

# I LIMITI DELL'OSPITALITÀ: DISPOSITIVI CONFINARI E POLITICHE DELL'ASILO TRA CURA E CONTROLLO

Candidato:

*Jacopo Anderlini*

Tutore:

*Prof. Luca Queirolo Palmas*

**Dottorato di Ricerca in Scienze Sociali**

Curriculum Migrazioni e Processi Interculturali

XXX Ciclo

Anno Accademico 2016/2017



*Università degli Studi di Genova*



## Indice

Introduzione.....	5
<i>Hostis/Hospes</i> : l'Europa e l'Altro tra ospitalità e ostilità.....	10
Hospes, hostis, peregrinus.....	11
Φίλος, ξένος, <i>ciuis</i> .....	14
<i>Munus</i> : reciprocità, dono e contro dono, scambio.....	16
Alcune note sulla rappresentazione dell'ospitalità nel mito greco .....	17
Le condizioni dell'ospitalità.....	17
Disporre, nominare: l'ospitalità come dispositivo .....	18
La politica della pietà .....	21
Classi di felici e infelici.....	24
Chi è il prossimo? Le condizioni della pietà.....	25
Asilo e territorio urbano: la spazializzazione della morale e l'ospitalità.....	28
Governare lo spazio urbano: la <i>gute policy</i> .....	28
Il sapere sulla città: <i>diagnosi</i> e produttività nel governo dell'urbano.....	31
Classificare e normare le condotte: la verità morale del sapere medico.....	32
Processi di spazializzazione tra narrazioni e “passati” cittadini contesi.....	33
Ospitalità e asilo .....	33
Politiche migratorie e dell'asilo: narrazioni, normatività .....	34
Conclusioni.....	35
Confini: una breve rassegna sui <i>border studies</i> .....	36
Lo spazio di libera circolazione di Schengen.....	39
Mobilità, circolazione.....	40
The zombie nature of the Westphalian model.....	41
Il Mediterraneo come confine: tra natura e tecnologia, tra vita e morte .....	42
<i>Humanitarian Border</i> : razionalità e funzioni di governo del salvare vite a rischio .....	45
Umanitario: una definizione.....	45
La storia.....	47
Le caratteristiche dell'umanitario nella contemporaneità .....	49
La logica dell'intervento.....	50
Emergenza e governo umanitario .....	52
Il confine umanitario.....	53
Conclusioni.....	54
Approccio Hotspot: politiche confinarie europee d'emergenza e lo sviluppo dei dispositivi di controllo.....	55
Note dal campo.....	56
HOTSPOT .....	57
Una definizione multiforme .....	57

Coordinate normative.....	60
Roadmap.....	63
Relocation.....	65
Le Standard Operative Procedures.....	66
L'urgenza e l'attesa.....	66
POZZALLO .....	67
Storia dei movimenti migratori nel territorio e evoluzione dei dispositivi di controllo dei confini.....	68
Il caso della Dogana: sviluppo di una tecnologia confinaria.....	73
Pozzallo come zona di confine: impatto del regime confinario sul tessuto sociale ed economico locale .....	76
La spazialità dell'hotspot.....	78
Il funzionamento interno dell'hotspot.....	80
Conclusioni.....	82
Cura e controllo al confine: il caso di Pozzallo .....	84
Porto come spazio privilegiato per l'esercizio di una politica della salute .....	84
Personale medico all'hotspot: coordinate .....	85
Funzioni del sapere medico tra pratiche e scritturazioni.....	86
Tecnologie disciplinari, tecnologie regolative e sapere medico .....	94
Politica della pietà e politica della salute.....	95
Richiedenti asilo a Bologna: tra politiche degli spazi e governance dei corpi.....	97
Il sistema d'accoglienza per richiedenti asilo in Italia: norme e cifre.....	98
Forma del campo dell'accoglienza locale .....	100
Centrale/nazionale e locale .....	102
Tecnico e politico .....	108
Pubblico e privato.....	110
Pratiche dell'accoglienza: governo dello spazio e delle mobilità.....	113
Mobilità.....	113
Regolamenti.....	115
Conclusioni.....	116
Conclusioni.....	118
Bibliografia .....	125

## Introduzione

I movimenti migratori che, dalla fine del XX secolo, attraversano con variabile intensità le società europee rappresentano uno dei grandi temi della contemporaneità, non solo politicamente ma anche sul piano filosofico, culturale e sociale. Il loro emergere concreto, da un lato, e la loro rappresentazione – di volta in volta e allo stesso tempo con toni ostili od ospitali – ha costituito e continua a costituire un fattore dirompente che mette in discussione gli stessi concetti che stanno alla base delle società occidentali come la cittadinanza, lo stato-nazione, la sovranità, la concezione stessa del politico.

Se negli anni si è parlato di “crisi migratoria”, intendendo di volta in volta una crisi di gestione, una crisi delle politiche, una crisi “sociale”, sempre ricompresa all’interno di un frame emergenziale, appare evidente – e costituisce un tema di dibattito costante e assodato – come la vera crisi – intesa come momento di verità, di giudizio, di indagine e comprensione, cioè della distinzione, *κρίνω* significa “distinguere” e “ordinare”, ma anche “decidere” e “esaminare” – riguardi alcuni dei principi cardine che ispirano e regolano il funzionamento delle società occidentali. La presenza dello straniero, la “turbolenza” del suo movimento (Papastergiadis 2000), impone di interrogarsi sui meccanismi di inclusione ed esclusione che disciplinano l’accesso e la permanenza in un territorio e, più in generale, lo sviluppo o il declino (Arendt [1951] 2004) della forma politica dello stato-nazione. Zygmunt Bauman ci ricorda come una delle “funzioni” dello straniero sia *ex negativo*, quella di delineare, definire, delimitare un “noi” che si identifica con un particolare aggregato umano: «tutte le società creano stranieri, ma ognuna di esse crea il suo peculiare genere di straniero e lo crea a modo proprio.» (Bauman 2002)

In effetti, la rappresentazione dello straniero (*Fremde*), i meccanismi attraverso i quali può essere incluso, divenire amico (*Freund*), o essere respinto ed escluso, trattato da nemico (*Feind*), non sono solo alla base del politico e delle sue categorie (Schmitt 1972) ma, più in generale, gettano luce sui ruoli e i posizionamenti, le spazialità e le relazioni tra soggetti che informano le modalità di stratificazione della società. La tesi che si vuole qui presentare è che uno dei punti di osservazione privilegiati per analizzare questi meccanismi e le molteplici dimensioni che convocano – economica, politica, morale – sia rappresentato dall’ospitalità.

L’ospitalità è il concetto centrale che attraversa tutta la trattazione di questo lavoro di ricerca. L’ospitalità viene utilizzata come prisma per mezzo del quale leggere e interpretare i meccanismi che regolano i processi di inclusione ed esclusione delle società europee, le spazialità che delineano, le dimensioni e gli ambiti cui fanno riferimento, i soggetti cui danno forma e, in particolare, gli elementi che caratterizzano le politiche migratorie europee contemporanee e con i quali viene stabilito chi può accedere al territorio degli Stati, viene governata la mobilità ed è regolato l’asilo. L’ospitalità definisce in questo senso i criteri di inclusione ed esclusione delle società europee, basandosi su tassonomie complesse che sono l’intreccio tra più dimensioni – quella politica, quella economica, quella morale – e che si fondano su coppie dicotomiche specifiche quali amico/nemico, felice/infelice, bisognoso/non-bisognoso.

Nel parlare di meccanismi di inclusione ed esclusione che regolano l’accesso a un territorio non si può prescindere dall’interrogarsi sul concetto di sovranità, sulla sua estensione e sulla sua “presa”, sulla sua articolazione nell’Europa contemporanea dove l’emergere di nuovi attori transnazionali – primo fra tutti l’Unione Europea – ha dato vita a una governance multilivello complessa, aprendo, come si approfondirà nella trattazione, un dibattito sulla crisi dello Stato moderno tanto in ambito accademico quanto in quello della politica. In questo senso, mettere a tema la sovranità significa analizzare la funzione dei confini e le modalità della loro gestione.

La determinazione dei criteri di inclusione ed esclusione, cioè la definizione delle *condizioni* dell’ospitalità (Derrida e Dufourmantelle 2000b), è quindi uno dei temi cardine che si intreccia con la stessa concezione di sovranità e il cui elemento fondante è il confine. Storicamente, la definizione dello Stato moderno è legata a doppio filo all’idea di confine: analizzare quindi i caratteri di quest’ultimo, le funzioni e la sua evoluzione nel tempo consente di delineare con chiarezza lo sviluppo della forma politica dello Stato moderno. Con la modernità si afferma infatti la concezione per la quale il confine non delimita solo una porzione di globo racchiudendone la popolazione che lo abita, ma rappresenta il limite di una dato potere sovrano: esso definisce un territorio e l’aggregato umano che vive

al suo interno sottomettendolo a un unico ordinamento giuridico. Allo stesso modo, distingue un particolare territorio da un altro, cioè uno stato da un altro, separando chi è all'interno, amico, da chi è all'esterno, nemico, e regolandone i rapporti. Il confine è quindi uno degli istituti fondamentali dello Stato moderno: attraverso di esso vengono gestite le relazioni tra diverse autorità sovrane tramite un apparato diplomatico-militare.

A partire dal XIX secolo, con l'emergere di una molteplicità di attori sovranazionali, il processo di decolonizzazione e l'innovazione tecnologica che aumenta la possibilità di scambi, comunicazioni e mobilità, questo tipo di concezione entra gradualmente in crisi. L'emergere di consistenti movimenti migratori dal cosiddetto Sud al Nord globale e parimenti di una sempre più fitta rete di scambio di merci, informazioni, capitali porta alla trasformazione della funzione del confine. Quest'ultimo non è più solo una linea di demarcazione tra due entità territoriali e sovrane distinte ma un punto, uno snodo, una membrana che regola l'accesso di beni e persone da un lato facilitando e accelerando le traiettorie di mobilità dall'altro rallentandole, bloccandole o dirottandole. Ciò che si configura è allora un meccanismo complesso che da una parte necessita di sempre maggiori controlli e tecnologie di sorveglianza dall'altra moltiplica le tassonomie a partire dalle quali sono classificate, e intese come legittime o illegittime, persone e cose. Accanto a un processo di securitizzazione non solo dei confini (Bigo 2014) ma più in generale della gestione dei movimenti migratori e dell'asilo (Zetter 2009; Huysmans 2000) si assiste quindi all'emergere di nuove classificazioni che muovono a partire dal piano politico, economico e anche morale.

