



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2025

**Per libertà di movimento.
Oltre il deserto del confinamento
e della discriminazione istituzionale**

di Enrica Rigo

EDITORIALE SCIENTIFICA

PER LIBERTÀ DI MOVIMENTO. OLTRE IL DESERTO DEL CONFINAMENTO E DELLA DISCRIMINAZIONE ISTITUZIONALE

di Enrica Rigo

Professoressa associata di Filosofia del diritto
Università degli Studi Roma Tre

SOMMARIO: 1. BENVENUTI NEL DESERTO DEL REALE; 2. LE EREDITÀ DELLE CRISI E IL LORO IMPATTO SULLE POLITICHE MIGRATORIE; 3. MOBILITÀ, CONFINI E SFRUTTAMENTO; 4. LA LIBERTÀ DI MOVIMENTO PER IL RICONOSCIMENTO DEI DIRITTI ALL'INTERNO E OLTRE L'EUROPA.

1. Benvenuti nel deserto del reale

In un passaggio dei decreti con i quali, il 18 ottobre 2024, il Tribunale civile di Roma ha negato la convalida del trattenimento per alcuni migranti soccorsi in mare, trasportati poi in un centro di detenzione sotto giurisdizione italiana in Albania, si legge che il venir meno del titolo per il trattenimento configura “il diritto del richiedente protezione a riacquisire lo stato di libertà personale mediante conduzione in Italia”¹. La mancata convalida del trattenimento ha squarciato, in altre parole, quella finzione giuridica che ha trasformato l’Albania in una frontiera italiana² e, poiché la giurisdizione sullo *status libertatis* compete alle autorità italiane, questo può essere riacquisito solo tramite l’accompagnamento in Italia, data “l’assenza di alternative giuridicamente ammissibili”³.

A ben guardare non si tratta altro che di quel principio secondo il

¹ Si vedano, in particolare, i decreti del Tribunale di Roma, XVIII sezione civile del 18/10/2024 R.G. 42256/2024 e R.G. 42251/2024. Per un commento, A. NATALE, F. FILICE, *Nota ai provvedimenti di rigetto delle richieste di convalida dei trattenimenti disposti dalla Questura di Roma ai sensi del Protocollo Italia-Albania, emessi dal Tribunale di Roma, sezione specializzata nella protezione internazionale*, in *Questione Giustizia* del 22/10/2024.

² E. CELORIA, A. DE LEO, *Il protocollo Italia-Albania e il diritto europeo: una relazione complicata*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1/2024, pp 1-27.

³ Tribunale di Roma, cit.

quale “*quidquid est in territorio: etiam est de territorio*” – tanto caro al giusnaturalismo razionalistico di Thomasius – per cui, nella modernità, territorio e giurisdizione coincidono⁴. Ovvero, quel principio secondo il quale chiunque sia sul territorio ricade sotto la giurisdizione dello Stato e deve essergli riconosciuta sia la protezione del diritto sia la capacità di far valere i propri diritti in giudizio, in quanto è proprio il riconoscimento della capacità di stare in giudizio l’elemento fondativo di qualunque rapporto di potere (come distinto dalla violenza)⁵. E ancora, un principio che deve essere letto nel senso che è la giurisdizione a qualificare il territorio come lo spazio nel quale si realizza lo *status libertatis*, la sua condizione di possibilità. In assenza di questa non vi è *status libertatis* possibile, almeno giuridicamente, ed è per questa ragione che viene meno la finzione che aveva trasformato una porzione di Albania in un centro di detenzione italiano. Come ha messo in evidenza Hans Lindhal rileggendo il tema kelseniano dell’unità dell’ordinamento a partire dai soggetti destinatari delle norme, lo spazio giuridico non è una superficie omogenea, ma è piuttosto la risultanza di una correlazione di spazi, tempi, capacità, soggetti e azioni rispetto ai quali i *limiti* del sistema di norme che di volta in volta è preso a punto di riferimento non coincidono necessariamente con i *confini* territoriali⁶. Si pensi, solo per fare un ulteriore esempio, al portato che può avere sul rispetto della vita privata e familiare l’esternalizzazione della detenzione: la finzione giuridica che equipara al territorio italiano l’area su cui insiste il centro di detenzione sotto giurisdizione italiana non fa certo venire meno gli inevitabili ostacoli al diritto di visita dei familiari.

Il tema del rapporto tra giurisdizione e territorio è certamente uno

⁴ Dal punto di vista storico, il principio *quidquid est in territorio: etiam est de territorio* si afferma contro la rivendicazione di autonomia da parte della giurisdizione ecclesiastica. Per una ricostruzione, H. KLUETING, *Quidquid est in territorio: etiam est de territorio. Josephinisches staatskirchentum als rationaler territorialismus*, in *Der Staat*, 37(3)/1998, pp. 417-434.

⁵ Lo storico del diritto Pietro Costa richiama Irnerio per descrivere la funzione istitutiva della *iurisdictio* come immagine del giudizio in grado di qualificare un rapporto semplice di superiorità come rapporto di potere; Cfr. P. COSTA, *Iurisdictio. Semantica del potere politico nella pubblicistica medioevale*, Milano, 1969.

