



Coscienza e Libertà

SEMESTRALE DI LIBERTÀ RELIGIOSA, LAICITÀ, DIRITTI DAL 1978



F. Valacchi

**Natura, diritti e religioni:
analisi comparate**

S. Baldassarre - S. Baldetti
M.F. Cavalcanti - A. Ceserani
A. Ferrari - B. Gardella Tedeschi
H. Gutierrez - D. Hussain
M.L. Lo Giacco - W. Menski
F. Oliviero - S. Osnato
F. Valacchi

La realtà migratoria e il Nord del mondo. Analisi di un divario fra normative e necessità

Francesco Valacchi

Dottore di ricerca in Scienze Politiche, Dipartimento di Scienze Politiche, Università di Pisa

ABSTRACT

L'articolo sviluppa una riflessione sul concetto del *capability approach* così come definito da Martha Nussbaum e Amartya Sen e la migrazione.

Viene evidenziato come l'accoglienza assuma valore etico solo se integrata in una visione strutturale della giustizia. A fronte di politiche restrittive dei Paesi avanzati l'approccio di Nussbaum offre un modello alternativo per ripensare l'accoglienza. Tuttavia l'implicazione di un nuovo approccio è legata alla percezione della risposta necessaria da parte dei governi.

SOMMARIO

1. Introduzione – 2. Carità, assistenza, ospitalità e capacità– 3. L'approccio della Comunità internazionale in Occidente – 4. Conclusioni: difficoltà a giungere ad un modello che non sia di confronto e chiusura.

1. Introduzione

La giustizia sociale rappresenta uno dei cardini delle società democratiche contemporanee ma la sua effettiva realizzazione rimane una sfida complessa, soprattutto nell'epoca in cui l'Occidente è interessato da notevoli flussi migratori, diseguaglianze economiche interne e tensioni politiche, fra cui una profonda crisi di valori. La crisi dei valori liberali nasce anche dal prendere coscienza che la visione Occidente-centrica e liberale (appunto) non era condivisa che da una piccola percentuale degli abitanti dei Paesi economicamente e politicamente motori della Seconda globalizzazione. La questione dell'acco-



glienza, e in particolare la capacità di accogliere, si colloca al centro di questa crisi e del conseguente dibattito poiché riflette sia la tenuta etica di una comunità sia la sua struttura materiale. Martha C. Nussbaum, una delle filosofe politiche più influenti degli ultimi decenni, ha offerto strumenti teorici di grande rilevanza per interpretare il nesso tra giustizia sociale e migrazioni. Se l'etica che sottende la capacità di accogliere e di supportare il *capability approach* di Nussbaum è stata indagata in molta produzione accademica si è forse scritto una minore quantità di letteratura sull'applicazione di tale concetto al diritto internazionale.

Attraverso il suo *capability approach*, sviluppato in dialogo con Amartya Sen, Nussbaum propone un modello di valutazione del benessere e dell'equità che va oltre il mero calcolo economico, ponendo l'accento sulle reali opportunità che gli individui hanno di condurre una vita dignitosa. Applicato al fenomeno migratorio questo approccio non si limita a chiedere se i migranti abbiano accesso a risorse minime ma indaga se essi dispongano delle capacità concrete per esercitare libertà, sviluppare talenti, partecipare alla vita comunitaria e vivere al riparo dalla paura e dall'insicurezza.

2. Carità, assistenza, ospitalità e capacità

Come sottolinea Nussbaum, la giustizia sociale è strettamente legata a valori quali la carità, l'ospitalità e l'assistenza sociale. La carità, intesa nella sua accezione più ampia, è l'offerta volontaria di aiuto – materiale, economico o relazionale – a chi è in stato di bisogno. Nussbaum considera questo gesto un impegno fondamentale della società moderna: le persone misericordiose e caritatevoli rappresentano non solo un elemento etico, ma un reale collante sociale.

Chan, nel suo *Can there be mercy without the merciful?*¹, riprendendo il pensiero di Nussbaum, descrive la carità come una rete composta dall'atto in sé, dal sentimento misericordioso del donatore e dalla cura con cui il donatore gestisce il proprio schema di beneficenza. In questa prospettiva, la carità è anche un riflesso dell'auto-percezione di bontà del soggetto che dona. Tuttavia

¹ S. CHAN, *Can there be mercy without the merciful? A meditation on Martha Nussbaum's questions*, in *Third World Quarterly*, vol. 9 n. 35, 2014, pp. 1728-1747.