È proprio il costituirsi di queste nuove classificazioni che spinge a interrogarsi sul concetto di ospitalità e su come questo informi le razionalità e discorsi che di questi meccanismi sono la base. Al cuore di questo lavoro di ricerca sta allora l'articolazione del governo della mobilità e nello specifico delle politiche migratorie e dell'asilo in Europa e in Italia in un quadro che viene definito come di *emergenza*. Ciò che viene messo in campo in questo governo dell'emergenza affonda le proprie radici da un lato in una certa concezione di ospitalità da cui muove una distinta definizione dell'altro, dello straniero, dall'altro nelle forme, nei ruoli e nei posizionamenti, nelle spazialità istituite da ciò che Hannah Arendt ha chiamato *politica della pietà* (Arendt [1963] 2006). Questo tipo di politica precipita nello spazio del confine e parimenti in quello dell'asilo influenzando le politiche che li regolano: si delinea una commistione di logica securitaria e razionalità umanitaria in uno specifico *filtro*, la cui funzione è il governo della mobilità distinguendo i soggetti secondo criteri di tipo economico e *morale*. Il governo dell'emergenza convoca infatti due piani: da un lato abbiamo l'ambito degli *human rights*, proprio del diritto internazionale, che mette al centro la salvaguardia della vita umana considerata portatrice di diritti in sé mentre dall'altro quello della *human security*, che si sviluppa in una dimensione geopolitica il cui obiettivo è la sicurezza della popolazione – di una specifica popolazione – che abita un territorio da “minacce esterne” (Hyndman 2007): è da questa frizione tra generale e particolare che si articolano i processi di inclusione ed esclusione.<sup>1</sup>

Questa intersezione di piani, di razionalità – securitarismo e umanitarismo –, risulta particolarmente evidente anche quando si considera il governo dell'asilo all'interno dello spazio urbano. In effetti, l'espressione primaria del governo della popolazione nello spazio è la città, luogo della compresenza forzata, per la cui gestione si sviluppa un *sapere* specifico che mette in relazione alle caratteristiche demografiche – che riguardano la popolazione – non solo quelle economiche ma anche quelle sanitarie e morali. Il governo che vi si sviluppa quindi è imbevuto di questi saperi. L'intreccio tra piano economico e morale è quello che contraddistingue proprio l'ambito dell'asilo nel momento in cui si spazializza all'interno della dimensione urbana. È a questo livello che possiamo osservare ed analizzare come l'ospitalità si fa condizionata, come questa cioè sia limitata dalla dimensione economica, morale (distinguendo meritevole e non meritevole) e della sicurezza della popolazione. L'ospitalità, quindi, si dimostra un elemento fondamentale nell'analisi del governo della mobilità e dell'asilo perché di volta in volta: determina chi è incluso e chi è escluso e i criteri di questo discrimine; istituisce e ordina degli spazi specifici; attribuisce ruoli e posizionamenti ai soggetti all'interno di questi spazi; delinea una logica specifica per il governo del territorio e della popolazione che lo abita; norma le condotte dei soggetti.

---

<sup>1</sup> Questo attrito, ci ricorda Hannah Arendt ([1951] 2004, 291–92), muove proprio dal fatto che i diritti umani, per essere fatti rispettare – *enforced* – necessitano di un potere sovrano, di uno stato, quindi possano essere garantiti solo all'interno di un territorio dove è in vigore un certo ordinamento giuridico.

Per lo sviluppo di queste tematiche sono stati presi in esame due casi di studio che analizzano rispettivamente il governo della mobilità al confine, le sue razionalità e le funzioni cui assolve in termini di selezione e filtraggio dei soggetti, e la gestione dell'asilo, cioè la sua spazializzazione a livello locale, all'interno di un contesto che viene definito d'emergenza, i ruoli che istituisce e i posizionamenti che fonda, allo scopo di delineare le esperienze migratorie che da questi emergono. Nel primo caso è stata analizzata l'implementazione dell'approccio hotspot sulle coste della Sicilia meridionale, a Pozzallo, nel secondo il campo dell'accoglienza locale dell'Area metropolitana di Bologna a partire dall'implementazione del modello dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) nel periodo ricompreso tra il 2014 e il 2017.

La scelta di indagare l'approccio hotspot e la sua implementazione sulle coste siciliane muove dall'ipotesi che questo dispositivo confinario risulti cruciale per la gestione dei movimenti migratori nelle molteplici funzioni che ricopre come strumento di identificazione, classificazione e quindi filtraggio delle mobilità umane attraverso il contenimento selettivo e la disposizione e spostamento forzato all'interno di un territorio – in traiettorie specifiche, siano esse ricomprese in una qualche forma di asilo o nel rimpatrio. Questo dispositivo di classificazione e filtraggio si dispiega attraverso razionalità, procedure, pratiche distinte – che possono essere inquadrare a partire dalla riflessione sull'ospitalità.

L'hotspot è *exemplum* ed *exceptio* di come si articola la sovranità nello spazio di confine europeo. Pur all'interno del territorio dello stato il diritto viene di fatto sospeso e quindi i diritti umani non sono garantiti, fatti valere. Emerge ciò che Hannah Arendt ([1951] 2004, 338) evidenzia, cioè come i diritti umani siano virtuali finché non c'è un potere sovrano che, all'interno della propria giurisdizione, li fa valere: in questo senso i diritti umani stanno sempre in qualche rapporto con i diritti di cittadinanza poiché i primi non possono essere garantiti, almeno nella concezione dominante nel XIX e nella prima metà del XX secolo, a chi non è cittadino di alcuno stato. Nell'hotspot, la selezione e pre-selezione dei soggetti non ricade all'interno del diritto ma afferisce a una pura istanza di governo – i respinti lo sono in virtù di accordi bilaterali tra stati e non di un diritto consolidato – che delinea uno spazio di sospensione di fatto dell'ordinamento giuridico, della *rule of law*: uno spazio che, pure all'interno del territorio di uno stato vede l'inapplicabilità della sua legge, il ritiro della “presa” del potere sovrano, uno spazio d'eccezione (Agamben 2003).

Per indagare questo particolare campo, il cui tratto distintivo è l'inaccessibilità che contraddistingue gli spazi d'eccezione (Maillet, Mountz, e Williams 2016), il lavoro di ricerca si è focalizzato sull'utilizzo dei metodi qualitativi, in particolare interviste in profondità semi-strutturate e un lavoro di tipo etnografico, dal settembre 2016 al settembre 2017. In particolare, attraverso un'etnografia del confine (Kallius, Monterescu, e Rajaram 2016) ho potuto ricostruire il contesto locale, il complesso di attori che lo caratterizza e le razionalità e pratiche che sono all'opera all'interno di questa struttura e che caratterizzano questo dispositivo confinario. L'intervista agli attori-chiave di questo luogo – migranti, membri di ONG e organizzazioni internazionali, medici, personale sanitario e operatori impiegati all'interno della struttura, forze dell'ordine – e la loro osservazione sul campo è stata cruciale nel ricostruire il funzionamento di questa zona di confine (V. Tsianos, Hess, e Karakayali 2009; Hess 2012).

La scelta del secondo caso di studio, il campo dell'accoglienza locale dei richiedenti asilo circoscritto all'Area metropolitana di Bologna, si deve al particolare contrasto tra una narrazione a livello nazionale caratterizzata dal frame dell'emergenza, per cui il governo delle migrazioni è di fatto demandato alle prefetture, cioè la rappresentanza del Ministero dell'Interno nelle province, e la particolare configurazione del tessuto sociale e delle istituzioni locali del bolognese, caratterizzato storicamente da una gestione forte di tutti i servizi legati al welfare. In questo campo, le interviste semi-strutturate ad attori chiave delle amministrazioni locali, a tecnici e funzionari dei comuni e dei distretti, a coordinatori e operatori sociali delle cooperative coinvolte nell'accoglienza ha permesso di mappare efficacemente il campo, consentendo di individuare quale tipo di governo dell'accoglienza abbia preso forma e come questo si sia spazializzato all'interno del territorio urbano.

Gli argomenti qui delineati vengono affrontati nel lavoro di tesi all'interno di otto capitoli così strutturati. Il primo capitolo si occupa di inquadrare il tema dell'ospitalità in prospettiva, rintracciando, attraverso la ricostruzione delle origini del termine nel solco delle culture indoeuropee, l'evoluzione del concetto e la sua funzione nelle società greca e romana a partire dal VI secolo a.C. e nelle società europee. Viene sviluppata inoltre una riflessione filosofica

sulle condizioni dell'ospitalità e, a partire da questa, sulle modalità attraverso le quali si articolano i meccanismi di inclusione ed esclusione, all'intersezione tra dimensione politica, economica e morale: chi è l'ospite? Chi è l'ospitante? Chi può ospitare? Chi è lo straniero e quanto mi è estraneo?

Il secondo capitolo sviluppa una riflessione sulle condizioni dell'ospitalità, cioè sulle categorie che discriminano chi viene incluso e chi invece è escluso dalla società. Queste categorie afferiscono sia alla dimensione del politico, amico e nemico, sia al piano morale, felice e infelice. Queste dimensioni si incrociano ortogonalmente articolando il rapporto tra inclusione ed esclusione e definendo il posizionamento dello straniero all'interno delle società. A fondamento di questo posizionamento e delle specifiche modalità di governo del "prossimo" che dall'intersezione tra dimensione politica e morale discendono è quella che Hannah Arendt ha definito politica della pietà.

Il terzo capitolo indaga il modo in cui l'ospitalità, le categorie che istituisce e le razionalità su cui si muove, nell'ambito dell'asilo, si spazializza all'interno del territorio della città, cioè la modalità attraverso la quale l'intreccio tra piano politico e morale, tra dimensione umanitaria e securitaria, nell'accoglienza dell'Altro precipita sul piano urbano. Nel capitolo viene messo in evidenza come il governo dell'asilo nella città, la divisione dello spazio che produce e i posizionamenti che assegna, vadano ricollegati alla particolare intersezione tra piano sociale, economico, morale e sanitario che caratterizza storicamente lo sviluppo urbano a partire dall'epoca moderna. Sullo sfondo si afferma la definizione di *moral urbanism* data da Jonathan Darling (2013), secondo cui una certa narrazione sull'ospitalità e le classificazioni cui dà luogo – buon ospite/cattivo ospite, meritevole/non-meritevole – delineino la specifica spazialità dell'asilo e i meccanismi di inclusione ed esclusione che produce.

Il quarto capitolo vuole rappresentare lo stato dell'arte della letteratura accademica sui *border studies*. Attraverso una disamina dei lavori di ricerca in questo ambito viene ricostruito storicamente lo sviluppo di differenti concezioni di confine. A partire da queste, si vuole riflettere sull'evoluzione dello stato moderno e di concetti quali la sovranità e il territorio e, in ambito europeo, sull'affermarsi di nuovi regimi di mobilità con l'emergere dello spazio di libera circolazione di Schengen e delle politiche migratorie che da questo sono derivate.

I caratteri del regime confinario europeo che emergono da queste politiche sono il tema del quinto capitolo, nel quale viene messo a fuoco l'intreccio tra dimensione umanitaria e securitaria nel definire razionalità e discorsi all'opera al confine. In particolare, vengono ricostruite le origini della ragione umanitaria, la specifica logica dell'intervento che la caratterizza e come questo delinea uno specifico governo. Vengono infine delineati i tratti di quello che viene definito *confine umanitario*, cioè l'impiego di una grammatica umanitaria che informa pratiche e procedure, tassonomie e classificazioni, del governo del confine.

Il sesto capitolo si rivolge al campo, analizzando la zona di confine di Pozzallo e più in generale delle coste meridionali della Sicilia, e l'implementazione dell'approccio hotspot. L'analisi si sviluppa su due piani: da un lato viene inquadrato l'hotspot come misura specifica nel quadro delle politiche migratorie e di controllo dei confini europee, concentrandosi sulle funzioni che esso assolve nel governo della mobilità; dall'altro lato, tenendo fissa la coordinata geografica, viene indagata l'evoluzione dei dispositivi confinari sulle coste del Mediterraneo centrale in particolare a Pozzallo, la loro influenza sul tessuto economico e sociale locale e l'impatto che, in questa zona di confine, ha avuto l'introduzione dell'hotspot, a partire dal lavoro svolto sul campo.

