra i lavoratori, cercando di superare le divisioni etnico-nazionali presenti al momento del suo arrivo (nota etnografica del 19/9/2022).

Dopo una lunga esperienza di lavoro irregolare, di lì a pochi mesi inizia un nuovo lavoro in un negozio di Kebab di Barcellona dove sembra aver trovato una sua dimensione favorevole (infatti pubblicizza questa sua attività orgogliosamente sui social assieme alla sua grande passione per la musica e il canto).

Lamin è ormai noto nella diaspora subsahariana locale per la sua passione per la musica con un'intensa auto-produzione di videoclip e tracce di brani musicali con al centro i temi dell'amicizia e dell'amore, coinvolgendo spesso altri subsahariani che si prestano a fare da comparse, da coristi o da ballerini. Egli però, oltre a soddisfare questo personale desiderio di emergere con la musica, ha organizzato a distanza nella grande città di Serrakunda a fine settembre del 2023 il matrimonio con la ragazza con cui da tempo si era impegnato, delegando un suo fratello minore. Il matrimonio per procura nonostante la sua assenza

si è svolto in modo sfarzoso (a giudicare dalle foto mostrate anche sui social) con tutti i familiari, i suoi amici e le amiche della moglie e ha sancito l'impegno per la vita. L'evento ha suggellato un percorso che lo ha visto, primo tra i suoi pari, affittare un appartamento dove, pochi mesi fa, finalmente ha accolto la moglie dopo infinite problematiche burocratiche con l'ambasciata di Dakar, sorte quando tutto sembrava risolto avendo ottenuto l'autorizzazione al ricongiungimento dalla prefettura di Messina.

Yousuf[19] e la vita sospesa:

Un'esperienza purtroppo esemplare del peggioramento progressivo della situazione in Libia per i migranti in transito verso l'Europa è quella di Yousuf che, dopo una transizione accelerata all'età adulta per via di un matrimonio a 13 anni con una ragazza di 16 anni, fugge ancora minore dalla Somalia quando lo zio, già membro di *Al-Shabaab*[20], decide che anche lui deve farne parte. L'esperienza del viaggio, iniziato a fine febbraio del 2018 e concluso a Messina il 20 febbraio 2022, è stata fortemente traumatica sin dall'inizio per aver visto morire tanti compagni di avventura ancor prima di arrivare in Libia e aver sofferto fame e sete. La sua situazione peggiora ulteriormente in Libia, perché inizia una detenzione lunga (circa tre anni) e molto pericolosa che lo porta quasi alla morte. I carcerieri lo invitano, dopo periodiche sevizie e torture, a chiamare con whatsapp il padre affinché mandi soldi del riscatto. Nel frattempo, la situazione di salute di Yousuf peggiora fino a quando decidono di liberarlo perché ormai sembra prossimo alla morte. «Se non hai i soldi per pagarti altre cose, quindi dopo un po' di mesi figurati, dopo tre anni, ero ridotto pelle e ossa e a questo punto quando sono uscito mi ha aiutato l'organizzazione dell'IOM, lì aveva una specie di clinica, una specie di ospedale». Ci sono voluti più di tre mesi nella clinica IOM per riprendersi dai tre anni di detenzione con torture e vessazioni di ogni tipo, quantità di cibo risibile, e neanche un letto per dormire: «eravamo in una Camera 100 persone, piccola pure,

[19] Yousuf è nato in Somalia, l'intervista si è svolta in un appartamento del Sai diffuso di Milazzo il 4/07/2024.

[20] *https://leg16.camera.it/561?appro=854*.

non era tanto grande, quando dormi così non puoi riposare, devi stare dritto, sei incastrato tra una persona e l'altra».

Yousuf arrivato in Italia viene collocato in un CAS per MNSA a Messina dove inizia, frequentando assiduamente, un percorso di istruzione presso il CPIA di Messina (Centro provinciale per l'istruzione degli adulti), che si interrompe bruscamente subito dopo il raggiungimento della maggiore età ed il trasferimento in una struttura di seconda accoglienza in un piccolo comune in Provincia di Cosenza in Calabria. Dopo una complicata negoziazione tra l'ex tutore, il Servizio Centrale di Roma del Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI), il progetto calabrese e il progetto di Milazzo viene finalmente trasferito in quest'ultimo centro dove riesce a frequentare la scuola pomeridiana e conseguire la licenza media e nel frattempo anche a fare alcune esperienze di lavoro part-time, prima in un laboratorio di pasticceria e poi in una officina meccanica per camion, che gli permetteranno con sua grande gioia di inviare delle rimesse alla famiglia in Somalia. Proprio quando riesce – come era sua ispirazione – ad iscriversi al I anno di scuola superiore succede qualcosa di destabilizzante e nottetempo senza avvertire nessuno si allontana – non sappiamo quanto volontariamente – da Milazzo verso la Francia. Tranne sporadici contatti nelle settimane successive ha interrotto qualsiasi rapporto con operatori ed ex tutore.

Ousmane, Yaya[21] e il sogno del giovane migrante:

La presenza a Messina e provincia di numerosi giovani subsahariani giunti soprattutto a partire dal 2014 è maturata nel 2023 nella fondazione di un'associazione denominata Teria (in bambarà amicizia) che nell'intenzione dei suoi fondatori già dal nome dovrebbe essere presidio di mutuo-aiuto e fratellanza tra giovani africani giunti in Italia e strumento di contrasto delle discriminazioni vissute nella quotidianità. Il 30 aprile 2024 abbiamo intervistato Ousmane (Guinea Conakry) e Yaya (Gambia); un incontro denso, in cui ci hanno parlato dei loro "sogni" di auto-realizzazione, del razzismo subito, delle ingiustizie che il primo mondo continua a perpetuare nei loro paesi, dell'aspirazione

[21] I paesi di origine di Ousmane e Yaya sono rispettivamente Guinea Conakry e Gambia, l'intervista si è svolta presso una sede dell'Università di Messina il 30 aprile 2024.

a realizzarsi sul piano personale e collettivo, trovando nello strumento associativo un modo di fare "comunità", capace di rispondere ai bisogni e al desiderio di riscatto e giustizia dei giovani africani. Ousmane racconta di come, nel suo viaggio verso l'Europa nel 2018, giunto nel in Algeria abbia scoperto di essere nero, non potendo prendere liberamente un autobus e dovendo viaggiare nel cofano delle auto o nascosto dietro un sedile, dove poteva lavorare settimane o mesi e poi non essere pagato ma anzi bastonato.

> «Proprio noi – dichiara Ousmane – vogliamo prendere la parola, infatti, noi ci sentiamo che ci hanno strappato la parola, ci hanno reso dei bambini eterni, noi non siamo più bambini, eravamo bambini, siamo cresciuti e ora vogliamo parlare dei nostri problemi e affrontarli con chiunque sia disponibile veramente a affrontarli».

Sulle motivazioni che spingono i migranti a partire per l'Europa Ousmane non ha dubbi: «Ogni migrante che viene qui, viene qui perché ha sognato qualcosa. […]». E Yaya aggiunge: «Il sogno nasce dal paese d'origine in cui di fronte a tante cose si pensa come si vuole essere, cosa si può avere, si vuole avere, come si vuole vivere, cosa si vuole. […]». Ousmane precisa: «per questo dico che anche la morte non ci può fermare […]. È un diritto viaggiare, è un diritto cercare un posto dove realizzarsi».

Entrambi sono convinti che l'istruzione sia un fattore di realizzazione personale ma anche un fattore di crescita per tutta la comunità diasporica perché maggiori strumenti culturali garantiscono maggiore capacità di partecipazione pubblica.

I due giovani condividono con noi il loro esercizio di riflessività e di consapevolezza rispetto alla discriminazione razziale che raramente, ci dicono costernati, viene sperimentato dai giovani migranti di colore che anzi molto spesso mostrano di avere introiettato il senso di inferiorità che il pregiudizio razziale produce.

> «Perché se io sono convinto – ribadisce Ousmane – di essere povero lo sarò sempre e se io sono convinto di essere stupido rimarrò stupido, veramente ci sono ragazzi che sono convinti che i bianchi sono più intelligenti. Da tutto ciò che vivi, dalla sofferenza che vedi negli occhi degli altri, dalla vergogna che vedi negli altri. Io ho visto persone che si vergognavano di essere neri. Meglio ancora ne conosco».

Hassan[22] e il razzismo quotidiano come confine perpetuo:

Hassan è un giovane tunisino che nel 2021, a seguito di un incontro fortuito con degli amici che gli offrono di salire su una barca per l'Europa, senza pensarci troppo inizia questa avventura migratoria che lo porterà a vivere a Milazzo. La vicenda mette in evidenza la diffusa cultura della migrazione nel Sud Globale che porta anche chi non ha nutrito il progetto del viaggio a metterlo in conto come una possibile opzione[23]. «In generale ne avevo parlato con gli amici, però non mi sono messo in testa perché così non posso andare avanti neanche in Tunisia, se mi metto una cosa in testa e seguo quella cosa non faccio più niente. Lavoravo, invece, con la pesca e l'agricoltura».

L'intervista di Hassan mette poi in evidenza come ciò che i subsahariani sperimentano già nei paesi del Nord Africa gli stessi magrebini lo vivono in altro modo sbarcando in Europa. Il razzismo quotidiano esercitato in tante forme e in tanti luoghi sui migranti diventa un confine permanente interno alla società di arrivo o sono gli stessi migranti a diventare con i loro corpi confini come sottolinea Shahram Khosravi in "Io sono confine"[24].

Hassan racconta di inequivocabili atteggiamenti di cui è stato testimone svolgendo attività di mediazione per un progetto di accoglienza in diversi uffici della pubblica amministrazione, dove il razzismo è esercitato da quelli che in letteratura chiamiamo *street level bureaucrats* che assumono una postura diversa se allo sportello si presenta un cittadino *bianco* autoctono o un cittadino straniero *non bianco*. Hassan ha raccontato anche della sua personale esperienza di razzismo esplicito nel lavoro in pizzeria dove ha sperimentato sulla *sua pelle* di come alcuni clienti siano infastiditi dalla presenza di stranieri in locali pubblici e non facciano nulla per nasconderlo, anzi lo fanno notare e "pesare".

[22] Il paese di origine di Hassan è la Tunisia, l'intervista del 12/07/2024 si è svolta a Barcellona Pozzo di Gotto.

[23] S. Degli Uberti, S. Riccio, Imaging greener pastures? Shifting perceptions of Europe and mobility in Senegalese society, *Etnografia e Ricerca Qualitativa*, a. X, n. 3, 2017, 339-362. G. Cordova, *Karim e gli altri. La gioventù tunisina dopo la primavera*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2022.

[24] K. Shahram, '*Illegal' Traveller. An Auto. Ethnography of Bordes*, Macmilliam Publishers, Stuttgart, 2010, tr. it., *Io sono confine*, elèuthera, Milano, 2023.

L'esperienza di mediatore in una struttura per MSNA a Milazzo e "ordinari" a Barcellona Pozzo di Gotto (che ospita tanti ex MNSA) ha permesso ad Hassan in questi anni di costruire dei rapporti solidi con molti adolescenti particolarmente a rischio in questa fase di delicata transizione all'età adulta senza la presenza di genitori o zii o parenti. Hassan ha ammesso che anche lui nella primissima fase dell'accoglienza stava intraprendendo strade considerate devianti attirato dalle sirene del guadagno facile ma ha capito molto presto che si trattava di percorsi senza via di uscita. Anche in base a questa personale esperienza sa come consigliare e come indirizzare i giovani a rischio devianza. Hassan crede in questo sforzo continuo di orientare e accompagnare i giovanissimi e lo fa anche quando può sembrare inutile perché il giovane in questione non si arrende fin quando non tocca con mano i rischi di finire nel circuito penale e di una possibile espulsione al momento della maggiore età. Hassan sa anche che in molti casi l'ottenimento di un lavoro è sufficiente ad allontanare i giovanissimi migranti dai rischi di devianza per questo spesso li aiuta anche in tal senso.

6. *Considerazioni conclusive*

In conclusione, torniamo alla questione centrale per questi giovani: la continua frizione tra il diritto a nutrire le loro "aspirazioni" e i loro sogni da una parte, e il senso di responsabilità verso le famiglie e la comunità di origine dall'altra. Ed è proprio tra queste due dimensioni fondamentali, non sempre conciliabili, sullo sfondo delle politiche securitarie e delle trappole burocratiche dell'accoglienza, che si giocano i percorsi di questi giovani che possono sfociare o in stati di malessere psicologico, per una sensazione di inadeguatezza al ruolo, o in scorciatoie pericolose, che accrescono i rischi di grave sfruttamento sul lavoro, e, nel peggiore dei casi, di entrare nel circuito penale.

I conflitti nel quotidiano con gli operatori dell'accoglienza e a volte anche con i tutori nascono proprio dall'esigenza dei MSNA di accelerare i tempi della transizione all'età adulta per centrare gli obiettivi prefissati e dare risposte alle richieste che arrivano dalle famiglie. In alcune delle biografiche presentate emerge sullo sfondo la presenza di queste famiglie, la presenza di una madre e spesso anche di una promessa spo-

sa, che rappresentano voci autorevoli di un progetto migratorio sempre in divenire e costantemente da ricomporre, anche per i continui ostacoli burocratici amministrativi incontrati nel percorso.

Ogni storia di vita è una tessera di un mosaico ricco di colori e sfumature che non si possono ridurre dentro schemi interpretativi rigidi, ma certamente la lettura in filigrana di queste biografie ci mostra la volontà da parte di questi giovani di non rimanere incastrati in una transizione infinita. Per evitare questo bisogna ripensare le politiche migratorie e quelle di accoglienza orientandole nella direzione di valorizzare le esperienze individuali e associative-comunitarie, invece di irreggimentare ancora di più i percorsi di inclusione dei MSNA o costruire ulteriori barriere legali.

ORIZZONTI CONDIVISI, MA CITTADINANZA NEGATA. SECONDE GENERAZIONI E MINORI STRANIERI TRA IDENTITÀ, SCUOLA E POLITICHE PUBBLICHE IN ITALIA

Antonio Ricci

SOMMARIO: 1. Inquadramento teorico: seconde generazioni e infanzia migrante nel dibattito internazionale. – 2. L'immigrazione in Italia: evoluzione storica e profilo demografico dei minori con background migratorio. – 3. Nati in Italia: identità, appartenenza e traiettorie delle nuove generazioni. – 4. La scuola come arena di integrazione: percorsi educativi, disuguaglianze e dispersione. – 5. Cittadinanza, diritti e limbo giuridico: il nodo irrisolto della normativa italiana. – 6. La transizione all'età adulta: lavoro, mobilità sociale e sfide occupazionali. – 7. Narrazioni pubbliche e politiche sui giovani di origine straniera: tra stigma e riconoscimento. – 8. Conclusioni: implicazioni per le politiche pubbliche e agenda di ricerca.

