



Centro Studi sul Pensiero Contemporaneo

Lessico di Etica Pubblica

Lexicon of Public Ethics

Anno 13, numero 2, 2022

COMITATO SCIENTIFICO - SCIENTIFIC BOARD

Andrea Aguti (Università di Urbino “Carlo Bo” – Italia)
Paolo Heritier (Università del Piemonte Orientale – Italia)
Mark Hunyadi (Université Catholique de Louvain – Belgique)
Graziano Lingua (Università di Torino – Italia)
Nuria Sánchez Madrid (Universidad Complutense de Madrid – España)
Lukas H. Meyer (Universität Graz – Österreich)
Jelson Roberto de Oliveira (Pontificia Universidade Católica do Paraná – Brasil)
Jean-Christophe Merle (Universität Vechta – Deutschland)
Roberto Mordacci (Università Vita-Salute San Raffaele – Italia)
Alessandro Pinzani (Universidade Federal de Santa Catarina – Brazil)
Alberto Pirni (Scuola Superiore Sant’Anna – Italia)
Philippe Poirier (Université du Luxembourg – Luxembourg)
Iolanda Poma (Università del Piemonte Orientale – Italia)
Massimo Reichlin (Università Vita-Salute San Raffaele – Italia)
Roberta Sala (Università Vita-Salute San Raffaele – Italia)
Gemma Serrano (Collège des Bernardins – Paris)
Stefano Sicardi (Università di Torino – Italia)
Emidio Spinelli (Sapienza – Università di Roma – Italia)

REDAZIONE - EDITORIAL BOARD

Direttore responsabile: Alberto Pirni

Redazione: Marco Bernardi, Attilio Bruzzone, Fausto Corvino, Alessandro De Cesaris, Flora Geerts, Graziano Lingua, Angela Michelis, Paolo Monti, Andrea Osti, Roberto Franzini Tibaldeo, Giacomo Pezzano, Sergio Racca, Cristina Rebuffo, Marta Sghirinzetti, Davide Sisto, Nicolò Valenzano, Gabriele Vissio, Federico Zamengo

Rivista semestrale di proprietà del CeSPeC, registrata presso il Tribunale di Cuneo, n. 621, in data 26/3/2010

Citabile come: «Lessico di etica pubblica», 2 (2022). ISSN 2039-2206
Cite this journal as: «Lexicon of public ethics», 2 (2022). ISSN 2039-2206

La rivista pubblica contributi selezionati tramite sistema di blind review e apposite *calls for paper*.
The journal publishes contributions selected through blind review and special calls for paper.

Per sottoporre il proprio testo e per ogni altra informazione, contattare la redazione all'indirizzo:
redazione.eticapubblica@gmail.com
To submit your text and for any further information, please contact the editorial team at:
redazione.eticapubblica@gmail.com

**La riforma costituzionale italiana sulla
tutela dell'ambiente e l'impatto su
migrazione e asilo: prospettive
giuridiche ed etiche**

**The Italian constitutional reform on the
protection of the environment and the
impact on migration and asylum: legal
and ethical perspectives**

A cura di | Edited by

Francesca Biondi Dal Monte & Emanuele Rossi

La riforma costituzionale italiana sulla tutela dell'ambiente e l'impatto su migrazione e asilo: prospettive giuridiche ed etiche
| **The Italian constitutional reform on the protection of the environment and the impact on migration and asylum: legal and ethical perspectives**, a cura di | edited by Francesca Biondi Dal Monte & Emanuele Rossi

Indice - Table of Contents

INTRODUZIONE - INTRODUCTION - (pp. iii-v)

ABSTRACTS - ABSTRACTS - (pp. vii-xv)

QUESTIONI - INQUIRIES

Emanuele Rossi, *L'ambiente (e il resto) in Costituzione: fu vera gloria?* - (pp. 1-15)

Chiara Scissa, *The potential role of the Italian Constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood* - (pp. 17-34)

Vanessa Regazzi, *Ambiente e migrazioni: due fenomeni complessi. Riflessione sull'interrelazione delle cause e delle possibili soluzioni* - (pp. 35-51)

Kamilla Galicz, *Salute umana e tutela dell'ambiente: quale protezione per lo straniero?* - (pp. 53-69)

Alberto Pirni, «Anche nell'interesse delle future generazioni». *La promessa e il compito della recente riforma della Costituzione italiana* - (pp. 71-97)

Francesca Biondi Dal Monte, *Ambiente e solidarietà intergenerazionale. Chi sono le future generazioni?* - (pp. 99-112)

Simone Frega, *L'iniziativa economica alla luce della riforma costituzionale: alcune osservazioni sulla portata dei "nuovi" limiti della salute e dell'ambiente* - (pp. 113-125)

RICERCHE - RESEARCH

Martina Zanetti, *Towards An Unprejudiced Ethical Theory. Extending moral considerability to non-sentient natural beings after having recognized Singer's and Williams' positions as flawed by prejudice* - (pp. 127-150)

Francesco Fistetti, *Da Mauss al MAUSS: la nascita di un nuovo paradigma filosofico e scientifico* - (pp. 151-165)

Alessandro Chiessi, *Post pandemia: quali criticità? Quali insegnamenti?* - (pp. 167-179)

RECENSIONI - REVIEWS

[Andrea Osti] Letizia Goretti, *La vertigine del gioco. L'azione dell'Internazionale situazionista tra arte e politica* - (pp. 181-184)

[Anna Pagnacco] Steven G. Koven, *Public Sector Ethics - Theory and Applications* - (pp. 185-189)

La riforma costituzionale italiana sulla protezione dell'ambiente e l'impatto su migrazione e asilo: prospettive giuridiche ed etiche

Francesca Biondi Dal Monte*, Emanuele Rossi**

1. Presentazione

Il presente fascicolo contiene alcuni contributi dedicati alla riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione italiana, approvati con legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante “Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell’ambiente”, i quali costituiscono una rielaborazione degli interventi svolti durante il seminario “La riforma costituzionale in tema di ambiente. Quale impatto su immigrazione e asilo?”, organizzato dalla Scuola Superiore Sant’Anna l’11 aprile 2022 nell’ambito del Modulo Jean Monnet MARS (Migration, Asylum and Right of Minors), arricchiti dalla call for paper lanciata nell’ambito della presente Rivista¹.

Varie sono le proposte di legge di revisione costituzionale confluite nel testo unificato discusso e votato dal Senato della Repubblica e dalla Camera dei deputati a larga maggioranza, segno dell’elevata attenzione e partecipazione al tema dell’ambiente e dell’interesse delle future generazioni. La proposta di legge costituzionale è stata, infatti, approvata, nella seconda votazione, con la maggioranza qualificata dei due terzi dei componenti e per tale ragione essa è stata promulgata e pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022, non essendo possibile

* Professoressa Associata di Diritto Costituzionale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant’Anna di Pisa, e-mail: francesca.biondi@santannapisa.it.

** Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant’Anna di Pisa, e-mail: emanuele.rossi@santannapisa.it.

¹ *The essays of this special issue have been produced with the support of the Erasmus+ Program of the European Union within the framework of the Jean Monnet Module “Migration, Asylum and Rights of Minors” (MARS). The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views of authors only, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.*



in tale ipotesi presentare richieste di referendum confermativo, ai sensi dell'art. 138, terzo comma, della Costituzione².

Nello specifico, la modifica in questione va ad arricchire la tutela offerta dall'art. 9 Cost. con alcuni riferimenti espressi all'ambiente, alla biodiversità e agli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. Si stabilisce, altresì, che la legge dello Stato disciplini i modi e le forme di tutela degli animali³. Per quanto riguarda invece l'art. 41 Cost. si prevede che l'iniziativa economica non possa svolgersi in modo da recare danno alla salute e all'ambiente, inserendo espressamente anche un richiamo alle finalità ambientali, oltre a quelle sociali già presenti nella disposizione costituzionale, per l'indirizzo e il coordinamento dell'attività economica pubblica e privata da perseguire attraverso programmi e controlli determinati con legge.

Si tratta di una modifica che, per la prima volta, ha inciso anche su uno dei primi 12 articoli della Costituzione e ha sollecitato dunque una riflessione sulla possibilità di modificare i "Principi fondamentali" della Costituzione repubblicana, anche alla luce di quanto evidenziato dalla Corte costituzionale nella nota sentenza n. 1146/1988, con specifico riguardo ai «principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali», in quanto appartenenti «all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana»⁴. Si è inoltre discusso dell'opportunità di una tale riforma, considerando i principi già presenti in Costituzione e la tutela che l'ambiente ha comunque ricevuto a livello giurisprudenziale, così come della portata realmente innovativa e dell'impatto delle nuove previsioni sulle future politiche nazionali⁵.

² La proposta di legge costituzionale A.C. 3156-B in materia di tutela dell'ambiente è stata approvata dalla Camera dei deputati in via definitiva, in seconda deliberazione, nella seduta dell'8 febbraio 2022, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti (468 voti favorevoli, 1 contrario e 6 astenuti). La proposta di legge costituzionale era stata approvata, in seconda deliberazione, dal Senato della Repubblica con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti il 3 novembre 2021 (favorevoli: 218; contrari: 0; astenuti: 2), e già approvata, in prima deliberazione, dal Senato, in un testo unificato, il 9 giugno 2021 (si vedano a tal proposito il disegno di legge A.S. 83 e gli abbinati A.S. 212 e A.S. 1203, ai quali, nel corso dell'esame parlamentare sono stati congiunti i disegni di legge costituzionale n. 1532, n. 1627, n. 1632, n. 938 e n. 2160) e dalla Camera il 12 ottobre 2021 (A.C. 3156).

³ L'art. 3 della legge cost. n. 1/2022 precisa che la legge dello Stato che disciplina i modi e le forme di tutela degli animali, di cui all'articolo 9 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, si applica alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti.

⁴ Su cui si veda per un commento S. Bartole, *La Corte pensa alle riforme istituzionali?*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 10, 1988, pp. 5570 ss., nonché più in generale sul tema M. Luciani, *I diritti fondamentali come limiti alla revisione della costituzione*, in V. Angiolini (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino 1992.

⁵ Con riferimento specifico alla modifica dei principi costituzionali si veda F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021. Sulla proposta di riforma, si vedano M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 3, 2021; I.A. Nicotra, *L'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, in «Federalismi.it», 30 giugno 2021; L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in «Osservatorio costituzionale», n. 4, 2021, pp. 212 ss. A commento della riforma cfr. R. Bifulco, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in «Federalismi.it», 6 aprile 2022; C. D'Orazi, *Le generazioni future e il loro interesse: oggetti sconosciuti di rilievo costituzionale. Osservazioni a prima lettura della l. cost. n. 1/2022*, in «BioLaw Journal», n. 2, 2022, 93 ss. Per una sintesi degli interventi svolti al seminario interdisciplinare "Costituzione e ambiente: la riforma degli articoli 9 e 41

In tale dibattito si inseriscono i contributi di questo fascicolo, ove vengono analizzati i contenuti, le finalità e il potenziale impatto della riforma costituzionale adottando una prospettiva specifica, quella dell’immigrazione e dell’asilo, al fine di comprendere se l’espreso riferimento all’ambiente in Costituzione possa sollecitare una rinnovata attenzione alle migrazioni per ragioni ambientali, anche nell’ottica della solidarietà intergenerazionale.

In particolare, il contributo di Emanuele Rossi apre la presente sezione analizzando i contenuti della riforma e mettendo a fuoco il significato delle espressioni utilizzate e la loro possibile interpretazione, anche in relazione alla discrezionalità del legislatore in materia e all’eventuale sindacato costituzionale. Il potenziale impatto della riforma costituzionale sulla condizione dei migranti che lasciano i propri paesi di origine per ragioni ambientali è invece esplorato nel saggio di Chiara Scissa, anche alla luce del quadro internazionale di riferimento e dell’azione dell’Unione europea in materia. Il legame tra ambiente e migrazioni alla luce della riforma costituzionale è poi indagato - in prospettiva filosofica - nel contributo di Vanessa Regazzi, che analizza le sfide a livello globale e locale che la questione ambientale e migratoria sollecitano, oltre la prospettiva emergenziale. Una particolare attenzione alle connessioni fra salute, diritto di asilo e tutela dell’ambiente è poi proposta nel contributo di Kamilla Galicz, ove all’analisi della normativa nazionale di riferimento viene affiancata una rassegna della giurisprudenza nazionale in relazione alla crisi umanitaria nel Sahel.

Alle future generazioni e alla solidarietà intergenerazionale è invece dedicato il contributo di Alberto Pirni, il quale indaga, nella prospettiva dell’etica pubblica, la portata di tale formula e il suo possibile impatto ai fini della futura regolamentazione in materia. In tale direzione, Francesca Biondi Dal Monte si interroga sulla nozione di future generazioni, anche nel quadro degli apporti interpretativi offerti dal “contenzioso climatico” e proponendo una riflessione sul legame tra future generazioni e cittadinanza. Infine, nel saggio di Simone Frega vengono analizzati gli effetti della riforma con specifico riguardo ai limiti all’iniziativa economica, sollecitando altresì una riflessione sulla possibile copertura costituzionale offerta dalla riforma alle attività di contrasto allo sfruttamento lavorativo e al fenomeno del caporalato.

Molteplici sono, dunque, le prospettive di indagine interdisciplinare proposte nella presente Sezione, ove la riforma costituzionale viene esplorata sia come “bilancio” di principi e tutele apprestate all’ambiente nel quadro normativo previgente sia come “programma” da attuare e realizzare a livello politico, regolatorio e giurisprudenziale, affinché tale riforma possa offrire un efficace contributo alla tutela dei diritti fondamentali della persona, anche straniera.

della Costituzione”, svoltosi presso la Scuola Superiore Sant’Anna il 9 giugno 2021, cfr. G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2021.

Abstracts

QUESTIONI – INQUIRES

Emanuele Rossi, *L'ambiente (e il resto) in Costituzione: fu vera gloria?* | *The environment (and the rest) in the Constitution: was it true glory?*

Italiano

Il saggio esamina le modifiche introdotte agli art. 9 e 41 della Costituzione italiana dalla legge costituzionale n. 1 del 2022, mettendo a fuoco il significato delle espressioni utilizzate e la loro possibile interpretazione. Il risultato complessivo dell'analisi è che l'intento perseguito dal legislatore costituzionale, ovvero di tutelare maggiormente l'ambiente, non sia stato realizzato in misura adeguata mediante la formulazione delle disposizioni introdotte.

English

The essay analyzes the reform of the art. 9 and 41 of the Italian Constitution by the constitutional law No. 1 of 2022, focusing on the meaning of the expressions used and their possible interpretation. The overall result of the analysis is that the intent pursued by the constitutional legislator, namely to better protect the environment, has not been adequately achieved through the formulation of the provisions introduced.

Chiara Scissa, *Il ruolo potenziale della riforma costituzionale italiana sulla protezione dell'ambiente nel migliorare le condizioni di vita dei migranti* | *The potential role of the Italian Constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood*

Italiano

La riforma costituzionale italiana sulla tutela dell'ambiente, anche nell'interesse delle generazioni future, apre la strada a profonde riflessioni sulla rilevanza di queste previsioni nel promuovere la tutela delle persone che migrano (o desiderano farlo) nel contesto dei cambiamenti climatici e ambientali. Allo stesso tempo, ci si chiede quale sia l'impatto che la tutela dell'ambiente, compreso il diritto a un ambiente sano, può avere sui migranti già presenti sul territorio italiano. Per rispondere a queste domande, il contributo fornisce innanzitutto una panoramica della tutela

dell'ambiente nel diritto interno e nella giurisprudenza italiana, che segue una tendenza consolidata di crescente consapevolezza climatica a livello internazionale. Successivamente, vengono delineati i principali sviluppi a livello politico e giuridico in materia di tutela ambientale e migrazione nel contesto dei cambiamenti climatici e ambientali recentemente adottati in ambito sovranazionale, particolarmente utili per comprendere il ruolo della riforma costituzionale italiana in materia di tutela dell'ambiente nel migliorare le condizioni di vita dei migranti nei paesi di origine e in quelli di destinazione.

English

The Italian Constitutional reform on environmental protection also in the interest of future generations paves the way for deep reflections upon the relevance of these instruments in promoting the protection of people migrating (or wishing to do so) in the context of climate and environmental changes. At the same time, one could wonder what impact environmental protection, including the right to a healthy environment, could have on migrants who are already onto the Italian territory. To answer these questions, this paper first provides an overview of the protection of the environment in Italian domestic law and case law, which follows a consolidated trend of increasing climate awareness at the international level. Afterwards, it outlines the main policy and legal developments on environmental protection and migration in the context of climate and environmental changes recently adopted at the supranational level, which will prove helpful to understand the role of the Italian constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood in their countries of origin and of destination.

Vanessa Regazzi, Ambiente e migrazioni: due fenomeni complessi. Riflessione sull'interrelazione delle cause e delle possibili soluzioni | Environment and migrations: two complex phenomena. Consideration on the interrelationship of causes and possible solutions

Italiano

La riforma costituzionale del febbraio 2022 potrebbe svolgere un importante ruolo nei confronti della legislazione relativa ai migranti e ai rifugiati. Nel presente saggio, partendo da tali status, si presterà particolare attenzione alla lacuna normativa intorno ai migranti ambientali, categoria che più di ogni altra permette di comprendere le interconnessioni tra i fenomeni trattati. Si argomenterà che, ampliando lo sguardo nello spazio e nel tempo, è possibile concepire la persona migrante in modo alternativo alla narrazione comune, la quale risulta schiacciata sul presente e sulla regolazione. In questo modo, si sottovaluta non solo la complessità

del fenomeno ma si delinea anche un quadro normativo disarticolato. Si rivela una priorità riuscire a mettere le persone in condizione di esercitare i propri diritti. In linea con questo, è fondamentale istituire dei meccanismi di garanzia. Si profilano due tipi di obblighi, uno legale e uno etico, concernenti sia la tutela dell'ambiente sia le migrazioni: il dovere di pensare e progettare il futuro con un approccio strutturale che permetta di assicurare nel futuro l'esistenza di un ambiente e di un'umanità degni di tale nome.

English

The constitutional reform adopted in February 2022 could play an important role for the legislation relating to migrants and refugees. In this essay, starting from these two conditions, particular attention will be paid to the regulatory gap around environmental migrants, a category that more than others allows us to understand the interconnections between the treated phenomena. It will be argued that, expanding the view in space and time, it is possible to conceive a migrant in an alternative way to the common narration, which is crushed on the present and on regulation. In this way, not only the complexity of the phenomenon is underestimated but also a disjointed regulatory framework is outlined. Putting people in a position to exercise their rights is a priority. In line with this, it is essential to set up specific guarantee mechanisms. Two types of obligations arise, one legal and one ethical, concerning both the protection of the environment and migration: the duty to think and plan the future with a structural approach that makes it possible to ensure the existence of an environment and a humanity worthy of the name.

Kamilla Galicz, *Salute umana e tutela dell'ambiente: quale protezione per lo straniero?* | *Human health and environmental protection: what protection for foreigners?*

Italiano

Il presente contributo si prefigge l'obiettivo di rivelare le interconnessioni fra la protezione della salute dello straniero e il diritto di asilo alla luce della recente riforma costituzionale. In primo luogo, si mette a disamina il novellato art. 9 Cost. al fine di circoscrivere le dinamiche tra salute umana e tutela dell'ambiente. In secondo luogo, si indaga il quesito se le forme di tutela riconducibili all'art. 10, comma 3, Cost. possano garantire una tutela complessiva della salute dello straniero che tenga conto di fattori ambientali che hanno un impatto sulla medesima. Per integrare l'analisi della normativa, si delinea l'evoluzione della giurisprudenza sulle forme di protezione accordate alle persone provenienti dal Sahel. In tale ottica, la rassegna

corroborata l'importanza della tutela olistica della salute umana e dell'ambiente e consente di formulare prospettive future per la protezione dello straniero.

English

This article aims to reveal the interconnections between the protection of the health of foreigners and the right to asylum considering the recent constitutional reform. First, it analyses the renewed Article 9 to circumscribe the dynamics between human health and environmental protection. Second, it seeks to investigate whether the foreigner's health conditions affected by environmental factors may entail the recognition of protection forms traceable to Article 10, paragraph 3, of the Constitution. To integrate the normative analysis, the evolution of jurisprudence on the forms of protection granted to individuals fleeing from the Sahel region is outlined. Such review corroborates the importance of the holistic protection of human health and the environment and allows to outline future perspectives on the protection of foreigners.

Alberto Pirni, «Anche nell'interesse delle future generazioni». *La promessa e il compito della recente riforma della Costituzione italiana* | «Also in the interest of future generations». *The promise and the task of the recent reform of the Italian Constitution*

Italiano

Il saggio si concentra sul commento al testo dell'Art. 9 Cost., nella sua forma integrata a seguito della recente riforma della Costituzione della Repubblica italiana. Dopo aver delineato alcuni degli ostacoli di profilo giuridico, politico ed etico, il testo si concentra su quest'ultimo ambito. È così proposta un'ampia analisi dell'ostacolo inquadrabile come individual short-termism, elaborato nella variante dell'indifferenza intergenerazionale. A contrasto di tale ostacolo è prospettata una proposta di risemantizzazione etico-giuridica del concetto di solidarietà, con particolare riferimento all'istituto del solidarius, interpretato in chiave diacronica ed intergenerazionale. Questo intero ambito teorico viene infine nuovamente ricondotto al testo della Costituzione, rinvenendo in esso l'esigenza che guida la stessa posizione della sfida normativa e motivazionale prospettata dall'Art. 9.

English

The essay focuses on the commentary on the text of the Art. 9 of the Constitution, in its integrated version following the recent reform of the Constitution of the Italian Republic. After outlining some of the legal, political and ethical obstacles, the essay focuses on the latter area. Thus, a broad analysis of the obstacle that can be

framed as an individual short-termism, elaborated in the variant of intergenerational indifference is proposed. To face this obstacle, a proposal for an ethical-juridical re-semanticization of the concept of solidarity is envisaged, with particular reference to the institution of *solidarius*, interpreted in a diachronic and intergenerational key. Finally, this entire theoretical sphere is once again traced back to the text of the Constitution, finding in it the need that guides the position of the normative and motivational challenge envisaged by Art. 9.

Francesca Biondi Dal Monte, *Ambiente e solidarietà intergenerazionale. Chi sono le future generazioni?* | *Environment and intergenerational solidarity. Who are the future generations?*

Italiano

Il saggio analizza il concetto di “interesse delle future generazioni”, inserito all’art. 9 della Costituzione con la riforma adottata con la legge cost. n. 1/2022. Dopo un inquadramento dei principi in tema di solidarietà intergenerazionale già presenti nella Costituzione italiana prima della riforma in commento, sono esaminati i richiami all’interesse delle future generazioni previsti sia nella normativa dell’Unione europea sia in altre Carte costituzionali. Grazie all’analisi di alcune decisioni riconducibili all’ambito del cosiddetto “contenzioso climatico”, il lavoro cerca di offrire alcune chiavi interpretative per comprendere l’impatto della previsione sull’azione degli Stati, sollecitando altresì una riflessione sul legame tra future generazioni e condizione di cittadinanza.

English

The essay analyzes the definition of the “interest of future generations”, included in art. 9 of the Constitution by the reform adopted with the constitutional law No. 1/2022. After an exam of the principles that found the intergenerational solidarity, already present in the Italian Constitution before the reform under comment, the interest of future generations is explored both in the legislation of the European Union and in other Constitutional Charters. Thanks to the analysis of some decisions related to the so-called “climate litigation”, the essay tries to offer some interpretative keys to understand the impact of the provision on the action of the States, also considering the link between future generations and citizenship.

Simone Frega, *L'iniziativa economica alla luce della riforma costituzionale: alcune osservazioni sulla portata dei "nuovi" limiti della salute e dell'ambiente* | *The economic initiative in the light of the constitutional reform: some considerations on the extent of the "new" limits on health and the environment*

Italiano

L'articolo analizza la riforma costituzionale n. 1 del 2021, relativa alla tutela dell'ambiente, degli ecosistemi e degli animali. In particolare, l'analisi si focalizza sugli effetti della riforma e della sua interpretazione nel tempo, con specifico riguardo ai limiti all'iniziativa economica. Ci si interroga, infine, sulla possibilità che la riforma possa fornire copertura costituzionale alle eventuali limitazioni dell'attività economica basate sullo sfruttamento lavorativo e sul fenomeno del caporalato o se svolta all'estero da cittadini italiani o da cittadini stranieri in danno all'ambiente e alla salute.

English

The article analyzes constitutional reform No. 1 of 2021, which introduced into the Italian Constitution the protection of the environment, ecosystem and animals. In particular, the analysis is focused on the effects of the constitutional reform and on its interpretation over time, with specific attention to limits of economic initiative. At the end, the paper questions whether the constitutional reform can contribute to limit the economic activities based on labour exploitation and illegal recruitment, or the activities conducted by Italians or foreigners in foreign countries which detriment the environment and the health.

RICERCHE – RESEARCH

Martina Zanetti, *Towards An Unprejudiced Ethical Theory Extending moral considerability to non-sentient natural beings after having recognized Singer's and Williams' positions as flawed by prejudice* | *Verso una teoria etica non viziata da pregiudizi. Estendendo la considerabilità morale agli esseri naturali non senzienti dopo aver riconosciuto le posizioni di Singer e Williams come caratterizzate da pregiudizio*

Italiano

Il presente saggio, dopo aver illustrato il dibattito tra Peter Singer e Bernard Williams sui temi dello specismo e del pregiudizio, contesterà le posizioni di Singer e Williams. L'applicazione da parte di Singer del principio dell'eguale considerazione degli interessi ai soli esseri senzienti sarà riconosciuta come un pregiudizio nel senso williamsiano del termine, cioè una tesi priva di ragioni giustificatrici. Singer che accusa Williams di specismo sarà a sua volta tacciato di sofferismo (*sufferism*) o senzientismo (*sentientism*), una posizione etica in cui la considerabilità morale si estende solo a coloro che sono senzienti e sono quindi capaci di soffrire. Allo stesso tempo, la visione di Williams secondo cui l'interesse umano dovrebbe essere messo al primo posto dal soggetto sarà essa stessa identificata come un pregiudizio. L'analisi *destruens* proposta mira a raccogliere suggerimenti preliminari riguardanti l'elaborazione di una teoria etica non viziata da pregiudizi che includa la considerabilità morale per gli esseri naturali non senzienti. Metodologicamente, le nozioni di “pregiudizio” e “teoria etica” di Williams saranno utilizzate come indicatori della validità dei pensieri etici considerati.

English

The present essay, after illustrating the debate between Peter Singer and Bernard Williams on the issues of speciesism and prejudice, will counter Singer's and Williams' positions. Singer's application of the principle of equal consideration of interests only to sentient beings will be recognized as a prejudice in the Williamsian sense of the term, namely a thesis without justificatory reasons. Singer accusing Williams of speciesism will in turn be charged of *sufferism* or *sentientism*, an ethical position in which moral considerability only extends to those who have sentience and are thus capable of suffering. At the same time, Williams' theory that human interest should be placed first by humans will itself be identified as a prejudice. The proposed *destruens* analysis aims to draw together, in the conclusion, preliminary suggestions concerning the elaboration of an unprejudiced ethical theory including moral considerability for non-sentient natural beings. Methodologically, Williams' notions of “prejudice” and “ethical theory” will be used as an indicator of the validity of the considered ethical thoughts.

Francesco Fistetti, *Da Mauss al MAUSS: la nascita di un nuovo paradigma filosofico e scientifico* | *From Mauss to MAUSS: the birth of a new philosophical and scientific paradigm*

Italiano

Nella prima parte di questo saggio ricostruisco a grandi linee la storia della tradizione di ricerca della *Revue du MAUSS* (acronimo di Movimento Antiutilitarista nelle scienze sociali), fondata da Alain Caillé nel 1981, che si rifà all'antropologo Marcel Mauss (1872-1950), nipote di Émile Durkheim, e autore del celebre *Saggio sul dono* (1925). Mauss ha inaugurato il paradigma del dono, che nel corso degli anni è stato via via sviluppato e arricchito da un folto numero di studiosi: filosofi, sociologi, antropologi, psicanalisti, economisti. La *Revue* è diventata, perciò, uno dei luoghi più fecondi di un dialogo interdisciplinare tra la problematica del dono, intesa come “fatto sociale totale, e i temi centrali della cultura contemporanea: il riconoscimento, la cura, l'identità di genere, la giustizia sociale, la pace tra le nazioni, lo sviluppo umano, ecc. Nella seconda parte, metto in evidenza l'originalità del testo di Philippe Chaniel, “Nos généreuses réciprocités. Tisser le monde commune” (Actes Sud 2022), uno dei frutti più maturi della riflessione attorno al concetto di dono, alle sue ambivalenze e alle piste innovative di indagine da esso aperte sullo statuto delle relazioni interumane: la cittadinanza, l'ospitalità, il capro espiatorio, il rapporto con la natura, la giustizia globale e soprattutto l'istanza di una concezione del mondo capace di contrastare concretamente la riduzione del soggetto a *homo aconomicus* e della società moderna a mera società di mercato.

English

In the first part of this essay, I broadly reconstruct the history of the research tradition of the *Revue du MAUSS* (an acronym for the Antiutilitarian Movement in the Social Sciences), founded by Alain Caillé in 1981, which is based on the anthropologist Marcel Mauss (1872-1950), grandson of Émile Durkheim, and author of the famous *Essay on the Gift* (1925). Mauss inaugurated the paradigm of the gift, which over the years has gradually been developed and enriched by a large number of scholars: philosophers, sociologists, anthropologists, psychoanalysts, economists. The *Revue* has therefore become one of the most fertile places for an interdisciplinary dialogue between the problem of the gift, understood as a ‘total social fact’, and the central themes of contemporary culture: recognition, care, gender identity, social justice, peace between nations, human development, etc. In the second part, I highlight the originality of Philippe Chaniel’s text, “Nos généreuses réciprocités. Tisser le monde commune” (Actes Sud 2022), one of the most mature fruits of reflection on the concept of gift, its ambivalences and the innovative paths of enquiry it opens up on the status of inter-human relations: citizenship, hospitality, scapegoat, the relationship with nature, global justice and

above all the demand for a conception of the world capable of concretely opposing the reduction of the subject to *homo aconomicus* and modern society to a mere market society.

Alessandro Chiessi, *Post pandemia: quali criticità? Quali insegnamenti?* | *Post pandemic: What critical issues? What lessons?*

Italiano

Questo articolo muove dalla situazione post pandemica per cercare di analizzare le criticità di un'esperienza del recente passato, da cui muovere per trarre alcuni spunti di riflessione e auspicabilmente qualche insegnamento. Stemperata l'acribia del dibattito del momento, l'articolo adotta una duplice prospettiva – etica e giuridica – per mettere in mostra sia i principi prioritizzati nell'adozione dei provvedimenti al fine di contenere il contagio da Sars-Cov-2 o Covid-19, sia i risvolti inerenti alle stesse politiche positive introdotte durante il periodo pandemico.

Questa analisi, allora, vorrebbe mostrare quelle che sono state criticità e da qui muovere per tracciare un quadro che tenga insieme sia la dimensione teorica, sia quella pratica, nell'ottica di gestire future situazioni emergenziali. Se la diffusione del Covid-19 è alla base di provvedimenti eccezionali, l'auspicio di questa analisi è che questo evento abbia prodotto insegnamenti sia per i cittadini, sia per i decisori pubblici.

English

Starting from the post-pandemic situation, this paper analyzes the critical aspects of this event of the recent past, from which some considerations and, hopefully, lessons can be found. Softening the acrimony of the current debate, the paper adopts a dual perspective – ethical and legal – to show both the principles prioritized in the adoption of containment measures on Sars-Cov-2 or Covid-19 contagion, and the implications related to the policies introduced during the pandemic.

The aim of this analysis is therefore to identify the issues and, from there, to draw a picture bringing together both the theoretical and practical dimensions for preventing future emergencies. If the Covid-19 contagion is the root cause of exceptional measures, the hope of this research is that this event has produced teachings for both citizens and public decision-makers.

L'ambiente (e il resto) in Costituzione: fu vera gloria?¹

Emanuele Rossi*

Abstract

Il saggio esamina le modifiche introdotte agli art. 9 e 41 della Costituzione italiana dalla legge costituzionale n. 1 del 2022, mettendo a fuoco il significato delle espressioni utilizzate e la loro possibile interpretazione. Il risultato complessivo dell'analisi è che l'intento perseguito dal legislatore costituzionale, ovvero di tutelare maggiormente l'ambiente, non sia stato realizzato in misura adeguata mediante la formulazione delle disposizioni introdotte.

Keywords: constitutional reform, environment, ecosystem, future generations.

The essay analyzes the reform of the art. 9 and 41 of the Italian Constitution by the constitutional law No. 1 of 2022, focusing on the meaning of the expressions used and their possible interpretation. The overall result of the analysis is that the intent pursued by the constitutional legislator, namely to better protect the environment, has not been adequately achieved through the formulation of the provisions introduced.

Parole chiave: riforma costituzionale, ambiente, ecosistema, future generazioni.

1. Premessa

La riforma approvata con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, è stata perlopiù analizzata in relazione alla sua portata, potenziale o effettiva, considerata sia in relazione alla evoluzione della giurisprudenza costituzionale sulle disposizioni

¹ Saggio ricevuto in data 13/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Professore Ordinario di Diritto costituzionale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant'Anna di Pisa, e-mail: emanuele.rossi@santannapisa.it.

costituzionali come formulate prima della modifica (con specifico riguardo alla tutela dell'ambiente) che al possibile impatto della previsione circa la considerazione dell'interesse delle generazioni future. Aspetti di sicura rilevanza, ovviamente, e fors'anche prioritari nell'esame delle effettive innovazioni apportate dalla novella costituzionale.

In queste brevi note intendo limitarmi ad alcune considerazioni svolte mediante un'analisi testuale, quasi filologica, del testo di riforma, per comprendere come esso possa aprire a filoni interpretativi diversi ed anche contrastanti, e per prospettare l'ipotesi che l'obiettivo generale che sicuramente ha mosso la riforma (e cioè quello di "tutelare di più l'ambiente") non abbia trovato nelle espressioni utilizzate un'efficace traduzione normativa.

2. Il nuovo terzo comma dell'art. 9 Cost.: una *matrioska* (?)

Dunque partiamo dal testo, ed in particolare dall'*incipit* del terzo comma dell'art. 9 Cost.: (la Repubblica) "tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi". Oggetto della tutela sono dunque tre ambiti, posti in posizione paritaria.

In primo luogo, l'*ambiente*: termine che – come noto – aveva già fatto ingresso nel testo costituzionale con la riforma del Titolo V del 2001, insieme all'ecosistema (di cui si dirà) quale competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. s)).

Seguendo una linea interpretativa che può essere fatta risalire a Predieri², l'ambiente, ancorché non espressamente previsto nel testo costituzionale del 1948, nondimeno doveva considerarsi tutelato in primo luogo dall'art. 9 Cost. e dal riferimento in esso contenuto alla tutela del paesaggio: ma gli interessi di cui è espressione hanno trovato un radicamento costituzionale, sulla base di un'interpretazione evolutiva delle rispettive nozioni in essi contenute, anche negli articoli 32 Cost. (tutela della salute), 42 (tutela della proprietà) e 44 (assetto del territorio)³.

Per la giurisprudenza costituzionale l'ambiente, ancorché "bene unitario" (sentenza n. 67 del 1992), deve considerarsi articolato in alcune componenti (essendo un "bene della vita, materiale e complesso": sentenza n. 378 del 2007).

Da un lato, vi è l'"aspetto visivo", consistente nella "morfologia del territorio", da intendersi quale "paesaggio": e ciò costituisce un "valore primario e assoluto" (da ultimo, sentenza n. 124 del 2021).

² A. Predieri, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Studi per il XX Anniversario dell'Assemblea Costituente*, vol. II, *Le libertà civili e politiche*, Vallecchi, Firenze 1969, pp. 381-428. Tale interpretazione è stata seguita e ripresa da F. Merusi, *Commento all'art. 9*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna – Roma 1975, p. 445.

³ Cfr., per tutti, S. Grassi, *Tutela dell'ambiente (diritto amministrativo)*, in *Enciclopedia del diritto, Annali*, I, 2007, p. 1121.

Per quanto invece riguarda il versante “non visivo” (o *non solamente visivo*), secondo la Corte il “bene ambientale” deve ritenersi “comprensivo di tutte le risorse naturali e culturali. Esso comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni” (sentenza n. 210 del 1987). In verità questa definizione non è granitica nella giurisprudenza costituzionale: in una successiva pronuncia la Corte, al fine di distinguere tra ambiente ed ecosistema (al singolare), alla luce della riforma del 2001, e per negare che si tratti di un’endiadi, ha definito l’ambiente come “l’*habitat* degli esseri umani”, mentre l’ecosistema dovrebbe considerarsi riferito alla “conservazione della natura come valore in sé” (sentenza n. 12 del 2009).

In ogni caso, per la Corte l’ambiente costituisce un bene che va “salvaguardato nella sua interezza” (sentenza n. 67 del 1992)⁴, quale “diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività” (sentenza n. 210 del 1987): pertanto, la sua protezione ha assunto “una propria autonoma consistenza” ed ha “valore trasversale” (sentenze n. 407 del 2002, 7 del 2019)⁵.

Prima di valutare in che cosa, rispetto al quadro così definito, abbia innovato la riforma costituzionale del 2022, cerchiamo di analizzare cosa deve intendersi con gli altri due termini che ora compaiono nella formulazione dell’art. 9.

Per comprendere il concetto di “biodiversità” può farsi riferimento alla Convenzione ONU sulla Diversità Biologica, sottoscritta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 e ratificata dall’Italia con legge 14 febbraio 1994, n. 124: sia in quanto documento normativo internazionale cui la legislazione interna deve conformarsi in forza del primo comma dell’art. 117 Cost., sia in ragione della sua introduzione nel nostro ordinamento, cui deve quindi ritenersi che il legislatore costituzionale abbia voluto riferirsi⁶. In essa si stabilisce che “L’espressione ‘diversità biologica’ significa la variabilità degli organismi viventi di ogni origine, compresi *inter alia* gli ecosistemi

⁴ Come affermato in altre decisioni, sempre antecedenti la riforma del 2001, “la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario” (sentenza n. 151 del 1986) ed “assoluto” (sentenza n. 641 del 1987).

⁵ Nella giurisprudenza costituzionale assume notevole rilievo il profilo della competenza legislativa sull’ambiente: da cui il dibattito se esso costituisca una “materia” o meno. In materia v., da ultimo. R. Bifulco, *Una rassegna della giurisprudenza costituzionale in materia di tutela dell’ambiente*, in «Corti supreme e salute», n. 2, 2019, pp. 304 ss., il quale rileva come le prime pronunce della Corte configurino l’ambiente come un valore piuttosto che una materia in senso tecnico, mentre a partire dalla sentenza n. 378 del 2007 la Corte accentui il carattere di “sistema” del bene giuridico ambiente, definendo quella ambientale alla stregua di una materia trasversale.

⁶ A questo testo possono aggiungersi, come possibili riferimenti per il legislatore costituzionale di riforma, anche due comunicazioni della Commissione europea: la prima dal titolo *La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell’UE sulla biodiversità* del 3 maggio 2011; la seconda dal titolo *Strategia dell’UE sulla biodiversità per il 2030* del 20 maggio 2020.

terrestri, marini ed altri ecosistemi acquatici, ed i complessi ecologici di cui fanno parte; ciò include la diversità nell'ambito delle specie, e tra le specie degli ecosistemi”.

Non è facile trarre, dal confronto tra le due definizioni, le differenze sostanziali tra esse, ovvero gli oggetti che i due termini intendono rappresentare (e tutelare). Sembra potersi dire, al riguardo, che la biodiversità costituisce una *qualificazione* dell'ambiente, quasi una sua *descrizione* sul piano ontologico: ovvero – detto in altro modo – che l'ambiente sia per sua natura caratterizzato dall'essere “biologicamente diverso”, in quanto non sarebbe possibile (perché *non in natura*) un ambiente “bio-uniforme”.

La definizione offerta dalla Convenzione ONU fa anche emergere un altro aspetto, ovvero che gli ecosistemi (e quindi la relativa tutela) costituiscono *un elemento* della biodiversità, in quanto – come si è visto – questa è “la variabilità degli organismi viventi di ogni origine, compresi *inter alia* gli ecosistemi”.

La terza nozione contenuta nell'art. 9 riguarda gli ecosistemi (al plurale). La definizione di essi (al singolare) è contenuta nella medesima Convenzione ONU appena richiamata: “L'espressione ‘ecosistema’ significa un complesso dinamico formato da comunità di piante, di animali e di micro-organismi e dal loro ambiente non vivente, le quali grazie alla loro inter-azione, costituiscono una unità funzionale”.

Anche in questo caso, come in quello precedente, sembra potersi dire che con il termine utilizzato si intenda fare riferimento non a *qualcosa di altro* rispetto all'ambiente, quanto piuttosto ad un “modo di essere” dello stesso: il richiamo agli ecosistemi sembra pertanto operare più sul piano definitorio che su quello prescrittivo. Tanto che uno dei più autorevoli studiosi della materia sul piano giuridico-costituzionale ha definito la biodiversità e gli ecosistemi come le *principali componenti della corretta declinazione semantica dell'ambiente*⁷, sottolineando come “il lemma “ambiente”, nel linguaggio delle scienze ecologiche e biologiche (ma anche, soprattutto, nel linguaggio della pratica giuridica normativa, giurisprudenziale e dottrinale), è considerato solitamente idoneo di per sé a comprendere (...) anche la pluralità di tutti gli “ecosistemi”, all'interno dei quali si sviluppano gli elementi della “biodiversità” che sono frutto (oltre che fattore) degli equilibri di coesistenza tra le varie specie biotiche, in relazione con il clima e le risorse naturali abiotiche”⁸.

⁷ M. Cecchetti, *La disciplina sostanziale dell'ambiente nella Carta repubblicana: spunti per un'analisi della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in «Istituzioni del federalismo», n. 4, 2022, p. 799.

⁸ M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 3, 2021, p. 299. Anche per A. Morrone, *Fondata sull'ambiente*, in «Istituzioni del federalismo», n. 4, 2022, p. 787, le tre espressioni in questione potrebbero essere considerate come “parti di un tutto che non potrà che essere proprio l'equilibrio ecologico dell'ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità, come unità composita di tutti gli esseri viventi”.

In definitiva, alla luce delle definizioni indicate, che devono ritenersi sostanzialmente condivise in ambito scientifico⁹, si ricava una relazione tra le tre espressioni ora introdotte in Costituzione che potremmo immaginare alla stregua di una *matrioska*: ove l'ambiente contiene (presupponendola) la biodiversità, e quest'ultima contiene gli ecosistemi.

3. Potenziali conflittualità tra tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

Se passiamo dal piano della sintassi a quello del significato che le espressioni indicate possono assumere una volta inserite in un testo costituzionale, dobbiamo riflettere sull'interpretazione da dare a una disposizione che pone *ambiente – biodiversità – ecosistemi* su un piano di parità come valori che spetta alla Repubblica tutelare.

Il problema che si pone, al riguardo, è se questa tutela paritaria sia effettivamente tale o se invece la disposizione costituzionale debba essere interpretata come una sorta di endiadi (plurima, si potrebbe dire, in quanto composta da tre termini).

Se si seguisse la prima strada, si dovrebbe analizzare non soltanto la relazione tra quelle tre dimensioni, ma altresì con quella del comma precedente (il paesaggio): e cercare dunque di comprendere come debba configurarsi l'impegno attribuito alla Repubblica di tutelare questi quattro ambiti/concetti e quale debba essere il rapporto tra (la tutela) di essi. Con la possibilità di prefigurare, come è stato sostenuto, “una sorta di ‘conflittualità’ potenziale e irrisolvibile tra oggetti diversi e, in tesi, non coincidenti, le cui esigenze di tutela (...) non sempre risultano univocamente convergenti”¹⁰. Sebbene tale questione sia stata considerata viziata da “un eccesso di rigorismo linguistico” da colui che l'ha prospettata, può valere la pena, in questo breve contributo dedicato – come detto – a minime considerazioni riferite al piano testuale, non abbandonarla *tout court*, ma provare a sottoporla a verifica. E per fare questo, una prima strada può essere costituita dal confronto con le altre disposizioni contenute nei Principi fondamentali della Costituzione, all'interno dei quali la novella costituzionale viene collocata. Tra tali articoli non troviamo altri esempi – se non proprio all'interno dell'art. 9 – di tutele “plurime”: l'art. 4 è riferito al lavoro, il 5 alle autonomie locali, il 6 alle minoranze linguistiche, il 7 alla Chiesa cattolica, l'8 alle confessioni religiose, il 10 ha commi diversi riferiti a situazioni diverse, l'11 potrebbe avere una qualche affinità al nostro caso,

⁹ Vale a riguardo l'osservazione di F. Merusi, *Commento all'art. 9*, cit., p. 445, il quale indicava che l'unico metodo praticabile per interpretare espressioni il cui significato non è esplicitato dalla Carta costituzionale è di far ricorso al significato attuale ad esse attribuito dalle scienze non giuridiche. Che l'espressione *ambiente* sia “scientificamente sintagma privo di episteme” è sostenuto da G. Di Plinio, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, in «Federalismi.it», 1° luglio 2021, p. 3.

¹⁰ M. Cecchetti, *La disciplina sostanziale dell'ambiente*, cit., p. 801.

considerato la relazione tra ripudio alla guerra e adesione a organizzazioni internazionali, ma su un terreno troppo distante concettualmente da quello che qui si analizza, il 12 ha come oggetto la bandiera. Né la prospettiva cambierebbe radicalmente se si andasse oltre l'ambito dei Principi fondamentali: ma in questa sede limitiamoci a questi.

L'unico articolo, dunque, nel quale compare una tutela multipla e posta sullo stesso piano è proprio il 9, sia nel primo comma, dove lo sviluppo della cultura viene posto sul medesimo piano, quanto alla promozione affidata alla Repubblica, della ricerca scientifica e tecnica; sia nel secondo, dove il paesaggio deve essere tutelato al pari del patrimonio storico e artistico della Nazione. Volendo, si potrebbe anche ritenere che ciascuno dei due commi individua tre oggetti ciascuno, in quanto la ricerca *tecnica* può intendersi come altra rispetto alla ricerca *scientifica*, e in quanto il patrimonio *storico* è sicuramente distinguibile da quello *artistico*. Al di là comunque del numero complessivo, ciò che interessa qui è che essi esprimono concetti/valori diversi, la cui vicinanza testuale è frutto di una scelta redazionale che avrebbe potuto anche essere diversa (ad esempio, si sarebbe potuto inserire la tutela del paesaggio in una disposizione diversa rispetto a quella del patrimonio artistico). Di conseguenza, i valori/interessi che i diversi termini esprimono devono essere considerati tutti, e ciascuno, oggetto della tutela/promozione che la Costituzione intendere loro riconoscere: con possibilità anche di potenziali conflitti tra loro, che richiederanno dunque un'opera di bilanciamento ragionevole.

Se questo ragionamento viene applicato ai nuovi oggetti introdotti nell'art. 9, se ne dovrebbe dedurre – logicamente – che l'ambiente, che prima della novella era oggetto di tutela (in quanto “paesaggio”) al pari del patrimonio storico e artistico della Nazione, e quindi doveva essere bilanciato con essi, ora lo deve essere anche con la biodiversità e gli ecosistemi (al di là di cosa essi significhino effettivamente). *Ergo*, la riforma costituzionale avrebbe l'effetto – anziché di rafforzare bensì – di indebolire una tutela (quella dell'ambiente) che prima di essa veniva riconosciuta (grazie alla giurisprudenza) in modo più ampio, in quanto non sottoposta al necessario bilanciamento con altri interessi indicati nella medesima disposizione¹¹. Od anche, per converso, si potrebbe prospettare una “riduzione semantica e

¹¹ In tal senso anche G. Severini – P. Carpentieri, *Sull'inutile, anzi dannosa modifica dell'articolo 9 della Costituzione*, in «Giustizia insieme», 22.9.2021, per i quali l'effetto che si produce con la riforma, in parte qua, “è di dequotare senz'altro, in pratica vanificare, il rilievo del paesaggio e della sua protezione di fronte a nuove opere che si assumono di difesa dell'ambiente-quantità: in pratica, espungendolo dalla primaria e icastica collocazione tra i principi fondamentali della Costituzione ogniqualvolta la sua difesa si ponga in concreto contrasto con la sua alterazione provocata da interventi mitigatori dell'inquinamento e dunque di contrasto al cambiamento climatico”. Parla di una “relativizzazione delle situazioni giuridiche che abbiano riconoscimento sul piano costituzionale”, con riguardo alla riforma in questione, A. Vuolo, *La modifica dell'art. 9 della Costituzione e la tutela degli animali*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 45.

oggettiva” della tutela del paesaggio, ri-orientato verso una concezione estetico-culturale¹².

Si tratta di un ragionamento viziato da “rigorismo linguistico”? Forse: ma è difficile prevedere con certezza quale sarà lo sviluppo della giurisprudenza ed anche della legislazione sul punto, e quindi non è possibile rispondere, al momento, a tale interrogativo¹³. Certo è che mettere insieme tre concetti che, lungi da costituire oggetti diversi, sono intimamente correlati tra loro, e definire la loro tutela su un piano di parità, non contribuisce alla chiarezza della volontà effettiva del legislatore costituzionale. Non è possibile escludere, infatti, che in futuro possano verificarsi situazioni nelle quali la tutela dell’ambiente possa richiedere un intervento sull’ecosistema o una riduzione della biodiversità (ad esempio, impedire che i cinghiali invadano le periferie delle città, o che gli orsi si diffondano indisturbati nelle zone di montagna, potrebbero considerarsi interventi finalizzati alla tutela dell’ambiente ma – al contempo – incidenti sulla biodiversità?¹⁴): non è possibile dire con certezza ora, né è possibile valutare sul piano della conoscenza scientifica necessaria. Ma non mi sentirei di escludere in linea di principio questa possibilità. Certo, come si è sottolineato, sarà compito dell’interprete individuare un corretto equilibrio ragionevole tra le espressioni utilizzate e ciò che esse esprimono: il che non esclude che il giudizio sulla formulazione che si è introdotta con la riforma debba essere sottoposto a critica.

Detto questo, non va negato il merito fondamentale della riforma, ovvero di aver sottratto la tutela ambientale “alle ondivaghe tendenze della legislazione e della giurisprudenza”¹⁵ (che peraltro non paiono così ondivaghe: ma in ogni caso è sempre meglio una norma che la sua assenza): ma nemmeno se ne possono disconoscere i limiti.

Ma allora: sarebbero state possibili/preferibili altre formulazioni?

L’ipotesi più immediata, ed anche più semplice, si sarebbe realizzata qualora si fosse scritto (la Repubblica) “tutela l’ambiente”, senza ulteriori specificazioni. In tal caso, si sarebbe trattato di una tutela *minore o diversa* rispetto a quella prescelta?

Che possa ritenersi minore tenderei ad escludere: si è visto come il termine “ambiente” sia il più generale possibile, e le altre due espressioni (che costituiscono

¹² Come prospetta A. Morrone, *Fondata sull’ambiente*, cit., p. 790.

¹³ Anche secondo A. Morelli, *La tutela dell’ambiente tra i principi fondamentali: le ragioni e le potenzialità di una riforma*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 32, “la trascrizione nella legge fondamentale di un principio riconosciuto dalla giurisprudenza o in altri testi normativi è già di per sé idonea ad avviare processi interpretativi e dinamiche di produzione di nuovo diritto dagli esiti non del tutto prevedibili”.

¹⁴ Merita ricordare che, per la giurisprudenza della Corte costituzionale, l’abbattimento della fauna nociva (sentenza n. 392 del 2005) è giustificabile “a fini di tutela dell’ecosistema”, specie nell’ipotesi, in quella circostanza prevista dal legislatore regionale, in cui “i metodi ecologici (???) non sono risultati efficaci”.

¹⁵ A. Morrone, *Fondata sull’ambiente*, cit., p. 784.

“le principali componenti” del primo¹⁶⁾ possono aiutare a definirlo e qualificarlo, ma non ad estenderne la portata.

Forse si potrebbe ritenere che senza le due specificazioni la tutela ambientale perda qualcosa, o possa significare qualcosa di diverso da ciò che si intende tutelare? A me pare che anche questa ipotesi si possa escludere: anzi riterrei che indicare l'ambiente come oggetto di tutela possa consentire un'interpretazione evolutiva che permetta – un domani – di far rientrare nella tutela virtualità oggi non conosciute. Si pensi, per fare un esempio, se il costituente avesse qualificato il “paesaggio” (ad esempio con riguardo al solo aspetto visivo): forse non sarebbe stato possibile trarre dalla previsione quelle dimensioni che la giurisprudenza ha elaborato.

4. *La tutela degli ecosistemi nell'art. 9 e la competenza in materia di ecosistema nell'art. 117, primo comma, lett. s), Cost.*

Un altro aspetto occorre considerare. Come si è detto, la “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema” non era sconosciuta al testo costituzionale, ma era individuata quale materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. s)). Dunque, si pone la necessità di interpretare sistematicamente la novella dell'art. 9 con la previsione contenuta nel Titolo V¹⁷⁾. A tal fine, è necessario preliminarmente definire gli elementi di differenza tra le due formulazioni, che sono di due tipi: l'assenza del riferimento alla biodiversità nell'art. 117, e in quest'ultimo la declinazione al singolare dell'ecosistema, mentre è al plurale nell'art. 9.

Per risolvere in termini di coerenza queste differenze si può ritenere che, anche in forza della collocazione dell'art. 9 tra i Principi fondamentali (e senza bisogno di richiamare il valore iper-costituzionale di essi), la formulazione dell'art. 117 debba essere letta ed interpretata “alla luce” del (nuovo) art. 9: sì che la competenza statale debba ritenersi estesa anche alla “biodiversità” e che la previsione dell’“ecosistema” al singolare debba essere letta come “ecosistemi” al plurale. È forse questa la proposta interpretativa di chi ha sottolineato come la novella costituzionale consenta (o richieda?) di *superare* “l'anomalia della formula contenuta nell'art. 117, secondo comma, lett. s)”¹⁸⁾.

Se questa, dunque, è la strada da seguire, e che con ogni probabilità seguiranno gli interpreti, resta tuttavia una riserva da esprimere sulla tecnica legislativa del legislatore costituzionale: non vi è infatti alcuna ragione accettabile – se non la sciatteria redazionale – per non aver modificato anche la disposizione del

¹⁶ M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 301.

¹⁷ Paventa “il rischio di confusione e conflittualità costituzionale” tra le due disposizioni T. E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021, p. 3.

¹⁸ M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 301.

Titolo V¹⁹. Il ritenere, infatti, che la scelta di mantenere la differenza tra le due formulazioni sia voluta ed abbia quindi un valore da considerare in sede ermeneutica richiederebbe di interrogarsi sul significato da attribuire a tale diversità: operazione che sinceramente non merita neppure di essere considerata.

5. *L'interesse delle future generazioni: solo per l'ambiente?*

L'altro aspetto da considerare, nella novella costituzionale, è l'inciso che individua "nell'interesse delle future generazioni" una delle finalità per cui devono essere tutelati l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi: la precisazione che ciò debba avvenire "anche" sta a significare, come è ovvio, che si deve considerare altresì l'interesse delle generazioni attuali.

Su questo punto gli aspetti da rilevare sono almeno due.

In primo luogo, il significato in sé della previsione, che è stata definita come il *Common Core* del costituzionalismo ambientale di matrice europea²⁰. Non vi è dubbio che essa amplia l'ambito degli interessi da considerare in una logica complessiva di bilanciamento, e che al momento (almeno) risulta di rafforzamento della tutela ambientale. Si potrebbe infatti ritenere (e questo è probabilmente il significato della previsione) che una tutela ambientale che fosse limitata alla tutela degli interessi delle generazioni attuali possa risultare meno rispettosa nell'utilizzo delle risorse disponibili, negli interventi umani sulla natura, e così via. È quanto già si ricava dalla legislazione ordinaria, che ha stabilito il principio per cui "Ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future" (art. 3 quater d.lgs. n. 152/2006).

Questo punto mi pare talmente evidente da non richiedere ulteriori spiegazioni. Il problema è piuttosto un altro, e cioè il valore effettivo di tale prescrizione. Che essa possa avere effetti sul piano prescrittivo mi pare difficile, sebbene non si possa escludere in assoluto: ad esempio, si potrebbe configurare come limite per leggi (e non solo) che realizzino una tutela ambientale soltanto in relazione alle generazioni attuali. Nel caso di leggi, si dovrebbe immaginare un possibile intervento della Corte teso a sanzionare con l'incostituzionalità previsioni

¹⁹ Soluzione condivisa anche da F. de Leonardis, *La riforma "bilancio" dell'art. 9 Cost. e la riforma "programma" dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in «ApertaContrada», 28 febbraio 2022, p. 9.

²⁰ Da E. Buono, *Un adeguamento notarile. La riforma costituzionale italiana in prospettiva comparata*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 89. In generale, sul tema delle generazioni future, cfr. A. D'Aloia, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto – Annali*, vol. IX, Giuffrè, Milano 2006, pp. 311 ss.; R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, FrancoAngeli, Milano 2008.

che si pongano in tale ottica: prospettiva non semplice da immaginare, ma che potrebbe essere agita in una logica di ragionevolezza²¹.

Tuttavia mi pare che più agevolmente si possa ritenere che una siffatta disposizione sia da considerare nei termini di una norma-obiettivo: è compito del legislatore (e degli altri operatori) finalizzare le misure di tutela ambientale avendo come prospettiva la necessità di tenere conto degli interessi delle generazioni future. In tal senso la disposizione può avere un contenuto costituzionale effettivo, al pari di altre disposizioni costituzionali che pongono obiettivi da perseguire da parte della Repubblica (e al netto di come il legislatore considera le norme-obiettivo della Costituzione, ma questo discorso ci porterebbe troppo lontani).

Detto ciò, mi pare che si pongano comunque alcuni aspetti da approfondire.

In primo luogo la definizione e la perimetrazione delle “generazioni future”. È evidente infatti che l’attributo “future” si riferisce ad un “dopo” che è definito nel termine *a quo* (da oggi in avanti) ma è indefinito in quello *ad quem*, in quanto presuppone un infinito temporale. Il che, di per sé, impone di valutare gli interessi in una dimensione difficilmente afferrabile, in quanto richiede una capacità di previsione che nessuna scienza è in grado di definire. Ma, oltre a ciò, si potrebbero verificare delle ipotesi in cui l’interesse di un futuro prossimo possa ritenersi conflittuale con quello ipotizzato di un futuro meno prossimo: in altri termini, non è detto che ciò che convenga alle generazioni dei prossimi decenni possa non pregiudicare gli interessi delle generazioni ancora successive. E questo, con la inevitabile indeterminatezza di quali siano o possano essere gli interessi da considerare, potrebbe imporre una relativizzazione del concetto.

Ma vi è un secondo aspetto da considerare. Se il rilievo dato alle future generazioni “serve per ricentrare il patto costituzionale” – come è stato osservato²² – si pone l’interrogativo perché esso debba essere limitato al tema ambientale: che è sicuramente centrale e il cui rilievo, quindi, non può essere disconosciuto, ma che certamente costituisce un ambito fra gli altri nel quale gli interessi delle generazioni future potrebbero (e dovrebbero) essere considerati. Ed allora si potrebbe ritenere che tale previsione, ancorché riferita all’ambiente, debba essere considerata in termini più generali²³ (ad esempio con riguardo al tema della sostenibilità economica delle politiche pubbliche e dell’equilibrio finanziario, su cui già si è pronunciata la

²¹ Con maggiori certezze sul punto è la posizione di M. Cecchetti, *La disciplina sostanziale*, cit., p. 812 ss., per il quale il riferimento costituzionale potrà senz’altro essere utilizzato al rango di parametro sostanziale di legittimità costituzionale. Il che pone, a mio parere, non poche perplessità sulla possibile espansione del ruolo della Corte costituzionale rispetto alle scelte discrezionali del legislatore (come si dirà in conclusione).

²² A. Morrone, *Fondata sull’ambiente*, cit., p. 787.

²³ Come ritengono, tra gli altri, F. Clementi, *Le “generazioni future” come paradigma interpretativo dell’articolo 9 Cost.*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 51; F. de Leonardis, *La riforma “bilancio” dell’art. 9 Cost. e la riforma “programma” dell’art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, cit., p. 4.

giurisprudenza costituzionale)²⁴; in senso opposto, si potrebbe far valere il principio del *ubi lex voluit dixit* e quindi limitare la relativa tutela al solo ambito espressamente richiamato dalla Costituzione.

6. La tutela degli animali

L'ultimo punto da considerare, in relazione all'art. 9 Cost., riguarda la previsione in forza della quale "La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali".

Si tratta della novella su cui maggiormente si sono soffermate le critiche "redazionali" della dottrina e anche della pubblicistica, e le ragioni sono facilmente condivisibili. Al di là, infatti, del riconoscimento della necessaria cura ed attenzione che occorre prestare al mondo animale, rispetto al quale nell'epoca attuale è avvertita una sensibilità certamente maggiore rispetto al passato²⁵, sono le previsioni della disposizione che suscitano forti perplessità: sia nel riferirsi alla "legge dello Stato" sia con riguardo alla generica individuazione degli "animali".

Quanto al primo aspetto: la novella costituzionale introduce una riserva di legge *statale*, che costituisce un *unicum* nel novero dei Principi fondamentali. Nei quali sono bensì previste riserve di legge (artt. 8, 10), ma senza indicazione di quale livello territoriale possa essere competente. E ciò appare del tutto coerente con la distinzione tra un "principio fondamentale" e un criterio di distribuzione delle competenze tra Stato e Regioni, la cui sede propria è il Titolo V della Costituzione²⁶. Ma così è, e quindi dobbiamo valutarne le conseguenze. Le quali inducono a ritenere che una legge regionale non possa intervenire in materia²⁷: ma anche su questo punto, apparentemente scontato, le cose potrebbero esserlo in realtà assai meno. Certamente, infatti, dovrebbe escludersi una legge regionale che, in assenza di una legge statale, fosse destinata alla "tutela degli animali" *tout court*: ma una disciplina regionale che, ad esempio in ambito di tutela del territorio, introducesse regole per l'allevamento degli animali, o per la cura dei pascoli, o per il ripopolamento ittico

²⁴ In tal senso A. Morelli, *Ritorno al futuro. La prospettiva intergenerazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in «Costituzionalismo.it», n. 3/2021, in part. pp. 81 ss.; A. Celotto, *Art. 9 e diritti delle future generazioni*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 29.

²⁵ Vedi già G. Gemma, *Costituzione e diritti degli animali*, in «Quaderni costituzionali», n. 3, 2004, pp. 615 ss.; P. Veronesi, *Gli animali nei recinti della Costituzione, delle leggi e della giurisprudenza*, *ivi*, pp. 618 ss.

²⁶ Parla infatti di un "corto circuito topografico", oltre che logico e pratico, A. Vuolo, *La modifica dell'art. 9 della Costituzione e la tutela degli animali*, *cit.*, p. 40.

²⁷ Così F. Rescigno, *Parturient montes, nascetur ridicolus mus? Il nuovo articolo 9 della Costituzione italiana e il mancato traguardo della soggettività animale*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 63, la quale tuttavia parla di "limite alla competenza legislativa regionale" (non specificando come tale limite debba intendersi) e riconosce nella riserva di legge una "chiave interpretativa di altre disposizioni costituzionali".

(ma anche per la disinfestazione dagli insetti, perché no?) e così via, sarebbe sicuramente inammissibile?

In verità, quello che sembra imporre la riforma costituzionale è che una legge dello Stato vi sia, magari regolando anche gli ambiti di intervento riservati alle regioni: le quali potranno continuare a regolare gli animali “indirettamente”, ovvero nell’ambito delle competenze ad esse attribuite. Con un ulteriore vincolo da ricordare: che – come è stato detto per la materia ambientale²⁸ – le regioni non potranno derogare o peggiorare il livello di tutela stabilito dallo Stato, ma potranno aumentare le garanzie da esso stabilite.

L’altro punto critico della disposizione riguarda il riferimento agli “animali”, senza alcuna specificazione, e quindi senza distinguere tra animali senzienti e non senzienti. Al riguardo deve ricordarsi che la proposta originaria era diversamente formulata: “La Repubblica riconosce gli animali come esseri senzienti e ne promuove e garantisce il rispetto a un’esistenza compatibile con le loro caratteristiche etologiche”. Una formulazione che in certa misura riprendeva quanto stabilito nel Trattato UE, ove all’art. 13 è stabilito che “l’Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale”. Entrambe queste formulazioni scontano un problema in ordine al valore da attribuire al “come” o al “in quanto”: in particolare non è chiaro se la senzienza debba essere considerata alla stregua di un requisito ontologico o se invece debba ritenersi quale criterio distintivo (in sostanza, quelli non senzienti non dovrebbero considerarsi animali? O non devono essere *riconosciuti*?).

In generale, la distinzione tra animali senzienti e non senzienti ha un senso logico, e quindi anche giuridico: tutelare i primi significa voler prendersi cura delle possibili sofferenze e comunque delle sensazioni che gli esseri animali provano, mentre ricomprendere i secondi sembra ricondurre la previsione alla tutela della biodiversità.

Per risolvere la questione, si è suggerito di considerare la senzienza come “una sorta di principio inespresso, ma comunque non estraneo” al nostro ordinamento, e ciò in quanto “la stessa tutela garantita all’animale, a ben vedere, non può prescindere dalla senzienza dello stesso”²⁹. Sinceramente non sono in grado di dire se ciò sia vero, però devo osservare che la scelta del legislatore di espungere dal testo quanto era nella proposta potrebbe anche essere letto in prospettiva contraria a quanto si è riportato: ovvero che – nelle intenzioni almeno del legislatore

²⁸ Cfr., da ultimo, M. Delsignore, *Ambiente*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. 3: *Funzioni amministrative*, 2022, p. 48.

²⁹ R. Garetto, *La tutela dell’animale nella Costituzione. Elementi di novità ed “omissioni” nel testo riformato dell’art. 9 Cost.*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 85.

costituzionale – ciò che deve essere oggetto di tutela è l'essere animale in quanto tale, senza distinzione tra quelli senzienti e quelli non senzienti.

7. La riforma dell'art. 41 Cost.

Qualche considerazione anche sulla riforma dell'art. 41 Cost., la quale, come si sa, al secondo comma introduce due ulteriori limiti all'iniziativa economica privata (che non può svolgersi in modo di recare danno, oltre che alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, anche *alla salute e all'ambiente*), mentre al terzo comma prevede le finalità *ambientali* da aggiungere a quelle *sociali* in vista delle quali l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata dalla legge.

Anche su questo aspetto mi limito a una considerazione sul piano interpretativo, non entrando nel merito delle possibili conseguenze effettive della novella costituzionale.