⁶ Per Lindhal, mentre i confini territoriali possono essere considerati un elemento contingente del diritto, ogni ordinamento giuridico è necessariamente caratterizzato da limiti che distinguono uno spazio proprio di validità delle norme da uno estraneo. H. LINDAHL, *Authority and the Globalisation of Inclusion and Exclusion*, Oxford, 2018.

dei più affascinanti con i quali si sono confrontate la filosofia del diritto e la dottrina dello Stato e, come è noto, la vicenda della detenzione dei migranti in Albania non si è affatto conclusa con i decreti ora richiamati. Nondimeno, non è un caso che il braccio di ferro ingaggiato dal Governo italiano – seguendo un copione che ha poco a che vedere con raffinate teorizzazioni giuridiche – si sia giocato proprio sul sottrarre la vicenda alla giurisdizione del suo giudice naturale, così come individuato in coerenza con i principi della legislazione in materia. Dapprima, il governo ha infatti spostato la competenza sulla convalida del trattenimento dei richiedenti asilo dai Tribunali alle Corti di appello⁷ e, in seguito, ha modificato la finalità stessa dei centri, così da rendere possibile per legge la traduzione in Albania di migranti già trattenuti sul territorio (e, dunque, a convalida già avvenuta) e sottrarre il trasferimento a ogni controllo giurisdizionale⁸. Si tratta di misure che se fossero state adottate in altri ambiti del diritto avrebbero, a ragione, fatto gridare a un colpo di mano inaccettabile – quello per cui il giudice che non applica la legge secondo i dettami del potere può essere rimosso e sostituito con un altro – ma alle quali il tema delle migrazioni ci ha ormai abituato, legittimando il disconoscimento dei diritti e la diminuzione delle loro garanzie sulla base di statuti giuridici differenziati.

Che il territorio così come veniva descritto dalla tradizione giuspubblicistica – ovvero, quale «qualificazione corporea»⁹ dello Stato, caratterizzata da quella unità e indivisibilità che gli conferiscono il ca-

⁷ L'attribuzione della competenza alle Corti di appello è stata introdotta dalla Legge 9 dicembre 2024, n. 187, di conversione, con modificazioni, del Decreto-legge 11 ottobre 2024, n. 145, recante disposizioni urgenti in materia di ingresso in Italia di lavoratori stranieri, di tutela e assistenza alle vittime di caporalato, di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale, nonché dei relativi procedimenti giurisdizionali. La novella introdotta per decreto è già stata oggetto di un intervento della Corte costituzionale che ha dichiarato parzialmente illegittime le disposizioni introdotte nella parte in cui comprimevano il diritto di difesa riducendo a 5 giorni i termini per l'impugnazione; si veda la *Sentenza Corte Cost., del 10 aprile 2025, n. 39*.

⁸ L'ulteriore modifica è intervenuta con il Decreto-legge del 28 marzo 2025, n.37, il quale esclude espressamente che il trasferimento in Albania sia soggetto a una convalida ulteriore a quella prevista dall' 14 del Dlgs 286/98 sul quale è competente il Giudice di pace. In data 19 aprile 2025, un'ordinanza della Corte di appello di Roma ha tuttavia dichiarato illegittimo il trattenimento di uno dei migranti trasferiti ai sensi della nuova normativa che aveva nel frattempo chiesto asilo, per un commento si veda il *blog dell'Associazione di Studi Giuridici delle Migrazioni*.

⁹ C.F. GERBER, *Grundzüge des deutschen Staatsrechts*, Leipzig, 1880; trad. it., 1971, *Diritto Pubblico*, Milano, p. 126.

rattere di «sede fissa»¹⁰ del popolo – sia una costruzione giuridica che ha poco a che fare con la fisica dello spazio e del tempo è una questione pacifica. Le finzioni giuridiche a tema certo non mancano, dalle terre *res nullius* che giustificavano la conquista del Nuovo Mondo alla finzione che, nella *common law*, consentiva di avocare la giurisdizione sui rapporti giuridici instaurati nelle colonie d’oltremare come se avessero avuto luogo nella Metropoli¹¹. Solitamente, non si include tra gli esempi il differimento fino al diciottesimo anno di età della acquisizione della cittadinanza per diritto di nascita “*iure soli*” (e dunque al di fuori dei casi di naturalizzazione) per chi nasce sul territorio italiano da genitori stranieri. Anche in questo caso, a ben vedere, ci si trova però di fronte a una costruzione giuridica che consente di sospendere il legame politico tra territorio e cittadinanza, creando un “altrove” che esiste solo in ragione del diritto, ovvero, che trasforma le figlie e i figli delle migrazioni in “migranti” essi stessi, come se fossero arrivati da qualche altro luogo.

È inusuale che il tema della detenzione dei migranti, e più in generale delle frontiere, venga accostato a quello alla cittadinanza. La tendenza è di considerare il primo come pertinente all’ambito dei diritti umani e il secondo a quello dei diritti civili; o ancora, mentre la detenzione amministrava riguarderebbe i migranti appena giunti in Italia o gli irregolari, l’accesso alla cittadinanza sarebbe di interesse per le comunità ormai stabilmente residenti. Eppure si tratta di due terreni che risultano inscindibili se si vogliono seguire i tracciati lungo le quali ogni società produce i suoi stranieri, «secondo sue proprie, inimitabili modalità»¹². È proprio il dispositivo della frontiera a tenere insieme l’espansione verso l’esterno delle misure di controllo e contenimento con la scomposizione e la diffusione dei confini verso l’interno; tanto che la letteratura filosofico giuridica ha parlato di una condizione post-coloniale dell’Europa per descrivere la frammentazione degli status di accesso ai diritti di cittadinanza che consegue a questo duplice movimento¹³.

¹⁰ G. JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, 1990; nuova ed. 1922, Berlin; trad.it., 1949, *La dottrina generale del diritto dello Stato*, Milano, p. 12.

¹¹ Gli esempi sono tratti da volume M. DEL MAR, W. TWINING (a cura di), *Legal Fictions in Theory and Practice*, Cham, 2015.

¹² É. BALIBAR, *At the Borders of Citizenship*, in *European Journal of Social Theory*, vol. 13, n. 3/2010, pp. 315-322.