1. *Inquadramento teorico: seconde generazioni e infanzia migrante nel dibattito internazionale*

Il campo degli studi sulle seconde generazioni ha conosciuto, nel corso degli ultimi decenni, uno sviluppo teorico ed empirico di straordinaria ricchezza, che ha profondamente ridefinito il modo in cui le scienze sociali interpretano i processi di inclusione dei figli degli immigrati nelle società di arrivo. Il punto di partenza convenzionale di questo dibattito è rappresentato dal contributo pionieristico di Alejandro Portes e Rubén G. Rumbaut, che nella loro analisi longitudinale sulle seconde generazioni negli Stati Uniti hanno perfezionato il modello della *segmented assimilation* come correttivo critico alle teorie classiche dell'assimilazione lineare[1].

Secondo la teoria dell'assimilazione segmentata, originariamente formulata da Portes e Zhou nel 1993, i percorsi di integrazione dei fi-

[1] A. PORTES, R.G. RUMBAUT, *Legacies: The Story of the Immigrant Second Generation*, Berkeley, 2001.

gli degli immigrati non seguono necessariamente una traiettoria ascendente e convergente verso il *mainstream* della società ospitante, bensì si biforcano in almeno tre direzioni: un'assimilazione verso l'alto, che consente una mobilità sociale positiva; un'assimilazione verso il basso, in cui i giovani si integrano nei segmenti più vulnerabili e marginalizzati della società; e infine un percorso di biculturalismo selettivo, che valorizza il capitale culturale e sociale della comunità di origine come risorsa per la mobilità economica[2].

Rispetto al paradigma classico della *straight-line assimilation* elaborato dalla scuola di Chicago, il modello di Alba e Nee ha proposto una revisione che distingue tra assimilazione strutturale e assimilazione culturale, riconoscendo che le due dimensioni possono procedere in modo disgiunto e che il mantenimento delle identità etniche è compatibile con la partecipazione piena alle istituzioni della società di arrivo[3].

Un elemento di complessità ulteriore è introdotto dalla distinzione generazionale elaborata da Rumbaut, che ha proposto di disaggregare la categoria "seconda generazione" in sottogruppi differenziati: la generazione 1.5, composta da individui emigrati durante l'infanzia o l'adolescenza e quindi esposti al processo di socializzazione primaria nel Paese di origine; la generazione 2.0, nata nel Paese di arrivo da genitori entrambi immigrati; e configurazioni ibride come le generazioni 1.25 e 1.75, che riflettono gradi diversi di esposizione ai sistemi educativi e culturali del Paese di destinazione[4].

Il caso europeo presenta specificità che rendono non direttamente trasponibili i modelli elaborati nel contesto nordamericano. In Europa, la categoria della cittadinanza riveste un peso strutturale di gran lunga maggiore nell'organizzazione dei diritti sociali e civili, e i regimi di welfare sono più universalistici nella loro architettura ma frequentemente discriminatori nella loro applicazione pratica ai non-cittadini. Inoltre,

[2] A. PORTES, M. ZHOU, "The new second generation: segmented assimilation and its variants among post-1965 immigrant youth", in *Annals of American Academy of Political and Social Science*, 530, 1993, 74-98.

[3] R. ALBA, V. NEE, *Remaking the American Mainstream: Assimilation and Contemporary Immigration*, Cambridge MA, 2003, 11-37.

[4] R.G. RUMBAUT, "Ages, Life Stages and Generational Cohorts: Decomposing the Immigrant First and Second Generations in the United States", in *International Migration Review*, 38(3), 2004, 1160-1205.

le migrazioni verso i Paesi dell'Europa meridionale, e in particolare verso l'Italia, sono fenomeni storicamente recenti che hanno prodotto seconde generazioni di dimensioni e profilo demografico profondamente diversi rispetto alle realtà di Germania, Francia o Regno Unito[5].

Nel dibattito europeo, la nozione di *double absence* elaborata da Abdelmalek Sayad conserva una straordinaria pertinenza analitica: il figlio dell'immigrato vive in una condizione di sospensione simbolica tra due appartenenze mai completamente realizzate, né pienamente integrato nella società di arrivo né mai riconosciuto come pienamente appartenente alla società di origine dei genitori. Questa liminalità non è semplicemente una condizione di passaggio transitorio, ma si configura come una struttura duratura del vissuto delle nuove generazioni, con effetti profondi sulla costruzione dell'identità personale e collettiva[6].

L'approccio intersezionale ha ulteriormente arricchito il quadro analitico, mettendo in luce come le traiettorie delle nuove generazioni siano plasmate non solo dalla condizione migratoria, ma dall'intreccio di quest'ultima con le variabili di genere, classe, etnia, religione e provenienza geografica. Le giovani donne con background migratorio si trovano al crocevia di aspettative contrastanti che vengono tanto dalle famiglie di origine quanto dalla società italiana, e le loro strategie di negoziazione identitaria assumono forme specifiche che non possono essere comprese a partire da categorie neutrali rispetto al genere[7].

2. *L'immigrazione in Italia: evoluzione storica e profilo demografico dei minori con background migratorio*

L'Italia ha conosciuto una trasformazione radicale della propria condizione demografica e migratoria nell'arco di poco più di tre decenni. Paese di emigrazione per tutto il Novecento, che aveva visto partire verso le Americhe, il Nord Africa e l'Europa settentrionale decine di

[5] M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, Bologna, 2020.

[6] A. Sayad, *La Double Absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, 1999.

[7] M. Ambrosini, "I giovani di origine immigrata in Italia: tra esclusione e partecipazione dal basso", in B. Coccia (a cura di), *Crescere nelle migrazioni. La condizione dei minori stranieri o con background migratorio in Italia*, Roma, 2026, 69-87.

milioni di propri cittadini tra la fine dell'Ottocento e gli anni Settanta, l'Italia si è ritrovata a partire dagli anni Ottanta a diventare essa stessa meta di flussi migratori provenienti dal Maghreb, dall'Africa subsahariana, dall'Asia meridionale e orientale, dall'America Latina e, dopo il 1989, dall'Europa centro-orientale[8].

Questa trasformazione ha prodotto una presenza straniera che al 1° gennaio 2025 ammonta a circa 5,4 milioni di residenti con cittadinanza straniera, pari al 9,2% della popolazione totale, a cui si aggiungono i circa 1,9 milioni di individui che hanno ottenuto la cittadinanza italiana per acquisizione. La presenza minorile è una delle componenti più significative di questo quadro demografico[9].

Secondo i dati consolidati dell'Istat relativi al 2023, i minori stranieri residenti in Italia superano il milione, attestandosi a 1.030.417 unità e rappresentando il 19,6% del totale della popolazione straniera residente, ovvero circa l'11,5% di tutti i minorenni presenti nel Paese. Di questi, si stima che circa tre quarti siano nati in Italia: un dato che rivela come la presenza minorile con background migratorio non sia più riconducibile esclusivamente ai processi di ricongiungimento familiare, ma sia diventata una componente strutturale della natalità italiana. Nel corso del solo 2023, i nati da almeno un genitore straniero sono stati 80.942, pari al 21,3% del totale delle nascite[10].

Sul versante delle provenienze, i minori stranieri residenti in Italia costituiscono un caleidoscopio di identità culturali e geografiche. I romeni rappresentano il gruppo più numeroso, con oltre 249.000 ragazzi e ragazze sotto i 19 anni, seguiti da marocchini (116.202), albanesi (108.772), cinesi (81.607) ed egiziani (51.586). Altre comunità significative sono quelle bangladese, indiana, nigeriana, pakistana, ucraina e filippina, ciascuna con oltre 30.000 minori. La presenza ucraina ha conosciuto un incremento straordinario a seguito dell'invasione russa del

[8] F. PITTAU, "L'immigrazione in Italia nella Prima Repubblica", in numero monografico di *Affari Sociali Internazionali*, IX, 1-4, 2021.

[9] CENTRO STUDI E RICERCHE IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, Roma, 2025.

[10] A. RICCI, "L'età dell'integrazione: i minori stranieri e il nuovo volto del Paese", in B. COCCIA, A. RICCI (a cura di), *Orizzonti condivisi. L'Italia dei giovani immigrati e con background migratorio*, Roma, 2025, 12-22.

febbraio 2022, con 53.785 minori beneficiari di protezione temporanea in Italia alla fine del 2023[11].

Un elemento strutturale che caratterizza la condizione economica delle famiglie straniere è la loro sovra-esposizione al rischio di povertà. Nel 2024, una famiglia straniera su tre (35,2%) viveva in condizioni di povertà assoluta, una percentuale drammaticamente superiore al 6,2% registrato tra le famiglie italiane[12]. Questo differenziale di vulnerabilità economica si riflette direttamente sulle condizioni di vita dei minori stranieri, amplificando il rischio di esclusione sociale e condizionando i percorsi scolastici e le traiettorie di mobilità sociale delle nuove generazioni.

Sul piano normativo, la condizione giuridica dei minori stranieri in Italia è definita da un quadro legislativo frammentato e per molti versi contraddittorio, che da un lato garantisce l'accesso universale all'istruzione e ai servizi sanitari indipendentemente dallo status di regolarità dei genitori, e dall'altro mantiene una rigida distinzione tra cittadini e non-cittadini nell'accesso a molti servizi di welfare. Ben 701.768 minori stranieri risultano titolari di permesso di soggiorno in quanto non comunitari, di cui l'87,8% con permesso per motivi di ricongiungimento familiare.

3. *Nati in Italia: identità, appartenenza e traiettorie delle nuove generazioni*

La condizione dei giovani nati in Italia da genitori stranieri rappresenta uno dei fenomeni più complessi e socialmente rilevanti prodotti dai processi migratori degli ultimi decenni. Questi giovani – che secondo le stime Istat superano il milione, contando anche coloro che hanno già ottenuto la cittadinanza italiana per acquisizione – crescono in un contesto in cui il senso di appartenenza alla società italiana è vissuto come acquisito sul piano delle pratiche quotidiane, della lingua, delle amicizie e dei riferimenti culturali, ma viene continuamente messo in

[11] *Ibidem*, 12-22.

[12] ISTAT, *Le statistiche Istat sulla povertà. Anno 2024*, Statistiche Report, Roma, 14 ottobre 2025.

discussione sul piano giuridico dalla mancata attribuzione automatica della cittadinanza[13].

La questione dell'identità delle seconde generazioni non può essere compresa attraverso una logica binaria che contrapponga l'italianità all'appartenenza di origine. I giovani nati o cresciuti in Italia da genitori stranieri sviluppano identità ibride e plurali, che Homi K. Bhabha ha concettualizzato attraverso la nozione di *third space*: uno spazio liminale di negoziazione culturale in cui le appartenenze non si escludono reciprocamente ma si combinano in configurazioni originali, producendo soggettività che non sono riducibili né alla cultura dei genitori né al *mainstream* della società ospitante[14].

L'applicazione del modello di Berry sull'acculturazione al contesto italiano rivela come i giovani con background migratorio adottino strategie identitarie differenziate a seconda del contesto relazionale, delle risorse familiari e del grado di accettazione percepita. L'integrazione, come strategia che consente di valorizzare la propria cultura di origine pur sviluppando un senso di appartenenza alla società italiana, corrisponde generalmente alle aspirazioni dei giovani stessi. Tuttavia, le pressioni assimilazioniste della scuola e del contesto sociale possono spingere verso dinamiche di assimilazione forzata; mentre l'esperienza di discriminazione può produrre reazioni di separazione e chiusura verso la società ospitante[15].

La dimensione della lingua di origine svolge un ruolo strutturante nella costruzione dell'identità delle nuove generazioni. Il plurilinguismo dei figli degli immigrati è una risorsa cognitiva e culturale di straordinario valore, che tuttavia trova scarse possibilità di valorizzazione nel sistema scolastico italiano. I genitori spesso percepiscono come prioritario l'apprendimento dell'italiano da parte dei figli, ma la perdita della lingua materna può produrre fratture comunicative e simboliche all'interno del nucleo familiare, con effetti sull'elaborazione dell'identità e sul senso di continuità biografica[16].

[13] C. CONTI, M. STROZZA, "Cittadini fluidi: le nuove generazioni, identità e appartenenza", in B. COCCIA, A. RICCI (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 164-172.

[14] H.K. BHABHA, *The Location of Culture*, London, 1994.

[15] J.W. BERRY, "Immigration, Acculturation and Adaptation", in *Applied Psychology: An International Review*, 46(1), 1997, 5-34.

[16] M. BARNI, L. DE SANTIS, "Ponti di parole. La trasmissione delle lingue di origine

La generazione 1.5 presenta specificità che meritano un'attenzione analitica distinta rispetto ai nati in Italia. Si tratta di giovani che hanno subìto una rottura biografica attraverso la migrazione durante l'infanzia o l'adolescenza, e che portano con sé memorie, relazioni e riferimenti culturali del Paese di origine che vengono poi negoziati nel nuovo contesto. L'età al momento della migrazione è una variabile cruciale: chi è arrivato in Italia prima dei sei anni tende ad avere traiettorie di integrazione più simili ai nati in Italia, mentre chi è giunto durante l'adolescenza porta con sé un sistema di riferimenti già più strutturato e può incontrare maggiori difficoltà nell'adattamento[17].

Il senso di appartenenza al territorio italiano è, per molti giovani delle seconde generazioni, assai più radicato di quanto la mancanza della cittadinanza possa far supporre. Cresciuti nelle scuole italiane, inseriti nelle reti di amicizia locali, parlanti l'italiano come prima lingua, questi giovani percepiscono l'Italia come il loro Paese in senso pieno. La negazione giuridica di questo senso di appartenenza produce un "riconoscimento negato", una forma di esclusione simbolica che colpisce non solo le opportunità materiali ma la stessa possibilità di una piena partecipazione alla vita civile e politica della comunità in cui si è cresciuti[18].

4. *La scuola come arena di integrazione: percorsi educativi, disuguaglianze e dispersione*

La scuola è il principale campo istituzionale in cui si giocano le possibilità di inclusione delle nuove generazioni con background migratorio. È in questo spazio che i figli degli immigrati costruiscono le prime relazioni paritarie con i coetanei italiani, acquisiscono la padronanza della lingua della società di arrivo, elaborano la loro identità ibrida e

ai figli degli immigrati", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 204-211.

[17] M. Tognetti Bordogna, "Di nuovo insieme. Ricongiungimenti familiari, identità, appartenenza, benessere emotivo e choc culturali", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 23-32.

[18] L. Piersigilli, A. Ricci, "Il confine invisibile: appartenenza, partecipazione e disuguaglianze", in B. Coccia (a cura di), *Crescere nelle migrazioni*, cit., 110-116.

pongono le basi per le traiettorie di mobilità sociale. Al tempo stesso, come hanno mostrato Bourdieu e Passeron, la scuola è un'istituzione che tende a riprodurre le disuguaglianze esistenti, e quelle che attraversano il sistema scolastico italiano si strutturano in modo peculiare lungo la linea di divisione tra autoctoni e studenti con background migratorio[19].

Nell'anno scolastico 2023/2024, gli alunni con cittadinanza non italiana presenti nelle scuole italiane erano circa 931.323, pari all'11,6% della popolazione scolastica complessiva[20]. Il tema della dispersione scolastica rappresenta una delle emergenze più gravi che caratterizzano i percorsi educativi degli studenti con background migratorio. Il tasso di abbandono scolastico precoce è strutturalmente più elevato tra gli studenti stranieri rispetto ai coetanei italiani, con un differenziale che tende ad amplificarsi nei percorsi di istruzione secondaria e nella transizione verso l'università[21]. Questo fenomeno riflette meccanismi istituzionali di orientamento che tendono a indirizzare i giovani con background migratorio verso percorsi professionali, riproducendo gerarchie di status che si sovrappongono alle differenze di origine.