Dunque, si aggiungono altri limiti alla iniziativa economica privata, che dovrebbero tendere a rafforzare il “sistema di pubblico governo dell'economia”³⁰: e già questo richiede una riflessione. Può risultare infatti singolare che in un momento storico in cui frequente è la critica alle limitazioni che il sistema pubblico frappone alla libertà di intrapresa dei singoli e delle formazioni sociali (“lacci e laccioli”), la preoccupazione del legislatore costituzionale sia intervenuta per aumentare il numero e direi anche la qualità dei limiti stessi (al netto ovviamente se la previsione della novella in effetti introduca qualcosa di ulteriore rispetto a ciò che già esiste³¹: ma altrimenti che senso avrebbe?). In sostanza, il pendolo tra autorità e libertà è stato spostato a vantaggio della prima, come si è detto³²: e che ciò sia avvenuto soprattutto in epoca di crescente liberismo economico fa certamente riflettere sulle reali intenzioni del legislatore costituzionale (che, lo si ricorda, ha approvato la riforma sostanzialmente all'unanimità, sia alla Camera che al Senato).

Quanto al merito: individuare nell'iniziativa economica privata l'ambito nel quale occorre intervenire per evitare che essa produca danni alla salute e all'ambiente³³ è evidente conseguenza delle vicende della società industriale, specie

³⁰ F. Galgano, *Commento all'art. 41*, in G. Branca (cur.), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna – Roma 1982, p. 9.

³¹ Domanda cui si è risposto ritenendo che la novella costituzionale mira ad aumentare il potere della Corte costituzionale di intervenire “in tutti quei casi in cui l'esercizio di un'attività economica dovesse porre questioni di sicurezza ambientale”: così M. Ferrara, *La forma dell'ambiente. Un percorso tra scelte di politica costituzionale e vincoli discendenti dalla Cedu*, in «Le istituzioni del federalismo», n. 4/2022, p. 871.

³² F. de Leonardis, *La riforma “bilancio” dell'art. 9 Cost.*, cit., p. 11.

³³ Sottolinea come con la riforma si sia inteso introdurre “una vera e propria “gerarchia” di valori all'interno dei singoli limiti apponibili alla libertà di impresa, gerarchia che recherebbe al suo vertice appunto “salute” e “ambiente”” L. Casseti, *Salute e ambiente come limiti “prioritari” alla libertà di*

negli ultimi decenni. Nel contesto italiano basti ricordare le vicende del c.d. caso Ilva, che ha portato alla sentenza n. 58 del 2018 della Corte costituzionale: e proprio questa decisione ha chiarito come nei limiti dell'art. 41 già dovevano intendersi ricompresi anche quelli relativi alla tutela della salute e dell'ambiente (specificando altresì che tale principio debba considerarsi consolidato nella giurisprudenza costituzionale). Anche in questo caso, dunque, si può dire che la novella costituzionale abbia inteso consolidare un indirizzo giurisprudenziale già chiaro e definito.

Piuttosto, si potrebbe ragionare sulle conseguenze che, almeno sul piano di teoria generale, possa produrre l'aggiunta della previsione del danno alla salute e all'ambiente a quella del danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Come pure si dovrebbe considerare che le nuove previsioni vanno ad incidere anche sul concetto di "utilità sociale" previsto nel medesimo comma, rispetto al quale ancora la Corte ha in passato ritenuto che in ordine ad esso "non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente" (sentenza n. 127 del 1990). Tralasciando, comunque, il riferimento all'utilità sociale, vi è da dire, sempre ragionando in termini di ermeneutica, che dalla novella costituzionale si dovrebbe dedurre che, nelle intenzioni del revisore, la tutela della sicurezza e della dignità umana non possano (più?) considerarsi riferibili alla tutela della salute e dell'ambiente, e che quindi l'effetto interpretativo prodotto dalla riforma sia nel senso di limitare l'ambito concettuale dei concetti di "sicurezza" e di "dignità umana". Non sembri tale osservazione del tutto fuori luogo, ove si rifletta sull'indirizzo giurisprudenziale (sempre della Corte costituzionale) consolidato in base al quale il "nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione" costituisce un "ambito individuale della dignità umana" (sentenze n. 509 del 2000, 111 del 2005), e per il quale, più in generale, le situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette "costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona" (sentenze n. 85 del 2013, 33/2021).

Ciò vale, sia chiaro, anche per la formulazione precedente dell'art. 41, secondo comma, Cost., ove il limite della dignità umana era posto sul medesimo piano della sicurezza e della libertà: ma certamente l'aggiunta di due ulteriori riferimenti potrebbe tendere ad ulteriormente ridurre la portata generale del concetto di dignità umana.

iniziativa economica?, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021, p. 4. Analogamente A. Morrone, *Fondata sull'ambiente*, cit., p. 790. Ritiene che, se così fosse, si tratterebbe di una modifica del contenuto essenziale di un principio supremo, tale da rendere costituzionalmente illegittima la legge costituzionale di riforma, M. Cavino, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione nel quadro dei principi supremi*, in «Passaggi costituzionali», n. 1, 2022, p. 23. Considera l'ipotesi della supremazia dei valori dell'ambiente e della salute rispetto agli altri "poco più che una chimera" M. Cecchetti, *La disciplina sostanziale*, cit., p. 811.

8. *Una riflessione conclusiva: nuove prospettive per il costituzionalismo irenico?*

Si è detto, nei numerosi interventi a commento della riforma, che essa si pone a cavallo tra “bilancio” e “programma”. In entrambi i casi, essa può consentire interventi legislativi (che anzi in un caso espressamente impone), ma al contempo riduce il margine di discrezionalità del legislatore (come avviene tutte le volte in cui si introducono nuovi principi o regole in Costituzione). E, di conseguenza, si aumenta il margine di potenziale sindacato della Corte costituzionale sugli atti normativi primari: come pure si accrescono i margini di possibile intervento della giurisdizione. Ciò avviene in relazione a principi ed interessi tutt’altro che nettamente definiti: la tutela ambientale, gli interessi delle future generazioni, e quant’altro. Rispetto a tale prospettiva, c’è da essere contenti o preoccupati?

Certamente per chi vede con favore e auspica un costituzionalismo irenico³⁴ la prospettiva è positiva: si potranno avere interventi giurisprudenziali che in nome della tutela degli ecosistemi incideranno pesantemente sull’esercizio delle attività economiche, come pure si potrà verificare il caso di pronunce di illegittimità costituzionale per provvedimenti legislativi che nel tentativo di tutelare interessi delle generazioni attuali (si pensi, ad esempio, alla costruzione di alloggi di edilizia residenziale pubblica) possano essere considerati in violazione degli interessi ambientali, ovvero di quelli delle generazioni future. In sostanza, si potrebbe alimentare una nuova stagione di attivismo giudiziario a tutti i livelli, con conseguente possibile riduzione dei margini di operatività del decisore politico.

Tutto ciò può essere considerato anche una prospettiva positiva e da augurarsi: per quanto mi riguarda, resto con qualche dubbio.

³⁴ Nel senso indicato da M. Luciani, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in «Giur. cost.», 2006, pp. 1643 ss.

The potential role of the Italian Constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood¹

*Chiara Scissa**

Abstract

The Italian Constitutional reform on environmental protection also in the interest of future generations paves the way for deep reflections upon the relevance of these instruments in promoting the protection of people migrating (or wishing to do so) in the context of climate and environmental changes. At the same time, one could wonder what impact environmental protection, including the right to a healthy environment, could have on migrants who are already onto the Italian territory. To answer these questions, this paper first provides an overview of the protection of the environment in Italian domestic law and case law, which follows a consolidated trend of increasing climate awareness at the international level. Afterwards, it outlines the main policy and legal developments on environmental protection and migration in the context of climate and environmental changes recently adopted at the supranational level, which will prove helpful to understand the role of the Italian constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood in their countries of origin and of destination.

Keywords: Right to a Healthy Environment, Migration, Environmental Protection, Climate Change, Italy, International Law.

La riforma costituzionale italiana sulla tutela dell'ambiente, anche nell'interesse delle generazioni future, apre la strada a profonde riflessioni sulla rilevanza di queste

¹ Saggio ricevuto in data 02/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* PhD candidate in Law at Sant'Anna School of Advanced Studies in Pisa. Expert in International Protection and Human Rights at the Territorial Commission for International Protection in Milan – Section 1, e-mail: chiara.scissa@santannapisa.it.

previsioni nel promuovere la tutela delle persone che migrano (o desiderano farlo) nel contesto dei cambiamenti climatici e ambientali. Allo stesso tempo, ci si chiede quale sia l'impatto che la tutela dell'ambiente, compreso il diritto a un ambiente sano, può avere sui migranti già presenti sul territorio italiano. Per rispondere a queste domande, il contributo fornisce innanzitutto una panoramica della tutela dell'ambiente nel diritto interno e nella giurisprudenza italiana, che segue una tendenza consolidata di crescente consapevolezza climatica a livello internazionale. Successivamente, vengono delineati i principali sviluppi a livello politico e giuridico in materia di tutela ambientale e migrazione nel contesto dei cambiamenti climatici e ambientali recentemente adottati in ambito sovranazionale, particolarmente utili per comprendere il ruolo della riforma costituzionale italiana in materia di tutela dell'ambiente nel migliorare le condizioni di vita dei migranti nei paesi di origine e in quelli di destinazione.

Parole chiave: Diritto ad un ambiente sano, Migrazione, Protezione ambientale, Cambiamento climatico, Italia, Legge internazionale.

1. The upsurge of the right to a healthy environment in international hard law and soft law.

Since the 1972 United Nations Conference on the Environment, the attention towards climate change and its impacts on societies has been on the rise. The proliferation of hard law and soft law instruments at the international level concerning environmental protection or promoting the recognition of a right to a healthy environment confirms such a dedicated focus by the international community. The first binding treaty on the matter was adopted in 1992 and refers to the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), which provides for the fundamental international framework to address climate change issues. To date, 168 out of 197 parties to the UNFCCC have ratified it, among which are the EU and all its Member States. Other key international environmental treaties include the 1997 Kyoto Protocol, which aimed to reduce greenhouse gas emissions through mitigation and reduction mechanisms, the 1998 Aarhus Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, and the 2015 Paris Agreement on Climate Change. These treaties have over time made States responsibilities in the field of environmental protection more stringent, with a view to limiting the cascading effects of climate change on societies, while reinforcing their resilience against environmental threats. In particular, the 1998 Aarhus Convention aims «[...] to contribute to the

protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being».² In correlating the right to health and wellbeing of present and future generations to an adequate environment, the Aarhus Convention provides public and environmental non-governmental organisations with a wide range of procedural environmental rights to empower and raise awareness of State Parties' communities in the field of environmental policy decision-making.³ In so doing, the Aarhus Convention may be considered as the first international environmental agreement that recognises the tangled relationship between the protection of the environment and the protection of human rights. As noted by the EU Court of Justice Advocate General Jääskinen, the Aarhus Convention is not a mere administrative agreement, rather the expression of «a human right to the environment in its most solemn form».⁴ For its part, the Paris Agreement, which substitutes the Kyoto Protocol, acknowledges the relationship between the environment and human rights, especially the right to health and to development, both strictly related to the right to a healthy environment. In its Preamble, State Parties acknowledge that climate change is a common concern of humankind, and therefore

should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity.⁵

The widespread importance of the right to a healthy environment is additionally confirmed at the regional level, where most regional human rights conventions give clear expression to the right to a healthy environment. Among others, the African Charter on Human and People's Rights stipulates the right of all people to a general satisfactory environment favourable to their development, a provision deemed as being the first binding international obligation relating to the

² Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, 25 June 1998, United Nations, Treaty Series, vol. 2161, p. 447, Article 1.

³ For an analysis of the procedural environmental rights enshrined in the Aarhus Convention, see L. Lanceiro, *The Review of Compliance with the Aarhus Convention of the European Union*, in E. Chiti, B.G. Mattarella (eds), *Global Administrative Law and EU Administrative Law Relationships, Legal Issues and Comparison*, Springer 2011, pp. 359-383.

⁴ CJEU, *Council of the European Union and Others v Vereniging Milieudefensie and Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*, Case C-401/12 P, Opinion of Mr Advocate General Jääskinen, 08 May 2014, para. 89.

⁵ Paris Agreement on Climate Change, Decision 1/CP.21, in COP Report No. 21, Addendum, at 2, U.N. Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1, 12 December 2015, preambular para. 11.

right to a healthy environment.⁶ Moreover, the 2003 Protocol to the African Charter on the Rights of Women in Africa ensures to women the right to live in a healthy and sustainable environment. Moving to other regions, the 2004 Arab Charter on Human Rights and the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights (Protocol of San Salvador) respectively establish the right to a healthy environment.⁷ In Asia, the Human Rights Declaration adopted by the Association of South-East Asian Nations recognises the right to a safe, clean and sustainable environment as part of the right to an adequate standard of living. Although not legally binding, the Declaration still marks the existence of a shared vision towards the right to a healthy environment. Altogether, these regional arrangements, either legally binding or non-binding, demonstrate a strong sensitivity towards environmental protection and unity towards the proclamation and implementation of a right to live in a healthy environment.

Despite the European continent has long tackled the threats posed by climate change on human rights in several internal and external policies, three of the main regional human rights instruments, namely the European Convention of Human Rights and the European Social Charter within the Council of Europe and the EU Charter of Fundamental Rights as per the EU, do not recognize a right to a healthy environment and, according to Lambert, this is «what makes the European human rights instruments less satisfactory than all the other regional instruments».⁸ However, as explained elsewhere, these bodies have contributed to sketching the boundaries of State responsibility to prevent and protect people under their jurisdiction from environmental harm, where the risk is known or ought to be known, as well as the negative and positive obligations to ensure both environmental and human rights protection in that context.⁹

In the EU legal order, environmental targets gained progressive importance since the Maastricht treaty. Since 1992, environmental protection has been at the core of an independent EU policy sector (Articles 191-193 TFEU) with cross-cutting impacts on all other policies of the EU, as first established in Article 130R of the 1987 Single European Act and then in Article 11 TFEU, stipulating that

⁶ R. Zetter, *Unlocking the Protracted Displacement of Refugees and Internally Displaced Persons: An Overview*, in «Refugee Survey Quarterly», n. 4, 2011, p.11.

⁷ For an excellent analysis of the right to a healthy environment in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, please see T. Zhunussova, *Human Rights and the Environment before the IACtHR*, in E. Chiti, A. di Martino, G. Palombella (eds), *L'età della Interlegalità*, Il Mulino, 2021.

⁸ E. Lambert, *The Environment and Human Rights, Introductory Report to the High-Level Conference Environmental Protection and Human Rights*, 2020, p. 10.

⁹ C. Scissa, *The principle of non-refoulement and environmental migration: a legal analysis of regional protection instruments*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», n. 3, 2022; C. Scissa, *The Right to a Healthy Environment as an EU Normative Response to COVID-19: A Theoretical Framework*, in P. Czech, et al. (eds.) *European Yearbook of Human Rights*, Intersentia, 2021.

environmental protection requirements must be integrated into the definition and implementation of all Union's policies and activities. Article 37 of the EU Charter of Fundamental Rights restates the importance of progressively increasing the level of safeguards of the environment, while Articles 3 and 21(d,f) TEU enshrine the protection of the environment and the achievement of sustainable development within and beyond the Union's borders as core objectives of the EU.

Climate and environmental goals also represent a core priority of the present Commission. The Green Deal, set forth by the European Commission in late 2019, outlines the Union's new growth strategy both to tackle climate change and to protect the health and well-being of EU citizens from environmental threats, by promoting a fair transition in a just and inclusive manner.¹⁰ With the ultimate aim to «reach climate neutrality and a healthy environment», the Green Deal sets ambitious targets to revolutionize the Union's economy, production and labour markets.¹¹

Beyond the international and regional level, the debate upon the need to recognize a right to a healthy environment has gained particular attention at the national level, with remarkable results. Currently, 156 States worldwide have somehow recognised the right to a healthy environment, either by making express reference in their Constitution (and this is the case for 100 States out of 156) or domestic law or derived by national case law, although with different nuances.¹² Interestingly, at least 12 national courts worldwide have found the right to a healthy environment being an essential component of the right to life. At the EU level, 16 Member States have expressly integrated the right to a healthy environment into their national constitutions and legislation, and have also ratified relevant international treaties.¹³ The supreme courts of six other Member States have found the right to a healthy environment being implicitly present in their constitutions, deriving it from other fundamental rights provisions, such as the right to health and to the protection of the environment.¹⁴

These normative outputs have been also reflected at the quasi-judicial level, where international human rights treaty monitoring bodies have over time acknowledged that State Parties obligations in the field of human rights must inform and guide their obligations under international environmental law. In other words, human rights and the environment are so closely interconnected that the protection of the former depends on the protection of the latter and *viceversa*. Perhaps most

¹⁰ COM(2019) 640 final, *The European Green Deal*, 11 December 2019.

¹¹ Ivi, p. 13.

¹² UN Human Rights Council, *Issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, Report of the Special Rapporteur, UN Doc A/HRC/40/55, January 2019, para. 13.

¹³ A.G. González, *The Right to a Clean and Healthy Environment: GMOs in Mexico and the European Union*, «Mexican Law Review», n. 2, 2019, p.100.

¹⁴ UNGA Annex VIII, *Recognition of the Right to a Healthy Environment in Constitutions, Legislation and Treaties: Western Europe and Others Region*, UN Doc A/HRC/43/53/Annex VIII, 14 February 2020.

importantly, the Human Rights Council, an inter-governmental body within the UN system responsible for the promotion and protection of human rights worldwide, expressly proclaimed the existence of a human right to a clean, healthy and sustainable environment to which all human beings are entitled.¹⁵ In a landmark resolution, the Human Rights Council posits that the protection of the environment promotes human well-being and allows for the enjoyment of human rights, whereas environmental damage engenders direct and indirect human rights threats, disproportionately affecting people in vulnerable situations, such as indigenous peoples, children, the elderly, and persons with disabilities. It therefore stresses State obligation to respect, protect and promote human rights in all actions undertaken to address environmental challenges, and reminds that additional measures should be taken for those who are particularly vulnerable to environmental threats. Shortly after, the UN General Assembly also recognized the right to a clean, healthy and sustainable environment as a human right.¹⁶

Similarly, the UN Human Rights Committee, the quasi-judicial body supervising State Parties' compliance with the International Covenant for Civil and Political Rights (ICCPR), has long established that

the duty to protect life also implies that States parties should take appropriate measures to address the general conditions in society that may give rise to direct threats to life or prevent individuals from enjoying their right to life with dignity. These general conditions may include [...] degradation of the environment, deprivation of land, territories and resources of indigenous peoples, [...] widespread hunger and malnutrition and extreme poverty and homelessness.¹⁷

With regard to the obligations to respect and ensure the right to life and life with dignity, the Committee includes, *inter alia*, measures

to preserve the environment and protect it against harm, pollution and climate change caused by public and private actors. States parties should therefore ensure sustainable use of natural resources, develop and implement substantive environmental standards, conduct environmental impact assessments and consult with relevant States about activities likely to have a significant impact on the environment, provide notification to other States concerned about natural disasters and emergencies and cooperate with them, provide appropriate access to

¹⁵ Human Rights Council, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, Resolution 48/13, 8 October 2021. [See also its previous resolutions on human rights and the environment, including resolutions 45/17 of 6 October 2020, 45/30 of 7 October 2020 and 46/7 of 23 March 2021.](#)

¹⁶ UN General Assembly, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, A/76/L.75, 26 July 2022.

¹⁷ UN Human Rights Committee, *General Comment n. 31 on the nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant: International Covenant on Civil and Political Rights*, 29 March 2004, para. 26.

information on environmental hazards and pay due regard to the precautionary approach.¹⁸

Since *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay*, the Human Rights Committee has been providing stronger and undoubtable recognition of the threats posed by climate change impacts on human rights, stipulating that «environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life».¹⁹ Most recently, it had the occasion to dive into the climate-related threats to the human rights of indigenous Torres Strait Islanders at heightened risk of displacement. In *Billy et al. v. Australia*, in fact, the Human Rights Committee found Australia responsible for not adequately protecting against the adverse impacts of climate change, thus violating the indigenous claimants' rights to enjoy their culture (Article 27 ICCPR) and be free from arbitrary interferences with their private life, family and home (Article 17 ICCPR).²⁰ In particular, the Committee acknowledged that extreme events, including severe floods, storms and sea level rise, have caused loss of their traditional economy and livelihood, have destroyed part of their ancestral land, and damaged their cultural identity.²¹

As seen, climate and environmental changes are global in nature, and its adverse impacts are recognized as disproportionately affecting the most vulnerable, including migrants. In light of the foregoing, it seems useful to reflect upon the relevance of these instruments in promoting the protection of migrants whose flight is associated with, or caused by, environmental factors. At the same time, one could wonder what impact environmental protection, including the right to a healthy environment, could have on migrants who are already in the territory of a hosting State whose legislation provides for environmental safeguards in the context of human rights. The Italian constitutional reform on environmental protection constitutes an emblematic example in this regard and will be particularly explored in this contribution. To that end, this paper first provides an overview of the protection of the environment in Italian domestic law and case law, which follows a consolidated trend of increasing climate awareness at the international level.

¹⁸ UN Human Rights Committee, *General Comment n. 36 on the right to life*, CCPR/C/GC/36, 3 September 2019, para. 62.

¹⁹ UN Human Rights Committee, *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016), 20 September 2019, para. 7.4.

²⁰ Human Rights Committee, *Daniel Billy et al. v. Australia*, CCPR/C/135/D/3624/2019, 21 July 2022.

²¹ However, it denied a violation of the right to life. Please see, V. Büchi, *Tiptoeing Around the Right to Life: Climate Change and the Right to Life After the Torres Strait Islanders Decision*, «Völkerrechtsblog», 04 October 2022; M. Cullen, 'Eaten by the Sea' Climate Change and Remote Subnational Minority Communities: A Case Study of the Torres Strait Islands and the Communications Procedure of the UN Human Rights Committee, «Journal of Human Rights and the Environment», 2018.

Afterwards, it outlines the main policy and legal developments on environmental protection and migration in the context of climate and environmental changes recently adopted at the supranational level, which will prove useful in understanding the role of the Italian constitutional reform on environmental protection in enhancing the fundamental rights of migrants in their countries of origin and of destination.²²

2. *The protection of the environment in Italian law and case law: An overview.*

Originally, as noted, the Italian Constitution did not make any explicit reference to the environment, delegating its protection to general provisions enshrined, among others, in the Italian civil code.²³ In a Presidential Decree of 1977, the protection of the environment is first taken into consideration in some of its different “dimensions” inasmuch as, in defining the administrative functions in the areas of agriculture, forests and urban planning, the Decree refers to the establishment, protection and safeguard of woods, forests, parks and nature reserves as well as the activities of forest production and of pastoral heritages, among many others.²⁴ With the Law 349/1986, the Ministry of the Environment was established for the very first time with the duty to ensure the promotion, preservation and recovery of the environment in accordance with the fundamental interests of the community and the quality of life, as well as with the conservation and enhancement of the national natural heritage and the defence of natural resources from pollution.²⁵ This law is of utmost importance in the historical relevance of the environment in Italian law, as although not providing a definition of environment, it qualifies it as autonomous dimension and value.

Importantly, after the Constitutional reform adopted through Law 3/2001, a formal reference to the environment and the ecosystem has been embedded in the Constitution, whose safeguard has been attributed to the exclusive competence of

²² This contribution endorses the notion of «migration in the context of climate and environmental changes» in keeping with the Task Force on Displacement under the UNFCCC.

²³ M. Greco, *La dimensione costituzionale dell'ambiente. Fondamento, limiti e prospettive di riforma*, «Quaderni costituzionali», n. 2, 2021, p. 284. By the same author, please also see, *Tutela dell'ambiente e degli animali in Costituzione: una riforma necessaria?*, «La sfida dell'ecologia integrale. Ambiente e diritti fondamentali, riforme economico sociali e transizione ecologica», pp. 21-39, forthcoming.

²⁴ Presidential Decree No. 616 of 24 July 1977, Articles 66 and 80.

²⁵ Among others, see E. Cristiani, A. Di Lauro, E. Sirsi, *Agricoltura e costituzione. Una costituzione per l'agricoltura*. Pisa University Press 2019; E. Cristiani, C. Certomà, *Tutela dell'ambiente tra scienza e società*, «I quaderni di Locus, Rivista di cultura del territorio», 2009.

the State.²⁶ The Italian case law has played a key role in the formulation of environmental protection in Italian domestic law, which has taken different shapes. At first, both scholars and judges had different opinions regarding the pure nature of the subject to be protected. According to some, the environment constituted a self-standing right of the person, independent from the right to health or to property.²⁷ For others, the environment had to be considered more as a core value of the society than a public or private good.²⁸ Similarly, the Constitutional Court has over time defined the environment as a constitutional value, as fundamental right of interest for the whole community, as common good, and as dynamic system of interrelation between animated and unanimated subjects.²⁹ Currently, most of the scholarship is persuaded that the environment corresponds to a fundamental constitutional value to be respected in all policy sectors.³⁰ To be preserved is not just the natural landscape surrounding human beings but also, as posited by the Constitutional Court, the

biosphere, taken into consideration not only for its various components, but also for the interactions among them, their balances, their quality, the circulation of their element etc. The environment as a system, considered in its inherently dynamic aspect, and not only from a static and abstract point of view.³¹

Therefore, the environment is broadly considered as the combination of all different human, chemical, economic, climatic, cultural and agricultural aspects, beyond the pure anthropogenic vision limiting the protection of the environment to the extent necessary to fulfil human needs. The comprehensive conceptualization of the environment promoted by the judiciary leads part of the scholarship to put the need for an explicit recognition of a right to a healthy into question, at least in the Italian context. As Grassi stressed, the dynamic, mutable, and global nature of the

²⁶ It is relevant to note here that the reference to the environment has been introduced in the framework of the division of legislative competences between State and Regions, as detailed in Article 117 of the Constitution. The engine that spurred the inclusion of the environment at that time did not have to do with the system of values and principles at the core of the Italian Constitution, rather the overall discussion on the different levels of governance and competence within the Italian State.

²⁷ M. Comporti, *Tutela dell'ambiente e tutela della salute*, «Rivista giuridica dell'ambiente», 1990; M.S. Giannini, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1973.

²⁸ B. Caravita, *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna 2001, p. 3.

²⁹ *Ex multis*, Constitutional Court, judgement n. 210/1987 of 28 May 1987; Constitutional Court, judgement n. 641/1987 of 17 December 1987; Constitutional Court, judgement n. 407/2002 of 10 July 2002; Constitutional Court, judgement n. 378/2007 of 5 November 2007; Constitutional Court, judgement n. 126/2016 of 19 April 2016.

³⁰ M. Cecchetti, *Osservazioni e ipotesi per un intervento di revisione dell'art. 9 della Costituzione avente ad oggetto l'introduzione di una disciplina essenziale della tutela dell'ambiente tra i Principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale*, «DPERonline», n. 1, 2020.

³¹ Constitutional Court, judgement n. 378/2007, cit. para 4. Author's translation.

environment as well as the myriad non-human factors characterizing it make the formulation of that right a hard exercise.³² In other words, precisely in light of all the non-human components characterizing the environment, the confinement of the environment into a human right was considered a bit of a stretch. The Italian case law, however, has promoted a quite different interpretation of the right to a healthy environment. The Italian Court of Cassation and the Constitutional Court adopted an extensive interpretation of key Constitutional rights, leading both to discern environmental protection by Article 32 on the right to health of the Italian Constitution read in conjunction with other key provisions.³³ For instance, protecting the environment is, at minimum, found to be constitutionally relevant under Article 9 of the Italian Constitution that, as it stood before the Constitutional reform n.1/2022, dealt with the safeguard of the natural landscape. In 1973, the Constitutional Court referred, for the very first time, to Article 9 by explicitly declaring that «the protection of natural beauty which form the landscape is by Article 9 included among the fundamental principles of the Constitution, together with the protection of historical and artistic heritage as belonging to the entire national community».³⁴ Over time, the notion of landscape as mere aesthetic connotation is abandoned to embrace a more social dimension, which is shaped by «the conscious and systematic action of the human community settled there, intensively or extensively, in town or country, acting on the land, producing signs of its culture».³⁵

In a 1979 judgment, the Court of Cassation affirmed the existence of a subjective right to a healthy environment in light of Article 32, whereby it protects human health in absolute and unconditional terms as does Article 2 of the Constitution, which recognizes and guarantees the fundamental rights of the human being and stipulates the Italian Republic obligation to achieve political, economic, and social solidarity.³⁶ In the judgement 210/1987, the Constitutional Court maintained that the conjunction between these two fundamental rights «attributes to the right to health a content of sociality and safety, such that it does not only imply a mere right to life and physical safety, but a true and proper right to a healthy environment that not even the public administration may sacrifice or restrict».³⁷

³² S. Grassi, *Problemi di diritto costituzionale dell'ambiente*, Milano Giuffrè, 2012, p. 20.

³³ For a reference in this regard, please see R. Luporini, *The 'Last Judgment': Early reflections on upcoming climate litigation in Italy*, in «Questions of International Law», n. 8, 2021; D. Porena, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, «Ambiente Diritto», n. 3, 2020, pp. 387-403; R. Montaldo, *Il valore costituzionale dell'ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2021.

³⁴ Constitutional Court, judgement n. 9/1973 of 6 February 1973, para. 5. Author's translation.

³⁵ A. Crosetti, R. Ferrara, F. Fracchia, N. Olivetti Rason, *Diritto dell'ambiente*. Laterza, Bari 2008, p. 65. Author's translation.

³⁶ Court of Cassation, judgement n. 5172/1979 of 6 October 1979.

³⁷ Among others, see also Court of Cassation, judgement n. 5172/1989 of 6 October 1989.

Moreover, it has been argued that the State obligation to achieve political, economic and social solidarity as demanded by Article 2 inevitably includes a State obligation to environmental solidarity, insofar as preserving the ecosystems is a core precondition for granting the fundamental rights it enshrines.³⁸ In addition, in its judgement n. 641/1987, the Constitutional Court found that the protection of the environment is a key component of the quality of life and that it is imposed by Constitutional provisions, such as Articles 2, 9, and 32 as mentioned, as well as Articles 3 and 41 among others. Indeed, an extensive interpretation of Article 3 of the Italian Constitution, which stipulates the principle of equality and social dignity, facilitates the inclusion of the right to a healthy environment among those essential rights enabling the achievement of such key principles, whereas the previous version of Article 41 declared that the economic initiative shall not be in contrast with social utility or damage security, liberty and human dignity. Again, the Constitutional Court has repeatedly intervened in the debate, affirming that the protection of the environment surely falls within social utility, therefore constraining those economic initiatives that may cause, or contribute to cause, environmental damage.³⁹

3. Recent policy and legal developments on environmental protection and migration in the context of climate and environmental changes.

After a brief overview of the most relevant legal and policy developments in the field of environmental protection at the international and national levels, attention is now drawn to similar international developments in migration governance, which also brought significant improvements in the management of migration in the context of climate and environmental changes. As a matter of fact, from 2015 onwards, the impacts of environmental and climate factors on human mobility gained considerable attention and were included in key international soft-law agreements. For instance, the 2015 Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change encourages States to identify measures for the protection and assistance of people who are displaced beyond national borders due to disasters, while the 2030 Agenda on

³⁸ G. Morbidelli, *Il regime amministrativo speciale dell'ambiente*, «AA.VV., Scritti in onore di Alberto Predieri», Milano Giuffrè, 1996, p. 1121; L. Violini, G. Formici, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, «Il diritto dell'economia», 2021, pp. 32-54; F. Gargallo di Castel Lentini, *L'ambiente come diritto fondamentale dell'uomo*, «Diritto Ambiente», 2014.

³⁹ M. Cecchetti, *Le politiche ambientali tra diritto sovranazionale e diritto interno*, «federalismi.it», n. 7, 2020, p. 109; Constitutional Cort, judgement n. 85/2013 of 9 April 2013; Constitutional Court, judgement n. 58/2018 of 7 February 2018.

Sustainable Development and the 2016 New York Declaration for Refugees and Migrants stress the importance of including migration in development strategies to protect the rights of all migrants to leave no one behind.⁴⁰ They therefore call on States to provide adequate solutions to climate change and to protect people affected by it, both within and across their territories. The Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) and on Refugees, adopted in 2018 by the majority of UN States, both refer to adverse environmental and climate conditions as triggering factors of cross-border migration. Remarkably, the GCM encourages the extension of existing national and regional practices that provide for humanitarian admission and stay to migrants who cannot make safe and durable return in their country of origin due to disasters and other environmental threats.⁴¹ This difficulty has been also acknowledged by the Global Compact on Refugees, which endorses that climate, environmental degradation and natural disasters are not themselves pure causes of refugee movements, but they may interact with refugee drivers. All EU Member States have endorsed these soft-law instruments, and 18 out of 27 EU Member States have currently signed the GCM. These non-binding arrangements are nevertheless relevant as they demonstrate States' shared commitment in addressing environmental and climate factors propelling mixed migration movements and in finding solutions for those on the move, a common objective further restated in the Progress Declaration adopted on the occasion of the first International Migration Review Forum of the GCM.⁴² Other instruments of this kind are, among others, the 2018 Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Content of Sea Level Rise, which explains that while climate change and related disasters could not amount to persecution *per se*, they may exacerbate pre-existing causes of serious harm.⁴³

⁴⁰ The Nansen Initiative, *2015 Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change*, December 2015; UN General Assembly, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 25 September 2015; UN Summit for Refugees and Migrants, *New York Declaration for Refugees and Migrants*, 19 September 2016.

⁴¹ UN General Assembly, *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, A/RES/73/195, 11 January 2019; UN General Assembly, *Global Compact on Refugees*, A/RES/73/151, 17 December 2018. See, T. Volker, M. Garlick, *Addressing Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Elements and Opportunities in the Global Compact on Refugees*, «International journal of refugee law», n. 3, 2019, pp. 389-399; S. Martin *et al.*, *The Global Compacts and Environmental Drivers of Migration*, «KNOMAD Policy Brief», n. 11, July 2018; J. van der Vliet, F. Biermann, *Global governance of climate migrants: A critical evaluation of the global compacts*, in S. Behrman, A. Kent (eds) *Climate refugees: global, local and critical approaches*, Cambridge, Cambridge University Press, 2022.

⁴² UN General Assembly, *Progress Declaration of the International Migration Review Forum*, Resolution 76/266, 7 June 2022.

⁴³ Committee on International Law and Sea Level Rise, Resolution 6/2018, 19–24 August 2018. See, J. McAdam, *Protecting People Displaced by the Impacts of Climate Change: The UN Human Rights Committee and the Principle of Non-Refoulement*, «American Journal of International Law», 2020, p. 5.

That climate change engenders human rights threats compelling migration has been also recognized by the UN Human Rights Committee. In *Teitiota v. New Zealand*, the complainant brought New Zealand before the UN Human Rights Committee lamenting a violation of his right to life pursuant to Article 6 ICCPR upon his return to the climate-affected island of Kiribati. More into detail, Mr. Teitiota argued that climate change and its dire effects on global warming and sea level rise have made life in his country of origin impossible and compelled him and his family to move from Kiribati to New Zealand. Here, national authorities rejected his asylum claim and removed him and his family back to Kiribati. Before the Human Rights Committee, Mr. Teitiota argues that New Zealand failed to properly assess the life-threatening risks underpinning his removal to a country where climate change has been significantly worsening water scarcity, land disputes, malnutrition, and unemployment, while exacerbating the intensity and frequency of extreme weather events and coastal erosion. Although the UN Human Rights Committee denied that Mr. Teitiota was facing an irreparable risk to his right to life upon return, it is still relevant to draw attention on key passages of the case, where the Committee asserted for the very first time that «without robust national and international efforts, the effects of climate change in receiving states may expose individuals to a violation of their rights under articles 6 or 7 of the Covenant [the ICCPR], thereby triggering the non-refoulement obligations of sending states».⁴⁴ Moreover, it acknowledged that «both sudden-onset events (such as intense storms and flooding) and slow-onset processes (such as sea level rise, salinization, and land degradation) can propel cross-border movement of individuals seeking protection from climate change-related harm».⁴⁵

These relevant achievements have not arguably found consistency at the EU level, where in September 2020 the European Commission set forth the New Pact on Migration and Asylum in order to give a fresh, new start to migration and asylum management.⁴⁶ Although the New Pact repeatedly mentions climate change as one of the major global challenges that shapes present and future migration flows, the Commission confines the nexus to a cursory reference in a non-binding recommendation.⁴⁷ A subsequent Staff Working Document specifically deals with displacement and migration related to disasters, climate change and environmental degradation.⁴⁸

⁴⁴ Human Rights Committee, *Teitiota v. New Zealand*, Communication No. 2728/2016, Views of 24 October 2019.

⁴⁵ Ivi, para 9.11.

⁴⁶ COM(2020) 609 final, *The New Pact on Migration and Asylum*, 23 September 2020.

⁴⁷ Idem, pp. 1 and 17.

⁴⁸ SWD(2022) 201 final, *Addressing displacement and migration related to disasters, climate change and environmental degradation*, 22 July 2022.

4. *The role of the Italian constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood.*

The Constitutional Law n. 1 of 11 February 2022 on environmental protection approves the reform of Articles 9 and 41 of the Italian Constitution. As for the former, it introduces the protection of the environment, biodiversity, and ecosystems, also in the interest of future generations, among the fundamental principles of the Italian Constitution. This seems to be in keeping with international policy developments such as the 2030 Agenda on Sustainable Development, whose Goal 15 advocates for integrating ecosystem and biodiversity values into national and local planning, with a particular view of reducing poverty and enhancing development.⁴⁹ As for the latter, it imposes additional limits on private economic initiative that, along with security, freedom and human dignity, shall not damage human health and the environment. Whether the Constitutional reform will have some tangible impacts on the protection of migrants whose causes of flight are associated to environmental factors is a topic that has already been deeply explored by other contributions in this Special Issue.⁵⁰ What can be said in the present analysis is that the constitutionally protected principle of environmental protection along with Italy's commitments at the EU level can prove essential to support the protection of human rights of 1) migrants who are in their countries of origin, 2) migrants who wish to move or are on the move, and 3) migrants who are already in Italy.

With regards to the first aspect, dealing with the role of the principle of environmental protection in migrants' countries of origin, it is relevant to note that, as known, the impacts of climate change are unequally felt worldwide and will disproportionately affect certain regions, countries, and communities according to objective and subjective circumstances, including the socio-economic condition, the level of marginalization in society and in the international order, the absence of adequate legal and policy solutions tackling climate change, among many other factors. The International Labour Organization suggests that by 2030, 80 million

⁴⁹ UN General Assembly, *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 25-27 September 2015, Goal 15.9.

⁵⁰ For an overview of the current protection statuses due to environmental threats available in Italian migration law please refer to E. Rossi, *Novità in tema di permessi di soggiorno e protezione speciale nel d.l. n. 130 del 2020*, «Forum di Quaderni Costituzionali», n.1, 2021; F. Perrini, *Verso una tutela internazionale dei migranti ambientali*, Editoriale Scientifica 2018; C. Scissa, *The Climate Changes, Should EU Migration Law Change as Well? Insights from Italy*, «European Journal of Legal Studies», n.14, 2022; P. Bonetti, *La protezione speciale dello straniero in caso di disastro ambientale che mette in pericolo una vita dignitosa*, «Lex Ambiente», n.2, 2021; C. Scissa, *La protezione per calamità: Una breve ricostruzione dal 1996 ad oggi*, «Forum di Quaderni Costituzionali», n.1, 2021.

full-time jobs will be lost to high temperatures, especially in developing countries.⁵¹ Enhanced poverty, combined with instability and lack of opportunities, may prompt people to migrate, especially the youth. Therefore, the recognition of environmental protection in the interest of present and future generations, as enshrined in the Italian Constitution, may be promoted not only on the national soil, but also in external policy actions, recognizing that climate change has global effects and needs global countermeasures. In the double attempt to support the improvement of environmental protection in third countries and migrants' livelihood, Italy may act to reduce the impacts of dire environmental conditions in migrants' countries of origin.

Through partnership, development co-operation, financial and human support in migrants' climate-affected countries of origin, Italy may alleviate environmental stressors of migration, helping combat socio-economic inequalities resulting from climate change, while increasing local communities' resilience to climate change. Italy could invest in programs enhancing third countries' climate change mitigation and adaptation strategies as well as preparedness and assistance in case of disasters, as suggested by the European Commission in its Joint Communication on a Strategic Approach to Resilience in the EU's External Action and in its follow-up Concept for an Integrated Approach on Climate Change and Security.⁵² This implies supporting third countries in the development of climate change resilience strategies, the integration of displacement into disaster preparedness and risk reduction planning as well as in humanitarian response plans, and the promotion of inter-state cooperation in case of migration in the context of climate and environmental changes. All these actions are also in line with the EU Green Deal.⁵³

The second aspect refers to migrants who wish to move out of dire environmental conditions or are on the move. In this case, the Constitutional principle of environmental protection could again leverage solutions envisaged at the EU level, i.e. by encouraging the adoption of external actions, including the creation of legal pathways to attract migrants to work in national (green) sectors, as recommended under the New Pact. In fact, the Talent Partnerships launched by the European Commission aims to support regular migration and mobility with key

⁵¹ International Labour Organization, *Working on a warmer planet. The impact of heat stress on labour productivity and decent work*, 2019, p. 13.

⁵² JOIN(2017)21 final, *A Strategic Approach to Resilience in the EU's External Action*, 7 June 2017; EEAS(2021)770, *Concept for an Integrated Approach on Climate Change and Security*, September 2021.

⁵³ For instance, the Green Deal commits the EU to «work with all partners to increase climate and environmental resilience to prevent these challenges from becoming sources of conflict, food insecurity, population displacement and forced migration, and support a just transition globally». COM/2019/640 final, cit., p. 21.

third countries.⁵⁴ The aim is to better match labour and skills needs in the EU by supporting mobility schemes for work or training. Boosting ecological education, training and skill upgrading of foreign students, researchers, and workers would be beneficial to the Union and Italy's green ambitions and support environmental protection. It would also respond to the Green Deal's need to mobilize further research, while strengthening migrants' skills and capabilities. According to the Commission, fully integrating migrant workers into the national labour market could generate large economic gains, including fiscal profits, contributions to national pension schemes and national welfare.⁵⁵ Similarly, if combined with the Green Deal's objectives, the recently revised Blue Card Directive under the New Pact could play a key role in supporting the achievement of environmental protection and sustainability by granting access to migrant workforce to the EU and Italy. It applies to highly qualified third-country nationals and to their family members, including highly skilled beneficiaries of international protection, to enter and stay in the EU Member States. In implementing the Blue Card scheme, Italy could support foreign professionals to research and develop new climate-smart technologies, sustainable solutions and green disruptive innovation at the national level. At the same time, enabling faster and simpler access to the Member States' labour markets to high-skilled migrants coming from climate-affected countries can boost climate resilience in their community of origin through the generation of remittances, knowledge and skills transfer, and the development of networks that can lead to entrepreneurship and job creation.

As for the last aspect, pertaining to environmental protection for migrants already in Italy, fully integrating migrant workers into the green labour market could contribute to enhancing migrants' livelihood while supporting national ecological transition. Also in this regard, the Green Deal plays a key role at the national level. Through the Just Transition Mechanism, the Green Deal aims to ensure a fair and just transition towards a climate-neutral economy for all.⁵⁶ The Mechanism will mobilize around 100 billion euros over the period 2021-2027 to support the EU regions most affected by the transition. It is estimated that the ecological transition will create roughly 1.2 million new jobs in the EU by 2030 but, as the New Pact admits, the domestic workforce is not sufficient to address all present and future labour and skills shortages.⁵⁷ Migrant workforce results therefore crucial to achieve EU climate and labour goals. The inclusion of migrant workers who are already in Italy in the green labour market is particularly crucial not only to comply with EU policies, but also to address the phenomenon of over-qualification of migrant

⁵⁴ COM(2020) 609 final, cit., p. 23. See also, COM(2022) 657 final, *Attracting skills and talent to the EU*, 27 April 2022.

⁵⁵ COM(2020) 758 final. *Action plan on Integration and Inclusion 2021-2027*, 24 November 2020.

⁵⁶ COM/2020/22 final, *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the just transition fund*, 14 January 2020.

⁵⁷ COM(2020) 609 final, cit., p. 24.

workers. In 2020, over 50% of migrant workers in Italy were overqualified in terms of education and skills for the job they were doing, compared to 20.8% average in the EU.⁵⁸ Hence, redirecting migrant workers to greener sectors would meet the goal of responding to the increasing demand of skilled workforce, while providing migrants with concrete education and job opportunities. This could be achieved by fostering migrants' access to vocational and re-skilling programmes, to jobs in new economic sectors, and to pertinent green services.

Moreover, environmental protection should also be embedded in instruments that both deal with climate and migration issues, such as the Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) at the domestic level. The related 200 million euros fund to address irregular settlements and tackle labour exploitation in the agricultural sector proves particularly relevant for migrants in Italy, whereby the fund quotas are distributed according to the number of migrants present at risk in targeted municipality.⁵⁹ Many studies, in fact, point to the rooted exploitation of (irregular) migrant workers and international protection-seekers in Italian agriculture, where they face degrading and violent conditions, in some cases without access to fundamental rights and basic services.⁶⁰ Inspired by the principle of environmental protection and combined with other PNRR-related actions in the field of ecological transition and social inclusion, this national measure could prove essential to move (irregular) migrants and international protection-seekers out of webs of exploitation, while making the agricultural sector more sustainable from a socio-economic and environmental viewpoint. Concurrently, effectively including migrant voices from the agricultural sector in relevant policymaking is essential to enhance the full compliance with the human rights of migrant agricultural workers in Italy as well as to denounce related violations. More broadly, Italy may facilitate the full participation of communities coming from climate-affected third countries into relevant policy making, such as plans for migrant inclusion and climate action plans, to promote the enjoyment of environmental protection for migrants already in Italy.⁶¹ The Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change has, in fact, recently reminded that «the voices of those most affected must be heard and the losses and damages they are suffering

⁵⁸ Eurostat, *Migrant integration statistics - over-qualification*, July 2021.

⁵⁹ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Decreto del 29 marzo 2022 Riparto Missione 5 - Inclusione e coesione, Componente M5C2 - Infrastrutture sociali, famiglie, comunita' e terzo settore, Ambito di intervento 2 Rigenerazione urbana e housing sociale Investimento, Investimento 2.2.a Piani urbani integrati - Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura - Piano nazionale di ripresa e resilienza*, GU Serie Generale n.108, 10 May 2022.

⁶⁰ L. Palumbo *et al.*, *Migrant Labour in the Agri-Food System in Europe: Unpacking the Social and Legal Factors of Exploitation*, «European Journal of Migration and Law», n. 2, 2022, pp. 179-192.

⁶¹ For a deep overview of integration policies in Italy, see F. Biondi Dal Monte, *Le politiche di integrazione*, in M. Giovannetti, N. Zorzella (a cura di) *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, FrancoAngeli, Milano 2020, pp. 367-390.

must be understood and accounted for» in relevant policymaking and in judicial processes, in line with the Aarhus Convention.⁶²

5. Conclusion.

This contribution sought to answer to the question: What impact could the Italian Constitutional reform on environmental protection have on migrants who are in their countries of origin, wish to move out of dire environmental conditions, and who already reside in Italy? To frame the discussion, this contribution first outlined the main regulatory and policy developments in the field of the right to a healthy environment and migration in the context of climate and environmental changes at the international and national levels. From the analysis it can be inferred that climate change and its adverse impacts on human mobility options need to be comprehensively addressed in order to limit further exacerbation of vulnerability and severe human rights violations.

The reform of Articles 9 and 41 seems to fit in this global trend, whereby the protection of human rights and of the environment are set as key limits to human activities. The principle of environmental protection combined with the inherent global nature of climate change and Italy's migration and climate commitments under EU law may encourage Italy to pursue environmental protection both through internal and external policy measures. *Inter alia*, Italy could reduce migrants' vulnerability to climate change in their countries of origin, create legal migration pathways for green job and education purposes, as well as to redirect the workforce of over-qualified migrants who are already in Italy in more appropriate sectors, including those referring to the ecological transition. At what extent the constitutional principle of environmental protection will effectively enhance migrants' livelihood ultimately depends upon the use that decisionmakers will make of it. What can be said as a conclusion of this paper is that the impacts of climate change on wellbeing and livelihood are global and cross-cutting. Climate change goes beyond the present generations and beyond national borders. States efforts to counteract climate change global impacts should go beyond the national level, and comprehensively apply to nationals and non-nationals for environmental protection to be effective and responsive and, ultimately, to leave no one behind.

⁶² Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change, *Promotion and protection of human rights in the context of climate change mitigation, loss and damage and participation*, A/77/226, 26 July 2022, para. 75.

Ambiente e migrazioni: due fenomeni complessi. Riflessione sull'interrelazione delle cause e delle possibili soluzioni¹

Vanessa Regazzi*

Abstract

La riforma costituzionale del febbraio 2022 potrebbe svolgere un importante ruolo nei confronti della legislazione relativa ai migranti e ai rifugiati. Nel presente saggio, partendo da tali status, si presterà particolare attenzione alla lacuna normativa intorno ai migranti ambientali, categoria che più di ogni altra permette di comprendere le interconnessioni tra i fenomeni trattati. Si argomenterà che, ampliando lo sguardo nello spazio e nel tempo, è possibile concepire la persona migrante in modo alternativo alla narrazione comune, la quale risulta schiacciata sul presente e sulla regolazione. In questo modo, si sottovaluta non solo la complessità del fenomeno ma si delinea anche un quadro normativo disarticolato. Si rivela una priorità riuscire a mettere le persone in condizione di esercitare i propri diritti. In linea con questo, è fondamentale istituire dei meccanismi di garanzia. Si profilano due tipi di obblighi, uno legale e uno etico, concernenti sia la tutela dell'ambiente sia le migrazioni: il dovere di pensare e progettare il futuro con un approccio strutturale che permetta di assicurare nel futuro l'esistenza di un ambiente e di un'umanità degni di tale nome.

Parole chiave: crisi ambientale, complessità, migranti ambientali, diritti.

The constitutional reform adopted in February 2022 could play an important role for the legislation relating to migrants and refugees. In this essay, starting from these two conditions, particular attention will be paid to the regulatory gap around environmental migrants, a category that more than others allows us to understand the interconnections between the treated phenomena. It will be argued that,

¹ Saggio ricevuto in data 29/11/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Ricercatrice indipendente, dottoressa magistrale in Scienze Filosofiche presso Alma Mater Studiorum - Università di Bologna, e-mail: vanessaregazzi@libero.it.

expanding the view in space and time, it is possible to conceive a migrant in an alternative way to the common narration, which is crushed on the present and on regulation. In this way, not only the complexity of the phenomenon is underestimated but also a disjointed regulatory framework is outlined. Putting people in a position to exercise their rights is a priority. In line with this, it is essential to set up specific guarantee mechanisms. Two types of obligations arise, one legal and one ethical, concerning both the protection of the environment and migration: the duty to think and plan the future with a structural approach that makes it possible to ensure the existence of an environment and a humanity worthy of the name.

Keywords: environmental crisis, complexity, environmental migrants, rights.

1. L'ambiente nella Costituzione italiana

1.1 Dalla Dichiarazione sull'ambiente umano alla riforma costituzionale

Sono passati cinquant'anni dal 1972, anno in cui è stata proclamata la Dichiarazione sull'ambiente umano² da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite: ventisei principi che hanno influenzato il successivo diritto internazionale sull'ambiente³. L'Italia riconosce la centralità della questione ambientale e aggiorna la propria Costituzione nel febbraio 2022, tramite la riforma di due articoli. Nell'art. 9 viene inserita la tutela dell'«ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni». L'art. 41 viene integrato in due parti: nel secondo comma, con il divieto per l'attività economica di recare danno alla salute e all'ambiente, e nel terzo comma, dove ai fini sociali dell'attività economica si aggiungono i fini ambientali.

Questi temi erano già stati esposti nella Dichiarazione: fin dal primo principio viene dichiarata la «solenne responsabilità»⁴ dell'essere umano nel proteggere l'ambiente per le future generazioni. Inoltre, viene sollecitata, in diversi articoli⁵, la limitazione delle attività economiche, nell'ottica di preservare e migliorare

² *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, consultabile al sito www.un-documents.net.

³ Cfr. F. Perrini, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018, p. 30.

⁴ Si riporta per intero il principio 1: «*Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated.*».

⁵ In particolare, nei principi 13, 14, 15 e 21.

l'ambiente. Tuttavia, il potenziale effetto di questi principi è stato limitato, per due ragioni. In primo luogo, la Dichiarazione non è legalmente vincolante, dunque non impone alcun obbligo agli Stati firmatari. In secondo luogo, nell'ottavo principio⁶, si sancisce l'essenzialità dello sviluppo economico nel migliorare il benessere degli esseri umani⁷. Il concetto di sviluppo allora sotteso si riferiva a una crescita di tipo quantitativo, un'idea oggi ampiamente criticata⁸, in quanto viene rimessa in discussione la convinzione che il successo economico di un'azienda o di una nazione determini, di per sé, un miglioramento reale delle condizioni di vita delle persone.

Dunque, fin dall'inizio dei negoziati, i temi ambientali trovano un ostacolo nel modello economico occidentale. L'economia di stampo capitalista, infatti, tra le altre sue caratteristiche, funziona tramite un meccanismo di estrazione che necessita di un'accumulazione in costante crescita. Nei processi produttivi capitalistici si sottraggono risorse dal resto del mondo organico e inorganico (umanità compresa) senza restituire nulla di valore. Invece gli ecosistemi terrestri, fisici o sociali che siano, funzionano tramite meccanismi di scambio che permettono il mantenimento dell'equilibrio dinamico del tutto.

Un altro carattere del capitalismo, inteso come sistema economico, importante per questo tema, riguarda il suo rapporto con il potere politico. Negli ultimi decenni si è assistito a un progressivo aumento dell'influenza dell'economia sulla politica, dovuto all'affermarsi del neoliberismo, il quale necessita della deregolamentazione dei settori produttivi per realizzare quel fenomeno conosciuto come globalizzazione. L'argomento principale che ha guidato la deregolamentazione è basato sul principio della mano invisibile, la fiducia nel quale ha reso più complicato per la politica esercitare un controllo, di fatto portando il campo economico ad avere un peso eccessivo nelle decisioni politiche.

La fase neoliberista del capitalismo contribuisce alla crisi della sovranità di quegli stessi Stati che avrebbero la responsabilità di implementare la legislazione e le politiche necessarie a tradurre concretamente i principi dichiarati nel 1972. Questo squilibrio si riflette in modo particolare nelle questioni al centro di questo saggio. Come si approfondirà nei prossimi paragrafi, infatti, sia nei confronti dell'ambiente

⁶ Si riporta per intero il principio 8: «*Economic and social development is essential for ensuring a favorable living and working environment for man and for creating conditions on earth that are necessary for the improvement of the quality of life*».

⁷ Un'analisi approfondita delle cause della "cultura della crescita" occidentale si trova in J. Mokyr, *A Culture of Growth. The Origins of the Modern Economy*, Princeton University Press, Princeton 2017.

⁸ Tra i vari contributi di valore su questo tema si segnalano: A. Sen, *Lo sviluppo è libertà: Perché non c'è crescita senza democrazia* (1999), trad. it. di G. Rigamonti, Mondadori, Milano 2000; T. Jackson, *Prosperità senza crescita: I fondamenti dell'economia di domani*, Edizioni Ambiente, Milano 2017; G. Bologna (a cura di), *State of the world 2013: È ancora possibile la sostenibilità?*, trad. it. di E. Cella, L. Coppo, F. Lombini, E. Luchetti, F. Mapelli, M. Tadiello, Edizioni Ambiente, Milano 2013; G. Germani, *Verità della decrescita: Via dalla scienza totalitaria per salvare il mondo*, Castelvevchi, Roma 2021.

sia nei confronti dei migranti il dibattito politico si serve di argomenti economici. Si discute della sostenibilità economica dei migranti o delle manovre per una produzione sostenibile, di come verrebbe modificato il mondo del lavoro, della potenziale perdita di competitività. Un ulteriore elemento che evidenzia come il modello economico occidentale influenzi profondamente la politica, un luogo che, almeno nelle democrazie occidentali, dovrebbe essere dedicato alla gestione della “cosa pubblica” nella prospettiva di assicurare il benessere del popolo.

1.2 I problemi pratici e concettuali con cui si scontrano i nuovi principi

La riforma costituzionale sancisce la responsabilità dello Stato italiano verso l'intero ecosistema, eppure, come si è iniziato a vedere nel paragrafo precedente, il suo impatto positivo rischia di venire ridimensionato. Le motivazioni principali sono la difficoltà di attuazione dei principi e il ricorso a concetti inadeguati. In primo luogo, la riforma costituzionale, di per sé, non è sufficiente a garantire l'attuazione di questi principi: è necessario elaborare nuove norme o modificare quelle vigenti, in modo da integrare la tutela dell'ambiente e la limitazione dell'economia nel sistema giuridico italiano. Nel panorama politico italiano, tuttavia, vi sono diversi fattori che rendono più difficile questo processo.

Innanzitutto, la maggior parte dei governi vengono deposti prima della fine del mandato; un'anomalia se si confronta la situazione italiana con quella degli altri paesi europei. Come sottolineano d'Alimonte e Mammarella⁹, l'instabilità degli esecutivi è stata in alcuni periodi compensata dalla continuità dei governanti. Tuttavia, l'instabilità non determina solo la difficoltà del governare, ma favorisce anche, attraverso le frequenti ricorrenze elettorali, una prospettiva a breve termine, condivisa dai maggiori partiti, i quali ricorrono sistematicamente a una narrazione emergenziale delle diverse problematiche che affronta il paese. Una narrazione che ostacola una visione d'insieme coerente sul presente e sul futuro dell'Italia e, di conseguenza, la progettazione di politiche efficaci.

Inoltre, non si può ignorare il tema sollevato nel paragrafo precedente: l'attuale fase neoliberista del capitalismo influenza le priorità politiche, in quanto ogni partito che intende governare deve confrontarsi con le fluttuazioni dell'economia, le quali dipendono dai rapporti economici internazionali e, in molti casi, persino dalle azioni delle singole aziende multinazionali, a causa della già citata deregolamentazione che ha permesso a queste aziende di assumere un potere politico senza precedenti¹⁰. Possiedono capitali immensi, i cui movimenti possono influenzare profondamente l'economia nazionale o globale.

⁹ Cfr. R. d'Alimonte, G. Mammarella, *L'Italia della svolta. 2011-2021*, il Mulino, Bologna 2022.

¹⁰ Secondo il dossier “Top 200. La crescita di potere delle multinazionali” pubblicato nel 2022 dal Centro Nuovo Modello di Sviluppo, «le multinazionali hanno più potere degli Stati. Delle prime 100

In secondo luogo, per parlare di ambiente si usano determinati concetti senza approfondirne le implicazioni. La sostenibilità è uno di questi, proveniente dall'ecologia e riproposto per connotare la necessità di molti settori – trasporti, agricoltura, ecc. – di adottare strategie di produzione che non causino un impatto degradante sull'ambiente. Le prospettive politiche in questo campo si concentrano sull'adeguamento dell'attuale sistema socioeconomico alle istanze “verdi”, dimostrando di servirsi di una concezione riduttiva della sostenibilità. Non viene proposto un ripensamento capillare del sistema, di per sé insostenibile¹¹. In questo modo si riduce la relazionalità intrinseca al concetto e la sua utilità pratica. Se si considerassero tutte le sue implicazioni eco-logiche, la ricerca della sostenibilità richiederebbe molto più che alcune riforme circoscritte.

Un altro concetto è quello di sviluppo: in origine aveva un'accezione neutra e significava “svolgere un intreccio”, un'attività che può avere esiti sia positivi sia negativi. Per ragioni economico-culturali¹², nel linguaggio politico è diventato sinonimo di crescita illimitata, della capacità tecnica come del benessere sociale. In questo modo si è reso lo sviluppo – tecnico, economico, sociale – incompatibile con il funzionamento stesso dell'ecosistema terrestre e, perciò, con le recenti riforme costituzionali che intendono salvaguardarne il funzionamento, al fine di permettere la sopravvivenza umana. In particolare, questa incompatibilità emerge nell'art. 9, riguardo alla tutela per le future generazioni e, nell'art. 41, rispetto al divieto all'attività economica di recare danno all'ambiente e all'obbligo per la stessa di porsi fini ambientali. Come afferma Tomaso Montanari,¹³ i diritti che l'articolo 9 garantisce sono rivolti alle persone, non alle cose. Attraverso di esso si promuove la conoscenza sul passato e la consapevolezza sul futuro dell'Italia; vale a dire, si promuove lo sviluppo umano, il quale, come la cultura, non è calcolabile in termini puramente economici.

entità economiche, 71 sono multinazionali e 29 governi», p. 10 (consultabile a questo link: [Top 200 - Edizione 2022 - dati 2021 \(cnms.it\)](#))

¹¹ Lo ribadisce l'ultimo rapporto dell'UNEP sulle emissioni: *Emissions Gap Report 2022: The Closing Window*, consultabile al sito www.unep.org.

¹² Un chiaro esempio è la traduzione italiana del celebre *Rapporto sui Limiti dello Sviluppo*, commissionato al MIT dal Club di Roma nel 1972, in origine intitolato *The Limits to Growth*.

¹³ T. Montanari, *Costituzione italiana. Art. 9.*, Carocci, Roma 2018.

2. Lo stato della legislazione sui migranti

2.1 La classificazione

Il quadro normativo sul tema migratorio viene definito da Carmela Salazar «vasto (e caotico)»¹⁴. Situazione dovuta al fatto che «ad ogni “classe” di stranieri si applichino norme di volta in volta differenti, ricavabili (non sempre in modo piano) da ciascuno dei “livelli” – internazionale, europeo, statale, sub-statale – coinvolti nella disciplina del fenomeno»¹⁵. Per valutare l’impatto eventuale della riforma costituzionale sui migranti e i rifugiati, bisogna comprendere lo stato legislativo dei suddetti in Italia, tenendo in considerazione i molteplici piani che convergono. Dalle parole di Salazar si possono trarre almeno due aspetti da considerare: la distinzione di “classi” di migranti, con le conseguenti misure normative diversificate, e l’interazione della legislazione statale con quella dell’Unione europea e il diritto internazionale. I due temi vanno trattati nelle loro interrelazioni, poiché è a questo livello che si comprende meglio la situazione caotica nella quale si trova la legislazione.

In generale, si distinguono due tipologie di migranti: i migranti economici, i quali lasciano liberamente il proprio paese per cercare condizioni lavorative più favorevoli, e i rifugiati, i quali sono stati costretti ad abbandonare il paese d’origine a causa di violazioni dei diritti umani. Inoltre, segnala Paolo Bonetti, tra le norme UE e le norme nazionali sono previsti «circa 40 diversi motivi di ingresso e soggiorno e, di conseguenza, almeno 40 diversi titoli di soggiorno»¹⁶. Questa situazione legislativa caotica si rivela un ostacolo per i migranti e i rifugiati, sebbene appaia informata sulle loro differenti esigenze. Infatti, continua Bonetti, vi sono dei requisiti comuni a tutti i titoli che, sostanzialmente, restringono l’accesso al territorio europeo agli stranieri benestanti¹⁷. I quali, perdipiù, sperimentano una condizione giuridica di precarietà costante¹⁸. A ciò si aggiunge anche il fenomeno dello sfruttamento

¹⁴ C. Salazar, *Lo “statuto costituzionale dello straniero” e il diritto d’asilo*, in M. Bonini, S. La Porta (a cura di), *Quale governo per le migrazioni?*, Giappichelli, Torino 2022, pp. 9-24: 11.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ P. Bonetti, *L’attuale sistema italiano del diritto degli stranieri e le riforme prioritarie*, in M. Bonini, S. La Porta (a cura di), *Quale governo per le migrazioni?*, Giappichelli, Torino 2022, pp. 25-89: 30-31.

¹⁷ Fin dal principio della crisi russo-ucraina, nel 24 febbraio 2022, le forze politiche di tutta Europa si sono dichiarate disponibili ad accogliere i civili ucraini in fuga dal conflitto. L’Italia ha concesso per la prima volta la protezione temporanea per velocizzare le procedure; sono stati creati corridoi umanitari dalle organizzazioni del terzo settore. Malgrado i grandi numeri, non è stata riproposta la narrazione politica che accompagna l’arrivo dei rifugiati provenienti dai paesi poveri e non occidentali. Tra i vari articoli che riportano questa notizia si segnala: M. Hinry, “Guerra e razzismo: le tragiche storie dei migranti dall’Ucraina discriminati ai confini europei”, in «National Geographic Italia», 17 marzo 2022, consultabile al sito www.nationalgeographic.it.

¹⁸ Cfr. *ivi*, pp. 31-33.

lavorativo¹⁹ che ostacola un'effettiva accoglienza e integrazione della persona sul territorio.

Appare dunque urgente una riforma dell'intero impianto normativo che riguarda la classificazione, in quanto non restituisce la complessità delle cause delle migrazioni e non favorisce una coordinazione adeguata del fenomeno migratorio. Poiché il fine di questo lavoro è mostrare le connessioni legislative ed etiche tra tema ambientale e migrazioni, l'analisi si concentrerà maggiormente sui titoli applicabili ai migranti ambientali.

2.2 I Global Compact

Nel 2018 l'ONU ha approvato il *Global Compact on Refugees*²⁰ e il *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*²¹. Il tema dei migranti ambientali viene affrontato marginalmente in entrambi: è l'ONU stesso a segnalare²² il vuoto normativo nell'ordinamento internazionale relativo a questa categoria di migranti. Esistono però dei tentativi di definizione da tenere in considerazione, segnala Perrini. Non hanno valore legale, ma possono servire da guida nell'elaborazione degli adeguati strumenti giuridici²³.

Ritornando ai Global Compact, nel *Global Compact on Refugees* le ragioni ambientali delle migrazioni sono riconosciute soltanto come cause indirette²⁴. Ne consegue che, di fatto, non viene riconosciuta l'esistenza di rifugiati per *dirette* cause ambientali. Un elemento positivo è rappresentato dalla dichiarazione di una doppia responsabilità nei riguardi delle cause del movimento di rifugiati: anzitutto, dello Stato d'origine, ma anche degli altri Stati, in quanto lo spostamento di grandi masse di persone li riguarda direttamente²⁵.

¹⁹ Cfr. M. Omizzolo, *Essere migranti. Per una sociologia dell'accoglienza*, cit., p. 44 e pp. 66-67.

²⁰ *Global Compact on Refugees*, consultabile al sito www.unhcr.org.

²¹ *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, consultabile al sito www.ohchr.org.

²² Articolo [consultabile al link: Refugees | United Nations](#).

²³ F. Perrini, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate*, cit., p. 18. Il primo esempio che riporta Perrini provengono dal rapporto che E. El-Hinnawi ha steso per l'UNEP: «*Environmental Refugees are those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life*» (E. El-Hinnawi, *Environmental Refugees*, UNEP, Nairobi 1985). Il secondo esempio è la definizione proposta dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni: «*persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad*» (IOM, *Discussion note: Migration and Environment*, MC/INF/288, 2007, p. 1.)

²⁴ Cfr. *ivi*, p. 4. Si riporta il passaggio: «*while not in themselves causes of refugee movements, climate, environmental degradation and natural disasters increasingly interact with the drivers of refugee movements*».

²⁵ *Ibidem*.