Nussbaum mette in guardia dal rischio che tali comportamenti siano guidati da un pensiero non del tutto razionale e privo di un fondamento etico solido se non sorretti da una visione di giustizia più ampia.

Rifacendosi ad Aristotele, Nussbaum ricorda che la deliberazione pratica non può essere una scienza esatta (*epistēmē*), ma deve poggiare sulla saggezza pratica (*phronēsis*), ovvero sulla capacità di giudizio situata, propria di un essere umano completo. Questa concezione introduce un criterio etico che va oltre l'atto caritatevole isolato, per collocarlo in un disegno di giustizia sociale strutturale e strutturato. La carità, per essere realmente fondata, deve derivare da un criterio etico quindi che assommi le radici delle sue manifestazioni e ne costituisca la base necessaria.

L'assistenza sociale, nella prospettiva di Nussbaum, rappresenta l'evoluzione istituzionale della carità: un aiuto sistematico, diffuso e garantito dalla collettività, rivolto ai membri più vulnerabili dell'intera società. Il suo scopo non è soltanto alleviare il bisogno immediato, ma anche creare stabilità sociale e condizioni di vita migliori per l'insieme della comunità. Questa dimensione universale dell'assistenza è particolarmente rilevante nel contesto migratorio, dove le disuguaglianze di accesso possono diventare fattori di tensione e insicurezza².

Il contributo più originale di Nussbaum alla filosofia politica e alla teoria della giustizia è il *capability approach*, elaborato in dialogo con l'economista Amartya Sen. Tale approccio crea un indicatore che non misura il benessere attraverso il PIL o altri indici economici aggregati, ma attraverso le reali capacità che gli individui hanno di vivere una vita che abbiano ragione di considerare piena e degna. Ovvero non un puro espletamento di sopravvivenza ma un'esistenza dignitosa che li renda integrati alla società cui appartengono, una società che si riconosca parte dell'intera umanità³.

Nussbaum individua dieci "capacità centrali" che ogni società giusta dovrebbe garantire a tutti i suoi membri, indipendentemente da cittadinanza, genere o provenienza: vita, salute (attraverso l'accesso alle cure mediche), integrità fisica, sentimenti, immaginazione e pensiero, emozioni, ragione pratica

² T. TRUONG, D. GASPER (a cura di), *Transnational Migration and Human Security*, Springer, Berlin, 2011, p. 37.

³ M.C. NUSSBAUM, *Cultivating Humanity in Legal Education*, in *The University of Chicago Law Review*, vol. 70 n. 1, 2003, pp. 265-279.



(possibilità di riflettere e scegliere una concezione del bene e una visione del mondo), partecipazione sociale, capacità di relazionarsi con l'ambiente, gioco e partecipazione politica effettiva.

Se trasposto al fenomeno dell'immigrazione il *capability approach* spinge a chiedersi se l'accoglienza non debba limitarsi alla mera sopravvivenza, ma garantire l'accesso pieno a queste capacità. Un rifugiato che vive in un campo sovraffollato e privo di possibilità di lavoro o istruzione, pur essendo fisicamente al sicuro, non gode realmente di una vita dignitosa e la concessione di questa assurge ad un ruolo non tanto simbolico quanto realmente funzionale alla realizzazione piena della Capacità di accogliere.

In *Capabilities and Human Rights*⁴, Martha Nussbaum indaga il rapporto tra capacità e diritti umani, interrogandosi sulla loro complementarità o sovrapposizione. Le capacità possono offrire un linguaggio più concreto per declinare i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali sanciti nelle due Convenzioni internazionali sui diritti politici internazionali (Convenzione internazionale sui diritti civili e politici e Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali), evidenziando come la loro effettiva realizzazione richieda un impegno strutturale e non solo dichiarazioni formali.