¹³ Per una discussione ampia sul tema, si consenta il rimando a E. RIGO, *Europa*

L'idea di un doppio binario – che assicura alle migrazioni regolari un percorso di progressione nell'accesso ai diritti, mentre riserva misure repressive a chi devia dal fluire ordinato del governo delle frontiere – è una retorica che sicuramente ha accompagnato le politiche migratorie sul finire degli anni '90. Da allora, i percorsi di accesso ai diritti non sono affatto divenuti più sicuri, mentre l'utilizzo di misure quali la detenzione amministrativa si è progressivamente esteso, sia in riferimento ai termini massimi della misura che alle categorie di stranieri che possono incorrervi. Se gli stranieri presenti in Italia al 1992, quando è stata approvata la legge sulla cittadinanza a oggi in vigore, erano censiti a 649.000, i numeri ufficiali parlano oggi di oltre 5 milioni di stranieri regolarmente residenti, i quali rappresentano il 9% della popolazione. Secondo un recente rapporto del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro¹⁴, al 1° gennaio 2021 erano circa 1 milione i minori di 18 anni nati in Italia da genitori stranieri – ovvero il 14% della popolazione nella stessa fascia di età – tra i quali, al 2024, solo una piccola percentuale aveva nel frattempo ottenuto la cittadinanza grazie alla naturalizzazione di uno dei genitori. La forbice tra chi nasce formalmente cittadino, ovvero da almeno un genitore italiano, e chi è *prodotto* come straniero dalla legge si è dunque allargata esponenzialmente nel corso degli anni¹⁵. La discriminazione che deriva da tale forbice deve essere compresa all'incrocio tra la normativa sulla cittadinanza e le diverse

di confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata, Roma, 2007. Sulle trasformazioni dell'Europa in relazione alle migrazioni si vedano, tra gli altri, P. CUTTITA, *Segnali di confine. Il controllo dell'immigrazione nel mondo frontiera*, Milano, 2007; A. SCIURBA, *Campi di forza. Percorsi confinati di migranti in Europa*, Bologna; M. MELLINO, *Cittadinanze postcoloniali. Appartenenze, razza e razzismo in Europa e in Italia*, Roma, 2013; P. MINDUS, *Cittadini e no. Forme e funzioni dell'inclusione e dell'esclusione*, Firenze, 2014.

¹⁴ CNEL, *Cittadini stranieri in Italia, indagine statistico-demografica*, dicembre 2024.

¹⁵ Con ordinanza depositata il 26/11/2024, il tribunale di Bologna (est. Marco Gattuso) ha sollevato d'ufficio eccezione di illegittimità dell'art. 1, Legge 5 febbraio 1992, n. 91. L'ordinanza argomenta in merito alle conseguenze che le scelte politiche in tema di accesso alla cittadinanza hanno sulla qualità del processo democratico e osserva che “i modi di acquisto della cittadinanza possono influenzare, determinando anche delle distorsioni, il funzionamento dei meccanismi istituzionali, finendo nel concreto col compromettere lo stesso diritto dei cittadini di concorrere a determinare la politica nazionale”. Il Governo è di recente intervenuto in senso restrittivo sulla possibilità di acquisizione della cittadinanza per residenti all'estero con il Decreto-legge 28 marzo 2025, n. 36 e ha annunciato altri interventi sul tema che tuttavia non modificano l'esclusione

leggi alle quali risultano subordinati coloro che non godono dello status di cittadini.

“Benvenuti nel deserto del reale” è la frase pronunciata da uno dei protagonisti di *Matrix*¹⁶ – film simbolo di quel volgere di secolo che l’ottimismo dei giuristi aveva indicato come l’avvento dell’età dei diritti. Oggi, a distanza di qualche decade, il *reale* è quello dei centri di detenzione in Albania e delle linee di discriminazione sempre più profonde che marcano la condizione giuridica dei migranti. È il reale degli oltre 26.000 morti sulla sola rotta del Mediterraneo centrale che segnano i 10 anni tra la strage di Lampedusa e quella di Steccato di Cutro. È un reale che le parole del filosofo camerunense Achille Mbembe hanno descritto come dominato dalla “violenza organizzata” dei confini, che differenzia “specie e varietà dell’umano” distribuendo la vita secondo classi diverse di computabilità del rischio, per cui oggi «essere vivi, o sopravvivere, coincide sempre più con la capacità di muoversi»¹⁷. La frase “benvenuti nel deserto del reale” può tuttavia risuonare diversamente proprio per i giuristi, nella misura in cui si prenda sul serio la natura convenzionale, e dunque artificiale, del diritto e le possibilità che questo apre nel denaturalizzare sia i confini esterni che quelli interni alla società. Il reale necessita oggi più che mai di un’immaginazione istituzionale coraggiosa, che rimetta al centro la libertà di movimento come un’utopia necessaria a fronte della “necropolitica”¹⁸ dei confini; perché non ci può essere alcuna libertà che non sia allo stesso tempo lotta per la liberazione di coloro che dalla libertà rimangono escluse o esclusi.

dalla cittadinanza per le figlie e i figli nati sul territorio da cittadini stranieri. Al momento in cui scrivo il Decreto-legge non è ancora stato convertito.

¹⁶ Il filosofo Slavoj Žižek ha utilizzato la frase come titolo di un suo libro dove sosteneva la tesi che il 2001, con l’attentato dell’11 settembre, avesse segnato l’irrompere nella realtà di fantasie distruttive che avrebbero accompagnato in maniera indelebile il XXI secolo; S. ŽIZEK, *Welcome to the Desert of the Real!: Five Essays on September 11 and Related Dates*, London, 2002.

¹⁷ A. MBEMBE, *Bodies as Borders*, in *From the European South*, n. 4/2019, pp. 5-19; p. 10 ss.

