

DIÁSPORAS ITALIANAS

DIASPORE ITALIANE

ITALY IN MOVEMENT

4º Simposio Internacional

Buenos Aires, 28 al 30 de noviembre de 2022

Fronteras entre nosotros y los otros. El derecho a migrar como derecho humano.
Tránsitos, experiencias, imaginarios.

Frontiere fra noi e gli altri. Il diritto a migrare come diritto umano.
Transiti, esperienze, immaginari.

Borders between us and the others. The right to migrate is a human right.
Transits, experiences and imaginaries.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

RECTOR EMÉRITO

Aníbal Y. Jozami

RECTOR

Martín Kaufmann

VICERRECTORA

Diana B. Wechsler

SECRETARIO ACADÉMICO

Martín Aiello

SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

Pablo Jacovkis

SECRETARIO DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA Y BIENESTAR ESTUDIANTIL

Gabriel Asprella



Con la colaboración de:



Con el auspicio de:



IMAGEN DE TAPA: Graciela Sacco, *El emigrante*, de la serie *Las cosas que se llevaron*, 1997.

La presente publicación no incluye la totalidad de los textos que fueron presentados en el marco del simposio, ya que algunos de los autores comprometieron previamente sus trabajos para otros medios académicos.

Las opiniones expresadas en los artículos de esta publicación son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero o del Museo de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

DIÁSPORAS ITALIANAS DIASPORE ITALIANE ITALY IN MOVEMENT

4º Simposio Internacional

Buenos Aires, 28 al 30 de noviembre de 2022

Fronteras entre nosotros y los otros. El derecho a migrar como derecho humano.
Tránsitos, experiencias, imaginarios.

Frontiere fra noi e gli altri. Il diritto a migrare como diritto umano.
Transiti, esperienze, immaginari.

Borders between us and the others. The right to migrate is a human right..
Transits, experiences and imaginaries.

Índice

Comité científico
Comité organizador

4ª Simposio Diásporas Italianas
Diaspore Italiane. Italy in Movement. 4th Symposium
4º Simposio Diaspore Italiane

Programa

ARTÍCULOS

Exilio antifascista e inmigración italiana en Bahía Blanca
Un recorrido por los orígenes de la lucha antifascista en la ciudad
[1926-1929]
Eleonora Ardanaz y Bruno Cimatti

La mafia, The Godfather y Mimí Metallurgico ferito nell'onore
a cincuenta años de su estreno en la Argentina
María Soledad Balsas

Istituzioni della migrazione: pratiche culturali democratiche
e strategie transnazionali
Paolo Baracchi

De eso no se habla, pero sí se ve
Las mafias italianas en los paisajes lingüísticos de la ciudad
de Buenos Aires
Francesca Capelli

La nascita della Repubblica, il 2 giugno degli italiani in Argentina
e USA
Gennaro Carotenuto

Diritto di emigrare tra spazio e persone
Vecchi e nuovi interrogativi. Profili di genere
Ines Corti

La libertà di emigrare come diritto fondamentale
Implicazioni costituzionali
Angela Cossiri

**Il rapporto fra comportamenti delle persone immigrate e cultura
al vaglio della Corte di cassazione**

Giovanni Di Cosimo

Voces migrantes

**La historia oral y la reconstrucción de la experiencia inmigratoria
italiana de posguerra en la Argentina**

Bettina Favero

**Identidad lingüística y cultural en la comunicación de las
actividades gastronómicas “italianas” en el espacio porteño**