Il settimo capitolo si cala all'interno della struttura dell'hotspot stesso e delle pratiche che lo contraddistinguono, individuando le razionalità che lo informano e le funzioni a cui assolve. Il centro di questa trattazione è l'intreccio tra la dimensione della cura e del controllo, dell'umanitario e del securitario, e il ruolo ricoperto da medici e personale sanitario nel governo della mobilità al confine. In questo senso, la riflessione teorica sulle differenti categorie che vengono istituite nell'intreccio tra piano politico e morale "precipita" nel campo, si fa visibile.

L'ottavo capitolo sposta la riflessione sul campo dell'accoglienza e della gestione dei richiedenti asilo a livello locale, nell'Area metropolitana di Bologna, per individuare l'articolazione del governo dell'asilo in una fase – quella che va dall'introduzione dei CAS nel 2014 al 2017 – caratterizzata da un lato da un discorso sull'emergenza e dall'altro da una mancanza di gestione programmatica a livello nazionale che ha generato soluzioni diverse a seconda dei territori. Concentrando l'analisi sul piano centrale/locale, tecnico/politico e pubblico/privato si vuole dare conto delle modalità con cui si è dispiegato il governo dell'accoglienza locale: a quali categorie, spazialità e posizionamenti



abbia dato origine sulla scorta di una grammatica dell'ospitalità che affonda le sue radici in ciò che è stato chiamato *moral urbanism*. A partire da questa grammatica sono definiti quindi, non solo al confine ma anche nell'ambito dell'accoglienza, i meccanismi di inclusione ed esclusione dei soggetti migranti.

In sintesi, il lavoro di ricerca mette a tema diverse questioni su cui si è impegnato il dibattito accademico recente, dove si è osservato un fiorire di letteratura dedicata: la securitizzazione dei confini; l'intreccio di razionalità umanitaria e securitarismo e la loro funzione di filtro per la selezione differenziale dei soggetti e più in generale per il governo della mobilità; l'emergere di una governance complessa nella gestione dell'asilo composta da piani intrecciati tra loro, nazionale e locale, tecnico e politico, privato e pubblico.

L'elemento inedito è costituito dall'indagare come i criteri di inclusione ed esclusione – delle mobilità, dei soggetti stessi – soggiacciono sia alla logica della sicurezza della popolazione di un dato territorio, sia a una logica economica per cui è ammesso chi può risultare produttivo, sia a un criterio morale su cui si fonda una politica della pietà che accoglie il bisognoso, l'infelice, a patto che questo sia meritevole, escludendo quindi il non-meritevole. L'ospitalità racchiude questo intreccio di piano politico, economico e morale, originando una classificazione distinta dei soggetti e delle loro condotte e, spazializzandosi, concorrendo all'assegnazione di posizionamenti specifici e al governo dei soggetti.

## *Hostis/Hospes: l'Europa e l'Altro tra ospitalità e ostilità*

Negli ultimi decenni, il crescente emergere di movimenti migratori sviluppatosi prevalentemente seguendo l'asse Sud-Nord, ha portato ad interrogarsi su molti elementi che per lungo tempo sono stati ritenuti caratteri fondamentali delle società occidentali. La turbolenza delle migrazioni (Papastergiadis 2000) ha costituito un fattore determinante per la problematizzazione e messa in discussione di temi come la cittadinanza, la forma e le caratteristiche dello Stato-nazione, il processo e le dinamiche di inclusione ed esclusione, la concezione dello straniero. Se guardiamo all'Europa, il movimento delle persone ha posto in discussione gli elementi caratterizzanti il regime confinario – il significato stesso dei confini – e la sua funzione, la definizione di spazio politico, il concetto di sovranità e la stessa idea di democrazia (Balibar 2010).

Uno dei concetti che maggiormente è emerso come centrale nel dibattito sia per le sue implicazioni in molteplici aspetti delle società, sia per le sue ricadute sul piano morale, economico, sociale e politico, è quello dell'ospitalità. A partire dal lavoro di Derrida (Derrida e Dufourmantelle 2000a) e, prima di lui, di Lévinas (Lévinas [1961] 2009) la questione dell'ospitalità è stata posta come elemento a partire dal quale potere negoziare, rinegoziare, la concezione europea, occidentale, di asilo, di accoglienza, e del rapporto con lo straniero, con l'Altro (Dikeç 2002; Benhabib 2004, 2006; Ahmed 2000; Rosello 2001; Gibson 2003).

Il tema dell'ospitalità si presenta come sfaccettato, multi-dimensionale, abbracciando cultura, politica, etica. Mette in luce sia i discorsi, le narrazioni, che vengono costruite su chi è ospite e chi viene ospitato, sia particolari razionalità, politiche, tecnologie di governo. Il concetto di ospitalità richiama una serie di dicotomie – ospite/ostile, amico/nemico, *safe/secure*, interno/esterno, conosciuto/ignoto, cittadino/straniero – che caratterizzano il modo in cui le società europee contemporanee vengono pensate e organizzate sul piano politico, economico e sociale.

L'obiettivo di questo capitolo è ricostruire il concetto di ospitalità e il modo in cui definisce/ridefinisce la figura dello "straniero" interrogando il tema dell'inclusione/esclusione all'interno degli Stati europei. Si tratta di un tema centrale che può essere analizzato a partire dall'ospitalità come meccanismo che mette in collegamento ciò che è esterno e ciò che è interno e contemporaneamente distingue e prescrive, in maniera situata, chi può essere incluso e chi deve essere escluso. Convocare la questione dell'ospitalità può aiutare ad analizzare e mettere in luce le differenti razionalità e discorsi che informano la gestione delle migrazioni, cioè il controllo della mobilità – di chi è dentro e chi è fuori –, il governo del territorio. L'ospitalità informa le visioni/divisioni che definiscono il rapporto tra chi è incluso, "cittadino" e chi è escluso, "straniero" – termine che può divenire di volta in volta "migrante", "profugo", "richiedente asilo", "clandestino", etc. – all'interno delle particolari configurazioni degli Stati europei. Mettere a tema l'ospitalità offre spunti inediti alla riflessione sulle modalità attraverso cui si dispiega il controllo del territorio degli Stati-nazione, alla luce del ruolo ricoperto da un organismo sovranazionale come l'Unione Europea, e su quali discorsi e razionalità sono implicati nei dispositivi dell'accoglienza e nel governo delle migrazioni.

Il concetto di ospitalità e il modo in cui si articola nella contemporaneità delle società europee diviene allora la cartina tornasole per mezzo della quale poter analizzare e indagare le politiche e le pratiche della gestione dei confini, dei movimenti migratori, dell'accoglienza e dell'asilo all'interno dei singoli Stati.

Dal piano teorico e speculativo la riflessione precipita quindi nel quotidiano che caratterizza la contemporaneità, illuminando razionalità, discorsi, "verità", del rapporto tra le società occidentali e lo straniero.

Nella prima parte del capitolo si procede a una ricostruzione dell'etimologia del termine ospitalità e, parimenti, all'analisi della costituzione dello sviluppo di questo particolare istituto all'interno delle società greca e latina classica. Un tipo di analisi che non vuole tracciare delle continuità storiche lineari tra le pratiche dell'ospitalità proprie della società greca del VI-IV secolo a.C. o di quella latina del V-IV secolo a.C. e le politiche dell'accoglienza che caratterizzano gli Stati europei contemporanei ma, come attraverso un prisma, si propone di individuare ed

enucleare quegli elementi che concorrono a comporre il significato di questo termine, l'insieme di pratiche, discorsi e razionalità attraverso le quali si articola e le dimensioni che da esso vengono convocate.

In virtù di questa prima ricostruzione, il concetto di ospitalità può essere inteso e analizzato come rito, canonizzato come elemento regolato dal diritto, a partire da differenti punti di vista. L'ospitalità si costituisce da un lato come una sorta di "codice" attraverso il quale vengono prescritte le condotte degli attori sociali, dall'altro essa istituisce o richiama dicotomie – riconducibili al piano politico, economico, sociale e morale – che nominano e assegnano ruoli distinti ai diversi soggetti. Dal punto di vista discorsivo, questa è una grammatica attraverso la quale si articolano particolari tipi di narrazioni sull'accoglienza.

Ospitalità è anche una modalità di gestione dello spazio. Essa definisce particolari criteri e prescrizioni – di accesso, permanenza, uscita, di condotte degli attori da ospitare – che delineano specifiche configurazioni spaziali: i luoghi dell'ospitalità, sui quali l'ospitante esercita il proprio possesso e che possono essere più o meno aperti all'Altro, possibile ospite. Configurazioni dello spazio che possono divenire intelligibili a partire da diverse categorie – amico/nemico, felice/infelice, bisognoso/non bisognoso – e che evidentemente rimandano a concezioni determinate di cittadinanza, Stato e territorio. All'interno di queste configurazioni spaziali, i soggetti sono assegnati a determinate posizioni all'interno dello spazio fisico – il posto dove devono stare, il territorio cui hanno o meno accesso – e dello spazio sociale – il ruolo che ricoprono nella società (Bourdieu 1993). Se per posizionamenti intendiamo non solo le collocazioni in termini assoluti all'interno di uno spazio ma anche relativi, in base al rapporto tra i differenti soggetti, indagarne i caratteri significa analizzare i meccanismi di riconoscimento tra chi è "interno" e chi è "esterno" e le modalità di inclusione ed esclusione, di visione e divisione.

Ancora, come prodotto di questi posizionamenti, l'ospitalità manifesta una funzione normativa, descrivendo le caratteristiche degli attori – dal punto di vista morale, sociale, culturale –, qualificandoli e prescrivendone i comportamenti, in una concatenazione di obblighi di reciprocità e di vincoli. L'ospitalità mostra quindi un carattere duplice: da un lato è una pratica incorporata – fisica – composta da un insieme di gesti che definiscono una specifica relazione con l'Altro, dall'altro lato è una grammatica sociale che prescrive rapporti di reciprocità e di scambio, strutturati in diritti e doveri, in cui si incontrano una dimensione morale e una economica.

La riflessione sul concetto di ospitalità, allora, si pone come possibile fondamento per un'analisi delle politiche migratorie e dell'asilo, della relazione tra la pratica sociale dell'accoglienza – tra individui – e la sua dimensione politica, economica. Da ciò è possibile interrogarsi sulle differenti razionalità e discorsi che informano la gestione delle migrazioni, il controllo della mobilità e il governo del territorio.

## Hospes, hostis, peregrinus

Una ricostruzione delle origini etimologiche del termine ospitalità non può non iniziare dal fondamentale lavoro del linguista strutturalista Émile Benveniste, *Il vocabolario delle istituzioni indoeuropee* (1976): uno strumento essenziale poiché in esso viene sviluppata una riflessione complessiva sulle funzioni ricoperte dal rito dell'ospitalità nelle società indoeuropee e, a partire da questo, è possibile inquadrarne i significati all'interno del mondo greco e latino classico.