Nel *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, invece, viene posto l'obiettivo di minimizzare i fattori peculiari e strutturali che costringono le persone ad abbandonare il proprio paese, tra i quali compare la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici²⁶. Inoltre, si afferma la necessità di comprendere e predire le migrazioni ambientali, per quanto riguarda le catastrofi improvvise o lente, gli effetti del cambiamento climatico e la degradazione ambientale²⁷. Il Compact sulla migrazione considera dunque l'esistenza di migranti che lasciano il paese per motivi ambientali *diretti*, un passo avanti rispetto a quello sui rifugiati. Tuttavia, è evidente che, a causa della natura non legalmente vincolante di questi patti, queste dichiarazioni necessitano di un'implementazione successiva tramite accordi internazionali e norme nazionali.

L'Italia ha adottato solo il *Global Compact on Refugees* e quindi ufficialmente non riconosce l'esistenza di migranti per dirette cause ambientali, nonostante sia innegabile che ogni anno grandi numeri di persone vengono sfollate a causa del progressivo deterioramento del loro territorio o di disastri naturali prevedibili nel contesto della crisi ambientale. L'ultimo caso è avvenuto in Nigeria, dove vi sono almeno un milione di sfollati a causa di un'alluvione²⁸. Per gli sfollati nigeriani, a livello internazionale, esiste un riferimento: i *Guiding Principles on Internal Displacement*²⁹. Stabiliscono lo standard per la protezione delle cosiddette *internally displaced persons*, ovvero coloro che sono costretti ad abbandonare la propria terra, ma non la propria nazione, per vari motivi, compresi i disastri ambientali³⁰. Questa forma di protezione interagisce con le altre possibilità, internazionali e nazionali, e può essere un modello cui ispirarsi³¹, anche per quanto riguarda la prevenzione dei disastri³². Tuttavia non sono inclusi i migranti che superano le frontiere; quindi, non si configura come uno strumento adeguato a proteggere i migranti ambientali in generale.

²⁶ Cfr. *ivi*, p. 9. Si riporta il passaggio: «Invest in programmes that accelerate States' fulfilment of the Sustainable Development Goals with the aim of eliminating the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin, including through [...] climate change mitigation and adaptation».

²⁷ Cfr. *ivi*, p. 10. Si riporta il passaggio: «Strengthen joint analysis and sharing of information to better map, understand, predict and address migration movements, such as those that may result from sudden-onset and slow-onset natural disasters, the adverse effects of climate change, environmental degradation, as well as other precarious situations».

²⁸ I. Khalid, E. Maishman, "Nigeria floods: 'Overwhelming' disaster leaves more than 600 people dead", in «BBC News», 16 ottobre 2022, consultabile al sito www.bbc.com.

²⁹ *Report of the Representative of the SG on the Guiding Principles on Internal Displacement*, consultabile al sito www.un-documents.net.

³⁰ Si riporta la definizione dall'introduzione: «internally displaced persons are persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized State border».

³¹ F. Perrini, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate*, cit., p. 139.

³² *Ivi*, p. 126.

2.3 Limiti della legislazione italiana

In questo paragrafo si esamineranno nello specifico le forme di accoglienza previste dalla legislazione italiana, con lo scopo di mostrarne i limiti e il loro eventuale ampliamento. In primo luogo, si può richiamare la protezione internazionale³³ alla quale sono ricondotti due status: quello di rifugiato e quello di beneficiario di protezione sussidiaria. Tuttavia la definizione di rifugiato³⁴ non comprende i migranti ambientali perché esige il rischio di persecuzione. Eppure, la recente adozione del *Global Compact on Refugees* potrebbe rendere più semplice considerare rifugiato colui o colei che si sposta per cause ambientali. A chi non è riconosciuto lo status di rifugiato, può invece essere accordata la protezione sussidiaria³⁵, legata al rischio di subire un grave danno. Nei fattori recanti grave danno³⁶ non è tuttavia presente un espresso riconoscimento dei fattori ambientali della migrazione sebbene, a livello interpretativo, anche grazie al *Global Compact*, potrebbe essere inclusa l'impossibilità di avere una vita degna e sana in un ambiente adeguato. Del resto, la dignità e la salute sono considerati dei valori e sono riconosciuti come dei diritti fondamentali nella stessa Costituzione italiana e nell'ordinamento internazionale³⁷.

Nondimeno, nella legislazione italiana esistono dei permessi ad hoc. Nell'art. 20 del d.lgs. n. 286/1998, Testo unico sull'immigrazione (T.U. Imm.), si prevede un permesso di soggiorno «per eventi eccezionali»³⁸, tra i quali compaiono i disastri

³³ Si veda la direttiva 2011/95/UE.

³⁴ *Convention and protocol relating the status of refugees*, consultabile al link [3b66c2aa10.pdf \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/refugees/3b66c2aa10.pdf). Ivi, p. 3: «someone who is unable or unwilling to return to their country of origin owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion».

³⁵ Art. 2, lett. f), d.lgs. n. 25/2008: «cittadino di un Paese non appartenente all'Unione Europea o apolide che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dall'articolo 14 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e il quale non può o, a causa tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese».

³⁶ D. l. n. 251/2007, art. 14: «Sono considerati danni gravi: a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; o b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; o c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale».

³⁷ Basti richiamare sul punto gli artt. 1 e 25 della *Dichiarazione universale diritti umani*, consultabile al sito www.ohchr.org.

³⁸ La disposizione prevede che «Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, per la solidarietà sociale, e con gli altri Ministri eventualmente interessati, sono stabilite, nei limiti delle risorse preordinate allo scopo nell'ambito del Fondo di cui all'art. 45, le misure di protezione temporanea da adottarsi, anche in deroga a

naturali, i quali possono essere sia una calamità naturale sia un danno prodotto dall'azione umana. Interpretato in quest'ultimo senso, l'art. 20 permette di concedere una forma di protezione temporanea anche al caso specifico dei migranti ambientali. Tuttavia, è una misura di «difficile attivazione»³⁹, afferma Perrini, in quanto è necessario un decreto apposito, sottoscritto da più Ministri: una norma, quindi, di natura emergenziale e non consuetudinaria. Questa norma riproduce la precarietà della condizione della persona interessata, perché non si considera la situazione nella quale il paese d'origine non esiste più, oppure è in uno stato di degradazione ambientale talmente avanzata che è impossibile tornarvi.

I casi appena descritti trovano collocazione nell'art. 20-bis T.U. Imm, il quale prevede un permesso di soggiorno «per calamità»⁴⁰ che ha una durata di sei mesi, è rinnovabile, se permangono le condizioni di calamità, permette di lavorare nel paese accogliente ed è convertibile in un permesso per lavoro. Questo aggiornamento della normativa si muove nella giusta direzione per assicurare una forma di protezione ai migranti ambientali; tuttavia, vi sono diversi elementi che ne limitano la portata. Innanzitutto, questo permesso viene rilasciato dal questore, il quale, in seguito alla domanda, deve procedere all'accertamento dello stato di calamità nel paese d'origine del richiedente o procedere autonomamente. Nel primo caso, sussiste un rischio elevato che l'accertamento richieda diverso tempo, nel secondo che la discrezionalità del questore porti al rifiuto della domanda per ragioni politiche o culturali. Inoltre, nonostante sia possibile rinnovarlo, la breve durata del permesso costringe il migrante in una situazione di precarietà, in quanto la procedura va ripetuta ogni sei mesi.

In Italia, infine, esiste anche la possibilità di richiedere la «protezione speciale»⁴¹. Questa forma di protezione copre quei casi in cui nel paese di origine del richiedente sussistano il rischio di «persecuzione»⁴² di vario genere e il rischio di subire una violazione dei diritti umani⁴³. Manca un riferimento ai disastri naturali, improvvisi o imprevisti; eppure, in virtù della scelta di non segnalare i casi specifici

disposizioni del presente testo unico, per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione Europea».

³⁹ F. Perrini, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate*, cit., p. 167.

⁴⁰ L'art. 20-bis è stato introdotto nel T.U. Imm. dal d.l. n. 113/2018, modificato e ampliato dal d.l. n. 130/2020, prevedendo che: «quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno versa in una situazione di grave calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza, il questore rilascia un permesso di soggiorno per calamità».

⁴¹ L'art. 19, comma 1.2, T.U. Imm., prevede che «Nelle ipotesi di rigetto della domanda di protezione internazionale, ove ricorrano i requisiti di cui ai commi 1 e 1.1., la Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale».

⁴² Art. 19, comma 1, T.U. Imm.

⁴³ Art. 19, comma 1.1., T.U. Imm., il quale si riferisce a: «tortura [...] trattamenti inumani o degradanti [...] violazioni sistematiche e gravi di diritti umani».

ai quali ricondurre la violazione, è possibile darne un'interpretazione ampia, che possa comprendere anche i migranti ambientali che si spostano per eventi a rapida o a lenta insorgenza. Rimane comunque il fatto che, sebbene rinnovabile, si tratta di una protezione temporanea e che viene rilasciata dal questore. Pertanto, come nel caso delle altre forme citate, non offre una soluzione definitiva al migrante in condizione di vulnerabilità e precarietà e ne insidia la possibilità di piena integrazione. Infatti, i casi in cui le pratiche per la concessione e il rinnovo del permesso di soggiorno richiedono più tempo di quanto preveda la normativa sono molto diffusi.

A conclusione di questa ricostruzione, si rivela che in Italia, ad oggi, non è presente una *specific*a forma di tutela per la categoria dei migranti ambientali. Una lacuna che può essere colmata, in via giurisprudenziale, grazie a un'interpretazione delle norme che sia fondata, innanzitutto, sul riconoscimento delle cause ambientali della migrazione, che l'Italia non ammette in modo *diretto*. Sarebbe dunque necessaria una riconsiderazione generale degli effetti della crisi ambientale sui territori: non deteriora soltanto l'ambiente fisico, ma peggiora le condizioni di vita di certi gruppi o di intere popolazioni. Anche a causa del fatto che questi disastri ambientali avvengono maggiormente nelle aree meno sviluppate e più povere del pianeta, tale peggioramento rischia di intaccare in breve tempo non solo la vita ordinaria di queste popolazioni, ma i loro stessi diritti umani.

3. Lo stretto legame tra le questioni ambientali e le migrazioni

3.1 La prospettiva emergenziale

Tra i due quadri normativi brevemente ripercorsi nei paragrafi precedenti, è emerso in particolare un fattore comune, il quale sarà approfondito in questo paragrafo per comprendere come la recente riforma costituzionale possa influire sulla legislazione riguardante i migranti e i rifugiati. L'elemento comune riguarda la prospettiva emergenziale con la quale vengono elaborate le norme, sia in campo ambientale sia in campo migratorio. Se, a livello costituzionale, sono stabiliti la tutela dell'ambiente e il diritto all'asilo⁴⁴, questi principi fondamentali devono trovare applicazione nella legislazione che, per entrambi i casi, è caotica e disarticolata, in costante aggiornamento cumulativo, anziché fondato su una visione d'insieme coerente.

Si tratta di un requisito imposto dalla stessa dinamica dei fenomeni trattati? È indubbio che l'estensione e la gravità dei fenomeni migratori e ambientali varia nel tempo, tuttavia, questo fatto non determina la necessità di una revisione continua

⁴⁴ Cost., art. 10, co. 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».

delle normative. La ragione principale consiste nella già citata prospettiva ristretta con la quale sono affrontati, che fa sì che la legge sia aggiornata per scopi particolaristici e non per il benessere generale. Nella traduzione dei principi costituzionali in legge, infatti, vi sono ampi margini di interpretazione, a seconda della prevalenza di una forza politica su un'altra. Un margine a modifiche radicali è rappresentato dall'obbligo di coerenza con i trattati internazionali e la stessa Costituzione, sebbene non sempre sia rispettato⁴⁵.

Con una prospettiva di carattere emergenziale le proposte di legge sono schiacciate sul presente. Non considerano più di un decennio, quando sono particolarmente previdenti, oppure agiscono su eventi improvvisi, o descritti come tali, tramite decreti motivati da «straordinaria necessità e urgenza»⁴⁶. Il punto fondamentale è che l'approccio emergenziale è una scelta, non una necessità, persino in molti casi di calamità naturale. Si è rivelato nella sua inefficienza quando il mondo intero ha dovuto far fronte alla pandemia da Sars-Covid-19: in Italia il sistema sanitario è entrato in crisi fin dall'inizio, anche con i contagi su una scala relativamente ridotta. Delle politiche previdenti, aggiornate sulle scoperte scientifiche più recenti nel campo della crisi ambientale, avrebbero permesso allo Stato di essere, se non del tutto preparato a una pandemia, perlomeno più efficiente nel gestirne le conseguenze, in particolare sulle fasce più deboli della popolazione. La crisi pandemica può essere pensata, dunque, come una crisi politica e culturale, più che una crisi sanitaria, in quanto acuita da strategie politiche pensate per ottenere consensi e agire nel breve termine, su eventi specifici.

Così come la possibilità di una pandemia era stata prospettata prima del 2019, pure la crescente gravità della crisi ambientale è attestata da decenni, una conoscenza a cui non seguono le manovre adeguate. Le migrazioni, invece, hanno una storia ancora più lunga. L'umanità si è sempre spostata da un territorio all'altro, per cercare climi e ambienti più favorevoli o per un desiderio di esplorazione. L'urgenza del fenomeno è, bisogna ribadirlo, una costruzione politica. Restituisce un'immagine deformata della realtà, infatti, il numero di migranti in Italia è molto al di sotto della percezione dei cittadini o delle narrazioni politiche, rappresentando circa l'8,8% della popolazione⁴⁷.

Questa visione contribuisce a reiterare un sistema disfunzionale che non anticipa l'evolversi di questi fenomeni, come invece sarebbe auspicabile. Tralasciando le calamità improvvise, la portata dei flussi migratori e degli eventi

⁴⁵ Si possono trovare argomenti riguardanti l'incostituzionalità del diritto degli stranieri in M. Omizzolo, *Essere migranti. Per una sociologia dell'accoglienza*, Meltemi, Milano 2019, pp. 109-189; P. Bonetti, *L'attuale sistema italiano del diritto degli stranieri e le riforme prioritarie*, cit., pp. 45-67.

⁴⁶ Si richiama a tal proposito il d.l. n. 13/2017.

⁴⁷ Secondo il rapporto annuale ISTAT, consultabile al sito www.istat.it, al 1° gennaio 2022, «gli stranieri residenti in Italia sono 5.193.669. In tre anni sono cresciuti meno di 200mila unità» mentre la popolazione italiana è «58 milioni 983mila unità».

naturali è prevedibile, perlomeno a livello statistico. Invece, l'Italia si serve principalmente del meccanismo della regolazione, considerando il migrante dal momento in cui compie il primo passo sul suolo italiano e smettendo di farlo quando i permessi di soggiorno temporanei scadono, fino al rinnovo successivo. Così come considera i disastri naturali soltanto quando si presentano, quando l'unica opzione rimane affrontarli con urgenza.

Per concludere, si rivela l'assenza di una visione complessiva dei fenomeni considerati – la pandemia, le migrazioni e la crisi ambientale. Le criticità principali che si incontrano in tali ambiti non sono dovute, primariamente, alla complessità dei fenomeni, bensì alla prospettiva ristretta – nello spazio e nel tempo – con la quale vengono concepiti. Affrontarli a livello pratico costerebbe meno, in termini economici e di sofferenza umana, se si operasse un'adeguata teorizzazione delle dinamiche in campo, supportata da dati affidabili e aggiornati; se questi studi fossero sempre tenuti in considerazione dai legislatori e dagli amministratori; se, infine, si ripensasse in modo strutturale la normativa vigente, a tutti i livelli, con lo scopo di elaborare e attuare delle politiche locali e globali che garantiscano il rispetto della dignità di ogni persona e, insieme, il benessere delle comunità e degli ecosistemi.

Una nota certamente positiva è rappresentata dall'introduzione nell'art. 9 degli interessi delle future generazioni: questo ampliamento di prospettiva permetterà, se adeguatamente colto da chi legifera, di elaborare strategie normative più efficaci per una crisi che produce già numerosi effetti nel presente e che avrà uno sviluppo non del tutto prevedibile nel futuro. Un dato che impone di pensare politiche precauzionali e di rafforzamento complessivo delle reti di tutela sia dell'ambiente sia delle persone.

Nel prossimo paragrafo si propone una concezione dell'ambiente e del migrante alternativa a quella attuale, per mostrare come, da un lato, la riforma costituzionale possa servire da catalizzatrice di nuove politiche più funzionali e soprattutto *umane*, mentre, dall'altro, uno sguardo d'insieme su questi fenomeni riveli quanto non siano correlati soltanto da ragioni estrinseche, ma siano intrinsecamente complementari e reciprocamente influenzantesi. Vanno dunque compresi e affrontati in una prospettiva globale.

4. Per una visione più consapevole sulle migrazioni e sull'ambiente: alcune considerazioni sui diritti

4.1 I principi fondanti della Dichiarazione dei diritti umani

Per affrontare la questione migratoria e ambientale con una prospettiva alternativa a quella emergenziale, schiacciata sul presente e sui singoli eventi da gestire, può essere proficuo porsi su un piano più alto, quello dei diritti. I principi fondamentali sui quali si fonda la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, infatti, dovrebbero, almeno nella teoria, impedire che si possano elaborare politiche

discriminatorie che categorizzano singoli individui o intere popolazioni: i diritti sono universali. Vige poi il principio di uguaglianza⁴⁸, nei diritti e nella dignità: concetto fondamentale che riconosce il pieno valore, non graduabile, di ogni essere umano, semplicemente per il fatto di esistere e di appartenere alla specie umana. Vi è anche il divieto di discriminazione: nessuna caratteristica di alcun tipo può impedire il riconoscimento dei diritti umani. Inoltre, in questo contesto è utile ricordare il principio di interdipendenza, secondo il quale non si può garantire un diritto senza garantire gli altri. Applicandolo alle migrazioni, sarebbe contrario ai diritti umani assicurare il diritto al lavoro⁴⁹, che permette lo spostamento dei migranti economici, senza garantire il diritto d'asilo⁵⁰ o quello alla salute e al benessere⁵¹. Invocabili, questi ultimi, soprattutto dai migranti ambientali.

Nonostante nella Dichiarazione e nei successivi patti vincolanti non compaia il concetto di “ambiente”, vi sono i margini affinché i diritti in essa riconosciuti possano fornire garanzie ai migranti ambientali. Infatti, in funzione dell'interdipendenza tra gli articoli citati, si può pensare la categoria dei migranti ambientali come coloro che esercitano il diritto al movimento o all'asilo, a seconda che lo spostamento sia stato una scelta volontaria o forzata, a partire dall'impossibilità di esercitare il diritto alla salute e al benessere nel paese d'origine, a causa di catastrofi naturali o di condizioni ambientali in lenta o veloce degradazione. Impedire a queste categorie di persone l'accesso a un Paese, con metodi sia diretti sia indiretti, significherebbe violare più di uno dei loro diritti umani.

Tuttavia, sull'efficacia della proclamazione dei diritti umani si possono sollevare diverse questioni. In primo luogo, anziché affidarsi a un'interpretazione abbastanza ampia dei principi della Dichiarazione, si potrebbe immaginare un ampliamento dei diritti. Si potrebbe introdurre il diritto a un ambiente sano, non sovrapponibile al già presente diritto alla salute, in quanto limitato dal riferirsi all'individuo e non alle comunità ecologiche che formano gli ecosistemi. La salute degli esseri umani e degli ecosistemi che abitano, invece, sono strettamente intrecciate. Un altro ampliamento può riguardare il diritto d'asilo, ad ora assicurato soltanto in caso di persecuzione. In alternativa, si potrebbe ripensare il concetto stesso di persecuzione.

Una seconda strategia potrebbe consistere nel rivalutare la stessa centralità assegnata al discorso sui diritti. Infatti, le numerose convenzioni e risoluzioni,

⁴⁸ Art. 1: «*All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.*»

⁴⁹ Art. 23, co. 1: «*Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.*»

⁵⁰ Art. 14, co. 1: «*Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.*»

⁵¹ Art. 25, co. 1: «*Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.*»

proclamate e ratificate dagli Stati, costituiscono fondamentalmente un ideale da raggiungere, come peraltro stabilito nel preambolo della Dichiarazione. Invece, sul piano internazionale, si registra la mancanza di quelle che Luigi Ferrajoli chiama «garanzie oggettive»⁵², le quali assicurino le condizioni affinché si possano effettivamente esercitare i diritti umani. Secondo l'autore si devono distinguere i meccanismi di garanzia da quelli di governo, in quanto i primi hanno una prospettiva globale e di pace, mentre i secondi derivano la loro legittimità da specifici territori e hanno una prospettiva locale⁵³. Questa lacuna sul piano internazionale fornisce una chiara indicazione sul ruolo ambivalente degli Stati. Da un lato ratificano i diritti umani, dall'altro mantengono nei propri ordinamenti delle norme che, nella pratica, li contraddicono. Oppure si astengono dal progettare norme più adeguate, per tradizione culturale, interessi contingenti che prevalgono, concorrenza economica o politica.

Su questo tema si sono concentrati gli sforzi dell'economista Amartya Sen e della filosofa Martha Nussbaum, i quali propongono l'approccio delle capacità⁵⁴ come metodo complementare al calcolo del PIL per valutare il benessere delle persone. Il nuovo approccio risponde allo scopo di rendere evidente in quale misura le persone sono effettivamente messe in grado di esercitare i propri diritti. La lista delle capacità concepisce una soglia di sviluppo delle capacità oltre la quale una vita è realmente *degn*a di un essere umano⁵⁵. Non viene negata la dignità, presupposta come inalienabile e non graduabile, di chi si trova sotto questa soglia. È invece una precisa indicazione su quanto uno Stato debba fare, affinché possa veramente sostenere di garantire i diritti umani, oltre a proclamarli come ideali.

4.2 Adottare una prospettiva globale

La crisi ambientale insidia l'esistenza di tutta l'umanità, non soltanto delle popolazioni stanziate nei territori di volta in volta colpiti dai suoi effetti. L'adattamento può avvenire soltanto in una prospettiva globale, considerando l'interdipendenza delle crisi che l'umanità sta vivendo. I problemi ambientali e le migrazioni non sono eventi isolati: mitigare i primi o agire sulle seconde "là" è una contraddizione, si tratta di fenomeni globali complessi le cui soluzioni devono essere implementate in parallelo "qui".

In questo nuovo quadro concettuale, si rivela centrale la proclamazione la responsabilità dell'umanità verso gli interessi delle future generazioni, di cui all'art. 9

⁵² L. Ferrajoli, *Per una Costituzione della Terra. L'umanità al bivio*, Feltrinelli, Milano 2022, p. 16.

⁵³ Cfr. *ivi*, p. 51.

⁵⁴ Tra i numerosi testi, si rimanda ad A. Sen, *Development as capability expansion*, in «Journal of Development Planning», XXIX (1989), n. 1, pp. 41-58; M. Nussbaum, *Frontiers of justice. Disability, nationality, Species, Membership*, Belknap HUP, London 2006.

⁵⁵ M. Nussbaum, *Giustizia sociale e dignità umana*, Il Mulino, Bologna 2017, p. 74.

Cost.: è il dovere di assicurare non solo la possibilità della loro esistenza, ma che essa sia dignitosa. L'argomentazione si rivela utile sia sul tema migratorio sia sul tema ambientale, perché fornisce uno sfondo concettuale, da quest'anno anche legale, per sostenere l'obbligo dello Stato italiano di implementare delle politiche strutturate ed efficaci, non circoscritte a specifici settori economici o territori. In altre parole, non sarà sufficiente migliorare la coordinazione dei flussi di migranti e di rifugiati in ingresso, ma anche agire direttamente sulle cause delle migrazioni ambientali, ovvero sulla crisi ambientale stessa, di concerto con le altre nazioni. Essa, infatti, è il prodotto di attività svolte principalmente dai paesi dove i migranti si riversano⁵⁶.

Il cambiamento di prospettiva su ambiente e migranti deve fare parte di una decostruzione della visione del mondo promossa dai capitalismi occidentali, i quali concepiscono una realtà composta da individui autonomi e da risorse infinite. Al contrario, nulla è isolato o isolabile, tutto è interconnesso. I capitalismi occidentali, inoltre, pensano l'individuo solo in funzione del suo contributo economico al sistema: nelle società contemporanee una persona non ha valore solo in quanto esiste, diversamente da quanto attestano le dichiarazioni internazionali e la Costituzione italiana.

La costruzione di un'alternativa a questo sistema richiede una ricostruzione complessiva del modo in cui si pensa alla relazione tra gli esseri umani e il resto del mondo. Rispettare i diritti umani, ecologicamente concepiti, significa rispettare l'ambiente e gli altri viventi, e viceversa. Vale a dire che la tutela dell'ambiente è correlata agli interessi dei migranti e dei richiedenti asilo. Lo scambio di risorse in un ecosistema è paragonabile agli scambi culturali, nei quali l'incontro con diversi modi di pensare e di vivere permette un miglioramento delle condizioni generali; se, però, i conseguenti frutti positivi sono ripartiti equamente. Una giustizia che possa dirsi tale, quindi, considera i grandi gruppi e l'individuo nei loro rapporti, articolandosi conseguentemente alle loro necessità.

Si ritiene che l'argomento etico con cui si è discusso il legame tra ambiente e migranti sia più valido dell'argomento prevalente nel dibattito politico, di stampo economico. Tramite l'argomento economico, ad esempio, si giustificherebbe l'impatto positivo della riforma costituzionale in funzione della creazione di nuovi posti di lavoro. Indubbiamente questo risultato porterebbe benefici sia alla società italiana sia ai migranti, poiché i vecchi e i nuovi posti di lavoro "sostenibili" hanno bisogno di un grande numero di persone impiegate, al contrario di quelli che sostituiscono⁵⁷, e in molti casi non richiedono un'ultra-specializzazione. Questo

⁵⁶ L. Walsh, T. Ormond-Skeaping, *The Cost of Delay. Why Finance to address Loss and Damage must be agreed at COP27*, 2022. Nel rapporto si sostiene che: «an average 189 million people each year have been affected by extreme weather-related events in developing countries since 1991, the year that Vanuatu first proposed a mechanism to address Loss and Damage. Since then, developed countries have used various tactics to delay any progress on finances» (ivi, p. 5).

⁵⁷ J. Jaeger et al., *The Green Jobs Advantage. How Climate Friendly Investments are Better Job Creators*, 2021.

argomento, seppure relativamente valido⁵⁸, sottende una visione utilitarista che può ribaltarsi facilmente nel suo opposto e convincere una società che, qualora divengano “inutili”, i migranti vanno respinti. Il diritto a una vita degna verrebbe subordinato alla produttività di una persona. Una posizione inaccettabile, perlomeno nelle democrazie occidentali.

5. Conclusioni

L'analisi condotta evidenzia come la legislazione sulle questioni ambientali e migratorie richieda ancora una riflessione che superi la prospettiva emergenziale e utilitaristica con la quale questi fenomeni sono trattati. La crisi ambientale impone una grande sfida all'umanità, una sfida che richiede un impegno multilaterale e complessivo: sul piano globale e locale, entro e tra le nazioni e le comunità, agendo nel presente e progettando, per quanto possibile, il futuro. Questa complessità deriva innanzitutto dalla natura sistemica della crisi ambientale, la quale rappresenta il prodotto di molteplici altre crisi – culturali, economiche, politiche, religiose, umanitarie. L'aspetto fondamentale da tenere in considerazione nell'affrontare questi temi è l'interconnessione di queste crisi e il loro aggravarsi o mitigarsi reciprocamente, in quanto generate da problematiche strutturali. Richiedono un ripensamento complessivo della legislazione nei due ambiti esaminati, oltre che negli altri ad essi connessi, in modo da predisporre soluzioni concrete e non temporanee, queste ultime destinate a preparare il terreno per le inevitabili future “emergenze” e per ulteriori discriminazioni tra esseri umani.

⁵⁸ Poiché le società attuali sono costruite in ottica utilitaristica, questo argomento può servire, in un primo momento, a disinnescare nel senso comune la narrazione dell'invasione o della “sostituzione etnica”.

Salute umana e tutela dell'ambiente: quale protezione per lo straniero?¹

Kamilla Galicz*

Abstract

Il presente contributo si prefigge l'obiettivo di rivelare le interconnessioni fra la protezione della salute dello straniero e il diritto di asilo alla luce della recente riforma costituzionale. In primo luogo, si mette a disamina il novellato art. 9 Cost. al fine di circoscrivere le dinamiche tra salute umana e tutela dell'ambiente. In secondo luogo, si indaga il quesito se le forme di tutela riconducibili all'art. 10, comma 3, Cost. possano garantire una tutela complessiva della salute dello straniero che tenga conto di fattori ambientali che hanno un impatto sulla medesima. Per integrare l'analisi della normativa, si delinea l'evoluzione della giurisprudenza sulle forme di protezione accordate alle persone provenienti dal Sahel. In tale ottica, la rassegna corrobora l'importanza della tutela olistica della salute umana e dell'ambiente e consente di formulare prospettive future per la protezione dello straniero.

Parole chiave: Salute, Asilo, Migrazione, Protezione internazionale, Cambiamento climatico, Italia.

This article aims to reveal the interconnections between the protection of the health of foreigners and the right to asylum considering the recent constitutional reform. First, it analyses the renewed Article 9 to circumscribe the dynamics between human health and environmental protection. Second, it seeks to investigate whether the foreigner's health conditions affected by environmental factors may entail the recognition of protection forms traceable to Article 10, paragraph 3, of the Constitution. To integrate the normative analysis, the evolution of jurisprudence on the forms of protection granted to individuals fleeing from the Sahel region is outlined. Such review corroborates the importance of the holistic protection of

¹ Saggio ricevuto in data 06/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Dottoranda in Diritto presso la Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant'Anna di Pisa, e-mail: kamillazsuzanna.galicz@santannapisa.it.

human health and the environment and allows to outline future perspectives on the protection of foreigners.

Keywords: Health, Asylum, Migration, International Protection, Climate Change, Italy.

1. Introduzione

La legge cost. 11 febbraio 2022, n. 1,² ha concluso una lunga serie di iniziative presentate nel corso degli anni che hanno proposto la revisione dell'art. 9 Cost., insieme all'art. 41 Cost., per stabilire una cornice costituzionale per la tutela dell'ambiente³. Per effetto della riforma costituzionale, nell'art. 9 Cost. viene inserito un terzo comma, ai sensi del quale [la Repubblica] «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali». Il novellato art. 41, comma 2, Cost. aggiunge alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana anche la salute e l'ambiente quali ulteriori limiti dell'iniziativa economica privata, mentre il comma 3 amplia la portata degli obiettivi dell'attività economica pubblica e privata integrando i fini sociali con quelli ambientali. In sintesi, la riforma costituzionale ha dato una nuova spinta alle discussioni sul valore dell'ambiente nella Costituzione, nonché sulle interconnessioni tra tutela dell'ambiente e la salute umana.

La dottrina ha discusso estensivamente sulle modifiche apportate dalla riforma nel tessuto costituzionale⁴. Pertanto, nell'economia del presente contributo, ci si propone di indagare il nesso fra due questioni di elevata attualità e rilevanza giuridica: la tutela dell'ambiente e la «questione immigrazione». Si tratta, infatti, di un approccio che offre un'ulteriore riflessione sulla riforma sotto un angolo prospettico poco esplorato, ossia dall'ottica dell'impatto sempre più forte del cambiamento climatico sulla vita di tutti i giorni in generale e sui flussi migratori in particolare. Considerato l'obbligo della Repubblica di tutelare l'ambiente «anche nell'interesse delle future generazioni», sorge il quesito se la domanda del non-cittadino che, facendo ingresso nel territorio nazionale ricorre all'istituto dell'asilo costituzionale

² Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente (GU Serie Generale n. 44 del 22 febbraio 2022)

³ Per una rassegna delle proposte di riforma si rinvia a R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in «Federalismi.it», 4 maggio 2022, pp. 187-212.

⁴ Cfr., *ex multis*, R. Bifulco, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in «Federalismi.it», 6 aprile 2022; F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021. T. E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021; G. Severini, P. Carpentieri, *Sull'inutile, anzi dannosa modifica dell'articolo 9 della Costituzione*, in «Giustiziainsieme.it», 22 settembre 2021.

per motivi riconducibili alle condizioni di salute, spesso esposte a fattori ambientali, possa essere inquadrata nella portata dell'art 10, comma 3, Cost.

In tale prospettiva, il presente contributo si prefigge l'obiettivo di rivelare le interconnessioni fra la protezione della salute dello straniero e il diritto di asilo alla luce della recente riforma costituzionale⁵. Più nello specifico, si cerca di indagare quale sia l'impatto dell'ambiente sulle condizioni di salute del richiedente alla luce del quale viene riconosciuta una forma di tutela ricollegabile all'art. 10, comma 3, Cost. L'analisi, dunque, esplora le dinamiche tra il diritto di asilo e il diritto all'ambiente salubre, quale diritto riconducibile al diritto fondamentale alla salute. In primo luogo, si pone enfasi sul rinnovato art. 9 Cost. al fine di circoscrivere le relazioni tra salute umana e tutela dell'ambiente. Ci si chiede poi se in tale tutela, anche alla luce delle connessioni fra l'art. 9 e l'art. 32 Cost., rientri anche il non-cittadino. Più nello specifico, si pone il quesito se le forme di tutela riconducibili all'art. 10, comma 3, Cost. possano garantire una tutela complessiva del diritto alla salute di una specifica categoria di stranieri, ovvero quella del richiedente asilo. Per integrare l'analisi della normativa, si offre una rassegna della recente giurisprudenza sulle forme di protezione accordate alle persone provenienti dal Sahel, regione colpita da una delle attuali crisi umanitarie più complesse⁶. Da tale rassegna emerge la coscienza delle autorità giurisdizionali di prendere in considerazione il forte impatto del cambiamento climatico sulle condizioni di salute delle popolazioni locali nel riconoscimento della protezione sussidiaria. Le pronunce qui presentate, quindi, corroborano l'importanza della tutela olistica della salute umana e dell'ambiente, permettendo di formulare prospettive future per la protezione dello straniero.

2. Connessioni tra salute umana e tutela dell'ambiente nella riforma costituzionale

L'introduzione di un riferimento esplicito alla tutela dell'ambiente tra i Principi fondamentali della Costituzione offre una nuova occasione per riflettere sulle interconnessioni tra salute umana e tutela dell'ambiente. Considerato che «la salute del singolo ed il suo ambiente vitale sono oggi considerati tanto strettamente legati,

⁵ Per un'analisi dettagliata sulle interconnessioni fra condizioni di salute e forme di tutela riconducibili all'asilo costituzionale, si permette il rinvio a K. Galicz, *One Health, One Society: Il diritto alla salute quale presupposto per il diritto di asilo*, in «Corti Supreme e Salute, Sezione Speciale - One World, One Health... Which Law?», n. 3, 2022, pp. 753-777.

⁶ Come indicato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), nella regione Sahel «[f]orced displacement is at an unprecedented high, with over 4 million refugees and internally displaced people across the region, increasingly concentrated around urban centres, creating additional strain on land availability, housing, public services and livelihoods. As conflict and violence shows no sign of abating in the Sahel, more families are expected to flee their homes in 2022». Cfr. UNHCR, [Sahel situation, 2022 Situation overview](#).

da essere vissuti quasi come due facce della stessa medaglia»⁷, il loro rapporto è caratterizzato da una dipendenza reciproca, rivalorizzata ultimamente alla luce della pandemia da Covid-19, contesto in cui si inserisce anche la conclusione del processo di revisione della Carta costituzionale⁸. Al fine di circoscrivere tale rapporto di fragili equilibri bisogna partire dalla definizione di salute, intesa come «uno stato di *completo benessere fisico, mentale e sociale* [ch]e non consiste soltanto in un'assenza di malattia o d'infermità»⁹. (corsivo aggiunto) Ai fini del presente contributo, di questa triplice visione del benessere ci si sofferma sulla dimensione sociale.

La nozione di benessere sociale può essere ricondotta «all'originaria connotazione dell'uomo *uti socius*»¹⁰, e interpretata sia come benessere *individuale nella società* sia come benessere *collettivo della società*¹¹. In base al riconoscimento della «profonda socialità della persona», si può correlare la dimensione sociale del benessere al principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost., che corrisponde alla «base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»¹². Il principio, infatti, è funzionale all'integrazione sociale, in quanto contribuisce a «garantire un minimo livello di omogeneità nella compagine sociale»¹³. Riguardo alla tutela della salute, prende forma nell'interesse collettivo sancito dall'art. 32 Cost., che è in stretta interazione con il diritto fondamentale dell'individuo¹⁴.

⁷ M. Luciani, *Diritto alla salute – dir. cost.*, in *Enc. Giur.*, XXVII, Roma 1991, p. 6.

⁸ Le interconnessioni fra salute umana e tutela dell'ambiente, con riferimento ulteriore alla salute degli animali, sono messe al centro del c.d. *One Health*, un approccio promosso dall'Alleanza Tripartita di tre organizzazioni onusiane, ovvero l'Organizzazione Mondiale della Sanità (WHO), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO), l'Organizzazione Mondiale della Sanità Animale (OIE). Corrisponde a «un approccio integrato e unificante che punta a bilanciare e ottimizzare, in modo sostenibile, la salute delle persone, degli animali e degli ecosistemi». Cfr. FAO, WHO, OIE, [Joint Tripartite \(FAO, OIE, WHO\) and UNEP Statement](#), 01/12/2021. Per ulteriori approfondimenti, si rinvia a J. Zinsstag et al., *One Health. The Theory and Practice of Integrated Health Approaches*. Second Edition, Boston, CABI 2021.

⁹ Cfr. Preambolo della Costituzione dell'Organizzazione mondiale della Sanità, firmata a Nuova York il 22 luglio 1946, approvata dall'Assemblea federale il 19 dicembre 1946, strumenti di ratificazione depositati dalla Svizzera il 29 marzo 1947, entrata in vigore il 7 aprile 1948.

¹⁰ Corte cost., sent. n. 75/1992, Considerato in diritto, par. 2.

¹¹ R. D. Russell, *Social Health: An Attempt to Clarify This Dimension of Well-Being*, in «International Journal of Health Education», n. 16, 1973, p. 75: «A society is healthy when there is equal opportunity for all and access by all to the goods and services essential to full functioning as a citizen», citato da Ian McDowell, *Social Health*, su [Encyclopedia.com](#)

¹² Corte cost., sent. n. 75/1992, Considerato in diritto, par. 2.

¹³ E. Rossi, *Art. 2*, in R. Bifulco, M. Olivetti, A. Celotto (a cura di), *Commentario alla Costituzione*. Tomo I. Torino, Utet 2006, pp. 54 ss.

¹⁴ Cfr. Corte cost., sent. n. 218/1994, Considerato in diritto, par. 2: «[...] La tutela della salute non si esaurisce tuttavia in queste situazioni attive di pretesa. Essa implica e comprende il dovere dell'individuo di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui, in osservanza del principio generale che vede il diritto di ciascuno trovare un limite nel reciproco riconoscimento e nell'eguale protezione del coesistente diritto degli altri [...]». (corsivo aggiunto)

Data la forte interdipendenza tra l'uomo e l'ambiente, il principio solidarista consente di ampliare il concetto di benessere sociale, richiedendo dall'uomo un maggior impegno verso l'ambiente e i suoi componenti¹⁵. In tale ottica bisogna interpretare il diritto alla salute e, riconducibile al medesimo, il c.d. «diritto a un ambiente salubre»¹⁶. Se da un lato, infatti, l'individuo ha la pretesa di poter vivere in un ambiente in cui gli siano garantite le condizioni per una vita salutare, dall'altro lato è tenuto a contribuire alla tutela del medesimo¹⁷. Si tratta di un «dovere inderogabile di solidarietà» che, nella sua dimensione verticale, dalla congiunta lettura degli artt. 2; 9, comma 3; e 32, comma 1, Cost. obbliga la Repubblica a porre in essere meccanismi di tutela¹⁸.

Le premesse di cui sopra consentono di analizzare la recente riforma dell'art. 9 Cost. adottando un approccio olistico e bilanciato. In primo luogo, è auspicabile la positivizzazione del «diritto costituzionale vivente», ossia il consolidamento della tutela dell'ambiente sviluppata in via giurisprudenziale nei Principi fondamentali, garantendo una disposizione per orientare l'esame di legittimità costituzionale delle politiche ambientali¹⁹. Il riferimento esplicito alla biodiversità e agli ecosistemi risulta altrettanto opportuno, in quanto tiene conto della complessità dell'ambiente, quale valore composito che merita tutela costituzionale²⁰. Inoltre, il richiamo alla c.d. «equità intergenerazionale» risulta una vera e propria novità. Nonostante le critiche

¹⁵ M. J. Rock, C. Degeling, *Public health ethics and more-than-human solidarity*, in «Social Science and Medicine», n. 129, 2015, pp. 61-67. A livello internazionale, un comitato di esperti convocato dall'UNESCO già negli anni '80 aveva prefigurato il c.d. «diritto a un ambiente salubre ed ecologicamente bilanciato» nella categoria di c.d. «diritti di solidarietà». Cfr. UNESCO, *The Rights of Solidarity: An Attempt at Conceptual Analysis*. Symposium of the Study of the New Human Rights: The «Rights of Solidarity», Mexico, 12-15 August 1980, p. 10. Sul punto cfr. A. Postiglione, *L'albero dei diritti e dei doveri umani*. Cantagalli, Siena 2020, pp. 187-188, 195 ss.

¹⁶ Cfr. Cass., Civ., S. U., sentenza del 6 ottobre 1979, n. 5172: «[...] La protezione si estende cioè alla vita associata dell'uomo nei luoghi delle varie aggregazioni nelle quali questa si articola, e, in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute: essa assume in tal modo un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui il diritto alla salute, piuttosto (o oltre) che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura come diritto all'ambiente salubre. [...]».

¹⁷ Cfr. A. Simoncini, E. Longo, *Art. 32*, in R. Bifulco, M. Olivetti, A. Celotto (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., p. 661-662; M. Luciani, *Diritto alla salute – dir. cost.* cit., p. 6.

¹⁸ Cfr. S. Grassi, *Ambiente e Costituzione*, in «Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente», n. 3, 2017, pp. 11-12; R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit. pp. 198-201, *Il valore costituzionale dell'ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2021, pp. 448-452.

¹⁹ Per un'ulteriore riflessione si rinvia a M. Greco, *Tutela dell'ambiente e degli animali in Costituzione: una riforma necessaria?*, in M. Pierri, M. L. Tacelli (a cura di), *La sfida dell'ecologia integrale. Ambiente e diritti fondamentali, riforme economico sociali e transizione ecologica*. Atti del ciclo di seminari di Lecce, Oria, Castellaneta 1, 11, 20 ottobre 2021. Lecce, JQJ 2022, pp. 24-26.

²⁰ Cfr. M. Cecchetti, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in «Corti Supreme e Salute», n. 1, 2022, pp. 129 e ss; G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2021, pp. 461 ss.

sulla vaghezza della formulazione²¹, dal riferimento «all'interesse delle future generazioni» si dedurrebbe l'intento del legislatore di revisione di trovare un giusto equilibrio fra politiche basate su approcci di stampo ecocentrico e quelle ispirate su approcci di stampo antropocentrico. Tale interpretazione permette di adottare politiche ambientali in cui gli interessi dell'uomo siano bilanciati con gli interessi legati alla tutela dell'ambiente²².

Per completezza, bisogna fare un breve cenno sulla terza dimensione della riforma dell'art. 9, Cost. Se la positivizzazione della tutela dell'ambiente e il bilanciamento degli interessi risultano un importante passo in avanti per fornire una cornice costituzionale entro la quale salute umana e tutela dell'ambiente sono equamente valorizzate, l'aggiunta sulla tutela degli animali non si rivela del tutto completa. Nonostante le numerose proposte ispirate dall'ordinamento dell'UE, la norma approvata dal legislatore di revisione si limita a stabilire una riserva di legge statale che spalanca la porta a interpretazioni che attribuirebbero una potestà legislativa esclusiva allo Stato a scapito delle competenze regionali²³.

In sintesi, un approccio basato sulla tutela integrata della salute umana e dell'ambiente dal principio di solidarietà consente di interpretare le modifiche apportate all'art. 9 Cost. in un'ottica complessivamente positiva, ferma restando la mancata occasione per la tutela degli animali. In secondo luogo, sono augurabili sia il consolidamento della tutela dell'ambiente sviluppata in via pretoria, che lo stabilimento di nuove linee guida per il bilanciamento di interessi nelle politiche ambientali. In tale ottica, pur non portando al «passaggio storico» tanto evocato²⁴, la riforma conferma il ruolo che l'ambiente riveste nella Costituzione; si tratta, infatti, di un *valore primario*, la cui tutela si atteggia come un *interesse trasversale* risalente al diritto a un ambiente salubre, quale *dimensione del diritto alla salute*²⁵.

²¹ F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, cit., p. 4.

²² Cfr. M. Cecchetti, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 144, R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit., pp. 201-202; F. Fracchia, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in «Il diritto dell'economia», n. 1, 2022, pp. 22-26.

²³ Superando la tradizionale considerazione degli animali quali beni giuridici, varie proposte promuovevano gli interessi legati alla loro tutela separatamente dalla tutela dell'ambiente. Tale riconoscimento, però, non implicava il conferimento di diritti soggettivi ai medesimi. M. Cecchetti, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., pp. 134-137.

²⁴ Cfr. *La Camera dice sì alla tutela dell'ambiente in Costituzione. Cingolani: "Giornata epocale"*, su [repubblica.it](https://www.repubblica.it), 08/02/2022.

²⁵ Cfr. R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit., pp. 191-195, a M. Cecchetti, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., pp. 137-140, M. Luciani, *Diritto alla salute – dir. cost.* cit., pp. 6-7. Cfr. Corte cost. sent. n. 126 del 2016: «È noto che, sebbene il testo originario della Costituzione non contenesse l'espressione ambiente, né disposizioni finalizzate a proteggere l'ecosistema, questa Corte con numerose sentenze aveva riconosciuto (sentenza n. 247 del 1974) la «preminente rilevanza accordata nella Costituzione alla salvaguardia della salute dell'uomo (art. 32) e alla protezione dell'ambiente in cui questi vive (art. 9, secondo comma)», quali *valori costituzionali primari* (sentenza n. 210 del 1987)». (corsivo aggiunto).

L'interpretazione della riforma costituzionale invita nuovamente a riflettere sulla portata del diritto alla salute e, innanzitutto, sulle categorie di titolari. A tal riguardo, bisogna partire dalla sua natura di diritto fondamentale²⁶ e, in quanto tale, inerente alla persona umana che, nel suo contenuto essenziale, è svincolata da ogni ulteriore criterio, quali ad esempio la cittadinanza o lo *status* sociale del beneficiario. Il «nucleo irriducibile» del diritto alla salute, dunque, deve essere riconosciuto anche allo straniero a prescindere dalla regolarità del suo soggiorno, impedendo la sua espulsione qualora egli «potrebbe subire, per via dell'immediata esecuzione del provvedimento, un irreparabile pregiudizio di tale diritto»²⁷.

Da qui l'interesse per indagare sull'effettività del diritto alla salute di una specifica categoria di stranieri, ovvero quella del richiedente asilo che, dall'ingresso nel territorio nazionale fino alla conclusione del procedimento di riconoscimento di una qualche forma di protezione, «si trova in una sorta di “limbo”, sospeso tra la possibilità di ottenere protezione e quella di essere allontanato dal territorio»²⁸. Alla luce di quanto esposto, si cerca di circoscrivere il nesso fra condizioni di salute del richiedente, fattori ambientali e il diritto di asilo di cui all'art. 10, comma 3, Cost. In tale prospettiva, si mettono a disamina le forme di tutela ascrivibili a tale dettato che vertono attorno alla tutela della salute quale bene giuridico considerato nel suo complesso²⁹.

3. Salute, ambiente e diritto di asilo: un cammino tortuoso

3.1. Dalla frammentazione della protezione umanitaria alla protezione internazionale

Per indagare le interconnessioni tra salute, ambiente e tipologie di tutela accordabili, occorre analizzare la portata dell'art. 10, comma 3, Cost.

Collocato tra i Principi fondamentali, il dettato riconosce un diritto di asilo allo straniero «al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà

²⁶ Cfr. M. Luciani, *Diritto alla salute*, cit., pp. 2-3; A. Simoncini, E. Longo, *Art. 32*, cit., pp. 658-659.

²⁷ Corte cost., sent. n. 252/2001, aggiungendo che anche lo straniero «ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili ed urgenti». Cfr. F. Biondi Dal Monte, *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*. Giappichelli, Torino 2013, pp. 153 ss.

²⁸ F. Biondi dal Monte, *I richiedenti asilo e i diritti dell'integrazione*, in «Diritto costituzionale», n. 2, 2020, p. 115.

²⁹ Ai fini del presente contributo i fattori ambientali sono considerati in relazione alle condizioni di salute; pertanto, non si offre un'analisi dedicata specificamente alla c.d. «migrazione ambientale». A tal riguardo, v. A. Brambilla, *Migrazioni indotte da cause ambientali: quale tutela nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo e nazionale?*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», n. 2, 2017.

democratiche garantite dalla Costituzione italiana»³⁰. Nell'economia del presente contributo non è possibile delineare l'evoluzione della normativa; pertanto, ci si limita a stabilire le seguenti premesse. Il diritto di asilo sancito dall'art. 10, comma 3, Cost. è un *diritto soggettivo perfetto* a cui possono ricorrere i cittadini di Paesi terzi e gli apolidi che nel proprio Paese (di origine o di abituale dimora) non godono delle fondamentali garanzie riconosciute dalla Costituzione italiana, quale Costituzione di riferimento, considerata la situazione effettiva nel Paese³¹. È pacifico che il dettato costituzionale sia una norma immediatamente precettiva che, nonostante l'esplicita riserva di legge, per molto tempo non ha trovato sistematica attuazione³².

La normativa vigente in materia di asilo è composta da una molteplicità di atti normativi³³. Di seguito, si mettono a disamina le tipologie di tutela ricollegabili all'art. 10, comma 3, Cost., partendo dalle forme di tutela previste dal d.lgs. del 25 luglio 1998, n. 286 (T.U. Imm.), che pongono limite al respingimento o all'espulsione dello straniero. Più nello specifico, si cerca di circoscrivere la portata dei permessi di soggiorno per protezione speciale (art. 19, commi 1 e 1.1, T.U. Imm.), per cure mediche (art. 19, comma 2, lettera d-*bis*, T.U. Imm.) e per calamità (art. 20-*bis*, T.U. Imm.) rispetto alla c.d. protezione umanitaria, abrogata dal d.l. del 4 ottobre 2018, n. 113. In secondo luogo, si cerca di valutare se condizioni di salute e fattori ambientali possano rientrare nei presupposti per le forme di protezione internazionale, ovvero lo *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria³⁴.

Prima dell'abrogazione da parte del d.l. n. 113/2018, la protezione umanitaria era una forma di tutela prevista dall'art. 5, comma 6, T.U. Imm., che consisteva in una deroga al rigetto della domanda di protezione internazionale in presenza di «seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano». Esplicitamente ricondotta all'art. 2 Cost.³⁵, la protezione umanitaria rappresentava un «catalogo aperto» in cui rientravano una

³⁰ Sulle origini e sull'evoluzione dell'istituto dell'asilo cfr. A. Gioia, *Asilo*, in S. Cassese (a cura di), *Dizionario di Diritto Pubblico*, vol. I. Giuffrè, Milano 2006, pp. 449-450; M. Benvenuti, *Asilo (diritto di) – Diritto Costituzionale*, in *Enc. giur.*, Roma 2007, p. 1.

³¹ E. Cannizzaro, A. Caligiuri, *Art. 10*, in R. Bifulco, M. Olivetti, A. Celotto (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Tomo I. cit., pp. 253-256.

³² E. Rossi, *Il diritto di asilo tra Costituzione e normativa di attuazione: i recenti sviluppi del tema*, in F. Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Diritti oltre frontiera. Migrazioni, politiche di accoglienza e integrazione*. Pisa University Press, Pisa 2020, pp. 149 ss.

³³ M. Benvenuti, *La forma dell'acqua. Il diritto di asilo costituzionale tra attuazione, applicazione e attualità*, in «Questione Giustizia», n. 2, 2018, pp. 15 ss.

³⁴ Per una recente analisi generica sulle forme di tutela previste dall'ordinamento italiano si rinvia a F. Biondi Dal Monte, E. Rossi, *Diritto e immigrazioni. Percorsi di diritto costituzionale*. Il Mulino, Bologna 2022, pp. 106-115.

³⁵ Cfr. Cass. Sez. 1, n. 04455/2018: «[...] I seri motivi di carattere umanitario possono positivamente riscontrarsi nel caso in cui, all'esito di tale giudizio comparativo, risulti un'effettiva ed incalcolabile sproporzione tra i due contesti di vita nel godimento dei diritti fondamentali che costituiscono presupposto indispensabile di una vita dignitosa (art. 2 Cost.) [...]».

molteplicità di casi tra di loro assai diversi, riconducibili a una vasta gamma di situazioni di vulnerabilità personale³⁶. A titolo di esempio, la protezione umanitaria veniva accordata al fine di tutelare la salute dello straniero, prevenendo che il suo allontanamento violasse il godimento effettivo di tale diritto³⁷. In aggiunta, si è vista anche una certa apertura della giurisprudenza verso fattori ambientali che compromettessero il diritto alla vita, di cui si dirà nel prosieguo³⁸.

In seguito alle modifiche introdotte dal d.l. n. 113/2018 (convertito con modificazioni dalla legge n. 132/2018), le fattispecie prima inglobate dalla protezione umanitaria sono andate a frammentarsi in vari permessi di soggiorno connessi all'obbligo di *non-refoulement*. Stabilendo dei limiti al respingimento o all'espulsione dello straniero dal territorio nazionale, tali permessi garantiscono innanzitutto una sorta di tutela negativa. Le modifiche poi apportate dal d.l. n. 130/2020 (e in sede di conversione dalla legge n. 173/2020) hanno cercato di ampliare i presupposti e le modalità di rilascio degli stessi al fine di porre rimedio all'abrogazione della protezione umanitaria. Ai sensi della normativa vigente, condizioni di salute e fattori ambientali sono presi in considerazione nelle fattispecie seguenti.

Alla tutela della salute fa espresso richiamo l'art. 19, comma 1.1, T.U. Imm., che vieta l'allontanamento dello straniero qualora comportasse i rischi di tortura e trattamento inumano o degradante, oppure violasse obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano di cui all'art. 5, comma 6, T.U. Imm.³⁹. Il comma 1.2 prevede un doppio canale procedimentale; in primo luogo, è la Commissione territoriale (CT) a valutarne i presupposti nel caso di rigetto della domanda di protezione internazionale, e a trasmettere gli atti al Questore che decide del rilascio del titolo. In secondo luogo, lo straniero presenta la domanda direttamente al

³⁶ Per approfondimenti cfr. M. Acierno, *La protezione umanitaria nel sistema dei diritti umani*, in «Questione Giustizia», n. 2, 2018, pp. 99-107; N. Zorzella, *La protezione umanitaria nel sistema giuridico italiano*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», n. 1, 2018.

³⁷ La Corte di Cassazione ha ribadito che «le non buone condizioni di salute» non sono di per sé sufficienti per accordare la protezione umanitaria, «necessitando, invece, che tale condizione sia l'effetto della grave violazione dei diritti umani subita dal richiedente nel Paese di provenienza, in conformità al disposto degli artt. 2, 3 e 4 della CEDU» (Cass., Sez. 6, n. 26641/2016). Cfr. N. Zorzella, *La protezione umanitaria nel sistema giuridico italiano*, cit., pp. 24 ss.

³⁸ Cfr. Cass., Sez. 2, 24 febbraio 2021, n. 5022.

³⁹ Art. 19, comma 1.1., T.U. Imm.: «Non sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, a meno che esso sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722, e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Ai fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine».

Questore che, in base a previo parere della CT, provvede del rilascio⁴⁰. Il titolo ha durata biennale, è rinnovabile, consente lo svolgimento di attività lavorativa ed è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro⁴¹.

La fattispecie finalizzata espressamente a tutelare la salute dello straniero è il permesso di soggiorno per cure mediche introdotto dal d.l. n. 113/2018 all'art. 19, comma 2, lettera d-*bis*, ai sensi del quale un permesso di soggiorno viene rilasciato agli «stranieri che versano in gravi condizioni psicofisiche o derivanti da gravi patologie, accertate mediante idonea documentazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, tali da determinare un rilevante pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza»⁴². Il Questore provvede al rilascio per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno, nonché al rinnovo, finché persistono le condizioni debitamente accertate⁴³.

In terzo luogo, i fattori ambientali sono esplicitamente richiamati dal permesso di soggiorno per calamità di cui all'art. 20-*bis* T.U. Imm. Il titolo viene rilasciato dal Questore «quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno versa in una *situazione di grave calamità* che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza» (corsivo aggiunto)⁴⁴. Il titolo ha la durata di sei mesi, è rinnovabile, ed è valido solo nel territorio nazionale. Similmente al permesso di soggiorno per cure mediche, è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Dalla disposizione si evince una considerazione aperta ad una molteplicità di eventi climatici, geologici e sanitari, che consentirebbe di ricondurre a tale istituto anche fenomeni di lenta insorgenza, quali, ad esempio, gli effetti del

⁴⁰ Cfr. N. Zorzella, *La nuova protezione speciale introdotta dal d.l. n. 130/2020. Tra principio di flessibilità, resistenze amministrative e problematiche applicative*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», n. 2, 2021, pp. 136 ss., dove si precisa che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 130/2020 e la rispettiva legge di conversione, le fattispecie della protezione speciale trasformano la norma «da mero obbligo negativo (astensione da espulsione, respingimento ed estradizione) a obbligo positivo, di riconoscimento del diritto al soggiorno».

⁴¹ F. Biondi Dal Monte, E. Rossi, *Diritto e immigrazioni*, cit., pp. 92-93.

⁴² Titolo da distinguere dal permesso di soggiorno previsto dall'art. 36 T.U. Imm., rilasciato dal Questore in base a un visto d'ingresso per cure mediche.

⁴³ Cfr. N. Morandi, *Protezione internazionale, protezione speciale e nuove tecnologie di permesso di soggiorno introdotte dal d.l. n. 113/2018*, in F. Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Diritti oltre frontiera*. cit., pp. 209-211; A. Brambilla, M. Castiglione, *Diritto alla salute, divieto di respingimento e forme di protezione*, nello stesso Volume, pp. 235-239. Per le modifiche introdotte dal d.l. n. 130/2020 e dalla l. n. 173/2020 v. E. Rossi, *Novità in tema di permessi di soggiorno e protezione speciale nel d.l. n. 130 del 2020*, in F. Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Adelante con juicio. Asilo e protezione degli stranieri dopo il d.l. n. 130 del 2020*. Atti del seminario svoltosi alla Scuola superiore Sant'Anna di Pisa il 16 dicembre 2020. Forum di Quaderni Costituzionali – Rassegna, n. 1, 2021. pp. 78 ss.

⁴⁴ Il d.l. n. 113/2018 condizionava il rilascio alla sussistenza di una «*contingente ed eccezionale calamità*» (corsivo aggiunto), conferendo alle circostanze un carattere di temporaneità e imprevedibilità, escludendo fenomeni di lenta insorgenza. Sul punto v. N. Morandi, *Protezione internazionale, protezione speciale e nuove tecnologie di permesso di soggiorno introdotte dal d.l. n. 113/2018*, cit., p. 212.

cambiamento climatico. In ogni caso, le circostanze che danno luogo al rilascio del titolo devono attingere a una certa soglia di gravità tale da compromettere il rientro e la permanenza in condizioni sicure e rispettose della dignità umana⁴⁵.

Riguardo alle interconnessioni fra condizioni di salute, fattori ambientali e protezione dello straniero, dal triangolo della protezione speciale, affiancata dai permessi di soggiorno per cure mediche e per calamità emerge una tendenza di indirizzare una vasta gamma di situazioni che necessitano della tutela complessiva del bene salute, anche con riguardo all'ambiente. Le fattispecie qui presentate sono prevalentemente rilasciabili nel rispetto dell'obbligo di non respingimento, fornendo, dunque, una garanzia negativa, fermo restando il doppio canale di riconoscimento della protezione speciale. Da tale considerazione consegue il quesito se i presupposti di cui sopra possano comportare il riconoscimento di forme di protezione internazionale, ovvero lo *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria.

Per quanto riguarda la portata dello *status* di rifugiato⁴⁶, dalla congiunta lettura degli artt. 2, comma 1, lett. e) e 7, comma 1, del d. lgs. del 19 novembre 2007, n. 251 si evince che il concetto di persecuzione ingloba gravi violazioni dei diritti fondamentali che non incidono solo sui diritti di natura civile e politica ma anche su quelli di matrice sociale, economica e culturale. Molteplici comportamenti che di per sé non sarebbero sufficienti a costituire un atto persecutorio, se considerati insieme, possono comportare una violazione grave dei diritti fondamentali. Più nello specifico, può ammontare a persecuzione se per le condizioni di salute il richiedente ha il timore fondato di essere perseguitato nel Paese di origine. A titolo di esempio, viene accordato lo *status* di rifugiato se il richiedente affetto da una forma di disabilità o disturbo mentale viene associato a un particolare gruppo sociale, contro i membri del quale si manifestano atteggiamenti persecutori da parte dello Stato, attori non-statali o della stessa società⁴⁷.

In assenza dei presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, bisogna valutare i criteri per il riconoscimento della protezione sussidiaria. In tale ottica, è necessario esaminare la presenza di fondati motivi per ritenere che, in caso di rientro, il richiedente correrebbe «un rischio effettivo di subire un grave danno»; quale la condanna o l'esecuzione della pena di morte; la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante; o la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto

⁴⁵ C. Scissa, *La protezione per calamità: una breve ricostruzione dal 1996 ad oggi*, in F. Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Adelante con juicio*, cit., pp. 78 ss.

⁴⁶ Cfr. l'art. 2, comma 1, lett. c) della direttiva 2011/95/UE e l'art. 2, comma 1, lett. e del d. lgs. n. 251/2007.

⁴⁷ Cfr. N. Morandi, *Protezione internazionale, protezione speciale e nuove tecnologie di permesso di soggiorno introdotte dal d.l. n. 113/2018*, cit., pp. 192-200; A. Brambilla, M. Castiglione, *Diritto alla salute, divieto di respingimento e forme di protezione*, cit., pp. 228-230.

armato interno o internazionale⁴⁸. Con riguardo specifico alle condizioni di salute, il richiedente affetto da una grave patologia può essere esposto a un trattamento inumano o degradante, se viene privato dell'assistenza sanitaria necessaria. La privazione deve essere intenzionale e riconducibile a comportamenti di attori statali e no, inoltre, deve comportare l'esposizione al trattamento inumano o degradante⁴⁹. Una simile privazione può emergere anche nel contesto di un conflitto armato, in cui gli attacchi contro i mezzi di assistenza sociosanitaria costituiscono uno strumento di guerra, impedendo l'accesso alle cure necessarie e incidendo sul benessere mentale della popolazione civile, di cui si dirà nel prosieguo.

È pacifico che le condizioni di salute, in certi casi ben circoscritti, possano comportare il riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria. Considerato il nesso fra salute umana e tutela dell'ambiente, quale filo conduttore del presente contributo, emerge l'interrogativo se le forme di protezione internazionale siano idonee a fornire una tutela complessiva della salute, che tenga conto anche dei fattori ambientali che incidono sulle condizioni di salute dello straniero. In tale ottica, si offre una rassegna della recente giurisprudenza nazionale sulle forme di tutela riconoscibili alle persone provenienti dalla regione Sahel.

3.2. Crisi umanitaria nel Sahel: breve rassegna della giurisprudenza nazionale

La scelta della zona dell'Africa occidentale per contestualizzare il nesso fra salute, ambiente e diritto di asilo è motivata dal fatto che il Sahel è colpito da una delle attuali crisi umanitarie più complesse che interessa innanzitutto Niger, Burkina Faso e Mali. Le pronunce seguenti tengono conto delle dinamiche tra i vari componenti che assieme costituiscono i presupposti per il riconoscimento, in ciascun caso, della protezione sussidiaria di cui all'art. 14, lett. c) del d.lgs. n. 251/2007⁵⁰. Il riconoscimento della protezione complementare allo *status* di rifugiato rivela una tendenza giurisdizionale peculiare, da comparare con l'ordinanza n. 5022/2021 della Corte di Cassazione, vertente *in primis* attorno all'accertamento dei presupposti per la protezione umanitaria nel caso di un cittadino del Niger. L'ordinanza è stata estensivamente analizzata dalla dottrina; pertanto, in questa sede ci si limita a richiamare i passaggi rilevanti ai fini del discorso⁵¹.

⁴⁸ N. Morandi, *Protezione internazionale, protezione speciale e nuove tecnologie di permesso di soggiorno introdotte dal d.l. n. 113/2018*, cit., pp. 200-205.

⁴⁹ A. Brambilla, M. Castiglione, *Diritto alla salute, divieto di respingimento e forme di protezione*, cit., pp. 231-232.

⁵⁰ La terza fattispecie del danno grave da considerare per la protezione sussidiaria riguarda la «minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale».

⁵¹ Cfr. F. Perrini, *Il riconoscimento della protezione umanitaria in caso di disastri ambientali nel recente orientamento della Corte di Cassazione*, in «Ordine internazionale e diritti umani», 2021, pp. 349-362; A.

L'ordinanza sottolinea che il giudice di merito ha condotto una profonda analisi della situazione nel Paese di origine con riguardo non solo ai conflitti etnico-politici ma anche al grave dissesto ambientale che ha interessato la delta del Niger. Tuttavia, circoscrivendo la valutazione del pericolo alla sola condizione di conflitto armato e rifiutando così di accordare sia la protezione sussidiaria che la protezione umanitaria, è giunto a una conclusione erronea. Ripercorrendo il caso *Teitiota*, il giudice di legittimità ribadisce che il principio di *non-refoulement* si applica a tutte le condizioni di pericolo, quindi, non solo all'ipotesi del conflitto armato, ma anche al degrado ambientale, al cambiamento climatico o agli effetti dello sviluppo insostenibile nella misura in cui compromettano l'effettivo godimento dei diritti umani individuali. La Corte conclude che tali fattori non sono stati considerati né in relazione alla protezione sussidiaria, né alla protezione umanitaria⁵².

Va notato che il principio di diritto analizza il concetto di «nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto di dignità personale» con esclusivo riferimento alla protezione umanitaria⁵³. In sintesi, pur proclamando una massima progressista sul nesso fra degrado ambientale e forme di tutela, l'ordinanza omette dalle osservazioni conclusive il quesito sulla sussistenza dei presupposti per la protezione sussidiaria. La limitazione dell'analisi alla protezione umanitaria offre importanti spunti di riflessione alla luce della recente giurisprudenza nazionale relativa al conflitto regionale del Sahel. A tal fine, si mettono a disamina tre contenziosi, uno per ciascun Paese (Niger, Burkina Faso e Mali), che offrono un'analisi profonda del contesto di crisi umanitaria che colpisce l'intera regione⁵⁴.