La competenza linguistica è la variabile più immediata che influenza il percorso scolastico degli studenti con background migratorio. Riprendendo il contributo teorico di Jim Cummins, è possibile distinguere tra le competenze comunicative di base (BICS) e le competenze cognitive accademiche (CALP): le prime si acquisiscono relativamente rapidamente nella vita quotidiana, mentre le seconde richiedono anni di esposizione sistematica all'italiano scritto e formale, e la loro mancanza è spesso all'origine delle difficoltà scolastiche che persistono anche in studenti apparentemente fluenti nella comunicazione ordinaria[22].

L'educazione interculturale rappresenta la risposta pedagogica a questa complessità, ma il suo percorso nelle scuole italiane sembra un

[19] P. Bourdieu, J.C. Passeron, *Les Héritiers. Les étudiants et la culture*, Paris, 1964.

[20] Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM), *Gli alunni con cittadinanza non italiana. Anno scolastico 2023/2024*, Roma, 2025.

[21] F. Paletti, "Oltre l'abbandono. La dispersione scolastica degli studenti stranieri", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 130-136.

[22] J. Cummins, "Empowering minority students: A framework for intervention", in *Harvard Educational Review*, 56(1), 1986, 18-36.

"cammino incompiuto". Pur essendo stata formalmente adottata come principio guida nelle indicazioni nazionali del Ministero dell'Istruzione, l'educazione interculturale stenta a tradursi in pratiche sistematiche. La formazione degli insegnanti alla gestione della diversità rimane insufficiente, e gli strumenti di supporto per gli studenti neofoni sono distribuiti in modo disomogeneo sul territorio[23].

I giovani stranieri o con background migratorio sono spesso "protagonisti rimossi" dalla vita scolastica: presenti fisicamente nelle aule, ma raramente rappresentati nei curricula o nei percorsi di eccellenza. Il gap nei risultati di apprendimento tra studenti autoctoni e studenti con background migratorio – documentato nelle rilevazioni INVALSI e nelle indagini PISA – riflette l'inadeguatezza degli strumenti di supporto disponibili, non un deficit individuale[24].

La condizione dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) inseriti nel sistema scolastico merita attenzione specifica. Questi giovani presentano, infatti, un profilo di fragilità composita che rende particolarmente ardua l'integrazione scolastica: il trauma migratorio, la discontinuità dei percorsi formativi, le barriere linguistiche e la precarietà giuridica si sommano in un quadro che richiede interventi di supporto specializzati, ben al di là di quanto le istituzioni ordinarie siano generalmente attrezzate a fornire[25].

Un ambito ancora poco esplorato riguarda la transizione verso l'istruzione universitaria dei giovani in condizione di particolare vulnerabilità. Il contributo di Elena Girasella e Lidia Lo Schiavo documenta come i richiedenti asilo inseriti nei percorsi universitari italiani affrontino una combinazione di ostacoli amministrativi, linguistici e sociali che rende il loro percorso accademico strutturalmente più fragile rispetto a quello degli studenti stranieri in condizione di regolarità. L'analisi evidenzia al contempo l'esistenza di esperienze istituzionali positive, in cui l'università si configura non solo come luogo di trasmissione del

[23] M. Barni, "Il cammino incompiuto dell'interculturalità nelle scuole italiane", in B. Coccia (a cura di), *Crescere nelle migrazioni*, cit., 157-170.

[24] G. Demaio, F. Di Lecce, "Gli studenti di origine immigrata nella scuola italiana: protagonisti ancora rimossi", in CENTRO STUDI E RICERCHE IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, cit., 196-201.

[25] R. Ricucci, "I diritti sospesi dei minori stranieri non accompagnati", in B. Coccia (a cura di), *Crescere nelle migrazioni*, cit., 23-38.

sapere ma come spazio di ricostruzione biografica e di acquisizione di nuove appartenenze[26].

5. *Cittadinanza, diritti e limbo giuridico: il nodo irrisolto della normativa italiana*

La questione della cittadinanza è il punto di convergenza in cui le tensioni strutturali della presenza delle seconde generazioni in Italia si manifestano con maggiore nitidezza. Il sistema italiano di attribuzione della cittadinanza è fondato in modo prioritario sul principio dello *ius sanguinis*: si è italiani in virtù della discendenza da genitori italiani, non per il fatto di essere nati sul suolo italiano né per avervi trascorso l'intera esistenza. La legge n. 91 del 1992, tuttora vigente, prevede la possibilità per i giovani stranieri nati in Italia di richiedere la cittadinanza al compimento del diciottesimo anno di età, ma solo a condizione di aver risieduto ininterrottamente nel Paese dalla nascita, una condizione che produce esclusioni paradossali sul piano burocratico[27].

Le conseguenze di questo quadro normativo sulle vite dei giovani con background migratorio sono concrete e pervasive. Si tratta di giovani che crescono in Italia, parlano italiano come prima lingua, sono pienamente inseriti nelle reti sociali del Paese, ma che non hanno il diritto di votare, di accedere a determinate professioni o di partecipare pienamente alla vita civica della comunità in cui sono cresciuti. Hannah Arendt ha elaborato la nozione del "diritto ad avere diritti" come fondamento della condizione umana: privare individui radicati in una comunità della possibilità di acquisire uno status giuridico pieno equivale a una forma di esclusione che mina le basi stesse della partecipazione democratica[28].

Il dibattito sulla riforma della cittadinanza ha animato il panorama politico italiano per decenni senza produrre esiti legislativi concreti. Le proposte di introduzione dello *ius soli* temperato o dello *ius culturae*

[26] E. Girasella, L. Lo Schiavo, "L'inserimento e l'integrazione universitaria dei richiedenti asilo in Italia", in CENTRO STUDI E RICERCHE IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, cit., 207-210.

[27] P. Attanasio, "Cittadinanza, una sfida globale", in CENTRO STUDI E RICERCHE IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, cit., 211-216.

[28] H. Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York, 1951.

hanno subìto blocchi parlamentari che riflettono la polarizzazione del dibattito pubblico. Nel 2023, le acquisizioni di cittadinanza italiana hanno riguardato 78.078 minori, per un totale di 1.977.436 individui nel periodo 2008-2023[29]. Questo processo rimane tuttavia subordinato a procedure burocratiche complesse e a condizioni che non sempre sono soddisfatte da giovani che si percepiscono come compiutamente italiani.

Il limbo giuridico ha conseguenze che si estendono ben oltre la mera questione del documento d'identità. L'impossibilità di partecipare alle elezioni, di accedere a determinate borse di studio o concorsi pubblici produce un senso di esclusione ovvero di "partecipazione negata": i giovani con background migratorio sviluppano forme alternative di impegno civico al di fuori dei canali istituzionali formali, attraverso l'attivismo associativo, l'*engagement* sui social media, la militanza in movimenti antirazzisti e per i diritti civili[30].

Il ruolo delle istituzioni locali nella produzione di forme di inclusione al di là dei limiti del quadro normativo nazionale è stato un elemento costante nella storia dell'immigrazione italiana. Francesca Campomori ha definito come "cittadinanza locale" il processo attraverso cui i governi locali costruiscono standard di inclusione che possono divergere significativamente dal quadro giuridico nazionale, producendo differenziali territoriali rilevanti nella condizione effettiva dei residenti stranieri[31].

Il dibattito sulla riforma della cittadinanza ha trovato nel giugno 2025 un momento di verifica democratica diretta con il referendum abrogativo parziale della legge n. 91 del 1992, volto a ridurre da dieci a cinque anni il requisito di residenza continuativa necessario per la naturalizzazione. Il quesito ha registrato una netta prevalenza dei voti favorevoli – circa nove milioni di "sì" contro meno di cinque milioni di "no" – senza tuttavia raggiungere il quorum del 50% più uno degli aventi diritto. L'esito ha lasciato invariato il quadro normativo, nonostante la maggioranza dei votanti si fosse espressa per il cambiamento.

[29] A. Ricci, "L'età dell'integrazione", B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 12-22.

[30] G. Marroccoli, "Tra rivendicazioni e legittimità: la partecipazione politica dei giovani di origine straniera", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 212-219.

[31] F. Campomori, *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell'integrazione in Italia*, Roma, 2008.

Secondo la stima elaborata dal Centro Studi e Ricerche IDOS, i potenziali beneficiari della riforma ammontavano complessivamente a circa 1.420.000 cittadini non comunitari, di cui 284.000 minori, vale a dire circa uno su cinque tra i minori stranieri residenti in Italia[32]. Questi ultimi non sarebbero stati beneficiari diretti immediati della naturalizzazione, ma avrebbero acquisito la cittadinanza per trasmissione automatica dai genitori che si fossero naturalizzati grazie alla riforma. Per questi 284.000 ragazzi e ragazze – cresciuti nelle scuole italiane, parlanti italiano come prima o unica lingua, radicati in comunità locali di cui si percepiscono parte integrante – il mancato raggiungimento del quorum ha significato il perpetuarsi di uno status giuridico che chiaramente contraddice la loro esperienza quotidiana di appartenenza.

6. *La transizione all'età adulta: lavoro, mobilità sociale e sfide occupazionali*

La transizione all'età adulta delle seconde generazioni e della generazione 1.5 è un processo che si svolge in condizioni strutturalmente svantaggiate rispetto ai coetanei autoctoni, ma che al tempo stesso è attraversato da dinamiche di *agency*, resilienza e mobilità sociale. I figli degli immigrati "sono cresciuti" e le loro sfide occupazionali riflettono la combinazione di svantaggio strutturale e di risorse accumulate nei percorsi di formazione[33].

La transizione scuola-lavoro per i giovani di origine straniera è caratterizzata da almeno tre fenomeni convergenti. In primo luogo, la canalizzazione verso i percorsi professionali nella scuola secondaria riduce l'accesso all'istruzione terziaria. È stato documentato come la transizione scuola-università degli studenti di origine straniera si caratterizzi per "progressi lenti e sfide costanti": i tassi di iscrizione all'università sono in crescita, ma rimangono significativamente inferiori rispetto ai coetanei autoctoni di pari livello socioeconomico[34].

[32] *https://www.dossierimmigrazione.it/wp-content/uploads/2025/05/Stima-beneficiari-riforma-naturalizzazione-2025.pdf*.

[33] A. Buonomo, G. Gabrielli, R. Gatti, S. Strozza, "I figli degli immigrati sono cresciuti: le sfide occupazionali delle nuove generazioni in Italia", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 173-180.

[34] C. Giudici, A. Priulla, E. Trappolini, "La transizione scuola-università degli

In secondo luogo, i giovani con background migratorio incontrano nel mercato del lavoro forme di discriminazione che operano su piani diversi: quella esplicita, che si manifesta nella minore probabilità di essere convocati a un colloquio a parità di curriculum; quella istituzionale, che opera attraverso le asimmetrie nelle reti di reclutamento; e quella strutturale, che riflette la forte segmentazione del mercato del lavoro italiano tra lavoro stabile e precario[35].

Il bivio tra formazione professionale e studi universitari costituisce, infine, un momento decisivo. La necessità di contribuire al reddito familiare in tempi brevi spinge spesso verso percorsi di inserimento lavorativo precoce, interrompendo traiettorie educative che avrebbero potuto condurre a posizioni lavorative di maggiore qualità[36].

Le giovani donne con background migratorio si trovano a navigare aspettative contrastanti: quelle familiari legate ai ruoli di genere tradizionali delle comunità di origine, e quelle della società italiana, che valorizzano la partecipazione femminile all'istruzione e all'economia. Molte giovani donne di seconda generazione sviluppano strategie di negoziazione sofisticate, utilizzando il percorso educativo come risorsa di emancipazione senza necessariamente rompere con il contesto familiare[37]. Ivana Acocella ha approfondito la condizione delle giovani donne musulmane di seconda generazione, mostrando come navighino tra appartenenze multiple con una capacità riflessiva spesso superiore a quella dei coetanei autoctoni, sviluppando forme di *agency* che non possono essere ridotte né all'immagine della vittima passiva né al paradigma della perfetta integrazione[38].

studenti di origine straniera in Italia: progressi lenti, sfide costanti", in CENTRO STUDI E RICERCHE IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, cit., 202-206.

[35] M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, cit., 210-230.

[36] G. Tumminelli, "Giovani stranieri e mondo del lavoro. Il bivio tra la formazione professionale e gli studi universitari", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 137-144.

[37] M.P. Nanni, "Le nuove generazioni femminili con background migratorio. Per un cambio di prospettiva sulle nostre società", B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 181-188.

[38] I. Acocella, "Navigando tra le identità: i vissuti delle giovani donne musulmane in Italia", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 196-203.

Lo sport rappresenta uno spazio in cui le dinamiche di inclusione e le tensioni identitarie si manifestano in modo particolarmente visibile. Come analizza Paola Andrisani, i giovani italiani di origine straniera che indossano la maglia della nazionale italiana sono contemporaneamente acclamati come rappresentanti del Paese e sottoposti a forme di razzismo che rivelano l'incompletezza del processo di riconoscimento[39].

7. *Narrazioni pubbliche e politiche sui giovani di origine straniera: tra stigma e riconoscimento*

Il modo in cui le seconde generazioni vengono rappresentate nel discorso pubblico italiano ha conseguenze dirette sulle loro condizioni di vita e sui loro percorsi di integrazione. La narrazione dominante oscilla tra due polarità ugualmente problematiche: da un lato, la rappresentazione dei giovani con background migratorio come potenziali delinquenti, fonte di insicurezza e minaccia alla coesione sociale; dall'altro, la loro celebrazione come emblemi del successo del modello di integrazione italiano, che attraverso il merito individuale avrebbero superato gli ostacoli della loro condizione di origine[40].

Entrambe le narrazioni trattano i giovani con background migratorio come oggetti del discorso sociale piuttosto che come soggetti capaci di parlare in nome proprio. La prima produce effetti di stigmatizzazione che si riflettono nelle pratiche del sistema di controllo sociale, con una sovra-rappresentazione dei giovani stranieri nelle statistiche della giustizia minorile non spiegabile unicamente attraverso variabili socioeconomiche[41]. La seconda tende a occultare le condizioni strutturali che producono le disuguaglianze, trasformando quella che è una questione politica – la redistribuzione delle opportunità e il riconoscimento dei diritti – in una questione di disposizioni personali[42].

[39] P. ANDRISANI, "Le due facce della medaglia: sport e giovani cittadini con background migratorio", in B. COCCIA, A. RICCI (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 228-234.

[40] D. ERMINIO, P. IAFRATE, "Generazione sospesa: baby gang, bullismo e la perdita di identità sociale", in B. COCCIA, A. RICCI (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 97-204.

[41] R.M. ARICÒ, "Tra assimilazione e *agency*: identità e partecipazione delle prime e seconde generazioni", in B. COCCIA (a cura di), *Crescere nelle migrazioni*, cit., 149-156.