Lo studioso francese incomincia la propria disamina partendo dal termine latino *hospes* il cui significato, in latino ciceroniano, è principalmente quello di ospite inteso come "colui che viene ospitato" ma anche, secondariamente, come "colui che ospita". Il termine si può scomporre in *hosti-pet-s* cioè un costrutto di due termini: *hostis* e *potis*. Benveniste si sofferma in primis sull'analisi del secondo elemento, *pos-*, *potis*. Il termine, in diverse lingue indoeuropee, indica "signore" o "sposo": in greco compare come *δεσπότης*, che indica genericamente "signore", ma che si ritrova anche in parole composte in cui il prefisso indica l'unità sulla quale si esercita autorità, ad esempio *οἰκοδεσπότης*, "signore della casa". Il termine, più in generale, va a definire il capo di un'unità sociale – la casa, il clan, la tribù. Parallelamente, è attestato anche il significato di *potis* come "se stesso" cioè indicante l'identità – "proprio lui", "lui stesso", "proprio quello" – in diverse lingue indoeuropee, nella formazione di altri costrutti.

A questo fenomeno di pluralità dei significati nei diversi composti originatisi dalla radice *-pos*, il linguista francese associa anche un'ulteriore trasformazione nell'utilizzo che alcuni termini attraversano, in molte lingue indoeuropee, in virtù della quale viene usato per "signore" un termine che indica "lui stesso". Questo accade, per Benveniste, perché le differenti unità sociali riconoscono al loro centro un unico soggetto al quale sono subordinate «che assume la personalità, l'identità completa del gruppo al punto da riassumerla in sé» (Benveniste 1976, 67). Questo è evidente, in particolare, per l'unità familiare in cui il "padrone di casa" si identifica con la famiglia stessa, che rappresenta e sulla quale esercita autorità.

Dalla radice *-pot* derivano inoltre termini che indicano più genericamente il possesso, ma anche l'aver potere su qualcuno o qualcosa, il *disporre*, cioè un tipo di potere il cui esercizio si esplicita all'interno di un dominio spaziale: un elemento importante per le riflessioni sull'ospitalità che sono l'oggetto del presente capitolo. Il possesso è indicato come "essere stabiliti, risiedere, sulla cosa". Altri termini mostrano uno spostamento di significato e si riferiscono al potere come la capacità di fare qualcosa, "essere in grado di", il "disporre di sé". Anche in questo caso emergono gli elementi che mettono in collegamento la dimensione del possesso e quella dell'identità.

L'altro termine che dà origine al composto *hospes*, di cui Benveniste fa l'analisi ricostruendone significati ed utilizzo, è *hostis*. La radice della parola ricorre nella lingua gotica come *gasts* e in antico slavo come *gostŭ* in entrambi i casi con significato di "ospite", mentre nel latino ciceroniano e nelle sue successive evoluzioni indica "nemico". Per l'autore francese, la spiegazione che fa risalire l'origine del termine a un significato "neutro", comune a tutte le lingue europee, come "straniero" e a una sua declinazione positiva in alcune lingue come l'antico slavo e il gotico o negativa, come nel latino – peraltro l'unico caso in cui assume questo significato – non è soddisfacente. Occorre riportare al proprio contesto di utilizzo, storico e sociale, il termine analizzato e i suoi significati. In questo caso, il contesto è quello della società latina arcaica. Una prima ricostruzione del termine e del suo utilizzo nell'epoca pre-repubblicana e repubblicana è avvenuta in età imperiale e la si deve all'opera di Sesto Pompeo Festo<sup>2</sup>. Per l'autore latino, *hostis* indica coloro che *erant pari iure cum populo Romano* cioè gli stranieri ai quale venivano riconosciuti gli stessi diritti dei cittadini romani. La citazione continua con: *atque hostire ponebatur pro aequare*, "e si usava *hostire* per *aequare*". Si tratta di una nota grammaticale: il verbo *hostire* veniva utilizzato col significato ricoperto da *aequare* nel latino ciceroniano, "compensare, uguagliare". Dalla stessa radice derivano parole che indicano un meccanismo compensativo, equo, per un beneficio ricevuto. Si ritrovano termini analoghi anche nel lessico agricolo relativo agli oggetti per controbilanciare, eguagliare il peso di una materia prima. La *Dea Hostilina* è patrona dell'equo compenso in termini di prodotto del raccolto per il lavoro compiuto. In ambito religioso, l'*hostia* è ciò che viene ritualmente sacrificato per compensare l'ira degli dei. Tornando al termine *hostis*, quest'ultimo contiene quindi in sé un elemento di reciprocità: quel particolare straniero che ha gli stessi diritti dei cittadini romani sta a indicare che intercorre un certo rapporto, che non si tratta di uno straniero qualsiasi, che risiede all'esterno del territorio romano, per il quale il latino utilizza *peregrinus*. *Hostis* significa allora, per Benveniste, in primis "colui che è in relazione di compenso". Il meccanismo dello scambio di benefici, della compensazione, della reciprocità, degli obblighi a cui i soggetti sono legati, è il cardine dell'istituzione dell'ospitalità. *Hostis* è un termine che indica questa reciprocità degli obblighi e si utilizza quindi per riferirsi a tutti i soggetti coinvolti in questo meccanismo compensativo. A partire da questo elemento risulta esplicito il legame con il dono – il *potlatch* di cui scrive Marcel Mauss – da ricambiare, ciò che in latino viene indicato con il termine *munus* – che verrà analizzato più avanti –, che rappresenta il simbolo di questo particolare tipo di relazione, che la sancisce e la rinnova, e che sta a fondamento dell'ospitalità.

Un altro termine che Benveniste prende in esame è quello di *ξενία*, uno dei nomi con cui viene chiamato l'istituto dell'ospitalità nella società greca, che coinvolge anch'essa lo scambio di doni. Lo stesso termine arriva infatti a indicare i doni con i quali l'ospitante accoglieva l'ospitato – spesso alimenti, beni di prima necessità – e, parimenti, quelli con i quali l'ospitato prendeva commiato da chi lo aveva ospitato. Anche nella società greca arcaica, quindi,

---

<sup>2</sup> Grammatico latino del II secolo dopo Cristo autore di un'enciclopedia, per la maggior parte andata perduta, sugli usi e i costumi latini.

l'ospitalità si fonda sullo scambio di benefici, sulla reciprocità doverosa. Ξενίζω è il verbo che indica l'ospitare, l'accogliere: in forma transitiva indica anche "essere straniero" mentre al passivo "essere ospitato".

Seguendo i mutamenti dell'uso del termine *hostis*, questo prende a significare comunemente nel latino ciceroniano "nemico", "ostile". Si tratta dell'unico sviluppo del termine originale "ospite" o "straniero" che assuma una tale connotazione negativa. Secondo Benveniste (1976), ciò accade perché al rapporto tra clan, cui si riferiva il significato originale di *hostis*, contraddistinto dalla pratica del dono e contro dono, si sostituisce il rapporto tra *civitates*, di inclusione/esclusione da essa, tale per cui chi non ne fa parte è da considerarsi un mio nemico. L'assenza di tale significato nelle altre lingue di origine indoeuropea è forse dovuta alla peculiarità del concetto romano di *civitas*, come verrà enucleato successivamente, non presente in altre culture. In greco, ξένος muta il proprio significato, perdendo quello di "ospite" e limitandosi a quello di "straniero". La γροαφή ξενίας, cioè la legge in vigore ad Atene per la quale gli stranieri che volevano farsi passare per cittadini venivano sanzionati, sembra indicare un significato di ξένος vicino a quello originario di *hostis*, come di uno straniero "particolare", che gode di particolari diritti: in questo caso, lo straniero è conosciuto ma non può essere ritenuto alla pari con un cittadino. Di fronte alla legge ateniese, quindi, il non cittadino non ha diritti.

Altri linguisti si sono misurati con il tema dell'ospitalità e tra questi, in particolare, Philippe Gauthier (1973) ha avanzato le proprie tesi in parte in contrasto con quelle di Benveniste. Nella sua argomentazione, l'autore fa risalire il significato originario di *hostis* al più generico "straniero", simile al termine *peregrinus*: in questo caso, un particolare tipo di straniero, che godeva di leggi proprie, come riporta Varrone. Nella trattazione di Gauthier l'elemento saliente è però la sua ipotesi relativa al mutamento di significato di *hostis* in "nemico". Secondo l'autore, l'*hostis*, lo straniero per eccellenza, nella Roma arcaica era l'appartenente alle tribù italiche, alla Confederazione o Lega Latina. Le città del Lazio che componevano questa Lega dividevano molti diritti con il popolo romano anche se non venivano considerati cittadini: non potevano ad esempio concorrere per ricoprire incarichi nella magistratura romana. Contro queste città, nel V e IV secolo a.C., Roma muove diverse guerre. Tra il 500 a. C. e il 493 a. C., mentre quest'ultima sta attraversando un periodo di instabilità interna dovuta al passaggio dalla monarchia alla repubblica, molte città latine tentano di ribellarsi all'egemonia romana, ma vengono alla fine sconfitte. L'esito di questo conflitto è un *foedus equum* col quale vengono riconosciuti diritti – in particolare nel diritto privato – che mettono sullo stesso piano romani e latini. Questo patto verrà poi messo in discussione da diverse città latine un secolo e mezzo dopo, sfociando nella "guerra latina" dal 340 a.C. al 338 a.C.. Tra i motivi scatenanti vi è anzitutto la richiesta dei latini di avere una maggiore rappresentanza dal punto di vista politico e un allargamento dei propri diritti di cittadinanza. Proprio in questa fase storica, allora, il termine *hostis* inizierebbe a essere utilizzato nel senso di nemico. A ben vedere, quest'ultima parte dell'ipotesi di Gauthier può trovare un punto di accordo con quella di Benveniste: come si è visto la popolazione latina, rispetto agli "stranieri", cioè i non appartenenti al *populo romano*, ha sempre goduto di uno statuto particolare di fronte alle leggi romane – potremmo dire, per certi versi, *pari iure* con i cittadini di Roma. Una situazione analoga dal punto di vista storico ma con un esito linguistico differente è quella che caratterizza, alcuni secoli dopo, la definizione e condizione di *socius* come "alleato" straniero detentore degli stessi diritti di un cittadino romano – la messa in discussione e revoca di questi diritti porterà al *bellum sociale* tra il 91 e l'88 a.C., cioè alla rivolta degli alleati italici dei romani.

In conclusione, il termine *hostis* pare mantenere al suo interno una polisemia ambivalente, che costituisce un terreno fecondo per una riflessione sulle categorie di amico/nemico, inclusione/esclusione all'interno delle società occidentali, di cui si dirà più avanti.

Riprendendo la trattazione di Benveniste su *hospes*, quest'ultimo – rilevato come il significato di *pot-* non sia da intendersi come "signore" ma come possessivo, indicatore dell'identità – evidenzia come il termine contenga una sua ambivalenza identificando sia "colui che riceve" sia "colui che viene ospitato". In questo senso, sembra confermato come la reciprocità, il meccanismo compensativo di scambio alla pari di benefici, sia un elemento fondamentale che caratterizza l'istituto dell'ospitalità. Allo stesso modo il possesso esprime la necessità di poter disporre

della propria casa e di chi la abita per poter ospitare, accogliere qualcuno: in maniera speculare l'ospitato deve sottostare alle *disposizioni* di chi lo ospita, del padrone di casa. Ci troviamo quindi di fronte a un meccanismo che implica un riconoscimento reciproco tra i soggetti e parimenti assegna ad essi particolari ruoli, caratterizzati da obblighi, doveri e prescrizioni circa la propria condotta nella relazione, che producono asimmetrie e posizionamenti sociali differenti: colui che ospita *mette a disposizione* la propria dimora all'ospitato e parallelamente può *disporre* di quest'ultimo all'interno del proprio dominio – di ciò su cui esercita il proprio possesso – stabilendone il posizionamento – fisico, sociale.