Manuela Frontera

**El rol de la historia oral en la construcción del relato
museográfico**

Marcelo Huernos

Amedeo Modigliani: una passione francese

Brigitte Poitrenaud-Lamesi

Letteratura italiana e diaspora

Uno status quaestionis

Martino Marazzi

Max Radin e Gaetano Sciascia

Le due linee d'oltre Oceano

Carla Masi Doria

**Diritto di emigrare tra cittadinanza e diritti umani:
una riflessione filosofico-politica**

Natascia Mattucci

Per un'analisi semiotica dei “miti” contemporanei

La rappresentazione dell'italianità nei mercati internazionali

Orlando Paris

**La mediazione culturale dei Grand'Attori in Argentina
e in America Latina**

Luciana Pasquini

Per uno statuto della letteratura italo-americana

Alejandro Patat

A seguito del maestro

Dinamiche Sud-Nord in Italia negli anni Trenta

Luigi Romano

Il Sole d'Oriente in una stanza
Vincenzo Arangio-Ruiz e l'Egitto

Paola Santini

Maestras, socias y benefactoras

**El rol de las peninsulares en las escuelas italianas de Buenos Aires
entre los siglos XIX y XX**

Paula Alejandra Serrao

**Hacia un abordaje socio-comunitario para la enseñanza
intercultural de la inmigración italiana**

**Aportes desde la experiencia pedagógica “el barquito italiano
de los sueños”**

Cristian Emiliano Valenzuela Issac

Lingua, cultura, economia italiana nel mondo
A che punto siamo?

Massimo Vedovelli

La libertà di emigrare come diritto fondamentale

Implicazioni costituzionali

Angela Cossiri¹

Resumen

El ensayo trata el tema de la libertad de emigración reconocida en el artículo 35 de la Constitución italiana e ilustra las implicaciones jurídicas del reconocimiento de esta libertad también desde un punto de vista actual, con referencia al fenómeno de la inmigración.

Palabras clave: libertad de emigración, derechos fundamentales, inmigración, jus migrandi.

Sommario

Il saggio affronta il tema della libertà di emigrazione riconosciuta nell'articolo 35, comma 4, della Costituzione italiana, con l'obiettivo di evidenziare le implicazioni giuridiche del riconoscimento di tale libertà anche in ottica attuale, con riferimento al fenomeno dell'immigrazione.

Parole chiave: libertà di emigrazione, diritti fondamentali, immigrazione, ius migrandi.

¹ Università di Macerata (Italia). angela.cossiri@unimc.it

Ha conseguito un dottorato di ricerca in Diritto costituzionale (Università di Ferrara) e un master di primo livello in Diritto dell'Unione europea (Università di Macerata); professoressa associata di Diritto costituzionale, Università di Macerata e membro del Consiglio didattico del dottorato "Diritto e innovazione". Principali campi di ricerca: rapporti tra diritto interno e sovranazionale; crisi dei sistemi democratici e della rappresentanza politica in ambito interno e sovranazionale; tutela dei diritti fondamentali, anche con riferimento alla solidarietà intergenerazionale e alla sostenibilità economica, sociale e ambientale. È stata coordinatrice scientifica del progetto Horizon MSCA-IF 2020 CLIMOVE - Gender Climate Migration: Innovative European Socio-Legal Avenues, finanziato dalla Commissione Europea ed è vice coordinatrice del progetto Storie di cittadinanza e legalità: storie di diritti raccontate agli studenti, finanziato dal MIUR.

Le coordinate di sistema: immigrazione ed emigrazione nella Costituzione italiana

La Costituzione italiana non contiene una disciplina espressa sull'immigrazione. Quando fu scritta, alla fine degli anni 40, il tema non si era ancora posto: la migrazione verso Italia sarebbe diventata un fenomeno di massa solo molti decenni dopo. Per contro, l'art. 35, collocato nel titolo dedicato ai Rapporti economici della Parte prima della Carta costituzionale, riconosce la libertà di emigrare e tutela il lavoro italiano all'estero. Ricordando, in particolare, l'emigrazione italiana dell'inizio del XX secolo verso le Americhe, non stupisce questa menzione nella Carta fondamentale. Nel momento della introduzione della Costituzione, l'Italia era un Paese dal quale si era partiti e si partiva per trovare lavoro e fortuna in Nazioni economicamente più avanzate, dalle quali si sarebbe poi ritornati più ricchi, oppure non si sarebbe tornati affatto. Era ed era percepita in quel momento esclusivamente come un Paese di emigrazione.