Riguardo al Niger, si ribadisce che l'incremento dell'instabilità è dovuto a molteplici fattori riconducibili all'attività dei gruppi terroristi di ispirazione islamica e alle ritorsioni delle stesse forze armate. La minaccia terroristica riguarda tutta la regione, traducendosi in attacchi e contrattacchi di varia natura, nonché in attività collaterali come il traffico di armi e altre merci illecite⁵⁵. Gli attacchi contro scuole e

Ciervo, *Verso il riconoscimento dei "rifugiati ambientali"? Note a prima lettura ad una recente ordinanza della Corte di Cassazione*, su ADiM Blog, Osservatorio della Giurisprudenza, maggio 2021.

⁵² Cass., Sez. Civ. II, ordinanza del 24 febbraio 2021, n. 5022, pp. 7-8: «il giudice marchigiano ha erroneamente circoscritto la valutazione della sussistenza della condizione di pericolo generalizzato alla sola esistenza di un conflitto armato, senza considerare, *né in relazione alla domanda di riconoscimento della protezione sussidiaria, né a quella di concessione della protezione umanitaria*, il rischio di compromissione della soglia minima ineludibile dei diritti fondamentali dell'individuo specificamente legato alla ravvisata sussistenza del contesto di disastro ambientale», (corsivo aggiunto) suggerendo che tale fattore dovesse esser considerato quale presupposto per la protezione sussidiaria.

⁵³ Cfr. *Ivi*, pp. 8-9.

⁵⁴ Si mettono a disamina le pronunce seguenti: Trib. di Venezia, decreto del 21 luglio 2022, n. rg. 3513/2019 (Niger), Trib. di Catanzaro, decreto dell'11 luglio 2022, n. r.g. 5742/2018 (Mali), Trib. di Bari, decreto del 19 marzo 2021, n. r.g. 778/2020 (Burkina Faso).

⁵⁵ Trib. di Venezia, decreto del 21 luglio 2022, pp. 8 ss. Per la situazione in Mali e Burkina Faso cfr. rispettivamente Trib. di Catanzaro, decreto dell'11 luglio 2022, pp. 15-20; Trib. di Bari, decreto del 19 marzo 2021, pp. 2-3.

istituti sociosanitari sono perpetuati come strumenti di guerra contro la popolazione civile, di cui sono particolarmente affetti i bambini⁵⁶. A ciò si somma la drastica alterazione di periodi di siccità e di estreme precipitazioni che hanno aumentato l'insicurezza alimentare, aggravata nel contesto della pandemia da Covid-19. Si stima che più del 40 % della popolazione versino in condizioni di estrema povertà⁵⁷.

A simile conclusione è giunto il giudice di merito riguardo alla situazione nel Burkina Faso, caratterizzata da un conflitto interno che dalla parte settentrionale del Paese si espande progressivamente verso aree ubicate nel Sud e nell'Est. Merita di essere richiamata la seguente osservazione della pronuncia: «si tratta in sostanza di un *contesto segnato da una combinazione letale di conflitto armato, cambiamento climatico e altri shock naturali* che sta peggiorando una situazione già allarmante di *grave insicurezza anche alimentare* con alti tassi di malnutrizione» (corsivo aggiunto). Il passaggio è di particolare importanza in quanto ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria conferisce equo rilievo ai vari fattori⁵⁸.

La situazione di instabilità nel Mali viene analizzata da una simile ottica complessiva. Facendo riferimento al fatto che la situazione interna è inquadrabile in un contesto più ampio di crisi umanitaria del Sahel, si delinea l'andamento del conflitto e l'impatto sulla popolazione civile. Si sottolinea un passaggio del decreto sull'impatto indiretto, in quanto gli attacchi non privano le popolazioni civili solo dell'assistenza necessaria, ma incidono anche sul loro benessere psicologico creando un alto livello di trauma nelle persone. Il contesto di conflitto armato è aggravato dall'insicurezza alimentare con elevati tassi di malnutrizione, la pandemia da Covid-19 e gli effetti del cambiamento climatico che affliggono la popolazione del Mali, Paese in cui si stima che dal 2020 al 2021 il numero delle persone affette dall'insicurezza alimentare sia aumentato del 36%⁵⁹.

In sintesi, le pronunce considerano il conflitto armato in un ampio contesto di violazione di diritti fondamentali, con riferimento ai fattori ambientali e all'impatto di tale situazione complessa sulle condizioni di salute dello straniero. A tal riguardo, si rivelano le interconnessioni tra i fattori riconducibili alla situazione di sicurezza, all'ambiente e al benessere fisico, mentale e sociale dell'individuo, che comporta il riconoscimento della protezione sussidiaria all'esito di ciascun contenzioso. Il rischio, dunque, è in vari casi connesso «alla situazione di generale insicurezza nel Paese di provenienza caratterizzato da un conflitto che può dirsi generalizzato, e dunque rischioso per chiunque si trovi sul territorio a prescindere da un suo coinvolgimento diretto nel conflitto o dal suo specifico profilo personale»⁶⁰.

⁵⁶ Trib. di Venezia, decreto del 21 luglio 2022, p. 9.

⁵⁷ *Ivi*, p. 21.

⁵⁸ Trib. di Bari, decreto del 19 marzo 2021, p. 3.

⁵⁹ Trib. di Catanzaro, decreto dell'11 luglio 2022, pp. 20-21.

⁶⁰ *Ivi*, p. 30. Al riguardo, si rinvia alla sentenza della Corte di Giustizia (Grande Sezione) del 17 febbraio 2009, *Elgafaji c. contro Staatssecretaris van Justitie*, C-465/07, par. 45: «[...] l'esistenza di una siffatta minaccia può essere considerata, in via eccezionale, provata qualora il grado di violenza

4. Conclusione: quale protezione per lo straniero?

Il presente contributo si è posto l'obiettivo di indagare le connessioni fra salute umana e tutela dell'ambiente alla luce della recente riforma degli artt. 9 e 41 Cost. A tal riguardo, sorgono due interrogativi: se la Carta costituzionale sia «capace di futuro»⁶¹ e quale spazio sia riservato in questo futuro alla protezione dello straniero. In primo luogo, si conclude che la riforma non ha solo confermato quanto sviluppato in via giurisprudenziale sul valore costituzionale dell'ambiente, ma, superando i limiti della revisione-bilancio, ha inserito una considerazione sugli interessi delle future generazioni nell'adozione delle politiche e misure di tutela, rinvigorendo la discussione sui «doveri inderogabili di solidarietà sociale».

In secondo luogo, il novellato art. 9 Cost. conferisce alla Repubblica l'incarico laborioso di controbilanciare una vasta gamma di interessi che si intersecano nella questione «ambiente»: interessi che sono riconducibili a una pluralità di soggetti. Se nel riferimento alle future generazioni possa essere integrato anche lo straniero nelle sue molteplici raffigurazioni dipende dall'evoluzione della cornice normativa che riguarda le rispettive condizioni giuridiche accordabili alle diverse categorie dei non-cittadini. Più nello specifico, si è cercato di fornire un'analisi sul nesso tra condizioni di salute, fattori ambientali e tipologie di tutela ricollegabili all'art. 10, comma 3, Cost. A tal riguardo, si conclude che la tutela della salute, nonché l'impatto dei fattori ambientali sono valorizzati *in primis* dai permessi di soggiorno rilasciabili al fine di impedire l'allontanamento dello straniero.

Se le nuove fattispecie siano idonee a tessere la medesima rete di tutela garantita dalla protezione umanitaria è una questione da valutare «solo in fase applicativa, nell'ambito della prassi amministrativa e giurisprudenziale che andrà formandosi, in relazione alle esigenze dei casi concreti e alle singole fattispecie che via via si presenteranno»⁶². Tuttavia, l'attuale normativa composta dai permessi di soggiorno per protezione speciale, cure mediche e calamità (affiancate da tipologie in questa sede non analizzate)⁶³ risulta altamente frammentata. Pertanto, si riterrebbe più che opportuno ravvicinarne le modalità di riconoscimento, ovvero la

indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso, valutato dalle autorità nazionali competenti cui sia stata presentata una domanda di protezione sussidiaria o dai giudici di uno Stato membro ai quali venga deferita una decisione di rigetto di una tale domanda, raggiunga un livello così elevato che sussistono fondati motivi di ritenere che un civile rientrato nel paese in questione o, se del caso, nella regione in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio di questi ultimi, un rischio effettivo di subire la detta minaccia [...]».

⁶¹ Cfr. S. Grassi, *Ambiente e Costituzione*, cit., pp 13 ss.

⁶² Corte cost. sent. n. 194/2019, considerato in diritto, par. 7.8.

⁶³ Per approfondimenti sui titoli rilasciabili per motivi di protezione sociale, per le vittime di violenza domestica, per sfruttamento lavorativo e per atti di particolare valore civile, si rinvia a M. Benvenuti, *Il dito e la luna, La protezione delle esigenze di carattere umanitario degli stranieri prima e dopo il Decreto Salvini*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», n. 1, 2019, pp. 20 ss.

durata e la valutazione dei presupposti, alle forme di protezione internazionale per confermare la riconducibilità di tali titoli all'art. 10, comma 3, Cost., e per garantire una maggiore omogeneità all'attuazione della norma costituzionale⁶⁴.

In aggiunta, si riscontra la forte esposizione dei permessi di soggiorno rilasciabili in relazione al principio di *non-refoulement* alla discrezionalità del legislatore. Da un lato è vero che gli Stati Membri hanno competenza esclusiva di regolare forme di tutela nazionali, mentre non possono restringere i criteri dello *status* di rifugiato e della protezione sussidiaria, come previsti e protetti dal diritto dell'Unione europea⁶⁵. Dall'altro lato, sarebbe auspicabile che i presupposti per il rilascio dei suddetti titoli rappresentassero una rete di tutela stabile, finalizzata a garantire sia l'effettivo esercizio del diritto di asilo che una legislazione basata sul principio di legalità. Si tratta, infatti, di un principio che dovrebbe permeare l'intero ordinamento giuridico dalla Costituzione all'ultimo atto amministrativo, e al quale l'incessante modifica dei parametri normativi del diritto di asilo poco corrisponde.

Mentre la normativa delle forme di protezione attuative dell'obbligo di non respingimento risulta assai ingarbugliata e titubante nei confronti di considerazioni difficilmente inquadrabili nell'istituto tradizionale dell'asilo, quali le condizioni di salute e i fattori ambientali, la recente giurisprudenza sembra aver fatto un passo in avanti. Dalla rassegna sul riconoscimento della protezione sussidiaria a persone provenienti dal Sahel si evince un forte orientamento nell'analizzare la situazione di instabilità nei Paesi di origine nella sua complessità. La minaccia grave e individuale è composta da molteplici elementi, al centro dei quali si colloca l'impatto del conflitto armato sul sostentamento, sull'accesso all'assistenza sanitaria e sul benessere mentale, nel contesto più ampio della pandemia da Covid-19 e del cambiamento climatico. Nella tutela trovano così esplicito riferimento il diritto alla salute e, ricollegabile al medesimo, il diritto a un ambiente salubre.

Quale tutela, dunque, per lo straniero? Una tutela basata sull'interpretazione estensiva dell'art. 10, comma 3, Cost., adeguata ai fenomeni che oggi spingono lo straniero a chiedere asilo in Italia, ma che, secondo una tradizionale lettura del dettato costituzionale, difficilmente possono costituire un impedimento dell'effettivo esercizio delle libertà democratiche. La parola chiave è, appunto, *l'effettività*. La teoria dei diritti umani ha fatto un enorme progresso nel dibattito scientifico e nel sistema multilivello composto da carte, patti, accordi, commenti

⁶⁴ Una simile preoccupazione è stata formulata riguardo alla protezione umanitaria, che risulta valida anche per le nuove forme di protezione. Cfr. M. Benvenuti, *La forma dell'acqua*, cit., pp. 20-21.

⁶⁵ Cfr. l'art. 6 (4) della Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare; l'art. 3 della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).

generali, altri atti giuridicamente vincolanti o di natura dichiarativa. Tuttavia, sembra ancora sussistere un enorme divario fra tale progresso e l'effettiva tutela dei diritti umani sia a livello nazionale che a livello internazionale⁶⁶.

Per ridurre il divario occorre canalizzare la questione nel discorso politico in modo tale da avvicinare il dibattito scientifico sia agli attori del processo decisionale che agli individui stessi, cittadini e stranieri. In altre parole, bisogna creare dei ponti di comunicazione e collaborazione tra il mondo accademico, gli attori politici e la società stessa. Magari una simile apertura verso il pubblico produrrebbe effetti in seno alle generazioni future – ma vale la pena provarci *adesso*. Perché «[...] gli uomini di lettere hanno maggiore influenza nel destino delle generazioni venturose di quanto ne abbiano gli stessi monarchi sugli uomini viventi [...]»⁶⁷.

⁶⁶ Cfr. N. Bobbio, *L'età dei diritti*. Einaudi, Torino 2014, pp. 84-85.

⁶⁷ Citazione di P. Verri nelle *Memorie della vita e degli studi di Paolo Frisi*, in C. Capra (a cura di), *Edizione Nazionale delle opere di Pietro Verri. Vol. VI: Scritti politici della maturità*. Storia e Letteratura 2010, pp. 207-275.

«Anche nell'interesse delle future generazioni». La promessa e il compito della recente riforma della Costituzione italiana¹

Alberto Pirni*

Abstract

Il saggio si concentra sul commento al testo dell'art. 9 della Costituzione della Repubblica Italiana, nella sua forma integrata a seguito della recente legge di riforma costituzionale (2022). Dopo aver delineato alcuni degli ostacoli di profilo giuridico, politico ed etico, il testo si concentra su quest'ultimo ambito. È così proposta un'ampia analisi di quello che si ritiene il principale ostacolo etico, inquadrabile come *individual short-termism*, elaborato qui nella variante dell'*indifferenza intergenerazionale*. A contrasto di tale ostacolo è prospettata una proposta di risemantizzazione etico-giuridica del concetto di solidarietà, con particolare riferimento all'istituto del *solidarius*, interpretato in chiave diacronica ed intergenerazionale. Questo intero ambito teorico viene infine nuovamente ricondotto al testo della Costituzione, rinvenendo in esso la stessa esigenza che ha guidato la sfida normativa e motivazionale prospettata dall'art. 9.

Parole chiave: riforma costituzionale italiana, generazioni future, indifferenza intergenerazionale, solidarietà intergenerazionale.

The essay focuses on the commentary on the text of the art. 9 of the Constitution of the Italian Republic, in its integrated form following the recent constitutional reform law (2022). After outlining some of the legal, political, and ethical obstacles, the text focuses on the latter domain. A broad analysis of what is believed to be the main ethical obstacle is thus proposed, which can be framed as an *individual short-termism*,

¹ Saggio ricevuto in data 20/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Professore Associato di Filosofia Morale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant'Anna di Pisa, e-mail: alberto.pirni@santannapisa.it.

elaborated here in the variant of *intergenerational indifference*. In contrast to this obstacle, a proposal for an ethical-juridical re-semanticization of the concept of solidarity is envisaged, with reference to the institution of *solidarius*, interpreted in a diachronic and intergenerational key. Finally, this entire theoretical sphere is once again traced back to the text of the Constitution, finding in it the same need that guided the normative and motivational challenge proposed by art. 9.

Keywords: Italian constitutional reform, future generations, intergenerational indifference, intergenerational solidarity.

1. Premessa

L'arco tematico evocato dal titolo del presente lavoro potrebbe sortire il non voluto effetto di ingannare il lettore, ovvero, più semplicemente, di promettere – senza aver la possibilità di mantenere. Per questo motivo, appare fin da subito necessario circoscrivere il campo e l'oggetto d'indagine. Tale restringimento e precisazione del focus si rendono opportune in ragione dell'importante promessa di novità e sfida di elaborazione normativa che la recente riforma della Costituzione Italiana ha prospettato e per provare a prenderne sul serio alcune delle possibili implicazioni e prospettive. Si intende operare in questo senso, nelle righe che seguono, procedendo per ideali cerchi concentrici.

Come detto, il *primo* e più largo cerchio e riferimento tematico è rappresentato dalla recente riforma della Costituzione della Repubblica Italiana, approvata con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1². Com'è noto, ma giova ribadire per il proseguimento della nostra analisi, quale *secondo* cerchio concentrico, tale legge ha prospettato la modifica in senso integrativo di due soli articoli della nostra Costituzione, segnatamente l'art. 9 e l'art. 41. È opportuno, per maggiore chiarezza dei riferimenti testuali, riportare per esteso i due articoli, nella nuova formulazione approvata.

Art. 9.

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali.

² «Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente», in *Gazzetta Ufficiale*, n. 44 del 22 febbraio 2022. SITO WEB: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/02/22/22G00019/sg> (consultato da ultimo il 16.12.2022).

Art. 41

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno *alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.*

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali *e ambientali*³.

Non è naturalmente qui possibile dare conto in forma analitica dell'importante dibattito che tale riforma ha generato e che anche questo contesto di discussione si incarica di proseguire⁴. In questa sede, quale *terzo* cerchio concentrico, le considerazioni che saranno proposte, pur tenendo presente la prospettiva normativa complessivamente rappresentata dalla nuova veste dell'art. 41, avranno come diretto referente la nuova formulazione dell'articolo 9.

Infine, limitando ulteriormente l'ambito di discussione e quale *quarto* cerchio concentrico, la serie di considerazioni qui proposte avranno per più specifico *focus* solo la parte finale della prima frase del neo-introdotta terzo comma dell'art. 9, come riportato nel titolo: *anche nell'interesse delle future generazioni.*

Tale apparentemente molto ristretta focalizzazione persegue due obiettivi differenti, ma si crede, al fondo non divergenti: da un lato, intende complessivamente offrire ragioni di apprezzamento per l'introduzione di quest'ultimo esplicito riferimento all'interno del testo costituzionale, considerandone le implicazioni etico-normative che ne stanno alla base. Dall'altro, si propone di offrire all'attenzione del dibattito una prospettiva più ampia, un possibile sfondo etico-pubblico a partire dal quale elaborare le realizzazioni normative di quella potente e complessiva promessa di tutela che la riforma della Costituzione ha inteso evocare in forma evidente⁵.

Il profilo metodologico con il quale tale oggetto sarà affrontato è quello tipico dell'argomentazione filosofica di stampo etico-normativo. Tale profilo elabora il proprio tracciato argomentativo avendo presente il – ma al fondo non volendo

³ In italico le modifiche introdotte dalla legge citata. La ricostruzione complessiva dei lavori parlamentari e dei materiali correlati a tali modifiche sono reperibili sul sito del Ministero per le riforme costituzionali e la semplificazione normativa: <https://www.riformeistituzionali.gov.it/it/la-legge-costituzionale-in-materia-di-tutela-dell-ambiente/> (consultato da ultimo il 16.12.2022).

⁴ Il numero di *Lessico di Etica pubblica* al quale anche il presente saggio appartiene si concentra su un'ampia analisi e valutazione dei contenuti e implicazioni della riforma intercorsa ("La riforma costituzionale italiana sulla protezione dell'ambiente e l'impatto su migrazione e asilo: prospettive giuridiche ed etiche", a cura di F. Biondi Dal Monte ed E. Rossi, XIII, n. 2, 2022; www.eticapubblica.it).

⁵ Per altro, tale riforma pone la nostra in linea con numerose altre costituzioni, non solo di Stati europei. Per una più analitica ricerca in merito, può esser utile consultare il portale *Constitute Project*: <https://constituteproject.org/>. Tra i contributi più recenti sul tema, rinvio qui allo studio di R. Araújo, L. Koessler, *The Rise of the Constitutional Protection of Future Generations*, Legal Priorities Project Working Paper Series, 2021, n. 7, pp. 1-45.

addentrarsi all'interno del – dibattito più specificamente giuridico sul tema⁶. Il giurista che volesse addentrarsi in queste pagine potrebbe *prima facie* indulgere all'impressione che si “parli d'altro”. Tale impressione sarebbe tuttavia divergente dall'intenzione del loro autore, che è invece animato dal convincimento che si stia “parlando del medesimo” oggetto di uno dei più rilevanti dibattiti costituzionalistici italiani di recente avviati – solo affrontandolo da altro punto di vista.

Per altro verso, il filosofo che del pari volesse soffermarsi sui nodi argomentativi qui proposti, potrebbe farlo con l'impressione che la riforma costituzionale non tocchi la validità – o la critica – che merita di essere riconosciuta alla scansione argomentativa proposta. Anche qui, al contrario, ci si chiede se non possa invece farlo accompagnato dalla stessa preoccupazione dell'autore di queste pagine: l'attenzione e l'orientamento in vista della possibile attuazione regolativa, ovvero per la norma giuridica che meglio potrà rispettare l'intento di fondo di quell'integrazione del testo costituzionale – e della prospettiva entro la quale si intende qui considerarlo.

2. La rinnovata formulazione dell'articolo 9 della Costituzione italiana: inquadramento preliminare

L'articolo 9 della Costituzione, nella sua formulazione rinnovata, offre numerosi spunti di interesse e certo una complessità non del tutto evidente, ad una prima lettura. Limitandoci in questa sede al terzo comma (ovvero il primo introdotto dalla legge di riforma), potremmo distinguere nel suo dettato una duplice intenzione del legislatore. Riportiamo nuovamente il testo: “[La Repubblica] *Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni*”.

Sono qui a mio avviso evidenti due profili specifici di tutela che la Repubblica si incarica di rispettare e porre in atto. Da un lato, si distingue esplicitamente quello che si potrebbe chiamare un *profilo oggettivo diretto*: si tratta del più diretto e sintatticamente esplicito oggetto e destinatario di quell'azione di tutela, appunto

⁶ Per un'analisi delle implicazioni più direttamente giuridiche di tale formulazione rimando a L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in «Osservatorio costituzionale», n. 4, 2021, pp. 212-230 (che ha elaborato le sue riflessioni a valle della prima deliberazione del disegno di legge costituzionale da parte del Senato, avvenuta il 9 giugno 2021); C. D'Orazi, *Le generazioni future e il loro interesse: oggetti sconosciuti di rilievo costituzionale. Osservazioni a prima lettura della l. cost. n. 1/2022*, in «BioLaw Journal», n. 2, 2022, pp. 93-114; F. Biondi Dal Monte, *Ambiente e solidarietà intergenerazionale. Chi sono le future generazioni?*, in «Lessico di etica pubblica», XIII, n. 2, 2022, pp. 99-112. Per un inquadramento teorico-giuridico più complessivo, anche se non riferito alla recente riforma costituzionale, si vedano, innanzitutto: R. Bifulco, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Franco Angeli, Milano 2008; A. D'Aloia, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Giuffrè, Milano 2016, pp. 311-390; F. Menga, *Lo scandalo del futuro. Per una giustizia intergenerazionale*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma 2016.

“l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi”. Tale oggetto, invero, si presenta a sua volta tripartito, prospettando una scansione concettuale non priva di difficoltà ermeneutiche, come da più parti è stato notato⁷. Come anticipato, non ci si intratterrà in questa sede su tale profilo.

Dall’altro lato, si individua quello che potremmo indicare come un *profilo oggettivo indiretto*, relativo ad un ulteriore destinatario della tutela da parte dello Stato: le future generazioni e il loro specifico interesse. La presenza di tale ulteriore tutela appare indirettamente confermata dall’uso linguistico di quella particella linguistica: *anche*, che, in forma di congiunzione, aggiunge al primo destinatario di tutela un ulteriore destinatario. Con l’espressione *oggettivo indiretto* si intende qui alludere al fatto che gli ultimi interessi di cui si parla sono gli interessi di altri e ulteriori destinatari, in questo caso, esseri umani, tradizionalmente distinti dal punto di vista giuridico, ma qui per la prima volta affiancati a organismi o (insiemi di) esseri non umani. È come se la tutela di questi ultimi non potesse pensarsi in autonomia dalla tutela dei primi. Ciò idealmente integra la comprensione del destinatario della tutela, aggiungendo al destinatario primo esplicitamente menzionato, un ulteriore destinatario, indirettamente aggiunto attraverso quella prospettiva di prolungata elencazione (“anche”, nella nostra lingua, è al fondo un sinonimo di “e”)⁸.

Tale formulazione, se per un verso si propone di essere altamente evocativa – indicando un impegno costituzionale del tutto innovativo per la nostra Carta e

⁷ La relazione e i correlati riferimenti normativi che riguardano i concetti di ambiente, biodiversità ed ecosistema non paiono del tutto aporofematici, come rileva E. Rossi, *L’ambiente (e il resto) in Costituzione: fu vera gloria?*, in «Lessico di etica pubblica», XIII, n. 2, 2022, pp. 1-15. Sul tema si vedano anche F. Rescigno, *Quale riforma per l’articolo 9*, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021, pp. 2-5; M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell’ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 3, 2021, pp. 285-314; I.A. Nicotra, *L’ingresso dell’ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, in «Federalismi.it», 30 giugno 2021, pp. 2-5; R. Bifulco, *Primissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell’ambiente*, in «Federalismi.it», 6 aprile 2022, pp. 2-8.

⁸ In questo modo, la prospettiva sintattica proposta dal legislatore ha inteso – ritengo, consapevolmente – porsi in linea con alcuni dei più recenti sviluppi dell’attuale dibattito, volti ad abilitare una rinnovata comprensione della natura nel suo insieme. Quest’ultima, seguendo una qualificazione che affonda le proprie radici nella più piena modernità occidentale, a partire da Cartesio, Bacone e Hobbes, è usualmente qualificata come “oggetto”, rispetto al “soggetto” umano, unico essere capace di ragione e “creatura” voluta da Dio per dominare il “creato”. L’oggetto “natura”, in tale prospettiva, non poteva che essere consegnato ad un ruolo passivo, di destinatario dell’azione dell’uomo e da esso dominato. Il dibattito più recente ha invece inteso prospettare un rinnovato ruolo per la natura, immaginandola come soggetto co-agente del e sul pianeta e, in quanto tale, destinatario di consolidate forme di rispetto, che si tramutano in doveri e diritti specifici. Tra i contributi maggiormente rilevanti, da questo punto di vista, rinvio a: H. Rolston III, *Environmental Ethics. Duties to and Values in the Natural World*, Temple University Press, Philadelphia 1989; E. Kantz, *Nature as Subject. Human Obligation and Natural Community*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham 1996; T. Svoboda, *Duties regarding Natur. A Kantian Environmental Ethic*, Routledge, London 2015.

idealmente orientante ed intenzionante un impegno politico di pari livello – dall’altro rischia di essere decisamente elusiva.

Si intende, in questa sede, proporre innanzitutto alcune considerazioni a sostegno di quest’ultima qualificazione. Al tempo stesso, ci si proporrà di tratteggiare anche le linee di una valutazione “in positivo” di quell’affermazione, proponendo un percorso integrativo a quello prospettato in avvio, nella forma di ideale sfondo etico-pubblico nel quale collocare un’auspicata linea interpretativa di quella promessa di tutela.

Da questo punto di vista, l’elusività di quella qualificazione può risultare innanzitutto prospettando una più diretta analisi del costrutto linguistico utilizzato dal legislatore. Tale analisi riguarderà i due principali concetti espressi: quello di *interesse* e quello di *generazione futura*.

3. Intorno al concetto di interesse

Se ci si volesse addentrare minimamente all’interno della storia etimologica della parola, si potrebbe incontrare l’emersione di una contraddizione intrinseca e caratterizzante il concetto stesso. In prima approssimazione, la percezione più consolidata del lemma indica un significato evidente: *interesse* significa “importare”, se compreso in forma verbale e “ciò che è utile”, in forma sostantivata. Tuttavia, tornando all’etimo, prima di concentrarsi esclusivamente sulla forma infinitiva *interesse*, si dovrebbe tornare al verbo latino in forma indicativa *intersum* (ricordando che il sostantivo non è presente nella lingua latina dell’età classica). Se così si facesse, risulterebbe evidente che il significato più comune del termine raccoglie in realtà solo uno tra gli ambiti semantici del verbo, che per altro si trova esclusivamente nella sua forma impersonale (ad esempio, variamente in Cicerone: «*interest omnium recte facere* [l’agire correttamente è di vantaggio per tutti]»). Accanto a tale significato, ve ne sono ben altri tre, certo di ricorrenza meno frequente, degni di considerazione specifica.

Intersum può innanzitutto assumere un significato di verbo di luogo (essere o stare in mezzo) o di tempo (trascorrere). In secondo luogo – secondo un’accezione invero molto peculiare – *intersum* può significare differire, ovvero *esserci una differenza*. In terzo luogo, lo stesso verbo può significare essere presente, ovvero prender parte, intervenire, partecipare⁹. Nella lingua latina classica sono dunque attestati tre significati in forma declinata e uno in forma impersonale – per altro, curiosamente, è

⁹ Cfr. L. Castiglioni, S. Mariotti, *Vocabolario della lingua latina*, Zanichelli, Bologna 2010⁴, ad *Vocem*.

quest'ultimo ad essere divenuto l'unico noto o comunque il dominante nell'uso più quotidiano del termine.

Da questa rapida disamina si evidenzia la contraddizione, diremmo, la peculiarità di fondo sopra annunciata, che risulta primariamente definitoria del termine *interesse*: nella massima parte della sua ricorrenza in forma sostantivata, *interesse* sottintende una molteplicità e pluralità: nei suoi significati di «stare in mezzo», «trascorrere», «differire» o «partecipare», interesse sempre allude e costitutivamente implica una pluralità di soggetti e oggetti direttamente coinvolti nel suo ambito semantico di riferimento e non avrebbe senso compiuto senza tale allusione e implicazione. Ogni volta che si afferma «interessò», si sancisce la compresenza di «interessò», che insistono e sono operanti nello stesso tempo e nello stesso spazio in cui si realizza quella prima predicazione.

Tale qualificazione, rivolgendosi rapidamente alla pregnanza semantica del termine, ci consegna dunque un concetto che, curiosamente, *al singolare implica il plurale*, ovvero un termine che, fin dal suo etimo, già allude e indirizza la strada della gestione, composizione, confronto e conflitto delle sue manifestazioni al plurale¹⁰.

Riportando questa consapevolezza al testo dell'art. 9 della Costituzione nella sua forma integrata, comprendiamo che tale riferimento rischia di essere, fin dal suo porsi, potenzialmente elusivo, financo ambiguo. Nel suo impiego terminologico al singolare, il legislatore sembra supporre infatti che vi sia un unico e consolidato interesse, ovvero vantaggio, da tutelare per tutte le generazioni che giungeranno sul territorio dello Stato in tempi futuri. Ciò, innanzitutto, senza distinguere ciò che è invece del tutto costitutivo dello stesso etimo: dobbiamo considerare la coesistenza e, potenzialmente, la possibile conflittualità tra interessi delle generazioni future e forse solo paternalisticamente potremmo pensare che l'interesse delle medesime possa inquadarsi in un tessuto unico o univoco¹¹.

Tale difficoltà è per altro confermata anche dal riferimento all'etimo latino: *inter-esse* allude a qualcosa che è *tra*, ovvero che indica la soddisfazione attesa tra persone (o gruppi di persone) che sono in grado di scambiare qualcosa tra di loro. Un ulteriore profilo di elusività di quell'espressione appare così con evidenza: com'è possibile scambiare qualcosa tra chi è qui (la e le generazioni presenti) e *chi non è*

¹⁰ Per una più ampia disamina del concetto di *interesse* e del costitutivo conflitto che genera la sua elaborazione necessariamente plurale mi sia consentito il rinvio a F. Merloni, A. Pirni, *Etica per le istituzioni. Un lessico*, Pref. di R. Cantone, Donzelli, Roma 2021, spec. Cap. VI, «Conflitto di interessi», pp. 107-133.

¹¹ Ho inteso proporre una più articolata disamina del rischio di paternalismo implicito in ogni considerazione di profilo intergenerazionale in A. Pirni, *Diritti infiniti e doveri limitati? Per una fondazione del dovere di giustizia tra le generazioni*, in «Etica & Politica / Ethics & Politics», XXIII, n. 2, 2021, pp. 703-718.

ancora qui (le generazioni future) e che, quando sarà qui, non avrà la possibilità di incontrare e restituire a chi è stato e, appunto, *non sarà più qui?* Si tratta, in altre parole, di un interesse di fatto inesigibile, in quanto non confrontabile, contemplabile e “scambiabile” con alcuno degli interessi dei passati cittadini e delle generazioni alle quali essi appartenevano.

4. *Intorno al concetto di generazione futura*

L'ultima considerazione proposta consente di spostare la nostra attenzione sul secondo elemento linguistico da analizzare sopra richiamato, ovvero il concetto di *generazione futura*. Da questo punto di vista, troppo esteso è il dibattito su future generazioni in etica contemporanea e, più specificamente, nel dibattito dedicato alle teorie della giustizia intergenerazionale, da poter esser qui considerato analiticamente¹².

Si cercherà, in ciò che segue, di richiamarne solo alcuni più sintetici profili. In primo luogo, appare non del tutto chiaro il confine definitorio, dal punto di vista demografico e temporale, della stessa idea di generazione. Per un verso, siamo infatti inclini a pensare che una generazione costituisca un'entità futura, non ancora presente e rientrante, per chi vive qui ed ora, nell'orizzonte della condivisione possibile. Per altro verso, e secondo il senso più comune, potremmo estensivamente identificare il sorgere di una nuova generazione in presenza della nascita di un essere umano. In entrambi i casi, il concetto sfugge ad una sua “prensione” normativa: dobbiamo immaginare un mondo costituito da tante generazioni quanti sono gli individui nati? O raggrupparli per anno di nascita? O, ancora, raggrupparli in base ad un gruppo determinato anni di nascita immediatamente concomitanti e susseguentesi? In ultimo, ma certo non da ultimo, quale sarebbe il criterio che raggiunge una tale chiarezza e unanimità di condivisione da essere utilizzato per la determinazione normativa, ovvero: quale sarebbe il criterio in base al quale

¹² All'interno di una bibliografia davvero rilevante, rinvio qui innanzitutto a B. Barry, *Justice between generations*, in P.M.S. Hacker, J. Raz (eds.), *Law, morality, and society*, Clarendon Press, Oxford 1977, pp. 268-284; A. Gosseries, L.H. Meyer (eds.), *Intergenerational justice*, Oxford University Press, Oxford 2009; S. Gardiner, *A perfect moral storm: The ethical tragedy of climate change*, Oxford University Press, Oxford 2011; A. Gosseries, *What is intergenerational justice?*, Polity Press, New York 2023. Rispetto al dibattito specificamente italiano in merito, mi permetto di rinviare a F.G. Menga, *Lo scandalo del futuro*, cit.; Id., *Etica intergenerazionale*, Morcelliana, Brescia 2021; A. Pirni, F. Corvino (a cura di), *La giustizia intergenerazionale in un'epoca di crescenti disuguaglianze*, in «Lessico di etica pubblica», X, n. 2, 2019; T. Andina, *Transgenerazionalità. Una filosofia per le generazioni future*, Carocci, Roma 2020 (trad. ingl.: *A philosophy for future generations. The structure and dynamic of transgenerationality*, Bloomsbury, London 2022).

possiamo distinguere una generazione da un'altra, in modo da esser certi di operare "anche nell'interesse" di quest'ultima?

Si tratta, naturalmente, di domande che il legislatore costituzionale non poteva porsi e, soprattutto, direttamente risolvere nella sintesi che è richiesta ad un articolo di Costituzione. Si tratta però di domande che tuttavia restano del tutto aperte, nel momento in cui si intenda prendere sul serio quell'indicazione e promessa di duplice tutela alla quale l'articolo 9 intende alludere.

Pare opportuno evocare, senza qui poter sviluppare analiticamente, almeno una seconda considerazione, relativa al concetto di generazione *futura*, molto comune ed ampiamente dibattuta in ambito etico. Si tratta del famoso argomento di David Parfit, noto come il *non-identity problem*. Da un lato, le future generazioni potrebbero giustamente lamentare uno scarso rispetto ricevuto da quelle precedenti. Dall'altro, esse non sono in grado di dire come sarebbero potute essere e neppure se sarebbero potute esistere, se non grazie all'agire (certo compresi gli errori) di quelle precedenti. Esse, insomma, potrebbero avere ragioni ottime ragioni per lamentarsi, ma non saprebbero come avrebbero potuto essere diversamente, non possiedono una seconda identità da poter confrontare con quella effettivamente da esse vissuta, potendo esistere solo grazie a quanto è stato compiuto da chi li ha precedute¹³.

Questo argomento incuba una possibile conseguenza inquietante; innanzitutto, sembra giustificare la plausibilità di qualsiasi possibile narrativa ed elaborazione di interessi relativi alle generazioni future (se i soggetti futuri saranno solo grazie a quanto compiono i soggetti presenti, i primi non avrebbero potuto essere differenti da quanto effettivamente saranno, per cui i loro interessi, a partire dal primo e più fondamentale, quello all'esistenza, sono già sempre stati fundamentalmente tutelati). Secondariamente, l'argomento della non-identità dei soggetti futuri rende potenzialmente vano qualsiasi tentativo di correzione del perseguimento di quell'interesse (ogni formulazione di interesse che venisse posta in alternativa a quella che è stata perseguita è potenzialmente discutibile, ovvero andrebbe trovato un criterio che consente di ricusare l'equivalenza e la sostituibilità delle diverse possibili modalità di rispetto dell'interesse delle future generazioni, prospettando un punto di vista normativo solido ma, al tempo stesso, non potenzialmente paternalistico). In ultimo, ma certo non da ultimo, questo argomento svincola la generazione presente da ogni tipo di responsabilità nei

¹³ Cfr. D. Parfit, *Energy policy and the further future: The identity problem*, in D. MacLean, P.G. Brown (eds.), *Energy and the future*, Rowman and Littlefield, Towota (NJ), 1983, pp. 166-179; Id., *Ragioni e persone* (1984), a cura di R. Rini, Il Saggiatore, Milano 1989, spec. cap. XVI, «Il problema della non-identità», pp. 447-83. All'interno di un dibattito davvero rilevante sulle argomentazioni prospettate da Parfit, l'analisi più puntuale resta quella proposta da D. Boonin, *The non-identity problem and the ethics of future people*, Oxford University Press, Oxford 2014.

confronti delle generazioni future: queste ultime, se possono godere di condizioni di vita minimamente degne di essere vissuta, non possono in alcun modo criticare i predecessori per le loro scelte, in quanto ogni altra scelta alternativa da parte loro avrebbe escluso la loro precipua esistenza, avendo avuto come conseguenza la generazione di altri soggetti, appunto quale conseguenza di scelta di insieme di condizioni differenti.

5. Ostacoli teorici persistenti

Da un punto di vista intuitivo, tuttavia, avvertiamo che qualcosa non pare funzionare in questo ragionamento; comprendiamo che l'esito prospettato è teoreticamente acuto, magari efficace, ma al fondo per nulla desiderabile, quindi, potremmo concludere, sostanzialmente controintuitivo: deve esser possibile fare qualcosa per chi verrà dopo di noi! La consapevolezza, certo intuitiva e ancora generica, non fa tuttavia che generare ulteriori domande. *Come* fare qualcosa? Come tenere presente l'interesse dei presenti e quello dei futuri? E, soprattutto, con quale motivazione, ovvero: *perché* dovremmo farlo?

Si giunge così, muovendosi tra le implicazioni argomentative di quell'evocazione espressa nella nuova formalizzazione dell'articolo 9, a rinvenire le tracce di una *promessa* che rischia di essere appunto significativamente allusa ma, in forme assordantemente silenziose, elusa. In altri termini, *l'interesse delle future generazioni* potrebbe aggiungersi all'elenco di quelle *promesse* che, nelle loro rispettive storie, gli ordinamenti democratici occidentali hanno paradigmaticamente elaborato, lungo percorsi complessi e certo non privi di successi, giuridici, politici e sociali, ma che, al fondo, hanno lasciato come *non mantenute*¹⁴.

Come provare ad evitare questo esito? Ovvero come proporre un contrappunto ad una narrativa che possiede significativi argomenti a proprio favore, al fine di trasformare quella *promessa*, prima che assuma il sembiante del mancato adempimento, in *sfida etica*, che invece ci si proponga di interpretare con la serietà

¹⁴ Il riferimento è qui al celebre saggio di Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia* (1984), ora in Id., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1995³, pp. 3-31, nel quale il filosofo traccia un'analisi di sei promesse non mantenute della democrazia, quali la sovranità dell'individuo rispetto alle organizzazioni collettive, il primato della rappresentanza politica sulla rappresentanza degli interessi, la sconfitta delle oligarchie, l'ampliamento degli spazi decisionali, la visibilità dell'esercizio del potere, infine, l'educazione del cittadino allo svolgimento del proprio compito. La tutela dell'interesse delle future generazioni potrebbe appunto costituirne una settima – e certo non meno rilevante, guardando alla difficile domanda di equilibrio tra sostenibilità ambientale e sviluppo economico e sociale che gli Stati di ogni latitudine del pianeta sono chiamati ad interpretare e che, fino ad ora, non hanno saputo contrappuntare in forme definitivamente efficaci.

che merita, con l'obiettivo di proporre un elemento costitutivo di ogni logica di convivenza autenticamente democratica?

Una prima e complessiva indicazione metodica, da questo punto di vista, è sicuramente quella di evitare di sottostimare possibili e persistenti ostacoli, sotto il profilo teorico e, conseguente, pratico. I possibili ostacoli possono coprire almeno tre profili, differenti, ma certo al fondo tra loro profondamente correlati. Il primo profilo è quello *giuridico*. Si è inteso, in quanto sopra espresso, dare conto, pur in forma necessariamente sintetica e compromissoria, di alcune delle principali difficoltà che esso porta con sé e non ci si intratterà più direttamente su di esso.

Da un punto di vista complessivo, il secondo profilo che deve essere considerato è quello più esplicitamente *teorico-politico*. Affrontare quest'ultimo non è compito del presente saggio. In prima approssimazione, potremmo tuttavia identificare il principale ostacolo da questo punto di vista in quello che è noto come *short-termism* spesso caratterizzante l'agire politico contemporaneo¹⁵. Lo schema teorico che sta alla base di tale atteggiamento di “corto termine” – e della correlativa difficoltà relativa al nostro tema – può essere preliminarmente identificato in ciò che segue.

In democrazia chi “fa politica” e, più specificamente, governa, lo fa in base a e a seguito del risultato di libere elezioni. Gli elettori scelgono in base a programmi e, comprensibilmente, attendono risposte ai bisogni che hanno orientato la loro scelta a favore di un candidato o di una proposta di programma politico nel breve, a volte nel brevissimo termine. Tali bisogni devono dunque essere posti dal governante al centro della propria agenda, con la consapevolezza della diffusa e forte volatilità del consenso da parte dei cittadini e della significativa difficoltà di ignorarli a favore di altri bisogni, ovvero, ad esempio, di proporre restrizioni di spesa o di utilizzo di beni e risorse, volendo promuovere un pur generico interesse delle future generazioni.

A ciò si aggiunga che, nella migliore tradizione democratica, si è soliti dire che “i governanti rispondono ai propri elettori”. Le future generazioni, inequivocabilmente, non votano. Esse possono quindi avere bisogni, ma dal punto di vista del governante potrebbero, pragmaticamente, non essere inserite in un'ideale lista di soggetti in attesa delle loro risposte. Per tutta questa serie di considerazioni,

¹⁵ Tale espressione si riferisce ad un dibattito di notevole rilevanza per la scienza politica contemporanea. Per un inquadramento rinvio innanzitutto a: A. Jacobs, *Governing for the long-term. Democracy and the politics of investment*, Cambridge University Press, Cambridge 2011; Id., *Policy making for the long term in advanced democracies*, in «Annual Review of Political Science», n. 19, 2016, pp. 433-454; S. Piattoni, *The Theory of multi-level governance. Conceptual, empirical, and normative Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2010.

che, come detto, necessitano di specificazioni ed approfondimenti non affrontabili in questa sede, l'ostacolo di profilo politico appare nella sua plastica evidenza e forza.

Il terzo ambito di ostacoli che devono essere posti al centro di tale considerazione riguarda infine il profilo *etico*. Si intende con esso riferirsi alle domande poste poco sopra e alla difficoltà che si registra, dal punto di vista del singolo soggetto agente, a farsi carico dell'interesse per il futuro. Se si volesse offrire una significazione preliminare di tale difficoltà, si potrebbe inquadrarla con l'espressione di *individual short-termism*, ovvero un tentativo di soddisfazione individuale e a breve termine temporale. In questa sede ci si vorrebbe concentrare su quest'ultimo ambito di ostacoli.

In altri termini, al fine di proporre le linee fondamentali di quel percorso etico-pubblico sopra evocato, ci si proporrà di andare alla radice di ogni comportamento collettivo possibile, provando ad analizzare uno dei più persistenti ostacoli all'attenzione nei confronti degli individui futuri; un ostacolo che strutturalmente si presenta attraverso la più rilevante tra le domande sopra espresse (*perché tutelare gli individui futuri?*) e si rafforza con il pernicioso intento di mantenerla aperta, senza così assumere decisioni in favore dei possibili destinatari. Possiamo dare un nome a tale ostacolo, indicandolo, a livello preliminare, come *indifferenza*. Si cercherà, in ciò che segue, di meglio esplorarne i profili, con l'obiettivo di proporre possibili contrappunti teorici ad esso. Tale analisi sarà condotta con l'intento di prospettare un paradigma alternativo che, a partire dalla sfera individuale ed etica, si proponga di offrire un argomento rivolto a quella collettiva e politica e, in ultimo, a quella sistemica e giuridica.

6. *L'ostacolo etico più resistente: l'indifferenza e le sue declinazioni*

L'indifferenza è un atteggiamento individuale, di gruppo o collettivo certamente efficace. È "efficace" in quanto "funziona", ovvero ottiene con grande facilità e regolarità il suo risultato, ma è anche "efficiente", nel senso di essere economicamente vantaggioso, non necessitando di particolare investimento di risorse e di attività trasformatrice dell'esistente. Tale atteggiamento può essere preliminarmente inquadrato come una sorta di egoismo, ovvero di focalizzazione preliminare e costitutiva dell'individuo su se stesso. Naturalmente, dire ciò non significa qualificare quell'atteggiamento in senso immediatamente negativo.

È una caratteristica costitutiva e tipica di ciò che siamo abituati a identificare come un essere umano avere un'esperienza riflessiva di sé, dei propri pensieri, valori fondamentali e caratteristiche fisiche che lo caratterizzano. Tale focalizzazione non ha di per sé una connotazione morale. Tuttavia, quest'ultima emerge non appena si

cominci a considerare la trama di relazioni intersoggettive che esso non può fare a meno di sviluppare, essendo costitutiva dell'identità personale di ogni agente umano.

Qui, la connotazione morale diventa subito evidente come ambizione al raggiungimento della piena autosufficienza. *Prima facie*, un essere umano indifferente è un agente che “non si cura delle differenze”, una persona che conosce un unico parametro di giudizio, un insieme ai suoi occhi consolidato e insostituibile di valori attraverso i quali orientare la sua condotta individuale. Potremmo affermare che un agente indifferente è una persona a cui non importa degli altri e, fondamentale, del contributo che potrebbe venire da loro rispetto alla propria auto-comprensione.

Più precisamente, una persona indifferente è un individuo che non si preoccupa della conoscenza e del giudizio degli altri, della presenza – e degli obiettivi – di coloro con cui condivide lo spazio e trascorre del tempo. Naturalmente, dobbiamo ammettere che tale atteggiamento o emozione può manifestarsi in forme più o meno occasionali e ricorrenti – tutti possiamo esser stati indifferenti, in qualche occasione specifica e per i più diversi motivi –, e che solo la persistente frequenza abilita la qualificazione di un individuo come egoista o stabilmente indifferente.

Naturalmente, è scontato ricordare che l'indifferenza gode, per così dire, di cattiva fama. È comportamento efficace ed efficiente, ma che possiede uno scarso favore pubblico. Esso anzi spesso soffre di una vera e propria “public shame”, una vergogna pubblica che non fa fatica ad affermarsi retoricamente e a trovarsi variamente rafforzata nel dibattito pubblico. Al tempo stesso, tale comportamento, per quanto costantemente sottaciuto, si ritrova variamente perseguito, a livello individuale e di gruppo, proprio in considerazione della sua efficacia. Esso può dunque dirsi caratterizzato da una sostanziale non pubblicabilità od opacità, ma da una rilevante e reiterantesi efficacia.

Proseguendo nell'esplorazione di quell'atteggiamento di fondo sempre possibile per ciascuno di noi, va inoltre riconosciuta l'esistenza di un ambito in cui l'indifferenza sembra ricevere una sorta di “sconto morale”, ovvero molteplici forme di tolleranza – e in questo caso non solo opaca e sottaciuta, ma anche pubblicamente sostenuta. È questo il campo in cui l'indifferenza è intesa *diacronicamente*, cioè non come indifferenza tra contemporanei, bensì come indifferenza verso persone che verranno ad occupare lo stesso posto che occupiamo noi ora. Mi riferisco a un'indifferenza focalizzata sugli esseri umani futuri, cioè individui o gruppi che non avremo la possibilità di incontrare di persona, che non saranno in grado di condividere con noi il loro giudizio o presenza e il cui contributo alla convivenza è logicamente impossibile da acquisire. Tale atteggiamento è quello che vorrei qualificare come *indifferenza diacronica*.

Questo tipo di indifferenza potrebbe essere moralmente scusato. Per un verso, potremmo con non troppa difficoltà sollevare solidi argomenti normativi sulla necessità di abbandonare il comportamento indifferenzista nei confronti dei propri contemporanei. Dall'altro, dobbiamo ammettere che evitare l'indifferenza

verso persone che né conosciamo, né avremo la possibilità di incontrare in futuro potrebbe essere troppo impegnativo per uno standard morale universalmente accettabile. Com'è possibile che le persone si sentano in colpa per essere indifferenti verso persone a loro sconosciute? Ancora, com'è possibile pensare che tale atteggiamento venga considerato indegno di essere perseguito a livello universale e sistemico, ovvero da ogni soggetto capace di ragione?

Potremmo fermarci qui. Potremmo considerare questo ostacolo non superabile, in quanto troppo strutturalmente radicato nell'essere umano. Il punto è che, purtroppo, il soggetto interessato da questo tipo di indifferenza costituisce una delle più grandi sfide del nostro tempo. Evitando di considerare individui e gruppi futuri, corriamo il rischio di danneggiare le generazioni future in modi decisamente gravi e, soprattutto, non riparabili. Solo per citare un paio di ambiti cruciali: da una parte, la sostenibilità ambientale e il consumo delle risorse non rinnovabili del pianeta, che include il cambiamento climatico come una questione globale e imprescindibile; dall'altra, la sostenibilità a lungo termine dei sistemi di welfare, come quello pensionistico e sanitario, che mette a rischio di sopravvivenza e di vita amplissime parti della popolazione umana ad ogni latitudine del pianeta.

È del tutto evidente che forme di indifferenza diacronica perseguite in tali ambiti potrebbero rischiare di innescare conseguenze sistemiche negative non più recuperabili. Inquadrata all'interno di questa prospettiva, l'indifferenza diacronica dovrebbe assolutamente cessare di ricevere sconti morali. Piuttosto, per evitare questo tipo di emozioni e comportamenti negativi, essa dovrebbe essere intesa come una delle sfide morali più salienti del nostro tempo, che implica la necessità fondamentale di una teoria della giustizia intergenerazionale di chiara solidità e dotata della più ampia condivisione.

7. Affrontare l'ostacolo: una rinnovata esplorazione dell'universo della solidarietà

Parte dalla serie di considerazioni da ultimo espresse la necessità di offrire un contrappunto teorico, ovvero la necessità di elaborare un percorso alternativo, che certo tenga presente quell'ostacolo e la sua oggettiva forza, ma anche la possibilità di contrastarlo con altri strumenti, che dal punto di vista della prima persona – l'ambito etico – possano pensarsi innanzitutto sostenibili, quindi replicabili al livello degli altri ambiti politici e giuridici sopra richiamati.

In prima approssimazione, potrebbe apparire velleitario provare a contrastare l'efficienza e l'efficacia dell'indifferenza con un generico anelito alla solidarietà. Da una parte, è indubbio che in quest'ultimo riferimento si identifichi uno dei valori di più chiara rilevanza e profondità di ogni forma di vivere associato democratico.

Tuttavia, se si “scende” al livello della pratica più comune, a tale constatazione fa seguito una sostanziale percezione di efficacia solo episodica¹⁶.

Solidarietà “funziona” per situazioni di eccezionalità, per gravi emergenze, umanitarie, territoriali, sociali o individuali, ma non è percepita come atteggiamento universalmente praticato nella quotidianità delle relazioni possibili. Essere solidali appare un “atto dovuto” in situazioni di chiara esclusività, ma risulta un “atto supererogatorio”, nelle forme più comuni di relazione interpersonale. Esso, inoltre, risulta non chiaramente sussumibile entro le categorie di efficacia ed economicità sopra evocate, risultando anzi spesso accompagnato dalla percezione di necessità di un rilevante sforzo e impegno organizzativo. In altri termini, essere solidali significa essere “positivi”, ovvero cercare di suscitare effetti non solo e non tanto su di sé, quanto su altri individui all’interno di un contesto operativo. Tutto ciò indubbiamente “costa”, ovvero implica, in forma più o meno consapevole, un ingente “investimento di risorse”.

Si evidenzia in questi termini preliminari una cifra fondamentale del destino della solidarietà, che si comprende quasi specularmente a quello dell’indifferenza: essa risulta accompagnata da un pressoché *unanime favore pubblico*, che però è unito alla percezione di un impegno molto gravoso per la sua realizzazione, quindi accompagnato alla percezione di una *scarsa efficacia ed efficienza in privato*.

Insomma, non mancano sicuramente *fonti* normative e riferimenti istituzionali; non mancano neppure *esempi* concreti, per quanto sempre troppo circoscritti, messi in atto da singoli, gruppi o realtà associative. Quello che pare mancare in maniera dirimente sono piuttosto le *ragioni*, ovvero argomenti che possano innescare comportamenti solidali non in situazioni normativamente chiare, non in persone o gruppi già costitutivamente orientati a pratiche di solidarietà, bensì a livello sistemico, raggiungendo il più grande numero di individui possibile, offrendo loro motivazioni profonde e durevoli, che aiutino a trasformare le “buone ragioni” della solidarietà – che nessuno, almeno retoricamente, mette in dubbio – in “mie ragioni”, volte ad ispirare comportamenti solidali concreti ed efficaci in prima persona.

8. *Solidarietà dal punto di vista della prima persona*

A ben vedere, dunque, la difficoltà non sta dunque tanto nel *parlare* di solidarietà, quanto nell’*agire* solidale. A partire dalla qualificazione preliminare proposta, si

¹⁶ Ho proposto differenti e più sintetiche argomentazioni a sostegno di quanto qui di seguito proposto sul tema in A. Pirni, *Solidarietà come obbligo etico-giuridico intergenerazionale*, in C. Caporale, C. Colicelli (a cura di), *Pandemia e generatività. Bambini e adolescenti ai tempi del Covid*, Intr. di G. Amato, Edizioni CNR, Roma 2021, pp. 149-160 e, *Solidarietà Vs indifferenza intergenerazionale. Urgenza e difficoltà di un compito epocale*, in G. Cogliandro e G. Costanzo, (a cura di), *Etica e politica* [Atti del Convegno Nazionale della Società Italiana di Filosofia Morale], Orthotes, Napoli 2022, pp. 275-286.

intende comprendere se altro modo di intendere “solidarietà” possa aprire la possibilità di una rinnovata conciliazione tra *pubblicità* e *favore* a livello pubblico e percezione di *efficacia* e *fattibilità* a livello individuale. Proviamo dunque a sondare la tenuta di una differente linea argomentativa. Essa sarà qui proposta in forma duplice. Procederemo, in primo luogo, cercando di riscattare il *profilo ontologico-fenomenologico* di quel valore, offrendo un inquadramento di solidarietà come elemento fondamentale dal punto di vista della prima persona, ovvero come elemento costitutivo dell’essere umano. In secondo luogo, si proverà a fornire un resoconto di una porzione della *storia* della solidarietà, con particolare riferimento ad una sua declinazione ed istituto etico-legale.

Intendo prospettare la prima linea argomentativa in forma a sua volta duplice. La prima direzione qualifica la solidarietà come struttura ontologica imprescindibile del sé. La seconda è legata all’aspetto fenomenologico, ovvero alla dimensione esperienziale della solidarietà. Per quanto riguarda la prima, vorrei sostenere che la relazionalità implicita in ogni forma di solidarietà è diretta innanzitutto alla dimensione della prima persona, prima di coinvolgere ogni forma di “altro”. Ogni agente capace di razionalità è un essere innanzitutto relazionale, ovvero *non solo* intrattiene e *ha* molteplici relazioni con l’altro da sé, ma *è una relazione* in sé¹⁷. Se non lo fosse, non sarebbe nemmeno in grado di rappresentare se stesso come un sé, come un essere dotato di un senso di identità. Percepire se stessi significa affermare una costitutiva capacità di collegare, stabilire una relazione tra diversi “segmenti” biografici, che possiedono un significato irrinunciabile dal punto di vista della prima persona. Il principio dell’auto-coerenza – che corrisponde all’idea di autenticità individuale – non avrebbe valore senza il principio di relazionalità.

È opportuno notare qui che *relazionalità* è parola che non va immediatamente intesa come sinonimo di *solidarietà*. Eppure lo diventa, non appena riconosciamo che io sono “la persona” sempre e costantemente più vicino a me, la soggettività che è sempre lì per riscattare la coerenza del discorso sulla sua identità e storia personale, anche quando ciò include non solo la catena logica delle scelte e azioni che ho deciso di compiere o evitare, ma anche un certo grado di autoindulgenza nel valutarle.

Questa consapevolezza costituisce la base per la seconda linea argomentativa. Se solidarietà è qualcosa che nasce originariamente da dentro di noi, dobbiamo ancora riconoscere che si manifesta e diventa comprensibile, prima di tutto, nella nostra esperienza della relazione con l’altro. È qui che emerge la prima qualifica

¹⁷ Tra i più recenti e originali contributi sul tema, mi sia qui consentito il rinvio a: L. Alici (a cura di), *Forme della reciprocità*, il Mulino, Bologna 2004; Id. (a cura di), *Forme del bene condiviso*, il Mulino, Bologna, 2007; A. Fabris, *TeorEtica. Filosofia della relazione*, Morcelliana, Brescia 2010; Id., *RelAzione. Una filosofia performativa*, Morcelliana, Brescia 2016; R. Mancini, *Solidarietà: una prospettiva etica*, a cura di G. Cunico e A. Bruzzone, Mimesis, Milano-Udine 2017.

della solidarietà come forma della relazione: è concepita come un movimento verso l'altra persona – come una “spinta” ad essere di qualche aiuto per l'altro che avvertiamo come bisognoso di tale aiuto – o come una volontà di condividere con altra persona un identico obiettivo¹⁸. A prima vista, quel movimento non è pensato per portare alcuna conseguenza duratura: è un'emozione, uno stato mentale che è destinato a essere sostituito da – o a continuare a competere con – altri stati mentali che si alternano o sovrappongono entro di noi.

Nonostante ciò, la dimensione più evidente cui appartiene la solidarietà è chiara: *esperire solidarietà* significa vivere la propria vita consapevoli di condividere un destino con l'intera comunità dei viventi; significa essere consapevoli della radicale vulnerabilità dell'uomo. Significa, in altre parole, considerare la solidarietà come un'autentica “passione” per quella comunità che decide di seguire un percorso diverso da quello dell'egoismo¹⁹.

9. *Solidarietà dal punto di vista della terza persona: un'esplorazione genealogica*

Se quanto fino a qui espresso intende circoscrivere un primo contrappunto all'indifferenza, pensata nel suo senso più profondamente caratterizzante un possibile inquadramento della natura umana per come essa si presenta, appare ora opportuno contrastare l'indifferenza nella sua più subdola dimensione *diacronica*, ovvero rivolta alle generazioni future. Per quanto possa apparire *prima facie* controintuitivo, l'obiettivo di questo specifico contrasto si rafforza guardando indietro, ovvero proponendo un'esplorazione del significato storico-giuridico del termine solidarietà.

La storia del concetto affonda le sue radici nel termine giuridico neolatino *solidarius*, che deriva dal diritto delle obbligazioni. Tale nozione, attinente al caso di debito contratto da una pluralità di soggetti, indica che i debitori sono vincolati *in solido*; cioè, ciascuno è responsabile dell'intera somma dovuta. Questa stessa definizione appare come uno dei possibili significati del termine *Solidarité* alla voce correlativa dell'*Encyclopédie*, che a sua volta la prende interamente dalla voce *Solidité* del *Dictionnaire Universel du commerce*²⁰.

¹⁸ Cfr. A. Sangiovanni, *Solidarity as joint action*, in «Journal of Applied Philosophy», 32, n. 4, 2015, pp. 340-359.

¹⁹ Rinvio qui alle paradigmatiche pagine di E. Pulcini, *La cura del mondo. Paura e responsabilità nell'età globale*, Bollati Boringhieri, Torino 2009; Id., *Tra cura e giustizia. Le passioni come risorsa sociale*, Bollati Boringhieri, Torino 2020 e di G. Marramao, *La passione per il presente. Breve lessico della modernità-mondo*, Bollati Boringhieri, Torino 2008; Id., *Per un nuovo Rinascimento*, Castelvecchi, Roma 2020.

²⁰ Per un'ampia elaborazione su questo punto cfr. G. Cunico, *L'etica della solidarietà. Postfazione*, in R. Mancini, *Solidarietà: una prospettiva etica*, cit., pp. 181-198, spec. pp. 183-189; Id., *L'umanità in comune. Cultura, libertà, solidarietà*, Morcelliana, Brescia 2021, spec. Parte quinta, *Solidarietà oltre i confini*, pp. 271-336. Sul punto cfr. anche F. Totaro, *Solidarietà [ad vocem]*, in «Enciclopedia Europea – Aggiornamento Generale», Vol. XIII, Garzanti, Milano 1997, pp. 814-815.

L'aspetto maggiormente degno di rilievo, ai fini del discorso qui affrontato, è una sorta di rapporto esclusivo e di *obbligo reciproco* che tiene insieme i membri di un gruppo di debitori, in base al quale ciascuno di loro è responsabile nei confronti di ogni altro, fino all'ammontare dell'intero debito. La solidarietà, quando si scopre anche in riferimento alla *solidità* nel significato appena delineato, esprime un vincolo di chiara forza e cogenza, per quanto limitato: accetto la responsabilità per un debito contratto insieme ad altri individui, ma solo se sento un legame particolare con tali altri individui. Solidarietà sembra così descrivere un obbligo normativo circoscritto, ovvero fondato su conoscenze e legami preesistenti, al fondo difficilmente ampliabili e riproducibili.

In questo modo, una caratteristica fondante della solidarietà la rivela come totalmente *sincronica e orizzontale*: mi trovo vicino a coloro che appartengono a un certo gruppo con cui mi sono identificato, che condividono con me un certo *tempo* (il momento in cui il debito è stato contratto) e un certo *spazio* (il luogo in cui è avvenuto l'accordo e dove si applica), mentre potrei essere del tutto indifferente nei confronti di molti altri, che vivono in altri tempi e luoghi.

Tuttavia, continuando a seguire il percorso genealogico del concetto di solidarietà, è possibile incontrare il sorgere di un bisogno complementare, ovvero una dimensione *diacronica e verticale* del concetto. Tale dimensione emerge a partire dalla fine del XVIII secolo, quando l'idea di solidarietà, intesa generalmente come mero "obbligo derivante dalla ricchezza" (una sorta di dovere morale dei più ricchi di beneficiare, ovvero fare donazioni ai bisognosi)²¹, si è trasformato in un dovere pubblico dello Stato nei confronti di ciascuno dei suoi cittadini. Esso si è quindi tradotto in tutela del diritto alla vita, del diritto all'alimentazione e del diritto alla salute²². In questo modo, il concetto di solidarietà è emerso e si è consolidato come principio alla base della fondazione dei diritti sociali presenti in tutte le costituzioni europee contemporanee²³.

Si è così sistemicamente avviata una trasformazione profonda e duratura del concetto di solidarietà e della sua percezione sociale. Dall'essere percepito come un dovere sociale, un sentimento di benevolenza socialmente atteso verso gli altri, il valore della solidarietà si è trasformato in un obbligo legale, ovvero giuridicamente vincolante. Questo passaggio segna dunque un'importante evoluzione giuridica del termine.

²¹ Sul punto cfr. J. Locke, *Primo trattato* (1660), in Id. *Due trattati sul governo*, a cura di B. Casalini, Plus, Pisa 2007, spec. Cap. IV, § 42.

²² Sul punto, cfr. Montesquieu (Charles de Secondat barone di Montesquieu), *Lo spirito delle leggi* (1748), a cura di S. Cotta, UET, Torino 1952 - 1965, 2 Voll., Vol. II, spec. Libro 23, Cap. 9.

²³ È questo un tema che necessita di un inquadramento non affrontabile in questa sede. Per un orientamento all'interno del dibattito rinvio preliminarmente a: M.-C. Blais, *Solidarité: Histoire d'une idée*. Gallimard, Paris 2007; T. Casadei, *I diritti sociali. Un percorso filosofico-giuridico*, Firenze University Press, Firenze 2012; M. Ferrera, *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, il Mulino, Bologna 1993; S. Rodotà, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Laterza, Roma-Bari 2014.

Almeno riferendosi alla tradizione giuridica occidentale, la solidarietà nasceva come un concetto riconosciuto esclusivamente nell'ambito del *diritto privato* (sia diritto commerciale che diritto delle obbligazioni) e stabiliva un regime vincolante solo in riferimento ai rapporti tra soggetti privati. Attraverso l'evoluzione appena ricordata esso diventa un concetto rilevante anche nel e per il *diritto pubblico*, giungendo a qualificare innanzitutto (ma non solo) il sostegno materiale che ogni singolo individuo si aspetta dallo Stato.

Solidarietà diviene così un *dovere* da eseguire in modo *impersonale* (ogni individuo, indipendentemente dalle proprie relazioni reciproche, è dotato di un potenziale diritto di essere “destinatario di solidarietà”, intesa come aiuto sociale da parte dello Stato), in un senso *intertemporale* (l'affermazione di esso è non legata a specifiche limitazioni cronologiche, ma resta un dovere dello Stato in ogni momento temporale) e *al di là della dimensione locale* (in quanto non legato a specifici vincoli territoriali di giurisdizione).

In questo modo la solidarietà acquista una dimensione *diacronica e verticale*, coinvolgendo non solo chi è presente nel “qui e ora” ma allargando potenzialmente il proprio raggio d'azione oltre i luoghi e i tempi presenti e generando così una significativa e sistemica prospettiva alternativa all'indifferenza diacronica.

10. *Solidarietà intergenerazionale: un percorso fondativo*

Consideriamo ancora la consapevolezza di fondo relativa alla portata e al contenuto di ogni forma di solidarietà: si tratta di un obbligo reciproco che consiste, alla fine, nell'essere aperti ad aiutare chiunque sia in reale o potenziale bisogno. Una tale interpretazione del termine apre la strada all'*universalizzazione dell'obbligo* in un modo che va oltre la semplice contrapposizione tra atteggiamenti ed emozioni negative (*indifferenza diacronica*) ed atteggiamenti ed emozioni positive (*solidarietà diacronica*).