### Φίλος, ξένος, *civis*

Un altro insieme di termini che sono in relazione tra loro e si collegano con l'istituto dell'ospitalità sono, secondo Benveniste, quelli che riguardano i rapporti di amicizia e più in generale i legami sociali. La tesi del linguista francese è che vi sia un collegamento tra i concetti che riguardano il vivere in società, le norme sociali, e la dimensione sentimentale. Detto altrimenti, come nella cultura indoeuropea alcuni concetti connotati da un valore sentimentale facciano riferimento anche a una funzione sociale più ampia e vi siano corrispondenze tra l'ambito privato, ristretto, familiare e quello pubblico, allargato. Benveniste analizza per primo il termine latino *civis* che indica colui con il quale si condividono gli stessi diritti politici: implica una comunanza, assume il significato di “concittadino”. La *civitas*, termine al quale *civis* è legato, è l'insieme di persone che condividono un rapporto di reciprocità, “diritti di indigenato”, in contrapposizione agli stranieri (*hostes* o *peregrini*). Si tratta di termini il cui senso si fonda sulle relazioni sociali all'interno della comunità di appartenenza: non “cittadino” ma “concittadino” inteso come persona che fa parte dello stesso gruppo, ne condivide i diritti politici e viene riconosciuta e definita dagli altri come tale; *civitas* in questo senso si può intendere come raggruppamento di “concittadini”. Dal termine *civis* si risale al termine vedico *seva-* che indica l'amico e poi, in stretta relazione con questo, a *heima-* in germanico che si riferisce ai familiari o a coloro che sono uniti dal matrimonio: in greco, infine, come è stato ricordato, οἶκο-δεσπότης è il padrone di casa. Si va quindi ricostruendo lo sviluppo dei termini e i loro significati, dal rapporto personale a quello familiare, di comunità e infine di istituzione politica. Interessante è il duplice significato di οἶκο-δεσπότης: da un lato indica colui che detiene il potere all'interno della casa – sui servitori, sulle “mura” – dall'altro si riferisce a colui che è il capo del gruppo familiare e quindi si trova nella posizione di poter accogliere un ospite proveniente da fuori. Solo chi ha pieni poteri sulla propria casa e su chi la abita – è “sovrano” – può dare vita a forme di ospitalità. Un ulteriore elemento di rilievo è che la *civitas* si costituisce come legame di reciprocità tra chi è dello stesso luogo – come fosse un'estensione della casa – in contrapposizione allo straniero, dove con *peregrinus* si designa colui che è fuori dai limiti della comunità, mentre con *hostis* si designa colui che di fronte al diritto è pari al cittadino romano, con cui cioè è stato istituito un patto di reciprocità. Da queste considerazioni emerge chiaramente la connessione tra il concetto di comunità o di raggruppamento umano unito da doveri di reciprocità, *com-munus* (dono doveroso), – di *civitas* se vogliamo, come istituto politico che indica un legame analogo, a partire storicamente da quello di famiglia e clan – e il concetto di straniero, nel senso di proveniente di fuori dalla comunità, nemico, privo di diritti. Con esso possono essere stabiliti rapporti di reciprocità attraverso il rituale dell'ospitalità che, come è sempre più chiaro, ricopre una funzione politica: *hostis* è un ospite ma anche uno straniero che detiene particolari diritti. È una persona riconosciuta e legata da rapporti di reciprocità, cioè di ospitalità. Comunità/*civitas*, straniero e ospitalità risultano essere quindi elementi interrelati: la comunicazione/collegamento, il punto di contatto, tra la comunità e lo straniero – ma anche in origine della comunità al suo interno – è l'ospitalità, una forma di ritualizzazione di patti e accordi.

Nel caso della parola latina *civis* si è andati dal legame più intimo a quello più allargato, sociale. Il caso di φίλος, e dei termini ad esso legati, è invece l'inverso: da un significato originario che fa riferimento ai patti reciproci, mutui, ha assunto anche valore sentimentale di legame affettivo. Benveniste analizza questo gruppo di termini per mettere ulteriormente in evidenza le sovrapposizioni tra dimensione privata e dimensione pubblica all'interno delle civiltà indoeuropee. Per sviluppare la sua riflessione parte dalla considerazione della compresenza di tre sensi associati a questi termini: φίλος significa “amico” ma, soprattutto nella tradizione omerica, ha anche valore di possessivo;

φιλεῖν significa “baciare”. La premessa centrale posta dal linguista francese è significativa: «in Omero, tutto il vocabolario dei termini *morali* è fortemente impregnato di valori non individuali ma *relazionali*. Quella che noi possiamo considerare una terminologia psicologica, affettiva, morale, indica, in realtà, le relazioni dell’individuo con i membri del suo gruppo» (Benveniste 1976, 261). Analogamente ai termini associati a *civis*, parole che riguardano l’ambito privato, intimo, affettivo sono in stretto contatto con l’ambito di gruppo, sociale. Questi legami sociali sono quindi connotati anche dal punto di vista morale e sentimentale. La ricorrenza congiunta di φίλος e αἰδώς chiarisce questo punto. Αἰδώς è traducibile con “rispetto, reverenza” sia di se stessi, sia della propria famiglia o del proprio gruppo: un termine anch’esso dal forte valore sociale il cui senso è definito in parte dalla relazione con gli altri. L’utilizzo congiunto dei due termini ne sottolinea il valore istituzionale, come elementi – in cui è presente anche una componente sentimentale – che regolano i rapporti di reciprocità all’interno di un determinato gruppo: in virtù dell’αἰδώς devo ottemperare agli obblighi che mi legano agli altri membri, φίλοι. Sintetizza Benveniste: «parenti, alleati, domestici, amici, tutti coloro che sono uniti tra di loro da doveri reciproci di αἰδώς sono chiamati φίλοι» (Benveniste 1976, 261).

Φίλος quindi è un termine che mette in collegamento l’ambito privato e quello pubblico e si articola in una dimensione relazionale, ma quale rapporto definisce? Il termine chiave, per il linguista francese, è φιλότης. Φιλότης delinea il patto, il rapporto basato sui doveri di αἰδώς, di rispetto e reverenza, tra due persone, o famiglie, o clan che sono tra loro φίλοι. Una relazione basata sulla reciprocità e l’obbligatorietà degli impegni: in questo senso di “dovere”, αἰδώς risuona con il latino *munus* – di cui si dirà in seguito. Ma è nel legame tra i termini φίλος e ξένος che questo patto trova la sua forma più compiuta: φιλότης è il rapporto che intercorre tra un membro di una comunità e un ospite straniero, basato sull’obbligo della reciprocità. Lo ξένος in un paese straniero è privo di diritti e di mezzi per sopravvivere, può solo affidarsi alla persona con cui ha un patto, un rapporto di φιλότης. In un territorio a lui ostile, l’unica garanzia per lo straniero è l’essere ospite, φίλος, di un membro della comunità per ricevere protezione e mezzi di sussistenza. Stringere un patto, φιλότης, obbliga i contraenti al mutuo supporto e sostegno e viene sancito da un σύμβολον, un anello spezzato in due le cui parti divengono segno di riconoscimento tra i φίλοι: φιλεῖν, allora, descrive il gesto col quale questi si riconoscono e salutano. All’interno di questo rapporto nasce un sentimento di amicizia che diviene in certa misura “obbligatorio” tra i contraenti: una sorta di commistione tra piano “diplomatico” e affettivo. Il rapporto di φιλότης viene celebrato di volta in volta attraverso l’accoglienza del φίλος nella casa dell’altro φίλος come ospite e dallo scambio di doni. Il mantenimento di questi patti travalica le generazioni coinvolgendo anche quelle successive: in questo emerge appieno la funzione sociale, diplomatica, ricoperta da questo tipo di rapporti, tutt’altro che relegati alla sola sfera del privato. Questo stesso dovere di reciprocità è quello che intercorre anche tra uomini e dei, restituendoci un contesto in cui sempre più questo rapporto è istituzionale e istituzionalizzato. Un rapporto di φιλότης può intercorrere anche tra nemici, superando le appartenenze di parte, e in questo senso indica un patto di sospensione dell’ostilità, legato da obblighi reciproci e sancito da uno scambio di doni, che vincola entrambi i φίλοι. Può trattarsi di un patto che interessa le famiglie o clan contraenti da generazioni, quindi antecedente le ostilità, come nel caso di Glauco e Diomede narrato nell’Iliade, o che viene sancito successivamente per interrompere temporaneamente i combattimenti, ad esempio nel caso di Ettore e Aiace nello stesso poema omerico. Qual è il posto allora della ξενία intesa come “i doveri di ospitalità”, come istituto riservato agli stranieri, in relazione a quanto detto? La ξενία appare come un termine analogo per certi versi, riferendosi ai doveri di ospitalità, ma legato al rapporto con uno straniero generico, mentre φίλος, φιλότης indicano un patto o un rapporto specifico di reciproci obblighi e doveri, contraddistinto da giuramenti e sacrifici, che intercorre anche all’interno della comunità stessa. È il caso del rapporto di matrimonio: φίλη ἄκοιτις indica la sposa; φίλη οἰκία indica invece la casa con cui si ha un legame, la “propria” (qui si ravvisa il senso dell’utilizzo possessivo di φίλος). Mentre in qualche modo la ξενία è l’ospitalità “dovuta” genericamente allo straniero non conosciuto – che non implica un rapporto di amicizia ma viene impiegata per controllare/catturare/conoscere chi viene da fuori – il rapporto di φιλότης denota una conoscenza anteriore tra i soggetti o tra le loro famiglie di appartenenza. La ξενία rende possibile la conoscenza tra chi è interno alla comunità e chi è esterno, costituisce una sorta di “ponte” rituale per stabilire rapporti tra l’interno e l’esterno: lo straniero, sconosciuto, entra in relazione con un dato gruppo attraverso questo

istituto, venendo accolto, e da ξένος/straniero – o meglio ἰκέτης, colui che è in cerca di aiuto – può instaurare un rapporto che lo rende ξένος/ospite, cioè conosciuto. La ξενία è un rapporto fondato sulla reciprocità degli scambi, di doni e contro-doni e in essa convivono la dimensione personale e politica anche se a livello di individui, o famiglie, o clan. La προξενία sembra costituire il punto d'unione tra la dimensione affettiva, privata, dell'istituto dell'ospitalità e quella pubblica, “diplomatica” in un contesto in cui siamo di fronte a istituzioni politiche formate. Questa infatti definiva il rapporto tra una città, una πόλις, o un raggruppamento di persone e un singolo individuo, straniero, col quale veniva instaurata una particolare relazione. Il προξένος era titolare di particolari diritti comparabili a quelli di un cittadino senza mai, tuttavia, entrare a far parte della πόλις e il suo ruolo presenta delle somiglianze con quello di un moderno diplomatico: doveva infatti favorire gli interessi della città con la quale aveva stipulato il patto nella propria comunità di appartenenza. Si tratta di un istituto relativamente recente rispetto alla ξενία – le prime tracce di esso risalgono al IV secolo a.C. – e rappresenta una sorta di prima differenziazione tra funzione pubblica e privata dei patti.<sup>3</sup> Ricapitolando, secondo Benveniste, la dialettica amico/nemico, i concetti di nemico, straniero, ospite, possono essere ricompresi solo se si parte dal presupposto che, in questo contesto, lo straniero è considerato nemico – viceversa il nemico è necessariamente straniero – in quanto nato al di fuori della propria comunità<sup>4</sup>. Per stabilire qualche tipo di relazione è necessario un patto, un rapporto di φιλότης, di modo che il *peregrinus* diventi *hostis* davanti alla comunità (*com-munus*) e al diritto. Anche con un nemico, d'altronde, posso fare un patto, temporaneo, che ci impegna reciprocamente.