[42] L. DI SCIULLO, "Cittadinanza, conflitti identitari e comunità educanti: il futuro

Il ruolo dei media nella costruzione di queste narrazioni è stato analizzato nel *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, che documenta come il trattamento mediatico dell'immigrazione in Italia nel 2024 sia rimasto dominato da una narrazione emergenziale, che si concentra sugli sbarchi e sui fenomeni di devianza giovanile, trascurando la quotidianità dell'integrazione[43].

Il divario tra narrazione pubblica e realtà vissuta emerge con particolare evidenza quando si analizza la condizione dei giovani con background migratorio nelle istituzioni accademiche e nella ricerca sociale. Come ha sottolineato Tindaro Bellinvia nel seminario dedicato alle nuove generazioni, i giovani di origine straniera sono frequentemente oggetto di studio senza essere riconosciuti come interlocutori del processo di produzione della conoscenza: una dinamica che riproduce sul piano epistemologico la stessa asimmetria di potere che caratterizza il loro rapporto con le istituzioni politiche e giuridiche[44]. Questa riflessione invita a ripensare non solo le politiche di inclusione, ma le stesse categorie attraverso cui la ricerca sociale costruisce il proprio sguardo sulle seconde generazioni.

La CoNNGI (Consulta Nazionale Nuove Generazioni di Immigrati) e altre organizzazioni rappresentative dei giovani con background migratorio hanno sviluppato forme di mobilitazione che contestano queste narrazioni e rivendicano il diritto a parlare in prima persona: costruire spazi di autorappresentazione al di là delle categorie pensate da e per gli autoctoni, elaborando un discorso pubblico che parta dall'esperienza vissuta piuttosto che dalle categorie astratte della politica migratoria.

Un contributo specifico viene dalla riflessione di Marco Catarci sui giovani portatori di "patrimoni plurimi". Questa prospettiva invita a ripensare il curriculum scolastico, i contenuti dei media e le narrazioni politiche a partire dal riconoscimento che l'Italia è già de facto una

che passa dai giovani con background migratorio", in B. COCCIA, A. RICCI (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 159-163.

[43] CENTRO STUDI E RICERCHE IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, cit., 236-240.

[44] T. BELLINVIA, intervento al seminario "Nuove generazioni", in B. COCCIA (a cura di), *Crescere nelle migrazioni*, cit., 42-45, 56.

società pluriculturale, e che questo pluralismo è una risorsa piuttosto che un problema[45].

8. *Conclusioni: implicazioni per le politiche pubbliche e agenda di ricerca*

L'analisi condotta nelle sezioni precedenti permette di delineare alcune direzioni prioritarie per le politiche pubbliche e per l'agenda della ricerca futura. Il punto di partenza è il riconoscimento che la presenza di oltre 1,3 milioni di minorenni con background migratorio in Italia non è un'emergenza passeggera, bensì un dato strutturale della società italiana contemporanea che richiede risposte di lungo periodo.

La prima e più urgente implicazione di politica pubblica riguarda la riforma del sistema di attribuzione della cittadinanza. Come sottolinea Amartya Sen nella sua teoria delle capacità, i diritti formali sono privi di significato se non accompagnati dalla creazione di contesti che permettano agli individui di esercitarli effettivamente. Riconoscere la cittadinanza italiana ai giovani nati o cresciuti in Italia è non solo un atto di giustizia, ma una condizione necessaria per liberare le capacità di una generazione che già contribuisce, senza pieno riconoscimento, alla società in cui vive[46].

Sul piano dell'educazione, le implicazioni si articolano su più livelli. È necessario rafforzare sistematicamente le misure di supporto linguistico per gli studenti neofoni, superando le forti disparità regionali esistenti. È urgente investire nella formazione degli insegnanti alla gestione della diversità culturale e linguistica, incorporandola nei percorsi di formazione iniziale e continua. È necessario infine ripensare i meccanismi di orientamento scolastico che tendono a canalizzare precocemente i giovani con background migratorio verso percorsi professionali di minore valorizzazione[47].

Il welfare locale svolge un ruolo cruciale nel determinare le condizioni materiali in cui le famiglie immigrate crescono i propri figli. Un

[45] M. CATARCI, "Identità culturali tra dialogo e conflitti nei giovani portatori di patrimoni plurimi", in B. COCCIA (a cura di), *Crescere nelle migrazioni*, cit., 119-137.

[46] A. SEN, *Development as Freedom*, New York, 1999.

[47] G. DEMAIO, "Il diritto all'inclusione scolastica per tutti i minori stranieri e di origine immigrata", in B. COCCIA, A. RICCI (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 113-121.

sistema di welfare che subordini l'accesso alle prestazioni a criteri di nazionalità non solo viola i principi di equità ma produce inefficienze economiche, lasciando non valorizzato il capitale umano di intere generazioni. L'universalismo dei diritti sociali non è solo un imperativo etico ma anche una condizione per la coesione sociale e per la competitività economica del Paese[48].

Per quanto riguarda l'agenda della ricerca futura, l'analisi evidenzia alcune lacune prioritarie. La prima riguarda la produzione di dati longitudinali sulle traiettorie di vita delle seconde generazioni: mancano studi che permettano di seguire le stesse coorti nel tempo per identificare i meccanismi che producono divergenza nelle traiettorie di vita a partire da condizioni di partenza simili. La seconda lacuna riguarda la produzione di dati disaggregati per origine, genere e classe sociale: le statistiche ufficiali trattano i "minori stranieri" come una categoria omogenea, oscurando le profonde differenze interne. La terza riguarda la valutazione delle politiche locali di integrazione: sappiamo ancora troppo poco di ciò che funziona nelle pratiche sviluppate dagli enti locali[49].

In conclusione, la sfida delle seconde generazioni e dei minori stranieri in Italia è una questione costitutiva del tipo di società che l'Italia intende essere nei decenni a venire. Un Paese che sceglie di investire nell'inclusione di questi giovani, di riconoscerne i diritti e di valorizzarne le competenze, sceglie simultaneamente di costruire una società più giusta, più coesa e più capace di affrontare le sfide demografiche ed economiche che la attendono. Come ha scritto Paolo de Nardis, "coltivare il presente, seminare il futuro" attraverso l'inclusione dei minori migranti non è solo un obbligo morale verso chi è più vulnerabile: è un investimento strategico nel futuro dell'intera comunità nazionale[50].

[48] M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*, cit., 195-240.

[49] R. Ricucci, *Italiani a metà. Giovani stranieri crescono*, Bologna, 2010.

[50] P. De Nardis, "Coltivare il presente, seminare il futuro", in B. Coccia, A. Ricci (a cura di), *Orizzonti condivisi*, cit., 6.

IDENTITÀ, SOVRANITÀ E RETI TRANSNAZIONALI: NAZIONE FUTURA COME INFRASTRUTTURA CULTURALE DEL CONSERVATORISMO ITALIANO ED EUROPEO

Andrei Roberto da Silva

SOMMARIO: 1. Introduzione: identità, cultura e reti politiche nella destra italiana contemporanea. – 2. Think tank conservatori come infrastrutture istituzionali: quadro teorico. – 3. Nazione Futura: origini, struttura organizzativa e capillarità territoriale. – 4. Produzione editoriale, formazione di quadri e capitale culturale. – 5. Inserimento europeo e dimensione transnazionale. – 6. Considerazioni finali.

1. *Introduzione: identità, cultura e reti politiche nella destra italiana contemporanea*

Negli ultimi decenni il panorama politico europeo è stato segnato da un processo di riconfigurazione dei movimenti politici di destra che va oltre i confini tradizionali della contesa elettorale e partitica. In paesi come l'Italia questo processo ha assunto contorni specifici, determinati dalla sua storia: contrariamente a quanto avvenuto nel mondo anglosassone, dove il conservatorismo si è consolidato come tradizione politica autonoma, legittima e istituzionalmente stabile, la destra italiana ha percorso un cammino più tortuoso, segnato dall'ombra del fascismo, dall'esclusione sistematica dalla vita governativa per decenni e dall'assenza di un grande partito conservatore di massa[1]. Come osserva Paolo Macry, ancora oggi il termine destra nello spazio pubblico italiano evoca il fascismo piú che il conservatorismo, i *Tories* o i gollisti. Uno stigma storico che ha condizionato profondamente le possibilità di elaborazione intellettuale e culturale della destra nel paese[2].

È in questo contesto che emergono, a partire dal secondo decennio del XXI secolo, organizzazioni orientate alla costruzione di un'infrastruttura culturale conservatrice capace di produrre idee, formare

[1] P. MACRY, *La destra italiana: da Guglielmo Giannini a Giorgia Meloni*, Roma-Bari, 2023, 7-9.

[2] P. MACRY, *La destra italiana*, cit., 7.

quadri intellettuali e contendere lo spazio pubblico con legittimità istituzionale. Si tratta di un fenomeno che non può essere compreso solo attraverso la logica elettorale o l'analisi dei partiti politici, ma richiede uno spostamento dello sguardo analitico verso le istituzioni intermediarie come i *think tanks*, fondazioni culturali, riviste e piattaforme editoriali che operano nello spazio di frontiera tra l'accademia e il dibattito politico. Come dimostra Giovanni Orsina un'apertura al suo recente studio sul conservatorismo italiano, l'impulso antiglobalista e identitario che ha caratterizzato questo ultimo decennio non ha prodotto un pensiero politico originario che potesse caratterizzare la "protesta" in modo da poterle attribuire ad essa una forma definita e una durata[3].

È precisamente in questa funzione di "*stampo culturale e politico*" si inserisce *Nazione Futura*, oggetto di analisi di questo articolo. Fondata a Roma nella primavera del 2017 dall'editore e saggista Francesco Giubilei, l'organizzazione si è costituita fin dalla sua origine come uno spazio di elaborazione dottrinale, formazione di leadership conservatrici e articolazione di reti intellettuali che trascendono i confini nazionali. In poco meno di un decennio di esistenza, *Nazione Futura* ha espanso la sua presenza a oltre ottanta circoli territoriali distribuiti in tutta Italia[4], ha consolidato una propria piattaforma editoriale con la rivista trimestrale omonima e la casa editrice *Giubilei Regnani*, e si è inserita in circuiti transnazionali di cooperazione tra organizzazioni conservatrici europee. Così facendo, è diventata un riferimento centrale nell'ecosistema culturale della destra italiana contemporanea, operando in modo complementare al *Fratelli d'Italia* e al progetto politico di Giorgia Meloni, senza subordinarsi completamente ad esso[5].

Nonostante la sua crescente rilevanza, *Nazione Futura* rimane un

[3] G. ORSINA, Prefazione, in M. INVERNIZZI, O. SANGUINETTI, *Conservatori: storia e attualità di un pensiero politico*, Milano, 2023, 8-9.

[4] NAZIONE FUTURA, *8 anni di Nazione Futura*, evento di presentazione della rivista, Roma, luglio 2025. Disponibile in: *www.radioradicale.it/scheda/764017*. Consultato in: 7 apr. 2026.

[5] M. TARCHI, *Fratelli d'Italia: entre la herencia neofascista, el populismo y el conservadurismo*, in *Historia del Presente*, n. 42, 2023, 63-81. Marco Tarchi è il principale specialista italiano nello studio scientifico della destra radicale e sostiene che Fratelli d'Italia appartiene alla famiglia del nazional-conservatorismo, distinta dal neofascismo e dal populismo radicale.

oggetto di studio praticamente inesplorato dalla letteratura accademica. I lavori recenti sulla destra italiana hanno privilegiato l'analisi dei partiti, delle leadership elettorali e delle dinamiche parlamentari[6], relegando in secondo piano le organizzazioni intermediarie responsabili della produzione intellettuale e culturale che sostiene questi progetti politici nel medio e lungo termine. Questo articolo parte dal presupposto che la comprensione della destra contemporanea e, in particolare, del conservatorismo italiano, richieda di incorporare nell'orizzonte analitico queste istituzioni di frontiera, la cui funzione non si riduce alla propaganda ideologica, ma comprende la costruzione di grammatiche politiche condivise, la socializzazione delle élite e l'articolazione di reti relazionali capaci di sopravvivere alle variazioni delle congiunture elettorali.

Dal punto di vista teorico, lo studio dialoga con la sociologia politica transnazionale di Sidney Tarrow (2005) e Donatella Della Porta (2015) e con gli studi sui *think tanks* di Thomas Medvetz (2012), mobilitando questi approcci come strumenti analitici per comprendere il ruolo di *Nazione Futura* nella configurazione del conservatorismo italiano ed europeo. Dal punto di vista metodologico, l'analisi si basa su fonti istituzionali primarie, pubblicazioni, registrazioni di eventi, dichiarazioni ufficiali e materiali disponibili sulle piattaforme digitali dell'organizzazione, integrati da copertura giornalistica e letteratura accademica sulla destra italiana contemporanea. L'articolo si divide in quattro sezioni: dopo la presentazione del quadro teorico, si esamina l'origine e la struttura organizzativa di *Nazione Futura*; si analizzano poi la sua produzione editoriale e i dispositivi di formazione; infine, si discute il suo inserimento europeo e la sua dimensione transnazionale, prima delle considerazioni conclusive.

2. *Think tank conservatori come infrastrutture istituzionali: quadro teorico*

La comprensione del ruolo svolto dalla *Nazione Futura* nel campo politico-culturale italiano richiede uno spostamento analitico rispetto

[6] Si veda, tra gli altri: M. Tarchi, *Fratelli d'Italia: entre la herencia neofascista, el populismo y el conservadurismo*, in *Historia del Presente*, n. 42, 2023, 63-81; S. Vassallo, R. Vignati, *Fratelli di Giorgia: il partito della destra nacional-conservatrice*, Bologna, 2023.

agli approcci centrati sui partiti e sulle leadership elettorali. Il riferimento teorico mobilitato in questo articolo parte dal presupposto che organizzazioni come NF operino in una posizione strutturalmente distinta dalla politica partitica convenzionale, il che richiede strumenti concettuali specifici per la loro analisi.

Il punto di partenza è la sociologia dei *think tanks* sviluppata da Thomas Medvetz (2012). Nella sua analisi delle organizzazioni di produzione intellettuale negli Stati Uniti, Medvetz dimostra che i *think tanks* occupano una posizione di frontiera nello spazio sociale, collocandosi all'intersezione tra il campo accademico, politico, imprenditoriale e mediatico, senza subordinarsi interamente a nessuno di essi[7]. Questa posizione ibrida conferisce loro una flessibilità strategica singolare: mobilitando simultaneamente i linguaggi della ricerca scientifica, del dibattito pubblico e dell'azione politica, queste organizzazioni costruiscono un'autorità simbolica che partiti e movimenti sociali difficilmente raggiungono con altri mezzi. Nel caso europeo, e italiano in particolare, questa logica acquisisce contorni aggiuntivi in una tradizione politica segnata dalla diffidenza nei confronti della destra e dall'assenza di un conservatorismo accademicamente legittimato[8], la capacità di produrre e far circolare conoscenza con apparenza di rigore intellettuale rappresenta una risorsa strategica di primordine.