Non si sta qui affermando genericamente che i doveri verso le generazioni future debbano avere la priorità rispetto ai doveri verso le presenti. Vorrei tuttavia sostenere che i primi non possono essere esclusi dal quadro degli impegni normativi (pubblici) a causa della priorità assoluta dei secondi, che hanno (troppo spesso) la tendenza ad assumere un ruolo esclusivista²⁴. Piuttosto, dovrebbero essere entrambi gestiti all'interno di un quadro unico che sia abbastanza forte da ospitare entrambe le forme di obbligo senza rimandarne alcune *sine die*.

Vorrei in ciò che segue provare a delineare una via per fondare tale quadro normativo complessivo, consolidando la prospettiva diacronica e intergenerazionale sopra tracciata.

²⁴ Per un'articolata discussione su questo punto cfr. F. Menga, *Lo scandalo del futuro: Per una giustizia intergenerazionale*, cit.; Id., *L'emergenza del futuro. I destini del pianeta e le responsabilità del presente*, Donzelli, Roma 2021.

Partiamo da un duplice assunto: se accettiamo la corresponsabilità del pagamento congiunto espressa dal termine *solidarius* e se ci dichiariamo disponibili a pagare per tutti, allora ogni generazione avrà un forte interesse a lasciare a quelle future il minor debito possibile. In secondo luogo, in linea di principio essa dimostrerà di essere in grado di pagare anche quei debiti che saranno contratti dai futuri membri dell'umanità.

In prima approssimazione, potrebbe sembrare controintuitiva (o addirittura assurda) la richiesta di pagare debiti che non sono stati ancora contratti. Tuttavia, il punto qui non è chiedere un tale tipo di pagamento, bensì lasciare il più ampio insieme possibile di opportunità alle generazioni future (cioè, non privarle di nessuna delle opportunità esistenti né ridurne la portata, ovvero la possibilità di goderne – per esempio, per quanto riguarda le preoccupazioni climatico-ambientali o le questioni relative alla sostenibilità della finanza pubblica). Se teniamo presente un tale ideale regolativo, mettiamo le generazioni future nella condizione di assumersi il minor debito possibile. E ciò va considerato nell'ideale sommatoria con quello che “noi”, la generazione presente, non potremo onorare e che sarà quindi necessariamente pagato da loro²⁵.

Se inquadrata in questi termini, la questione circa la presenza di obblighi di solidarietà in senso diacronico può apparire opportunamente affrontata all'interno di paradigmi teorici che si basano sull'idea di “reciprocità indiretta”²⁶. Questi ultimi (per quanto in modo diverso) condividono un presupposto fondamentale: ogni generazione che di volta in volta costituisce la generazione “attuale” si assume l'obbligo di trasmettere alle generazioni future ciò che ha ricevuto dalle generazioni passate, in termini di beni, opportunità, o risultati acquisiti, nel significato più ampio di ciascuno di tali termini. In questo modo si crea una catena di obbligazioni che continuano a ereditare, per un verso, a trasmettere e differire, per l'altro, la liquidazione del “debito congiunto” contratto.

Tuttavia, tali paradigmi sono soggetti a una serie di obiezioni da una prospettiva *esternalista*, in quanto si dimostrano incapaci di giustificare coerentemente la creazione di un obbligo futuro, almeno non senza fare appello a una motivazione che risulta esterna alla posizione dell'obbligo dal punto di vista individuale. Occorrono cioè elementi esterni (il bisogno di riconoscimento sociale, una norma giuridica e il timore per la sanzione in caso di mancato rispetto, l'impegno o l'indicazione comportamentale proveniente da una prospettiva religiosa, solo per fare alcuni esempi) per innescare il comportamento atteso²⁷. Il possibile insieme di ostacoli relativi ad essi, come l'eventuale modifica o trasformazione, affievolirsi o il

²⁵ Cfr. G. Palombella, *Reasons for Justice: Rights and future generations*, in «EUI Working Papers Law», n. 7, 2007, pp. 1-21.

²⁶ A. Gosseries, *What do we owe to the next generation(s)?*, in «Loyola of Los Angeles Law Review», 35, n. 1, 2001, pp. 293-354.

²⁷ Su questo punto si veda: R. Mordacci, *Ragioni personali. Saggio sulla normatività morale*, Carocci, Roma 2008.

venir meno di tali elementi minano gravemente la possibilità di mantenere tale impegno normativo e il correlativo dovere di giustizia nei confronti delle generazioni future.

L'obiezione più saliente riguarda l'implicazione causale che collega il concetto di patrimonio come un "dono" ricevuto dalla generazione precedente al "dovere" verso la generazione successiva²⁸. In effetti, sembra controintuitivo che chi ha ricevuto un regalo (l'attuale generazione) non abbia bisogno di prevedere alcuna forma di reciprocità nei confronti del donatore (la generazione passata) ma ne abbia bisogno rispetto a un'entità (la o le future generazioni) da cui, potenzialmente, potrebbe non essere in grado di ricevere nulla²⁹.

Il fondamento di tale dovere va dunque ricercato in una fonte motivazionale esterna alla logica della reciprocità, ossia in una prassi collettiva preesistente che prescriverebbe, in modo positivo, la necessità di confrontarsi con e farsi carico degli interessi dei soggetti futuri. Tuttavia, l'esistenza di tale pratica sarebbe necessariamente soggetta ad occasionalismo e contestualismo: non garantirebbe un fondamento motivazionale stabile e costante e rischierebbe di riabilitare quella stessa indifferenza diacronica che pensavamo di aver disinnescato esattamente legittimando come imprescindibile il dovere di solidarietà.

Inoltre, la dialettica sopra esaminata si riprodurrebbe anche rispetto ad una prospettiva *internalista*: le ragioni per giustificare l'obbligo intergenerazionale non sono esenti da obiezioni logico-argomentative, e non sono sufficienti a costituire una motivazione all'azione. In altri termini, rischiano ancora una volta, di essere considerate "buone ragioni", a livello di dibattito pubblico, ma difficilmente diventano "le mie ragioni", ovvero ragioni motivazionali dotate di validità, ovvero considerate efficaci ed efficienti dal punto di vista della prima persona³⁰.

²⁸ Per un'ampia e originale articolazione del paradigma del dono rimando a F. Fistetti, *La svolta culturale dell'Occidente. Dall'etica del riconoscimento al paradigma del dono*, Morlacchi, Perugia 2011; E. Pulcini, *La cura del mondo*, cit.; Id., *Tra cura e giustizia*, cit.; M. Hénaff, *Il dono dei filosofi. Ripensare la reciprocità*, a cura di F. Fistetti, ETS, Pisa 2019.

²⁹ Si tratta di un tema ampiamente discusso nel dibattito specifico. Per un preliminare inquadramento cfr. B. Barry, *Justice as reciprocity*, In Id., *Liberty and Justice: Essays in Political Theory 2*, Clarendon Press, Oxford 1991, pp. 211-241; L.H. Meyer, D. Roser, *Enough for the Future*, In A. Gosseries, L.H. Meyer (Eds.), *Intergenerational justice*, Oxford University Press, Oxford 2009, pp. 219-248. S. Gardiner, *A Perfect Moral Storm*, cit.

³⁰ Per un più articolato sviluppo di tale argomentazione, rinvio ad A. Pirni, *Diritti infiniti e doveri limitati? per una fondazione del dovere di giustizia tra le generazioni*, in «Etica & Politica / Ethics & Politics», XXIII, 2021, 2, pp. 703-718; Id., *Beyond a Diachronic Indifference? Grounding the Normative Commitment Towards Intergenerational Justice*, in «Critical Review of International Social and Political Philosophy», XXVI, n. 1, 2023, pp. 120-135.

11. *Fondare l'imperativo di solidarietà diacronica e intergenerazionale: un percorso kantiano*

In ciò che segue, tenendo presenti queste difficoltà, vorrei tentare un percorso diverso, che si propone di valorizzare il contributo della teoria morale kantiana all'integrazione di una prospettiva internalista, con particolare riferimento al fondamento motivazionale dei doveri di giustizia intergenerazionali.

Un significativo punto di partenza, in questa prospettiva, può essere rinvenuto nell'opera di Kant *Metafisica dei costumi* (1797). Si tratta di un'opera al quale l'autore era particolarmente legato, e sui cui quaderni preparatori il suo autore condusse una serie davvero rilevante di corsi di *Filosofia pratica*. Il riferimento a tale opera appare particolarmente adeguato al nostro contesto, essendo costituita da due parti, dedicate rispettivamente ai *Principi metafisici della dottrina del diritto* e *Principi metafisici della dottrina della virtù*. Entrambe le corpose partizioni erano precedute da una significativa parte introduttiva, dedicata alla determinazione del concetto di obbligo, in forma adeguata a coglierne l'unicità della propria radice fondativa – colta nell'esercizio della ragione propriamente umana – e, al tempo stesso, la differenza dei propri ambiti di applicazione: appunto quello giuridico e quello etico.

All'interno di un edificio definitorio destinato a rimanere paradigmatico, è possibile rinvenire il contesto argomentativo di maggior interesse per il nostro discorso. Esso si trova riferendosi ai paragrafi 6 e 7 dell'*Introduzione* di Kant alla *Dottrina della virtù*. Il titolo del paragrafo 6 postula che «L'etica non fornisce leggi per le azioni (perché questo lo fa la dottrina del diritto), ma soltanto *massime* per le azioni»³¹. Il paragrafo 7 specifica che «i doveri etici sono di obbligazione larga, mentre i doveri di diritto sono di obbligazione *stretta*». Tuttavia, ciò non significa che, essendo di obbligazione larga, i doveri etici possano essere considerati non-doveri. Questo punto è immediatamente chiarito da Kant:

*Ma un dovere largo non è da intendersi come un permesso di fare eccezioni [eine Erlaubnis zu Ausnahmen] alla massima delle azioni, ma solo come il permesso di limitare una massima del dovere da parte di un'altra (ad esempio l'amore nei confronti del prossimo in generale con l'amore per i genitori) tramite la quale si allarga il campo della pratica della virtù*³².

Sulla base di questa logica, tre considerazioni potrebbero essere rilevanti per la questione qui discussa. In *primo luogo*, l'autore suggerisce che abbiamo un vincolo normativo unico che possiamo utilizzare per valutare e soppesare tutte le alternative anche se, alla fine, tutti i compiti devono essere assunti senza eccezioni: possiamo limitare temporalmente il perseguimento di un dovere riferendoci all'urgenza di perseguirne un altro, ma non possiamo semplicemente eliminare un dovere, né possiamo rimandarne l'adempimento *sine die*. Si profila in questo modo la possibilità

³¹ I. Kant, *La metafisica dei costumi* (1797), a cura di G. Vidari, Laterza, Roma-Bari 2022¹⁵, pp. 239-40.

³² *Ivi*, p. 240, trad. it. lievemente modificata; corsivi miei.

della struttura motivazionale che cerchiamo, che dovrebbe rimanere forte, ovvero di riferimento normativo chiaro ed inequivoco e, al tempo stesso, flessibile, ovvero in grado di cogliere specificità tematiche e contestuali di volta in volta differenti.

In *secondo luogo*, si potrebbe identificare una diversa “destinazione” per gli obblighi legali ed etici. Gli *obblighi legali* hanno sempre applicazioni “rigorose”. L’obbligo di pagare le tasse appartiene a tale categoria, e non è soggetto ad alcuna interpretazione o eccezione; lo stesso vale per il dovere dello Stato di aiutare coloro che ne hanno bisogno. Inoltre, gli obblighi legali appartengono all’insieme dei doveri *orizzontali* e *sincronici*, e quindi *intragenerazionali*: sono doveri eseguiti da uno Stato a beneficio di coloro che esistono “qui e ora”.

D’altra parte, i doveri etici sono di natura – e conducono a una destinazione – diversa: sono soggetti allo stesso vincolo normativo, ma consentono una certa *latitudo* temporale: non possono non essere adempiuti, ma si può produrre una ideale lista di priorità. In prima approssimazione, sembra ragionevole aspettarsi che i doveri nei confronti di coloro che sono più vicini al soggetto agente vengano onorati per primi, e solo a seguire quelli nei confronti di tutti gli altri soggetti. Ciò consente quella che altrove ho descritto come una graduatoria dell’obbligo (*obligation’s ranking*)³³. Tale graduatoria non sottintende alcun indebolimento del vincolo normativo che deve essere rispettato da tutti. Tali doveri, però, sembrano consentire la determinazione di un aspetto intertemporale, diremmo, *diacronico* e *intergenerazionale*.

Da qui la *terza considerazione* sopra annunciata, che trae origine dal titolo del paragrafo VI sopra citato: «L’etica non dà leggi per le azioni (*Ius* fa quello), ma solo per le *massime* delle azioni». L’etica non obbliga nello stesso senso del diritto, ma fornisce alla volontà una massima, cioè un principio soggettivo di azione, che la volontà stessa è chiamata a giudicare se adottare o meno. Si costituisce e consolida in questo modo quel legame tra *libertà individuale* e *legge morale universale* che innanzitutto la *Critica della ragion pratica* è riuscita a identificare in forma paradigmatica.

Tuttavia, l’etica non si ferma a questo punto. Propone infatti alla volontà individuale un principio in base al quale valutare l’opportunità di perseguire quello stesso principio soggettivo. Mi riferisco qui a ciò che è comunemente inteso come «test di universalizzazione», la cui formula corrisponde alla prima formulazione dell’imperativo categorico presentato nella *Fondazione della metafisica dei costumi* (1785).

La norma che guida l’agire individuale riceve la sua validità nel contesto di un processo di selezione interna, tra le infinite possibili massime per l’azione, ovvero «principi soggettivi dell’agire». Solo quella massima che supera con successo il test

³³ A. Pirni, *Overcoming the Motivational Gap: A Preliminary Path to Rethinking Intergenerational Justice*, in «Human Affairs», 29, n. 23, 2019, pp. 286-296. Sul tema, rinvio anche ad Id., *Climate Change and the Motivational Gap*, in G. Pellegrino, M. Di Paola (eds.), *Handbook of Philosophy of Climate Change*. Springer, Cham (in corso di pubblicazione).

dell'universalizzazione può diventare un imperativo categorico. Tuttavia, cosa significa «superare il test» in questo caso? Significa, prima di tutto, eseguire un esercizio lungimirante che è, ancora una volta, diacronico.

La necessità di un differimento e ampliamento temporale è infatti implicita nel test medesimo. Al momento 1, si presenta di fronte a me una possibilità operativa, una massima, che decido di scegliere, di rendere il principio-guida della mia azione in quel momento specifico. Si tratta di una massima che decido di trasformare in un principio motivazionale a guida della mia azione solo in forza del risultato di un esercizio di immaginazione. Tale esercizio si fonda sul presupposto che, al momento 2, qualsiasi essere capace di ragione potrà scegliere quella stessa possibilità come principio anche per la propria azione.

In questo senso, un tale test potrebbe essere formulato nei termini seguenti: “Seleziona qui e ora solo quella massima che, in qualsiasi momento e luogo possibile, potrebbe essere scelta da qualsiasi essere capace di ragione”.

Tale struttura implica, da un lato, la creazione di un dovere individuale (ovvero di un vincolo normativo dotato di un fondamento esclusivamente interno alla volontà individuale) e, dall'altro, di una validità necessariamente intersoggettiva (ovvero diacronica e sovra-contestuale; deve valere per ogni “qui e ora” e per ogni agente capace di ragione).

In questo senso, l'idea di *solidarietà diacronica* può essere totalmente svincolata dall'assimilazione alla reciprocità indiretta e dalle sue relative obiezioni e può diventare *una massima* di solidarietà che attende di essere convertita in *imperativo di solidarietà diacronica e intergenerazionale*, ovvero in un principio normativo di azione fondato sulla ragione pratica che completa la struttura motivazionale dell'azione individuale e la iscrive in un orizzonte intergenerazionale, un destino di condivisione di ogni sé con ogni possibile altro, che non prevede alcuna limitazione temporale.

12. Il rinnovato compito intergenerazionale della Costituzione italiana

Si è così inteso reperire nuove e rinnovate ragioni per fondare quell'obbligo intergenerazionale, ovvero, secondo la lettera del nuovo testo dell'art. 9, la tutela dell'“interesse delle future generazioni” che appariva preliminarmente soggetto ad una serie di ostacoli teorici. Nel fare ciò, prima ancora di implicare quanto la formulazione completa dell'articolo 9 prevede, ovvero, come si è visto, la tutela dell'«ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi», l'orizzonte di solidarietà intergenerazionale sopra delineato consente di prospettare uno strutturato contrappunto a quel pernicioso e resiliente atteggiamento di indifferenza diacronica che, al fondo, rischia di minare ogni possibile sviluppo e adempimento della promessa circoscritta dalla riforma costituzionale nel suo insieme.

Per contrastare l'indifferenza, al fondo non basta un moto di sdegno morale. Si rende piuttosto necessario andare al fondo della sua intrinseca motivazione, che come si è visto si annida sotto molteplici sembianti, ma al fondo si genera a partire da una condizione del tutto fondamentale dell'umano: la comprensione della propria vulnerabilità e il timore di non riuscire a gestirne gli effetti. Si tratta, in altri termini, della comprensione antropologica di finitezza e di costitutiva esposizione al rischio nei confronti della quale, come è acutamente stato notato, sono da ultimo possibili due scelte: «assumere il peso degli altri per sviluppare una società della pace oppure garantirsi utilizzando gli altri a nostro vantaggio. In ambedue i casi è all'opera una dinamica di salvezza: *salvarsi con gli altri* o *salvarsi a spese degli altri*. Sono due diverse risposte al sentirsi a rischio»³⁴.

A ben vedere, la Costituzione della Repubblica italiana si mostra del tutto consapevole di tale alternativa di fondo – e ben prima della riforma di recente intercorsa – e indica ad ogni cittadino una chiara direzione di risposta. Innanzitutto, la Costituzione aveva già mostrato una chiara consapevolezza di una precisa visione della persona umana, compresa tra la garanzia del libero e più esteso possibile sviluppo individuale e la tutela della vulnerabilità e della socialità intesi come valori di sfondo di costante riferimento. Sorge dunque naturale l'indicazione di risposta: ci si può e deve salvare, per come possibile all'umano, solo *con gli altri*.

Una, forse *la* più chiara e potente conferma di tale direzione, per limitarci alla stessa sezione che accoglie i Principi Fondamentali (articoli. 1-12) della quale fa parte lo stesso articolo di nostro primo riferimento, si rinviene nell'articolo 2. Come è noto, si tratta di un articolo caratterizzato da un equilibrio compositivo, da una complessità e una ricchezza di riferimenti davvero mirabili³⁵. Rispetto al nostro percorso, e per ricondurci complessivamente al punto dal quale siamo partiti, pare opportuno proporre almeno tre considerazioni in merito ad esso.

Quale *prima considerazione* va rilevato che, in maniera icastica, unica per la sua chiarezza e certo inaugurante una precisa chiave di lettura valida per l'intero testo costituzionale, l'articolo prevede un affiancamento strutturale tra diritti e doveri³⁶. Si tratta, in riferimento all'argomentazione complessiva qui proposta, quasi di un ideale ed indiretto riferimento alla comune radice di entrambe le forme di obbligo (giuridico ed etico) che lo stesso Kant aveva prospettato nella *Metafisica dei costumi* in forma destinata a rimanere paradigmatica. In quella sede, era l'univoco concetto di obbligazione fondato sulla ragion pura pratica a costituire la base di un'ideale *ypsilon*,

³⁴ S. Natoli, *Stare al mondo. Escursioni nel tempo presente*, Milano, Feltrinelli 2008², Cap. 6., “Vocabolario della solidarietà”, pp. 51-59, qui p. 58.

³⁵ Per un'approfondita analisi di tale articolo, anche sotto il profilo storico-genetico e comparato, rinvio a E. Rossi, *Art. 2*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, Torino, 2006, 3 Voll., Vol. I, pp. 38-64.

³⁶ Sulla presenza, all'interno della Costituzione, di tale sistemico affiancamento cfr. S. Semplici, *Costituzione inclusiva. Una sfida per la democrazia*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015, p. 9 ss.; E. Rossi, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, in «Gruppo di Pisa», n. 2, 2019, pp. 51-72.

i cui bracci erano costituiti dalle due sfere fondamentali dell'agire, quella del diritto e quella dell'etica. Nella sede ora richiamata, è la Repubblica a svolgere lo stesso compito, certo con le opportune differenze del proprio agire: “riconosce e garantisce”, nel primo caso, “richiede”, nel secondo. Ovvero, potremmo dire: si pone a garanzia di legittimità e rispetto, per un verso, si incarica di porre la domanda – certo trattenendosi da ogni riferimento paternalistico e mantenendosi appieno nel confine della libertà individuale – per l'altro.

Una *seconda considerazione* va rivolta alla peculiare aggettivazione usata dai padri costituenti in riferimento alle due parole chiave. Quell'intenzione di affiancamento pare infatti ribadita anche da una volontà di assonanza nell'aggettivazione dei due elementi: i diritti sono *inviolabili*, i doveri risultano *inderogabili*. Si coglie anche qui una molto attenta modulazione linguistica. Sono inviolabili e inattuabili i diritti che riguardano il rispetto della persona umana. Non possono essere sospesi, tralasciati o trascurati i doveri che la tutelano nella sua (del pari fondamentale) dimensione inter-individuale.

Quale *terza considerazione*, ma certo non da ultimo per noi, pare opportuno soffermarci sulla specificazione di quei doveri. Scopriamo così che unicamente quelli riferiti alla solidarietà possono “fregiarsi del titolo” di *doveri inderogabili*. Al netto di un minimo richiamo alla coerenza intrinseca del sostantivo (kantianamente, come sopra riportato, il dovere è inderogabile per definizione e non richiede di per sé ulteriore esplicitazione), quell'aggettivazione risulta tuttavia particolarmente preziosa per noi. Essa ribadisce il fatto che la solidarietà non consente deroghe, ovvero eccezioni, sospensioni, mancate o parziali applicazioni³⁷.

In questo orizzonte ermeneutico possiamo così rinvenire la stessa promessa e compito che l'imperativo di solidarietà intergenerazionale si incaricava di trasmettere. Se si comprende integralmente il significato del suffisso posto a specificazione dell'aggettivo, allora quell'impossibilità di deroga che esso esplicitamente richiede si rivolge all'intera linea temporale concepibile. Più precisamente, essa si distende non tanto al tempo *passato*, ormai fuori dalla possibilità della nostra azione diretta, ma certo intende sistemicamente orientare le altre due dimensioni temporali pienamente alla nostra portata, ovvero intenzionare l'agire di ogni cittadino al più pieno e stabile rispetto di quei doveri di solidarietà nei confronti di ogni altro, a noi *presente* e per noi *futuro*.

La solidarietà che la Costituzione Italiana prospetta è dunque, fin dal suo avvio, da intendersi sia destinata ai soggetti presenti, perciò *orizzontale*, sia rivolta ai soggetti futuri, quindi *verticale*, ovvero diacronica e intergenerazionale, nel senso

³⁷ «Quanto infine al significato dell'espressione “inderogabili” che accompagna la previsione dei doveri, essa va intesa da un lato come impossibilità di escludere dal suo rispetto qualcuno dei consociati e dall'altro come espressiva della volontà del costituente di richiedere agli stessi l'assolvimento di tutti quei doveri che l'appartenenza ad una società richiede sul piano, prima ancora che giuridico, morale e politico» (E. Rossi, *Art. 2*, cit., p. 56).

sopra prospettato. È a questo richiamo che, insieme a quello etico ed interpersonale, che va riferita l'indifferenza, specie nella sua variante intergenerazionale, che può e deve trovare in quel complesso edificio teorico molteplici *ragioni* per poter essere contrastata.

Può ripartire da qui, conclusivamente, il più solido contrappunto in favore delle future generazioni, integrato nella nuova formulazione dell'art. 9 e dal compito in esso esplicitamente posto, la cui realizzazione richiede di tener saldamente presente il rischio dell'indifferenza – ma certo anche la possibilità, del pari effettiva, del suo consapevole superamento.

Ambiente e solidarietà intergenerazionale. Chi sono le future generazioni?¹

Francesca Biondi Dal Monte*

Abstract

Il saggio analizza il concetto di “interesse delle future generazioni”, inserito all’art. 9 della Costituzione con la riforma adottata con la legge cost. n. 1/2022. Dopo un inquadramento dei principi in tema di solidarietà intergenerazionale già presenti nella Costituzione italiana prima della riforma in commento, sono esaminati i richiami all’interesse delle future generazioni previsti sia nella normativa dell’Unione europea sia in altre Carte costituzionali. Grazie all’analisi di alcune decisioni riconducibili all’ambito del cosiddetto “contenzioso climatico”, il lavoro cerca di offrire alcune chiavi interpretative per comprendere l’impatto della previsione sull’azione degli Stati, sollecitando altresì una riflessione sul legame tra future generazioni e condizione di cittadinanza.

Parole chiave: Future generazioni, interesse, contenzioso climatico, cittadinanza, immigrazione, solidarietà.

The essay analyzes the definition of the “interest of future generations”, included in art. 9 of the Constitution by the reform adopted with the constitutional law No. 1/2022. After an exam of the principles that found the intergenerational solidarity, already present in the Italian Constitution before the reform under comment, the interest of future generations is explored both in the legislation of the European Union and in other Constitutional Charters. Thanks to the analysis of some decisions related to the so-called “climate litigation”, the essay tries to offer some interpretative keys to understand the impact of the provision on the action of the States, also considering the link between future generations and citizenship.

¹ Saggio ricevuto in data 15/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Professoressa Associata di Diritto Costituzionale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant’Anna di Pisa, e-mail: francesca.biondi@santannapisa.it.

Keywords: Future generations, interest, climate litigation, citizenship, immigration, solidarity.

1. La riforma costituzionale e il richiamo alle future generazioni

La riforma approvata con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante “Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell’ambiente”, attribuisce espressamente alla Repubblica il compito di tutelare «l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni».

Tale ultima espressione, inedita nel testo costituzionale, sollecita una riflessione sul significato di “future generazioni”, su chi cioè dovrebbe rientrare in tale ambito soggettivo, anche nel quadro più generale di un dovere di solidarietà intergenerazionale che troverebbe oggi un nuovo fondamento costituzionale, nonché, sull’impatto che la riforma costituzionale potrebbe avere nella definizione delle misure e delle politiche in campo ambientale e non solo. Stretto è il legame tra sviluppo sostenibile e interesse delle generazioni future, come affermato nell’Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile, laddove si chiarisce che il futuro dell’umanità e del pianeta non è solo nelle nostre mani ma si trova anche «nelle mani delle nuove generazioni, che passeranno il testimone alle generazioni future». Per questo il pianeta deve essere protetto affinché esso «possa soddisfare i bisogni delle generazioni presenti e di quelle future» e, più in generale, l’Agenda nel suo complesso «deve essere applicata in modo tale che sia in linea con i diritti e i doveri degli stati sanciti dal diritto internazionale»².

Nel presente contributo, partendo da un inquadramento dei principi in tema di solidarietà intergenerazionale già presenti nella Costituzione italiana prima della riforma in commento, saranno esaminati i riferimenti all’interesse delle future generazioni previsti sia nella normativa dell’Unione europea sia in altre Carte costituzionali. Grazie all’analisi di alcune decisioni riconducibili all’ambito del cosiddetto “contenzioso climatico” si cercherà di offrire alcune chiavi interpretative dell’interesse delle future generazioni, sollecitando altresì una riflessione sul legame tra future generazioni e condizione di cittadinanza.

2. La solidarietà intergenerazionale nella Costituzione italiana

Numerosi commentatori hanno posto in luce i fondamenti di un dovere di solidarietà che si pone oltre la contingenza temporale e lega le generazioni presenti a

² Cfr. Risoluzione adottata dall’Assemblea Generale il 25 settembre 2015, Trasformare il nostro mondo: l’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, in part. preambolo e §§ 18 e 53.

quelle future³. Ci si è in particolare riferiti alla responsabilità intergenerazionale, in relazione alle possibili forme di tutela giuridica, azionabili da coloro che appartengono alla generazione vivente, a favore degli interessi di coloro che ancora non esistono⁴. Al contempo è stata anche messa in luce l'impronta oggettiva dell'istanza intergenerazionale che più che ricercare un gruppo/categoria da indentificare vede nelle generazioni future la proiezione di beni e principi da tutelare oltre la contingenza⁵. Del resto, come è stato evidenziato⁶, «le Costituzioni vivono attraverso il tempo, sono un'esperienza che si sviluppa nel tempo, legando le storie (e talvolta le 'scorie') del passato e gli obiettivi da realizzare nel presente e futuro». In questa direzione, i principi che le Costituzioni affermano hanno una «un'impronta intertemporale»⁷ per cui la responsabilità verso le future generazioni si lega inevitabilmente al rispetto e all'attuazione degli stessi principi costituzionali.

Si è pertanto ritenuto che un dovere di solidarietà verso le generazioni future potesse già ritenersi sussistente a Costituzione vigente, derivando più in generale dall'adempimento di quei doveri inderogabili di solidarietà politica, sociale ed economica di cui all'art. 2 Cost. ma anche dal principio di uguaglianza sostanziale, di cui all'art. 3, comma 2, Cost., nella doppia dimensione di solidarietà *fraterna* e

³ Per un approfondimento si veda in particolare R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli 2008; A. D'Aloia, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, 2016, 354-355. Più in generale sul tema si veda G. Grasso, *Solidarietà ambientale e sviluppo sostenibile tra Costituzioni nazionali, Carta dei diritti e progetto di Costituzione europea*, in «Politica del diritto», n. 4, 2003, pp. 581-608; T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in «Diritto pubblico comparato ed europeo», n. 1, 2016, pp. 43-78; L. Carlassare, *Solidarietà: un progetto politico*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2016; D. Porena, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Giapichelli, Torino 2017; I. Ciolli, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito riflessioni sul tema*, in «Bilancio, Comunità, Persona», n. 1, 2021, pp. 51-70; T. Guarnier, *La solidarietà intergenerazionale nella prospettiva costituzionale. Prime riflessioni su alcuni nodi da sciogliere*, in «Rivista Gruppo di Pisa», n. 3, 2022. Sulla connessione tra responsabilità intergenerazionale e rappresentanza politica cfr. A. Morelli, *Ritorno al futuro. La prospettiva intergenerazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in «Costituzionalismo.it», n. 3/2021, in part. pp. 83 ss. Nella prospettiva dell'etica si veda sul tema A. Pirni, *Beyond a diachronic indifference? Grounding the normative commitment towards intergenerational justice*, in «Critical Review of International Social and Political Philosophy», 2021, pp. 1-16, e, in relazione alla riforma in commento, Id, «Anche nell'interesse delle future generazioni». *La promessa e il compito della recente riforma della Costituzione italiana*, in «Lessico di Etica Pubblica», n. 2, 2022, pp. 71-97.

⁴ Per tale definizione cfr. R. Bifulco, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, FrancoAngeli, Milano 2008, p. 15.

⁵ Sul punto A. D'Aloia, *Generazioni Future (diritto costituzionale)*, cit., p. 339. Sul punto si veda altresì G. Gemma, *Diritti delle generazioni future: necessità e limiti di una loro tutela giuridica*, in «Diritto e Società», n. 3, 2020, p. 438.

⁶ Cfr. A. D'Aloia, *Costituzione e protezione delle generazioni future*, in F. Ciaramelli, F.G. Menga (a cura di), *Responsabilità verso le generazioni future*, Editoriale Scientifica, Napoli 2017, p. 293.

⁷ *Ibidem*, pp. 294-295.

*paterna*⁸. In particolare, ci si riferisce alla solidarietà c.d. fraterna, operante nei rapporti fra privati e quindi in via orizzontale, come «moto doveroso e cooperante dei cittadini nell'adempimento delle loro varie solidarietà» ed espressione di differenti livelli di responsabilità⁹. Si richiama invece la solidarietà paterna o pubblica nei rapporti tra Stato e cittadini, adottando una prospettiva verticale che vede la Repubblica impegnata a rimuovere gli ostacoli che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

Entrambe queste prospettive fondano un dovere verso le future generazioni, soprattutto nei campi dell'ambiente, della salute e dell'economia, già messo a fuoco nel quadro previgente alla riforma costituzionale in commento. Così, nel 1996, la Corte costituzionale configurava l'acqua «quale “risorsa” da salvaguardare, sui rischi da inquinamento, sugli sprechi e sulla tutela dell'ambiente, in un quadro complessivo caratterizzato dalla natura di diritto fondamentale a mantenere integro il patrimonio ambientale»¹⁰: una «risorsa salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà», come affermato anche dal legislatore del 1994 in relazione alle aspettative e ai diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale¹¹. Ma anche il nuovo Codice dell'Ambiente non manca di affermare espressamente che ogni attività umana giuridicamente rilevante ai fini del codice medesimo debba conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, «al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future»¹². Nello specifico, «data la complessità delle relazioni e delle interferenze tra natura e attività umane, il principio dello sviluppo sostenibile deve consentire di individuare un equilibrato rapporto, nell'ambito delle risorse ereditate, tra quelle da risparmiare e quelle da trasmettere, affinché nell'ambito delle dinamiche della produzione e del consumo si inserisca altresì il principio di solidarietà per salvaguardare e per migliorare la qualità dell'ambiente anche futuro»¹³. E con particolare riferimento al suolo, la Corte costituzionale ha fatto riferimento ad un «processo evolutivo diretto a riconoscere una nuova relazione tra la comunità territoriale e l'ambiente che la circonda» nell'ambito del quale tale risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile è connessa

⁸ Sul tale distinzione S. Galeotti, *Il valore della solidarietà*, in «Diritto e Società», n. 1, 1996, pp. 1 ss.

⁹ Cfr. E. Rossi, *Art. 2*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, Torino, 2006, p. 57. Sull'inscindibilità del principio personalista e solidarista, si veda A. Ruggeri, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in «Federalismi.it», n. 17, 2013, pp. 11-12. Più in generale sul dovere di solidarietà, A. Apostoli, *La svalutazione del principio di solidarietà. Crisi di un valore fondamentale per la democrazia*, Giuffrè, Milano 2012; E. Rossi, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, in F. Marone (a cura di), *La doverosità dei diritti. Analisi di un ossimoro costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2019, pp. 9 ss.

¹⁰ Corte cost. sent. n. 259/1996.

¹¹ Cfr. art. 1, comma 1, legge n. 36/1994, recante “Disposizioni in materia di risorse idriche”, poi abrogato dal d.lgs. n. 152/2006 (Codice dell'Ambiente).

¹² Cfr. art. 3-quater, comma 1, d.lgs. n. 152/2006.

¹³ Cfr. art. 3-quater, comma 3, d.lgs. n. 152/2006.

ad una «pluralità di interessi e utilità collettive, anche di natura intergenerazionale»¹⁴. Sul tema gli esempi potrebbero essere molteplici anche in ambito economico¹⁵.

Viene dunque da chiedersi quale contributo possa oggi offrire la riforma costituzionale nel tutelare gli interessi delle future generazioni e se essa vada a chiarire uno degli aspetti maggiormente dibattuti in dottrina, è cioè la posizione giuridica di cui le generazioni future sono titolari¹⁶. Ci si è infatti a lungo interrogati sulla possibilità di configurare in capo alle future generazioni un vero e proprio diritto soggettivo o al contrario un interesse al quale far corrispondere obblighi e/o responsabilità dello Stato. La riforma sembra confermare questa seconda opzione, richiamando espressamente la posizione di “interesse”, che non esclude comunque, come vedremo anche dall’analisi di alcune decisioni giurisprudenziali, il sindacato costituzionale verso misure ritenute insufficienti per la tutela ambientale in una prospettiva di lungo periodo¹⁷.

3. Il riferimento alle future generazioni nell’Unione europea e in altre Costituzioni

Il riferimento alle future generazioni in stretta connessione con la prospettiva dei doveri e della solidarietà trova un espresso riconoscimento anche nelle fonti dell’Unione europea. Nel preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione si afferma, infatti, che il godimento dei diritti¹⁸ «fa sorgere responsabilità e doveri nei

¹⁴ Si veda Corte cost. sent. n. 179/2019.

¹⁵ Più in generale sul tema si vedano M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. Bifulco, A. D’Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 423-441; N. Lupo, *Costituzione europea, pareggio di bilancio ed equità tra le generazioni. Notazioni sparse*, in «Amministrazione in cammino», 2011; A. Saitta, *Dal bilancio quale “bene pubblico” alla “responsabilità costituzionale e democratica” e “intergenerazionale”*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 1, 2019, pp. 216 ss; G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost.*, in «Osservatorio costituzionale», n. 3, 2018, pp. 627-646; G. Palombino, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, in «Federalismi.it», n. 24, 2020, pp. 243 ss; C. Bergonzini, *Prime note su un percorso giurisprudenziale: dalla sostenibilità del debito pubblico all’equità intergenerazionale*, in G. Colombini (a cura di), *Scritti in onore di Aldo Carosi*, Editoriale Scientifica, Napoli 2021, pp. 113-129.

¹⁶ Su tale questione cfr. G. Zagrebelsky, *Senza adulti*, Einaudi, Torino 2016, pp. 86-87; R. Bifulco, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 77 e A. D’Aloia, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, cit., p. 369.

¹⁷ Infra § 4. Per un commento all’art. 9 nella prospettiva dell’interesse delle future generazioni si vedano i contributi di A. D’Aloia, R. Bifulco, A. Celotto, F. Clementi, A. Morelli in «Passaggi Costituzionali», n. 2, 2022.

¹⁸ Si richiamano in particolare i diritti derivanti dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, dal trattato sull’Unione europea e dai trattati comunitari, dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, dalle carte sociali adottate dalla Comunità e dal Consiglio d’Europa, nonché i diritti riconosciuti dalla

confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future», mentre all'art. 3 del TUE si afferma che l'Unione «combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore».

Come evidenziato nel Documento di riflessione verso un'Europa sostenibile entro il 2030¹⁹, lo sviluppo sostenibile – ossia lo sviluppo che risponde alle esigenze delle generazioni attuali senza compromettere la capacità di quelle future di soddisfare le loro – è «profondamente radicato nel progetto europeo».

Alle previsioni più specifiche in ambito ambientale, contenute nel titolo XX, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si affiancano le strategie più generali adottate nell'ambito del Green Deal europeo, ove la solidarietà è assunta a principio fondante: «solidarietà tra generazioni, tra Stati membri, tra regioni, tra zone rurali e urbane e tra diverse componenti della società, come esemplificato dal meccanismo per una transizione giusta e da una serie di altri strumenti messi a punto a livello dell'UE negli ultimi anni»²⁰. E anche il fondo di rilancio *Next generation UE*, adottato con il fine di contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 sulle economie degli Stati membri dell'Unione europea, si pone in stretta connessione con l'interesse delle future generazioni, verso cui espressamente devono essere orientate le politiche da adottare nell'ambito del dispositivo di ripresa e resilienza²¹.

Anche le Carte costituzionali degli Stati membri dell'Unione europea contengono riferimenti espressi all'ambiente, inseriti nella maggior parte dei casi a seguito di specifiche procedure di revisione. Alcune di esse richiamano altresì la responsabilità verso le future generazioni. In Lussemburgo, ad esempio, lo Stato è chiamato a garantire «la protezione dell'ambiente umano e naturale, operando per stabilire un equilibrio sostenibile tra la conservazione della natura, in particolare la sua capacità di rinnovamento, e il soddisfacimento delle esigenze delle generazioni presenti e future»²². A Malta lo Stato è chiamato a proteggere e conservare «l'ambiente e le sue risorse a beneficio delle generazioni presenti e future»²³ e in Polonia, le autorità pubbliche devono perseguire politiche «che garantiscano la sicurezza ecologica delle generazioni attuali e future»²⁴.

giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e da quella della Corte europea dei diritti dell'uomo.

¹⁹ Cfr. *Documento di Riflessione: verso un'Europa Sostenibile entro il 2030*, 30 gennaio 2019, p. 6.

²⁰ Cfr. Comunicazione «Pronti per il 55 %»: realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica, 14 gennaio 2021, § 2.

²¹ Si veda il regolamento UE 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e in particolare il suo ambito di applicazione (art. 3).

²² Cfr. articolo 11-bis Costituzione del Lussemburgo.

²³ Art. 9 Costituzione di Malta.

²⁴ Art. 74 Costituzione della Polonia. Si veda in senso analogo l'art. 2 della legge sulla forma di governo della Svezia, ove si afferma che le istituzioni pubbliche «promuovono uno sviluppo sostenibile che porti ad un buon ambiente per le generazioni presenti e future».

Si richiama la solidarietà tra generazioni in Portogallo, prevedendo che per assicurare il diritto all'ambiente, nel quadro di uno sviluppo sostenibile «spetta allo Stato, per mezzo di propri organismi e con il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini [...] promuovere lo sfruttamento razionale delle risorse naturali, salvaguardando le loro capacità di rinnovamento e la stabilità ecologica, nel rispetto del principio di solidarietà tra generazioni»²⁵. Nella stessa direzione la Costituzione belga prevede che nell'esercizio delle loro rispettive competenze «lo Stato federale, le Comunità e le Regioni seguono gli obiettivi di un sviluppo duraturo, nelle sue dimensioni sociali, economiche ed ambientali, tenendo conto della solidarietà tra le generazioni»²⁶.

Meritevole di attenzione è la *Grundgesetz* tedesca ove chiaramente si prevede che lo Stato tuteli «anche in responsabilità verso le generazioni future le fondamentali condizioni naturali di vita e gli animali mediante l'esercizio del potere legislativo, nel quadro dell'ordinamento costituzionale, e dei poteri esecutivo e giudiziario, in conformità alla legge e al diritto»²⁷. Rilevante sul punto è anche la Carta dell'ambiente francese²⁸, ove nel preambolo si afferma che «al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile, le scelte compiute per rispondere ai bisogni del presente non devono compromettere la capacità delle generazioni future e degli altri popoli di dare risposta ai loro specifici bisogni».

Il richiamo alle future generazioni ricorre, dunque, in vari testi di natura costituzionale, come titolari di esigenze e/o bisogni connessi allo sfruttamento delle risorse, alla protezione dell'ambiente, alla tutela delle condizioni naturali di vita. Sebbene tali previsioni non esplicitino in capo alle future generazioni la titolarità di specifici diritti, esse vanno comunque a configurare una responsabilità in capo alle autorità pubbliche che potrebbe essere giustiziabile anche in sede giurisdizionale, come risulta dall'interpretazione offerta dal *Bundesverfassungsgericht* nel noto caso *Neubauer*.

4. "Contenzioso climatico" e future generazioni

Alcune significative decisioni giurisprudenziali hanno contribuito a mettere a fuoco la condizione delle future generazioni e le responsabilità degli Stati nell'adozione di misure preventive e di contrasto al cambiamento climatico.

Tra queste è senz'altro meritevole di attenzione la sopracitata decisione del *Bundesverfassungsgericht* del 24 marzo 2021, avente ad oggetto la legge federale sui cambiamenti climatici intervenuta a disciplinare gli obiettivi climatici e i limiti di

²⁵ Art. 66, comma 2, lett. d), Costituzione del Portogallo.

²⁶ Cfr. Art. 7-bis Costituzione del Belgio.

²⁷ Cfr. articolo 20a della *Grundgesetz*.

²⁸ La Carta dell'ambiente è stata costituzionalizzata dalla legge costituzionale 1° marzo 2005, n. 205.

emissione di gas serra fino al 2030. La decisione, definita rivoluzionaria²⁹, è resa all'esito di quattro ricorsi diretti (c.d. *Verfassungsbeschwerde*) promossi anche da persone molto giovani, con il supporto di alcune organizzazioni ambientaliste, tra cui Greenpeace, e il movimento Fridays for Future. All'esito dei ricorsi, la Corte costituzionale tedesca ritiene che le disposizioni impugnate siano incompatibili con i diritti fondamentali dei ricorrenti, poiché non prevedono sufficienti requisiti sulla cui base disporre le riduzioni delle emissioni oltre il 2030, andando a pesare eccessivamente sulle generazioni future. Decisivo il richiamo al sopra menzionato art. 20a della Legge fondamentale tedesca, ritenuta dalla Corte «eine justiziable Rechtsnorm, die den politischen Prozess zugunsten ökologischer Belange auch mit Blick auf die besonders betroffenen künftigen Generationen binden soll»³⁰. In questo quadro, i diritti fondamentali, in quanto «intertemporale Freiheitssicherung», tutelano i ricorrenti dallo slittamento unilaterale nel futuro dell'onere di riduzione dei gas serra, in violazione delle tutele che lo Stato è chiamato ad apprestare alla luce dell'articolo 20a della Legge fondamentale³¹. Ad una generazione non dovrebbe, infatti, essere permesso di «consumare buona parte del bilancio di anidride carbonica sostenendo un onere relativamente leggero, laddove ciò comporti per le successive generazioni il dover sopportare un onere più radicale ed esporre le loro vite a una più ampia perdita di libertà»³².

Come è stato evidenziato³³, dunque, la Corte tedesca «non si limita ad affermare la doverosità della lotta al cambiamento climatico, ma va ad interiorizzarla nei principi costituzionali», quale fonte di un obbligo statale e guida per il legislatore. Il testo costituzionale va dunque a spiegare i propri effetti «in una dimensione intertemporale e quindi intergenerazionale»³⁴, ponendo vincoli al legislatore in nome di una responsabilità intergenerazionale. Si tratta di una pronuncia che potrà trovare auspicabilmente eco in future decisioni giurisprudenziale, anche in applicazione del

²⁹ Cfr. R. Bin, *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione?*, in «www.lacostituzione.info», 30.4.2021, il quale ritiene che tale decisione possa «aprire la porta a una svolta fondamentale della tutela dei nostri attuali diritti in relazione ai mutamenti climatici».

³⁰ BVerfG, *Order of the First Senate*, 24 marzo, 2021, BvR 2656/18, §§ 1-270, in part § 197. Il testo integrale della decisione in lingua tedesca e inglese è disponibile al sito <https://www.bundesverfassungsgericht.de>.

³¹ Cfr. BVerfG, 24 marzo 2021, cit., § 183.

³² Si veda anche la scheda predisposta dal Servizio Studi della Corte costituzionale italiana, area di Diritto Comparato, disponibile al sito <https://www.cortecostituzionale.it>.

³³ Si veda a tal proposito il commento di R. Montaldo, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, in «www.diritticomparati.it», 1.7.2021. Sul parallelo tra l'art. 20 GG e l'art. 9, comma 3, Cost., cfr. L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in «Osservatorio Costituzionale», n. 4, 2021, p. 228.

³⁴ Cfr. R. Bifulco, *Perché la storica sentenza tedesca impone una riflessione sulla responsabilità intergenerazionale*, in «LuissOpen.it», 28.5.2021, secondo il quale «l'affermazione di una responsabilità intergenerazionale rafforza e (ri)legittima le funzioni dei giudici costituzionali, gli unici in grado di svincolarsi dalla miopia del presente e di guardare lontano».

principio di precauzione e dell'interpretazione che esso ha ricevuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Peraltro, l'inadeguatezza delle politiche climatiche degli Stati membri dell'Unione era già stata al centro del caso *Urgenda*, che aveva visto riconoscere a livello giudiziario l'insufficienza delle azioni adottate dallo Stato olandese contro il cambiamento climatico³⁵. In particolare, la Corte Suprema olandese ha riconosciuto l'esistenza di un "dovere di diligenza" in capo allo Stato chiamato a proteggere i cittadini dalle minacce derivanti dai cambiamenti climatici³⁶. Nella stessa direzione si pone anche la decisione del Tribunale Amministrativo di Parigi del 2021³⁷, che ha visto condannare il governo francese per inadempimento climatico, prevedendo anche un risarcimento del danno.

Un richiamo espresso alle future generazioni è contenuto anche nella decisione adottata dal Comitato dei diritti umani dell'ONU nel caso *Teitiota contro Nuova Zelanda*, originato dall'istanza di un cittadino della Repubblica di Kiribati che aveva dovuto lasciare il proprio Paese a causa degli effetti del cambiamento climatico sull'innalzamento del livello del mare e per tale ragione aveva chiesto asilo in Nuova Zelanda. Il sig. Teitiota si era tuttavia visto negare lo status di rifugiato e aveva quindi adito il Comitato Onu ritenendo che il ritorno nel proprio Paese avesse configurato una violazione del suo diritto alla vita, affermato all'art. 6 del Patto Onu sui diritti civili e politici.

Il Comitato non accoglie nel merito il reclamo, ritenendo che le autorità di Kiribati stessero mettendo in pratica alcune azioni per ridurre le vulnerabilità esistenti e i danni legati al cambiamento climatico. Tuttavia, il Comitato chiarisce che, in mancanza di robusti sforzi nazionali e internazionali, il cambiamento climatico può incidere sulla vita delle persone esponendole a condizioni di vita inumane in violazione degli artt. 6 e 7 del Patto (rispettivamente, diritto alla vita e divieto di trattamenti inumani o degradanti) e, di conseguenza, comportare il divieto di respingimento da parte dello Stato di rinvio³⁸. Il Comitato interpreta in senso

³⁵ Si veda la sentenza del 24 giugno 2015 della Corte Distrettuale dell'Aja, poi confermata il 20 dicembre 2019 dalla Corte Suprema Olandese, disponibile al seguente link: <https://uitspraken.rechtspraak.nl>.

³⁶ Sul punto F. Gallarati, *Il contenzioso climatico di tono costituzionale: studio comparato sull'invocazione delle costituzioni nazionali nei contenziosi climatici*, in «BioLaw Journal», n. 2, 2022, pp. 157-181, in part. p. 163, il quale analizza, più in generale, i precedenti sul tema e alcuni casi pendenti, tra cui il ricorso promosso da A Sud et al. dinanzi al Tribunale di Roma, anche noto come "Giudizio universale" (per maggiori informazioni si veda <https://giudiziouniversale.eu/la-causa-legale>).

³⁷ Si veda Tribunale Amministrativo di Parigi, sentenza 3 febbraio 2021.

³⁸ Si veda CCPR/C/127/D/2728/2016, decisione 7 gennaio 2020, § 9.11. Per un commento alla decisione si veda C. Scissa, *The potential role of the Italian Constitutional reform on environmental protection in enhancing migrants' livelihood*, in «Lessico di etica pubblica», n. 2, 2022, pp. 17-34, e A. Brambilla, M. Castiglione, *Migranti ambientali e divieto di respingimento*, in «www.questionegiustizia.it», 14.2.2020. Più in generale sul tema C. Scissa, *The principle of non-refoulement and environmental migration: a legal analysis of regional protection instruments*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», n. 3, 2022, 1-36.

ampio il diritto alla vita, il quale include «the right of individuals to enjoy a life with dignity and to be free from acts or omissions that would cause their unnatural or premature death»³⁹. In questo contesto, gli Stati sono dunque chiamati ad adottare misure positive, ricordando altresì che «environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life»⁴⁰. Viene dunque messa in luce la diretta connessione con il diritto alla vita, inteso in senso ampio, e la condizione delle generazioni presenti e di quelle future.

Infine, merita di essere richiamata anche la decisione del Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza sul caso *Sacchi et al. contro Argentina* (e altri quattro casi simili)⁴¹. La vicenda trae origine dall'istanza presentata al Comitato ONU da 16 minori contro Argentina, Brasile, Francia, Germania e Turchia, ritenendo che tali Stati avessero fallito nell'adottare le necessarie misure volte a prevenire e mitigare gli effetti del cambiamento climatico e, nello specifico, a proteggere il diritto alla vita, la salute e la cultura dei minori, considerando che «the climate crisis is a children's rights crisis». Gli Stati parte della Convenzione sono infatti tenuti a rispettare, proteggere e realizzare il diritto inalienabile alla vita dei bambini, dal quale derivano tutti gli altri diritti⁴². Sebbene i reclami siano ritenuti inammissibili per mancato previo esaurimento dei rimedi interni, il Comitato riconosce come i minori siano particolarmente colpiti dagli effetti del cambiamento climatico, sia per quanto riguarda il modo in cui sperimentano tali effetti, sia per il potenziale che il cambiamento climatico può avere su di loro durante tutta la vita, in particolare se non viene intrapresa un'azione immediata. Gli Stati hanno dunque l'obbligo di proteggere i bambini da danni prevedibili – come quelli connessi alla mancata salvaguardia dell'ambiente – e di riconoscere loro il diritto a salvaguardie speciali, compresa un'adeguata protezione legale⁴³. La tutela dell'ambiente è dunque strettamente connessa allo sviluppo delle nuove generazioni, che diverranno adulte nel prossimo futuro.

5. Chi sono le future generazioni rispetto allo Stato che è chiamato a proteggere i loro interessi?

L'espressione “future generazioni” sollecita altresì una riflessione sulle relazioni esistenti tra tale categoria/gruppo e lo Stato che è chiamato a proteggere i loro interessi. Ci si chiede in altri termini se le generazioni future sono rappresentate dai propri (futuri) cittadini oppure se tale gruppo possa ritenersi più esteso.

³⁹ Cfr. decisione 7 gennaio 2020 § 9.4.

⁴⁰ Sul punto si veda anche General comment No. 36 (CCPR/C/GC/36), § 62.

⁴¹ Cfr. CRC/C/88/D/104/2019, decisione 8 ottobre 2021. Il testo delle decisioni è disponibile al seguente link: <http://climatecasechart.com/non-us-case/sacchi-et-al-v-argentina-et-al>.

⁴² *Ibidem*, § 3.3.

⁴³ *Ibidem*, § 10.13.

A tal proposito, la già citata decisione *Sacchi et al.* offre un significativo chiarimento al riguardo, laddove il Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza ritiene che sia generalmente accettato e corroborato da prove scientifiche che le emissioni di carbonio originate in uno Stato contribuiscano al peggioramento del cambiamento climatico e che il cambiamento climatico abbia un effetto negativo sul godimento dei diritti da parte degli individui sia all'interno che oltre il territorio dello Stato medesimo. Inoltre, alla luce dell'Accordo di Parigi e del principio di responsabilità comune ma differenziata, il Comitato ritiene che la natura collettiva della causa del cambiamento climatico non assolve lo Stato dalla responsabilità individuale che potrebbe derivare dal danno che le emissioni che hanno origine nel suo territorio «may cause to children, whatever their location»⁴⁴. Le future generazioni sono dunque generazioni che abitano il pianeta anche in territori differenti da quello dello Stato che è chiamato a contrastare il cambiamento climatico, adottando le necessarie misure. Si tratta dunque anche di generazioni che non possiedono la cittadinanza di detto Stato.

Tale conclusione, senz'altro condivisibile in considerazione della transnazionalità dei doveri/obblighi connessi alla tutela dell'ambiente, corrobora anche una seconda interpretazione del concetto di future generazioni all'interno dell'ambito territoriale dello Stato responsabile. Se ciascun Stato è chiamato ad osservare specifici obblighi a favore anche di persone non residenti sul proprio territorio e non cittadine, tanto più tali obblighi dovranno essere adempiuti nei confronti dei non cittadini residenti sul proprio territorio. Le future generazioni includeranno dunque l'intera popolazione che si troverà su un certo territorio a prescindere dal possesso della cittadinanza dello Stato in questione.

L'aumento dei flussi migratori verso l'Italia e la progressiva stabilizzazione della presenza dei cittadini stranieri sul territorio nazionale ha visto aumentare il numero dei nuclei familiari e dei nati da genitori stranieri. Si tratta di persone che popolano il mercato del lavoro, il mondo della scuola e la società nel suo complesso e che andranno a costituire anche le generazioni del prossimo futuro. Tali persone potranno se del caso acquistare la cittadinanza italiana ai sensi della legge n. 91/1992 per *beneficio di legge*, per *naturalizzazione* oppure ancora per *concessione*⁴⁵. Non sono tuttavia mancate proposte di riforma di detta legge, sollecitate soprattutto dall'elevato numero di minori e giovani stranieri presenti sul territorio nazionale. Sono soprattutto le “seconde generazioni di migranti”⁴⁶, quelle nate o giunte in

⁴⁴ *Ibidem*, §§ 10.9 e 10.10.

⁴⁵ Si riprende qui la classificazione proposta da C. Panzera, *Cittadinanza*, in Panzera C. e Rauti A. (a cura di), *Dizionario dei Diritti degli Stranieri*, Editoriale scientifica, Napoli 2020, pp. 135 ss., relativamente alle ipotesi di cui agli artt. 4, 5 e 9 della legge n. 91/1992.

⁴⁶ Con tale espressione ci si riferisce agli stranieri nati in Italia o giunti sul territorio nazionale in tenera età o comunque prima della maggiore età. Una definizione univoca è molto complessa. Sul punto si veda R. Rumbaut, *Assimilation and its discontents: between rhetoric and reality*, in «International Migration Review», n. 4, 1997, pp. 923 ss. Sul tema si veda Tognetti Bordogna M., *Le seconde*

tenera età sul territorio nazionale, a testimoniare quel radicamento dei migranti sul territorio nazionale che – come è stato evidenziato⁴⁷ – fa divenire lo straniero «il simbolo più eloquente delle difficoltà che le società avanzate incontrano nel costruire nuove forme di legame sociale e di appartenenza a un destino comune, più flessibili e inclusive eppure capaci di salvaguardare i valori fondanti delle società aperte e democratiche». E proprio un comune destino e l'interesse alla salvaguardia dell'ambiente fondano un'alleanza tra cittadini e stranieri, nell'ambito del territorio statale o in differenti parti del pianeta. È per l'umanità nel suo complesso che gli Stati sono chiamati ad un'azione congiunta per ridurre le emissioni, preservare le risorse naturali e contrastare gli effetti del cambiamento climatico.

Il concetto di future generazioni supera dunque i confini della cittadinanza in senso formale. Le stesse rivendicazioni per la tutela dell'ambiente richiamano peraltro la dimensione partecipativa del vivere comune in grado di sollecitare dall'interno anche una nuova concezione della cittadinanza e dell'idea di «comunità dei cittadini»⁴⁸, da costruire con il contributo di tutti coloro che sono attivi e presenti all'interno dello spazio sociale. Tutela dell'ambiente, dimensione partecipativa della cittadinanza e interesse delle future generazioni stimolano, dunque, un nuovo approccio al legame tra individuo e Stato, oltre la cittadinanza e la contemporaneità.

6. Rilievi conclusivi

Nel quadro della riforma costituzionale in materia di ambiente, l'espresso riferimento all'interesse delle future generazioni sembra porsi nel punto mediano tra la prospettiva della riforma come “bilancio” di tutele già apprestate nel quadro previgente e quella della riforma come “programma”, da attuare nella definizione delle future politiche e legislazioni in materia. Da un lato esso rende, infatti, esplicita una dimensione della solidarietà già affermata in via legislativa e giurisprudenziale, oltre che indagata dalla dottrina; dall'altro tale riferimento sembra offrire le basi per un più deciso intervento in ambito ambientale, ampliando, come è stato

generazioni: bambini e adolescenti della migrazione, in Id, a cura di, *Arrivare non basta. Complessità e fatica della migrazione*, FrancoAngeli, Milano 2007, pp. 143 ss.

⁴⁷ Al riguardo cfr. M. Ambrosini, *Il futuro in mezzo a noi. Le seconde generazioni scaturite dall'immigrazione nella società italiana dei prossimi anni*, in Ambrosini M. e Molina S. (a cura di), *Seconde generazioni. Un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 2004, p. 5. Sulla natura intrinsecamente escludente e discriminante della cittadinanza e di ogni Stato, cfr. P. Bonetti, *Migrazioni e stranieri di fronte alla Costituzione: una introduzione*, in «Diritto costituzionale», n. 1, 2020, p. 19.

⁴⁸ Cfr. E. Balibar, *Noi cittadini d'Europa? Le frontiere, lo stato, il popolo*, Manifesto Libri, Roma 2004, p. 91. Sul punto di veda anche G. Azzariti, *La cittadinanza. Appartenenza, partecipazione, diritti delle persone*, in «Diritto pubblico», n. 2, 2011, p. 429.

evidenziato⁴⁹, «l'ambito degli interessi da considerare in una logica complessiva di bilanciamento, e che al momento (almeno) risulta di rafforzamento della tutela ambientale».

Il legislatore è dunque chiamato, in prima battuta, a considerare compiutamente i molteplici interessi in gioco, mentre il giudice potrà trovare nell'espresso riferimento all'interesse delle future generazioni un nuovo canone di giudizio. In questo quadro, la Corte costituzionale potrebbe operare un sindacato più stretto non solo sull'*an* dell'intervento apprestato dallo Stato alla tutela ambientale ma anche sul *quomodo*, soprattutto quando le scelte in tale materia vanno a incidere sul lungo periodo o non sono in grado di assicurare tempestivamente un livello adeguato di salvaguardia ambientale. Il richiamo all'interesse delle future generazioni potrebbe dunque rappresentare un riferimento anche inter-temporale alla luce del quale valutare gli effetti delle misure adottate a livello legislativo⁵⁰.

L'impatto di una tale previsione dipenderà comunque dall'interpretazione che ne sarà data dagli operatori, anche in relazione alle altre previsioni costituzionali. Siamo di fronte a un valore che è stato definito trasversale, un «“super principe constitutionnel” capable d'évoquer, en connexion avec d'autres dispositions constitutionnelles [...] une exigence toujours plus forte d'équité intergénérationnelle»⁵¹. Sebbene il settore ambientale costituisca uno degli ambiti nei quali più direttamente può essere richiamato tale interesse, non è escluso che la riforma possa svolgere un'influenza anche in relazione ad altre politiche. Un'interpretazione sistematica dell'art. 9, comma 3, Cost. con altre previsioni costituzionali potrebbe, dunque, sollecitare una più chiara presa di coscienza che il

⁴⁹ Sul punto E. Rossi, *L'ambiente (e il resto) in Costituzione: fu vera gloria?*, in «Lessico di etica pubblica», n. 2, 2022, pp. 1-15, il quale mette altresì in luce la natura della previsione come norma-obiettivo. Sull'arricchimento che tale previsione ha portato al bilanciamento, si veda R. Bifulco, *Primissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in «Federalismi.it», n. 11, 2022, p. 7. Sulla portata innovativa della previsione e il suo possibile impatto si veda, già prima dell'approvazione della riforma, M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 3, 2021, pp. 309-310.

⁵⁰ Per M. Malvicini, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in «BioLaw Journal», n. 2, 2022, p. 202, non è escluso che la riforma incentivi «uno scrutinio simile a quello sulle leggi cosiddette *science based*, per le quali l'effettivo svolgimento di una previa istruttoria tecnico-scientifica da parte degli organi di indirizzo politico costituisce una condizione di validità». Sulla possibilità che la riforma inauguri in Italia il filone giurisprudenziale della climate change litigation, cfr. L. Bartolucci, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2022, p. 33.

⁵¹ Cfr. G. Grasso, *La révision de la Constitution italienne sur la protection de l'environnement: qu'est-ce qui pourra changer pour les questions climatiques?*, in «Italian Papers on Federalism», n. 3, 2022, p. 53. Sulla portata trasversale della previsione veda anche G. Sobrino, *Le generazioni future «entrano» nella Costituzione*, in «Quad. Cost.», n. 1, 2022, p. 142, il quale mette in luce, in una prospettiva ermeneutica più ampia, la possibile lettura sistematica del nuovo art. 9, comma 3, con altre disposizioni costituzionali.

qui e l'ora non sono opzioni ancora perseguibili in un mondo sempre più connesso, ma che ogni azione ha la capacità di incidere anche oltre i confini territoriali e temporali dei decisori politici.

L'iniziativa economica alla luce della riforma costituzionale: alcune osservazioni sulla portata dei "nuovi" limiti della salute e dell'ambiente¹

Simone Frega*

Abstract

L'articolo analizza la riforma costituzionale n. 1 del 2021, relativa alla tutela dell'ambiente, degli ecosistemi e degli animali. In particolare, l'analisi si focalizza sugli effetti della riforma e della sua interpretazione nel tempo, con specifico riguardo ai limiti all'iniziativa economica. Ci si interroga, infine, sulla possibilità che la riforma possa fornire copertura costituzionale alle eventuali limitazioni dell'attività economica basate sullo sfruttamento lavorativo e sul fenomeno del caporalato o se svolta all'estero da cittadini italiani o da cittadini stranieri in danno all'ambiente e alla salute.

Parole Chiave: Riforma Costituzionale, Iniziativa economia, Limiti, Ambiente, Salute.

The article analyzes constitutional reform No. 1 of 2021, which introduced into the Italian Constitution the protection of the environment, ecosystem and animals. In particular, the analysis is focused on the effects of the constitutional reform and on its interpretation over time, with specific attention to limits of economic initiative. At the end, the paper questions whether the constitutional reform can contribute to limit the economic activities based on labour exploitation and illegal recruitment, or the activities conducted by Italians or foreigners in foreign countries which detriment the environment and the health.

Keywords: Constitutional Reform, Economic initiative, Limits, Environment, Health.

¹ Saggio ricevuto in data 25/11/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Assegnista di ricerca in Istituzioni di Diritto Pubblico nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant'Anna di Pisa, e-mail: simone.frega@santannapisa.it.

1. *La modifica costituzionale degli articoli 9 e 41 della Costituzione.*

Con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, è stata approvata la modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione, al fine di fornire maggiore tutela all'ambiente, alla biodiversità e agli ecosistemi, «anche nell'interesse delle future generazioni»².

La riforma trae origine dall'esigenza, sempre maggiore, di porre argine a quelle situazioni che recano danno all'ambiente e a cui è necessario dedicare una particolare tutela, volgendo sempre maggiore attenzione ad uno sviluppo sostenibile³. Tuttavia, la materia ambientale, benché sino alla modifica approvata nel 2022 non vi era nessuna previsione simile espressa tra i principi fondamentali della Carta costituzionale⁴, è stata comunque oggetto di tutela, grazie ad una ricostruzione interpretativa ad opera della dottrina, della giurisprudenza e, anche, del legislatore⁵. La tutela dell'ambiente era, già prima dell'approvazione della legge costituzionale n. 1/2022, considerata un valore meritevole di attenzione: un valore che ha già avuto

² L. cost. 11 febbraio 2022, n. 1, art. 1 (G.U. 22 febbraio 2022, n. 44).

³ Infatti, in sede di discussione parlamentare è stata riconosciuta l'attualità della «sfida [...] di costruire una società in grado di coniugare la tutela dell'ambiente allo sviluppo economico e allo sviluppo sociale» (cfr. On. A. Calabria, Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico dell'Assemblea*, Seduta n. 574, 11 ottobre 2021, pp. 10 ss.), costituendo, «[l]a tutela degli ambienti, degli ecosistemi e della biodiversità, [...] un diritto intragenerazionale e intergenerazionale»: infatti, «la popolazione mondiale [è] aumentata notevolmente, fino quasi a raggiungere 8 miliardi ma, nel frattempo, le risorse sono diminuite» e, «al tempo stesso, il cambiamento climatico e l'inquinamento sono tematiche che non possono essere trascurate, se si considera l'impatto determinante che hanno sulla coesione sociale» (cfr. On. S. Ceccanti, Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico dell'Assemblea*, Seduta n. 574, 11 ottobre 2021, pp. 6 ss.). Anche se, come sostenuto da attenta dottrina, «la previsione dei fini ambientali nel comma 3 dell'art. 41 Cost. volesse rappresentare una sorta di “manifesto” per affermare il principio della “necessaria integrazione” delle politiche ambientali nella programmazione e nello svolgimento di tutte le attività economico-produttive, nell'ottica di uno sviluppo economico-sociale che tenga davvero conto in ogni suo passo dell'equilibrio dell'ambiente e degli ecosistemi, ben più significativa e pregnante sarebbe stata l'aggiunta di una formula esplicita nell'art. 9 Cost. con l'obiettivo di definire metodo e/o procedure per indirizzare tutti i pubblici poteri verso questa fondamentale logica»: L. Cassetti, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di “nuovi” equilibri tra iniziativa economica privata e ambientale?*, in «Federalismi.it», n. 4, 2022, pp. 188-201: 201.