### *Munus*: reciprocità, dono e contro-dono, scambio

Un altro elemento che risulta importante e complementare nell'analisi del rito dell'ospitalità e del suo ruolo all'interno delle società indoeuropee come elemento di regolazione dei meccanismi di inclusione ed esclusione a partire dai termini che indicavano tali pratiche è ciò che Benveniste (1976, 71) identifica con l'azione del “dare in cambio”, la cui radice linguistica è *mei-*, e che in latino dà origine al termine *munus*. Questo termine porta a problematizzare il tema della reciprocità del patto di ospitalità. *Munus* infatti significa “dovere, carica ufficiale” nel latino classico, ma in latino arcaico, come indica Festo, il significato è leggermente differente: *donum quod officii causa datur*. Ai benefici garantiti dalla carica ufficiale è necessario rispondere con “controdoni”, come ad esempio l'organizzazione di spettacoli. In questo senso, si mantiene quindi il significato di scambio come scambio di prestazioni, di benefici. *Munus* quindi è un dono che implica uno scambio, obbliga a un contro-dono, è un beneficio cui bisogna “rispondere”. Colui che “non rende il beneficio ricevuto” è un “ingrato”, *immunis*. All'interno di questo quadro, il termine che meglio chiarifica il ruolo del dono “condizionato”, dei rapporti di ospitalità, è quello di *communis*. Questo indica “colui che ha in comune dei *munia*”, cioè chi ha rapporti di scambio e corrispondenza con altri soggetti. Una *comunità*, in questo senso, è allora unita da un *sistema di compensazione* di benefici, che costituiscono la natura di questi legami di reciprocità, che incorpora quindi anche la nozione di scambio.

Alla stessa radice *mei-*, “dare in cambio”, risale un termine che mette in collegamento il tema del rapporto tra individui con quello dello scambio: in vedico, la parola *mitra* indica sia l'amicizia, sia il contratto. Il contratto viene inteso come una regolamentazione dello scambio. Il termine latino *mutuo*, proveniente dalla stessa radice, significa “scambiare”, *mutuare* significa “prendere in prestito”. Le condizioni del *munus* sono racchiuse all'interno di un contratto, un patto di reciprocità, un legame di ospitalità, di φιλία, amicizia. Una sorta di relazione amicale “condizionale”, i cui termini – come un contratto – sono fondati sulla necessità della reciprocità dei doni e contro-doni, degli scambi di benefici. In un contesto in cui l'altro sconosciuto appare come il nemico, è necessario fondare patti e rapporti basati sulla reciprocità, su un'ospitalità che si caratterizza come rito ben normato e regolato. In questo senso, per le società indoeuropee vi è una relazione stretta tra l'elemento sociale e politico e quello economico. Quest'ultimo rimane spesso in una posizione subalterna in quanto ciò che viene corrisposto come contro-dono è spesso sproporzionato a quanto si è ricevuto – Benveniste porta l'esempio dei re della Tracia, citato da Senofonte

<sup>3</sup> Per un approfondimento su ξενία e προξενία Cfr. Herman [1987] 2002, 130–32; Mitchell 1997, 12–28.

<sup>4</sup> Ovviamente a questo ci sono eccezioni quali la guerra civile, στάσις, cui Agamben ha dedicato recentemente un libro (2015), la guerra in seno alla comunità πόλεμος ἐπιδήμιος.



e da Tucidide, e il celebre incontro sul campo di battaglia tra Glauco e Diomede narrato nell'Iliade. L'elemento centrale è che i legami di reciprocità, di scambio di benefici e favori, non sono solo quelli che si riservano tra coloro che sono "stranieri" l'uno per l'altro, cioè che non fanno parte della stessa famiglia o clan – fra i quali, diremmo, intercorre un rapporto di *ξενία* –, ma stanno a fondamento delle stesse comunità, mantenendo le persone legate tra loro.

### Alcune note sulla rappresentazione dell'ospitalità nel mito greco

Il mito come luogo all'interno del quale vengono codificate ritualità e norme sociali delle società arcaiche risulta particolarmente interessante da analizzare in relazione all'istituto dell'ospitalità soprattutto nel caso di quello greco. Arthur Adkins si è occupato di ricostruire i significati di alcuni concetti e istituti propri della civiltà greca in particolare nel periodo omerico (VIII secolo a.C.), tra i quali quello di amicizia. A partire dalla sua analisi dei poemi omerici l'autore sviluppa una riflessione sui caratteri della società greca dell'epoca. Nella società greca un essere umano non è detentore di diritti in quanto essere umano e può fare affidamento, quando è al di fuori del proprio *οἶκος*, solo sulle persone con le quali ha un rapporto di reciprocità, di cooperazione, di *φιλότης*, per i quali è un *φίλος*, oppure si può affidare a qualcuno di non conosciuto invocando l'istituto della *ξενία*. In quest'ultimo caso egli si presenta come un viandante, *ικέτης*, che può o meno essere accolto, e quindi acquisire lo status di *ξένος* cioè di straniero ospite: per diventare *φίλος* deve instaurare una relazione specifica, sancita poi da un patto, che può nascere all'interno di un rapporto di ospitalità ma che non ne discende obbligatoriamente. Per stabilire un patto, *φιλότης*, bisogna essere nelle condizioni di ricambiare – che la reciprocità possa effettivamente esserci – e che i soggetti siano tra loro uguali.

È opportuno ricordare come soprattutto in questa epoca il concetto di *φιλία* sia ben lontano da quello di amicizia come può essere inteso nella contemporaneità: ciò che viene sancito come *φιλότης* è un vero e proprio patto, un'alleanza, che lega i contraenti, le loro famiglie e i loro discendenti. Il caso più emblematico è narrato proprio nell'Iliade nell'episodio dell'incontro tra Glauco e Diomede. Sul campo di battaglia i due si fronteggiano e, prima di affrontarsi in uno scontro, si presentano: Glauco si identifica come nipote di Bellerofonte e Diomede ricorda allora come il proprio nonno Oineo avesse con questo un rapporto di *ξενία*. Riconosciutisi *φίλοι*, questi decidono di non affrontarsi e anzi si scambiano le armi. I due non sono "amici" ma rispondono agli obblighi alla reciprocità che legano i contraenti di un patto di ospitalità e i loro discendenti: un tipo di alleanza che va al di là delle contrapposizioni tra "regni" e che è in grado di unire un abitante della Grecia con uno della Licia. Non essendoci delle unità politiche stabili, le famiglie allargate, i clan, possono fare affidamento principalmente su questi tipi di patti che affondano le proprie radici sulla necessità specifica di garantirsi la propria esistenza e sopravvivenza.

Nel poema omerico dell'Odissea, l'ospitalità è uno dei temi centrali e ricorrenti, un dovere sacro poiché non è dato sapere se sotto le spoglie di uno straniero si nasconda un nemico oppure un dio. Le vicende che hanno per protagonista Ulisse sono un susseguirsi di incontri che vedono l'eroe greco chiedere ospitalità come un *ικέτης*, uno sconosciuto viandante, o fare affidamento su un *φιλότης* o un rapporto di *ξενία*. Nell'Odissea a violare il rito dell'ospitalità è un mostro, un non civilizzato, come il ciclope che mangia i propri ospiti: il rispetto o meno di questo istituto, allora, sembra rappresentare una distinzione, nella società greca arcaica, tra chi è civile e chi non lo è. Accogliere lo straniero come ospite – seguendo codici, pratiche, gesti differenti in base allo status sociale dedotto – è un passaggio che anticipa la decisione sul fatto che sia un amico o un nemico. Viene offerto in primo luogo un riparo e del cibo poi si apre lo spazio per le parole – Derrida si interroga se l'ospitalità non ponga la questione della sospensione del linguaggio, del silenzio, dell'astensione dal fare domande su chi lo straniero sia (Derrida e Dufourmantelle 2000a, 135).

### Le condizioni dell'ospitalità

Nel modo in cui il filosofo francese Jacques Derrida definisce il concetto di ospitalità c'è un'oscillazione costante tra quella che viene chiamata *ospitalità incondizionata* e *ospitalità condizionata*, in una incessante ricerca di equilibrio.

Com'è stato evidenziato da diversi commentatori della sua opera<sup>5</sup>, l'ospitalità è un concetto *in movimento* per l'autore nel momento in cui dalla sua definizione in sé precipita nel concreto di contesti spaziali e temporali determinati. Da un lato la legge dell'ospitalità incondizionata: un moto etico, un desiderio di giustizia caratterizzato da una totale apertura all'altro – colui che viene ospitato – senza che gli si chieda il nome, le generalità, l'origine. Dall'altro lato, l'ospitalità condizionata che si declina con le leggi, il diritto, la politica e l'economia e che pone in essere per questo un discrimine su quale sia l'ospite legittimo e quale quello illegittimo, quale il meritevole e il non meritevole attraverso l'ispezione, il sezionamento, la misurazione e profilazione biometrica di quest'ultimo. Nello spazio tra questi due poli, in una contrapposizione costante tra apertura e chiusura, si articola senza mai risolversi completamente la dimensione dell'ospitalità.

Secondo il filosofo francese ogni cultura ha la capacità sia di essere ospitale con l'altro – di accogliere senza fare domande – sia di “colonizzare” l'altro ricevendolo come un ospite – per confinare il suo accesso secondo determinate regole che confermano l'autorità, la sovranità, dell'ospitante. Nell'ospitalità come dinamica relazionale si scontrano due tendenze divergenti tra i soggetti coinvolti: il diritto, la volontà, di mobilità di chi non è/ha casa propria e l'imperativo della sovranità del padrone di casa – *οἶκο-δεσπότης* – sulla propria dimora e su chi la abita. L'ospitalità non può esistere senza che l'ospitante sia “sovrano” sulla propria casa. L'ospitalità è anche finitezza e per questo la sovranità viene esercitata «filtrando, scegliendo e quindi escludendo e facendo violenza.» (Derrida e Dufourmantelle 2000a, 55)

Seguendo la riflessione di Derrida ci troviamo in una dimensione che è contemporaneamente etica, politica ed economica al cui interno si muovono e agiscono tendenze contrapposte, ma mai irriducibili l'una all'altra, tra apertura incondizionata all'altro e una più o meno rigida codificazione, regolamentazione e negoziazione di chi “merita” e può esercitare il “diritto” a essere accolto. L'ospitalità è il luogo di queste tensioni e per mettere a fuoco il modo in cui si articola nella contemporaneità nel contesto delle migrazioni in Europa occorre prendere in considerazione tutti questi elementi. Alla luce di questo costante movimento alla ricerca di un equilibrio possiamo comprendere come ci sia spazio contemporaneamente per il gesto che accoglie incondizionatamente senza aspettarsi nulla in cambio e la codifica più o meno rigida di “legge di ospitalità”, con diritti e doveri, fondata su relazioni di scambio e debito.