¹⁸ Come noto, il termine necropolitica è stato coniato da Mbembe, sul calco di biopolitica utilizzato da Foucault, per affermare che l’espressione ultima della sovranità consiste, in larga misura, nel potere e nella capacità di decidere chi può vivere e chi deve morire; A. MBEMBE, *Necropolitics*, in *Public Culture*, n. 15/2003, pp. 11-40.

2. Le eredità delle crisi e il loro impatto sulle politiche migratorie

Gli eventi che negli ultimi due decenni hanno investito i confini nazionali ed europei sono stati spesso indicati con il termine di “crisi”, ancorché ascrivibili a contesti tra loro molto diversi: a partire dalla crisi economica del 2008, passando per quella innescata dalle primavere arabe del 2011 e gestita dall'Italia con i provvedimenti dell'“emergenza nord Africa”, fino alla cosiddetta crisi dei rifugiati del 2015, per proseguire con la crisi determinata dalla politica dei “porti chiusi” inaugurata nel 2018 dal Governo Conte-Salvini, con le ripetute crisi che hanno investito i rapporti tra i paesi attraversati dalla rotta del Mediterraneo orientale e da quella balcanica, fino ad arrivare alla crisi che, a partire dal 2021, blocca i migranti al confine tra la Bielorussia e la Polonia e, naturalmente, senza dimenticare la crisi dovuta alla pandemia e la sue ripercussioni sulla mobilità della manodopera. Si tratta di crisi che sono ricordate con una data di inizio ma di cui è difficile indicare una di fine poiché hanno innescato risposte che continuano a produrre i loro effetti sul piano delle politiche migratorie.

Per quanto riguarda le politiche ai confini esterni dell'Europa, i due eventi che più hanno caratterizzato l'ultimo decennio sono stati il patto tra Turchia e Unione Europea del 2016, per fermare i profughi sulla rotta orientale, e il memorandum del 2017 siglato dall'Italia con la Libia per il controllo della rotta del Mediterraneo orientale. Entrambi i documenti possono essere letti nel quadro della strategia che l'Agenda europea sulla migrazione del 2015 ha annunciato in risposta alla “crisi dei rifugiati”, imponendo “di agire rapidamente e con determinazione di fronte alla tragedia umana che si consuma in tutto il Mediterraneo”¹⁹. Il risultato ottenuto tramite i due accordi ha segnato, nel breve termine, un crollo degli arrivi stimato all'80% sulla rotta del Mediterraneo centrale e al 97% su quella del Mediterraneo orientale²⁰. Il prezzo è stato, però, l'incremento esponenziale dell'incidenza delle morti per mare che, nel 2019 ha raggiunto il rapporto spaventoso di 1 a

¹⁹ COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Agenda europea sulla migrazione, COM(2015) 240 final, del 13/05/2015.

²⁰ Le stime sono riportate dall'Agenzia europea Frontex. Si vedano in particolare i dati consultabili alle sezioni del sito dell'Agenzia dedicate alla Central Mediterranean Route e alla Eastern Mediterranean Route.

6 sulle partenze²¹, nonché l'aumento del numero dei migranti intercettati in mare e ricondotti in Libia,²² nonostante le violenze documentate che i migranti subiscono nelle prigioni formali e informali del paese²³. A seguito del patto di riammissione con la Turchia, l'isola greca di Lesbo si è trasformata in una sorta di campo di detenzione a cielo aperto, che è arrivato a contenere 20.000 profughi e dove, a cinque anni dall'inizio della crisi quando nel 2019 è stato completamente distrutto da un incendio, erano ancora bloccate 11.000 persone²⁴. Se si guardano le ripercussioni sulla Turchia, è inoltre necessario registrare che, secondo dati ufficiali dell'Unione Europea, i rifugiati siriani presenti nel paese nel 2023 erano oltre 3,2 milioni²⁵.

Si tratta di dati e avvenimenti che, oltre a offrire una imprescindibile storicizzazione, sono fondamentali per comprendere il contesto nel quale hanno avuto luogo gli sviluppi recenti delle politiche nazionali ed europee in tema di immigrazione. La cornice discorsiva della crisi ha infatti contribuito a legittimare e normalizzare il “contenimento” dei migranti su larga scala, nonché la proliferazione di forme di confinamento e detenzione con scopi diversi e ulteriori rispetto a quelli originariamente legati alla detenzione amministrativa a fini di rimpatrio. Le procedure accelerate in frontiera e il trattenimento a fini identificativi dei richiedenti asilo, sulle quali oggi si innesta l'esternalizzazione della detenzione dei migranti in Albania, sono state inizialmente sperimentate con l'approccio *hotspot* introdotto in Italia e in Grecia come risposta alla crisi, al fine di selezionare i richiedenti protezione internazionale in arrivo sulla base delle percentuali di accoglimento delle domande di asilo²⁶. Lo stesso approccio che, a partire dal 2026, verrà implementato dal nuovo Patto europeo sulle migrazioni e l'asilo e che,

²¹ Si veda il comunicato di AMNESTY INTERNATIONAL, *La strage silenziosa dei migranti nel Mediterraneo: le nostre colpe*, del 5 novembre 2019.

²² Si vedano i dati ISPI.

²³ Come è noto, sulla vicenda della detenzione arbitraria e delle torture ai migranti in Libia è in corso un'indagine della Corte Penale internazionale. Si vedano, inoltre, il sito e le campagne di protesta per l'evacuazione di migranti che vanno sotto il nome di *Refugees in Lybia*.

²⁴ Si veda, tra gli altri, V. NICOLISI, *L'inferno di Lesbo, tra le ceneri di Moria*, in *Migromega.net*, del 18 marzo 2021.

²⁵ Si veda la Relazione speciale della Corte di conti europea *Lo strumento per i rifugiati in Turchia*, presentata nel 2024.