⁴ Escludendo i riferimenti rinvenibili all'art. 117, c. 2, lett. s), Cost., che assegna allo Stato la competenza esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente», e all'art. 117, c. 3, Cost., che assegna alla Regione la competenza legislativa concorrente in materia di «valorizzazione dei beni [...] ambientali»: entrambi inseriti nella riforma del Titolo V, ad opera della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 3, c. 1.

⁵ Sul punto, tra le altre, si v. Corte cost., sent. 22 maggio 1987, n. 183, sent. 7 ottobre 1999, n. 382 e sent. 26 luglio 2002, n. 407, punto 3.2 del *considerato in diritto*. In particolare, proprio nella sent. n. 407 del 2002 la Corte ha riconosciuto il valore trasversale della tutela ambientale, perché la stessa si intreccia con altri interessi e materie costituzionalmente rilevanti. Peraltro, tra le altre, si vedano le osservazioni di M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 3, 2021, pp. 285-314: 296.

modo di giocare un ruolo (a volte pure determinante) nel bilanciamento tra interessi e valori riconosciuti tali dalla Costituzione⁶. Come ha chiaramente affermato un'autorevole dottrina sul tema⁷, l'ambiente rappresenta un equilibrio e la tutela dell'ambiente il mantenimento dell'equilibrio, tale da garantire la presenza di «spazi vitali», ove ogni individuo possa svolgere la propria personalità⁸. L'ambiente era già considerato un interesse collettivo della comunità e, allo stesso tempo, un diritto soggettivo (valevole per tutti gli individui), divenendo, infatti, bene di rilievo costituzionale e bene della vita⁹. In tale percorso, la giurisprudenza costituzionale¹⁰ ha potuto affermare che la tutela dell'ambiente abbia un contenuto oggettivo, in quanto essa si riferisce ad un bene, l'ambiente, e un contenuto finalistico, dal momento che la tutela in questione tende alla migliore conservazione dell'ambiente stesso¹¹.

Peraltro, l'ambiente, nella ricostruzione avvenuta a cura della dottrina e dell'interprete, trae origine dalla lettura degli articoli 9 e 32 della Costituzione, nel senso di una tutela paesaggistica ed ecologica, ma anche di un ambiente inteso quale ambiente salubre ove la persona possa vivere e possa raggiungere il pieno sviluppo¹²; inoltre, come anticipato, la tutela dell'ambiente, per il tramite di altri valori fondanti il sistema costituzionale italiano, era riconosciuto come valore «costituzionale obiettivo di importanza fondamentale»¹³; da ultimo, la stessa tutela dell'ambiente era stata ritenuta complessa e trasversale, in quanto oggetto di attenzione da parte di documenti normativi promananti da differenti attori istituzionali italiani e sovranazionali¹⁴ ed in quanto presa in considerazione nella trattazione di molte materie diverse tra loro.

⁶ Il riferimento è, ad esempio, alla Corte cost. sent. 9 maggio 2013, n. 85, punto 9 del *considerato in diritto*, che, in riferimento alla questione Ilva di Taranto, ha affermato che non vi siano in Costituzione «diritti tiranni». Tuttavia, ha sottolineato che «[l]a qualificazione come “primari” dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto».

⁷ B. Caravita, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, in B. Caravita, L. Cassetti, A. Morrone (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna 2016, pp. 17-38: 31.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ivi*, p. 33. Nel medesimo senso, si v. altresì Corte cost. sent. 14 novembre 2007, n. 378, punto 4 del *considerato in diritto*.

¹⁰ Corte cost., sent. 22 luglio 2009, n. 225, punto 4 del *considerato in diritto*. La sentenza cita alcuni dei precedenti della Corte, come, ad esempio, le sent. n. 367 e 378 del 2007, n. 12 del 2009 in riferimento al contenuto oggettivo della materia “tutela dell'ambiente” e le sent. 104 del 2008, nn. 10, 30 e 220 del 2009 in riferimento al suo contenuto finalistico.

¹¹ Corte cost., sent. 22 luglio 2009, n. 225, punto 4 del *considerato in diritto*. Sul punto si vedano, tra le altre, le osservazioni di B. Caravita, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 33 s.

¹² Cfr. artt. 2 e 3 Cost.

¹³ Si vedano, tra le altre, le osservazioni di G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2021, pp. 460-481: 463 s.

¹⁴ *Ibidem*.

La legge costituzionale n. 1 del 2022 è stata approvata a larga maggioranza delle due Camere¹⁵, facendo emergere una convergenza tra i diversi partiti politici nel tentativo di preservare e proteggere l'ambiente in cui si vive. Infatti, è stato “promotore” della modifica costituzionale non solo chi dell'ambiente ha fatto la ragione del proprio impegno politico, ma anche altri partiti politici, non certo noti per le “lotte” ambientaliste, che hanno sostenuto l'iniziativa promovendone, alcuni, persino un ampliamento, attraverso il riconoscimento della tutela degli animali¹⁶: la “trasversalità”, che ha sempre caratterizzato la materia del diritto ambientale, è ora rinvenibile altresì nel sentire comune, nel senso che la tutela stessa dell'ambiente si sta sempre più affermando quale esigenza fondamentale trasversalmente riconosciuta da tutti¹⁷.

In particolare, la riforma ha introdotto, all'art. 9 della Costituzione, «la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni» e la tutela degli animali (c. 3); invece, all'art. 41 della Costituzione sono stati introdotti come limiti espliciti all'iniziativa economica la tutela della salute e dell'ambiente.

In dottrina diversi autori hanno già indicato la modifica degli articoli in questione come un tentativo «pleonastico» di riformare e apportare qualcosa di nuovo nell'impianto costituzionale¹⁸. Come si è infatti potuto riassumere in queste poche righe che precedono, la tutela dell'ambiente, come esito dell'apporto di studiosi ed interpreti del diritto, era già presente nel nostro ordinamento, facendo parte della Costituzione materiale e derivando altresì dalle convenzioni

¹⁵ Infatti, al Senato della Repubblica, in prima votazione (Seduta n. 334, 9 giugno 2021, esame DDL Costituzionale n. 83, XVIII Legislatura), erano presenti 248 senatori, di cui 247 votanti, 23 astenuti, nessun contrario e 224 favorevoli; alla Camera dei Deputati, in prima votazione (Seduta n. 575, 12 ottobre 2021, esame PDL Costituzionale n. 3156, XVIII Legislatura), erano presenti 429 deputati, di cui 16 astenuti, 1 contrario e 412 favorevoli; al Senato della Repubblica, in seconda votazione (Seduta n. 374, 3 novembre 2021, esame DDL Costituzionale n. 83, XVIII Legislatura), erano presenti 221 senatori, di cui 220 votanti, 2 astenuti, nessun contrario e 218 favorevoli; alla Camera dei Deputati, in seconda votazione (Seduta n. 634, 8 febbraio 2022, esame PDL Costituzionale n. 3156-B, XVIII Legislatura), erano presenti 475 deputati, di cui 6 astenuti, 1 contrario e 468 favorevoli.

¹⁶ E riservando ad una legge la relativa disciplina (articolo 9, c. 3, della Costituzione, come modificata dalla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1).

¹⁷ Per tutti, Papa Francesco, *Lettera Enciclica Laudato Si' del Santo Padre Francesco sulla cura della casa comune*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2015.

¹⁸ C. De Fiores, *Le insidie di una revisione pleonastica. Brevi note su ambiente e Costituzione*, in «Costituzionalismo.it», n. 3, 2021, pp. 137-157. Sul punto si vedano altresì le osservazioni di G. Sobrino, *La riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione e le sue implicazioni: alcuni spunti per un confronto*, in L. Imarisio, G. Sobrino (a cura di), *La riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione e le sue implicazioni: un primo confronto. Atti del Seminario svoltosi a Cuneo il 29 aprile 2022*, Università degli Studi di Torino, Torino 2022, pp. 7-30: 11 s. e di R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in «Federalismi.it», n. 13, 2022, pp. 187-212: 210 ss.

internazionali¹⁹. La riforma ha, prevalentemente, scritto “nero su bianco”, quanto, in realtà, era già oggetto di attenzione e tutela nel nostro ordinamento²⁰: in tal modo, però, si è affermato e si è reso espressamente parte del patrimonio della Costituzione ciò che nel tempo si è sedimentato nell’opera della giurisprudenza, nello sviluppo della dottrina e nel lavoro del legislatore²¹.

Tuttavia, qui, si vuole soffermare in modo particolare l’attenzione sulla possibilità che la riforma, benché tratti temi che la dottrina e la giurisprudenza costituzionale ha già riconosciuto²², possa aprire a nuovi orizzonti interpretativi che estendano o, comunque, modifichino l’impianto originario ancora oggi vigente, soprattutto in riferimento all’“estensione” dei limiti all’iniziativa economica.

2. L’articolo 41 della Costituzione prima della riforma del 2022.

L’articolo 41 della Costituzione, che prevede la libertà di iniziativa economica, fa parte della c.d. “Costituzione economica”, basata sull’assunto proprio del liberismo

¹⁹ Il primo tra i più importanti documenti approvati sul piano internazionale risale al 1972, quando è stata approvata la Dichiarazione della Conferenza delle Nazioni Unite sull’Ambiente Umano di Stoccolma, 16 giugno 1972.

²⁰ In particolare, anche il riferimento alle “future generazioni” era già presente nella Convenzione sulla biodiversità, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 e ratificata con la legge 14 febbraio 1994, n. 124: l’obiettivo dichiarato nel preambolo consisteva nell’intenzione dei firmatari di «conservare ed usare in maniera durevole la diversità biologica a vantaggio delle generazioni presenti e future».

²¹ Infatti, l’ambiente costituiva, fino alla legge costituzionale n. 1 del 2022, «un diritto costituzionale che sconta[va] tutte le debolezze e le incertezze del diritto di formazione pretoria, ossia di un diritto inevitabilmente connotato da quei caratteri di frammentarietà, precarietà e incompletezza che discendono dalla sua origine casistica e che, proprio per questo, rendono di per sé ragione [...] della sicura utilità intrinseca di un intervento di normazione positiva che valga anche solo a tradurre e consolidare in proposizioni normative gli approdi giurisprudenziali che possano essere ritenuti ormai condivisi e irrettrabili, acquisendoli così definitivamente al patrimonio della Carta costituzionale e della comunità repubblicana di riferimento»: M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell’ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, cit., p. 296. Sul punto, in senso simile, si vedano le osservazioni di F. Sanchini, *La riforma costituzionale in materia di tutela dell’ambiente tra dimensione intergenerazionale e mutamenti della Costituzione economica*, in «Osservatorio sulle fonti», n. 3, 2022, pp. 183-214: 189.

²² Infatti, il riconoscimento della materia “tutela dell’ambiente” è stato permesso da una consolidata opera di ricostruzione teorica e di lavoro della giurisprudenza costituzionale, che avrebbero «fatto perdere attualità» anche alla stessa «prospettiva di costituzionalizzazione» dell’ambiente: B. Caravita, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 36. Sull’opportunità di una revisione costituzionale, si veda altresì, tra gli altri, il contributo di C. De Fiores, *Le insidie di una revisione pleonastica. Brevi note su ambiente e Costituzione*, cit., pp. 149 ss. Sull’inquadramento della riforma costituzionale tra c.d. revisioni bilancio, si veda, tra gli altri, il contributo di R. Cabazzi, *Dalla “contrapposizione” alla “armonizzazione”? Ambiente ed iniziativa economica nella riforma (della assiologia) costituzionale*, in «Federalismi.it», n. 7, 2022, pp. 31-63: 40.

economico²³. Tuttavia, il Costituente aveva temperato tale posizione, in quanto sin dall'assetto originario della Costituzione erano stati previsti taluni limiti alla stessa iniziativa economica e, persino, alla proprietà privata²⁴.

In particolare, l'Assemblea Costituente aveva ritenuto che l'iniziativa economica, benché libera, potesse essere limitata se «in contrasto con l'utilità sociale» o se fosse stata in grado di «recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana»²⁵.

Peraltro, sebbene, come è evidente, i termini “salute” e “ambiente” non siano stati inseriti all'interno della disposizione, gli stessi hanno nel tempo costituito oggetto di bilanciamento tra differenti interessi in gioco²⁶.

Infatti, è stato affermato che la salute, diritto fondamentale così riconosciuto dall'articolo 32 della Costituzione, fungesse da limite alla stessa iniziativa economica, che non poteva, dunque, essere esercitata in danno alla salute della persona: il riferimento, considerabile quale limite, era rinvenibile, da un lato, grazie ad un'interpretazione estensiva della clausola aperta dell'utilità sociale e, soprattutto, della dignità umana e, dall'altro, in forza della fundamentalità costituzionale dello stesso diritto alla salute²⁷.

Peraltro, affinché possa dirsi garantita la salute, si è nel tempo affermato che sia necessario tutelare e garantire la tutela dell'ambiente, proprio perché solo in un ambiente salubre è garantita la tutela della salute della persona e, dunque, permessa la sua dignità sociale²⁸.

²³ Cfr. R. Niro, *Art. 41*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET Giuridica, Milano 2006, pp. 846-863: 846 ss. Sulle possibili declinazioni del termine “Costituzione economica” si veda, tra gli altri, S. Cassese (a cura di), *La nuova Costituzione economica*, Editori Laterza, Bari 2021. Tra i più recenti contributi al riguardo, per una lettura generale e sovranazionale, si veda, tra gli altri, E. De Marco, “*Costituzione economica*” e *integrazione sovranazionale*, in «Federalismi.it», n. 5, 2019, pp. 89-102, nonché per uno sguardo alla Costituzione italiana, si veda, tra gli altri, P. Bilancia, *L'effettività della Costituzione economica nel contesto dell'integrazione sovranazionale e della globalizzazione*, in «Federalismi.it», n. 5, 2019, pp. 7-23.

²⁴ Si pensi alla possibilità, prevista dall'art. 42, c. 3, della Costituzione, che la proprietà privata possa essere «espropriata per motivi d'interesse generale». Sul dibattito in Assemblea Costituente si vedano, tra le altre, le osservazioni di R. Niro, *Art. 41*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., pp. 848 ss.

²⁵ Art. 41, c. 2, della Costituzione.

²⁶ Come, ad esempio, è accaduto nel caso Ilva di Taranto: Corte cost., sent. 9 maggio 2013, n. 85. Sul punto si vedano, tra le altre, le osservazioni di B. Caravita, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 37 s.

²⁷ Per tutti, si vedano le osservazioni di R. Niro, *Art. 41*, cit., pp. 855 s.

²⁸ *Ivi*, 856. Sul diritto all'ambiente salubre si vedano, tra le altre, anche le osservazioni di B. Caravita, A. Morrone, *L'ambiente e i suoi confini*, in B. Caravita, L. Cassetti, A. Morrone (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., pp. 39-47: 43 s.

Dunque, nel tempo, il diritto alla salute e la tutela dell'ambiente si sono affermati, soprattutto a livello giurisprudenziale (e, in particolare, del giudice delle leggi), quali limiti dell'iniziativa economica²⁹.

In casi recenti, riguardanti l'acciaieria Ilva di Taranto, a seguito di contrasti tra il legislatore statale e l'autorità giudiziaria competente nella vicenda che aveva riguardato i vertici dell'azienda per i disastri ambientali causati, la Corte costituzionale ha operato un bilanciamento tra i diversi interessi in gioco (tutela dell'ambiente salubre, da un lato, e tutela dell'iniziativa economica, dall'altro), riconoscendo che non vi sono diritti (e nemmeno quelli considerati "fondamentali" dalla Carta) «tiranni» nei confronti di altri: in particolare, nei casi al suo esame, la Corte ha operato una sintesi tenendo in considerazione «tutti i diritti fondamentali contenuti nella Costituzione», in quanto essi «sono tra loro reciprocamente connessi e vanno valutati in una logica di sistema e mai isolatamente considerati»³⁰. Infatti, non era possibile ritenere che un diritto prevaricasse su altri diritti, sempre riconosciuti come tali dalla stessa Costituzione, poiché la stessa «dignità della persona è la sintesi della pluralità dei diritti e delle garanzie (nonché dei doveri) previsti dalla Costituzione»³¹.

Si comprende, pertanto, quanto sia importante intendersi sulla portata della riforma costituzionale, che ha evidenziato e marcato i limiti della salute e dell'ambiente all'iniziativa economica, e, dunque, sul ruolo che gli stessi "nuovi" limiti giocano oggi e domani nel bilanciamento con gli altri diritti riconosciuti tali dalla stessa Costituzione e, in particolare, con la libertà di iniziativa economica.

3. L'intervento di modifica dell'articolo 41 della Costituzione. Si assiste ad un cambiamento dello scenario?

Come noto, il legislatore costituzionale ha introdotto, con la legge costituzionale n. 1 del 2022, i limiti della salute e dell'ambiente al secondo comma dell'articolo 41 della Costituzione: l'iniziativa economica è libera e può esercitarsi purché non rechi «danno alla salute» e «all'ambiente», oltre agli altri limiti originariamente previsti³².

Peraltro, è di particolare interesse l'intenzione del legislatore di voler inserire i lemmi "salute" e "ambiente" nella disposizione e, allo stesso tempo, di anteporli ai termini "sicurezza", "libertà" e "dignità umana". Benché non si ritenga che

²⁹ Di nuovo, si fa riferimento al caso Ilva di Taranto: Corte cost., sent. 9 maggio 2013, n. 85 e sent. 23 marzo 2018, n. 58. A commento della seconda decisione della Corte, sia consentito rinviare, tra gli altri, alle osservazioni presenti in S. Frega, *L'Ilva di Taranto di nuovo di fronte alla Corte costituzionale (osservazioni alla sentenza n. 58 del 2018)*, in «ConsultaOnLine», n. 2, 2018, 468-472.

³⁰ L. Cassetti, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di "nuovi" equilibri tra iniziativa economica privata e ambientale?*, cit., p. 198.

³¹ *Ibidem*.

³² Art. 41, c. 2, Cost.

all'ordine di menzione possa essere collegata una conseguenza giuridica, quale quella di importanza valoriale, certamente il fatto stesso di averli anteposti agli altri limiti ivi previsti potrebbe rappresentare una sorta di manifesto politico dello stesso legislatore costituzionale e, se fosse così, evidenzerebbe l'importanza che, nel 2022, si riconosce al diritto alla salute e alla tutela ambientale.

Inoltre, è parimenti di interesse l'ulteriore modifica che il legislatore costituzionale ha apportato al terzo comma dell'articolo 41 della Costituzione, laddove ha previsto che «l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata», non più e solo «ai fini sociali», ma «a fini sociali e [anche] ambientali»³³.

In primo luogo, dunque, il legislatore ha inteso adeguare il testo al nuovo impianto costituzionale volto alla tutela dell'ambiente, in quanto l'intervento parrebbe voler «imprimere [...] una chiara direttrice cui ogni eventuale decisione di indirizzo pubblico dell'attività economica dovrà inevitabilmente confrontarsi e, auspicabilmente, conformarsi»³⁴.

In secondo luogo, si potrebbe anche rinvenire, nella lettura del testo così formulato, che non possa esservi attività economica che ancorché «indirizzata e coordinata a fini sociali» sia in contrasto con i fini «ambientali»³⁵.

In terzo luogo, e in senso complementare a quanto appena affermato, è pur vero anche il contrario, ossia che qualsivoglia scelta di indirizzo e coordinamento dell'attività economica finalizzata alla tutela ambientale non potrà «prescind[ere] da una contestuale valutazione delle ricadute sociali delle misure da intraprendersi»³⁶.

Si tratta, dunque, di una riforma che, forse, almeno ai fini dell'opera di interpretazione successiva (del legislatore nazionale, del giudice, soprattutto costituzionale, e della dottrina) potrebbe aprire alcuni spiragli di novità. Si cercherà, ora, di evidenziare alcuni ulteriori possibili apporti innovativi della riforma costituzionale.

³³ Art. 41, c. 3, Cost.

³⁴ F. Sanchini, *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente tra dimensione intergenerazionale e mutamenti della Costituzione economica*, cit., p. 207.

³⁵ Art. 41, c. 2, Cost.

³⁶ *Ibidem*. Evidentemente, non sarà possibile per i lavoratori e i datori di lavoro accordarsi nel reciproco interesse di proseguire in un'attività che è altamente inquinante: in tale attività la tutela ambientale è sovraordinata anche in ragione dell'entità di inquinamento e del danno che potrebbe arrecarsi all'ambiente e, dunque, a chi in esso vive (a prescindere che sia lavoratore, datore di lavoro o persona esterna all'attività economica). In siffatta ipotesi non è tanto la tutela ambientale a prevalere sugli altri valori perché ricopre un ruolo sovraordinato rispetto agli altri principi, ma essa prevale all'esito del percorso interpretativo a cui si giunge dopo aver guardato a tutti i valori in gioco: sul punto, si vedano, tra le altre, le osservazioni di A. Morrone, *L'«ambiente» nella Costituzione. Premesse di un nuovo «contratto sociale»*, in *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente. Atti del Convegno*, Editoriale Scientifica, 2022, pp. 91-122: 112 s. e L. Casseti, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di «nuovi» equilibri tra iniziativa economica privata e ambientale?*, cit., p. 198.

3.1. Il primo passo di innovatività: l'autonomia della tutela dell'ambiente dagli altri diritti garantiti dalla Costituzione.

Come si è cercato di evidenziare sino ad ora, la tutela dell'ambiente ha avuto un ruolo determinante e il diritto dell'ambiente è stato riconosciuto già prima dell'intervento di modifica costituzionale avvenuto con la riforma approvata nel 2022³⁷. Infatti, si è potuto rilevare che la medesima tutela dell'ambiente sia stata parte del bilanciamento di interessi costituzionalmente rilevanti nell'ambito dei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi e già con la riforma costituzionale del 2001 è stata attribuita allo Stato la competenza di legislazione esclusiva in materia di tutela dell'ambiente³⁸.

Tuttavia, il diritto dell'ambiente trovava la sua giustificazione costituzionale nel riconoscimento che una sua tutela permetteva di garantire maggiormente altri diritti meritevoli di tutela, quali, ad esempio, il diritto alla salute.

La riforma costituzionale del 2022 ha, dunque, avuto il pregio di rendere autonoma ed indipendente la tutela dell'ambiente dagli altri diritti riconosciuti dalla Costituzione, con conseguenti ricadute nell'ambito del bilanciamento di interessi costituzionali potenzialmente in conflitto³⁹.

3.2. Il secondo passo di innovatività: la previsione esplicita della tutela della salute e dell'ambiente tra i limiti dell'iniziativa economica.

Peraltro, è emerso altresì che, soprattutto per quanto riguarda i limiti previsti dall'articolo 41 della Costituzione, la tutela dell'ambiente era ed è strettamente connessa al diritto alla salute: si è affermato il diritto della persona a vivere in un ambiente salubre, ossia non dannoso per la propria salute⁴⁰.

In particolare, infatti, lo stesso articolo 41 della Costituzione prevedeva come limite all'iniziativa economica la tutela della "sicurezza", della "libertà", della "dignità umana" e, da essi, la giurisprudenza costituzionale aveva ricavato anche la tutela della salute, comunque riconosciuta già diritto fondamentale dall'articolo 32 della Costituzione⁴¹. E, infine, la tutela dell'ambiente è stata elevata a limite dell'iniziativa economica, in quanto tutelando l'ambiente e, di conseguenza, avendo garantito la

³⁷ Cfr., *supra*, § 2.

³⁸ Art. 117, c. 2, lett. s), della Costituzione.

³⁹ Appartenendo innanzitutto al legislatore e solo in via sussidiaria al giudice, «il compito di assicurare una buona ed efficace tutela dell'ambiente»: cfr. R. Cabazzi, *Dalla "contrapposizione" alla "armonizzazione"? Ambiente ed iniziativa economica nella riforma (della assiologia) costituzionale*, cit., p. 60.

⁴⁰ Cfr., *supra*, § 2.

⁴¹ Ed è considerabile, il limite previsto dall'art. 41, c. 2, Cost., come «un principio attuativo "sostanziale" dell'art. 32»: A. Simoncini, E. Longo, *Art. 32*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., pp. 655-674: 671.

conservazione di un ambiente salubre, si tutelava la salute delle persone⁴².

L'intervento di modifica costituzionale ha, dunque, il pregio di aver esplicitato la tutela della salute quale limite all'iniziativa economica, riconoscendo il valore dell'opera interpretativa della giurisprudenza costituzionale per cui la salute, in quanto fondamentale diritto legato alla dignità umana (ma, adesso, anche indipendentemente da questo), non poteva essere sacrificata e compromessa in forza della libertà di iniziativa economica⁴³.

Peraltro, il legislatore costituzionale ha compiuto un ulteriore passo di innovatività, avendo inserito ai commi due e tre dell'articolo 41 della Costituzione i termini "ambiente/ambientali": a seguito della riforma costituzionale, la tutela ambientale costituisce un limite all'iniziativa economica non tanto perché strettamente connessa alla tutela della salute, ma in quanto *in re ipsa* meritevole di autonoma tutela. Una siffatta soluzione legislativa aprirà, certamente, a possibili nuovi scenari (a cui il legislatore ed il giudice, soprattutto, costituzionale dovranno porre attenzione), laddove l'iniziativa economica non verrà limitata solo se in grado di recare danno all'ambiente-salute, ma anche quando il danno è causato all'ambiente in quanto tale, senza che vi sia un'immediata conseguenza sulla salute delle persone⁴⁴.

3.3. Ulteriori passi di innovatività: la limitazione delle iniziative economiche dannose della salute e dell'ambiente.

Una riflessione più ampia sulla portata della riforma costituzionale permette di approfondire il perimetro entro cui sia lecita una limitazione dell'iniziativa economica. Si pensi, ad esempio, a quelle iniziative economiche che, di fatto, basano la loro attività sullo sfruttamento lavorativo. Come è noto, tale pratica espone il lavoratore, da un lato, a non avere riconosciuti alcuni diritti (come l'assicurazione per infortuni sul luogo lavoro, il riconoscimento dei permessi retribuiti per malattia, e così via) e, dall'altro, a lavorare in condizioni precarie oltre ogni orario massimo legalmente (e umanamente) ammissibile.

In particolare, nell'ambito dello sfruttamento lavorativo si assiste anche al fenomeno del caporalato che comporta la presenza di intermediari illegali che si occupano di fornire intermediazione illecita volta allo sfruttamento lavorativo delle

⁴² Sul punto si vedano le osservazioni, tra gli altri, di R. Niro, *Art. 41*, cit., pp. 855 s. e di A. Simoncini, E. Longo, *Art. 32*, cit., pp. 661 ss.

⁴³ Sul «riconoscimento, ora, letterale di salute e ambiente come «valori primari» così come, già, la giurisprudenza costituzionale aveva rappresentato», si vedano, tra le altre, le osservazioni di S. Buoso, *Sicurezza sul lavoro, ambiente e prevenzione: disciplina positiva e dilemmi regolativi*, in «Lavoro e diritto», n. 2, 2022, pp. 271-292: 276.

⁴⁴ In senso analogo, si vedano le osservazioni, tra gli altri, di E. Di Salvatore, *Brevi osservazioni sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2022, pp. 1-22: 20 s.

persone. In tali pratiche è assente qualsiasi garanzia lavorativa per il lavoratore, che, con particolare riferimento al lavoro agricolo, è in prevalenza straniero ed è privo di qualsivoglia permesso di soggiorno sul territorio⁴⁵.

Proprio per questi motivi (irregolarità sul territorio dello Stato, assenza di documenti, condizioni economico-sociali disagiate), spesso, nella pratica del caporalato, il caporale fornisce al lavoratore anche “il vitto e l'alloggio” in ambienti non dignitosi e dannosi per la salute della persona⁴⁶.

Così riassunta la questione, ci si può domandare se l'art. 41 della Costituzione nella sua nuova formulazione possa giustificare la previsione della chiusura di quelle attività economiche che si basano sullo sfruttamento lavorativo, ossia il lavoro irregolare, privo di tutele per il lavoratore, svolto in condizioni ambientali precarie e esposto a rischi per la salute del lavoratore stesso. La circostanza per cui la Costituzione preveda, oggi, che l'iniziativa economica, benché libera, non possa «svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno *alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana*»⁴⁷, rafforza (in quanto già presente, ad esempio, per la dignità sociale) la possibilità che una siffatta iniziativa economica lesiva della salute della persona o della tutela dell'ambiente possa di fatto essere limitata.

Peraltro, ci si interroga altresì se sia in qualche modo possibile agire per sanzionare il cittadino italiano che svolge un'attività economica all'estero e che sia dannosa dell'ambiente o lo straniero che sempre all'estero svolge la medesima attività dannosa.

In riferimento alla prima eventualità, qualora sia prevista un'ipotesi di reato per la condotta del cittadino che svolge la sua iniziativa economica in contrasto con

⁴⁵ Per una panoramica sul “sistema del caporalato” si veda integrazionemigranti.gov.it, *Caporalato e sfruttamento in agricoltura*. Sul punto si veda altresì Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, reperibile al seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Triennale-contrasto-a-sfruttamento-lavorativo-in-agricoltura-e-al-caporalato-2020-2022.pdf>, p. 4 ss. In dottrina, si vedano, tra i vari, A. di Martino, *Sfruttamento del lavoro. Il valore del contesto nella definizione del reato*, Il Mulino, Bologna, 2020, e M. Omizzolo, *Sotto padrone. Uomini, donne e caporali nell'agromafia italiana*, Feltrinelli, Milano, 2019.

⁴⁶ In particolare, infatti, lo sfruttamento lavorativo si riferisce principalmente «a tre ambiti: il reclutamento del lavoratore (*intermediazione*), le condizioni cui il lavoratore è sottoposto durante lo svolgimento dell'attività lavorativa (*condizioni di lavoro*) e le condizioni in cui lo stesso si trova a vivere (*condizioni di vita*)»: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, cit., p. 5. Tra l'altro, la Corte, proprio in riferimento alla questione Ilva ha sottolineato l'importanza che non si possano trascurare, per esigenze legate alla prosecuzione dell'attività lavorativa, il diritto alla salute e alla vita a cui è strettamente legato «il diritto al lavoro in un ambiente sicuro e non pericoloso», come osservato da C. Della Giustina, *Il diritto all'ambiente nella Costituzione italiana*, in «AmbienteDiritto.it», n. 1, 2020, pp. 1-35: 28.

⁴⁷ Cfr. art. 41, c. 2, Cost.

la tutela della salute e dell'ambiente, il codice penale italiano prevede a certe condizioni la possibilità che allo stesso sia applicata la legge penale italiana⁴⁸.

Viceversa, se l'attività economica dannosa dell'ambiente e della salute è svolta all'estero da persone che non hanno la cittadinanza italiana, difficilmente si può seguire la medesima strada. Ci si chiede, dunque, se, in forza dell'art. 41 della Costituzione nell'odierna formulazione, la Repubblica possa di fatto limitare o, addirittura, impedire l'acquisto di quei beni e/o servizi che provengono dall'attività economica estera che si svolge in palese contrasto con la tutela dell'ambiente e della salute.

Tali interpretazioni porterebbero a conseguenze importanti, poiché, da un lato si paleserebbe il tentativo di limitare quelle attività su cui non è possibile un controllo diretto dell'autorità perché svolte all'estero e, dall'altro, si cercherebbe di restituire dignità a tutte quelle iniziative economiche in cui l'attività è svolta nel rispetto dei lavoratori e nella tutela della salute e dell'ambiente. Infatti, tali attività economiche per garantire siffatti diritti sostengono dei costi che chi sfrutta le persone e non adotta le misure per garantire la tutela della salute e dell'ambiente non sostiene. Seguendo tali interpretazioni, si avrebbe, quindi, un'attenzione maggiore ed effettiva per la tutela dei lavoratori, della salute e dell'ambiente e si otterrebbe un riequilibrio in favore di quelle iniziative economiche rispettose dei lavoratori, della salute delle persone e dell'ambiente che le circonda.

4. *L'ambiente diviene, dunque, diritto "tiranno"?*

La Corte ha ripetutamente affermato (soprattutto nei casi ILVA) che non esiste un diritto riconosciuto dalla Costituzione che sia "tiranno" nei confronti degli altri⁴⁹; dunque, l'intervento del legislatore costituzionale non potrebbe, secondo proprio tale giurisprudenza, aver avuto la conseguenza di creare un'astratta gerarchia tra i diritti previsti dalla Costituzione in favore della tutela dell'ambiente e del diritto alla salute⁵⁰, benché ci sia in dottrina chi ha evidenziato l'approdo ad un diverso

⁴⁸ Sul punto si veda l'art. 9 del Codice Penale.

⁴⁹ Per tutti, si vedano le decisioni riferibili al caso Ilva di Taranto: Corte cost., sent. 9 maggio 2013, n. 85 e sent. 23 marzo 2018, n. 58.

⁵⁰ Tra l'altro, anche a livello europeo, è stato previsto che la tutela ambientale possa essere causa di limitazione ai principi generali e alle libertà previste dal diritto dell'Unione europea, come, ad esempio, alla libertà di commercio, alla libertà di circolazione delle merci e alla libertà di prestazione dei servizi. Tuttavia, tali limitazioni dovranno rispettare i principi di proporzionalità, di sostituibilità e di gradualità delle politiche in materia ambientale: cfr. sul punto, B. Caravita, L. Cassetti, *Unione europea e ambiente*, in B. Caravita, L. Cassetti, A. Morrone (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., pp. 83-98: 93. Peraltro, sull'inesistenza di una «sovra-ordinazione della tutela ambientale» effettuata ad opera dalla riforma costituzionale di cui trattasi, si vedano, tra le altre, le osservazioni di D. Grifoni, *Il concetto di "utilità ambientale" nell'art. 41 Cost.*, in «AmbienteDiritto.it», n. 3, 2022, pp. 1-18: 11.

orientamento durante il periodo pandemico⁵¹. Tuttavia, l'introduzione espressa, nell'art. 41 della Costituzione, dei limiti di tutela della salute e dell'ambiente ha soprattutto avuto il pregio di fornire all'interprete l'indicazione, in modo ancor più preciso ed esplicito, degli ulteriori motivi che possono giustificare una limitazione all'attività economica, quindi, per l'appunto, il diritto alla salute e la tutela dell'ambiente.

Pertanto, il legislatore costituzionale non si è occupato di costruire una gerarchia valoriale ma ha certamente indicato in modo puntuale l'importanza della tutela ambientale in Costituzione, disegnando una linea rossa che dovrà condurre il legislatore e, in generale, l'interprete nella loro opera e ogni persona nell'agire quotidiano: affinché si possa affermare uno sviluppo sostenibile è necessario che oltre allo sviluppo tecnologico, scientifico e culturale, l'attenzione di tutti e tutte sia rivolta al mantenimento del sano equilibrio che vige tra la biosfera e gli ecosistemi, ossia dell'ambiente.

In conclusione, si può certamente affermare che l'intervento di modifica costituzionale, anche se avesse comportato solo questa presa di coscienza e manifestazione di intenti da parte di tutti e tutte, è di particolare rilevanza perché, appunto, segna il percorso a cui ognuno deve tendere: la sostenibilità ambientale del proprio agire.

⁵¹ Infatti, è stato affermato che «[l]o stato di emergenza [...] ha comportato l'instaurazione di una gerarchia valoriale provvisoriamente rigida, che ha reso precauzionalmente tiranno il diritto alla salute nonché ragionevolmente e proporzionalmente sacrificabile il nucleo essenziale degli altri diritti»: F. Masci, *Il bilanciamento tra diritto alla salute e libertà di iniziativa economica nell'ordinamento dell'UE, ovvero della nuova gerarchia di valori disegnata dalla CGUE in conformità al Trattato di Lisbona*, in «DPCE online», n. 2, 2022, pp. 1339-1353: 1353.

Towards An Unprejudiced Ethical Theory. Extending moral considerability to non-sentient natural beings after having recognized Singer's and Williams' positions as flawed by prejudice¹

Martina Zanetti*

Abstract

The present essay, after illustrating the debate between Peter Singer and Bernard Williams on the issues of speciesism and prejudice, will counter Singer's and Williams' positions. Singer's application of the principle of equal consideration of interests only to sentient beings will be recognized as a prejudice in the Williamsian sense of the term, namely a thesis without justificatory reasons. Singer accusing Williams of speciesism will in turn be charged of *sufferism* or *sentientism*, an ethical position in which moral considerability only extends to those who have sentience and are thus capable of suffering. At the same time, Williams' theory that human interest should be placed first by humans will itself be identified as a prejudice. The proposed *destruens* analysis aims to draw together, in the conclusion, preliminary suggestions concerning the elaboration of an unprejudiced ethical theory including moral considerability for non-sentient natural beings. Methodologically, Williams' notions of "prejudice" and "ethical theory" will be used as an indicator of the validity of the considered ethical thoughts.

Keywords: prejudice, ethical theory, speciesism, humanism, expansion of moral considerability, sentience, non-sentient natural beings.

Il presente saggio, dopo aver illustrato il dibattito tra Peter Singer e Bernard Williams sui temi dello specismo e del pregiudizio, contesterà le posizioni di Singer e Williams. L'applicazione da parte di Singer del principio dell'eguale considerazione degli interessi ai soli esseri senzienti sarà riconosciuta come un pregiudizio nel senso

¹ Saggio ricevuto in data 04/11/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Dottoranda presso la Scuola Superiore IUSS Pavia e la Scuola Superiore Sant'Anna, e-mail: martina.zanetti@santannapisa.it

williamsiano del termine, cioè una tesi priva di ragioni giustificatrici. Singer che accusa Williams di specismo sarà a sua volta tacciato di sofferismo (*sufferism*) o senzientismo (*sentientism*), una posizione etica in cui la considerabilità morale si estende solo a coloro che sono senzienti e sono quindi capaci di soffrire. Allo stesso tempo, la visione di Williams secondo cui l'interesse umano dovrebbe essere messo al primo posto dal soggetto sarà essa stessa identificata come un pregiudizio. L'analisi *destruens* proposta mira a raccogliere suggerimenti preliminari riguardanti l'elaborazione di una teoria etica non viziata da pregiudizi che includa la considerabilità morale per gli esseri naturali non senzienti. Metodologicamente, le nozioni di “pregiudizio” e “teoria etica” di Williams saranno utilizzate come indicatori della validità dei pensieri etici considerati.

Parole chiave: pregiudizio, teoria etica, specismo, umanesimo, espansione della considerabilità morale, senzienza, esseri naturali non senzienti.

Introduction

The ultimate aim of the present work is to pave the way for an ethical position extending moral considerability to non-sentient natural beings.² Before treating this, I will consider previous literature debates on this topic and evaluate them. More precisely, Singer's argument extending moral considerability to any sentient being on the basis of the principle of equal consideration of interests and Williams' humanist perspective will be chosen among other postures in the field and analysed. Specifically, by making use of Williams' notion of prejudice, Singer's argumentation will be recognized as invalid. His perspective will be classified as a prejudice named *sufferism* or *sentientism* by claiming that he does not provide sufficient justificatory reasons for adopting sentience as the discriminating factor for moral considerability. It will be suggested that behind Singer's position there are emotional reasons rather than rational ones.

Additionally, it will be considered whether Williams' counter-argument to Singer's theory, namely Williams' stance that moral considerability should only be limited to humans, is a valid argument or not. Finally, also Williams' point will be recognized as a prejudiced stance. Before concluding, a possible objection related to the notion of “ultimate prejudice” will be presented.

Recognizing Singer's and Williams' positions as flawed by prejudice and countering them will constitute the starting point for elaborating an ethical theory

² I use the term non-sentient natural beings to indicate those natural entities excluded by Singer in his vision of moral considerability since they are not sentient, both organic and inorganic ones. The adjective natural is used to exclude from my analysis those non-sentient entities that are artificial.

which is, hopefully, not prejudiced, as the title suggests. After having verified that Williams' argument against the expansion of moral considerability outside humans does not represent a threat for the creation of an ethical theory including moral considerability for sentient and non-sentient natural beings because prejudiced, in the conclusion, some tentative suggestions as to what other discriminating factors – rather than sentience – could be chosen to justify the just-mentioned ethical theory will be proposed.

This is what will be treated in the present work, a *destruens* part presenting and countering Singer's and Williams' positions regarding the debate around ethical theory, speciesism, and prejudice and a preliminary outline of a *construens* argument about an ethical theory including moral considerability for non-sentient natural beings. I would like to underline once again that the *construens* part of the argument will not be entirely treated here; the word "towards" in the title suggests exactly this.

As to the structure of the paper, I will first (i) illustrate Singer and Williams' debate around speciesism and, immediately after, I will (ii) oppose Singer's position by affirming that it is a prejudice. To argue this, I will, on the one hand, draw on (ii.i) Williams' and Brennan's works while, on the other, I will propose (ii.ii) some original observations. Further on, (iii) Williams' position will be countered, and (iv) some considerations involving moral considerability for non-sentient natural beings will be proposed. As to methodology, as I have already anticipated, Williams' notions of *prejudice* and *ethical theory* will be used as an indicator of the validity of the considered ethical thoughts.

In the following paragraph, the debate between Williams and Singer on the issue of speciesism will be presented.

1. *State of the art: Singer and Williams' debate*

The history of philosophy is full of disputes between different thinkers firing back at each other. Among the most famous are Aristotle and Plato's debate as to the issue of forms or Spinoza and Descartes's one around the relationship between mind and body.³ Another remarkable one, closer to the present day, is Peter Singer and Bernard Williams' controversy revolving around the notions of ethical theory, speciesism, and prejudice, which emerged between the late 1970s and the early 2000s. Singer, on the one hand, accuses humanism – a perspective supporting the centrality of humans in the ethical sphere and defined by him as "speciesism" – of

³ W.D. Ross, *Aristotle's Metaphysics*, in R. McKeon (ed.), *The Basic Works of Aristotle*, Random House, New York 1941; D. Bostock, *Plato's Phaedo*, OUP, Oxford 1986; J. H. Nichols (tr. and ed.), *Phaedrus*, Cornell University Press, New York 1998; C. Rowe, *Plato, Republic*, Penguin Books, New York 2012; R. Descartes, J. Cottingham, B. Williams, *Descartes: Meditations on First Philosophy*, Cambridge University Press, Cambridge 1996; B. Spinoza, *The Ethics*, in E. Curley (trans. and ed.), *A Spinoza Reader: The Ethics and other works*, Princeton University Press, Princeton 1994.

being a form of prejudice to the same degree as racism and sexism. On the other hand, Williams counters Singer by asserting that humanism cannot be considered a form of prejudice since it coincides with our ultimate essence.⁴

The claims just proposed will be explained thoroughly in the course of the paper. In the following lines, I will start by defining the concept of speciesism and by proposing Singer's position on it.

1.1. Singer's position on speciesism

Within animal ethics, a new controversy arose with the introduction of the term "speciesism". The word was coined by Richard Ryder in 1970 in a privately printed leaflet published in Oxford and then further analysed in his 1971 work *Experiments on Animals*. Ryder argued that speciesism is an «unintelligent out-of-date sort of prejudice against the other species», and he drew an analogy between it and other prejudices like racism and sexism.⁵ Drawing on Ryder's theory, Peter Singer has defined speciesism precisely as a «prejudice or attitude of bias toward the interests of members of one's own species and against those of the members of other species».⁶ According to him, it is a kind of prejudice that has no better foundations of the bias of regarding higher the interests of white people with respect to the ones of non-white people.⁷ Like racists, in case of a conflict of interest, speciesists would give preeminent importance to the preferences of the components of their group – in this case humans – rather than to those of the other

⁴ B. Williams, *The Human Prejudice*, in A.W. Moore (ed.), *Philosophy as a Humanistic Discipline*, Princeton University Press, Princeton 2006, pp. 135-152. The use of the term "humanism" in Williams' works and in the present one should be reconducted to "renaissance humanism". During the Renaissance, emphasis was again placed on the dignity and autonomy of the individual, to the extent of considering man at the centre of the universe. The cultural movement indicating this change takes the name of Humanism. The stance advanced by humanism is clearly an anthropocentric one. Relative to what will be proposed later in this essay, we can specifically say that humanism, starting from the general greater importance it assigns to the human dimension, gives moral priority to the human species rather than to non-human animal species (B. Williams, *The Human Prejudice*, cit., p. 135; R. Grudin, *Humanism* [ad vocem], in «*Encyclopaedia Britannica*», 2019 <<https://www.britannica.com/topic/humanism>>; P.G. Della Mirandola, F. Borghesi, M. Papio, M. Riva, *Oration on the Dignity of Man*, Cambridge University Press, Cambridge 2012).

⁵ R.D. Ryder, *Speciesism Again: the original leaflet*, in «Critical Society», 2, 2010, p. 1 <<http://www.veganzetta.org/wp-content/uploads/2013/02/Speciesism-Again-the-original-leaflet-Richard-Ryder.pdf>>.

⁶ P. Singer, *Animal Liberation: Towards an End to Man's Inhumanity to Animals*, Thorsons Publishers Limited, Wellingborough, Northamptonshire 1983, p. 7.

⁷ P. Singer, *Practical ethics*, 3rd ed, Cambridge University Press, Cambridge 2011, p. 49.

group – in this case animals –.⁸ But Singer argues that there is no rational basis for doing that.⁹

Singer's view relies on the *principle of equal consideration of interests*, the basic principle of equality, according to him.¹⁰ When he first presents it, Singer refers it to human beings. He claims that equality among people can only be reached by equally weighting the interests of all humans, taking into consideration all the dissimilarities that are present between them.¹¹ Particularly relevant for the present analysis is the fact that Singer, soon afterwards, asserts that the scope of the principle should not just be restricted to humans; in his words: «[w]hen we accept the principle of equality for humans, we are also committed to accepting that it extends to some nonhuman animals».¹² According to Singer, as, on the basis of the principle of equal consideration of interests, we are not entitled to consider the interests of people belonging to other ethnicities in a different way, so in the same way we should not do it with members of another species.¹³ Singer's principle of equal consideration of interests rests on a utilitarian justification. The discriminating factor for taking the interest of a being into consideration is, in his view, the fact that it can suffer. On this, he claims that «[t]he capacity for suffering and enjoying things is a prerequisite for having interests at all, a condition that must be satisfied before we can speak of interests in any meaningful way».¹⁴ According to Singer, when it comes to suffering, we should consider the severity of pain felt by an animal and by a human as equivalent, and we should act to relieve the greater suffering by applying the principle of equal consideration of interests.¹⁵ In Singer's view, the suffering of a mouse has the same importance as the suffering of a person, and priority should be given to relieving the greater agony.¹⁶ More precisely, he asserts that «pains of the same intensity and duration are equally bad, whether felt by humans or animals».¹⁷ The lack of such equivalent consideration is the core of Singer's critique against speciesists, who give preeminent importance to the interests of the components of their species, the human one.

⁸ p. 50. For simplicity and to improve reading fluency, in the present work, I will use the term “animal” instead of “non-human animal” since it is often close to the term “human”.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ p. 20; p. 46; p. 48

¹¹ pp. 48-49

¹² P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 48.

¹³ p. 49.

¹⁴ p. 50.

¹⁵ p. 51.

¹⁶ pp. 50-51. Singer clarifies that, in some situations, a member of one species will suffer more than a member of another species. For instance, the suffering of a person who is conscious about what suffering is will be higher since there is also a psychological component to it.

¹⁷ p. 53.

1.2. Williams' counter-argument to Singer's view

To treat Williams' counter-argument to Singer's position, it is necessary to present, first, Williams' definition of prejudice and of ethical theory.

In *Ethics and the Limits of Philosophy*, Bernard Williams affirms that *prejudice* is a claim not based on reflective reasons.¹⁸ According to Williams, the concept of prejudice is in opposition with the one of *ethical theory*.¹⁹ In fact, in Williams' view, the only type of reflection that leads to ethical theory is the critical reflection «that seeks *justificatory reasons*», the opposite of unreflective prejudice.²⁰ Central to Williams' thought is the idea that, when presented with an ethical theory, people will ask for reasons to follow it.²¹ Williams asserts that racism and sexism are prejudices in this sense; a racist saying that a black person is less morally valuable than a white person has no rational justificatory reasons for that.²²

In more detail, Williams proposes two understandings of the term prejudice, namely a “Cartesian account” and a “narrower” one.²³ According to the Cartesian view, «any belief counts as a prejudice that has not yet been given a foundation». ²⁴ On the other hand, prejudice in the narrower sense «means any belief one holds only because one has not reflected on it». ²⁵ The difference between the two accounts is that the Cartesian one does not imply reflection at all and, thus, not even the one seeking justificatory reasons. The narrower one could involve some types of reflection, such as the explanatory one, but still not the one seeking justificatory reasons.²⁶ Both understandings of the term, therefore, are in opposition with the concept of ethical theory.²⁷

I will go back now to presenting Williams' argument against Singer's position. Before doing that, it should be said that Singer's thesis can be divided into two parts: that (1) speciesism is a prejudice, and that (2) speciesism can be put at the

¹⁸ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, Routledge Classics, London and New York 2011, p. 23.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ When, in the paper, I will talk about the validity of an ethical theory, I will mean whether it can exist, whether there are some justificatory reasons capable of supporting its existence. And I am assuming that a valid ethical theory is an ethical theory in Williams' sense.

²¹ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., pp. 124-125. Elsewhere in the book, Williams outlines his scepticism about the true existence of a sound ethical theory and of reasons to justify it, but I will not take that into consideration here (p. 126; p. 235).

²² *Ibidem*.

²³ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., p. 130.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*. In the present work, I will consider the notion of prejudice at the general level, not making specific reference neither to the Cartesian account nor to the narrower one since they both contrast the concept of ethical theory, and this is what I am interested in.

same level of racism or sexism. Williams' counter-argument will be presented following this partition. I will start with the latter.

As to (2), Williams proposes an argument about the difference between speciesism and racism. On this, he affirms: «[i]f there is a human prejudice it is structurally different from those other prejudices, racism and sexism».²⁸ Williams claims that the reasons supporting racism and sexism are very poor reasons – Williams is referring here to non-justificatory reasons –, both because they are not true and because they are the result of false consciousness. In Williams' view, no sophisticated social and psychological theories are necessary to demonstrate this.²⁹ With regard to the “supposed human prejudice” he says that the story is completely different.³⁰ First, because in the case of speciesism «it is not simply a matter of inarticulate or unexpressed discrimination: it is no secret that we are in favour of human rights».³¹ Williams affirms that «human beings are more important to *us*», opposing the speciesist accusation towards humanism of giving «absolute importance» to human beings.³² Second, the reason “it's a human being” does not seem to be ruled out by further rational reasons, as in the case of racism.³³ The behavioural gap between humans and animals is a good enough justificatory reason to say that humans' interests should be preferred to animals' ones.³⁴ These reasons are also part of Williams' justification of why a human prejudice does not exist at all – the first level of analysis of Singer's position indicated above – and this is what will be explored now.

As to (1), namely that speciesism is a prejudice, Williams' rejection against taking humanism as a prejudice has its roots in his refusal of indirect utilitarianism. According to Williams, indirect utilitarianism distinguishes between theory and practice; but this, he says, cannot happen.³⁵ Williams asserts that some variants of indirect utilitarianism locate theory in an abstract reality, differentiating it from the space where practice will take place.³⁶ In the psychological variant, subjects elaborate their thoughts in an imaginary scenario somewhere in the universe, and then they apply them to their practical life within planet Earth. Williams' counterpoint is that any method of theorizing in that way would still belong to life, would be within it; it would itself be a specific type of practice.³⁷ According to Williams, it is not possible to distinguish, apart from within imaginary scenarios,

²⁸ B. Williams, *The Human Prejudice*, cit., p. 141.

²⁹ p. 140.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

³² p. 139.

³³ p. 140.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., p. 122.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

«the theorist in oneself from the self whose dispositions are being theorized».³⁸ Williams affirms that our claims must be rooted in a human perspective; it is not feasible to cut off from our anthropological point of view on reality and to adopt an «“absolute conception” of it», considering our inclinations from an angle that is external to us.³⁹ Williams does not think that it is possible to adopt «the point of view of the universe».⁴⁰ In Williams’ view, since no «cosmic point of view» and ultimate significance exist, no other outlook apart from ours within which we discuss the relevance of our actions can be present.⁴¹ Thus, Williams’ main argument in saying that humanism cannot be considered a form of prejudice is that humanism coincides with our ultimate nature and essence, our being human, from which we cannot detach.⁴² This account is linked to the Cartesian understanding of prejudice, as presented above. Williams affirms that, from a Cartesian perspective, everything is a prejudice. According to the Cartesian method of doubt, I should doubt about everything; but this would lead to global scepticism, and prejudice would result infinite. Descartes says that the only way to avoid scepticism is the *cogito*, it is a human thinking mind. Without establishing knowledge on the human being, we should doubt about our existence, about mathematics, about everything.⁴³ The human prejudice would be the ultimate prejudice after which there is no knowledge; by eliminating the human point of view, we do not have a true foundation for knowledge.

Saying that the only existing point of view is the human one automatically rules out the possibility of a hypothetical animal perspective. Williams distinguishes between «whose questions these are» and «whose interests will be referred to in the answers».⁴⁴ According to Williams, the answer to the first matter is “human”; we, humans, are the subject of ethical issues. *We* raise questions, *we* – human beings – discuss among ourselves, and *we* manage the planet through policies *we* choose. In Williams’ view, only humans can have values.⁴⁵ We are the thinking subjects, the ethically enquiring subjects. Animals can only be the object of these thoughts, and it can never be otherwise. Animals can never be ethically thinking subjects, they can only be the «*content* of our values».⁴⁶ Animals do not interrogate themselves on how

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ p. 123; See also p. 132.

⁴⁰ p. 122.

⁴¹ B. Williams, *The Human Prejudice*, cit., p. 137.

⁴² p. 135; p. 136.

⁴³ R. Descartes, A.D. Lindsay, J. Veitch (trans), *A discourse on method [and] Meditations on the first philosophy [and] Principles of philosophy*, Dent, London 1912.

⁴⁴ B. Williams, *Must a concern for the environment be centred on human beings?*, in B. Williams, *Making Sense of humanity and other philosophical papers 1982 - 1993*, Cambridge University Press, Cambridge 1995, p. 234.

⁴⁵ B. Williams, *The Human Prejudice*, cit., p. 140.

⁴⁶ p. 141.

to treat other animals or on how to treat us. In Williams' words: «[o]ther animals are good at many things, but not at asking for or understanding justifications. [...] Other animals will never come of age: human beings will always act as their trustees». ⁴⁷ As far as the content of our thinking is concerned, «in relation to them [animals] the only moral question for us is how we should *treat* them». ⁴⁸

For Williams, the content of our enquiries – his second issue proposed above, the other matter with respect to “whose questions these are” – is still an anthropocentric one. Being the object of ethical subjects' thoughts does not give animals any advantage, and Williams thinks humans still have precedence. Even if, in the first instance, he asserts that our way of approaching these issues should not be barely anthropocentric, and thus, the possibility of a different outcome seems to be present, the conclusion he reaches is that «our refusal of the anthropocentric must itself be a human refusal». ⁴⁹ Rejecting an anthropocentric answer to the second question, thus refusing to give prominence to the interests of humans, would mean to detach ourselves from our human perspective but, as already shown, this is not possible according to Williams.

1.3. *The follow-ups: Singer and Williams responding to each other*

As far as Singer's response to this is concerned, Singer accepts Williams' stance according to which the values taken into consideration are humans insofar as they have been elaborated and developed by human beings, thus Williams' first point. But he claims that this does not rule out the chance of formulating values that would be approved by any rational human beings capable of empathizing with other beings. ⁵⁰ Furthermore, according to Singer, the fact that our values are human does not express anything about their content, specifically, about whether we should give greater moral consideration to our pains, pleasures, and lives than to non-human animal ones. ⁵¹

The counter-argument offered here by Williams is that «it is simply better that culture, intelligence, technology should flourish – as opposed, presumably, to all those other amazing things that are done by other species which are on the menu». ⁵² Recalling the definition of prejudice given by Williams, namely an assertion without a justificatory reason, this is the required reason with which Williams justifies the assumption that animals should have less moral relevance. For Williams, saying “it's

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem* (italics in original).

⁴⁹ B. Williams, *Must a concern for the environment be centred on human beings?*, cit., p. 240.

⁵⁰ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 69.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² B. Williams, *The Human Prejudice*, cit., p. 138; p. 141.

a human being” is enough as a justificatory reason for giving an anthropocentric answer also to the issue “whose interests will be referred to in the answers”.

In the following paragraphs, I will propose some other counter-arguments to both Singer’s and Williams’ theories. I will start by opposing Singer’s one.

2. Countering Singer’s positions

I will now explore, first, a non-Williamsian argument countering Singer’s position drawn on literature, and then, I will propose some original ones.

2.1. *Speciesism is not anything like racism*

As already said before, Singer’s thesis can be divided into two parts: that (1) speciesism is a prejudice, and that (2) it can be put at the same level of racism. The first non-Williamsian counter-argument that will be presented in the following lines refers specifically to this second level of argumentation.

Speciesism cannot be considered a prejudice at the same level of racism – where prejudice, as already said, is an assertion without a justificatory reason – because the biological difference between species, differently from the one between races, has a scientific foundation. There are valid scientific reasons to base the assertion.⁵³ The validity of these scientific reasons leaves open the possibility of making different moral considerations for speciesism compared to those made for racism. I will clarify my intuition by proposing Brennan’s position on this, according to which «speciesism – whatever it is – is not anything like racism».⁵⁴

To verify whether it is possible to say that speciesism can be considered at the same level of racism, Brennan proposes a parallel between scientific racism and «scientific speciesism», a mind creation to try to verify the theory at stake.⁵⁵ Three representative claims of scientific racism are, according to Brennan, that R(i) some biological characteristics are crucial to have some other features – not specifically biological – proper of a given race; that R(ii) the presumed races, characterized by groups of specific social, linguistic and other not necessarily biological features, can be classified in terms of relative superiority and inferiority of these given features. Brennan’s third point R(iii) is that «the ordering in R(ii) corresponds to orderings of cultural and moral values which legitimate lower degrees of protection and rights for

⁵³ When it comes to scientific concepts such as races and species, considering scientific reasons is appropriate since the field of investigation is a scientific one.

⁵⁴ A. Brennan, *Humanism, Racism and Speciesism*, in «Worldviews: Global Religions, Culture, and Ecology», 7.3, 2003, p. 300 <https://brill.com/view/journals/wo/7/3/article-p274_3.xml>.

⁵⁵ p. 296.

members of the groups that are inferior vis a vis those that are superior with respect to the characteristics in question that this hierarchy is supported by morality».⁵⁶ In parallel, he proposes the hypothetical distinctive features of scientific speciesism, namely that S(i) some biological characteristics are crucial to have some other features – not specifically biological – proper of a given species; that S(ii) there is a natural hierarchy between species based on these specific characteristics, and that S(iii), starting from this hierarchy, it is possible to show different political and ethical behaviour in respect of the various species.⁵⁷ The analogy between racism and speciesism does not work according to Brennan because, in the first instance, the parallel fails with respect to the first two features of each belief.⁵⁸ If, on the one hand, R(ii) is denied by science, S(ii) is affirmed by it; science does differentiate among species that can be hierarchically ordered because of their features.⁵⁹ In a hypothetical hierarchical scale of climbing ability snakes are at a lower level than monkeys and, in one of transitive inferential reasoning ability, worms are inferior to pigeons.⁶⁰ Secondly, as far as R(iii) and S(iii) – respectively depending on R(ii) and S(ii) – are concerned, while R(iii) has no possibility to subsist since R(ii) is denied, the fact that S(ii) is not denied leaves some open space for S(iii) to be true.⁶¹ Brennan argues that there is no clear answer whether S(iii) is evidently inadmissible from a moral perspective.⁶² Brennan's conclusion is that considering humanism just as a «bias or prejudice akin to “speciesism” [...] is misleading and simplistic».⁶³ He argues that racism is a complicated issue and that there is no evident similarity between it and the «supposed prejudice of “speciesism”».⁶⁴

In the following lines, another argument countering Singer's position – an original one, this time – will be proposed. It will refer to the first level of analysis of Singer's argument, namely “speciesism is a prejudice”.

2.2. *An original counter-argument to Singer's thesis that speciesism is a prejudice*

To advance my counter-argument, I will make use of Williams' philosophy. More specifically, I will try to understand whether Singer's ethical thought can be considered an ethical theory in Williams' sense or not. If the reasons given by Singer will not be justificatory reasons but will be recognized as prejudiced one, Singer's

⁵⁶ p. 293.

⁵⁷ A. Brennan, *Humanism, Racism and Speciesism*, cit., p. 295.

⁵⁸ p. 297.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ p. 274.

thought will not be recognized as a Williamsian ethical theory.⁶⁵ The considered counter-argument will refer to the first part of Singer's thesis, namely "speciesism is a prejudice".

To help follow the line of reasoning proposed in the coming section, I will briefly recall Singer's argument. According to Singer, speciesism is a prejudice, in the common sense meaning of the term, a bias, a claim without a rational foundation.⁶⁶ On the contrary, in his view, it is rational to say that humans and animals should have the same moral considerability. At the basis of Singer's claim there is the preference utilitarian *principle of equal consideration of interests*, namely giving equal moral weight to the interests of all those affected.⁶⁷ Precisely on it, Singer claims:

The essence of the principle of equal consideration of interests is that we give equal weight in our moral deliberations to the like interests of all those affected by our actions. This means that if only X and Y would be affected by a possible act, and if X stands to lose more than Y stands to gain, it is better not to do the act. We cannot, if we accept the principle of equal consideration of interests, say that doing the act is better, despite the facts described, because we are more concerned about Y than we are about X. What the principle really amounts to is: an interest is an interest, whoever's interest it may be.⁶⁸

However, what does this entail? To enrich the explanation of Singer's position and open the way for proposing my argument, I will build a case study on the basis of a situation involving two injured people mentioned by Singer.⁶⁹ B's injury is a non-severe one, and B's level of well-being is 9/10. A's injury is more severe than B's one, and A's level of well-being is 7/10. Let's suppose that the general interest, in this case, is to have a 9/10 level of well-being. Let's decide to make use of a reference system in which one dose of morphine corresponds to one unit of well-being. B's condition could improve, reaching 10/10, by taking one dose of morphine, and A, to reach 10/10, would need three doses of morphine. But, since 9/10 is the threshold that should be reached by applying Singer's principle, two doses of morphine are given to A instead of giving one to B and one to A because it is more important, according to Singer's utilitarianism, to let everybody reach the threshold level of interest instead of helping someone who already is at that level to go above it. There is, within Singer's theory, this dimension of a universal general level of interest that is, in this case, "being at 9/10". Singer himself says that his approach can lead to what could be referred to as inegalitarian results, but this is to satisfy a supposed general interest, and doing so, in Singer's view, is an impartial

⁶⁵ I use the term "ethical thought" to refer to an ethical stance neutrally, without having recognized it or not as an ethical theory in Williams' sense of the term.

⁶⁶ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 46.

⁶⁷ p. 20.

⁶⁸ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 20.

⁶⁹ p. 23.

solution. Equal consideration of interests means that the interest of all those affected to reach a given threshold of well-being, in this case 9/10, is weighted in the same way, and not that the personal interest of everyone, in this case reaching 10/10, is equally considered. It is like a general goal instead of a personal one. According to Singer, in making ethical judgments, «we must go beyond a personal or sectional point of view and take into account the interests of all those affected»; interests must be weighted «considered simply as interests and not as my interests».⁷⁰ This approach applies, according to Singer, as already mentioned, also to animals. In Singer's opinion, humans and animals should be given the same moral considerability, and not doing so, thus speciesism, is a prejudice.

According to Williams, the kind of critical reflection that leads to ethical theory is one that seeks justificatory reasons. In the considered example – Singer's ethical thought at stake here is: why should humans and animals be given the same level of moral considerability? –, the first justificatory reason is “because the interests of all should be considered at the same level, and thus, it is necessary to let everyone reach a given level”. Saying that both A and B must reach a given level of well-being is the justificatory reason for which 2/10 should be given to A. In a case in which A is a cow and B is a human, saying that 2/10 should be given to A – which is at 7/10 –, if B is already at 9/10, is justified by Singer's goal of making everyone reach 9/10. Thus, so far, Singer's argument, namely giving equal moral consideration to an animal and to a person, seems to be a belief that has been given a foundation, a belief with reflective reasons. So why should Singer's argument be considered a prejudice?

Within Singer's argument, there exist another fundamental element already mentioned in the previous paragraph but still not taken into account here. According to Singer, the considered subjects – A and B – have interests if and only if they suffer. Thus, the previous argument becomes: 2/10 should be given to A which is at 7/10 when B is already at 9/10, if and only if A suffers. And, according to Singer, this is also valid with sentient animals since they suffer. On this, he affirms that if a capacity for pain or any other form of consciousness is not present in the considered being, the principle of equal consideration of interests will not apply to them.⁷¹ He precisely claims that «the capacity for suffering and enjoying things is a prerequisite for having interests at all, a condition that must be satisfied before we can speak of interests in any meaningful way».⁷² Resting on this, in Singer's view, the preferences of plants or a stone should not be taken into account. Singer, on this, claims: «[i]t would be nonsense to say that it was not in the interests

⁷⁰ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 20.

⁷¹ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 60.

⁷² p. 50. Singer also affirms: «[a]s long as sentient beings are conscious, they have an interest in satisfying their desires, or in experiencing as much pleasure and as little pain as possible. Sentience suffices to place a being within the sphere of equal consideration of interest (p. 119)».

of a stone to be kicked along the road by a child. A stone does not have interests because it cannot suffer». ⁷³ Similarly on plants he affirms:

It is significant that none of the grounds we have for believing that animals feel pain hold for plants. We cannot observe behaviour suggesting pain sensational claims to have detected feelings in plants by attaching lie detectors to them proved impossible to replicate and plants do not have a centrally organized nervous system like ours. ⁷⁴

But on what basis can we say that the preferences of plants or a stone should not be taken into account? Why should a plant or another non-sentient entity not have interests? Or since Singer, in his argument, more precisely, does not consider one's interest but a sort of general interest, why should the interest of a plant not be included in that general level of well-being? Why cannot we say that 2/10 should be given to A, which is at 7/10, if B is already at 9/10, with A being a river?