La dimensione transnazionale di questa azione è illuminata dall'approccio di Sidney Tarrow (2005) sull'attivismo politico oltre lo Stato-nazione. Per Tarrow, gli attori più efficaci nell'articolazione di reti transnazionali sono quelli che egli denomina *rooted cosmopolitans*, cosmopoliti radicati, organizzazioni e individui che rimangono ancorati ai loro contesti nazionali di origine, sviluppando al contempo la capacità di proiettare le proprie richieste e narrazioni su scala internazionale[9]. Questo concetto è particolarmente fecondo per l'analisi di *Nazione Futura,* la cui organizzazione, nata in Italia, ma in continua interrelazione con i circuiti europei, mantiene come propria caratteristica una tradizione conservatrice di matrice specificamente latina e mediterranea.

[7] T. MEDVETZ, *Think Tanks in America*, Chicago, 2012, 6-8.

[8] P. MACRY, *La destra italiana: da Guglielmo Giannini a Giorgia Meloni*, Roma-Bari, 2023, 7.

[9] S. TARROW, *The New Transnational Activism*, Cambridge, 2005, 13.

Con le parole dello stesso Giubilei, il conservatorismo italiano "*inserisce nel contesto latino, in continuità con le tradizioni spagnola e francese, nettamente distinto dal modello anglosassone*"[10], il che definisce simultaneamente il radicamento identitario e l'orizzonte di proiezione transnazionale dell'organizzazione.

Donatella Della Porta (2015), a sua volta, offre uno strumentario analitico preciso per comprendere i meccanismi attraverso i quali i *think tanks* conservatori operano nella dimensione transnazionale. L'autrice identifica tre processi centrali di transnazionalizzazione dei movimenti: la diffusione di inquadramenti discorsivi tra organizzazioni di diversi paesi; l'adattamento di questi inquadramenti in contesti nazionali specifici, adeguandoli alle opportunità politiche locali; e l'esternalizzazione di richieste domestiche verso arene internazionali, ampliandone la visibilità e la legittimità[11]. Nel caso della *Nazione Futura*, questi tre processi coesistono e si articolano quando l'organizzazione importa riferimenti dal conservatorismo europeo e nordamericano, li adatta al contesto storico-culturale italiano e, simultaneamente, proietta la specificità del conservatorismo italiano verso circuiti intellettuali e politici oltre confine.

Questo quadro teorico permette di comprendere *Nazione Futura* non solo come un'organizzazione di produzione ideologica, ma come un'infrastruttura istituzionale che riduce i costi di coordinamento tra attori conservatori, costruisce grammatiche politiche condivise e istituzionalizza legami relazionali capaci di sopravvivere alle variazioni delle congiunture elettorali. È precisamente questa funzione di mediazione, tra il campo intellettuale e quello politico, tra il nazionale e l'europeo, tra la tradizione e la contemporaneità, che rende l'organizzazione un oggetto di analisi rilevante per la comprensione della destra italiana ed europea contemporanea.

[10] F. Giubilei, *L'Italia dei conservatori: storia del conservatorismo italiano dall'antica Roma al governo Meloni*, Roma, 2025, 15. Cf. anche: *Conservatore non è più una parolaccia*, in *Il Giornale*, Milano, 30 mar. 2025.

[11] D. Della Porta, *Social Movements in Times of Austerity*, Cambridge, 2015, 3.

3. *Nazione Futura: origini, struttura organizzativa e capillarità territoriale*

Nazione Futura nasce durante la primavera deLL 2017 como "movimento di idee" fondato dall'editore Francesco Giubilei con l'obiettivo, espressamente richiamato nel suo sito istituzionale, di "*favorire il dibattito politico-culturale e l'aggregazione di varie anime della società civile accomunate da valori e ideali comuni per migliorare l'Italia attraverso idee e proposte concrete*"[12]. Non vi è un nesso di causalità che chiarisca in particolare il momento della sua fondazione, collocandosi esso in un momento di duplice vacanza: l'assenza atavica di un partito conservatore di massa in Italia e la contemporanea assenza, agli esordi del governo Meloni, di una infrastruttura culturale capace di dare una sostanza intellettuale al progetto politico nazional-conservatore che emergesse all'interno del partito *Fratelli d'Italia*[13].

L'assenza di una tradizione conservatrice autonoma nella politica italiana, distinta dal fascismo, dalla democrazia cristiana e dalle varianti liberali è, come osserva Macry (2023), strutturale: nel corso del Novecento, il termine destra portava lo stigma del passato fascista, e la DC ha funzionato come partito assorbente che neutralizzava lo spazio di una destra conservatrice organizzata[14]. Anche Formigoni, Pombeni e Vecchio (2023) documentano che la DC operò come "*partito della nazione*" sottraendo al conservatorismo italiano la possibilitá di constituirsi in forma politica autonoma[15]. È precisamente per colmare questa lacuna strutturale che NF emerge, non come partito, ma come organizzazione intermediaria capace di produrre il capitale culturale e

[12] NAZIONE FUTURA, *Circolo di Matera*, in *SassiLive*, Matera, 5 apr. 2025. Disponibile in: *https://www.sassilive.it/cultura-e-spettacoli/libri/inaugurato-circolo-nazione-futura-a-matera-con-presentazione-libro-litalia-dei-conservatori-storia-del-conservatorismo-italiano-dallantica-roma-al-governo-meloni-di-francesco-giubilei-re/*. Consultato in: apr. 2026.

[13] S. VASSALLO, R. VIGNATI, *Fratelli di Giorgia: il partito della destra nazional-conservatrice*, Bologna, 2023, 9-12.

[14] P. MACRY, *La destra italiana: da Guglielmo Giannini a Giorgia Meloni*, Roma-Bari, 2023, 7-9.

[15] G. FORMIGONI, P. POMBENI, G. VECCHIO, *Storia della Democrazia cristiana: 1943-1993*, Bologna, 2023, 8.

simbolico che la tradizione conservatrice italiana non è mai riuscita ad accumulare istituzionalmente[16].

Questo obiettivo si materializza in una struttura organizzativa che combina dimensioni editoriali, formative, scientifiche e territoriali. Alla guida dell'organizzazione vi è Francesco Giubilei come presidente, affiancato dal vicepresidente Ferrante De Benedictis e dal segretario generale Davide Gabriele. Il *Comitato scientifico*, diretto da Eugenio Capozzi, riunisce nomi come Alessandro Campi, Domenico Fisichella, Luigi Iannone, Giuseppe Bedeschi, Ginevra Cerrina Feroni ed Eugenio Di Rienzo, intellettuali con percorsi nelle università italiane, legati alle correnti del pensiero conservatore nazionale[17]. La presenza di Corrado Ocone come direttore editoriale e di Alarico Lazzaro come direttore responsabile della rivista completa il profilo di un'organizzazione che combina deliberatamente la funzione di produzione intellettuale con quella di diffusione pubblica.

Questo profilo duale, *think tank* e movimento di idee, è precisamente ciò che Medvetz (2012) descrive come caratteristica definitoria delle organizzazioni che operano nel campo interstiziale tra accademia, politica, mondo economico e media[18]. NF non è un'universitá, nè un partito, nè un'impresa e neppure un veicolo mediatico convenzionale, ed è esattamente la sua poliedricità a costituire la sua autorità specifica. Francesco Giubilei descrive NF come un "*serbatoio di idee*" che si va "*accreditando come punto di riferimento, a livello di think tank, nell'alveo conservatore italiano e non solo*"[19]. Questa autodefinizione è rivelatrice: l'uso esplicito della categoria *think tank* segnala una consapevolezza organizzativa del luogo che NF intende occupare, quello di mediatore tra la produzione intellettuale e l'azione politica.

[16] P. Ignazi, *Partiti politici in Italia*, Bologna, 2010, cap. 1. Piero Ignazi descrive come la destra italiana abbia vissuto per decenni in uno stato di "ibernazione": un partito sopravvissuto senza trasformarsi, incapace di costruire un'identità conservatrice autonoma e culturalmente legittimata.

[17] NAZIONE FUTURA, *Organigramma*, *www.nazionefutura.it*. Consultato in: feb. 2026.

[18] T. Medvetz, *Think Tanks in America*, Chicago, 2012, 9.

[19] F. Giubilei, *Politica e cultura nel solco del conservatorismo*, intervista a *Formiche.net*, Roma, 5 feb. 2020. Disponibile in: *https://formiche.net/2020/02/politica-conservatorismo-giubilei/#content*. Consultato in: apr. 2026.

L'asse intellettuale centrale dell'organizzazione è l'elaborazione di un'identità conservatrice di matrice latina e mediterranea, distinta sia dal modello anglosassone sia dalle versioni più radicali dell'identitarismo europeo. Giubilei articola questa posizione in modo sistematico: in un'intervista alla piattaforma *Strumenti Politici*, egli propone una tipologia tripartita del conservatorismo europeo, anglo sassone, tedesco e latino, affermando che è possíbile "*individuare un'ulteriore macro-area nel Vecchio Continente: il conservatorismo di stampo tedesco che si differenzia da quello di matrice latina, attecchito invece in Francia, Italia e Spagna*"[20]. In un articolo pubblicato nel think tank spagnolo *Fundación Disenso* nel marzo del 2021, sotto il titolo significativo *Italia e Spagna: le radici di un conservatorismo latino*, Giubilei approfondisce questa tesi, argomentando che la religione cattolica e l'insieme dei valori che rappresenta costituisce "*uno degli elementi chiave di un conservatorismo di origine latina*"[21], che esprime dei tratti comuni indipendentemente dalle specifiche diverse esperienze nazionali dell'Italia e della Spagna. In una intervista edita sul sito ufficiale di *Nazione Futura*, Giubilei sintetizza i pilastri del conservatorismo di matrice latina: "*Il nostro conservatorismo ha due pilastri. Uno è l'Impero Romano: il nostro conservatorismo è nato con l'idea del mos maiorum dell'Impero Romano e per il secondo aspetto si è formato con l'idea della Chiesa cattolica*"[22].

Questa elaborazione identitaria non è solo discorsiva: funziona come strumento di *boundary work* nel senso di Medvetz, come strategia di differenziazione che permette a NF di rivendicare una posizione singolare nel campo politico-culturale italiano, non contaminata dal fascismo, non riducibile al liberalismo anglosassone, non subordinata

[20] F. GIUBILEI, *Il pensiero conservatore per Francesco Giubilei*, intervista a *Strumenti Politici*, 15 nov. 2022. Disponibile in: *https://strumentipolitici.it/il-pensiero-conservatore-per-francesco-giubilei-la-storia-di-un-modo-dessere-colpito-da-preconcetti-e-diffidenza/*. Consultato in: apr. 2026.

[21] F. GIUBILEI, *Italia e Spagna: le radici di un conservatorismo latino*, in *Fundación Disenso*, Madrid, 1 mar. 2021. Disponibile in: *https://fundaciondisenso.org/italia-y-espana-las-raices-de-un-conservadurismo-latino/*. Consultato in: apr. 2026.

[22] F. GIUBILEI, *La nuova destra conservatrice italiana*, intervista a G. Pappin, in *Nazione Futura*, Roma, 28 mag. 2022. Disponibile in: *www.nazionefutura.it/opinioni/la-nuova-destra-conservatrice-italiana-pappin-intervista-giubilei-su-post-liberal-order/*. Consultato in: apr. 2026.

al populismo di protesta. Come registra Iannone nel *Il Giornale* nell'analisi del libro *L'Italia dei Conservatori* (2025), Francesco Giubilei "*inserisce il conservatorismo italiano nel contesto latino, in continuità con le tradizioni spagnola e francese, nettamente distinto dal modello anglosassone*", una "*specificazione cruciale*" che "*esclude qualsiasi tentativo di scopiazzatura esterofila*"[23].

Questa identità si traduce anche in una struttura territoriale che conferisce a NF una capillarità insolita per un'organizzazione culturale. Secondo dati istituzionali riferiti al luglio 2025, l'organizzazione conta più di 80 circoli territoriali distribuiti nel paese, che vanno dai centri urbani del nord al *Mezzogiorno*, passando per le città medie e i capoluoghi regionali[24]. Ogni circolo funziona come punto di articolazione locale dell'agenda intellettuale e politica dell'organizzazione, promuovendo presentazioni di libri, dibattiti, corsi e iniziative civiche. Questa estensione territoriale trasforma NF in una rete relazionale che va ben oltre le organizzazioni culturali convenzionali, conferendole la capacità di mobilitare basi sociali e di costruire legami politici diffusi nel territorio.

Oltre alla rete di circoli, NF integra un ecosistema editoriale più ampio che rafforza la sua posizione strutturale. La casa editrice *Giubilei Regnani*, fondata nel 2013 e che pubblica sia la rivista *Nazione Futura* sia opere di riferimento del pensiero conservatore italiano ed europeo, funziona come braccio editoriale dell'organizzazione, con un catalogo di oltre 500 titoli[25]. La rivista trimestrale *Nazione Futura*, registrata come *testata giornalistica* presso il Tribunale di Forlì (n. 2/2017) [registro giornalistico], combina analisi politica, culturale ed economica, ed è disponibile sia in formato cartaceo che digitale. Nel 2024, il numero 23 della rivista, dedicato a *L'Europa dei Conservatori e dell'Identità*, esemplifica con chiarezza la strategia editoriale: un numero tematico che mappa i conservatorismi inglese, tedesco, francese,

[23] L. IANNONE, *Conservatore non è più una parolaccia*, in *Il Giornale*, Milano, 30 mar. 2025. Disponibile in: *www.ilgiornale.it/news/conservatore-non-pi-parolaccia-2458877.html*. Consultato in: apr. 2026.

[24] NAZIONE FUTURA, *8 anni di Nazione Futura*, evento, Roma, lug. 2025. Disponibile in: *www.radioradicale.it/scheda/764017*.

[25] F. GIUBILEI, in *Giubilei Regnani Editore*, *www.giubileiregnani.com/autori/francesco-giubilei/*. Consultato in: apr. 2026.

spagnolo, ungherese, serbo e italiano, segnalando al contempo il radicamento nazionale e la vocazione transnazionale dell'organizzazione[26].

La presenza di Francesco Giubilei nella *Fondazione Tatarella*, di cui è presidente dal 2018, e nella *Fondazione Alleanza Nazionale*, di cui è direttore scientifico, completa il quadro di posizionamento istituzionale di NF in un campo più ampio di organizzazioni conservatrici interconnesse. Come osservano Vassallo e Vignati (2023), *Nazione Futura* opera in uno spazio che il Partito *Fratelli d'Italia* non occupa direttamente, quello dell'elaborazione intellettuale, della formazione di quadri e della legittimazione culturale[27]. NF non è un partito, ed è del tutto indipendente da esso – per usare le parole di Medvetz, è un'organizzazione preliminare che trae la sua Forza specificamente dalla sua posizione di frontiera.

4. *Produzione editoriale, formazione di quadri e capitale culturale*

Nazione Futura non si limita a occupare uno spazio nel dibattito pubblico: produce attivamente gli strumenti discorsivi, relazionali e formativi attraverso i quali il conservatorismo italiano si riconosce come tradizione intellettuale legittima. Questa funzione produttiva, che Medvetz (2012) descrive come la capacità dei *think tanks* di accumulare e convertire diverse forme di capitale simbolico, si manifesta in tre dimensioni articolate: la produzione editoriale, la formazione di quadri e l'organizzazione di eventi di alto profilo che connettono il campo intellettuale a quello politico.