²⁶ C. CAPRIOGLIO, L. GENNARI, F. FERRI, *Detention and Selection: An overview of the Italian Hotspot System*, in *Border Criminologies Blog*, del 10 aprile 2018.

attraverso il ricorso alla finzione di non ingresso²⁷, estenderà l'applicazione delle procedure accelerate di frontiera a una gran parte dei richiedenti asilo, rendendone al contempo sistematica la detenzione sia all'ingresso sul territorio sia per coloro che si trovano già presenti²⁸.

Lo schema interpretativo della crisi non ha influenzato solo la gestione delle frontiere esterne, ma ha bensì legittimato una cornice discorsiva nella quale le migrazioni per lavoro sono quasi del tutto scomparse dall'agenda politica. Tale tendenza ha trovato un fertile terreno di coltura nel periodo post-crisi economica del 2008, che è coinciso altresì con l'allargamento a Est dell'Unione europea e la convinzione diffusa che i paesi di nuovo ingresso avrebbero fornito la manodopera necessaria al fabbisogno di forza lavoro. Come hanno osservato in molti, anche il nuovo Patto europeo sulle migrazioni e sull'asilo, nonostante menzioni entrambi gli ambiti, si concentra nella sostanza solo sulle politiche di asilo²⁹. Risalendo all'indietro, nel 2016 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha proposto, in risposta alla crisi dei rifugiati, una governance multilaterale della mobilità con la *New York Declaration for Refugees and Migrants*. Il documento rappresenta la prima iniziativa intrapresa a livello delle Nazioni Unite dalla seconda guerra mondiale e, come lascia intendere il titolo, la proposta è proprio quella di sancire una *governance* comune del sistema dei rifugiati e di quello delle migrazioni che, secondo l'approccio della risoluzione, danno corpo alla sfida posta su scala globale dai movimenti di massa (*large movements*)³⁰. Questi, a loro volta, sono interpretati prevalentemente come movimenti forzati, riconducibili al *displacement* originato dalle guerre, dalle catastrofi naturali, ma anche dal sistema stesso

²⁷ Sul tema, si veda tra gli altri, il policy briefing per il Parlamento europeo di A. ORAV, *Legal fiction of non-entry in EU asylum policy*, in *Think Tank European Parliament*, del 19 aprile 2024.

²⁸ Si veda, tra gli altri, E. CELORIA, F. RONDINE, *Escludere e disciplinare: linee di tendenza emergenti dal regolamento accertamenti, dal regolamento procedure e dalla direttiva accoglienza del Nuovo patto europeo sulla migrazione e l'asilo*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1/2025, pp. 1-45.

²⁹ S. CARRERA, *Whose Pact? The Cognitive Dimension of the EU Pact on Migration and Asylum*, in S. CARRERA e A. GEDDENS (a cura di), *The EU pact on migration and asylum in light of the United Nations global compact on refugees: international experiences on containment and mobility and their impacts on trust and rights*, Fiesole, 2021, pp. 1 ss.

³⁰ Si vedano, in particolare i punti 6 e 7 della risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, del 19 settembre 2016.

dei confini, come ben mostrano i casi della Libia, quello della rotta balcanica o del confine tra Bielorussia e Polonia. L'esito è, da un lato, di offrire una calotta interpretativa all'illegalizzazione dei movimenti umani non autorizzati attraverso i confini e alla loro crescente criminalizzazione, dall'altro, di estendere il controllo dalla mobilità alla vita stessa delle e dei migranti, incanalati nei diversi percorsi di ricezione dedicati alle categorie più o meno vulnerabili³¹.

Se si guarda al contesto italiano, è facile ricostruire come la drastica riduzione della previsione di ingressi per lavoro abbia lasciato aperto il canale della domanda di protezione internazionale come unica via di accesso al riconoscimento dei diritti, sia dei migranti già presenti sul territorio che dei richiedenti asilo di nuovo ingresso. La giurisprudenza, dal canto suo, ha svolto un ruolo di tutela fondamentale nell'interpretare la protezione umanitaria e, in seguito alle modifiche intervenute a partire dal 2018, la protezione speciale come norme attuative del disegno costituzionale dell'asilo nel rispetto dei trattati e degli obblighi internazionali³². Questo ha fatto sì che la protezione umanitaria, prima, e quella speciale, poi, siano diventati negli ultimi 15 anni gli strumenti principali delle politiche migratorie in Italia, utilizzati, non solo dai giudici a complemento della protezione prevista dallo status di rifugiato e dalla protezione sussidiaria, ma anche dalle Commissioni territoriali e dalle Prefetture per "sanare" la situazione di lavoratrici e lavoratori privi di altre vie per accedere al riconoscimento dei propri diritti³³. Il rapporto CNEL poc'anzi citato conferma che, a partire dal 2011, la domanda di protezione internazionale è stata, accanto ai ricongiungimenti familiari, la principale via di accesso a un permesso di soggiorno in Italia³⁴.

³¹ L'Agenzia Europea per l'asilo mette a disposizione un toolkit consultabile on line dagli operatori per la selezione delle vulnerabilità. Per una critica alla funzione di selezione delle migrazioni attraverso una proliferazione degli statuti di vulnerabilità, mi si consenta il rimando a E. RIGO, *La straniera. Migrazioni, asilo, sfruttamento in una prospettiva di genere*, Roma 2022; Nello stesso senso S. CARRERA, *Whose Pact?*, cit.

³² N. ZORZELLA, *La protezione umanitaria nel sistema giuridico italiano*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1/2018, pp. 1-33; EAD., *L'innammissibile fretta e furia del legislatore sulla protezione speciale. Prime considerazioni*, in *Questione Giustizia*, del 4 aprile 2023.