## Disporre, nominare: l'ospitalità come dispositivo

Dalla disamina sullo sviluppo dei significati dei termini che riguardano l'istituto dell'ospitalità emergono alcuni elementi caratterizzanti che possiamo ritrovare anche nella contemporaneità. Innanzitutto, l'ospitalità si sviluppa all'interno di una relazione tra chi ospita e chi è ospitato. La struttura di questa relazione si compone sia di elementi emotivi, affettivi, come la generosità e la gratitudine – sono generoso in quanto non mi aspetto nulla in cambio, sono grato cioè manifesto l'intenzione di ricambiare quanto ricevuto – sia di elementi economici, di necessità, come lo scambio – sono ospitale per essere ospitato, mi faccio ospitare perché non posso fare altrimenti – e il debito. Il rapporto si sviluppa a partire da una richiesta o un'offerta di ospitalità, che può essere seguita da un rifiuto o dall'accettazione rispettivamente da parte del potenziale benefattore o ospitato. Il posizionamento sociale e fisico stesso dei soggetti in relazione determina le caratteristiche – cioè le regole specifiche del rapporto ospitale – dell'ospitalità e i suoi limiti.

L'ospitalità riguarda inoltre una particolare gestione dello spazio: si fa spazio per l'ospite all'interno della propria dimora e contemporaneamente si riafferma la propria autorità e dominio su quest'ultima. Nel limitare parzialmente il proprio spazio e nel concederne parte all'altro, facendolo entrare nel proprio “possesso”, si definisce e si sostanzia l'asimmetria che caratterizza la relazione tra ospitante e ospitato. Un'asimmetria che può riaffermare lo squilibrio iniziale tra i soggetti – che si origina a partire dallo stato di bisogno dell'ospitato e dalla disponibilità di mezzi dell'ospitante – o può fare maturare nuove distinzioni. L'ospitante, in questo modo, *dispone* spazialmente di chi

---

<sup>5</sup> Si veda per una disamina Still (2010).

ospita, lo colloca, ne limita i movimenti. L'ospitato si ritrova *confinato* all'interno dello spazio a lui prescritto, cui è assegnato all'interno del dispositivo ospitale.

Un'altra caratteristica peculiare dell'ospitalità emerge nella sua dimensione temporale: l'ospite è sempre una presenza temporanea. La condivisione dello spazio e delle risorse dell'ospitante può avvenire solo per un periodo di tempo limitato. Allo stesso modo, il gesto ospitale, dell'accogliere, non può che realizzarsi nell'immediato, non può essere cioè postposto in un momento successivo, dal momento che deve rispondere a una necessità, ad uno stato di bisogno. Nel caso del rapporto di ospitalità greco, che si protrae nel tempo a volte anche per generazioni, questo si rinnova ad ogni incontro tra i contraenti in una relazione sulla quale incombe, virtualmente, la necessità di fare affidamento sull'altro.

Oltre alla particolare configurazione della dimensione spaziale e temporale, nel rapporto con l'altro, l'atto del *nominare*, cioè dell'assegnare un'etichetta, risulta cruciale nella definizione dei ruoli all'interno del rapporto di ospitalità: amico o nemico, meritevole o non meritevole, bisognoso o non bisognoso. L'atto del nominare contraddistingue l'ospitalità a livelli differenti: sia che si tratti del rapporto tra due soggetti, sia di uno Stato con un gruppo di persone. Etichettare, assegnare un ruolo, significa definire e imporre restrizioni e condizioni, confinare l'ospitalità. L'ospitato deve attenersi a precise regole se non vuole essere chiamato "parassita" – colui che oltrepassa i limiti temporali e spaziali dell'ospitalità – o "traditore" – colui che infrange i vincoli dell'ospitalità utilizzando quanto offerto dall'ospitante contro di lui.

Un altro carattere centrale dell'ospitalità, sia essa incondizionata o condizionata, ha il suo fondamento in una struttura basata sulla reciprocità. La reciprocità costituisce una delle prescrizioni più significative: chi non contraccambia è *immunis*, approfitta di quanto gli è stato offerto. Non è necessaria una reciprocità materiale ma anche solo l'intenzione di ricambiare, al contrario di quanto avviene nello scambio ad esempio dove entrambe le parti devono dare qualcosa. Anche nel caso dell'ospitalità incondizionata la possibilità virtuale, l'intenzione, della reciprocità rimane sullo sfondo. La *gratitudine*, comportamento prescritto all'ospitato, è la manifestazione esplicita del desiderio di contraccambiare, a prescindere dalla sua effettiva realizzazione.

La struttura di reciprocità fa emergere con chiarezza la dimensione economica che caratterizza l'istituto dell'ospitalità e il grado con cui essa è presente definisce particolari tipologie di rapporti.

Ricapitolando la riflessione sull'origine dei significati dei termini che riguardano l'istituto dell'ospitalità, si evidenzia come in particolare lo sviluppo peculiare del termine *hospis*, di cui si è dato conto, ponga degli interrogativi sull'ambivalenza delle politiche migratorie e d'asilo europee, che si caratterizzano per una compresenza della dimensione securitaria e umanitaria. I cambiamenti di significato attraversati da questi termini appare essere in stretta relazione con l'emergere del concetto di cittadinanza europeo di cui la *civitas* è antenata – nella misura in cui il diritto romano ha mantenuto la sua influenza sulle istituzioni dell'Europa fino alle odierne democrazie neoliberali.

Cosa ci può dire il carattere particolare del rapporto di ospitalità all'interno della società greca del periodo arcaico e classico e di quella latina qui ripercorso rispetto ai meccanismi di inclusione ed esclusione? Nel caso della società greca arcaica a essere cruciali sono i patti di φιλότης, le alleanze legate da obblighi di reciprocità, tra famiglie allargate, clan, tra un οἶκος e un altro, in un contesto nel quale è l'appartenenza familiare a costituire l'identità dei soggetti e la sua sopravvivenza in un mondo potenzialmente ostile ne guida l'azione. Seguendo la trattazione dello storico antichista Christian Meier (1977) la costituzione della πόλις e della democrazia ateniese nel V secolo a.C. segna in certa misura l'uscita dallo stato di necessità delineando una situazione in cui è lo spazio politico, pubblico, regno della libertà, a fondare l'identità del "cittadino". In un processo che l'autore chiama di *politisierung*, politicizzazione, il fatto di appartenere alla πόλις e di partecipare alla vita politica diviene un elemento più forte nella costruzione dell'identità del soggetto dell'interesse personale, familiare o di clan, che pure permangono. In questo senso, allora, il regno dello stato di necessità perdura all'interno delle mura dell'οἶκος, in una dimensione privata. Il significato di φίλος come "caro" o "sposo", che diviene predominante in epoca classica, parrebbe confermare

questo passaggio in cui i meccanismi di reciprocità si ritraggono alla sfera privata. Al netto di questo mutamento, il rapporto con lo straniero è sempre un rapporto mediato dall'istituto dell'ospitalità e il meccanismo di esclusione interveniente passa dalla non appartenenza all' *οἶκος* alla non appartenenza alla *πόλις*.

Il caso della società romana è per certi versi analogo: si passa da un'articolazione tra interno ed esterno che si fonda sul *genus*, sull'appartenenza a una comunità come insieme di famiglie o clan, una *civitas* in cui i soggetti sono legati da doveri di reciprocità – *com-munus* –, all'allargamento del concetto di cittadinanza. Chi non fa parte di questa comunità può prendere contatto con essa, entrarvi in relazione, attraverso meccanismi specifici tra cui quello dell'ospitalità e successivamente acquisire diritti particolari di fronte a questa pur continuando a essere considerato uno straniero.

Questa distinzione tra interno ed esterno a partire sostanzialmente dall'appartenenza per nascita a una comunità viene in certa misura messo in crisi in epoca moderna dal modello vestfaliano di Stato – come verrà analizzato nel dettaglio in un capitolo successivo – in cui il discrimine principale nel definire chi è incluso e chi è escluso è il *territorio*, delimitato da un confine, all'interno del quale risiede una popolazione soggetta al governo di uno stato sovrano.

È poi nel XIX secolo, con l'emergere dei nazionalismi, che la distinzione tra interno ed esterno si riarticola a includere non solo il territorio ma anche l'appartenenza a una presunta comunità, legata a un *genus* comune. L'idea dominante diviene quindi che il confine deve delimitare un territorio e racchiudere persone della stessa comunità/origine.

Come si articola il rapporto tra interno ed esterno allora negli Stati neoliberali contemporanei? Nella ricostruzione che è stata fatta a partire dal termine *hospes*, ma anche di *οἶκο-δεσπότης*, uno degli elementi cruciali è l'esercizio della “sovranità” – dell'autorità sulla propria casa – per poter garantire l'ospitalità. Come questo elemento si riverbera con configurazioni e determinazioni differenti nella contemporaneità? Se applichiamo lo stesso ragionamento agli Stati, essi accolgono in maniera selettiva all'interno del proprio territorio – sul quale sono sovrani – chi lo richiede, imponendo una serie di prescrizioni, restrizioni, un codice, delle “leggi dell'ospitalità” attraverso le quali normare le condotte. Più che lo spazio del diritto all'asilo, si delinea un quadro in cui lo Stato, come una casa, amministra, gestisce, dispone i corpi secondo una serie di doveri e obblighi di reciprocità. A questo riguardo, William Walters (2004) propone il termine *domopolitics* per indicare l'idea del governo dello Stato come fosse la casa: una nuova configurazione governamentale cui tendono gli Stati neoliberali europei che si fonda su sicurezza, territorio e nazionalità e a partire da questi elementi riarticola il rapporto tra interno ed esterno. I movimenti migratori vengono visti come “minaccia esterna” al territorio “domestico” cioè sul quale si è sovrani e su cui si vuole esercitare un pieno controllo rispetto a ciò che all'interno si *muove*.

Anche la ricostruzione del termine *hostis* fornisce utili suggestioni alla riflessione. Nel rapporto tra “comunità” o Stato-nazione e straniero emerge un'ambivalenza che appare condensata in questo termine: uno straniero, senza diritti, *peregrinus*, può diventare *hostis* nel senso di “ospite” quindi titolare di diritti (*hospes*) e di doveri (*munus*) e per questo sottoposto alla *cura*, cioè gestito in base a questi obblighi di reciprocità; può rimanere un nemico cioè uno straniero, privo di diritti da cui difendersi, da sorvegliare, controllare. In questa ambivalenza notiamo la compresenza, la coesistenza, della dimensione umanitaria e di quella securitaria, di cura e controllo, nell'esprimere una funzione governamentale che, in certa misura, sembra caratterizzare anche le politiche migratorie e dell'asilo europee contemporanee.

Nel diventare soggetto della mia ospitalità, lo straniero, che è altro da “me/noi”, diviene anche assoggettato alle mie norme ed è sotto il mio controllo costante. In questo senso, le leggi degli Stati regolano la possibilità di accesso ai propri territori, le norme che regolano l'accoglienza – nelle loro articolazioni locali, concrete e specifiche – governano le vite dei migranti.