Solo con la globalizzazione verso la fine del XX secolo, come accaduto a molti altri Paesi, l'Italia si sarebbe trasformata da terra di partenza, in terra di arrivo, o quantomeno di approdo intermedio. La benestante Europa, più in generale, è diventata meta di grandi ondate migratorie, dovute a crisi internazionali e umanitarie ai confini del continente e in regioni limitrofe, ma anche al generale squilibrio economico globale e, non trascurabilmente, dal cambiamento climatico, che ha causato impoverimento e talvolta invivibilità nelle aree più povere e vulnerabili del globo terrestre: gli effetti del riscaldamento globale prodotto dai specifici Stati molto industrializzati si è così abbattuto pesantemente su popolazioni povere, spesso quelle meno implicate nella produzione dei fattori atropici di accelerazione delle mutazioni del clima e dei delicati equilibri degli ecosistemi.

L'immigrazione verso l'Italia, naturale Paese di primo approdo per la sua posizione geografica al centro del Mare Mediterraneo, ha inciso profondamente sul tessuto sociale e ha posto talvolta drammaticamente il tema dell'integrazione di una significativa percentuale di individui che risiedono pressoché stabilmente e lavorano in un territorio diverso da quello di origine, che continua però a definirne la cittadinanza. Come molti Paesi che condividono questo destino di trasformazione da terra di emigrazione a terra di immigrazione, anche l'Italia dimostra una estrema difficoltà di adattamento, che si manifesta soprattutto attraverso politiche di integrazione inadeguate e per molti decenni di una trasformazione del discorso politico, impegnato a trasformare la questione degli esodi verso l'Europa in un problema di sicurezza pubblica.

La collocazione temporale del fenomeno dell'immigrazione nella storia italiana spiega per quale ragione le uniche disposizioni costituzionali sulla condizione giuridica dello straniero riguardino istituti tradizionali del costituzionalismo, talvolta persino precedenti ad esso, come il diritto di asilo, che disciplina il caso dell'esule politico (art. 10, comma 3: «Lo straniero, al quale sia impedito nel suo

paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge»), e il divieto di estradizione (art. 10, comma 4: «Non è ammessa l'extradizione dello straniero per reati politici»).

Gli anni del secondo dopoguerra si caratterizzano per la nascita delle organizzazioni internazionali, nel cui D.N.A. vi è il superamento del dogma "nazionalistico" tipico del costituzionalismo moderno; quest'ultimo, infatti, a parte le primissime dichiarazioni rivoluzionarie, nei suoi primi due secoli di storia ha sempre legato la titolarità dei diritti fondamentali alla cittadinanza. La codificazione su base internazionale del principio universalistico per la titolarità dei diritti umani è probabilmente l'eredità, prima filosofico-culturale poi giuridica più significativa della seconda guerra mondiale. Esso trova riconoscimento anzitutto nell'art. 1 della Dichiarazione Universale dei diritti umani siglata in ambito ONU nel 1948, secondo cui «tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti». La prescrizione è riprodotta con altre successive formulazioni contenute in molteplici convenzioni internazionali siglate in ambiti locali più ristretti.

In questo contesto, l'art. 10, comma 2, Cost. rinvia per definire la condizione giuridica dello straniero al diritto internazionale pattizio («La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali») che dunque – attraverso una copiosa serie di convenzioni siglate nel corso dei decenni – definisce lo status degli stranieri o di particolari categorie di stranieri.

La parola "immigrazione" entra per la prima volta nel testo costituzionale solo in occasione della riforma del Titolo V, Parte seconda, della Carta, introdotta nel 2001. Il titolo V concerne i rapporti lo Stato e le Autonomie locali e le conseguenti regole costituzionali di distribuzione dei poteri tra i diversi livelli di governo. In questa sede, quando l'immigrazione già si è manifestata in Italia come fenomeno di rilievo sociale e giuridico, l'art. 117, comma 2, riguardante il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni, si cura di stabilire che, unitamente al diritto di asilo e alla condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, l'immigrazione rientra tra le competenze esclusive statali ed è dunque una materia preclusa alla autonomia legislativa regionale.