To help the reader better follow the drawing of the conclusions of the argument I am proposing here, I will now briefly recall and recapitulate the line of reasoning behind Singer's ethical thought. Regarding the question "why should all these interests be considered at the same level?", Singer proposes the justificatory reason "because they all suffer". The question that the interlocutor could pose to Singer here is: "and why can only those who suffer have interests?". Singer equates suffering with being conscious – not self-conscious – so the question could also be reformulated as "why should only the interests of conscious beings be taken into account?". ⁷⁵ And the justificatory reason to this that could be derived, resting on the tradition on which Singer draws, is that only a conscious being can feel pleasure – more than pain – meant in a broad sense as a good which is desirable; and that something which is desirable should be maximized. ⁷⁶ The complete stance is that only if you have the capacity of feeling pleasure you can have interests because pleasure – in a broad sense, what is preferable – should be maximized. At this point, the question that could be asked to Singer is "but why should experiencing something which is good or bad be the ultimate basis for ethics?". Singer's final reason for this fourth question is that it is obvious that it is so, that sentience is better than non-sentience, that experiencing something good is better than not experiencing it. He precisely says:

It seems obvious to me that both the Peopled Universe and the Happy Sheep Universe are better than the Nonsentient Universe, but at this

⁷³ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 50.

⁷⁴ p. 60.

⁷⁵ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 85; p. 92; p. 112.

⁷⁶ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 77.

point we are dealing with such basic values that it is difficult to find an argument that would persuade someone who denies this.⁷⁷

But “it seems obvious” – where *seeming* is pure rhetoric – is the perfect formula for a prejudiced stance. On what basis can we say that a plant does not experience something good – something preferable – just because it does not have sentience? I do not think that sentience is the only way of experiencing something which is not bad. Singer’s points do not seem like a valid enough justificatory reason. According to Williams, «every reason requires a reason», and I cannot find a reason for that.⁷⁸ Why, only if you are capable of experiencing pleasure or pain, you can have interests seems to me to remain an open question, the one Singer’s theory is not capable of giving justificatory reasons for; the reason why Singer’s theory as a whole results in prejudice. The argument worked as long as justificatory reasons were given, but, since justificatory reasons cannot be given for the fourth question, the whole ethical thought – humans and animals should be given the same moral considerability – can be recognised as a prejudice in Williams’ sense because its line of reasoning seems to end with an irrational principle. And also the single questions in the line of reasoning are alike: Singer’s claim that *x has interests if and only if x suffers* – the one we are interested for the *construes* analysis – seems to be an unreflective prejudice.

Singer’s answer appears to be a prejudice also in his sense of the term, namely a partial, stereotyped vision of reality deriving from one’s viewpoint, one’s truth. Singer’s professed impartiality and universalizability do not seem to be met at all in this argument. By saying that only those who suffer should have moral considerability, Singer is not being impartial at all. Such a vision seems to come still from one side, from one point of view, a bit wider than the human one, but still too narrow, too limited. Singer accusing Williams of speciesism can in turn be accused of *sufferism* or *sentientism*, defined – recalling Singer’s definition of speciesism – as a “prejudice or attitude of bias toward the interests of those *who suffer* – «one’s own species» in Singer’s definition – and against those beings *who do not suffer* – «the members of other species» –”.⁷⁹ Still quoting him, it could be said that “[i]t seems to me a kind of prejudice that has no better foundations of the bias of regarding higher the interests of those *who suffer* with respect to *those who do not suffer*”.⁸⁰ Like racists, in a case of a conflict of interest, sufferists or sentientists would give preeminent importance to the preferences of the components of beings who suffer – animals – rather than to those of the other group – in this case plants, rivers, mountains –.⁸¹ The fact that plants, rivers, mountains cannot experience animal pleasure – and this is what should be maximized in Singer’s view – does not seem to me enough as a

⁷⁷ p. 117.

⁷⁸ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., p. 128.

⁷⁹ P. Singer, *Animal Liberation: Towards an End to Man’s Inhumanity to Animals*, cit., p. 7.

⁸⁰ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 49.

⁸¹ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 50.

justificatory reason for not considering their interests. Singer's vision is an animal-centred prejudice.⁸²

In the following paragraph, I will propose a further argument to support that Singer's point is a prejudice in Williams' sense.

2.2.1. *The emotional reasons behind Singer's thought*

Studies demonstrate that the similarity bias has a central role in the evolution of empathy towards animals.⁸³ Animals' behaviours or physical characteristics that closely resemble human ones increase human empathy towards animals.⁸⁴ Moreover, «[i]t has been shown that empathy towards animals, anthropomorphism (ie the tendency to attribute mental states and emotions similar to our own to other species) and beliefs in animal mind and sentience play an important role in shaping both concern for animal welfare and the human-animal relationship (Hills 1993; Serpell 2003; Butterfield et al 2012)».⁸⁵ Researchers also agree that these three factors are interlinked.⁸⁶ Colombo *et al* also add that the fact that people can understand others' suffering is linked to a negative experience, which can lead both to «prosocial behaviour, namely a behavioural effort to alleviate the distress of others and promote their welfare (de Waal 2008; Knafo et al 2008), and to personal distress, ie an excessive arousal that elicits defensive behaviours or strategies of affective control (Decety & Lamm 2011)».⁸⁷ The studies just mentioned offer a good scientific basis to affirm that Singer's arguments could rest on an emotional basis. Feelings towards animals arise in people because of psychological elements such as being similar or understanding what suffering is like. Maybe people see themselves or a loved one in animals that suffer, and they want to protect themselves or others from pain; or they could also have had some traumatic experiences with death. Nevertheless, such a mechanism is not a rational one, but rather an emotional one. Reasons emerging emotionally are come across as rational ones. And this would explain the fact that the justificatory reasons given by Singer are not valid ones, and this because the true source behind those moral statements is

⁸² Again, the problem is not sentience, but the justification given here for sentience.

⁸³ E.S. Colombo, A. Pelosi, E. Prato-Previde, *Empathy towards animals and belief in animal-human continuity in Italian veterinary students*, in «Animal Welfare», 25, 2016, p. 276 doi:10.7120/09627286.25.2.275; H. Würbel, *Ethology applied to animal ethics*, in «Applied Animal Behaviour Science», 118, 2009, pp. 118-127 <http://dx.doi.org/10.1016/j.applanim.2009.02.019>.

⁸⁴ E.S. Colombo, A. Pelosi, E. Prato-Previde, *Empathy towards animals and belief in animal-human continuity in Italian veterinary students*, cit., p. 276.

⁸⁵ E.S. Colombo, A. Pelosi, E. Prato-Previde, *Empathy towards animals and belief in animal-human continuity in Italian veterinary students*, cit., p. 275.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ *Ibidem*.

not rationality but rather emotionality. In this case, a bias arises because people want to categorize something as rational, even if this is not, just because they are emotionally convinced about it, they believe emotionally in it, and it becomes true for them. This is what seems to be the case here.

Before moving on to analyse my counter-argument to Williams' position, another problem with Singer's argument should be analysed.

2.3. *Suffering cannot be precisely quantified*

Singer asserts that «pains of the same intensity and duration are equally bad» and that priority should be given to relieve the greater suffering.⁸⁸ Even if advances in pain assessment research have been made, it still does not seem possible to precisely quantify the intensity of pain felt by humans and animals.⁸⁹ Thus, comparing human and animal pain seems unfeasible. Comparisons are computations, and, to make them, it is necessary to know the exact magnitude of the elements being compared or at least to come close to it. The magnitude of the pain felt by the entities involved must be known numerically to establish which suffers more. But this does not seem possible with physical pain, and even less with psychological one. You cannot truly quantify a cow's suffering; it would be difficult as well to quantify the suffering of someone forced to avoid meat against their will. The comparison would be imprecise. It is not possible to precisely know whether the suffering of a human deriving from not eating meat is greater than the suffering of an animal dying. Suppose that a person has irritable bowel syndrome and that fibre from vegetables and legumes aggravates symptoms. On what basis can we say that his/her suffering is for sure less? Or, just considering pleasure, how can we be sure that the total pleasure experienced by people eating meat is not higher than the suffering of the animals dying for it? Singer uses the formula «for no good reason», but on what basis can we establish that human pleasure is not a good reason?⁹⁰

⁸⁸ P. Singer, *Practical ethics*, cit., pp. 50-51; p. 53.

⁸⁹ Different methods of detecting pain in humans and animals seem to exist, but a way to precisely quantify it still does not seem to be present. T. Bendinger, N. Plunkett, *Measurement in pain medicine*, in «BJA Education», 16.9, 2016, pp. 310–315 <<https://doi.org/10.1093/bjaed/mkw014>>; I. Hernandez-Avalos, D. Mota-Rojas, P. Mora-Medina, J. Martínez-Burnes, A. Casas Alvarado, A. Verduzco-Mendoza, K. Lezama-García, A. Olmos-Hernandez, *Review of different methods used for clinical recognition and assessment of pain in dogs and cats*, in «International Journal of Veterinary Science and Medicine», 18.7(1), 2019, pp. 43-54 doi: 10.1080/23144599.2019.1680044; L. Holton, P. Pawson, A. Nolan, *et al.*, *Development of a behaviour-based scale to measure acute pain in dogs*, in «Vet Rec», 148, 2001, pp. 525-531; J.C. De Grauw, J.M. Van Loon, *Systematic pain assessment in horses*, in «Vet J.», 209, 2016, pp. 14-22.

⁹⁰ P. Singer, *Practical ethics*, cit., p. 51.

As to the experiments on animals for Botox that Singer mentions, on what basis can we assert that animal suffering when used for testing Botox is greater than the suffering of people who cannot inject Botox into their frown lines?⁹¹ It is important not to be prejudiced in conducting this analysis, but rather ground argument only on logical reasoning and not on what has been said by others. Can this be affirmed resting only on reason? Basing on common ideology, this counter-argument could seem nonsense, but trying to think outside of our usual preconceptions, how can you quantify the suffering of the person not injected with Botox? And I am talking about psychological suffering here. Maybe the person wanting Botox suffers from depression, and seeing herself/himself different, maybe younger, would help with her/his mental health. I am not stating whether this is right or wrong, but rather what I am saying is that you cannot establish whether this is right or wrong by means of the analysed utilitarian principle, which seems to be based on non-justificatory reasons. The considered ethical thought as a whole – namely that pains of the same intensity and duration are equally bad and that priority should be given to relieve the greater suffering – seems to be a prejudice, again in Williamsian sense but also in Singerian one.

On quantifying suffering Singer precisely says:

It may be objected that comparisons of the sufferings of different species are impossible to make, and that for this reason when the interests of animals and humans clash, the principle of equality gives no guidance. It is true that comparisons of suffering between members of different species cannot be made precisely. Nor, for that matter, can comparisons of suffering between different human beings be made precisely is not essential.⁹²

But then Singer does not give a further explanation on this. And what he talks about here is exactly my point. Precision is necessary since you are comparing the two things. The Singerian ethical thought *the interests of a cow should be preferred to the interests of a human in the situation x because the cow suffers more* is based on the reason *the cow suffers more*. But it does not seem possible to give an answer to *why does the cow suffer more?*, so the presented ethical thought remains an unfounded and irrational belief, a Williamsian prejudice.

So far, it has been shown that Singer's arguments seem to be flawed by prejudice.⁹³ What about Bernard Williams' one?

⁹¹ Singer precisely asserts: «[t]hese tests are not necessary to prevent human suffering: even if there were no alternative to the use of animals to test the safety of the products, it would be better to do without them, and learn to live with wrinkles, as most elderly people always have (p. 57)».

⁹² P. Singer, *Practical ethics*, cit., pp. 52-53.

⁹³ Strictly speaking, the hypothetical ethical theory *the interests of a cow should be preferred to the interests of a human in the situation x because the cow suffers more* which is invalidated by the prejudice *the cow suffers more* can be considered either as an ethical theory of its own with respect to the Singerian ethical theory presented above – namely that animals should be given the same moral considerability as

3. Countering Williams' argument

As I have already anticipated, Williams too seems to propose a vision flawed by prejudice. The problem with Williams' theory is that he does not appear to distinguish ontologically between his first point «whose questions these are» and his second one «whose interests are referred to in the answer».⁹⁴ He affirms that if you are a human being, you must defend humans' interests. The fallacy appears to be linked to a coarse understanding of his conception of the “human point of view”.⁹⁵ I can see two meanings behind his use of this phrase. On the one hand, the notion of the human point of view in Williams seems to represent the fact that human thought – including ethics – is formulated resting on human mental structures, those which allow humans to experience reality in a specific way. The ethical thought is elaborated through human mental structures, it is forged by them. And so far, so good. I think this is a shared point; we all agree that humans can biologically understand reality only in this way – also Singer did –, that these are, thus, human questions. We can agree that philosophy, and specifically ethics, is a human construct, a product of the human mind.

Nevertheless, Williams seems to attribute to the considered expression also a second meaning. The concept of human perspective is intended by him also in the sense of interest, what is more beneficial to humans, the second question, thus. Williams seems to make these two shades of the phrase “human point of view” coincide, and from this perspective derives that the answer to his second issue “whose interests are referred to in the answer” is “humans”. He affirms that if you are a human, and, thus, you experience reality through human mental structures, you cannot place anything different but human interest in the first place. But the assertion “reality is perceived through human mental structures” does not seem enough as a justificatory reason for the proposition “human interest should be placed first”. Why, if I am human, can I not defend a non-human interest? Saying that humans, since they are human, can only have an anthropocentric perspective seems to be a prejudice, in Williams' sense. I am a human, I experience the world through human mental structures, but it should not be taken for granted that because I am human, because I see reality by means of human mental structures, I

humans – or as a corollary of this. When I say “arguments”, I am referring to both Singer's ethical thoughts, either considered as one single ethical theory (main argument and corollary) or two separate theories. But, for the purpose of the present investigation, since *the interests of x should be preferred to the interests of y if x suffers more* can be considered a passage within the ethical thought *animals should be given the same moral considerability as humans*, the prejudice that invalidates one passage of the considered ethical thought invalidates the whole ethical thought *animals should be given the same moral considerability as humans*.

⁹⁴ B. Williams, *Must a concern for the environment be centred on human beings?*, cit., p. 234.

⁹⁵ Id., *The Human Prejudice*, cit.

am interested in advancing my personal interests and other humans' interests rather than those of a tree. Let's analyse some extreme cases in which the interest of a non-sentient being is entirely chosen over human one. For instance, I could have no more relationships with humans, I could be dying and the only sweet memory of my life took place under that tree. Thus, asking for the interest of that tree to be preserved instead of the interest of all the other humans could be in my interest. Or again I might renounce humans, but love nature and ask for the interests of a river to be considered above those of other beings. Without taking into account such extreme examples, I could be a person who believes in a form of spirituality that recognises the rest of nature as alive, or, simply, I could be a rational human being understanding that humans have no privilege over other life forms, that we are all an aggregation of the same matter, and I could be interested, thus, in advancing my interest together with the one of other beings. I am human, I think by means of human mental structures, but the interest that I defend in the answers can also be a non-human interest.

The reason that Williams gives for his position "if you are human, you will have a human point of view" does not seem to me a justificatory reason at all, and, thus, it seems to be a prejudice.

3.1. *A clarification on the use of the term "prejudice"*

Before concluding, a clarification on how I have treated Williams' notion of prejudice is required. For the whole duration of this paper, I have been arguing that both Singer's and Williams' positions can be recognized as flawed with prejudice, and, methodologically, the reference system I have been using for affirming this is Williams' definition of ethical theory and prejudice. I have claimed that if an assertion is recognized as a prejudice, that same assertion will prevent the creation of an ethical theory since, according to Williams, prejudice is the opposite of ethical theory. In his view, the direct alternative to ethical theory is «to refuse reflection and to remain in unreflective prejudice».⁹⁶ Thus, so far, I have been saying that neither Singer's nor Williams' positions can be recognized as ethical theories because they are not based on the critical reflection seeking justificatory reasons typical of ethical theory but on unreflective prejudice. But someone could take into consideration the following Williams' passage; with respect to ethical theory, which is constituted by giving a justificatory reason after the other, Williams affirms that «[a]t the end, if this linear search for reasons is pursued, there will have to be at least one practice of reason-giving for which no reason is given and which holds itself up».⁹⁷ According

⁹⁶ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., p. 124.

⁹⁷ B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., p. 125.

to Williams, in fact, in the Cartesian sense, «everything is a prejudice, in science as in ethics».⁹⁸

In light of this quotation, the thesis of the paper, namely that Singer's and Williams' positions are a prejudice, could seem pointless. After all, Bernard Williams himself says that ethical theory admits prejudice. Resting on this, it would be wrong, since I am applying Williams' thought – without necessarily stating whether I agree or not – to verify whether an ethical theory can exist or not, to say that, generically, prejudice cannot be included in an ethical theory. In fact, Williams' theory admits the incorporation of prejudice within ethical theory in the form of *ultimate* prejudice. A prejudice, in Williams' sense of the term, is not a problem for the validity of an ethical theory *per se*, it is a problem if it is not an ultimate one. The notion of prejudice is opposed to the one of ethical theory if it is a mid-prejudice, if it is in the middle of the line of reasoning; but Williams admits the existence of an ultimate prejudice which is no more in opposition with the considered ethical theory, a prejudice that, on the contrary, becomes one with it.

On the basis of this, the form of my argument changes from recognizing that Singer's and Williams' arguments are prejudices to recognizing that Singer's and Williams' arguments are prejudices and not *ultimate* ones. It has been widely discussed throughout the paper why I consider them prejudices in Williams' sense – since they are not based on justificatory reasons –, but on what basis can I claim that neither Singer's nor Williams' theories are ultimate prejudices? It seems logical to affirm that to establish that a prejudice is not an ultimate one, it is necessary to find some justificatory reasons that, at the same time, deny the content of the prejudiced assertion – recognizing it as a mid-prejudice – and act as the basis for a different ethical theory – denying that it can be an *ultimate* prejudice –. Let's consider Singer's case. His line of reasoning goes on like: why should the interests of all sentient beings be considered at the same level? Because they all suffer. And why can only those who suffer have interests? Because experiencing something which is preferable should be maximized. In my view, this is the last assertion for which he does not give valid justificatory reasons, which is what I recognized as a prejudice. However, who tells us that this is not the ultimate prejudice admitted by Williams? This is not an ultimate prejudice at the moment in which justificatory reasons are found for showing that also those who do not suffer can have interests, and this becomes the justificatory reason for another ethical theory; no more, “humans and animals should be given the same moral considerability”, but “sentient and non-sentient beings should be given the same moral considerability”. Also for Williams' case, it is necessary to find justificatory reasons denying that “if you are a human, you must defend human interests” and that will constitute the basis for the ethical theory “if you are a human you can also defend the interest of non-sentient natural

⁹⁸ p. 130.

beings”.⁹⁹ Finding these reasons is what the *construes* part, that will be anticipated in the next session, should be about.¹⁰⁰

4. *Towards an unprejudiced ethical theory*

In the previous paragraphs, both Singer’s and Williams’ positions have been countered. Where to start, thus, for an ethical position which is not prejudiced? First, it should not contain the characteristics that have been previously recognized as prejudices. Thus, moral considerability should neither be limited to sentient beings, as in Singer, nor to humans, as in Williams, because those positions have been recognized as flawed by prejudice. Such an ethical thought as described should enlarge moral considerability to non-sentient beings and should be a non-anthropocentric position. A very first issue that could arise is to what extent non-sentience should be considered. Should moral considerability be given to all beings on Earth? To both organic and inorganic ones? Valid justificatory reasons should be provided to expand moral considerability also to non-sentient beings. Those same reasons will also be useful for recognizing that Singer’s and Williams’ assertions are not ultimate prejudices, as explained in the previous paragraph. On what could these reasons be based? Currently, I think that proposing an ontological basis to the ethical discourse could help in proposing some valid justificatory reasons. To justify giving moral considerability also to non-sentient natural beings, a relational ontological basis characterized by non-separation could be taken into account. These and many other issues should be further discussed to hopefully elaborate an unprejudiced ethical theory.

⁹⁹ Williams himself says that giving preeminent importance to humans, his second point, is not an ultimate prejudice. Precisely, he says: «[t]he word “speciesism” has been used for an attitude some regard as our ultimate prejudice, that in favor of humanity. It is more revealingly called “humanism,” and it is not a prejudice (B. Williams, *Ethics and the Limits of Philosophy*, cit., p. 131)».

¹⁰⁰ In light of this extra level of problematization, it does not seem possible to say that Singer’s and Williams’ theories are invalid ethical theories. In fact, I have previously said that the considered ethical theories are not valid because a (mid-)prejudice is present, but, if that (mid-)prejudice was an ultimate prejudice, they could be valid ethical theories. If they were ultimate prejudices, Singer’s and Williams’ ethical theories could be valid because Williams’ definition of ethical theory admits ultimate prejudice. And, in the present work, I am not capable of showing that what I individuate as mid-prejudices are not ultimate prejudices. Anyway, this is an extra level of problematization with respect to my initial intent to demonstrate that Singer’s and Williams’ positions are assertions without justificatory reasons, and this remains valid on the basis of what demonstrated in the previous paragraphs.

Bibliographical References

- Apostol, L., Rebege, O.L. and Miclea, M., *Psychological and socio-demographic predictors of attitudes toward animals*, in «Procedia: Social and Behavioral Sciences», 78, 2013, pp. 521-525 <<http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.04.343>> [accessed 05/09/22].
- Barad, K., *Meeting the Universe Halfway*, Duke University Press, Durham, North Carolina 2007.
- Bendinger, T., Plunkett, N., *Measurement in pain medicine*, in «BJA Education», 16.9, 2016, pp. 310–315 <<https://doi.org/10.1093/bjaed/mkw014>>.
- Bostock, D., *Plato's Phaedo*, OUP, Oxford 1986.
- Brennan, A., *Humanism, Racism and Speciesism*, in «Worldviews: Global Religions, Culture, and Ecology», 7.3, 2003 <https://brill.com/view/journals/wo/7/3/article-p274_3.xml> [accessed 05/09/22].
- Colombo, E.S., Pelosi, A., Prato-Previde, E., *Empathy towards animals and belief in animal-human-continuity in Italian veterinary students*, in «Animal Welfare», 25, 2016 doi:10.7120/09627286.25.2.275 [accessed 05/09/22].
- Cragg, A., *Bernard Williams and the Nature of Moral Reflection*, in «Dialogue», 28.3, 1989, pp. 355-364 doi:10.1017/S0012217300015900 [accessed 05/09/22].
- De Grauw, J.C., Van Loon, J.M., *Systematic pain assessment in horses*, in «Vet J.», 209, 2016, pp. 14–22.
- Della Mirandola, P.G., Borghesi, F., Papio, M., Riva, M., *Oration on the Dignity of Man*, Cambridge University Press, Cambridge 2012.
- Descartes, R., Lindsay, A.D., Veitch J. (trans), *A discourse on method [and] Meditations on the first philosophy [and] Principles of philosophy*, Dent, London 1912.
- Descartes, R., Cottingham, J., Williams, B., *Descartes: Meditations on First Philosophy*, Cambridge University Press, Cambridge 1996.
- Diamond, C., *Bernard Williams on the Human Prejudice*, in «Philosophical Investigations», 41.4, 2018 <10.1111/phih.12204> [accessed 05/09/22].
- Fritsch, M., *Taking Turns with the Earth. Phenomenology, Deconstruction, and Intergenerational Justice*, Stanford University Press, Stanford 2018.
- Grudin, R., 'Humanism', *Encyclopaedia Britannica*, 2022 <<https://www.britannica.com/topic/humanism>> [accessed 05/09/22].
- Hernandez-Avalos, I., Mota-Rojas, D., Mora-Medina, P., Martínez-Burnes, J., Casas Alvarado, A., Verduzco-Mendoza, A., Lezama-García, K., Olmos-Hernandez, A., *Review of different methods used for clinical recognition and assessment of pain in dogs and cats*, in «International Journal of Veterinary Science and Medicine», 18.7(1), 2019, pp. 43-54 doi: 10.1080/23144599.2019.1680044 [accessed 05/09/22].
- Hills, A.M., *Empathy and belief in the mental experience of animals*, in «Anthrozoös», 8, 1995, pp. 132-142 <<http://dx.doi.org/10.2752/089279395787156347>> [accessed 05/09/22].

- Holton, L., Pawson, P., Nolan, A. *et al.*, *Development of a behaviour-based scale to measure acute pain in dogs*, in «Vet Rec», 148, 2001, pp. 525–531.
- Knight, S., Vrij, A., Cherryman, J. and Nunukoosing, K., *Attitudes towards animals use and belief in animal mind*, in «Anthrozoös», 17.1, 2004, pp. 43-62 <<http://dx.doi.org/10.2752/089279304786991945>> [accessed 05/09/22].
- Mauro, I., *A Conversation with Vandana Shiva - Quantum physics and our natural world*, online video recording, YouTube, 19 February 2013, <https://www.youtube.com/watch?v=6otiqF_IUAc> [accessed 05/09/22].
- Nichols, J. H. (tr. and ed.), *Phaedrus*, Cornell University Press, New York 1998.
- Patterson, S., *Prejudice*, in L. Nolan (ed.), *The Cambridge Descartes Lexicon*, Cambridge University Press, Cambridge 2015, pp. 604-607 doi:10.1017/CBO9780511894695.208 [accessed 05/09/22].
- Ross, W.D., *Aristotle's Metaphysics*, in R. McKeon (ed.), *The Basic Works of Aristotle*, Random House, New York 1941.
- Rowe, C., *Plato, Republic*, Penguin Books, New York 2012.
- Ryder, R.D., *Speciesism Again: the original leaflet*, in «Critical Society», 2, 2010 <<http://www.veganzetta.org/wp-content/uploads/2013/02/Speciesism-Again-the-original-leaflet-Richard-Ryder.pdf>> [accessed 05/09/22].
- , *Experiments on Animals*, in S. R. Godlovitch, J. Harris (ed.), *Animals, Men and Morals*, Grove Press, Inc, New York 1971.
- Singer, P., *Animal Liberation: Towards an End to Man's Inhumanity to Animals*, Thorsons Publishers Limited, Wellingborough, Northamptonshire 1983.
- , *Practical ethics*, 3rd ed, Cambridge University Press, Cambridge 2011.
- Spinoza, B., *The Ethics*, in E. Curley (trans. and ed.), *A Spinoza Reader: The Ethics and other works*, Princeton University Press, Princeton 1994.
- Williams, B., *Ethics and the Limits of Philosophy*, Routledge Classics, London and New York 2011.
- , *Must a concern for the environment be centred on human beings?*, in B. Williams, *Making Sense of humanity and other philosophical papers 1982 - 1993*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.
- , *The Human Prejudice*, in A.W. Moore (ed.), *Philosophy as a Humanistic Discipline*, Princeton University Press, Princeton 2006.
- Würbel, H., *Ethology applied to animal ethics*, in «Applied Animal Behaviour Science», 118, 2009, pp. 118-127 <<http://dx.doi.org/10.1016/j.applanim.2009.02.019>> [accessed 05/09/22].

Da Mauss al MAUSS: la nascita di un nuovo paradigma filosofico e scientifico¹

Francesco Fistetti*

Abstract

Nella prima parte di questo saggio ricostruisco a grandi linee la storia della tradizione di ricerca della *Revue du MAUSS* (acronimo di Movimento Antiutilitarista nelle scienze sociali), fondata da Alain Caillé nel 1981, che si rifa all'antropologo Marcel Mauss (1872-1950), nipote di Émile Durkheim, e autore del celebre *Saggio sul dono* (1925). Mauss ha inaugurato il paradigma del dono, che nel corso degli anni è stato via via sviluppato e arricchito da un folto numero di studiosi: filosofi, sociologi, antropologi, psicanalisti, economisti. La *Revue* è diventata, perciò, uno dei luoghi più fecondi di un dialogo interdisciplinare tra la problematica del dono, intesa come “fatto sociale totale, e i temi centrali della cultura contemporanea: il riconoscimento, la cura, l'identità di genere, la giustizia sociale, la pace tra le nazioni, lo sviluppo umano, ecc. Nella seconda parte, metto in evidenza l'originalità del testo di Philippe Chanial, “Nos généreuses réciprocitys. Tisser le monde commune” (Actes Sud 2022), uno dei frutti più maturi della riflessione attorno al concetto di dono, alle sue ambivalenze e alle piste innovative di indagine da esso aperte sullo statuto delle relazioni interumane: la cittadinanza, l'ospitalità, il capro espiatorio, il rapporto con la natura, la giustizia globale e soprattutto l'istanza di una concezione del mondo capace di contrastare concretamente la riduzione del soggetto a *homo economicus* e della società moderna a mera società di mercato.

Parole chiave: paradigma del dono, approccio enciclopedico, antropologia normativa, interdipendenza, convivialismo.

¹ Saggio ricevuto in data 12/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

Questo saggio riprende la prefazione all'edizione italiana del libro di Philippe Chanial, *Nos généreuses réciprocitys. Tisser le monde commun*, Actes Sud, Arles 2022 (*Le nostre generose reciprocità. Tessere la trama di un mondo comune*, trad. it. di F. Fistetti, Mimesis, Milano 2023).

* Già professore ordinario di Storia della Filosofia e di Filosofia Contemporanea nell'Università degli Studi “A. Moro” di Bari, e-mail: fistetti49@gmail.com.

In the first part of this essay, I broadly reconstruct the history of the research tradition of the *Revue du MAUSS* (an acronym for the Antiutilitarian Movement in the Social Sciences), founded by Alain Caillé in 1981, which is based on the anthropologist Marcel Mauss (1872-1950), grandson of Émile Durkheim, and author of the famous *Essay on the Gift* (1925). Mauss inaugurated the paradigm of the gift, which over the years has gradually been developed and enriched by a large number of scholars: philosophers, sociologists, anthropologists, psychoanalysts, economists. The *Revue* has therefore become one of the most fertile places for an interdisciplinary dialogue between the problem of the gift, understood as a 'total social fact', and the central themes of contemporary culture: recognition, care, gender identity, social justice, peace between nations, human development, etc. In the second part, I highlight the originality of Philippe Chaniel's text, "Nos généreuses réciprocitys. Tisser le monde commune" (Actes Sud 2022), one of the most mature fruits of reflection on the concept of gift, its ambivalences and the innovative paths of enquiry it opens up on the status of inter-human relations: citizenship, hospitality, scapegoat, the relationship with nature, global justice and above all the demand for a conception of the world capable of concretely opposing the reduction of the subject to *homo oeconomicus* and modern society to a mere market society.

Keywords: gift paradigm, encyclopaedic approach, normative anthropology, interdependence, convivialism.

1. Dall'antropologia di Marcel Mauss al Movimento Anti-utilitarista nelle Scienze Sociali (MAUSS)

Il paradosso del libro di Philippe Chaniel che qui presentiamo al lettore italiano sta nel fatto che la tradizione di ricerca in cui egli programmaticamente si iscrive, e di cui è uno dei principali protagonisti, in Italia è ancora poco nota al pubblico colto, soprattutto nell'ambito delle discipline storico-sociali e della filosofia morale e politica. Eppure, questa tradizione di ricerca da più di quarant'anni continua a dispiegare la sua straordinaria vitalità attraverso la *Revue du MAUSS*, fondata da Alain Caillé nel 1981, e in cui filosofi, sociologi, antropologi, psicanalisti, economisti hanno pubblicato una quantità sorprendente di saggi sulla problematica del dono in rapporto agli argomenti più svariati: dalla violenza alla cura, dall'ospitalità alla cittadinanza, dalle diseguaglianze al reddito universale, dal femminismo al postcolonialismo. Per l'esattezza, 2000 articoli che ammontano a circa 16000 pagine, tra cui i numeri monografici consacrati a Mauss, a Marx, a Polanyi, a Lacan, e avendo tra i suoi collaboratori/interlocutori studiosi di prim'ordine come M. Douglas, E. Morin, M. Hénaff, M. Sahlins, D. Graeber, A. Honneth, J. Tronto, H.

Rosa, B. Latour e tanti altri². Se a ciò si aggiunge che dal 2021 ha preso avvio in forma digitale il primo numero di *MAUSS International*, la versione inglese dell'omologa rivista francese, significativamente inaugurato con il titolo performativo di "Opening Gift", si comprende meglio che ci troviamo di fronte a un'impresa intellettuale di cui non possiamo più fare a meno di valutare la proposta scientifica, gli strumenti euristici e le analisi concrete. La connotazione performativa è rilevabile nel nome stesso di battesimo, *Revue du MAUSS*, che rinvia all'antropologo Marcel Mauss (1872-1950), nipote di Émile Durkheim, amico di Jean Jaurès e militante del movimento operaio francese, e al contempo è l'acronimo di Movimento Anti-utilitarista nelle Scienze Sociali. Fin dalle origini, il suo fondatore, Alain Caillé, assegna alla rivista il duplice compito di essere un luogo aperto di confronto e di rielaborazione di una scienza sociale critica di portata generale, capace di: 1) comprendere le dinamiche contraddittorie che, a partire dagli anni 1960/70 e con un'accelerazione sempre più intensa dopo il 1989 (collasso del comunismo sovietico e dei regimi satelliti dell'Est europeo), la globalizzazione aveva innescato nell'economia-mondo e negli assetti di potere internazionali, determinando una rottura del compromesso socialdemocratico sancito dal *welfare State* degli Stati dell'Europa occidentale; 2) contrastare l'egemonia dell'ideologia neoliberista che aveva reso possibile l'affermarsi di un utilitarismo generalizzato non solo sul piano intellettuale (dall'economia alle scienze sociali), ma anche sul piano dell'organizzazione della società e dello Stato attraverso la penetrazione dei criteri del mercato in tutte le sfere del mondo della vita. La rivista, le cui tappe non interessa in questa sede ripercorrere in dettaglio – dal *Bulletin du MAUSS* (1982-1987) alla *Revue du MAUSS trimestrielle* (1988-1992), alla *Revue du MAUSS semestrielle* (1993-2022) fino all'estensione anglofona del *MAUSS International* – nasce, dunque, non solo con l'intento di aprire un cantiere di ricostruzione *in progress* di una teoria critica generale in dialogo con tutte le correnti della filosofia e delle scienze sociali contemporanee, ma al contempo con l'obiettivo di promuovere una nuova concezione del vivere-insieme o della "vita buona", interpretando le resistenze e, come avrebbe detto K. Polanyi, i "contromovimenti" che maturano nella società civile in opposizione alla tendenza predominante alla mercatizzazione del mondo della vita e dell'immaginario stesso dei suoi attori. Una doppia intuizione guida *ab initio* il lavoro della rivista, di cui Caillé è l'infaticabile promotore e organizzatore. In primo luogo, la convinzione che la "rivoluzione conservatrice" di Thatcher in Inghilterra (1979-1990) e di Reagan negli Usa (1981-1989), sotto il cui segno la globalizzazione capitalistica registrava uno slancio impetuoso, era stata preceduta da una controffensiva ideologica all'insegna di una versione inedita di economicismo,

² Cfr. F. Vandenberghe, *A Person in Movement: Alain Caillé*, in «M/A/U/S/S International», n. 2, *The Gift in Movement*, Digital Journal, pp. 21-36; F. Fistetti, *Il paradigma ibrido del dono tra scienze sociali e filosofia. Alain Caillé e la Revue du MAUSS*, in A. Caillé, *Critica dell'uomo economico. Per una teoria anti-utilitarista dell'azione*, trad. it. e cura di F. Fistetti, il melangolo, Genova 2008, pp. 7-44.

intesa come concezione onnicomprensiva del mondo, tale da imporre i criteri della calcolabilità e della redditività non solo come parametri di riferimento di tutti gli ambiti dell'esistenza individuale e collettiva, ma al contempo come infrastruttura categoriale o “cassetta degli attrezzi” delle scienze sociali e della filosofia morale e politica. Autori come Gary Becker, premio Nobel in economia nel 1992, e Friedrich A. von Hayek sono l'espressione più eloquente di questa dilatazione smisurata del modello economico utilitaristico, il cui postulato filosofico di base può essere riassunto, per usare le parole di Becker, nella credenza che “(t)utto il comportamento può essere pensato come una messa in gioco di attori che massimizzano la loro utilità a partire da un insieme stabile di preferenze e accumulano la quantità ottimale di informazioni ed altri elementi su una pluralità di mercati”³. In breve, tutte le forme dell'agire – dall'amore alla criminalità, dalle fedi religiose alle preferenze elettorali, dalle scelte esistenziali come il matrimonio o l'orientamento sessuale alle politiche di *policy* – vanno ricondotte a quella che Caillé ha chiamato l'“assiomatica dell'interesse”⁴. Gli studiosi del MAUSS comprendono che si tratta di un fenomeno inedito non solo nella storia degli intellettuali, ma nella storia stessa della modernità, che nella transizione dal modo di produzione/riproduzione fordista alla dominanza di un capitalismo finanziario e speculativo globalizzato avrebbe di lì a poco scompaginato non solo l'intelaiatura tradizionale del *welfare State*, non solo l'assetto complessivo degli Stati liberaldemocratici e dello stesso ordine internazionale, ma anche l'immaginario collettivo e gli stili di vita individuali: in una parola, la struttura antropologica del soggetto moderno. Ai loro occhi apparirà via via sempre più chiaro, soprattutto dopo la crisi economico-finanziaria del 2008, che all'egemonia culturale del modello utilitaristico generalizzato, il cui presupposto è una sorta di religione della crescita e del consumo illimitati, corrisponde la svolta neoliberista. Essa consiste in un mutamento della *governance* sia per quanto concerne i singoli Stati, sia per quanto concerne i loro rapporti di forza sulla scena internazionale, nel senso che al governo della legge (*rule of law*) si andrà sempre più sostituendo la legge del mercato (*law of shopping*), che considera il pianeta “come un'enorme impresa a cui applicare la *governance* dei numeri”⁵. Come conseguenza di questa lucida lettura delle trasformazioni del capitalismo contemporaneo, gli studiosi del MAUSS, a cominciare da Caillé, manifestano la convinzione che non è possibile elaborare, per così dire a tavolino, una nuova teoria critica del presente, come se si trattasse di un parto, per quanto laborioso, di soli intellettuali. A loro avviso, occorre, invece, il lavoro di quello che Gramsci avrebbe chiamato un “intellettuale collettivo”, dove in

³ G. S. Becker, *The Economic Approach to Human Behavior*, University Chicago Press, Chicago 1976, p. 14.

⁴ Sull'“assiomatica dell'interesse”, cfr. A. Caillé, *Al di là dell'interesse*, in *Critica dell'uomo economico*, cit., pp. 47-69, e Id., *Dé-penser l'économique. Contre le fatalisme*, La Découverte-MAUSS, Paris 2005.

⁵ A. Supiot, *La sovranità del limite. Giustizia, lavoro e ambiente nell'orizzonte della mondializzazione*, a cura di A. Allamprese e L. D'Ambrosio, Mimesis, Milano 2021, p. 161.

questo caso l'espressione non rinvia alla formazione di un partito politico, ma a un movimento civico di portata mondiale, animato da una visione del mondo post-neoliberale o da una filosofia della convivenza a vocazione cosmopolitica, connotata da una doppia valenza: 1) una valenza civile o civica, rivolta a tutti i movimenti sociali e ai networks che mirano a inventare e realizzare un altro mondo possibile; 2) una valenza più propriamente scientifica, che intende tenere aperto nella filosofia e nelle scienze sociali il cantiere della ricostruzione di una scienza sociale generale che funga da bussola per l'azione. Il nome provvisorio, e senza alcuna pretesa di definitività, che è stato dato a questa filosofia della convivenza è *convivialismo*. A conferma della vocazione deliberatamente performativa della *Revue du MAUSS* richiamata in precedenza, nel senso che il paradigma del dono non vuol essere soltanto un campo di ricerca e di riflessione teorica, ma al contempo una filosofia della prassi, una guida per l'azione⁶.

⁶ Basterà qui ricordare che il primo *Manifesto convivialista. Dichiarazione d'interdipendenza*, sottoscritto da sessantaquattro intellettuali di diversa nazionalità (dalla Francia al Giappone, dagli Stati Uniti alla Cina, da Israele all'Italia), fu pubblicato nel 2013 (trad. it. a cura di F. Fistetti, ETS, Pisa 2014), e il secondo Manifesto è uscito in Francia nel 2020 con il sottotitolo "Pour un monde post-néolibéral", con l'adesione di più di trecento studiosi di ogni disciplina, manager, critici d'arte, attivisti politici di ogni parte del mondo. La traduzione italiana del secondo Manifesto, curata da F. Fistetti e con prefazione di Elena Pulcini, reca il titolo di *L'arte di vivere insieme. Per un'alternativa al neoliberalismo. Internazionale convivialista* (Feltrinelli, Milano 2020). Comune ai due Manifesti è la definizione, che ho chiamato performativa, del termine convivialismo. "Convivialismo è il nome dato a tutto ciò che nelle dottrine e saggezze presenti o passate, laiche o religiose, concorre alla ricerca dei principi che consentano agli esseri umani di rivaleggiare per meglio cooperare e al contempo di progredire in umanità nella piena coscienza della finitezza delle risorse naturali e nella preoccupazione condivisa per la cura del mondo". Il secondo Manifesto, di fronte al trionfo del neoliberalismo e alle catastrofi ambientali e alle minacce di conflitti cruenti tra le nazioni provocate dall'"avidità" *no limit* del capitalismo finanziario globale, accentua e arricchisce l'analisi delle mutazioni strutturali e antropologiche del presente. L'unica sostanziale differenza sta nel fatto che il secondo Manifesto aggiunge, oltre ad un imperativo categorico, un quinto Principio ai quattro Principi generali del primo (Principi di comune umanità, di comune socialità, di legittima individuazione, di opposizione creatrice). Vale la pena sottolineare che il nuovo principio viene considerato lessicograficamente il primo e denominato "Principio di comune naturalità: gli esseri umani vivono in un rapporto di esteriorità con una Natura di cui dovrebbero diventare "signori e padroni". Come tutti gli esseri viventi, ne fanno parte e sono con essa in una relazione d'interdipendenza. Hanno la responsabilità di prendersene cura. Se non la rispettano, *mettono in pericolo* la propria sopravvivenza etica e fisica" (*L'arte di vivere insieme*, cit., pp. 54-55). L'imperativo categorico è il cuore pulsante del convivialismo, perché solleva il tema etico-politico fondamentale del nostro tempo, quello della tendenza *no limit* del capitalismo globale. Esso viene formulato come "*imperativo del controllo della hybris*. La condizione di base perché rivalità ed emulazione si pongano al servizio del bene comune è di fare in modo che esse sfuggano al desiderio di onnipotenza, alla dismisura, alla *hybris* (e *a fortiori* alla *pleonexia*, al desiderio di possedere sempre di più)" (ivi, p. 56).

2. Marcel Mauss e Karl Polanyi: alle origini del paradigma del dono

Prima di venire al volume di Chaniel, attualmente direttore editoriale della *Revue du MAUSS*, conviene segnalare almeno due altri aspetti di questa impresa intellettuale, che non cessa di attirare l'attenzione degli studiosi di ogni parte del mondo (dagli Stati Uniti all'America latina, dal Giappone a Israele, dall'Egitto all'Arabia Saudita). Anzitutto, va ancora una volta ricordato che la sua fonte di ispirazione fondamentale è Marcel Mauss, e in particolare il suo *Saggio sul dono* (1924/25), da cui ha preso le mosse con Alain Caillé la costruzione sempre più ricca del “paradigma del dono”, al punto che oggi egli propone di parlare di “paradigma allargato del dono”⁷, e ciò grazie agli sviluppi che il lavoro ultraventennale della rivista ha prodotto, e di cui il libro di Chaniel è uno dei frutti più originali e fecondi. Insieme con Mauss l'altro eroe eponimo del MAUSS è Karl Polanyi (1886-1964), autore del celebre testo *La grande trasformazione* (1944), il cui pensiero viene assunto come uno dei punti di riferimento centrali della rivista⁸. Tanto più che Polanyi viene letto fin da subito come fautore di un marxismo non dogmatico, che ha saputo innovare l'analisi della società capitalistica e delle sue forme di riproduzione. Questa interpretazione del pensiero di Polanyi apre la strada al recupero delle molteplici tradizioni del socialismo europeo, soprattutto di quel socialismo “pratico e morale” - come lo definisce Chaniel in questo libro -, di cui Mauss è stato l'erede⁹, e che comprende per la Francia i nomi di Benoît Malon, Charles Anders o Eugène Fournière e per l'Inghilterra quelli dei coniugi Sidney e Beatrice Webb : un filone ricchissimo rimasto ancora dimenticato, in cui si iscrivono autori importanti tra loro molto diversi come J. Dewey e G. Orwell, ma anche recentemente uno degli esponenti più rappresentativi dell'ultima Scuola di Francoforte come A. Honneth¹⁰. Chaniel sottintende tra le righe che quest'idea di un “socialismo pratico e morale” discende direttamente dalla concezione di Durkheim della realtà sociale come ordine morale, che verrà messa a frutto dall'etnometodologia di Harold Garfinkel e Ervin Goffman, e sviluppata in modo innovativo da Anne Rawls. Come egli mostra nel cap. 6 del libro, quest'ultima, a partire da una rilettura originale di Durkheim, propone un'analisi della società moderna come un insieme di “pratiche” intese come ordini costitutivi spontanei, fondati sulla partecipazione e sull'impegno alla cooperazione reciproca. Questo modo di “produzione” del sociale rinvia ad una

⁷ A. Caillé, *Extensions du domaine du don. Demander-donner-recevoir-rendre*, Actes Sud, Arles 2019.

⁸ A Polany la *Revue du MAUSS* ha dedicato il numero monografico *Avec Karl Polanyi*, n. 29, primo semestre 2007.

⁹ Sull'attenzione costante di Mauss alle vicende del socialismo inglese si vedano gli articoli raccolti in *Écrits politiques. Textes réunis par Marcel Fournier*, Fayard, Paris 1997, in particolare *Socialisme anglais, socialisme de guilde* del 1921 (ivi, pp. 415-418). Oltre all'Introduzione di M. Fournier agli scritti politici di Mauss, cfr. Ph. Chaniel, *La délicate essence du socialisme. L'association, l'individu & la République*, Le Bord de l'eau, Latresne 2010.

¹⁰ A. Honneth, *L'idea di socialismo. Un sogno necessario*, trad. it. di M. Solinas, Feltrinelli, Milano 2016.

forma di solidarietà che non procede dall'alto delle istituzioni, ma si costituisce dal basso attraverso gli obblighi morali, liberamente assunti. In questa prospettiva, il socialismo diventa una pratica sperimentale, rivolta a esplicitare le forme di generosità e di reciprocità latenti nelle forze produttive sociali creando le condizioni di una cooperazione equa tra gli individui.

Ma che cosa hanno in comune Mauss e Polanyi, pur così distanti sul piano della formazione intellettuale? Entrambi condividono l'idea che l'essere umano non è stato sempre un animale economico, una macchina fatta per calcolare i costi e i benefici, i piaceri e le pene di ogni azione. Come afferma Mauss:

Sono state le nostre società occidentali a fare, assai di recente, dell'uomo un «animale economico». Ma ancora non siamo diventati tutti esseri di questo genere (...). *L'homo economicus* non si trova dietro di noi, ma davanti a noi; come l'uomo della morale e del dovere, come l'uomo della scienza e della ragione. L'uomo è stato per lunghissimo tempo diverso, e solo da poco è diventato una macchina, anzi una macchina calcolatrice.

Da parte sua, Polanyi sfata il dogma del liberalismo economico secondo cui l'economia è sempre esistita come economia "formale", cioè strutturata dal mercato sulla base della variabilità dei prezzi e, quindi, dissociata/disincastrata (*desembedded*) dalla società, dove le relazioni tra i soggetti umani sono subordinate alle relazioni con le cose. Istruito dall'antropologia maussiana, Polanyi contrappone a questa fallacia naturalistica l'economia "sostantiva", regolata dalla logica della reciprocità in vista del soddisfacimento dei bisogni materiali. In una parola, come osserva Caillé, l'economia "sostantiva" obbedisce alla logica del dono (dare/ricevere/ricambiare) o a quella della redistribuzione, "*i.d.* della gestione familiare o statale delle risorse al cui interno viene assicurato il controllo dei mercati e dei prezzi là dove ci sono i mercati"¹¹. È degno di interesse rilevare che Polanyi radicalizza la teoria del feticismo della merce di Marx, quando fa del lavoro, della terra e della moneta delle "finzioni" che, lungi dall'essere dei costrutti mentali, funzionano come astrazioni reali o come criteri di organizzazione della società, delle sue istituzioni e dei comportamenti dei soggetti conformemente al meccanismo "diabolico" del mercato. Questo assunto epistemologico, che è il cuore stesso dell'utilitarismo generalizzato, è insostenibile, perché

permettere al meccanismo di mercato di essere l'unico elemento direttivo del destino degli esseri umani e del loro ambiente naturale e perfino della quantità e dell'impiego del potere d'acquisto porterebbe alla demolizione della società¹².

¹¹ A. Caillé, *Présentation a Avec Karl Polanyi, contre la société du tout-marchand*, in «Revue du MAUSS», n. 29, cit., p. 10.

¹² K. Polanyi, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, trad. it. di R. Vigevani, introduzione di A. Salsano, Einaudi, Torino 2000, p. 94.

Come si vede, c'è già in Polanyi la consapevolezza che la tendenza all'illimitazione – alla *hubris*, che diventerà una parola chiave del convivialismo –, insita nel meccanismo del mercato autoregolato, porta fatalmente con sé un formidabile potenziale di rischio, di distruzione e di catastrofe per la convivenza umana e per l'ambiente naturale. Come pure, è superfluo rimarcare la rilevanza che questa impostazione ha nel recuperare la dimensione morale dell'economia politica, propria dei classici, da Smith a Marx, per contrastare l'idea neoliberale di fare del pianeta una grande e unica società di mercato e, di conseguenza, poter innescare un “contromovimento” civico rivolto a reinventare e ridefinire le vie di un nuovo “reincastro” (*embeddedness*) dell'economia nelle società umane, in modo da esercitare forme di controllo democratico sulle dinamiche ‘sregolate’ del capitalismo globalizzato¹³. In questo spirito maussiano/polanyiano viene pubblicato nel 2007 il *Quasi-manifeste institutionnaliste*, redatto da Caillé e firmato da filosofi, sociologi, antropologi e da economisti eterodossi come Olivier Favereau, cofondatore e animatore della scuola delle convenzioni, e Robert Boyer, fondatore e il portavoce più noto della scuola della regolazione. L'obiettivo è quello di trovare le linee di convergenza tra le diverse scuole di economia non standard attorno alla prospettiva di un'economia politica istituzionalista. Che non a caso viene collocata sotto il segno di Polanyi:

Come hanno mostrato Karl Polanyi e altri, i beni e i servizi non circolano solo attraverso il sistema del mercato (e *a fortiori* solo attraverso il mercato autoregolato), ma anche *via* la redistribuzione, posta in essere da una forma o l'altra di comando (oggi lo Stato) conformemente a un principio di centralità, e *via* la reciprocità conformemente a un principio di simmetria. Reciprocità è ciò che è alla base di quella che Marcel Mauss chiama la triplice obbligazione di donare/ricevere/ricambiare (Tesi 6)¹⁴.

¹³ Sul capitalismo come sistema eticamente non neutrale di valori, soprattutto nella sua odierna deriva neoliberista, ha insistito L. Pennacchi, *De valoribus disputandum est. Sui valori dopo il neoliberismo*, Mimesis, Milano 2018. L'autrice, firmataria del secondo Manifesto convivialista, osserva che la ragione di “resilienza” più importante del neoliberismo dell'ultimo decennio sta nell'egemonia culturale che i suoi principi e i suoi valori hanno conquistato nello spazio pubblico e nel senso comune: un'egemonia culturale il cui requisito specifico è “quello della *pervasività*, della *voracità*, dell'*illimitatezza*”, che tende alla “mercattizzazione spinta all'estremo” e alla “trasformazione in merce di ogni entità e cosa” (ivi, p. 81).

¹⁴ A. Caillé, *Un quasi-manifeste institutionnaliste*, Tesi 6, in «Revue du MAUSS», 2007/2, n. 30.

3. Verso una scienza sociale generale come allargamento del paradigma del dono

Su questa scia, con il passare degli anni, il MAUSS ha lavorato ad approfondire la morfologia complessa della crisi di civiltà in cui la globalizzazione del XXI secolo ci ha scaraventato, e ciò al fine di ricostruire una scienza sociale generale incentrata sul paradigma del dono, di carattere trasversale e interdisciplinare. Infatti, nell'odierna crisi di civiltà si sommano perversamente una *crisi sociale* (aumento vertiginoso delle diseguaglianze, stravolgimento dello statuto del lavoro, connotato dalla precarietà e dalla conseguente perdita del suo valore etico nella formazione del soggetto/persona, esclusione e marginalità che frustrano la possibilità di esercizio della cittadinanza per un numero crescente di individui, specie donne e giovani), una *crisi ecologica* (devastazione della biodiversità del pianeta e alterazione degli equilibri dell'ecosistema) e una *crisi della razionalità*, intesa quest'ultima come l'insieme della categorie e delle istituzioni che Max Weber riassumeva nell'espressione di "razionalismo occidentale" (Stato moderno, economia capitalistica, democrazia parlamentare, ecc.). Mostrando un'inconsueta lungimiranza, il MAUSS negli anni ha via via affinato l'analisi delle molteplici trasformazioni che l'odierna crisi di civiltà andava producendo, in primo luogo quelle concernenti il rapporto tra la natura e la storia, tra le civiltà e il pianeta come *oikos* di tutti gli esseri viventi e delle loro forme di stare al mondo. Ora, il tema dell'*interdipendenza* esteso ai rapporti tra società e natura, su cui il MAUSS ha posto con sempre più forza l'accento, autorizza a parlare dell'epoca della globalizzazione capitalistica, volendo adoperare un'espressione di Karl Jaspers, come di una nuova "era assiale", dal momento che le minacce di ordine *entropico* (materiale, tecnico, ecologico, economico) e di ordine *antropico* (morale e politico), denunciate dal primo e dal secondo *Manifesto convivialista*, mettono in pericolo la sopravvivenza dell'umanità. Analogamente all'"era assiale" a cui si riferiva Jaspers relativamente al primo millennio avanti Cristo con le innovazioni filosofiche e spirituali nei tre mondi della Cina, dell'India e della Grecia, anche oggi ci troviamo di fronte ad una "trasformazione globale dell'essere-umano (*Menschsein*)". Essa consiste nell'innalzare la razionalità ristretta dell'*homo aconomicus* a valore assoluto di valutazione dell'agire umano e a criterio di organizzazione delle istituzioni e delle forme della nostra convivenza. L'egemonia culturale dell'utilitarismo generalizzato, che non conosce confini geografici né differenze di regime politico (dagli Stati alla Cina), è la prova empirica che la mutazione in corso ha una portata che non è iperbolico definire in termini di una nuova "era assiale"¹⁵. Per questa ragione, il MAUSS sempre più ha avvertito l'esigenza di coniugare la

¹⁵ Il riferimento è a K. Jaspers, *Origine e senso della storia*, trad. it. di A. Guadagnin, Edizioni di Comunità, Milano 1972, in particolare il cap. 1. Mi sia consentito di rinviare a F. Fistetti, *Philosophie et sciences sociales au XX^{me} siècle: Un changement de paradigme?*, in A. Caillé, Ph. Chanial, S. Dufoix, F. Vandenberghe, *Des sciences sociales à la science sociale. Fondements anti-utilitaristes*, Le Bord de l'eau, Lormont 2018, pp. 139-151.

dimensione della diagnosi del presente con la dimensione performativa di lotta per la nascita di una concezione anti-utilitaristica del mondo e per la costruzione di forme di vita post-neoliberali. A tal fine, era necessario riprendere e sviluppare il progetto enciclopedico di Marcel Mauss di costruire un *novum organon* delle scienze sociali. Difendendo sul piano metodologico il concetto di “fatti sociali *totali*”, egli sosteneva che lo “studio del concreto” deve essere inteso come uno “studio completo”, cioè tale da abbracciare “il tutto nel suo insieme”, di cui sono parte integrante “sentimenti, idee, volizioni della folla o delle società organizzate e dei loro sottogruppi”¹⁶. Di qui l’esigenza sottolineata da Caillé, fin dal 2004, di superare le “cecità inerenti alle specializzazioni senza privarsi dei vantaggi della divisione del lavoro intellettuale autorizzata dal principio disciplinare”, evitando così di ricadere nella trappola di una “sintesi speculativa”¹⁷. Si apriva così la strada all’incontro di Cérésy-la-Salle, dal 16 al 23 maggio 2015, di una trentina di ricercatori rappresentativi delle diverse discipline sociali, provenienti da ogni parte del mondo, accomunati dalla questione, per così dire, metateorica se è possibile individuare i fondamenti non-utilitaristici di una scienza sociale generale; e i cui contributi sono confluiti nel volume collettivo non a caso intitolato *Des sciences sociales à la science sociale*¹⁸ per indicare il cammino di pensiero e la posta in gioco di una simile impresa intellettuale. Che essa sia una vera e propria sfida filosofica e scientifica ai saperi accademici consolidati, compresi quelli riconducibili alla teoria critica nell’estesa gamma delle sue declinazioni (dalla Scuola di Francoforte a Foucault), lo si può vedere, per esempio, in un autore come Pierre Bourdieu. La sua concezione dei campi del sapere (religioso, letterario, artistico, filosofico, ecc.), ognuno dei quali è strutturato attorno ad un’*illusio* specifica di quel campo (con i suoi presupposti epistemici e il suo sistema di credenze), e che perciò determina l’habitus caratteristico di chi vi prende parte¹⁹, esclude a priori un’attitudine interdisciplinare capace di lavorare ad una ricongiunzione/ibridazione tra differenti specialismi. Naturalmente, una scienza sociale generale non-utilitaristica ha bisogno preliminarmente di una rigorosa ricognizione critica dei rapporti tra utilitarismo e anti-utilitarismo così come nel corso dell’evoluzione storica si sono articolati all’interno di ciascuna disciplina. Una

¹⁶ M. Mauss, *Saggio sul dono. Forma e motivo dello scambio nelle società arcaiche*, in Id., *Teoria generale della magia e altri saggi*, trad. it. di F. Zannino, Einaudi, Torino 1965, p. 289.

¹⁷ A. Caillé, *La sociologie comme moment anti-utilitariste de la science sociale*, in «La Revue du MAUSS», n. 24, secondo semestre 2004, p. 277. Ho fatto osservare in un’altra occasione che il postulato epistemologico di Antonio Gramsci della “traducibilità dei linguaggi scientifici e filosofici”, enunciato nei *Quaderni*, su cui si fonda la sua filosofia della prassi, pur partendo da premesse filosofiche *toto coelo* diverse, presenta una convergenza sostanziale con il progetto enciclopedico maussiano (F. Fistetti, *Marxismo, questione coloniale e postcolonialismo. In dialogo con Domenico Losurdo*, in S. Azzarà, P. Ercolani, E. Susca, a cura di, *Domenico Losurdo tra filosofia, storia e politica*, La Scuola di Pitagora editrice, Napoli 2020, pp. 229-263).

¹⁸ A. Caillé, Ph. Chanial, S. Dufoix, F. Vandenberghe, *Des sciences sociales à la science sociale. Fondements anti-utilitaristes*, cit.

¹⁹ P. Bourdieu, *Meditazioni pascaliane*, trad. it. di A. Serra, Feltrinelli, Milano 1998, p. 19.

ricostruzione di cui gli studiosi presenti a Cérisy hanno disegnato le linee essenziali: nell'antropologia (M. Sahlins), nell'economia (R. Boyer, O. Favereau, A. Orléan), nella geografia (Ch. Grataloup), nella storia (R. Bertrand, F. Hartog, S. Dufoix), nella filosofia (M. Hénaff, E. Pulcini, F. Fistetti), nella scienza politica (T. Lindemann). Senza nascondersi le difficoltà di natura epistemologica, linguistica, culturale, nazionale, istituzionale contro cui urta un progetto così ambizioso, tuttavia molti autori del MAUSS condividono l'idea che il paradigma del dono, già nella formulazione di Mauss, contiene l'abbozzo di una nuova "enciclopedia" delle scienze umane e sociali molto prossima a quella proposta da E. Morin, rivolta a collegare e ricomporre i nostri saperi disgiunti e frazionati, che, a causa del loro isolamento reciproco, impediscono di vedere gli "insiemi complessi", le "interazioni" e le "retroazioni tra la totalità e le sue parti"²⁰. Sicché, come afferma Ilana Silber, si tratta di ricercare in tutte le discipline forme di pensiero "meno esclusive" e più "sensibili alla pluralità e alla diversità"²¹, o di individuare ciò che hanno in comune costellazioni intellettuali diverse e anche distanti tra loro come le teorie del riconoscimento, le teorie del *care*, le teorie del femminismo, le teorie della giustizia, le teorie della comunicazione²². Si potrebbe dire che la costruzione di questa nuova "enciclopedia" fa pensare a un lavoro sartoriale di cucitura, per definizione aperto e *in progress*, come quello avviato, sulle opposte sponde dell'Atlantico, da Jeffrey Alexander e da Alain Caillé. Alexander, recuperando l'originaria vocazione anti-utilitaristica di Talcott Parsons, in particolare di *The Structure of the Social Action* (1937), e di Émile Durkheim di *Le forme elementari della vita religiosa* (1912), ha fondato la "sociologia culturale", che è una forma di Teoria sociale generale che incorpora la tradizione ermeneutica da Dilthey a Ricœur, a Charles Taylor fino a Wittgenstein, Barthes, Walzer, ecc., nella convinzione che la sociologia oggi non può essere solo una disciplina a se stante e autosufficiente²³. Ma il testo che può essere considerato una prima vigorosa sintesi "enciclopedica", il cui centro focale è il paradigma maussiano del dono, è *Extensions du domaine du don* (2019) di Caillé: esso connette tra loro dono e *care*, dono e riconoscimento, dono e natura, dono e gioco, dono e arte, dono e relazioni internazionali, dono e religione.

²⁰ E. Morin, *La natura della natura*, trad. it. di A. Serra e G. Bocchi, Raffaello Cortina Milano, 2001 (nell'originale francese il titolo è "La Méthode 1" per rimarcare il carattere di nuova "en-ciclo-pedia" del paradigma proposto).

²¹ I. Silber, *Ponts dialogiques et alliances anti-utilitaristes*, in A. Caillé, Ph. Chanial, S. Dufoix, F. Vandenberghe, *Des sciences sociales à la science sociale. Fondements anti-utilitaristes*, cit., pp. 339-352.

²² A. Caillé, F. Vandenberghe, *De la sociologie à la science sociale: le retour*, in A. Caillé, Ph. Chanial, S. Dufoix, F. Vandenberghe, *Des sciences sociales à la science sociale. Fondements anti-utilitaristes*, cit., pp. 191-207.

²³ J. Alexander, *La théorie utilitariste de Parsons à Durkheim et à l'actuelle sociologie culturelle*, in A. Caillé, Ph. Chanial, S. Dufoix, F. Vandenberghe, *Des sciences sociales à la science sociale. Fondements anti-utilitaristes*, cit., pp.185-189. Per la sociologia culturale di Alexander, si veda Id., *The Meaning of Social Life: A Cultural Sociology*, Oxford University Press 2003.

Infine, non è un caso che anche l'ultimo Habermas di *Auch eine Geschichte der Philosophie* (2019) abbozzi un cambiamento di paradigma della pratica filosofica in una direzione orientata a elaborare, al di là delle specializzazioni disciplinari, una visione di “insieme”, tale tuttavia da non riabilitare alcuna immagine metafisica né scientifica del mondo. E non c'è dubbio che ciò che scrive della filosofia vale nella stessa misura per le scienze sociali:

Ciò che mi chiedo è cosa resterebbe della filosofia se non tentasse di contribuire al *chiarimento razionale della comprensione di noi stessi e del mondo*, laddove la congiunzione tra “noi” e il “mondo” indica proprio il tema che rischia di andare perduto con il progredire della specializzazione²⁴.

4. La bussola del dono e il lato “luminoso” della realtà sociale

Il libro di Chantal si apre proprio con l'intento di saldare i conti con i rappresentanti del pensiero postmetafisico del secondo Novecento, di quella che potremmo chiamare la *koiné decostruzionista* nelle sue variegate declinazioni: Derrida, Foucault, Lacan, Deleuze, Barthes, Butler, ecc. Il riferimento è a tutta la vicenda intellettuale del poststrutturalismo riconducibile alla *French Theory* e alle sue molteplici derivazioni negli *Studies* (Gender Studies, Postcolonial e Subaltern Studies, ecc.)²⁵, così come essa si è riflessa nelle scienze sociali, dove ha conquistato una posizione egemonica. Richiamandosi a *La sacra famiglia* (1845) di Marx e Engels che irridevano i giovani hegeliani perché, invece di occuparsi con rigore scientifico di problemi storicamente concreti²⁶, si abbandonavano a fantasticherie idealistiche, Chantal rivolge un'accusa analoga agli odierni scienziati sociali. Anche questi ultimi rivelano una postura teorica simile alla “critica critica” dei giovani hegeliani, dal momento che l'approccio che essi praticano nelle loro ricerche è, come si esprime Chantal, “sociofobico”. In altre parole, per questi autori non vi è alcuna via d'uscita dalla “gabbia d'acciaio” del presente e nessuna alternativa ad essa. Siamo di fronte a “una teoria totalizzante della società, dove il potere s'insinua in ogni fessura della vita, e non esiste nulla al di fuori di esso” (infra, p.): dalla microfisica del potere di Foucault alla dottrina del

²⁴ J. Habermas, *Una storia della filosofia I. Per una genealogia del pensiero postmetafisico*, a cura di L. Corchia e W. Privitera, trad. it. di M. De Pascale, G. Fazio, L. Corchia e W. Privitera, Feltrinelli, Milano 2022, p. 22.

²⁵ Ho ricostruito analiticamente questa costellazione intellettuale nel mio *Il Novecento nello specchio delle filosofie. Linguaggi, immagini del mondo, paradigmi*, Utet, Torino 2021, capitolo nono.