³³ C. CAPRIOGLIO, E. RIGO, *Lavoro, politiche migratorie e sfruttamento: la condizione dei braccianti migranti in agricoltura*, in *Diritto, immigrazione e Cittadinanza*, n. 3/2020, pp. 33-56.

³⁴ CNEL, *Cittadini stranieri*, cit. 2024, p. 24.

L'assenza delle migrazioni da lavoro dal discorso pubblico³⁵ non corrisponde dunque a una riduzione della componente migrante della forza lavoro, bensì solo a un mutato utilizzo degli strumenti e delle prassi amministrative nella gestione delle migrazioni. Come hanno messo in evidenza diverse ricerche, la riduzione dei flussi di ingresso per lavoro è stata inversamente proporzionale alla messa al lavoro di quote crescenti di richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale o altre forme di protezione complementare, tanto che la letteratura sul tema ha coniato l'espressione di "refugizzazione" della forza lavoro migrante³⁶ per descrivere il fenomeno in settori particolarmente dequalificati come il lavoro in agricoltura. Allo stesso tempo, il termine si presta a descrivere le condizioni materiali nelle quali i lavoratori si trovano a vivere, alloggiati in baracche autocostruite o in campi allestiti dalla protezione civile per accogliere i braccianti stagionali. In altre parole, l'assenza delle migrazioni da lavoro dall'agenda politica non segnala affatto una minore rilevanza del tema, ma solo un processo di marcata precarizzazione dei percorsi di accesso ai diritti che, non a caso, fa il paio con un mercato del lavoro nel quale le migranti e i migranti rimangono inchiodati a settori occupazionali dequalificati.

3. Mobilità, confini e sfruttamento

In un testo classico dell'antropologia marxista degli anni '70, ripubblicato in italiano di recente, Claude Meillassoux afferma che il passaggio tra il modo di produzione schiavistico e quello capitalistico non ha affatto eliminato il ricorso alle misure di ordine pubblico che sono necessarie a rendere possibile lo sfruttamento del lavoro salariato. Di più, viste sotto questa luce, le spese per la pubblica sicurezza non

³⁵ Nell'ottobre 2024, il governo in carica è intervenuto sulla normativa sugli ingressi senza tuttavia prevedere una riforma del sistema complessivo. Sul tema, C. DE MARTINO, M. D'ONGHIA, *L'ennesimo decreto legge sugli ingressi per lavoro: deboli segnali di un cambio di marcia ma ancora lontani da una riforma inclusiva*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1/2025, pp. 1-26.

³⁶ Il termine, ormai entrato in uso, è stato utilizzato per la prima volta in N. DINES, E. RIGO, *Postcolonial citizenship between representation, borders and the 'refugeeization' of workforce: Critical reflections on migrant agricultural labour in the Italian Mezzogiorno*, in S. PONZANESI e G. COLPANI (a cura di), *Postcolonial Transition in Europe: Contexts, Practices and Politics*, Londra, 2015.

vanno considerate come costi extra-economici, ma rivelano piuttosto in quale misura è ripartito tra il capitale (privato) e lo Stato (capitalista) il sostegno alle strutture fondamentali del modo di produzione fondato sul lavoro “libero”³⁷. Rilette in un presente nel quale capitalismo e autoritarismo risultano sempre più interconnessi, le riflessioni di Meillassoux non suonano per nulla scontate. È infatti difficile giustificare i costi altissimi degli apparati securitari dispiegati a tutela delle frontiere sulla base degli scopi dichiarati di contenimento e rimpatrio dei migranti; e il caso dell’esternalizzazione della detenzione amministrativa in Albania è sicuramente un esempio paradigmatico di questa eterogenesi dei fini. Le misure repressive sempre più feroci nei confronti dei migranti sembrano piuttosto trovare una chiave di lettura entro quello che Nancy Fraser ha indicato come un “capitalismo cannibale”³⁸, nel quale l’accumulazione capitalistica è supportata da processi di “espropriazione” di beni, di diritti e di opportunità delle fasce di popolazione marginalizzate, con la conseguente necessità di ripensare la categoria di sfruttamento allargando lo sguardo oltre il lavoro salariato. D’altro canto, tra gli approcci contemporanei al diritto internazionale più attenti al tema delle migrazioni, quello che fa capo al corpo di studi indicato come *Third World Approach to International Law* ha da tempo messo in evidenza la necessità di rimettere al centro dell’analisi giuridica la categoria della classe al fine di cogliere le sfide del presente³⁹.

Le forme eterogenee che assume il lavoro su scala globale⁴⁰ non sono oggi comprensibili senza tenere presente il ruolo che i regimi di controllo della mobilità giocano nel determinare statuti giuridici sempre più differenziati, non solo tra cittadini e migranti, ma tra lavoratori

³⁷ C. MEILLASSOUX, *Donne, granai e capitali. Uno studio antropologico dell'imperialismo contemporaneo*, Milano, 2022.

³⁸ N. FRASER, *Cannibal Capitalism: How our System is Devouring Democracy, Care, and the Planet – and What We Can Do About It*, New York, 2022; sullo stesso tema anche ID., *Contradictions of Capital and Care*, in *New Left Review*, n. 100/2016, pp. 99-117.

³⁹ Si vedano in particolare, T. ACHIUME, *Migration as Decolonization*, in *Stanford Law Review*, vol. 71, n. 6/2019, pp. 1509-1574; A. ANGHIE, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge 2005; B. CHIMNI, *Prolegomena to a Class Approach to International Law*, in *The European Journal of International Law*, vol. 21 n. 1/2010, pp. 57-82.