Poiché il diritto internazionale non è intervenuto in materia, la politica dell'immigrazione è una competenza legislativa esclusivamente e tipicamente statale. Gli Stati hanno però conferito all'Unione europea il potere di definire le condizioni di ingresso e soggiorno negli Stati membri dei cittadini di Paesi terzi, anche con riferimento al ricongiungimento familiare, e i presupposti per acquisire i diversi tipi di permesso di soggiorno (artt. 79 e 80 TFUE). L'UE combatte l'immigrazione irregolare con la politica di rimpatrio, nel rispetto dei diritti fondamentali, e supporta le politiche di integrazione degli Stati membri adottate per gli stranieri regolarmente soggiornanti; tuttavia, il diritto dell'Unione non prevede armoniz-

zazione degli ordinamenti e delle regolamentazioni degli Stati membri in questo ambito materiale. Gli Stati membri conservano la facoltà di stabilire i volumi di ammissione per le persone provenienti da Paesi terzi in cerca di lavoro. In particolare, si può giungere in Italia per lavorare in regime dipendente o autonomo solo se si rientra nelle quote autorizzate di ingresso periodicamente stabilite nei cd. 'decreti-flussi', emanati dal Presidente del Consiglio dei ministri sulla base dei criteri indicati nel documento programmatico triennale sulle politiche dell'immigrazione.

La condizione giuridica dello straniero rispetto ai diritti fondamentali

Per quanto concerne la titolarità soggettiva dei diritti fondamentali, dal punto di vista testuale la Costituzione italiana in alcuni casi fa riferimento a tutte le persone, indipendentemente dal rapporto con lo Stato e dalla cittadinanza, (v. ad esempio gli artt. 2, 19, 21, 32, 34); in altri menziona "i cittadini" (v. ad esempio gli artt. 3, 16, 17, 18, 38, 48, 49, 50, 51). Questa apparente incoerenza letterale ha originariamente ingenerato qualche incertezza interpretativa, definitivamente risolta dalla giurisprudenza costituzionale sin dagli anni '60, sempre in un contesto in cui non si conosceva il fenomeno dell'immigrazione di massa e dunque lo straniero era l'eccezione nella compagine sociale nazionale. In particolare, la Corte costituzionale ha individuato nel testo della Carta fondamentale due meccanismi giuridici espansivi attraverso i quali si giunge al riconoscimento dei diritti fondamentali a tutti gli individui, indipendentemente dal tipo di relazione che ciascuno ha con lo Stato (Corte cost., sentenza n. 120/1967): anzitutto l'art. 2, comma 1, stabilendo che «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo», riconosce l'universalismo di tutti quei diritti che sono qualificati come inviolabili; in secondo luogo, l'art. 10, comma 2, rinviando al diritto internazionale, introietta il principio universalistico qui riconosciuto nel diritto interno.

La risposta che il diritto costituzionale dà *ante litteram* al "problema" della società multiculturale, ossia prima ancora che il fenomeno si realizzi, è dunque nella direzione del riconoscimento dei diritti costituzionali a tutti. Non solo i cittadini, ma anche gli stranieri godono della garanzia costituzionale di titolarità dei diritti fondamentali. Nessuna autorità amministrativa e nessuna temporanea maggioranza politica possono legittimamente sottrarre agli stranieri diritti civili, come la libertà di manifestazione del pensiero, il diritto di non discriminazione, la libertà religiosa, ma anche il diritto alle cure sanitarie pubbliche, alla scuola, all'assistenza sociale, per fare alcuni esempi di diritti sociali talvolta "sotto attacco" da parte del legislatore nella più recente fase storica.