²⁶ In una lettera a Feuerbach dell'11 agosto 1844 Marx, a proposito di Bruno Bauer e della sua “Berliner Literatur-Zeitung”, scriveva che caratteristica di quest'ultima è che “la critica è trasformata in un essere trascendente”, cioè in un discorso astratto, decontestualizzato dalla vita reale degli individui concreti, considerati come “massa” inerte opposta allo “spirito” (citato in A. Zanardo, “Introduzione” a F. Engels - K. Marx, *La sacra famiglia*, a cura di A. Zanardo, Editori Riuniti, Roma 1969, p. XXVI).

capitale simbolico di Bourdieu fino alle varie teorie dell'intersezionalità o di quelle dell'identità liquida propuginate dagli *Studies*, che Chaniel passa in rassegna e discute approfonditamente. Qui la critica sociale è del tutto subalterna al versante “oscuro” del dominio e dell'oppressione che caratterizza la modernità, e che per Chaniel è necessario senza dubbio smascherare e decostruire con gli strumenti della critica, ma senza assolutizzarlo, cioè senza cadere in un funzionalismo deterministico che converte un dato storicamente determinato in qualcosa di naturale e di imm modificabile. Se non c'è via d'uscita dal dominio, allora non c'è alcuna possibilità di emancipazione sia individuale che collettiva. Pertanto, rispetto a Habermas, Chaniel ha nei confronti della “koiné decostruzionista” un atteggiamento non di rifiuto aprioristico, ma di dialogo proficuo, attento a cogliere e ad appropriarsi degli effetti di conoscenza e dei metodi di indagine migliori che i suoi esponenti hanno prodotto. Ancora una volta il rimando all'approccio di Habermas chiarisce meglio la posta in gioco della questione. Si ricorderà che nel *Discorso filosofico della modernità* (1985) Habermas indicava in Nietzsche la “piattaforma girevole” verso il postmodernismo. A suo avviso, dopo Hegel (e *a fortiori* dopo Marx) si spezza il nesso interno tra modernità, coscienza storica e razionalità. Egli scorgeva negli eredi di Nietzsche, proprio negli autori della “koiné decostruzionista” (soprattutto Bataille, Lacan, Derrida, Foucault e Deleuze), la prosecuzione della critica della ragione moderna centrata sul soggetto, e ne denunciava l'aporia nel tentativo di una critica totalizzante della ragione, delle sue deformazioni e delle sue ipertrofie. Ma ciò che vale la pena sottolineare è la conclusione che Habermas traeva da questa sua ricostruzione storico-filosofica: per potersi formulare, questa critica della ragione moderna è stata costretta a ricorrere alle procedure e agli strumenti della ragione stessa, al punto che questa autodenuncia delle sue patologie giunge a negare se stessa, ad autoconfutarsi, e a riabilitare il mito come altro dalla ragione²⁷. A partire da presupposti e da premesse molto diversi dalla teoria dell'agire comunicativo di Habermas, Chaniel compie un'operazione analoga sul terreno delle scienze sociali. Anche le scienze sociali, se restano ammaliate dal versante “oscuro” della modernità e, quindi, imprigionate nella prospettiva “sociofobica”, corrono il rischio di autoconfutarsi, poiché legittimano, senza volerlo, l'onnipotenza del potere o dell'utilitarismo generalizzato, e ‘sciogliono’ l'identità del soggetto in un’“alterologia radicale” o in una indeterminatezza relazionale, come avviene, per citare un esempio paradigmatico, con J. Butler di *Undoing Gender* (2004)²⁸. Fare e disfare il *gender* potrebbe condurre il soggetto ad annegare nell’“acqua gelida del calcolo egoista”, per dirla con Marx e Engels del *Manifesto del partito comunista* (1848), o rivelarsi un'abile strategia di riduzione forzata dell'identità al suo valore di mercato, per lo più fantasmatico. Un esito epistemologico e pratico-politico che con Marx Chaniel denuncia come “critica critica”, perché, contrariamente alle sue originarie intenzioni

²⁷ J. Habermas, *Il discorso filosofico della modernità*, trad. it. di E. Agazzi, Laterza, Roma-Bari 1987.

²⁸ J. Butler, *Fare e disfare il genere*, trad. it. e cura di F. Zappino, Mimesis, Milano 2014.

emancipative, finisce per giustificare lo status quo e la sua presunta immodificabilità. Mettere in risalto la centralità del tema della relazione, dell'interdipendenza e della vulnerabilità della condizione umana non può significare 'sciogliere' il soggetto nell'intersoggettività e nei *networks* della relazione in conformità ad un costruttivismo radicale (il soggetto come costruzione sociale o come specchio del desiderio dell'altro secondo René Girard) o, in conformità a un relazionismo altrettanto radicale (di cui il decostruzionismo non è che una variante), che risolve/dissolve ciò che è in una cristallizzazione dei rapporti di dominio²⁹. Evidenziando l'ambivalenza del dono, il suo duplice statuto di riconoscimento dell'altro, ma anche di disprezzo e di umiliazione dell'altro (dunque, di violenza e di dominio), Chantal ci consegna una descrizione di un valore scientifico straordinario delle diverse forme di interazione interumana e dei regimi di convivenza, in cui si articolano in modo diverso due norme fondamentali: la norma della *generosità* e la norma della *reciprocità*. La reciprocità non è soltanto lo scambio mercantile di equivalenti o l'eguaglianza giuridica degli individui che sottoscrivono un contratto, ma, come ricorda Chantal richiamando Jacques T. Godbout, essa rinvia ai sentimenti di fiducia e di riconoscimento che proviamo quando la nostra condizione strutturale di interdipendenza fa emergere il debito che abbiamo gli uni verso gli altri: un debito che non può essere saldato in termini di calcolo economico, ma donando a nostra volta³⁰. Nella realtà sociale, dunque, non vi è solo il dominio, la predazione, la violenza, ma anche la generosità, la cura dell'altro, la sollecitudine, la solidarietà, l'empatia, l'amore, l'amicizia, in una parola quelli che chiamiamo "beni relazionali", o le "passioni della giustizia" a partire, come suggeriscono Amartya Sen e Elena Pulcini, dalle istanze concrete di individui e di gruppi riconducibili alla percezione dell'ingiustizia da loro sofferta³¹, compresa la giustizia globale intesa come rispetto delle culture altre e come rivendicazione di uno spazio geopolitico fondato sul riconoscimento della pluralità e dell'eguaglianza delle comunità politiche, ma anche sull'obbligo della solidarietà verso i popoli che vivono in condizioni disumane di povertà e di sfruttamento coloniale delle loro ricchezze. È questo per Chantal il lato "luminoso" della forza del sociale, che valorizza le "generose reciprocità" della vita

²⁹ A questo tema cruciale *La Revue du MAUSS* ha dedicato due numeri monografici molto importanti con l'intento di tracciare un primo bilancio di un dibattito tuttora in corso: *Tempêtes sur les identités*, n. 59, primo semestre 2022, e *Alterité? Égalité? Plaidoyer pour un couple impossible*, n. 60, secondo semestre 2022.

³⁰ J. T. Godbout, *Il linguaggio del dono*, trad. it. di A. Salsano, Bollati Boringhieri, Torino 1998; Id., *Quello che circola tra noi. Dare, ricevere, ricambiare*, trad. it. di P. Gomarasca, Vita e Pensiero, Milano 2008.

³¹ A. Sen, *L'idea di giustizia*, trad. it. di L. Vanni, Mondadori, Milano 2020; E. Pulcini, *Tra cura e giustizia. Le passioni come risorsa sociale*, Bollati Boringhieri, Torino 2020. «Bisogna – scrive l'autrice – partire dall'ingiustizia e dal nostro desiderio di combatterla, mobilitando sentimenti – come l'umanità e la generosità, la rettitudine e l'indignazione – che ci caratterizzano in quanto esseri umani» (ivi, p. 11). Elena Pulcini, prematuramente scomparsa, è stata firmataria e promotrice del primo e del secondo Manifesto Convivialista.

quotidiana e, nonostante la potenza “dia-bolica” (nell’accezione polanyiana ripresa da Chantal) del mercato e delle forme di dominio, tesse di continuo la tela dei legami di un mondo comune, dispiega le immense risorse di socializzazione e di soggettivazione insite nel ciclo del dono, senza le quali la vulnerabilità delle persone non potrebbe essere protetta e le istituzioni non potrebbero essere rigenerate. È questa la normatività interna della relazione interumana che struttura ogni relazione di dono e ne determina ogni volta la qualità peculiare. L’utilitarismo generalizzato dell’*homo economicus* non può rimuovere, fino ad annullarlo, l’imperativo categorico implicito nell’antropologia normativa che costituisce il lato “luminoso” della forza del sociale: “donare (*generosità*) affinché l’altro doni (*reciprocità*)”. Un imperativo che coincide con la dimensione fenomenologica stessa della “donazione” (*Ergebnis*): che per Hannah Arendt è la pluralità della condizione umana e per Marcel Mauss è la legge dell’ospitalità, dal momento che sulla Terra tutti, al contempo eguali e diversi, siamo non padroni, ma soltanto ospiti.

Post pandemia: quali criticità? Quali insegnamenti?¹

Alessandro Chiessi*

Abstract

Questo articolo muove dalla situazione post pandemica per cercare di analizzare le criticità di un'esperienza del recente passato, da cui muovere per trarre alcuni spunti di riflessione e auspicabilmente qualche insegnamento. Stemperata l'acribia del dibattito del momento, l'articolo adotta una duplice prospettiva – etica e giuridica – per mettere in mostra sia i principi prioritizzati nell'adozione dei provvedimenti al fine di contenere il contagio da Sars-Cov-2 o Covid-19, sia i risvolti inerenti alle stesse politiche positive introdotte durante il periodo pandemico.

Questa analisi, allora, vorrebbe mostrare quelle che sono state criticità e da qui muovere per tracciare un quadro che tenga insieme sia la dimensione teorica, sia quella pratica, nell'ottica di gestire future situazioni emergenziali. Se la diffusione del Covid-19 è alla base di provvedimenti eccezionali, l'auspicio di questa analisi è che questo evento abbia prodotto insegnamenti sia per i cittadini, sia per i decisori pubblici.

Parole chiave: Pandemia, Covid-19, Sars-Cov-2, salute, libertà.

Starting from the post-pandemic situation, this paper analyzes the critical aspects of this event of the recent past, from which some considerations and, hopefully, lessons can be found. Softening the acrimony of the current debate, the paper adopts a dual perspective – ethical and legal – to show both the principles prioritized in the adoption of containment measures on Sars-Cov-2 or Covid-19 contagion, and the implications related to the policies introduced during the pandemic.

The aim of this analysis is therefore to identify the issues and, from there, to draw a picture bringing together both the theoretical and practical dimensions for

¹ Saggio ricevuto in data 08/12/2022 e pubblicato in data 14/08/2023.

* Scuola Superiore Sant'Anna, e-mail: alessandro.chiessi@santannapisa.it.

preventing future emergencies. If the Covid-19 contagion is the root cause of exceptional measures, the hope of this research is that this event has produced teachings for both citizens and public decision-makers.

Keywords: Pandemic, Codiv-19, Sars-Cov-2, health, freedom.

Introduzione

Il Sars-Cov-2 o Covid-19 è un virus le cui origini sono avvolte nel mistero², ma più del dibattito circa la sua provenienza, è la diffusione globale dei contagi – con l’inizio della pandemia – a divenire la causa di profonde complicazioni sanitarie, quindi sociali³ e a necessitare di politiche mai viste precedentemente. Oltre a questo, però, la pandemia ha infervorato l’opinione pubblica con un acceso dibattito circa le decisioni collettive e le misure di contenimento adottate su scala nazionale. La questione pandemica, allora, oltre ad essere un problema sanitario di prim’ordine, si rivela un banco di prova per le istituzioni politiche e la coesione sociale. In questo senso il dibattito pubblico, pur essendosi svolto in Italia nei termini di un’opposizione che si potrebbe assimilare alle contrapposte tifoserie di squadre di calcio (specialmente per quel che ha riguardato la campagna vaccinale), è servito come collettore di opinioni che, da un lato, ha stemperato l’acrimonia delle posizioni radicali e, dall’altro, ha valutato l’operato dell’azione politica.

La peculiarità della pandemia, nella sua pervasività, riguarda però la trasversalità di ambiti nella quale è entrata: primo fra tutti la quotidianità di ciascuno di noi. Al di là del problema sanitario ed epidemiologico – che rimane comunque primario – il fronteggiare una situazione mai vista precedentemente e con strumenti tendenzialmente insufficienti ha scoperto “alcuni nervi” che nel torpore del *business as usual* sono andati dissimulandosi.

Finita quindi l’emergenza è possibile tracciare alcune direttrici di analisi per riportar a fattor comune alcuni insegnamenti che l’eccezionalità del contesto

² Aperto è il dibattito scientifico circa l’origine del Sars Covid-19: alcuni considerano attendibile il salto di specie dai volatili all’uomo passando attraverso un animale intermedio – quali i suini – che ne ha permesso la modificazione e quindi la sua trasmissibilità; altri, invece, considerano la fuga dal laboratorio di Wuhan la causa più attendibile. Cfr. almeno: World Health Organization, *WHO-convened Global Study of the Origins of SARS-CoV-2 (including annexes)*, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/origins-of-the-virus> (ultimo accesso: 18 aprile 2023).

³ Per un punto di vista specificatamente economico si veda: M. Draghi, *We face a war against coronavirus and must mobilise accordingly*, in «The Financial Times», 25 marzo 2020, <https://www.ft.com/content/c6d2de3a-6ec5-11ea-89df-41bea055720b> (ultimo accesso: 18 aprile 2023).

pandemico hanno reso palesi. Questo saggio, vuole quindi adottare una duplice prospettiva: quella etica – e da ciò bioetica – focalizzata sui principi implicitamente adottati o anche confliggenti tra loro e quella giuridica con un rimando ai fondamenti costituzionali nel resoconto delle misure di contenimento adottate nel corso della pandemia. Si prospettano per forza di cose una molteplicità di piani teorici e pratici, ma per rendere meno complicata l'analisi si prevede una prima parte dedicata ai problemi teorici fondativi e una seconda riguardante i problemi più spiccatamente pratici. Ossia una prima sezione in cui si indaga la relazione che intercorre tra il principio di libertà – che è altresì un diritto costituzionale – intesa come libertà di movimento e il principio inerente la salute, la quale può avere una duplice declinazione di salute personale e salute collettiva: anch'esso comunque principio costituzionale (cfr. art. 32). In questo caso, proprio la pandemia pare aver fatto emergere in modo cogente questa duplice valenza di salute del singolo e salute collettiva. La seconda sezione, invece, indaga la relazione problematica che è emersa dalle risposte politiche per il contenimento dei contagi e le opportunità offerte dalla scienza. Proprio in questo ambito sono emersi diversi punti estremamente controversi, così come è desumibile dall'acceso dibattito pubblico sia per quel che riguarda la campagna vaccinale, sia per l'adozione del *green pass*. Provvedimenti entrambi oggetto di forti critiche e divisori dell'opinione pubblica.

Da questa doppia prospettiva teorica e pratica sembra possibile ricavare alcuni insegnamenti che vertono su entrambe le direttrici ed è possibile scorgere come, in alcune situazioni contingenti, i principi condivisi necessitano di essere temperati ed eventualmente prioritizzati. Stabiliti così i presupposti teorici è possibile anche attuare provvedimenti pratici che seguano quegli stessi principi (stabiliti e – auspicabilmente – condivisi collettivamente). In conclusione, allora, si può individuare un lascito del post pandemia – anche in questo caso nella doppia prospettiva teorica e pratica – che rimandi ad una gestione di quella che è stata un'emergenza sanitaria attraverso modalità che non si rivelino ancora una volta emergenziali.

Anche se in prima battuta può apparire una sorta di tautologia, una volta stabiliti, palesati e approvati i principi condivisi è probabilmente più agevole redigere protocolli di intervento che limitino l'emergenzialismo e riconducano l'urgenza all'interno della normalità. E proprio questa possibilità si mostra, dal mio punto di vista, come il principale lascito del recente post pandemia; un post pandemia da cui sia possibile desumere alcune riflessioni teoriche in grado di sostanziare obiettivi operativi di medio e lungo periodo. Un'operazione certamente non semplice, ma un'operazione che la situazione pandemica ha mostrato essere sicuramente necessaria.

Problemi teorici: libertà e salute

Nonostante la pandemia abbia di fatto sconvolto la quotidianità di ciascuno di noi con misure eccezionali o mai sperimentate precedentemente, serve un approccio che adotti uno sguardo a trecentosessanta gradi e che tenga insieme la prospettiva etica, insieme a quella giuridica. È con questo orientamento che possono essere analizzate questioni politiche e sociali spinose quali, prima fra tutte, la limitazione della libertà di movimento introdotta attraverso la quarantena nazionale.

Se da un lato, l'esperienza pandemica inizia con un provvedimento di contenimento eccezionale che induce tutti i cittadini italiani ad un cambiamento radicale della propria quotidianità, dall'altro, questo stesso provvedimento può diventare il punto di partenza per un'analisi sui principi di riferimento e in conflitto tra loro. La quarantena nazionale – o detto altrimenti il *lockdown* – ha di fatto posto una radicale limitazione alla libertà di movimento mostrando fin da subito alcuni elementi di frizione, soprattutto per quel che riguarda i presupposti del vivere comune che sono entrati in conflitto tra loro.

Sono i primi mesi del 2020 e, a causa dell'incremento esponenziale dei contagi da Covid-19, il Governo introduce misure finalizzate al contenimento delle infezioni mai viste precedentemente nella storia repubblicana: misure che hanno portato a quella radicale limitazione della libertà di movimento e conseguentemente ad una riorganizzazione di tutte le attività svolte all'interno della società. La quarantena nazionale, inaugurata il 9 marzo 2020 con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, segna l'inizio di una rigida politica restrittiva che, in vista della salute pubblica, costringe tutti i cittadini a rimanere nelle proprie abitazioni, ad esclusione delle attività di prima necessità, quali l'approvvigionamento di cibo e le prestazioni mediche. Questo provvedimento, però, arriva a valle della Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili con la Delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020⁴ e conclusosi con il Decreto Legge n. 24 del 24 marzo 2022⁵.

Al di là delle eventuali critiche alle scelte politiche attuate – che *ex post* e a mente fredda possono essere mosse con maggiore cognizione di causa – queste prime fasi della pandemia, con la loro imprevedibilità e quindi emergenzialità, mostrano fin da subito la cogenza di operare scelte politiche, per certi versi drammatiche, nel tentativo di contemperare principi che sono poi anche e soprattutto diritti costituzionali e, in un certo qual modo, valori condivisi: la libertà e

⁴ Pubblicata in *Gazzetta ufficiale* n. 26 del 1° febbraio 2020; cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/01/20A00737/sg> (ultimo accesso: 14 aprile 2023).

⁵ Pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 70 del 24 marzo 2022; cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/03/24/22G00034/sg> (ultimo accesso: 14 aprile 2023). Decreto poi convertito nella Legge n. 52 del 19 maggio 2022, pubblicata in *Gazzetta ufficiale* n. 119 del 23 maggio 2022.

la salute. È proprio in questi primi frangenti che la pandemia ha mostrato come ciascuno di noi sia un “essere in relazione”⁶ e che il diritto alla salute sancito esplicitamente dall’art. 32 della Costituzione italiana, in situazioni come queste, si concretizzi per mezzo delle azioni di tutti e di ciascuno; detto altrimenti: non sarebbe stato possibile contenere il numero dei contagi se tutti quanti non avessero rispettato le norme previste dal D.P.C.M. che ha limitato la libertà di movimento personale.

Se la Dichiarazione dello stato di emergenza ha garantito maggiori margini di libertà giuridiche al Governo per far fronte alle difficoltà connesse alla diffusione dei contagi, è con il *lockdown* che arrivano a confliggere due principi fondamentali, ossia due principi costituzionali basilari: la libertà (art. 13 e art. 16) e la salute (art. 32). Il *lockdown*, nella sua realizzazione pratica limita di fatto la libertà, intesa come libertà di movimento, a vantaggio della salute collettiva, considerata nella prospettiva di “bene superiore”: la mancanza di una cura efficace nei confronti delle infezioni da Coronavirus, trova nella limitazione dei contatti interpersonali uno strumento di prevenzione. La logica legata alla quarantena nazionale risponde però alla possibile limitatezza legata alla fornitura dei servizi sanitari, i quali, a fronte di un incremento incontrollato dei contagi, non sarebbero in grado di erogare prestazioni efficaci⁷. Questo aspetto pratico, legato ai limiti del Servizio sanitario, mostra come durante la pandemia sia stata operata una scelta (politica) che ha dato una priorità alla salute rispetto alla libertà di movimento come stabilito dall’art. 16 della Costituzione italiana. Non che l’istituzione della quarantena nazionale abbia comportato in sé una violazione del diritto costituzionale, perché proprio l’art. 16 prevede «limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza». L’art. 16 mostra allora come, già nel corpus legislativo della Costituzione, sia implicitamente stabilita la possibilità di una limitazione a fronte di altre priorità quali la salute; priorità che è a scapito della libertà di movimento, ma che è possibile stabilire solamente in casi eccezionali, tra i quali rientra certamente la pandemia.

Se in casi eccezionali è quindi possibile stabilire una precedenza della salute sulla libertà di movimento con un esplicito riferimento alla Carta costituzionale, bisogna cercare di comprendere come la salute in qualità di diritto possa essere garantita in una circostanza specifica quale la pandemia. Proprio l’art. 32 pone una precisazione che determina innegabilmente una priorità, in qualità di diritto, seppur limitatamente ad eventi eccezionali, della salute sulla libertà di movimento, ma anche specificazione circa la sua dimensione generale da intendere come «interesse della collettività»⁸. Il diritto alla salute è sia individuale, sia collettivo: non può essere

⁶ Richiamando le posizioni ontologiche di Lévinas, cfr. L. Palazzani, *Bioetica e pandemia: dilemmi e lezioni da non dimenticare*, Morcelliana, Brescia 2022, p. 17.

⁷ Per ampliare la discussione: D. Vese, *Managing the Pandemic: The Italian Strategy for Fighting COVID-19 and the Challenge of Sharing Administrative Powers*, in «European Journal of Risk Regulation», 14, n. 1, 2023, pp. 113-140.

⁸ *Costituzione italiana*, art. 32.

tutelato solo per il singolo; anzi, in una situazione come la pandemia, le azioni di ciascuno condizionano quelle di tutti in una dimensione di reciprocità dove le conseguenze possono ricadere potenzialmente e indistintamente su uno o più membri della collettività. È proprio la specificità data dalla possibilità di un contagio esponenzialmente incontrollato, in mancanza di una cura efficace, che porta a considerare i momenti di interazione come momenti potenzialmente rischiosi. In questo frangente specifico, l'agire individuale si commisura con le conseguenze collettive: il diritto alla salute, nella specificità di un contesto pandemico, si realizza nella responsabilità – da intendere anche in senso etimologico a partire dal verbo latino *respondere* «rispondere» – che il singolo si assume nei confronti della collettività a riguardo delle proprie azioni. Qui si può scorgere una dimensione etica dell'agire, la quale, nell'eccezionalità del contesto pandemico, richiama la responsabilità come necessità di rispondere delle proprie azioni in vista della tutela della propria salute, la quale ha dirette conseguenze sulla salute collettiva⁹.

Il diritto alla salute stabilito dall'art. 32 della Costituzione italiana, essendo «interesse della collettività», non solo assume una precedenza sulla libertà di movimento nel momento stesso in cui l'eccezionalità dei tempi possa richiederlo, ma rimanda alla responsabilità come momento etico che considera le azioni dei singoli strettamente collegate alle conseguenze che possono generare nella collettività. Una responsabilità intesa come “risposta” alle domande che pertengono non solo ai fini – cui solitamente sono applicati i giudizi morali – ma anche le conseguenze¹⁰. È in questo contesto emergenziale che un diritto fondamentale richiede la partecipazione collettiva, affinché questo stesso diritto possa essere garantito al singolo, ma anche e soprattutto a tutti i singoli. È per questa ragione che la responsabilità può essere intesa eticamente come una “risposta” – un “rendere conto” – delle potenziali conseguenze a riguardo di azioni che possono risultare rischiose sia per i singoli individui, sia per la collettività¹¹.

La salute individuale e la salute collettiva sono vicendevolmente legate l'un l'altra nel momento in cui si prospetta l'eccezionalità di un evento come la pandemia, generata da agenti patogeni sconosciuti alla letteratura medica e quindi nell'indisponibilità di cure efficaci per fronteggiarli. Una circostanza specifica che è limitata nel tempo. Una situazione che, durante la pandemia da Covid-19, ha comportato lo stato di emergenza e che ha implicato con i diversi D.P.C.M. misure eccezionali quali la quarantena nazionale al fine di garantire il diritto alla salute.

⁹ Cfr. R. Bonito Oliva, *Responsabilità*, in *Enciclopedia italiana*, Treccani, Roma 2007, pp. 121-123; F. Miano, *Responsabilità*, Guida, Napoli 2009, p. 7; V. Franco, *Responsabilità: figure e metamorfosi di un concetto*, Donzelli, Roma 2015, p. 14.

¹⁰ Qui rimando sempre alla distinzione hegeliana tra *Moralität* e *Sittlichkeit* (G.W.F. Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse*, vol. VII, §§ 105 e 142, pp. 203 ss e pp. 292 ss, in *Gesammelte Werke*, 20 voll., Suhrkamp, Francoforte sul Meno 1986).

¹¹ Per ampliare la discussione si veda: R. Sala, *Doveri del cittadino tra ingiunzioni morali e obblighi politici. Il caso della pandemia da Covid-19*, in «Lessico di etica pubblica», n. 2, 2021, pp. 15-26.

Non solo il *lockdown*, però, ma anche il tracciamento dei contagi è un provvedimento introdotto al fine di limitare la diffusione del virus e, di fatto, prevenire una saturazione delle strutture sanitarie tale da non essere in grado di garantire il diritto alla salute. Un diritto che, come si è accennato, in situazioni eccezionali quali la pandemia, rimanda sicuramente alla responsabilità dei singoli nella consapevolezza circa le conseguenze delle proprie azioni, ma non può prescindere da un servizio sanitario territoriale. La saturazione delle strutture ospedaliere, allora, comporterebbe l'impossibilità di erogare prestazioni mediche e non potrebbe che prospettarsi come una palese negazione del diritto alla salute. Le necessità contingenti createsi durante la pandemia, allora, hanno implicato certamente situazioni dilemmatiche, se non estreme¹², ma hanno necessitato di un intervento politico diretto che si è concretizzato in prima battuta nella quarantena nazionale, nel tracciamento dei contagi e poi, successivamente, scoperte cure preventive quali i vaccini, nella campagna di immunizzazione collettiva e nell'introduzione del *green pass*.

Stabiliti i principi condivisi – salute *in primis* e libertà – è possibile operare scelte politiche concrete che rispondano a quei principi; scelte che quindi possono essere valutate sia in base alla coerenza ai principi dichiarati, sia attraverso la loro efficacia nel fronteggiare una situazione eccezionale. Premesso che proprio l'eccezionalità della circostanza pandemica implichi un atteggiamento che non rimandi ad una radicalità censoria che comporti una “gogna” anche solo mediatica, rimane assodato che la valutazione delle misure adottate permette di individuare sia potenziali criticità (strutturali), sia di analizzare l'adeguatezza in riferimento alla situazione contingente nell'eventualità in cui se ne ripresenti una simile.

Il *lockdown* e la tracciabilità dei contagi sono politiche che implicano di fatto la sorveglianza dei cittadini e possono essere considerate a pieno titolo una limitazione della libertà personale o anche in maniera deteriore un'intromissione nella *privacy* di ogni cittadino. Nonostante la precedenza della salute – o meglio: del diritto alla salute – sulla libertà (di movimento), questo non impedisce di individuare alcuni punti problematici a riguardo del *compromesso* sulla precedenza di quei principi condivisi che la pandemia ha messo in evidenza.

Nello stabilire questa precedenza, l'azione politica necessita di un confronto sia con il perimetro giuridico, sia con il dibattito pubblico le cui opinioni contribuiscono all'accettabilità sociale o meno delle misure adottate. La pandemia e le conseguenti scelte politiche messe in atto per limitare la diffusione dei contagi, anche con il loro tracciamento, hanno mostrato come la *privacy* sia un valore che

¹² Non entro nel merito del dibattito della medicina di guerra e della medicina delle catastrofi, situazioni nelle quali è necessario stabilire un criterio di precedenza nella cura a causa della scarsità di medicinali o postazioni medicali. Una situazione estrema che si è realizzata in Italia nelle prime fasi della pandemia specialmente a Bergamo e provincia. Cfr. https://bergamo.corriere.it/notizie/cronaca/20_dicembre_09/02-bergamo-testcorriere-web-bergamo-fb1dc8e4-39ef-11eb-bd0f-1c432ae6dd98.shtml (ultimo accesso: 18 aprile 2023).

necessità di essere preservato e tutelato da politiche che prospettino una sua svalutazione¹³. In questo senso, è possibile individuare almeno cinque elementi valoriali che devono essere presenti affinché possa essere realizzata e risultare minimamente accettabile limitata al contesto pandemico una politica di sorveglianza che arrivi ad agire sulla *privacy* di ciascuno di noi. Questi elementi sono: la solidarietà, la necessità e la proporzionalità, efficacia, la trasparenza e la comprensibilità e, infine, l'equità¹⁴. Questi principi rimandano alla possibilità di un controllo di ritorno sull'operato effettivo del controllore da parte di chi è controllato, affinché possa poi realizzarsi una valutazione sull'efficacia e sull'opportunità delle misure adottate e, nel caso di un giudizio negativo, revocarle¹⁵.

Problemi pratici: scelte politiche e scienza

Se fin dalle prime battute sono emersi elementi fondamentali che a causa del contesto pandemico entrano per forza di cose in conflitto tra loro – salute e libertà, ma anche *privacy* e per certi versi la sorveglianza – la dimensione pratica dei contagi rimanda all'annoso problema della relazione tra scienza e politica nell'erogazione delle cure mediche. Qui è possibile adottare una prospettiva bioetica, ossia mettere a confronto le diverse impostazioni etiche attualmente in auge: la visione libertaria, quella utilitarista, quella egalitaria e comunitarista¹⁶. Certamente la pandemia ha messo in mostra tutti i limiti del sistema sanitario nazionale basato su una gestione regionale. Qui emerge prepotentemente il problema della distribuzione delle risorse in un frangente in cui il numero esponenzialmente crescente di bisognosi di cura rischia di non trovare nel servizio sanitario una risposta adeguata a causa della saturazione generata dalla troppa richiesta. È per questa ragione che si può discutere di medicina di guerra o di medicina delle catastrofi. Soprattutto nella prima fase, si è assistito alla drammatica circostanza in cui i medici, data la scarsità dei posti in terapia intensiva, hanno dovuto decidere chi sottoporre a questo tipo di trattamento e chi escludere. Certamente questa circostanza, estremamente drammatica, induce

¹³ Cfr. L. Palazzani, *Bioetica e pandemia*, cit., p. 38.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Il problema della *privacy*, al di là delle sue implicazioni legate ai principi e diritti costituzionali di salute e libertà, è particolarmente cogente nell'introduzione di applicazioni per smartphones al fine di tracciare e prevenire i contagi. In Italia si è utilizzata con scarsi risultati l'applicazione Immuni. Per una discussione a riguardo: cfr. E. Mbunge, *Integrating emerging technologies into COVID-19 contact tracing: opportunities, challenges and pitfalls*, in «Diabetes & Metabolic Syndrome: Clinical Research & Reviews», 14, n. 6, 2020, pp. 1631-1636; G. Montanari Vergallo, S. Zaami, E. Marinelli, *The COVID-19 pandemic and contact tracing technologies, between upholding the right to health and personal data protection*, in «European Review for Medical and Pharmacological Sciences», 25, 2021, pp. 2449-2456.

¹⁶ Cfr. L. Palazzani, *Bioetica e pandemia*, cit., pp. 45-74.

ad una riflessione sulla distribuzione di cure scarse dovute all'ingente numero di pazienti.

Ferma restando l'importanza di principi fondamentali quali l'uguaglianza e la non discriminazione nell'accesso alle cure, impostazioni etiche libertarie, che possono stabilire una precedenza a chi arriva prima, o utilitariste, che possono privilegiare la cura di giovani rispetto ad anziani, mostrano profonde carenze non solo dal punto di vista teorico, ma anche dal punto di vista pratico. Va da sé che, in circostanze di medicina di guerra o medicina delle catastrofi, purtroppo, la pratica medica è chiamata a compiere scelte drastiche, le quali non possono essere predeterminate *ad hoc* da un paradigma etico, ma rimane sempre auspicabile che queste scelte tengano in considerazione condizioni mediche oggettive e possano rispondere anche al principio di trasparenza nei confronti dei pazienti¹⁷.

Scienza e politica possono essere considerate una sorta di comune *fil rouge* che attraversa tutti i contesti pratici inerenti la pandemia, specialmente per quel che riguarda i protocolli terapeutici a disposizione per fronteggiare gli effetti nefasti del Covid-19 e il contestuale sviluppo di cure sperimentali, tra le quali rientrano i vaccini. Un punto centrale nel contrasto all'infezione virale causata dal coronavirus riguarda le terapie a disposizione. Queste, pur essendo frutto di ricerche biomediche iniziate precedentemente, hanno visto una forte accelerazione nel pieno del contesto pandemico e hanno riguardato due ambiti peculiari: l'elaborazione di vaccini e la sintesi di farmaci antivirali specifici.

Lungo questa doppia direttrice si possono indagare le modalità di sperimentazione, il ruolo del medico – il quale può essere contemporaneamente anche ricercatore – e la posizione del paziente. La mancanza di trattamenti efficaci e consolidati all'interno della comunità scientifica e la ricerca di una terapia non giustificano in alcun modo la sperimentazione su pazienti, ipoteticamente inconsapevoli, in trattamento presso una struttura sanitaria a causa del contagio da Covid-19. Durante la pandemia, soprattutto nei primi momenti in cui si è cercato di fronteggiare gli effetti di un virus sconosciuto alla letteratura medica, si è ricorso a cure sperimentali: qui però sorge una questione etica fondamentale inerente alla libertà di trattamento del paziente così come stabilito nella Costituzione italiana¹⁸. Libertà che può essere pregiudicata dalle circostanze di salute dello stesso paziente, il quale, nel caso di una condizione particolarmente compromessa, può acconsentire a trattamenti che non portino ad un particolare beneficio per la sua condizione, ma possano risultare utili ai fini della conoscenza medica. È in questo contesto che pare essere necessaria una distinzione – deontologica, verrebbe da dire – tra la figura del medico che cura il paziente ed il medico-ricercatore che cerca una terapia per curare

¹⁷ Cfr. E. Marinelli, F.P. Busardò, S. Zaami, *Intensive and pharmacological care in times of COVID-19: A "special ethics" for emergency?*, in «BMC Medical Ethics», 21, n. 117, 2020, <https://doi.org/10.1186/s12910-020-00562-7> (ultimo accesso: 18 aprile 2023).

¹⁸ Cfr. L. Palazzani, *Bioetica e pandemia*, cit., p. 79.

il Covid-19. Distinzione che però non sempre corrisponde ad una differenza rispetto alla persona che ricopre questi due ruoli (anche contemporaneamente). Ecco perché il consenso informato assume un ruolo centrale per rendere il paziente consapevole circa i tipi di cura (più o meno empiriche durante situazioni eccezionali quali una pandemia), i rischi ed i possibili vantaggi. Consenso informato che è auspicabile sia introdotto anche negli studi adattivi e pragmatici finalizzati alla ricerca e all'elaborazione di una cura idonea, soprattutto per virus altamente contagiosi che causano elevate percentuali di decessi¹⁹.

La viralità degli agenti patogeni è alla base delle pandemie, quella esperita a partire dal 2020 ha visto uno sforzo globale per cercare di far fronte il prima possibile agli effetti infausti e potenzialmente fatali dei contagi²⁰. Al fine di trovare una cura efficace, sono necessari studi sperimentali che si servano della componente clinica per verificare i risultati delle ricerche. Qui si pone la questione della sperimentazione dei farmaci che nella peculiarità della situazione pandemica – specialmente a causa dell'urgenza – assume una veste del tutto particolare. L'elaborazione di *trial* sperimentali specifici comporta la selezione di gruppi di individui disposti a partecipare alle verifiche necessarie per la validazione del farmaco.

Ora però si prospetta un punto controverso che riguarda i soggetti coinvolti nelle sperimentazioni mediche di nuovi farmaci. In particolare, quando si fa riferimento alle donne in gravidanza: qui il principio egualitario delle pari possibilità può essere posto in contrapposizione al principio cautelativo che solitamente è adottato nei confronti di soggetti in stato interessante²¹. Al di là degli eventuali vantaggi derivanti da una sperimentazione farmacologica, data la particolarità del quadro clinico delle donne in gravidanza, anche in riferimento alla tutela del feto,

¹⁹ In Italia il riferimento giuridico circa il consenso informato è la Legge n. 219, del 22 dicembre 2017, pubblicata in *Gazzetta ufficiale* n. 12 del 16 gennaio 2018; cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/1/16/18G00006/sg> (ultimo accesso: 18 aprile 2023). Cfr. anche S. Canestrari, *Principi di biodiritto penale*, il Mulino, Bologna 2016, pp. 11-18.

²⁰ Al di là delle problematiche legate alle questioni geopolitiche relative ai vaccini, con una sorta di contrapposizione nell'elaborazione di un siero vaccinale elaborato da aziende occidentali (Comirnaty, Spikevax e Vaxzevria) contrapposte a quelle orientali con Sputnik V di elaborazione russa e Sinovac di elaborazione cinese, si è assistito ad uno sforzo scientifico congiunto per raggiungere nel minor tempo possibile una soluzione che consentisse l'immunizzazione preventiva della maggior parte della popolazione e così la limitazione della diffusione del virus. Accanto a ciò, però, ha avuto origine una sorta di “nazionalismo vaccinale” che ha visto una corsa dei paesi occidentali a cercare di ottenere il maggior approvvigionamento possibile per portare a compimento le varie campagne di immunizzazione. Cfr. A.R. Silva, C.A. Silva, F.D.C.B. da Fonseca, P. Villardi, S.R.C. van der Ploeg, *Intellectual Property and Global Inequality in the Covid-19 Pandemic*, in «Sur», 18, n. 31, 2021 pp. 107-117; L. Eaton, *Covid-19: WHO warns against “vaccine nationalism” or face further virus mutations*, in «BMJ», 372, n. 292, 2021, <https://doi.org/10.1136/bmj.n292> (ultimo accesso: 19 aprile 2023).

²¹ Questa è la posizione di Laura Palazzani: cfr. *Bioetica e pandemia*, cit., pp. 98-101.

pare essere maggiormente condivisibile il mantenimento degli usi invalsi nella ricerca medica che tende a non includere questa categoria di potenziali pazienti. Chiaramente ciò non comporterebbe un'esclusione *a priori* di chi volesse sottoporsi volontariamente a sperimentazioni mediche di nuove cure, ma a fini statistici, il numero di partecipanti richiederebbe un largo numero di donne in gravidanza, numero tale da rendere il rischio di effetti avversi in fase di verifica sperimentale maggiore dei benefici derivati dalle eventuali cure elaborate da quella stessa verifica.

Al di là di questo punto problematico relativo alla platea dei possibili partecipanti e beneficiari nella ricerca di cure innovative, quali quelle necessarie durante una pandemia, permane comunque la necessità di preservare la *privacy* dei pazienti durante le fasi di sperimentazione, anche e soprattutto attraverso lo strumento del consenso informato; al tempo stesso, però, potrebbe essere presa in considerazione una possibile deroga in vista dell'eccezionalità della situazione pandemica. La deroga è qui intesa nella mancata somministrazione di un consenso informato e può essere giustificabile solo in casi eccezionali – come durante una pandemia appunto – solamente in vista della protezione collettiva della salute collettiva e, nel contesto comunitario europeo, con una legislazione *ad hoc* che rientri nell'ambito giuridico della Corte europea dei diritti umani e segua i principi della necessità, proporzionalità, minimizzazione del rischio e temporalità²². La deroga in questo caso risponderebbe alla precedenza della salute collettiva sancita anche dalla Costituzione italiana, ma in qualità di deroga, necessita comunque di un ordinamento specifico *ad hoc* che ne limiti l'ambito di applicazione e l'estensione temporale.

Gli sforzi della ricerca e della sperimentazione farmacologica hanno portato alla sintesi di un siero vaccinale, la cui campagna, però, ha infervorato il dibattito pubblico recente. In questo contesto è possibile tracciare un quadro che prenda in considerazione sia le finalità connesse ad una campagna vaccinale su larga scala, sia le problematiche relative alla sua applicazione, soprattutto in vista del principio costituzionale che rimanda alla libertà di trattamento garantita a ciascun individuo (sempre art. 32). Il fine della campagna vaccinale è certamente etico, in quanto mira alla tutela della salute pubblica, quindi alle migliori condizioni di vita per ciascun membro della collettività²³. Connaturato a questo fine si delinea una dimensione pratica che rimanda al raggiungimento all'“immunità di gregge” nel minor tempo possibile. In questo ambito però si pone apertamente la questione – anch'essa etica – circa la distribuzione delle dosi vaccinali e dei soggetti intitolati di poter accedere alla somministrazione. In questo caso si può similmente rimandare a tre paradigmi

²² In questo senso, concordo con Palazzani; cfr. *ibid.*

²³ Anche in questo caso rimane necessaria la somministrazione del consenso informato verso coloro che si sottopongono alla vaccinazione. Cfr. V. Fano, S. Calboli, *Behaviorally Informed Vaccination Policies: Political Transparency as an Ethical Condition and Effective Strategy*, in «Humana Mentis», 14, n. 40, 2021, pp. 125-148.

etici che, per mezzo della loro implicita gerarchia valoriale consentano di stabilire priorità condivisibili e condivise. Tra questi possono essere richiamati il libertarismo, l'utilitarismo e il deontologismo²⁴.

La questione dell'accesso ai farmaci è allora una questione eminentemente etica e diventa ancor più rilevante se si tratta di vaccini durante una pandemia. Bisogna rilevare che si è verificato un profondo squilibrio *de facto* in termini di distribuzione e la precedenza è stata garantita ai paesi più sviluppati che hanno anche maggiori capacità di spesa. Una distribuzione che diversi comitati di bioetica hanno apertamente criticato, in quanto le fasce più vulnerabili (anche a livello di Stati poveri) sono risultate di fatto escluse o, nel migliore dei casi, raggiunte con un ampio ritardo²⁵.

Sempre inerenti alla questione dei vaccini è il tema della loro obbligatorietà o meno. Questo è un punto che ha diviso l'opinione pubblica italiana, europea e, per certi versi, mondiale. Chiaramente in questo contesto, si misura uno scarto tra paesi in cui l'organizzazione politica fa riferimento ad una democrazia e paesi autoritari. «Nel contesto delle democrazie occidentali l'efficacia di una misura di sanità pubblica va misurata non sull'imposizione coattiva, ma sul grado della sua accettabilità sociale»²⁶. È in questo ambito che si inserisce anche la scelta del *Green pass* e delle politiche differenziate ad esso collegate, per mezzo del quale con una sorta di *nudging* si è portata una larga parte della popolazione verso la vaccinazione. Andando oltre la dimensione polemica, è possibile operare un'indagine sugli elementi motivazionali che hanno portato all'introduzione di questa soluzione collettiva, attraverso anche strumenti legislativi dedicati. Certamente, anche in questo caso, la precedenza della salute pubblica è il principio di riferimento, ma anziché adottare una politica che rimandasse all'obbligatorietà – come del resto è accaduto per alcune categorie professionali quali il personale medico e quello docente – si è preferita la massima efficacia per il maggior numero di persone con una scelta che rimanda in senso lato al paradigma utilitarista.

Conclusione

Pur nella complessità di una situazione in profondo divenire come quella pandemica, sembra possibile tracciare alcune riflessioni che mostrino sia i limiti dello *status quo* pre-pandemico, sia gli ambiti su cui intervenire al fine di prevenire eventuali situazioni da medicina di guerra o medicina delle catastrofi, quali

²⁴ Cfr. L. Palazzani, *Bioetica e pandemia*, cit., p. 131.

²⁵ Per l'Italia si veda: Comitato Nazionale per la Bioetica, *I vaccini e Covid-19: aspetti etici per la ricerca, il costo e la distribuzione*, 27 novembre 2020, <https://bioetica.governo.it/it/pareri/i-documenti-del-cnb-sul-covid-19/> (ultimo accesso: 19 aprile 2023).

²⁶ Cfr. L. Palazzani, *Bioetica e pandemia*, cit., p. 159.

purtroppo sono accadute. Certamente in Italia sussistono profondi problemi a causa di un'impostazione "ospedalocentrica" e la mancanza di interazione tra medicina del territorio e medicina specialistica. Se a ciò si aggiunge una larga mancanza di personale medico, figlio di anni di politiche finalizzate al contenimento dei costi, emerge prepotentemente una fragilità strutturale del sistema sanitario. Questo manifesta contestualmente la necessità di investimenti mirati negli ambiti della sanità e della ricerca. Investimenti che non possono che andare di pari passi con il potenziamento del *welfare*. Accanto a ciò, però, è sorta una specie di idiosincrasia tra scienza e società all'interno del dibattito pubblico, la quale è stata – sciaguratamente si può ben dire – utilizzata con diversi toni da certi esponenti di partiti politici per accrescere il proprio consenso elettorale.

Allora forse la salute collettiva passa anche attraverso un dibattito pubblico sano, per questo motivo, appare più che mai necessaria una comunicazione trasparente da parte di coloro che discutono di problemi rilevanti dal punto di vista collettivo e che, contestualmente, avanzano o criticano proposte circa la loro soluzione. L'auspicio è che le discussioni a riguardo delle difficoltà causate dalla pandemia divengano l'occasione per elaborare strategie di prevenzione, affinché nelle prossime situazioni di emergenza non accada di essere colti di sorpresa o impreparati. Anche perché l'impreparazione in situazioni come queste ha sempre un costo umano molto elevato.

Letizia Goretti, *La vertigine del gioco. L'azione dell'Internazionale situazionista tra arte e politica*, Anteferma, Conegliano 2021, 239 pp.¹

Andrea Osti*

Il gioco non rappresenta un settore specifico della cultura staccato dagli altri e nemmeno una fase infantile della storia dell'umanità da cui la cultura si sarebbe evoluta verso forme superiori. Il gioco non è altro che la stessa materia di cui è costituita la cultura e ciò attraverso cui quest'ultima si dispone nelle sue forme *in actu*. «La cultura sorge in forma ludica, la cultura è dapprima giocata»². Con questa tesi lo storico olandese Johan Huizinga si faceva anche promotore di una concezione eminentemente filosofica e antropologica, una teoria del gioco supportata da dati etnologici e sociologici, storici e letterari, e destinata ad avere notevoli ripercussioni sul piano della *Kulturgeschichte*³. Se esiste un tratto comune a gran parte delle culture premoderne, esso consiste proprio nel fatto che il gioco, sotto forma di competizione agonale e di rappresentazione immaginifica, nel suo spazio-tempo straordinario e autoimposto, è anche e soprattutto regolatore di rapporti sociali, perché riguarda sempre fattori come il prestigio e l'egemonia. Il gioco non si lascia mai ridurre ai canoni angusti di una coscienza esclusivamente estetica, poetica, letteraria o in quello di una semplice competizione economica, politica o sportiva. Il gioco è onnipervasivo perché è la materia di ogni forma culturale. A tale proposito, già il Bolkenstein - storico del mondo antico - rimproverava a Huizinga di avere frainteso il senso degli agoni greci: non si sarebbe trattato di veri e propri giochi, ma di competizioni - «a meno che non si voglia sostenere», sosteneva il Bolkenstein in tono provocatorio, «che la vita sia stata per i Greci un gioco!»⁴. La provocazione fu pienamente accolta da Huizinga e portata alle sue estreme conseguenze come tesi generale sulla natura umana.

¹ Recensione ricevuta in data 10/11/2022 e pubblicata in data 14/08/2023.

* Università degli Studi di Torino, email: andrea.osti@unito.it

² J. Huizinga, *Homo Ludens*, tr. it. di C. von Schende, Einaudi, Torino 1964, p. 78.

³ Su tali questioni si veda la ricostruzione che dà U. Eco, «*Homo ludens*» oggi, in J. Huizinga, *Homo ludens*, Einaudi, Torino 2002, pp. VII-XXVII. Su Huizinga come storico della cultura rimangono fondamentali le pagine di E. Garin, *Introduzione*, in J. Huizinga, *Autunno del medioevo* [1919], BUR, Milano 2010, pp. 6-25.

⁴ J. Huizinga, *Homo ludens*, cit., p. 58.

Lo studio di Huizinga non si presenta solo come un classico della storia delle idee. Per esprimerci con un lessico heideggeriano, si potrebbe dire che la tonalità emotiva (la *Stimmung*) di *Homo ludens* sia radicata nella *storicità* dell'essere umano. Testimonia il modo in cui un'esigenza del mondo presente (mondo moderno), compresa in base a un progettarsi dell'essere umano, lo costringe a riprendere un esserci-stato (mondo premoderno) e a ripeterlo creativamente: «La cultura moderna ormai non viene quasi più “giocata”, e là dove sembra giocare, il gioco è falso»⁵. Mentre la cesura ottocentesca, la grande guerra e la violenza della dialettica amico-nemico sembrano avere preso il sopravvento, facendo tramontare le forme tradizionali del gioco come agone e lasciando il posto a un mero puerilismo e a una volontà di dominio incontrastata da parte degli Stati-nazione, il gioco con le sue regole e il suo spazio-tempo liberamente autoimposto può sempre presentarsi come un ideale di “risanamento” (*recovery*)⁶; un ideale che in Huizinga - come in molti altri intellettuali che constatavano una crisi della cultura occidentale⁷ - assume i toni velati del contrattualismo e quelli più espliciti di un invito a un rinnovamento della morale cristiana, a una “speranza” nella rieducazione del genere umano; una lotta che si gioca attraverso «mezzi spirituali»⁸; una rifondazione della “fiducia reciproca” degli Stati e degli umani: dacché «l'uomo deve ritrovare la coscienza di essere un individuo che vive di grazia e aspira alla redenzione»⁹. Si potrebbe pensare in tale prospettiva al gioco come a un antidoto, come a un farmaco per il tempo presente.

Ma alla “farmacia” spiritualista di Huizinga è possibile affiancare un altro concetto di gioco: non più un rimedio alla decadenza morale del mondo moderno, ma una vera e propria prassi rivoluzionaria, che pure di fronte alla catastrofe politica del Novecento e al nuovo paradigma della società dei consumi, può continuare a far valere la sua vocazione autenticamente ludica e internazionalista. *Ein Gespenst geistert durch die Welt*, scrivevano Asger Jorn e Hans Platschek nel 1958 su un volantino distribuito a Monaco, come proclama ironico contro l'arte moderna¹⁰. Il libro di Letizia Goretti, *La vertigine del gioco*, ripercorre una delle più intense avventure rivoluzionarie del secondo Novecento; un'avventura che non si stancherà mai di giocare: il proclama proseguiva dichiarando che questo spettro che infesta il mondo è quello dell'Internazionale Situazionista.

Attraverso la lettura della monografia di Goretti possiamo seguire passo a passo l'evoluzione storica e ludica dell'Internazionale Situazionista: dai gesti profanatori dei letteristi (l'avanguardia da cui si staccherà la sezione rivoluzionaria che

⁵ J. Huizinga, *Homo ludens*, cit., p. 294.

⁶ J. Huizinga, *Lo scempio del mondo*, L. Villari (a cura di), Bruno Mondadori, Milano 2004, pp. 110ss.

⁷ Si veda a tale proposito la recensione di P. Fiorelli, *Crisi di civiltà?*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», 16, n. 2, 1949, pp. 284- 291.

⁸ J. Huizinga, *Lo scempio del mondo*, cit., p. 114.

⁹ *Ivi*, p. 131.

¹⁰ L. Goretti, *La vertigine del gioco*, cit., p. 203.

andrà a formare il primo nucleo situazionista) ai primi manifesti teorici; dalle derive psicogeografiche all'esplorazione degli affetti del territorio urbano sulla psiche, Goretti descrive le tappe che porteranno alla costruzione e sperimentazione delle diverse *situazioni* nelle quali e attraverso le quali i situazionisti giocheranno costantemente. «I giocatori rivoluzionari di tutti i paesi possono unirsi nell'I.S. per cominciare ad uscire dalla preistoria della vita quotidiana», si legge nel manifesto del 1960¹¹. Del resto, come evidenzia Goretti, già i letteristi volevano la realizzazione di «una civiltà totale, dove tutte le forme delle attività tenderanno in modo permanente allo sconvolgimento passionale della vita. [...] questa grande civiltà che viene costruirà delle situazioni e delle avventure»; «una società fondata sul gioco»¹², in grado di stimolare la nascita di nuovi desideri. La costruzione di situazioni è stata per i situazionisti una pratica rivoluzionaria e destituente, ma soprattutto creativa: il gioco profana e decostruisce la morale egemonica, ma al contempo getta le basi per un nuovo essere umano; contrasta i valori dominanti, ma ne crea spontaneamente di nuovi¹³.

Attraverso una rilettura dei manoscritti inediti di Debord, Letizia Goretti non fatica a trovare un'eco di *Homo ludens* nel primo nucleo del concetto di «situazione costruita»: «Momento della vita, concretamente e deliberatamente costruito mediante l'organizzazione collettiva di un ambiente unitario e di un gioco di avvenimenti»¹⁴. E, del resto, è facile vedere come la tesi di Huizinga - accortamente riadattata alle esigenze di un'avanguardia artistico-rivoluzionaria - potesse gettare le basi per una riappropriazione creativa e anticapitalista del gioco: è necessario, infatti, non solo vedere nello sviluppo delle forze produttive delle «tendenze progressive del gioco», ma anche liberarsi dell'elemento *competitivo*, che rappresenta il travisamento del gioco alla radice della società dei consumi. Mentre lo storico olandese vedeva nella competizione uno dei caratteri fondanti dell'*homo ludens* in decadenza nella società moderna, i situazionisti vi scorgono invece il riflesso delle condizioni strutturali del capitalismo, in cui si manifesta «la tensione tra individui per l'appropriazione di beni», «il prodotto avvelenato di una cattiva società»¹⁵. Il progetto situazionista mira a una «concezione davvero più collettiva del gioco»¹⁶ una concezione in cui il gioco non rappresenta una «perfezione isolata e provvisoria»¹⁷,

¹¹ *Manifesto*, in «Internazionale Situazionista», 4, 1960; in M. Lippolis et. Al (a cura di), *Internazionale Situazionista. 1958-1969*, Nautilus, Torino 1994, p. 36.

¹² L. Goretti, *La vertigine del gioco*, cit., p. 40; passo citato da G. Debord, *Œuvres. Quarto*, Gallimard, Paris 2006, pp. 120-121.

¹³ Cfr. *Manifesto*, in «Internazionale Situazionista», 4, 1960; in M. Lippolis et al. (a cura di), cit., pp. 36-38.

¹⁴ *Definizioni*, in «Internazionale Situazionista», 1, 1958; in M. Lippolis et al. (a cura di), cit., p. 13.

¹⁵ *Contributo ad una definizione situazionista del gioco*, in «Internazionale Situazionista», 1, 1958; in M. Lippolis et al. (a cura di), cit., p. 9.

¹⁶ *Ivi*, p. 10.

¹⁷ *Ibid.*

ma uno spazio-tempo che invade l'intera vita, come sperimentazione permanente di situazioni costruite.

La vertigine del gioco non è solo un'accurata e approfondita ricerca storica, ma ha tutta l'aria di presentarsi al lettore come un vero e proprio percorso ludico tra i giochi dei letteristi e dei situazionisti. Dallo scandalo di Notre-Dame all'irruzione alla conferenza stampa di Charlie Chaplin; dalle esplorazioni psicogeografiche di Guy Debord e Gilles Ivan alle prime sperimentazioni di *détournement*; dalle installazioni artistiche, come la *Caverna dell'Antimateria* e *Il mondo come labirinto*, al progetto visionario del campo nomade della *New Babylon*, la monografia di Letizia Goretti ha il pregio di mostrare come la storia dell'Internazionale Situazionista sia stata soprattutto una storia di giochi. La denuncia dell'arte borghese e della società dei consumi non poteva strutturarsi semplicemente come discorso teorico: doveva svolgersi primariamente come gioco vissuto, come un'esperienza festiva. Una storia apparentemente irripetibile, perché il gioco, come la festa, è sottoposto a un limite temporale autoimposto (altrimenti verrebbe meno il suo carattere di "situazione"). È per questo motivo che talvolta si ha l'impressione, leggendo le intense pagine del libro di Goretti, che il *focus* sulla parabola storica e teorica dell'Internazionale Situazionista tenda a prevaricare le ragioni storiche (la storicità) per cui oggi avrebbe senso interrogare e studiare l'esperienza situazionista attraverso le lenti del gioco - o, detto in altri termini, che la tonalità emotiva del libro di Goretti (ammesso che un testo debba davvero averne una) non si lasci del tutto percorrere dalla "vertigine del gioco" situazionista. Se, come rilevava Furio Jesi sulla scorta di Kéreny, «nei confronti delle feste dei *diversi* ci troviamo esattamente nella situazione di chi, osservando i movimenti di chi danza, "perde l'udito e non ode più la musica"»¹⁸, allora anche il testo di Goretti potrebbe sembrarci come uno tra i tanti prodotti editoriali che *parlano dei* Situazionisti, rinunciando, con ciò, a giocare. Ma a ben vedere, *La vertigine del gioco* potrebbe suggerirci, tra le righe, anche un'altra strada. L'ultima sezione del libro offre al lettore la possibilità di muoversi tra le immagini: un movimento che si può supporre, data l'attività di fotografa dell'autrice, essere esso stesso un gioco; un gioco che non solo serpeggia silenziosamente tra la descrizione di giochi, ma che probabilmente ha rappresentato per l'autrice una delle modalità principali di composizione del libro. Dall'immagine, da un atlante di immagini (*Bilderatlas*), al testo, un testo sul gioco. In questo spirito si dovrebbe cogliere l'invito di Goretti e leggere le immagini «a supporto del testo», a patto di ribaltarne il senso, lasciato intendere sottovoce dal titolo - *Atlas* - e scoprire così che v'è anche un gioco non solo nella lettura, ma anche nella scrittura: che il testo può essere letto "a supporto dell'immagine" e che le costellazioni di immagini generano miti.

¹⁸ F. Jesi, *Il tempo della festa*, A. Cavalletti (cur.), Nottetempo, p. 65 (il brano riportato da Jesi è di K. Kerényi, *La religione antica nelle sue linee fondamentali*, trad. it. di D. Cantimori e A. Brelich, Astrolabio, Roma 1959 (2), p. 48).

Steven G. Koven, *Public Sector Ethics - Theory and Applications*, CRC Press, first published in 2015, 240 pp.¹

*Anna Pagnacco**

“Public Sector Ethics - Theory and Applications” by Steven G. Koven, first published in 2015 by CRC Press, aims to lay a comprehensive foundation concerning the authors, themes and perspectives relevant to the field of public sector ethics. The book is structured in a logical and comprehensive manner, guiding readers through a systematic exploration of ethics in the public sector. After its introduction, the book provides an overview of the main philosophical and religious perspectives serving as the grounding for personal and professional ethics. It then examines the interplay between mission, ethical dilemmas, and organisational culture in public sector organisations, before delving into the personal confrontation of mission dissonance, exploring the ethical aspects of exit and voice. Koven then presents notable exemplars of public service who have displayed exemplary ethics in their roles, before closing the book with a reflection on the relationship between ethics and the public sector, with a view to enhancing ethics in public service, and to highlighting the importance of ethics as a foundation for good governance.

The introductory part of the book consists of an exploration of the primary philosophical and religious viewpoints that form the foundation for personal and professional ethics. The second chapter on philosophical grounding includes perspectives from leading exponents of each ethical current, presenting Immanuel Kant, John Rawls and Robert Nozick for deontology; Jeremy Bentham and John Stuart Mill for teleology; and finally Aristotle, Alasdair MacIntyre and David K. Hart for virtue ethics. The author chose to stick to a recognisable structure for each of these philosophers, painting first a picture of their personal lives, then following with a concise explanation of their contributions to each of the three main currents, and finally summarising their perspective on the role of government. The third chapter instead focuses on religious perspectives, including Buddhist, Confucian, Judaic, Islamic and Christian ethics. For each of these, the author provides a summary of their basic tenets, followed by a “case study” related to a central figure in each religious tradition. The book acknowledges Confucianism’s peculiar status as

¹ Recensione ricevuta in data 20/12/2022 e pubblicata in data 14/07/2023.

* Scuola Superiore Sant’Anna, e-mail: anna.pagnacco@santannapisa.it.

a religion and a philosophy by presenting Confucius' life followed by his work as both a teacher and a scholar, a division clearly not applicable in the cases of Buddha, Moses, Muhammad and Jesus Christ - the other figures that are analysed.

The first three chapters constitute the book's introduction, cementing the idea that a plurality of different systems exist and have always existed, giving rise to a number of different conceptions of public ethics. The distinction between each philosopher's general position and their thoughts on government is a welcome structural choice, as it allows for an easier comparison of the authors' positions. These chapters accurately represent each author's works; however, the fact remains that they only provide a high-level overview of what are still complex and extensive systems of thought. As such, the second and third chapters should be considered as the jumping off point for a deeper exploration of the authors' works and positions, or as a refresher for those already familiar with the authors mentioned. The fact that this overview is provided for both philosophical and religious perspective may be particularly useful for scholars well-versed in one but less so in the other, while at the same time setting appropriate expectations for the level of depth included in these introductory chapters.

The following chapters instead focus directly on difficult issues connected to public ethics. The fourth chapter, which focuses on describing ethics internal to organisations, first introduces mission statements as the backbone of organisational ethics and the premise for the exploration in the rest of the chapter. This allows Koven to spend the central part of this chapter on two categories of moral dilemmas between personal and organisational ethics: dilemmas of loyalty and dilemmas of resistance. While both are related to individuals' allegiance to their own morals vis-à-vis the organisations', the former includes various cases of the organisations' morals trumping the individuals', while the latter concern individuals' passive resistance to organisational morals they dissent with. Finally, the chapter explores the mission and culture of safety, research and knowledge organisations, and economic oversight organisations. For the first mission, the Author presents the US Marine Corps as a case study in "culture of the warrior"; the National Science Foundation as a case study in "culture of discovery"; and the Federal Reserve Board as a culture of "prudent management" connected to its mission of promoting general welfare. While these case studies are interesting, as they provide valuable models of real-world organisations with their specific ethical constraints and priorities, it is not immediately clear how the interplay of such tensions influences these organisations' approach to the themes included in the rest of the chapter, namely, moral dilemmas. Each of these sections contains a laudable attempt to identify values, heroes and rituals characterising each of the example cultures, but there is unfortunately no attempt to draw any further conclusions or common threads on this point at the end of this chapter.

However, the Author's categorisation of dilemmas of loyalty is particularly useful, as it provides an interesting and sound way of differentiating between a range of behaviours that lead to similar results - i.e. the organisation's morals overtaking the individual's. This chapter explores dilemmas of immorality for greater good or "Dirty Hands" - with reference to Sartre's play of the same name - whereby an individual feels morally compelled to act against their own moral principles in order to ensure a beneficial outcome for the larger community or organisation. In such a situation, Koven finds that two types of responses - co-optation or transfer of responsibility - allow individuals to act against their beliefs and in alignment with the organisation's. The former leads to situations of noncritical acceptance, where the effect of groupthink on suppressing any one individual's morals and pushing towards alignment with the group or organisation's. The latter takes two possible forms: the Nuremberg principle - a situation of blind obedience, where the individual feels compelled to act against their own principles as if morally "shielded" by the organisations'; or "agentic shift", where removal from action allows for the individual to more easily act against their principles, exemplified by the Milgram Experiment and the Zimbardo Experiment. The categorisation of dilemmas of resistance does not appear to be as systematic - which seems to be more a reflection of the fact that this specific point does not lend itself too well to these sorts of precise categorisations. It presents a picture of organisational failings that can lead to individuals resisting the pressure to conform to the organisation's morals. This part of the chapter focuses on organisational dysfunctions and their consequences on individuals' actions and mental states.

The fifth chapter explores individuals' options when confronted by mission dissonance, delving into Albert Hirschman's concepts of "exit" - leaving the organisation - and "voice" - whistleblowing as alternative strategies. The author explores the ethical implications of exiting an organisation and analyses three case studies of individuals who chose to exit their positions due to ethical concerns: Richard Nixon, exemplifying an exit due to direct external pressures; Elliot Richardson, exemplifying a principled stance against obedience; and Erik Shinseki, as a case of exit provoked by embarrassing revelations. For each of these cases, the Author explores three types of motivations that ultimately lead to choosing an "exit": the psychological consequences of remaining, the appeal of potential fallback options and the likelihood of continuation in the role after the mission clash. The second part of the chapter discusses the ethics of whistle-blowing and provides three case studies (A. W. Mark Felt, Frank Serpico and Edward Snowden) that highlight the complexities and consequences associated with speaking up against an organisations' morals in cases when they are not aligned with an individuals'. For each of the three cases, the whistleblowing actions are summarised alongside their aftermath.

The choice to dedicate a separate chapter to these two aspects is extremely relevant to an applied approach to public administration ethics. It covers one step

further from theoretical moral dilemmas - which elaborate on the balance between different moral positions in a single choice - by choosing to focus on concrete actions that individuals may take after being confronted with a moral dilemma. The distinction between exit and voice options is useful and benefits from the six case studies in this chapter, which allow for a varied although not systematic description of potential drivers behind the choice to disengage from an organisation in either way, while at the same time providing some grounding for ethical considerations on the basis of actual practice. The Author concludes [that, from Conjectural Cases in Exit and Voice].

In the same spirit, the following chapter provides a series of notable exemplary public servants, which are identified as virtuous according to the three main approaches to normative ethics (deontology, teleology and virtue ethics) described in the philosophical grounding chapter. These exemplary public servants are categorised following the same taxonomy as the missions in chapter four. For missions connected to safety, Koven introduces Norman Schwarzkopf and Madeleine Albright, representing military service and diplomacy respectively. For missions connected to knowledge, the book introduces teacher Jaime Escalante and administrator Leslie Groves, exemplifying knowledge dissemination and knowledge coordination respectively. Finally, he exemplifies virtuous public service in economic oversight with Alan Greenspan, before drawing some common conclusions and acknowledging the multiple issues that make it difficult to apply models of “ideal” behaviour in practice.

Each of the public servants presented in this chapter are introduced under the “lens” of the three approaches to normative ethics. In order to illustrate their good character, Koven presents testimonies of their personal lives, including family influences, early life and education, highlighting episodes demonstrating particularly virtuous traits. The teleological perspective is represented through each figure’s achievements, illustrating their effectiveness in pursuing their personal goals and their alignment with their organisations’. Finally, Koven focuses on each persons’ alignment with their own principles, highlighting the positive effects of their coherence both on them and on their organisations and communities. As for the choice of figures, what is perhaps a slight overrepresentation of individuals connected to defence - not just Schwarzkopf and Albright, but also Groves - may be a result of the intersection between the book’s focus on public service and the wealth of moral dilemmas present in military-related contexts, as well as their heightened emotional and moral salience connected to the underlying risks to human life. Precisely for this reason, the lack of representation of the medical sector is noticeable, and could perhaps be traced back to the author’s North American background which may lead to intuitively consider healthcare as separate from the public sector.

The final chapter of the book explores the broader relationship between ethics and the public sector. The author delves into the unique ethical challenges

faced by public sector organisations and discusses the role of ethics in promoting good governance and public trust. The chapter examines the importance of ethical leadership and the need for accountability and transparency in public institutions. The author also addresses the ethical implications of policy-making, resource allocation, and the use of power in the public sector. The chapter concludes with a discussion on the future of ethics in the public sector and the potential for positive change through ethical practices.

"Public Sector Ethics - Theory and Applications" is a comprehensive and insightful book that provides a wide-ranging understanding of ethics in the public sector. The author's decision to explore various theoretical perspectives, including philosophical and religious foundations, and their implications for ethical decision-making, ensures that the book is fully aware of the plural nature of administrative ethics, where each individual's moral grounding may be different. For this reason, the book emphasises the role of mission statements and organisational culture in shaping ethical conduct before delving into the ethical dilemmas faced by individuals in the public sector. Its systematic approach to the dilemmas themselves, as well as the wealth of examples and anecdotes, help bring this ethical landscape to life. Overall, this book serves as a valuable resource for academics looking for a comprehensive overview of public sector ethics, practitioners looking to conceptualise the daily interactions between their beliefs and their organisations', as well as for anyone interested in understanding and promoting ethics in the public sector.