⁴⁰ G. ALBERTI, D. SACCHETTO, *The Politics of Migrant Labour. Exit, Voice and Social Reproduction*, Bristol, 2024.

subordinati stanziali e stagionali, transfrontalieri e distaccati, altamente qualificati e rientranti nelle quote dedicate a settori specifici come il settore agricolo e quello domestico, nonché – come si è indicato in precedenza – tra migranti con un permesso di soggiorno per lavoro e titolari di statuti disegnati dal diritto come transitori, quali sono quelli delle diverse tipologie della protezione speciale o dei richiedenti asilo. Tale frammentazione non si ripercuote solo sulle condizioni di lavoro, secondo quella che è stata indicata come una “moltiplicazione del lavoro” determinata dai regimi di confine⁴¹, ma anche sulla riproduzione della vita delle lavoratrici e dei lavoratori migranti, che assume tratti marcatamente coercitivi. A sua volta, allargare lo sguardo ai processi di riproduzione sociale di fasce crescenti della popolazione, risulta fondamentale per comprendere le dinamiche contemporanee dello sfruttamento, la cui natura strutturale – come ha messo in evidenza la letteratura critica all’incrocio tra migrazioni, genere e lavoro⁴² – si innesta all’intersezione tra le previsioni contrattuali e forme di dipendenza personale, assoggettamento e vulnerabilizzazione che investono senza distinzione vita e lavoro.

Sono regimi di riproduzione della vita imposti dai confini quelli delle lavoratrici domestiche e di cura, per le quali la coabitazione con il datore di lavoro è dettata dalla necessità di dimostrare la disponibilità di un alloggio al fine di ottenere o rinnovare un permesso di soggiorno; con la conseguenza, peraltro, di dover lasciare i propri figli e familiari nei paesi di origine. Ma lo sono anche le baraccopoli auto costruite dai lavoratori migranti in prossimità delle centrali della produzione agricola, o le tendopoli allestite dalla protezione civile che affiancano i centri di prima accoglienza dei richiedenti asilo e che, non di rado, svolgono la funzione di centrali di approvvigionamento della manodopera. In tutti questi esempi, i costi di riproduzione della forza lavoro risultano non solo abbattuti, ma esternalizzati sia rispetto alla

⁴¹ L’espressione moltiplicazione del lavoro è utilizzata in S. MEZZADRA, B. NEILSON, *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, Bologna, 2014.

⁴² Per una discussione, si consenta il rimando a E. RIGO, *La straniera*, cit. La letteratura sul tema è molto ampia, si vedano tra gli altri E. KOFMAN, P. RAGHURAM, *Gendered Migrations and Global Social Reproduction*, Hampshire-New York, 2015; A. MEZZADRI (a cura), *Marx in the Field*, London, 2021; L. PALUMBO, *Taking Vulnerabilities to Labour Exploitation Seriously. A Critical Analysis of Legal and Policy Approaches and Instruments in Europe*, Cham, 2024.

filiera produttiva sia rispetto alle misure e ai servizi di welfare dedicati ai lavoratori⁴³. Così come per i costi imputabili alla sicurezza pubblica, i “modi di riproduzione” della forza lavoro migrante, e la subalternità che sempre più li caratterizza, non sono da considerarsi come fattori extra-economici, ma segnalano bensì, anche in questo caso, la ripartizione degli ambiti tra Stato e capitale. La riproduzione della forza lavoro è infatti una delle funzioni tipiche dello stato capitalista, ma un conto è farsene carico con la previsione di programmi di edilizia pubblica, scuole, e sanità; altro è allestire tendopoli, delegarla ai campi profughi o contare sulle catene della cura delle lavoratrici che affidano i propri figli o gli anziani ad altre donne nel paese di origine.

L'espressione “capitalismo cannibale” è utilizzata da Fraser per cogliere la contraddizione che la logica dell'accumulazione capitalistica innesca destabilizzando sempre più i processi di riproduzione sociale, nonostante questi rappresentino la stessa condizione di possibilità del capitalismo, a partire, naturalmente, dalla riproduzione della forza lavoro. Negli ultimi anni, è stata soprattutto la critica femminista a mettere in luce come, in questa contraddizione, capitalismo e autoritarismo si ritrovino alleati: sia quella che ha rimesso al centro la categoria di riproduzione sociale e, dunque, la necessità di ripensare la classe all'intersezione tra lavoro produttivo e riproduzione della vita⁴⁴; sia il femminismo abolizionista⁴⁵ che è tornato a riflettere sulle forme rinnovate di quel complesso militare-industriale che mentre costruisce sempre nuovi nemici esterni, all'interno risponde alle istanze sociali tramite apparati repressivi che colpiscono in maniera mirata i migranti e coloro che alimentano il conflitto sociale.

4. La libertà di movimento per il riconoscimento dei diritti all'interno e oltre l'Europa

Nella formulazione originaria introdotta nel 1998, l'attuale articolo 14 del Testo Unico sull'immigrazione prevedeva un limite massimo al

⁴³ E. RIGO, *La straniera*, cit.

⁴⁴ Oltre ai lavori citati, si vedano, G. BHATTACHARYYA, *Rethinking Racial Capitalism. Questions of Reproduction and Survival*, London-New York, 2018; S. RAI, *Depletion: The Human Costs of Caring*, Oxford, 2024.