Ciò vale in via generale e salvo ragionevoli *rationes distinguendi*, cui è consentito di mitigare l'assolutezza del principio. La Corte costituzionale ha infatti rilevato

che la «differenza di situazioni di fatto» può giustificare una differenza di trattamento sulla base del criterio di ragionevolezza. Mentre il cittadino «ha con lo Stato un rapporto di solito originario e comunque permanente, il secondo ne ha uno acquisito e generalmente temporaneo» (sentenza n. 104/1969), che potrebbe dunque costituire un valido criterio di differenziazione.

A completamente del quadro generale, occorre tuttavia evidenziare che il principio dell'universalismo dei diritti fondamentali incontra due eccezioni significative. In primo luogo, si tratta dei diritti afferenti al rapporto tra l'individuo e il territorio dello Stato, per cui – come visto sopra - la libertà di circolazione e di soggiorno è tipicamente collegata allo *status* di cittadino e non riconosciuta agli stranieri. La seconda macroscopica eccezione al principio dell'universalismo dei diritti fondamentali concerne i diritti politici, che sono riconosciuti dalla Costituzione italiana ai soli cittadini. In ambito internazionale, la Convenzione di Strasburgo del 1992 si occupa di garantire la partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale. Questa prima parte del trattato è stata ratificata in Italia con la legge 203/1994. Inoltre, la medesima Convenzione, nel capitolo C, attribuisce agli stranieri residenti il diritto di elettorato attivo e passivo nelle elezioni locali. Il suddetto capitolo però non è stato mai ratificato in Italia. Dunque, con la vistosa condizione speciale dei cittadini europei in mobilità soggiornanti in Italia, ai quali l'art. 20 TFUE riconosce i diritti elettorali attivi e passivi per le elezioni del Parlamento europeo e per le elezioni comunali, gli stranieri in Italia non hanno diritti elettorali. Ciò vale senza eccezioni, indipendentemente dal livello territoriale (neppure per le consultazioni locali è ammessa la partecipazione al voto degli stranieri) e dal tipo di relazione instaurata con il Paese ospitante (ad esempio, in alcuni Paesi si dà rilievo al soggiorno di lungo periodo per consentire l'esercizio dei diritti elettorali).

Per quanto concerne la rappresentanza politica nazionale, la dottrina si è confrontata su tesi contrapposte, interpretando la disciplina costituzionale in tema di diritti politici: secondo alcuni autori, la Costituzione, riconoscendo tali diritti ai cittadini, impedirebbe il riconoscimento legislativo dei diritti elettorali agli stranieri, a meno che non intervenga una riforma costituzionale. In altri termini, i diritti politici non potrebbero essere estesi categorie di non cittadini mediante legge, essendo ciò precluso dal livello costituzionale. Secondo altri, invece, dalla disciplina costituzionale si evince il divieto per il legislatore di eliminare i diritti politici per i cittadini, ma essa non impedisce il riconoscimento dei medesimi diritti agli stranieri. Questa discussione emersa nel dibattito scientifico costituzionalistico è rimasta in un piano meramente teorico, essendo mancate sempre le condizioni politiche per affrontare la questione in ambito parlamentare. Come noto, infatti, negli ultimi decenni, da quando il fenomeno dell'immigrazione di massa ha modificato la composizione sociale del Paese, il legislatore ha spesso affrontato il tema immigrazione in termini emergenziali e nella prospettiva della politica di sicurezza, mettendo in secondo piano l'obiettivo dell'integrazione dei

tanti stranieri regolarmente soggiornanti e lungo-soggiornanti, nonché delle seconde generazioni. In questo contesto politico, rappresentativo anche di un clima culturale diffuso nella società italiana, la questione dell'integrazione politica non è stata mai affrontata, a differenza di quanto accaduto in altri Paesi europei.