La dimensione editoriale è la più visibile e la più antica dell'organizzazione. Combinando analisi politica, riflessione culturale e commento economico essa si esprime tramite un formato che deliberatamente mescola il rigore del saggio accademico con l'accessibilità del giornalismo d'opinione. Questo ibrido è, come dimostra Medvetz, costitutivo dei *think tanks* conservatori, realizzando una "frontiera tra il sapere e il potere" che si mantiene produttivamente porosa, generando

[26] NAZIONE FUTURA, *Nazione Futura* n. 23, *L'Europa dei conservatori e dell'identità*, Roma, 2024.

[27] S. VASSALLO, R. VIGNATI, *Fratelli di Giorgia*, cit., 138-142.

uma forma di autorità che nessuno dei campi isolati sarebbe capace di produrre[28]. La scelta tematica dei numeri della rivista rivela con chiarezza la strategia editoriale: il numero 23 (*L'Europa dei Conservatori e dell'Identità*, 2024) mappa i conservatorismi inglese, tedesco, francese, spagnolo, ungherese, serbo e italiano in contributi di esperti di ciascun contesto nazionale, segnalando al contempo radicamento identitario e vocazione transnazionale[29]. La presenza di Corrado Ocone come direttore editoriale e di Eugenio Capozzi come direttore del *Comitato scientifico* assicura alla pubblicazione una credenziale accademica che la distingue dalle pubblicazioni partitiche convenzionali.

La produzione editoriale della NF si integra organicamente con la casa editrice *Giubilei Regnani*, il cui catalogo di oltre 500 titoli spazia dai classici del pensiero conservatore europeo ai saggi di politica contemporanea. Questa integrazione non è fortuita: permette all'organizzazione di controllare l'intera catena di produzione e distribuzione del capitale culturale conservatore, dall'elaborazione intellettuale alla circolazione pubblica. Il libro di Francesco Giubilei *L'Italia dei conservatori* (2025), che è stato tra i più venduti nel giugno di quell'anno[30], è l'esempio più recente di questa strategia: un'opera che articola argomento storico e progetto politico, legittimando NF come polo di riferimento intellettuale mentre proietta Giubilei come voce pubblica del conservatorismo italiano.

Questa ambizione intellettuale trova nel volume curato da Pinuccio Tatarella (2025) il suo ancoraggio storico più esplicito. Nella prefazione, scritta da Giorgia Meloni, si legge che la destra italiana necessita di "*fondazioni, think tank, luoghi in cui elaborare programmi di governo*": una formulazione che sancisce, dalla voce della Presidente del Consiglio, il ruolo delle organizzazioni come NF nell'ecosistema político-culturale del conservatorismo italiano[31]. Fabrizio Tatarella,

[28] T. Medvetz, *Think Tanks in America*, Chicago, 2012, 6-8.

[29] NAZIONE FUTURA, *Nazione Futura* n. 23, *L'Europa dei conservatori e dell'identità*, Roma, 2024. Disponibile in: *www.giubileiregnani.com/prodotto/nazione-futura-n-23-leuropa-dei-conservatori-e-dellidentita/*. Consultato in: apr. 2026.

[30] M. Campanella, *C'è sempre più voglia di conservatorismo, anche in libreria*, in *Secolo d'Italia*, Roma, 23 giu. 2025. Disponibile in: *www.secoloditalia.it/2025/06/ce-sempre-piu-voglia-di-conservatorismo*. Consultato in: apr. 2026.

[31] G. Meloni, Prefazione, in P. Tatarella, *La destra verso il futuro*, Roma, 2025, 7.

nella presentazione del volume, ritorna e rafforza lo stesso argomento, descrivendo la necessità di una destra che si "*apra il più possibile all'esterno, dialogando con tutte le categorie, per interpretarne istanze e bisogni, dotandosi di Fondazioni di riferimento, think tank, luoghi in cui elaborare programmi di governo*"[32]. NF è, in questo senso, la risposta organizzativa a una domanda che proviene dall'interno del campo politico che intende servire.

La seconda dimensione è la formazione di *frames*[33], una delle funzioni più strategiche di qualsiasi *think tank* che aspiri a un'influenza politica duratura. *Nazione Futura* sviluppa sistematicamente questa funzione attraverso scuole di formazione politica realizzate nei circoli territoriali. A Torino, nel 2022, l'organizzazione ha condotto, in partnership con il *Rinascimento Europeo*, un corso di 22 lezioni distribuite in quattro mesi, strutturato in quattro gruppi tematici, economia e política, ambiente, inteligenza artificiale e amministrazione locale, esplicitamente volto, secondo i documenti istitutivi,"*alla formazione delle classi dirigenti in genere, e in particolare dei futuri amministratori delle istituzioni locali*"[34]. Il modello formativo combina conferenze di esperti con dibattiti aperti e si conclude con il rilascio di un attestato di frequenza. Giubilei, nell'assumere la direzione scientifica della *Fondazione Alleanza Nazionale*, annunciò espressamente l'intenzione di creare "*una grande scuola di formazione politica rivolta soprattutto ai Giovani*", specificando che la formação de *frames* è trattata come priorità strategica di lungo termine[35].

[32] F. TATARELLA, Presentazione, in P. TATARELLA, *La destra verso il futuro*, cit., 11.

[33] Per Sidney Tarrow e Donatella Della Porta (2005) il termine "frames" indica inquadramenti interpretativi, ovvero forme di interpretare la realtà che danno senso all'azione politica e mobilitano le persone.

[34] NAZIONE FUTURA; RINASCIMENTO EUROPEO, *Scuola di Formazione Politica: Pensare per costruire il futuro*, Torino, feb.-mag. 2022. Disponibile in: *www.nazionefutura.it/politica/la-scuola-di-formazione-politica-di-nazione-futura-torino/*. Consultato in: apr. 2026.

[35] F. GIUBILEI, in *2duerighe*, *Francesco Giubilei nel Comitato Scientifico di Fondazione Alleanza Nazionale*, 10 lug. 2024. Disponibile in: *www.2duerighe.com/attualita/167244-francesco-giubilei-nel-comitato-scientifico-di-fondazione-alleanza-nazionale.html*. Consultato in: apr. 2026.

Questa funzione formativa è analiticamente decisiva perché è precisamente ciò che distingue NF dalle organizzazioni culturali convenzionali: essa non si limita a produrre idee, ma forma agenti politici capaci di tradurle in azione istituzionale. Caiani, Della Porta e Wagemann (2012) hanno dimostrato che l'efficacia dei movimenti di destra nella costruzione di reti transnazionali dipende crucialmente da "*organizational resources rather than grievances, frames rather than ideology, networks rather than individual pathologies*"[36]. NF investe sistematicamente in queste risorse: i *frames* formati nei circoli territoriali costituiscono una rete relazionale che è simultaneamente intellettuale, politica e affettiva.

La terza dimensione, e forse la più rilevante nel processo di diffusione delle reti politiche, è l'organizzazione di eventi internazionali di alto profilo che fungono da dispositivi di consacrazione simbolica. L'evento *Italian Conservatism: Europe, Identity, Freedom (Hotel Quirinale, Roma, set./out. 2022)*, co-organizzato dalla *Nazione Futura*, dalla *Fondazione Tatarella* e dalla rivista *The European Conservative*, si è svolto giorni dopo la vittoria elettorale di Giorgia Meloni e ha riunito intellettuali, giornalisti e leader politici di tutta Europa in un ambiente deliberatamente solenne, l'*Hotel Quirinale*, nel cuore di Roma[37]. La seconda edizione, *Italian Conservatism: The Future of Europe (set. 2023)*, ha ampliato ulteriormente il roster dei partecipanti, includendo Balázs Orbán (direttore politico del governo ungherese), Lady Sophie Scruton (vedova del filosofo Roger Scruton, alla sua prima partecipazione a un evento in Italia), John O'Sullivan (ex consigliere di Margaret Thatcher), il co-presidente del *European Conservatives and Reformists* (ECR) Nicola Procaccini e dirigenti dei partiti Vox, Lega, Fratelli d'Italia e altre forze conservatrici europee[38].

[36] M. Caiani, D. Della Porta, C. Wagemann, *Mobilizing on the Extreme Right: Germany, Italy, and the United States*, Oxford, 2012, 9.

[37] THE EUROPEAN CONSERVATIVE, *Italian Conservatism: Europe, Identity, Freedom*, evento, Hotel Quirinale, Roma, 30 set.-2 ott. 2022. Disponibile in: *https://europeanconservative.com/articles/events/italian-conservatism-europe-identity-freedom/*. Consultato in: apr. 2026.

[38] RADIO RADICALE, *Italian Conservatism: The Future of Europe* (1ª giornata), evento, Hotel Quirinale, Roma, 29-30 set. 2023. Disponibile in: *www.radioradicale.it/scheda/709289*. Consultato in: apr. 2026. Cf. anche *Secolo d'Italia*, 27 set. 2023. Dispo-

Questi eventi svolgono una funzione che va oltre il semplice scambio di idee: costituiscono rituali di legittimazione reciproca tra attori del campo intellettuale e di quello politico, convertendo capitale culturale in capitale politico e viceversa. Nella formulazione di Medvetz, è precisamente questa capacità de "*gather and juggle various forms of capital acquired from different arenas*" que confere às *think tanks* il loro potere specifico[39]. NF opera questo meccanismo con particolare efficacia: portando sullo stesso palco il filosofo e il ministro, l'intellettuale britannico e il dirigente ungherese, la giornalista e il parlamentare europeo. Produce uno spazio di consacrazione reciproca che nessuno dei partecipanti sarebbe in grado di generare autonomamente. Come ha osservato Francesco Giubilei nel commentare la prima edizione dell'*Italian Conservatism* "*this conference represents an important moment of confrontation between some of the leading conservative voices in Italy and Europe. We believe that international collaboration is essential to advance shared ideas and values*"[40].

Tutta questa architettura editoriale, formativa ed evenemenziale costituisce ciò che possiamo denominare, sulla scia di Tarrow (2005), un dispositivo di *global framing*, un meccanismo attraverso il quale domande e narrazioni di origine nazionale vengono riformulate in un linguaggio di portata transnazionale, diventando intelligibili e mobilitabili per pubblici di diversi paesi[41]. NF realizza questa operazione in modo sistematico, traducendo il conservatorismo di matrice latina e mediterranea in termini che risuonano nei circuiti internazionali, dalla *Edmund Burke Foundation* al *The European Conservative*, dalla *Conservative Political Action Conference (CPAC) fino al gruppo politico European Conservatives and Reformists (ECR)* nel Parlamento Europeo. NF non è un *think tank* che fluttua al di sopra dei contesti nazionali: è, nei termini

nibile in: *www.secoloditalia.it/2023/09/torna-a-roma-italian-conservatism*. Consultato in: apr. 2026.

[39] T. Medvetz, *Think Tanks in America*, cit., 8.

[40] F. Giubilei, apud *The European Conservative*, *Italian Conservatism: Europe, Identity, Freedom*, set. 2022. Disponibile in: europeanconservative.com/articles/events/italian-conservatism-europe-identity-freedom/. Consultato in: apr. 2026.

[41] S. Tarrow, *The New Transnational Activism*, Cambridge, 2005, 13; 25. Per il concetto di *global framing*, cf. anche D. Della Porta, S. Tarrow (eds.), *Transnational Protest and Global Activism*, Lanham, 2005, 3-4.

di Tarrow (2005), un *rooted cosmopolitan institucional*, che trae la sua forza dal radicamento italiano mentre si proietta oltre di esso.

5. *Inserimento europeo e dimensione transnazionale*

La proiezione transnazionale di *Nazione Futura* non è un effetto collaterale della sua azione culturale: è una strategia deliberata e sistematicamente coltivata, che costituisce uno dei tratti più distintivi dell'organizzazione nel panorama dei *think tanks* conservatrici europei. L'analisi di questa dimensione permette di comprendere come la NF operi non solo come attore nazionale, ma come struttura di una rete più ampia di cooperazione intellettuale e politica che attraversa lo spazio europeo e si estende al continente americano.

Il circuito europeo più rilevante in cui *Nazione Futura* si si inserisce è il *Working Group on European Conservatism (WGEC)*, un gruppo di lavoro fondato nel 2022 sotto il patrocinio di *New Direction*: *Foundation for European Conservatism*, *think tank* ufficiale del gruppo politico ECR nel Parlamento Europeo. Il WGEC riunisce rappresentanti dlle organizzazioni conservatrici di Spagna, Italia, Ungheria, Polonia, Svezia, Regno Unito, Francia e di tutta l'Unione Europea, con l'obiettivo dichiarato di identificarsi e definire la traradizione conservatrice europea comune, articolando un "*starting point for a wider conversation that could draw out common principles*"[42]. NF è presente come membro fondatore insieme alla *Fundación Disenso* (Vox, Espanha), dalla *Danube Institute* (Hungria), dalla *Warsaw Institute* (Polonia) e di *Oikos* (Democratici Svedesi), tra gli altri[43]. L'ottavo incontro del gruppo, tenutosi nel febbraio 2024 al *Château de Namur*, nella Vallonia belga, ha riunito delegazioni di tutte le organizzazioni membri per due giorni di dibattito sulla definizione di un quadro dottrinale conservatore condiviso[44].

[42] NEW DIRECTION, *Working Group on European Conservatism*, *www.newdirection.online/working_group_on_european_conservatism*. Consultato in: apr. 2026.

[43] M. Caiani, D. Della Porta, C. Wagemann, *Mobilizing on the Extreme Right*, cit., 210. Cf. anche *History of the Far Right*, *New Direction: ECR's Ideological Nerve Center and Lobby Hub*, ott. 2024. Disponibile in: *www.historyofthefarright.org/new-direction-ecrs-ideological-nerve-center-and-lobby-hub/*. Consultato in: apr. 2026.

[44] A. Lazzaro, *Ottavo meeting del Working Group on European Conservatism*, in

Questa partecipazione non è meramente protocollare. Nazione Futura è inserita in una struttura che connette direttamente i *think tanks* dei principali partiti conservatori europei, da Giorgia Meloni a Santiago Abascal, da Viktor Orbán a Marine Le Pen, passando per i conservatori nordici, in una rete di circolazione di idee, formazione di quadri e coordinamento politico che funziona parallelamente alle *struturas formais do ECR* nel Parlamento Europeo. Della Porta (2015) identifica precisamente questo tipo di struttura come un meccanismo di *brokerage* transnazionale di organizzazioni che "deliberatamente connettono insieme attori di luoghi diversi", riducendo i costi di coordinazione e ampliando la capacità di azione collettiva[45].