3. L'approccio della Comunità internazionale in Occidente

Nonostante il quadro giuridico, che vede la presenza della Dichiarazione universale e la discendenza da questa di una serie di Patti o Convenzioni come quelli appena citati l'orientamento giuridico degli Stati e delle Organizzazioni internazionali regionali rimane ancora guardingo nel proprio approccio alla realtà del fenomeno migratorio. Questo atteggiamento rende impossibile un'evoluzione dell'impianto giuridico verso una teorica inclusività come quella proposta da Nussbaum e dai *Peace studies*. Come ampiamente dimostrato dal Patto sull'immigrazione dell'Unione europea del 2024 la tendenza dei decisori politici è a considerare l'immigrazione sempre più una problematica da gestire⁵. La percezione del fenomeno come risorsa è infatti, nel migliore dei casi,

⁴ M.C. NUSSBAUM, *Capabilities and Human Rights*, «Ford Law Review», vol. 66 n. 2, 1997, pp. 13-19.

⁵ M.C. NUSSBAUM, *Political emotions: Why Love matters for Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 2013, pp. 47-59.



secondaria all'accoglienza come problematica da gestire in campo economico e sociale. Tale impostazione discende in larga misura dalla percezione di una progressiva scarsità delle risorse disponibili, sia in termini economici sia di capacità dei sistemi di *welfare*, che induce i decisori politici a interpretare l'immigrazione come un fattore di pressione piuttosto che come un potenziale di sviluppo. A ciò si aggiunge il peso crescente di narrazioni politiche di matrice populista, che tendono a rappresentare l'accoglienza come una minaccia alla coesione sociale e alla sostenibilità economica. In molti contesti europei, tali narrazioni hanno contribuito al successo elettorale di governi che hanno costruito il proprio consenso sulla promessa di una risposta "forte" e restrittiva al fenomeno migratorio, rafforzando ulteriormente un approccio securitario e gestionale alle politiche migratorie. In questa prospettiva l'interpretazione dell'immigrazione come problematica da gestire non è soltanto il risultato di vincoli materiali o di scelte amministrative ma riflette anche un preciso orientamento normativo e culturale. Come osserva Martha Nussbaum le politiche pubbliche non sono mai neutrali rispetto alle emozioni collettive che contribuiscono a plasmare: la centralità che viene attribuita alla paura, all'insicurezza e alla percezione della scarsità tende a restringere l'orizzonte morale entro cui vengono valutati i fenomeni migratori. Ne deriva una progressiva marginalizzazione dell'attenzione per la dignità individuale e per le capacità fondamentali dei migranti che vengono così considerati prevalentemente in funzione dell'impatto che producono sui sistemi economici e sociali di arrivo⁶.

La riforma si struttura intorno a quattro pilastri fondamentali, concepiti per garantire un equilibrio tra controllo delle frontiere, tutela dei diritti fondamentali, solidarietà interna e cooperazione esterna. Il primo pilastro riguarda la gestione delle "frontiere esterne" dell'Unione, che, nella visione di Bruxelles costituisce il presupposto per qualsiasi politica di asilo e migrazione. Attraverso un rafforzamento delle procedure di *screening*, l'uso esteso del sistema Eurodac e l'introduzione di procedure di frontiera più snelle, l'UE mira a distinguere tempestivamente tra chi necessita di protezione internazionale e chi, invece, è soggetto a rimpatrio. Questo approccio è concepito per rendere più efficiente

⁶ Cfr. M.C. NUSSBAUM, *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*, Harvard University Press, Cambridge, 2006.



la selezione, ma al contempo solleva interrogativi circa la compatibilità con il diritto d'asilo e con la tutela effettiva dei richiedenti, soprattutto nei casi in cui la velocizzazione delle pratiche rischi di comprimere le garanzie procedurali.

Il secondo pilastro riguarda le “procedure rapide ed efficienti”, con l’obiettivo di ridurre i tempi di esame delle domande e di armonizzare le prassi a livello europeo. La nuova normativa introduce standard comuni che rafforzano il ruolo delle istituzioni europee nel garantire condizioni di accoglienza dignitose, tutela dei soggetti vulnerabili e omogeneità nei criteri di riconoscimento dello status di rifugiato. In prospettiva, l’efficacia di questo pilastro dipenderà dalla capacità degli Stati membri di superare le disparità nei sistemi nazionali e di implementare soluzioni digitali che favoriscano lo scambio di informazioni⁷. Tuttavia, non mancano critiche da parte di ONG e associazioni umanitarie, secondo le quali la rapidità potrebbe tradursi in superficialità e riduzione delle tutele e addirittura apparire apertamente contrarie al diritto di asilo⁸.