La libertà di emigrazione nella Costituzione italiana

L'articolo 35 della Costituzione dà avvio al titolo III sui Rapporti economici: la disposizione introduce un ampio principio di tutela del lavoro («la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni»), in connessione con con l'art. 1, comma 1, per cui la Repubblica è fondata sul lavoro. Dalle disposizioni in materia, contenute nei Principi fondamentali, in particolare negli art. 3 e 4 Cost., emerge come il lavoro sia considerato dalla Costituzione lo strumento cardine per il compimento del progetto di trasformazione sociale repubblicano, capace di realizzare al contempo giustizia sociale e libertà. In questo quadro, secondo l'art 35, commi 2 e 3, la Repubblica è impegnata a curare la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori e a promuovere la tutela sovranazionale del lavoro, favorendo le organizzazioni internazionali che perseguono gli obiettivi di affermare e regolare i diritti in questo settore.

Il comma 4 della disposizione, nella logica di questo impegno, anzitutto riconosce la libertà di emigrazione e, in secondo luogo, impegna la Repubblica alla tutela del lavoro degli italiani all'estero. La tutela del lavoro italiano all'estero si realizza con misure protettive, che assicurino pari retribuzioni e garanzie di sicurezza sociale per gli emigranti tanto quanto condizioni di integrazione nella realtà sociale ospitante. Se in ambito Ue, ciò è assicurato dal diritto dell'Unione, per il lavoro nei Paesi terzi l'intervento legislativo che ha portato a compimento è questo obiettivo è la legge 398/1987.

A differenza della libertà di espatriare di cui all'art. 16, ultimo comma, che implica il diritto di uscire e rientrare dal territorio nazionale, la libertà di emigrazione assume un significato più circoscritto e preciso, strettamente connesso alla condizione di lavoratore o di persona in cerca di lavoro per la propria realizzazione personale e sociale. Emerge dalla disposizione in esame anche una considerazione del fenomeno nella sua dimensione collettiva di flusso (non libertà di emigrare, ma libertà di emigrazione), che riguarda cioè ampie masse che si spostano su larga scala verso Paesi in cerca di forza lavoro.

Non stupisce che la consapevolezza della connessione tra migrazioni e lavoro fosse ben radicata nelle menti dei Costituenti, che avevano conosciuto la grande emigrazione italiana diretta soprattutto verso le Americhe, protrattasi per molti decenni, dall'Unità d'Italia fino al consolidamento del regime fascista negli anni '20 del XX secolo, causata dalla povertà e dalla carenza di lavoro che sfamasse le famiglie numerose, lavoro che spesso era rappresentato da terre da lavorare.

La definizione di emigrante, contenuta nell'art. 10, r.d.l. 2205/1919, convertito in l. 473/1925, esprime bene cosa l'emigrazione italiana fosse stata in quella fase: emigrante è il «cittadino che espatrii esclusivamente a scopo di lavoro manuale o per esercitare il piccolo traffico».

L'Italia avrebbe poi conosciuto una seconda fase di emigrazione di massa stavolta soprattutto verso i Paesi europei a crescita economica spinta ed elevata industrializzazione, come Germania, Svizzera, Belgio e Francia, durata dagli anni '50 agli anni 70.

Dal passato al futuro

Nel 1986 arriva all'esame della Corte costituzionale una questione di legittimità sulla disposizione che puniva a titolo di reato l'eccitamento all'emigrazione. La decisione trae origine da un fatto minimo: un privato aveva pubblicato l'annuncio di un'offerta di lavoro all'estero. La vicenda giudiziaria dà al giudice costituzionale l'occasione di formulare significative considerazioni sui diritti fondamentali connessi al fenomeno delle migrazioni umane.

Anzitutto, sostiene la Corte, che il divieto di propaganda pubblicitaria dell'emigrazione, previsto da una legge del 1930 emanata durante il fascismo, è riconducibile ad un'unica plausibile *ratio*: l'intento del legislatore fascista di riservare allo Stato il monopolio nella determinazione, nell'indirizzo ed orientamento dell'emigrazione come fenomeno "di massa", in applicazione della politica demografica propria, all'epoca, dello Stato italiano. La Corte rileva che non c'è un bene giuridico costituzionalmente protetto e dunque di pari rango che possa limitare la libertà garantita dall'art. 35, comma quattro, e per questa ragione conclude per la declaratoria di incostituzionalità.