Il partenariato con il *Center for Fundamental Rights* ungherese è un altro asse centrale di questa dimensione transnazionale. L'organizzazione, allineata al governo di Viktor Orbán e responsabile dell'organizzazione del *CPAC Budapest,* la versione europea della grande conferenza conservatrice americana, mantiene con *Nazione Futura* un accordo formale di cooperazione. Nell'ottobre 2023, Francesco Giubilei si è recato a Budapest per il vertice *Europa Nostra*, dove ha firmato un accordo di partenariato con il direttore generale del *Center for Fundamental Rights*, Miklós Szánthó, nonché con rappresentanti della *Oeconomus Economic Research Foundation* e del *Centro Studi Machiavelli* italiano[46]. Come osserva Cancellato (2024), NF è descritta nelle reti conservatrici europee come "*partner*" del *Center for Fundamental Rights*, e Giubilei è identificato come "*giovane editore e animatore del think tank nazional-conservatore Nazione Futura*" e come analista privilegiato di strategia di avvicinamento tra il *Partito Popolare Europeo (PPE)* e l'*European Conservatives and Reformists (ECR)*[47].

Nazione Futura, Roma, 22 feb. 2024. Disponibile in: *www.nazionefutura.it/author/alarico-lazzaro/*. Consultato in: apr. 2026.

[45] D. Della Porta, S. Tarrow (eds.), *Transnational Protest and Global Activism*, Lanham, 2005, 3-4.

[46] J. Cerrone, *Looking Back to the Future: Uncovering the (Neo)fascist Origins of Today's Italian Far Right*, 2024. Disponibile in: *www.illiberalism.org/looking-back-to-the-future-uncovering-the-neofascist-origins-of-todays-italian-far-right/*. Consultato in: apr. 2026.

[47] F. Cancellato, *Nel continente nero: la destra alla conquista dell'Europa*, Milano, 2024, cap. 8.

La dimensione nordamericana della rete è ugualmente significativa. Tra il 21 e il 25 febbraio 2024, una delegazione di *Nazione Futura* guidata da Francesco Giubilei si è recata a Washington e nel Delaware per una serie di incontri con i principali *think tanks* conservatori americani, *Heritage Foundation*, *America First Policy Institute*, *Intercollegiate Studies Institute* e *Americans for Tax Reform*, e per partecipare alla *Conservative Political Action Conference (CPAC)*, la più grande conferenza annuale del conservatorismo americano[48]. Lo stesso Francesco Giubilei, riflettendo sul significato di questa attività, ha affermato che "*Negli Stati Uniti le fondazioni e i think tank conservatori sono numerosissimi, ricevono grandi donazioni da donor privati, hanno un ruolo di primo piano nel policymaking e godono di grande considerazione. In Italia la situazione è molto diversa: ci sono pochi think tank in termini assoluti, e pochissimi di destra, con budget ridotti e con una scarsa capacità di influenza sul decisore pubblico*"[49]. La frase di Giubilei non si limita a descrivere una carenza, ma posiziona NF come l'organizzazione chiamata a colmare questa lacuna nel contesto italiano.

La presenza al *CPAC Budapest* (aprile 2024), a sua volta, ha rafforzato i legami con l'ecosistema conservatore ungaro-americano guidato da Viktor Orbán, che trasforma annualmente la capitale del paese in un punto di confluenza di leader e attivisti conservatori di tutto il mondo[50]. NF rappresenta la sua partecipazione all'evento piú che una semplice presenza, un "*simbolo di un'Italia che cerca di posizionarsi come attore chiave nel dibattito conservatore europeo*"[51].

Questo insieme di relazioni transnazionali può essere analizzato alla luce del modello di Della Porta e Tarrow (2005), che identifica tre pro-

[48] F. Giubilei, *Conservatorismo transatlantico: il viaggio di Nazione Futura a Washington*, in *Nazione Futura*, Roma, 1 mar. 2024. Disponibile in: *www.nazionefutura.it/esteri/conservatorismo-transatlantico-il-viaggio-di-nazione-futura-a-washington/*. Consultato in: apr. 2026. Cf. anche *L'Opinione*, 20 feb. 2024. Disponibile in: *https://opinione.it/politica/2024/02/20/redazione-nazione-futura-convention-cpac-conservatori-americani/*. Consultato in: apr. 2026.

[49] F. Giubilei, *Conservatorismo transatlantico*, cit.

[50] NAZIONE FUTURA, *Budapest, al via il CPAC 2024*, in *Nazione Futura Rivista*, 25 apr. 2024. Disponibile in: *www.nazionefuturarivista.it/2024/04/25/budapest-al-via-il-cpac2024-nazione-futura-ce/*. Consultato in: apr. 2026.

[51] *Ibidem*.

cessi centrali di transnazionalizzazione, *in primis*, la diffusione di un viaggio comune, poi, una familiarizzazione con gli specifici contesti nazionali e, in ultimo, una internazionalizzazione delle questioni domestiche nell'arena internazionale[52]. NF opera i tre processi simultaneamente, importando riferimenti dal conservatorismo europeo e americano, come quello del *National conservatism* di Yoram Hazony,[53] dell'eredità di Roger Scruton[54] e della *Edmund Burke Foundation,* adattandoli alla specificità della tradizione latina e mediterranea che costituisce la sua identità distintiva, e proietta questa specificità verso i circuiti internazionali come contributo italiano al dibattito conservatore globale. Il *think tank Nazione Futura* non è un recettore passivo di influenze esterne, né un esportatore acritico di formule straniere: è, nei termini di Tarrow (2005), un *rooted cosmopolitan* che mobilita il radicamento come risorsa di proiezione[55].

Il paradosso analizzato da Caiani, Della Porta e Wagemann (2012) a proposito dei movimenti di destra radicale, che organizzazioni fortemente antiglobaliste diventino paradossalmente imprenditrici di una transnazionalizzazione del proprio campo, trova nella NF una versione istituzionalizzata e culturalmente sofisticata. L'organizzazione non è antiglobalista in senso generico: è, piuttosto, selettivamente transnazionale, costruendo reti di solidarietà conservatrice che attraversano i confini nazionali precisamente in nome della difesa delle identità nazionali[56]. Questa tensione produttiva tra il radicamento identitario e la

[52] D. Della Porta, S. Tarrow (eds.), *Transnational Protest and Global Activism*, cit., 3-4.

[53] Y. Hazony, *The Virtue of Nationalism*, New York, 2018. L'opera è stata citata direttamente da Giorgia Meloni em seu discurso na National Conservatism Conference di Roma (feb. 2020) come riferimento dottrinale centrale. Cf. S. Vassallo, R. Vignati, *Fratelli di Giorgia*, cit., 141-142.

[54] R. Scruton, *How to Be a Conservative*, London, 2014. Scruton é referência recorrente nos documentos e eventos da *Nazione Futura,* la sua memoria è stata omaggiata nell'edizione 2023 dell'*Italian Conservatism*, com a presença de sua viúva Lady Sophie Scruton. Cf. *Secolo d'Italia*, *Torna a Roma Italian Conservatism*, 27 set. 2023. Disponibile in: *www.secoloditalia.it/2023/09/torna-a-roma-italian-conservatism-politica-e-cultura-a-confronto-sulleuropa-al-voto-il-programma/*. Consultato in: apr. 2026.

[55] S. Tarrow, *The New Transnational Activism*, Cambridge, 2005, 13.

[56] M. Caiani, D. Della Porta, C. Wagemann, *Mobilizing on the Extreme Right*, cit., 210-211.

vocazione internazionalista è ciò che conferisce a NF la sua posizione singolare nel panorama dei *think tanks* conservatrici europei, distinguendola sia dalle organizzazioni puramente nazionali sia dalle strutture paneuropee che subordinano le specificità nazionali a un'agenda sovranazionale uniforme.

6. *Considerazioni finali*

L'analisi di *Nazione Futura* nelle sezioni precedenti permette di formulare un insieme di conclusioni che vanno oltre il caso specifico dell'organizzazione e illuminano dinamiche più ampie del conservatorismo italiano e europeo contemporaneo.

La prima conclusione riguarda la funzione strutturale che *Nazione Futura* svolge nel campo politico-culturale italiano. L'assenza storica di un partito conservatore di massa autonomo, documentata da Macry (2023) e ancorata nella lunga egemonia della Democrazia Cristiana come "partito della nazione" (Formigoni, Pombeni e Vecchio, 2023) ha generato un vuoto istituzionale, che organizzazioni come NF intervengono a colmare. Non come sostituti dei partiti, ma come infrastrutture culturali che producono ciò che i partiti, per la loro logica elettorale e la loro necessità di coalizione, raramente riescono a produrre con coerenza: un'identità intellettuale, una grammatica politica condivisa e una memoria culturale capace di conferire profondità storica a posizioni che altrimenti rimarrebbero contingenti e reattive. NF non è un'appendice di *Fratelli d'Italia*[57], ma è piuttosto il dispositivo attraverso il quale il nazional-conservatorismo italiano si dota di una densità intellettuale che la traiettoria della destra post-missina, dalla *Fiamma Tricolore* al *Movimento Sociale Italiano (MSI)*, da *Alleanza Nazionale (AN)* al *Fratelli d'Italia (FdI)*, non era mai riuscita a costruire in modo appropriato[58].

[57] M. Tarchi, *Fratelli d'Italia*, cit., 63-81. La classificazione di Tarchi do FdI como partido nacional-conservador distinto do neofascismo, do populismo e do liberalismo anglo-saxão è a fonte accademica più recente e autorevole per l'identità che la *NF* opera como infraestrutura cultural.

[58] S. Vassallo, R. Vignati, *Fratelli di Giorgia: il partito della destra nazional-conservatrice*, Bologna, 2023, 9-12; P. Macry, *La destra italiana: da Guglielmo Giannini a*

La seconda conclusione riguarda il modello organizzativo che NF rappresenta. Applicando il quadro analitico di Medvetz (2012), è possibile descriverla come un'organizzazione che occupa deliberatamente una posizione liminale nello spazio sociale, collocata all'intersezione tra i campi accademico, politico, economico e mediatico, senza subordinarsi interamente a nessuno di essi. Questa posizione ibrida non è un limite: è precisamente la fonte del suo potere specifico. Il *quadruple bind* che Medvetz descrive come condizione strutturale dei *think tanks*, la necessità permanente di bilanciare credibilità accademica, rilevanza politica, sostenibilità finanziaria e visibilità mediatica, si manifesta in NF in modo particolarmente nitido: la rivista accademica e la scuola di formazione politica, l'*Italian Conservatism* all'*Hotel Quirinale* e i circoli territoriali nelle città medie, il partenariato con la *Heritage Foundation* e gli articoli su *Il Giornale* sono dimensioni di una stessa strategia di posizionamento che trae la sua efficacia precisamente dalla simultaneità[59].

La terza conclusione riguarda la specificità del conservatorismo di matrice latina che caratterizza NF. L'organizzazione non riproduce il modello anglosassone, né il conservatorismo britannico di Edmund Burke, né il libertarismo nord-americano, ma rivendica una tradizione propria, indirizzata al diritto romano, al cattolicesimo medievale e all'esperienza della Repubblica di Venezia (*Serenissima*, 697-1797), distinta anche dal conservatorismo germanico. Questa elaborazione identitaria, sviluppata da Francesco Giubilei in molteplici pubblicazioni e sintetizzata in *L'Italia dei Conservatori (2025)*, ha una funzione politica, liberare il conservatorismo italiano dallo stigma del fascismo e dimostrare che esiste una linea intellettuale autonoma fascismo e legittima che non transita dal periodo fascista (*Ventennio*, 1922-1943) . Allo stesso tempo, vuole iscrivere il conservatorismo italiano in un contesto latino piú ampio che include Francia e Spagna. Come dimostra l'articolo *Fundación Disenso (2021)*, NF costruisce un'identità che è simultaneamente nazionale e transnazionale, specifica e condivisa[60].

Giorgia Meloni, Roma-Bari, 2023, 7-9; G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della Democrazia cristiana: 1943-1993*, Bologna, 2023, 8.

[59] T. Medvetz, *Think Tanks in America*, Chicago, 2012, 6-8.

[60] F. Giubilei, *L'Italia dei conservatori: storia del conservatorismo italiano dall'antica Roma al governo Meloni*, Roma, 2025, 15; F. Giubilei, *Italia e Spagna: le radici di un conservatorismo latino*, in *Fundación Disenso*, Madrid, 1 mar. 2021. Disponibile in:

La quarta conclusione riguarda la dimensione transnazionale. L'inserimento di NF nel *Working Group on European Conservatism*, il suo partenariato con il *Center for Fundamental Rights* ungherese, la presenza regolare al CPAC, sia nella versione americana che in quella europea di Budapest, e sua co-organizzazione dell'*Italian Conservatism* con *The European Conservative* e la *Fondazione Tatarella* rivelano un'organizzazione che opera consapevolmente come *rooted cosmopolitan* nel senso di Tarrow (2005), radicata nel contesto italiano, ma capace di mobilitare e convertire questo radicamento in proiezione transnazionale[61]. Questa capacità di articolare il locale e il globale, il nazionale e l'europeo, non è un tratto accidentale: è costitutiva del progetto della NF, che fin dalla sua fondazione nel 2017 si è concepita come ponte tra la tradizione conservatrice italiana e i più ampi circuiti intellettuali e politici conservatori.

La quinta conclusione, di natura più interpretativa, riguarda il significato politico più generale dell'emergenza di organizzazioni come NF nello scenario europeo contemporaneo. Caiani, Della Porta e Wagemann (2012) hanno identificato il paradosso di movimenti di destra che, in nome della difesa delle identità nazionali, diventano imprenditori di una transnazionalizzazione del proprio campo[62]. NF rappresenta una versione istituzionalizzata, culturalmente sofisticata e politicamente conseguente di questo paradosso. Non si tratta di un movimento di protesta nè di una forza populista di rottura. Essa è una infrastruttura culturale che opera all'interno delle istituzioni, produce conoscenza con rigore intellettuale, forma quadri dirigenti e costruisce reti e relazioni che sopravvivono alle variabili elettorali. Essa, in sintesi, rappresenta quel che i movimenti conservatori europei dovrebbero costruire per passare dalla protesta al governo, e che la vittoria della Meloni nel 2022 ha reso, se possibile, ancora più urgente.

Queste conclusioni hanno implicazioni che vanno oltre il caso italiano. NF può essere letta come un modello, o almeno come un la-

fundaciondisenso.org/italia-y-espana-las-raices-de-un-conservadurismo-latino/. Consultato in: apr. 2026.

[61] S. Tarrow, *The New Transnational Activism*, Cambridge, 2005, 13.

[62] M. Caiani, D. Della Porta, C. Wagemann, *Mobilizing on the Extreme Right: Germany, Italy, and the United States*, Oxford, 2012, 210-211.

boratorio, per la costruzione di infrastrutture culturali conservatrici in contesti nazionali dove la destra è arrivata al potere senza aver precedentemente costruito una base intellettuale e organizzativa consistente. NF dovrà adesso manifestarsi in grado di produrre effetti duraturi sulla cultura politica italiana ed europea. Per evitare che la sua funzione si riveli essenzialmente congiunturale, essa deve giungere a legittimare culturalmente l'attuale governo consentendogli di mantenersi al potere, senza trascurare la realizzazione di sedimenti intellettuali che possano sopravvivere alle dinamiche elettorali. la risposta dipenderà, in ultima analisi, dalla capacità di NF di rendersi progressivamente autonoma dall'attuale campo politico e di costituirsi, nei termini di Medvetz, una posizione sufficientemente stabile da farla sopravvivere alle turbolenze del ciclo politico[63].