Il terzo pilastro è quello della “solidarietà e responsabilità condivisa”, è probabilmente il più controverso. Come afferma Joshua, l’effetto di un concetto di “solidarietà flessibile” oltre che “condivisa” potrebbe dire vanificare la salvaguardia delle procedure di solidarietà minima afferenti i Diritti umani⁹. Questo terzo pilastro stabilisce infatti un meccanismo vincolante ma flessibile: gli Stati membri possono scegliere se contribuire tramite ricollocamenti di richiedenti asilo, sostegno finanziario o supporto operativo. In questo modo si cerca di superare i limiti del regolamento di Dublino, che aveva generato squilibri a danno dei Paesi di primo ingresso. Tuttavia, la possibilità di optare per contributi alternativi mantiene irrisolta la tensione tra l’esigenza di equa ripartizione e la volontà di alcuni governi di evitare l’accoglienza diretta. Ciò rende evidente che la solidarietà rimane più un principio negoziato che un obbligo uniforme.

Infine, il quarto pilastro si concentra sulla “cooperazione internazionale”. L’UE punta a consolidare partenariati con Paesi terzi, non solo per il contra-

⁷ D. VITIELLO, *L’Agenzia per l’asilo dell’Unione europea come strumento di armonizzazione: potenzialità, limiti e prospettive*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza* fasc. 1, 2024, pp. 1-42.

⁸ P. BONETTI, *Il Diritto d’asilo nel nuovo Patto europeo. Profili costituzionali*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza* fasc. 3, 2025, pp. 1-84.

⁹ D. JOSHUA, *The new EU Pact on Migration and Asylum (2024-2025): A critical Evaluation under International Law*, in «SSRN» gennaio 2026.



sto ai trafficanti e la gestione dei rimpatri, ma anche per la creazione di canali regolari di migrazione, in particolare attraverso programmi come i *Talent Partnerships*. Questa dimensione esterna è cruciale perché riconosce la natura transnazionale dei flussi migratori, ma comporta il rischio di un'eccessiva delega a regimi autoritari o instabili, che potrebbero utilizzare la cooperazione come leva politica.

In conclusione, i quattro pilastri del Patto del 2024 delineano una cornice ambiziosa e complessa, che mira a bilanciare sicurezza, efficienza, solidarietà e apertura regolata. Il Patto riflette più un compromesso politico che una visione comune pienamente condivisa, ma segna comunque l'avvio di una nuova fase nella *governance* europea della migrazione. In sintesi più che di un'evoluzione verso un nuovo concetto di accoglienza, come quello contemplato dal *capability approach* si tratta di un tentativo di armonizzare le istanze dei vari governi europei che stentano a trovare un principio generale che non sia la restrittività dell'ingresso di migranti.

L'approccio cui si assiste nell'America settentrionale e in special modo negli Stati Uniti al fenomeno è divenuto nello stesso tempo maggiormente restrittivo a partire dal Secondo mandato come Presidente di Donald Trump. Con l'avvio del secondo governo Trump, la politica migratoria statunitense ha assunto una connotazione fortemente limitativa e orientata al rafforzamento delle frontiere e alla limitazione dei canali legali di ingresso. Le priorità annunciate includono il completamento del muro al confine con il Messico, un incremento significativo delle espulsioni di migranti irregolari e la riduzione delle possibilità di ottenere asilo, in particolare per chi arriva attraverso la frontiera meridionale. In continuità con il primo mandato, si prospetta il ritorno a politiche come il *"Remain in Mexico"* e una maggiore pressione sui Paesi terzi affinché accettino accordi di riammissione. Tale approccio è giustificato dall'amministrazione in termini di sicurezza nazionale e lotta al traffico di esseri umani, ma è percepito da molte organizzazioni come una compressione dei diritti fondamentali e un allontanamento dagli impegni internazionali in materia di protezione dei rifugiati. Si è anche assistito, nell'ultimo periodo, alla creazione di un sistema repressivo che appare problematico dal punto di vista dei diritti umani (il servizio *Immigration and Customs Enforcement* dotato dalla Presidenza di poteri straordinari).