La libertà di emigrazione, attraverso la previsione costituzionale menzionata, asurge infatti a diritto fondamentale che concorre a realizzare la personalità umana, nel quadro dell'art. 2 Cost. e della visione umano-centrica qui espressa. La volontà del Costituente era proprio quella di contrastare la visione del legislatore del 1930. L'on. Dominedò dichiarò in Assemblea Costituente: "Chi ricordi le gravi ferite portate al diritto di emigrare, per ragioni militariste, nazionaliste o razziste, vorrà riconoscere la necessità che domani sia preservato da altri pericoli il diritto dell'uomo alla piena espansione della propria personalità e quindi il diritto di partecipare alla vita della comunità dei popoli".

Il Costituente aveva piena consapevolezza e comprensione della complessità del fenomeno emigratorio e dell'evoluzione che iniziava a prefigurarsi. Non è un caso che durante i lavori dell'Assemblea costituente, il tema dell'emigrazione, inizialmente proposto per essere inserito nell'art. 16 dedicato alla libertà di circolazione e soggiorno fu alla fine inserito nell'art. 35 proprio in considerazione dell'incidenza del tema anche sulla materia della libertà di lavoro. Si sottolineò

in quel momento che i nuovi emigranti non costituivano più le “turbe cenciose di un tempo ma i cittadini nuovi della vera civiltà italiana, la civiltà del lavoro...”. La libertà riconosciuta agli italiani di cercare altrove migliori condizioni di vita, di lavoro, di realizzazione economica e sociale, non soltanto non è più guardata con sfavore dalla Costituzione repubblicana, ma è dalla Costituzione considerata un bene, un valore fondamentale, realizzativo della personalità umana. Una volta che la libertà di emigrazione è costituzionalmente sancita, secondo il giudice costituzionale, essa deve rimanere, quanto più possibile, scevra da limiti e solo eccezionalmente può essere condizionata da obblighi derivanti dal bene comune e dalla tutela di interessi generali d’una comunità democraticamente orientata. A nulla od a ben poco varrebbe riconoscere esplicitamente la libertà d’emigrazione quando non ci si adoperasse a rendere effettivo l’esercizio di tale libertà.

Qualunque sia la causa all’origine della migrazione, la libertà di emigrare trova analoga tutela nel diritto internazionale: l’art. 13, par. 2 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 stabilisce che «ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio paese». Questo diritto umano è garantito anche da molte altre convenzioni internazionali, settoriali o regionali (inclusa la Convenzione europea dei diritti dell’uomo). In materia di rifugio politico, il diritto di emigrare è previsto dall’art. 26 della Convenzione di Ginevra del 1951.

Ci sono capitali e trascurate implicazioni giuridiche, anche molto attuali, di questa scelta di campo della Costituzione e del diritto internazionale, da leggere anche con riferimento al flusso di immigrazione in Italia e più in generale nei paesi europei occidentali. Benché la politica dell’immigrazione resti una esclusiva competenza degli Stati nazionali sulla quale il diritto internazionale non interviene, essa non potrà mai essere del tutto negatoria dello *ius migrandi* come fondamentale diritto umano, la cui protezione costituzionale e internazionale è indiscussa. Il legislatore potrà dunque legittimamente porre limiti, condizioni e vincoli per accedere e permanere nel territorio dello Stato, ma solo entro un criterio di ragionevolezza giustificabile, essenziale alla tutela di interessi di rango costituzionale. In altri termini, la politica dell’immigrazione incontra un limite nel diritto fondamentale di emigrare riconosciuto agli individui, che impone ragionevolezza nel bilanciamento tra i molteplici interessi fondamentali implicati. La competenza statale sui volumi di immigrazione ammessi, ad esempio, andrebbe sempre esercitata nel rispetto della libertà di emigrare. Una politica dell’immigrazione dello Stato che fosse del tutto negatoria di ogni opportunità di movimento sul globo terrestre si porrebbe in contrasto con il diritto internazionale e con il riconoscimento costituzionale dei diritti fondamentali individuale. Più precisamente, emerge in questa prospettiva un limite alla competenza degli Stati Nazione rispetto ai diritti degli individui: anche la politica dell’immigrazione deve rispettare un vincolo giuridico di ragionevolezza.