[63] T. MEDVETZ, *Think Tanks in America*, cit., 8.

CENNI BIOGRAFICI DEGLI AUTORI

Luiz Arcaro Conci, docente presso la Facoltà di Giurisprudenza (Corso di laurea, Master e Dottorato) e del Master in Governance Globale e Politiche Pubbliche Internazionali, Dipartimento di Relazioni Internazionali, della Pontificia Università Cattolica di San Paolo. Professore ordinario presso la Facoltà di Giurisprudenza di São Bernardo do Campo - Autarchia. È stato visiting professor a contratto presso l'Università di Torino (2021), Messina (2019), Medellín (2019) e Perugia (2022). Livre-Docente(Habilitation), dottore e master in Giurisprudenza presso la PUC-SP. Presidente della Sezione Brasiliana dell'Istituto Iberoamericano di Diritto Costituzionale.

Estefânia Maria de Queiroz Barboza is Associate Professor of Constitutional Law at the Federal University of Paraná (UFPR) and a faculty member of its Graduate Program in Law. She holds a PhD and an LL.M. in Law from PUCPR, with doctoral research at York University and postdoctoral studies at the University of Palermo. She also teaches in the PhD Program in Gender Studies at the University of Palermo and serves as Co-President of the Italo-Brazilian Association of Administrative and Constitutional Law (AIBDAC). Her research focuses on constitutional law, judicial precedents, democracy, fundamental rights, and feminist constitutionalism.

Marcela I. Basterra, Doctora en Derecho (UBA). Magister en Derecho Constitucional y Derechos Humanos (UP). Presidenta de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Vice presidenta del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional y Vice presidenta de la Asociación Argentina de Derecho Procesal Constitucional. Ex Presidenta del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Miembro del Instituto de Política Constitucional de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas y Miembro del Instituto de Derecho Constitucional de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Profesora Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires y Profesora de Grado, Posgrado y Doctorado en Derecho Constitucional en diversas Universidades Nacionales y Extranjeras. Ha dado clases y Conferencias

en España, Italia, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú, Colombia, Guatemala, Estados unidos y México. Fue Declarada Personalidad Destacada en el ámbito de la Ciencias Jurídicas por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Expte 1774-D-2022). Autora, coautora y directora de numerosos libros y artículos de su especialidad.

Mario Bolognari è stato professore ordinario di Antropologia Culturale, presso l'Università di Messina. È direttore della rivista scientifica «Humanities. Rivista di storia, geografia, antropologia e sociologia». È stato direttore della rivista "Etnoantropologia" e presidente nazionale dell'AISEA (Associazione Italiana di Scienze Etnoantropologiche) dal 2015 al 2017. È autore di 160 pubblicazioni. Ha svolto ricerche etnografiche nelle comunità Arbëreshë della Calabria, tra gli emigrati italiani in Canada, gli Haida della British Columbia, gli Arsi-Oromo in Etiopia.

Luca Buscema è professore associato di Diritto pubblico e costituzionale all›Università di Messina. È titolare di un dottorato di ricerca in Diritto Costituzionale e di un dottorato di ricerca in Diritto Amministrativo. Autore di quattro libri, curatore di tredici volumi e autore di oltre 70 saggi, contributi e articoli su tematiche di diritto costituzionale e amministrativo. È direttore della collana editoriale intitolata "The Sharing of Knowledge" – Messina University Press.

Antonio de Ruggiero è professore associato presso la Scuola di Scienze Umane nel corso di Laurea in Storia, corso di Laurea in Relazioni Internazionali e nel Programma di Post-Laurea in Storia, della Pontificia Università Cattolica del Rio Grande do Sul (PUCRS-Brasile). Coordina progetti internazionali e orienta ricerche di storia socioeconomica e politica riguardanti soprattutto le dinamiche migratorie italiane in Brasile, con attenzione al transnazionalismo, stampa etnica, identità culturali.

Andre Roberto Da Silva, Dottorando in Sociologia e Scienze Politiche presso la Pontificia Università Cattolica del Rio Grande do Sul (PUCRS), Brasile, con periodo di ricerca dottorale presso l'Università degli Studi di Messina (UNIME). È docente presso il Centro Universitário Católica de Santa Catarina e membro del gruppo di ricerca Observatório de Ação Coletiva Transnacional e Política Comparada (OAPoc).

Thalison Daniel Dullius, Mestrando na Universidade Federal do Paraná (UFPR), com bolsa de pesquisa CAPES/PROEX. Este estudo foi financiado, em parte, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), Código de Financiamento 001.

Alireza Eftekharzadeh has studied Teaching English as a Foreign Language (TEFL) at the Science and Research branch of the Islamic Azad University of Iran. He is currently completing a degree in International Relations and Political Science at the University of Messina. His research interests include Linguistics, Security, Political and Diplomatic Relations, History and Geopolitics.

Malena Errico es abogada, graduada en la Universidad del Salvador con diploma de honor, magíster en Derecho Público sobre regulación económica de los servicios públicos por la Universidad Austral y diplomada en derecho internacional de los derechos humanos por la Universidad Tecnológica Nacional. Cuenta con una amplia trayectoria en el Poder Judicial argentino y actualmente se desempeña como funcionaria de la Cámara Federal de Casación Penal. Fue responsable, en el Consejo de la Magistratura de la Nación Argentina, del área de derechos humanos, género y trata de personas. Participó como asesora jurídica en el Parlamento Nacional en la elaboración de la Ley 26.364, primera norma argentina que tipifica el delito de trata de personas en conformidad con el Protocolo de Palermo de las Naciones Unidas, protocolo complementario de la Convención contra la Criminalidad Organizada Transnacional, y es replicadora de los cursos sobre perspectiva de género de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, reconocidos como buena práctica por la Organization of American States. Es docente y conferencista internacional, y ha sido distinguida con reconocimientos por su labor académica y profesional.

Francesca Frisone è dottoressa di ricerca in Storia e comparazione delle istituzioni politiche e giuridiche europee. Già assegnista di ricerca in Storia contemporanea presso il Dipartimento di Scienze politiche e giuridiche dell›Università di Messina e docente a contratto di Storia contemporanea, tra i suoi interessi di ricerca ci sono la storia delle migrazioni e le politiche migratorie, nonché il rapporto tra legislazione di emergenza, costruzione dell'ordine pubblico e controllo del dissenso politico.

Elena Girasella, dottoressa di ricerca in Scienze politiche presso l'Università degli Studi di Messina ove è referente del "CEntro per la MIgrazione, l'integrazione sociale e la comunicazione interculturale" (CEMI). Gli interessi di ricerca riguardano principalmente il tema della sovranità dello Stato e le tutele costituzionali dei diritti sociali, anche con riguardo ai migranti.

Pierangelo Grimaudo è Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico del Dipartimento di Economia dell' Università degli studi di Messina. Autore di contributi scientifici in materia di Stato sociale e diritti sociali, autonomie locali e sistemi elettorali. Visiting Professor in diverse università dell'America latina e membro del consiglio direttivo della sezione italiana dell'istituto Iberoamericano di diritto costituzionale.

Lilian Cristine Hübner è professoressa ordinaria presso la Scuola di Scienze Umane nel corso di Laurea in Lettere Portoghese e nel Programma di Post-Laurea in Lettere (Linguistica) della Pontificia Università Cattolica del Rio Grande do Sul (PUCRS-Brasile). È borsista di produttività in ricerca del CNPq.I suoi interessi di ricerca riguardano l'elaborazione del linguaggio nel bi-/multilinguismo, nell'invecchiamento (a)tipico, nelle afasie, nonché l'elaborazione e l'adattamento di batterie di valutazione del linguaggio.

Marcelo López Alfonsín, PhD in Giurisprudenza, con specializzazione in Diritto Costituzionale (Università di Buenos Aires). Laurea Magistrale in Diritto Ambientale (Università di Lomas de Zamora). Professore presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Buenos Aires. Consigliere della Corte d´ Apello Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Estevan Lo Ré Pousada, Dottore ("summa cum laude") presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di San Paolo. Ordinario presso la Facoltà di Giurisprudenza di São Bernardo do Campo (FDSBC). Docente nel Programma di Master presso la Facoltà di Giurisprudenza di São Bernardo do Campo (FDSBC)".

Lidia Lo Schiavo (lidia.loschiavo@unime.it), chiamata in prima fascia, attualmente prof.ssa Associata di Sociologia generale presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche, Università di Messina. Aree di ricerca: Sociologia dei giovani, delle migrazioni, della globalizzazione, teoria sociale critica. Collabora con il centro ricerche IDOS. Tra le pubblicazioni più recenti: L. Lo Schiavo, T. Bellinvia, Border Flexibilization, the Securitization of Migration, and Unaccompanied Minors' Subjectivity: A Case Study, in E. Cusumano, L. Raineri and D. Caballero-Vélez (ed. by), Varieties of Securitization: Migration Governance along the Central Mediterranean Route, Palgrave McMillan, Cham, Switzerland, 2026, 161-182.

Francesco Martines è Professore ordinario di diritto amministrativo

presso l'Università degli Studi di Messina. Dopo aver conseguito la laurea in Giurisprudenza presso l'Università Cattolica di Milano e il Dottorato di ricerca in Diritto tributario, ha sviluppato un percorso accademico maturato nell'ateneo messinese. È attualmente Coordinatore del Dottorato in Scienze delle Pubbliche Amministrazioni e ha ricoperto numerosi incarichi istituzionali in ambito didattico e organizzativo. La sua attività scientifica si concentra sui temi del diritto amministrativo, con particolare attenzione ai processi di digitalizzazione della pubblica amministrazione, alla trasparenza e alla sicurezza cibernetica. Partecipa a progetti di ricerca nazionali e internazionali, tra cui il PRIN 2022 su ordine pubblico digitale e sicurezza cibernetica, contribuendo al dibattito sulle trasformazioni dell'azione amministrativa. È autore di numerose pubblicazioni scientifiche e interviene regolarmente come relatore in convegni e seminari, anche in contesti internazionali. Accanto all'attività accademica, è impegnato in iniziative di formazione e collaborazione con istituzioni pubbliche, con l'obiettivo di rafforzare il dialogo tra ricerca giuridica e amministrazione. La sua attività si caratterizza per l'attenzione ai profili applicativi del diritto amministrativo e alle sfide poste dall'innovazione tecnologica nei sistemi pubblici.

Alessandro Morelli è Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche dell'Università degli Studi di Messina, del quale è attualmente Direttore. È autore di numerose monografie e articoli scientifici pubblicati in riviste nazionali e internazionali. I suoi interessi di ricerca riguardano vari ambiti del diritto pubblico e costituzionale e, in particolare, la teoria del diritto, le forme di Stato e di governo, la tematica dei diritti e dei doveri, il diritto delle nuove tecnologie, la giustizia costituzionale e il diritto regionale.

Giovanni Moschella, ordinario di diritto costituzionale e pubblico presso l'Università degli Studi di Messina, è autore di numerosi saggi e monografie sulla rappresentanza politica, sistemi elettorali e forma di governo, magistratura, diritto regionale e degli enti locali, diritto dell'immigrazione e legislazione antimafia. Dal 2014 al 2025 è stato Presidente del Centro Studi e Ricerche sulla criminalità' mafiosa e la corruzione nella P. A, ora Centro Studi sulle Mafie. Già Preside della Facoltà di Economia (2011-2012) è stato Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche (2013-2018) e Pro-Rettore Vicario dell'Università degli Studi di Messina (2018-2023). Attualmente, all'Università di Messina, è Presidente del CEntro per la Migrazione, l'integrazione

sociale e la comunicazione interculturale (CEMI) e Coordinatore del dottorato in Scienze Politiche.

Valentina Prudente è ricercatrice di Diritto Amministrativo del Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche dell'Università degli Studi di Messina, dove insegna Diritto amministrativo. È autrice di svariati contributi scientifici fra articoli pubblicati in riviste di settore e saggi in volumi collettanei, che spaziano nelle diverse branche del diritto amministrativo e si rivolgono in particolare all'organizzazione amministrativa, al procedimento e al diritto dell'immigrazione.

Antonio Ricci, PhD in Storia dell'Europa presso l'Università "Sapienza" di Roma, è vicepresidente del Centro Studi e Ricerche IDOS, uno dei principali centri italiani di ricerca sulle migrazioni. Studioso delle dinamiche migratorie, con particolare attenzione all'Europa centro-orientale, vanta oltre venticinque anni di esperienza nel campo delle migrazioni, dell'asilo e delle politiche di integrazione.

Antonio Ruggeri, Professore Emerito di Diritto Costituzionale, già Direttore del Dipartimento di Scienze Giuspubblicistiche "T. Martines" dell'Università di Messina per il triennio 1999-2002 e 2002-2005, e Prorettore dell'Università di Messina. Fa parte della Direzione o del Comitato scientifico di numerose Rivista scientifiche. Ha fatto parte del Direttivo dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti ed è stato Presidente del Gruppo di Pisa per il triennio 2005-2007. È autore di oltre 900 pubblicazioni scientifiche, ospitate da prestigiose sedi editoriali, italiane e straniere.

Fabio Ruggiano è professore associato di Linguistica italiana all'Università di Messina. Ha insegnato linguistica e lingua italiana in Libia e negli Stati Uniti. All'Università di Messina ha insegnato anche Glottodidattica. Sull'argomento ha scritto articoli pubblicati in riviste scientifiche e il libro Prospettive di didattica digitale dell'italiano L2 a migranti (Roma, Aracne, 2021, con la collaborazione di Raphael Merida). È stato per anni formatore per i docenti dei CPIA siciliani.

Claudia Beatriz Sbdar, Ministra de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán. Doctora en Derecho (Universidad Complutense de Madrid). Posdoctorado en Derecho (Escuela Superior de Estudios Jurídicos de la Alma Mater Studiorum, Universidad de Bolonia). Profesora titular de Derecho Procesal Civil y de Derecho Procesal Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán (UNT). Directora del Instituto de Derecho Procesal y del

Ateneo de Derecho Procesal Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNT. Investigadora Categoría II del Programa de Incentivos Docentes del Ministerio de Educación de la Nación. Directora de proyectos de investigación desde 2012, PIUNT 2023-2026.

Mary Ellen Toffle is Associate Professor of English Language, Linguistics, and Translation in the Department of Political and Legal Science at the University of Messina. In addition to her position at Messina, she has taught and conducted research at institutions such as the University of Pavia, the University of Genova, Gonzaga University (USA), and Oxnard College (USA). Professor Toffle has published on topics including language and identity, cross-cultural communication, and multimodal analysis. Her current international research projects include investigations into Western media representation of Afghan women and girls; international English discourse concerning migration and integration in Italy, Iraq, and Turkey. She teaches courses in English for International Relations, English for Social Work, Legal English, and Medical English.

Lívia Fioramonte Tonet, avvocato. Laurea magistrale in Diritti umani conseguita presso l'Università Federale del Mato Grosso do Sul (UFMS). Membro del Gruppo di ricerca sui diritti fondamentali (PUC-SP/CNPq).

Finito di stampare nel mese di maggio 2026
dalla *Grafica Elettronica* - Napoli