Il confinante Canada, tradizionalmente più aperto sul piano migratorio, si trova a rispondere a questa nuova fase statunitense con un duplice orientamento. Da un lato, il governo canadese ha riaffermato il proprio impegno verso programmi di reinsediamento dei rifugiati e percorsi di migrazione regolare, anche attraverso accordi multilaterali e collaborazioni con l'UNHCR. Dall'altro, Ottawa si confronta con la pressione derivante dal *Safe Third Country Agreement* con gli Stati Uniti, che obbliga a rinviare indietro i richiedenti asilo che arrivano da territorio statunitense. In un contesto di politiche più dure a Washington, ciò rischia di trasformare il Canada in un sistema di contenimento indiretto, generando critiche interne e sollevando interrogativi sulla coerenza tra principi umanitari e obblighi bilaterali.

Nel complesso, mentre gli Stati Uniti puntano a restringere drasticamente l'accesso e a esternalizzare la gestione dei flussi, il Canada cerca di preservare un approccio equilibrato, ma inevitabilmente condizionato dalle dinamiche della vicina potenza. Questa divergenza evidenzia la crescente difficoltà di armonizzare le risposte nordamericane alla migrazione, con conseguenze che si riflettono sia sul piano dei diritti umani sia sulla stabilità regionale.

4. Conclusioni: difficoltà a giungere ad un modello che non sia di confronto e chiusura

Come sottolineano Gasper e Truong¹⁰, la distribuzione delle risorse ai migranti non è solo una questione etica, ma anche di sicurezza collettiva: l'esclusione economica e sociale può alimentare tensioni, mentre l'inclusività può rafforzare la stabilità. La base di questo assunto è però la necessaria condivisione internazionale della visione che contempi un approccio più realista come quello definito *capability approach*. Come abbiamo visto nella realtà dei fatti gli attori decisionali si stanno muovendo nella direzione opposta.

Negli ultimi anni, le crisi migratorie in varie parti del mondo – dalla rotta del Mediterraneo alle migrazioni interne in Africa e Asia – hanno messo alla prova le capacità di accoglienza degli Stati. L'approccio di Nussbaum invita a

¹⁰ T. TRUONG, D. GASPER (a cura di), *Transnational Migration and Human Security*, Springer, Berlin, 2011, pp. 69-71.



valutare queste politiche non solo in termini di numeri accolti, ma di qualità delle opportunità offerte. Un sistema di accoglienza che isola i migranti in centri lontani dalle città, senza possibilità di formazione o integrazione, non promuove le capacità centrali e rischia di perpetuare la marginalità. Un sistema che si limita a restringere e disciplinare i rimpatri, agendo in reazione a quanto avviene alle “frontiere esterne” è insostenibile e si basa su una visione interna per trasformare una questione globale.

L’inclusività economica, la possibilità di accesso all’istruzione e alla sanità, la protezione legale e la partecipazione alla vita comunitaria sono elementi chiave per tradurre la giustizia sociale in pratica. In questo senso, la “capacità di accogliere” non è solo questione di risorse materiali, ma di volontà politica e di visione etica. Il *capability approach* di Martha Nussbaum fornisce un modello teorico importante per pensare l’accoglienza non come emergenza, ma come investimento nella dignità e nel potenziale umano. Garantire ai migranti le capacità fondamentali – dalla salute alla partecipazione politica, dall’educazione alla socialità – significa costruire società più giuste e inclusive. In tal modo, la “capacità di accogliere” diventa specchio della nostra qualità democratica e della fondatezza e resistenza della nostra giustizia sociale.

Un sistema di accoglienza ispirato da tali principi ha peraltro la potenzialità di essere maggiormente virtuoso rispetto ad un sistema restrittivo che si basa sulla selezione più che sulla consapevolezza delle risorse globali. Infatti l’accoglienza più estesa possibile ha la potenzialità di inserire il migrante in un circolo virtuoso che lo trasforma in un produttore di sicurezza sociale.

Tuttavia il ri-orientamento necessario verso una filosofia del diritto dell’immigrazione basata sul *capability approach* potrà essere possibile solo a condizione che la questione migratoria venga considerata globalmente come un problema che accomuna anziché a partire dal comportamento differente sulla questione dei *partners* internazionali. Se questo sforzo non viene compiuto in primis dagli Stati economicamente più avanzati, principali mete dei flussi migratori il salto di qualità non potrà mai compiersi.