⁴⁵ Si veda, in particolare, R.W. GILMORE, *Abolition geography: essays towards liberation*, New York, 2022.

trattenimento amministrativo di 20 giorni, prorogabili sino a un massimo di ulteriori 10 giorni. La misura, inoltre, non poteva applicarsi ai richiedenti asilo. Oggi le proroghe del trattenimento possono arrivare fino a 18 mesi per gli stranieri in attesa di rimpatrio e fino a 12 mesi per i richiedenti asilo⁴⁶. Inoltre, nonostante il trattenimento amministrativo prescinda dalla violazione di norme penali, il discusso Decreto-legge in materia di sicurezza pubblica dell'11 aprile 2025, n. 48, ha introdotto all'art. 27 il reato di rivolta nei centri per rimpatri e negli hotspot, estendendo la punibilità anche alle condotte di resistenza passiva agli ordini impartiti da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio. Nonostante il trattenimento amministrativo si giustifichi nel disegno costituzionale solo come misura eccezionale, residuale e accompagnata da finalità di assistenza⁴⁷, il suo portato sostanziale ha finito insomma per meticciarlo con l'apparato carcerario.

La progressiva estensione delle misure repressive contro i migranti, e la conseguente *normalizzazione* che ne fa il discorso pubblico, non deve tuttavia indurci a una loro naturalizzazione. Non vi è nulla di necessitato nella necropolitica dei confini, né nella brutalità degli apparati di contenimento dei migranti, neppure quando questi vengono guardati dal punto di vista dei numeri. L'afflusso di oltre 5 milioni di profughi provenienti dall'Ucraina a seguito della guerra di aggressione della Russia, ai quali l'Europa ha risposto attivando per la prima volta un meccanismo comune di protezione temporanea⁴⁸, ha mostrato come la libertà di circolazione dei richiedenti protezione internaziona-

⁴⁶ Si vedano, rispettivamente, l'art. 14 comma 5 del D. Lgs 286/1998 e l'art. 6 comma 8 del D.Lgs. 142/2015.

⁴⁷ Vale la pena ricordare in proposito come si è espressa la Corte Costituzionale in una nota sentenza interpretativa di rigetto sul trattenimento: "Si può forse dubitare se esso sia o meno da includere nelle misure restrittive tipiche espressamente menzionate dall'articolo 13; e tale dubbio può essere in parte alimentato dalla considerazione che il legislatore ha avuto cura di evitare, anche sul piano terminologico, l'identificazione con istituti familiari al diritto penale, assegnando al trattenimento anche finalità di assistenza e prevedendo per esso un regime diverso da quello penitenziario. Tuttavia, se si ha riguardo al suo contenuto, il trattenimento è quantomeno da ricondurre alle "altre restrizioni della libertà personale", di cui pure si fa menzione nell'articolo 13 della Costituzione"; Corte costituzionale, Sentenza n. 105 del 10 aprile 2001, Considerato in diritto § 4; si veda inoltre la ricostruzione dell'istituto recentemente operata nella Sentenza Corte Cost. del 10 aprile 2025, n. 39; cfr. supra, nota 7.

⁴⁸ Come noto, è stata attivata per la prima volta la Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio

le sia, non solo possibile, ma auspicabile. In meno di un anno l'Europa ha fatto fronte a un numero di rifugiati cinque volte maggiore a quelli giunti durante la crisi del 2015.

Evocare la libertà di movimento all'interno e oltre l'Europa non significa, dunque, indulgere in prospettive illusorie, bensì denaturalizzare le misure odiose che oggi colpiscono i migranti e ne istituzionalizzano la subalternità, e che vanno dalla detenzione amministrativa, alla criminalizzazione della solidarietà di chi ai migranti presta soccorso, fino alla ostinata difesa del privilegio della cittadinanza, la quale da condizione della democrazia si è trasformata in un dispositivo di vera e propria discriminazione. Come in ogni prospettiva abolizionista⁴⁹, la libertà di movimento non è riconducibile a una formula univoca per aprire i confini, ma richiama piuttosto la necessità di costruire istituzioni alternative, che ripensano la cittadinanza, la mobilità e l'accesso al welfare attorno a principi universalistici. Si tratta insomma di rivendicare per il diritto un ruolo istitutivo e di trasformazione della società. Mi sembra vadano in questa in questa direzione le parole di Luigi Ferrajoli, quando indica le migrazioni come «l'autentico *fatto costitutivo* dell'ordine futuro» destinato a rifondare l'ordine internazionale nel senso dell'uguaglianza, e il diritto di emigrare come «il *potere costitutivo* di questo nuovo ordine globale»⁵⁰.

* * *

ABSTRACT

ITA

L'articolo contestualizza i recenti sviluppi delle politiche migratorie nelle ten-

degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.

⁴⁹ Sulla tradizione dell'abolizionismo carcerario e la sua rilettura come abolizionismo dei confini, M. TAZZIOLI, *Border abolitionism. Migrants' containment and the genealogies of struggles and rescue*, Manchester, 2023.

⁵⁰ L. FERRAJOLI, *La questione migranti: Italia incivile, Europa incivile*, in *Critica marxista. Analisi e contributi per ripensare la sinistra*, n. 5/2018, pp. 9-15.

denze innescate dalle crisi che hanno investito l'Europa negli ultimi decenni. L'esternalizzazione delle frontiere, l'estensione della detenzione amministrativa e di altre forme di confinamento dei migranti sono andate di pari passo con la progressiva perdita di centralità delle migrazioni per lavoro nell'agenda politica e con una integrazione sempre più subalterna delle cosiddette migrazioni forzate. La tesi sostenuta nell'articolo è che, a fronte della necropolitica dei confini, sia oggi necessario rimettere al centro dell'iniziativa politica la libertà di movimento come principio istitutivo di un nuovo universalismo.

EN

The article contextualises recent developments in migration policy within the trends generated by the crises that have hit Europe's borders in recent decades. The externalisation of borders, the expansion of administrative detention and other forms of migrants' confinement have gone hand in hand with the progressive loss of centrality of labour migration from the political agenda and the increasingly subordinate integration of so-called forced migration. The thesis of the article is that, in the face of the necropolitics of borders, it is now necessary to put freedom of movement back at the centre of political initiative as the institutive principle of a new universalism.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)