Andando ancora oltre, emerge dal disegno costituzionale, come anche dal diritto internazionale, una visione prospettica in cui lo sviluppo della personalità umana è sempre un obiettivo prioritario. Lo Stato-Nazione cambia i propri connotati basilici e diventa Stato democratico, funzionale al soddisfacimento dei bisogni degli individui. Lo Stato democratico non è più il padrone assoluto della gestione di territorio, non è una fortezza a difesa dei confini; piuttosto, esiste un diritto fondamentale degli uomini di lasciare liberamente dal luogo in cui si è nati (per caso e non per propria volontà), se questo consente un miglior sviluppo di se stessi e un miglior soddisfacimento dei propri bisogni individuali o familiari.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1976). *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea costituente*. Roma: Camera dei Deputati.
- ALGOSTINO, A. (2006). *I diritti politici dello straniero*. Napoli: Jovene.
- BADE, K. J. (2001). *L'Europa in movimento: le migrazioni dal Settecento ad oggi*. Roma-Bari: Laterza.
- BARBERA, A. (1975). Art. 2, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali*, art. 1-12. Bologna-Roma: Zanichelli.
- BARILE, P. (1984). *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*. Bologna: Il Mulino.
- BASCHERINI, G. (1999). Verso una cittadinanza sociale?, in *Giur. cost.*
- BEVILACQUA, P., DE CLEMENTI, A. y FRANZINA, E. (2002) (a cura di). *Storia dell'emigrazione italiana*, vol. I e II. Roma: Donzelli.
- CASTORINA, E. (1997). *Introduzione allo studio della cittadinanza. Profili ricostruttivi di un diritto*. Milano: Giuffrè.
- CORSI, C. (2001). *Lo Stato e lo straniero*. Padova: Cedam.
- CUNIBERTI, M. (2001). Immigrazione e Costituzione, in *Riv. Dir. Cost.*
- GIOLO, O y PIFFERI, M. (2008). Integration or Exclusion: Migrants in the European Union and United States An Historical-Philosophical Approach, Jean Monnet Working Paper 17, <http://jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/081701.pdf>
- GIUPPONI, T. F. Gli stranieri extracomunitari e la vita pubblica locale: c'è partecipazione e partecipazione, in www.forumcostituzionale.it
- GROSSO, E. (1957). Straniero (status costituzionale dello), in *Dig. disc. pubbl.*
- LEANZA, U. (2005). *Le migrazioni. Una sfida per il diritto internazionale, comunitario ed interno*. Napoli: Atti del Convegno SIDI.
- LUCIANI, M. (1992). Cittadini e stranieri come titolari dei diritti fondamentali. L'esperienza italiana, in *Riv. crit. dir. priv.*
- MECCARELLI, M., PALCHETTI, P. y SOTIS, C. (a cura di). *Lus peregrinandi Il fenomeno migratorio tra diritti fondamentali, esercizio della sovranità e dinamiche di esclusione*. Macerata: EUM.
- NASCIMBENE, B. (2004) (a cura di). *Diritto degli stranieri*. Padova: Cedam.

- NICCOLAI, S. (2000). In M. Aini (a cura di), *Dizionario costituzionale*. Roma-Bari, pp. 543 ss.
- PEZZINI, B. (16-17 ottobre 2009). Lo statuto costituzionale del non cittadino: i diritti sociali, Relazione al Convegno dell'Associazione italiana dei costituzionalisti, Lo statuto costituzionale del non cittadino Cagliari.
- RIDOLA, P. (1997). *Diritti di libertà e costituzionalismo*. Torino: Giappichelli.
- ROSSI, E. (2006). Art. 2, in Commentario alla Costituzione, a cura di Bifulco, R.; Celotto, A.; Olivetti, M.