## La politica della pietà

In questo capitolo viene messa a tema la dimensione morale che caratterizza le dinamiche di inclusione ed esclusione, il rapporto tra interno ed esterno, nel contesto delle società europee. Ciò che viene indagato è la costruzione, a partire da criteri morali, delle categorie cui i soggetti sono assegnati e attraverso le quali si producono e riproducono disuguaglianze strutturali e posizionamenti asimmetrici fra chi è interno – al territorio dello Stato-nazione, alla comunità di cittadini – e chi è esterno: il felice e l'infelice, il bisognoso e il non-bisognoso, il sofferente e il salvatore. La designazione di queste categorie è funzionale al dispiegarsi di una forma di governo della popolazione che muove dall'ordine morale intersecandosi ortogonalmente con amico (*Freund*) e nemico (*Feind*), quelle categorie del politico (Schmitt 1972) che hanno costituito storicamente i criteri di inclusione ed esclusione delle società occidentali definendo l'altro, lo straniero (*Fremde*).

Hannah Arendt, nel suo saggio *On Revolution* ([1963] 2006), sviluppa una riflessione su ciò che l'autrice chiama *politica della pietà* a partire dalla distinzione tra i concetti di pietà e compassione.

Centrale nella trattazione è il secondo capitolo, "On the Social Question", in cui l'autrice riflette sull'emergere della nozione di *necessità* all'interno del pensiero rivoluzionario del XVIII secolo.

Per l'autrice, un elemento dirimente della rivoluzione francese è quello che vede il povero – cioè colui che è schiacciato sotto il giogo della necessità – o meglio le sue istanze, divenire protagoniste dello spazio politico. La povertà, lo "stato di bisogno costante e miseria acuta", è inizialmente per i rivoluzionari francesi il simbolo dei vizi e del malgoverno della monarchia cui essi vogliono opporre il "dispotismo della libertà". Dopo le prime fasi del processo rivoluzionario, la "questione sociale" emerge in maniera centrale, mettendo in secondo piano la questione della libertà. L'abbattimento della tirannia viene avvertito in modo relativo, da una minoranza, dal momento che la gran parte della popolazione è schiacciata dalla miseria in cui vive, dal giogo della necessità. L'avvenuta deposizione del monarca non ha infatti mutato il rapporto tra governati e governanti, né è stata avvertita dalla gran parte della popolazione come liberazione, dal momento che quest'ultima si trova ancora immersa nella propria miseria. A scongiurare la frattura tra rappresentanti del governo rivoluzionario e popolazione è l'idea per la quale i primi identificano la propria volontà con quella del popolo, mettendo al centro del proprio agire il perseguimento della felicità di quest'ultimo, il benessere delle masse. Nelle parole di Saint-Just del 1794: «Le bonheur est une idée neuve en Europe». Felicità, poiché il soggetto politico che viene posto come fondamento della legittimità del governo rivoluzionario è il popolo, che vive in uno stato di miseria. *Le peuple*, è il termine che diviene sinonimo di *malheureux*, infelice, sofferente, sfortunato. È la massa di infelici stessa a venir identificata come popolo ed è la volontà del popolo, la *volonté générale* di Rousseau, che diviene la stella polare del governo rivoluzionario.

Il passaggio cruciale è il momento in cui la costituzione repubblicana proposta dai Girondini non viene approvata e i Giacobini prendono il controllo dell'Assemblea. È il fallimento nel fondare un nuovo assetto istituzionale a costituire il punto di svolta nel corso della rivoluzione: non più la Repubblica ma il popolo e la sua felicità – cioè la liberazione dal giogo della necessità – vengono posti al centro dell'azione del governo rivoluzionario.

Secondo Arendt, ciò che permette questo processo, la trasformazione della massa degli infelici in popolo – cioè la politicizzazione dei bisogni e la nascita della *questione sociale* – è la capacità di sentire le loro sofferenze, la compassione: lo *zèle compatissant* diviene una delle virtù rivoluzionarie.

Per mettere a punto una definizione dei termini compassione e pietà, e gli elementi di contatto tra essi, a partire dalla visione e dalle motivazioni dei rivoluzionari francesi, Hannah Arendt prende in esame il racconto de "Il Grande Inquisitore" – un capitolo de *I fratelli Karamazov* – in cui Dostoevskij fa confrontare la "muta compassione" di Gesù con l'eloquente pietà dell'inquisitore.

Il testo narra del ritorno di Gesù – ἀποκατάστασις – a Siviglia, nel periodo della Santa Inquisizione. Dopo essere stato riconosciuto dalla popolazione per aver compiuto un miracolo, viene arrestato dall'Inquisizione. Il cuore del racconto è proprio il dialogo – di fatto un soliloquio, dal momento che Gesù non parla mai – tra il Grande Inquisitore e il prigioniero. Il tema della narrazione è il rapporto tra libertà e necessità: il messaggio di libertà di cui è

ritenuto portatore Gesù nei confronti dell'umanità viene marchiato come "follia" dall'Inquisitore, il quale invece sostiene la necessità di un'autorità forte che risponda ai bisogni degli uomini – incapaci di sopportare il "fardello della libertà" – e il cui obiettivo sia la *felicità* universale. Proprio all'interno di questa narrazione emergono intrecciandosi, per Arendt, i caratteri distintivi della compassione e della pietà.

La compassione, «essere colpiti dalle sofferenze di qualcun altro come se fossero contagiose» (Arendt [1963] 2006, 90) si rivolge a singoli sofferenti, può svilupparsi solo in una situazione particolare, in un incontro tra singolarità, cui la generalizzazione risulta impossibile. La compassione indirizzata al sofferente è composta di gesti, risulta cioè muta: non verbalizza, non usa la parola per definire il rapporto tra soggetti. In quanto passione, è contrapposta alla ragione e alla capacità di questa di trovare elementi comuni nelle singolarità e quindi di generalizzare. La compassione si articola all'interno di uno spazio che è di presenza: l'essere faccia a faccia con la sofferenza, l'incontro tra persone singole, particolare, tiene unite in una stessa situazione, in uno stesso momento, vista e gesto, conoscenza e azione. In tale situazione, ci può essere spazio solo per due alternative: quella della fuga, dell'abbandono della scena, o quella dell'intervento. Se lo spazio della compassione è solo quello della prossimità – il "qui" –, il tempo in cui si dispiega è il presente – l'"ora" –, il "subito" dell'urgenza, in cui non c'è tempo per l'esercizio della ragione, per le domande, ma solo per l'intervento.

La pietà, «esser dispiaciuto senza esser ferito nella propria carne» (Arendt [1963] 2006, 90), è al contrario "eloquente" e si rivolge al termine astratto dell'umanità sofferente: generalizza e, nel farlo, spersonalizza le singole sofferenze, ricomprendendole, aggregandole, in una massa, classe, di sofferenti. La pietà, nel relazionarsi alla sofferenza per mezzo della ragione, generalizzando e nominando categorie a cui i soggetti sono assegnati, crea una distanza da questa producendo così uno spazio che può essere colmato dalla politica. La pietà non si occupa del singolo sofferente quindi, ma della massa dei sofferenti, dispiegando su di essi discorsi e interventi.

Nell'identificare gli infelici come l'oggetto della propria azione politica, la pietà istituisce delle gerarchie in cui è il felice, animato da *zèle compatissant*, ad articolare la propria azione *su* l'infelice. A differenza della compassione che muovendosi nell'immediatezza del gesto nei confronti del singolo non contempla lo spazio della parola – quindi di conseguenza neppure lo spazio della politica – la pietà, razionalizzando e generalizzando la sofferenza, produce una distanza, uno spazio, all'interno del quale i felici possono pianificare un'azione sugli infelici. Questo spazio quindi è appannaggio dei felici, che divengono gli unici soggetti attivi, mentre i *malheureux* sono oggetto della loro azione. La pietà conserva della compassione la stessa necessità dell'urgenza, fondando il proprio agire sulla risposta a uno stato di bisogno, sulla liberazione dallo stato di necessità. Liberazione sempre posposta, visibile all'orizzonte ma il cui raggiungimento cancellerebbe gli infelici e quindi l'esistenza stessa della pietà.

La distanza della pietà produce inoltre una temporalità differente, che si articola non solo sul presente ma anche sul futuro, e che implica il dispiegarsi di una azione pianificata e durevole, funzionale a intervenire sul piano generale sulla massa degli infelici.

La pietà e la compassione sono quindi termini in stretta relazione tra loro e, per Arendt, la prima può essere considerata una deviazione della seconda, il risultato di un processo di politicizzazione di quest'ultima. Ma dove ha origine questa politicizzazione dal punto di vista della filosofia politica e come questa si concretizza a livello storico?

All'interno della riflessione filosofica che più ha influenzato ed è stata di riferimento per i rivoluzionari francesi, quella che introduce il tema delle passioni, dell'interiorità e quindi della compassione e, in forma derivata, della pietà nell'ambito del politico è sicuramente quella di Jean-Jacques Rousseau.

Nella critica della società a lui contemporanea, che per il filosofo ginevrino ha smarrito i tratti che caratterizzavano l'uomo nello stato di natura – cioè l'innocenza, la purezza – ed è sprofondata nel vizio e nella depravazione, una delle coppie oppostive centrali è quella passione/ragione. Per Rousseau le passioni agiscono nello spazio dell'interiorità, del dialogo col proprio Io interiore, in cui è possibile sentire la vicinanza con gli altri esseri umani, in un movimento che anticipa la ragione, identificata invece come un principio che allontana le persone tra loro ed è responsabile dell'ipocrisia nella società a lui contemporanea.

Il ponte, il collegamento, tra lo stato di natura e la civilizzazione, il vivere in società – che è anche lo stesso che mette in relazione il felice e l'infelice – è per l'autore la passione più virtuosa: la compassione. Per Rousseau la compassione è la reazione più “naturale” alla sofferenza e sta a fondamento delle interazioni umane “autentiche”. Costituisce la passione sulla quale è possibile fondare l'azione politica. Con il pensiero di Rousseau si assiste quindi alla entrata delle passioni nello spazio del politico, in cui la compassione costituisce il ponte tra felici e infelici, tra chi vive in uno stato di necessità e bisogno e chi no ed è quindi la leva attraverso la quale è possibile creare una società più egualitaria. Per lo stesso autore, le passioni e la capacità di percepire la sofferenza altrui costituiscono il modo di contrastare l'egoismo della società e il soliloquio della mente.

A fondamento del costituente corpo politico viene posta la *volonté générale*, intesa come interesse generale, espressione diretta, immediata, del “popolo”. La volontà generale non è la somma della volontà di ciascuno ma è costituita specificatamente dall'opposizione all'interesse particolare nel nome della collettività e non può che essere una e indivisibile. Questo passaggio teorico si basa esattamente sull'emergere delle passioni come principio fondativo dell'azione politica in cui l'unità tra le persone è data dal fatto di provare compassione, di *sentire* la sofferenza dell'altro.

Per Hannah Arendt, la Rivoluzione francese è il momento in cui diverse elaborazioni teoriche di Rousseau non solo influenzano il pensiero di molti dei suoi rappresentanti, ma vengono tradotte e attuate in politiche. Per l'autrice, Robespierre, con Rousseau, identifica la ragione come principio opposto alla passione e alla compassione, al sentire, cioè all'entrare in una relazione autentica con l'altro, spingendo invece le persone a pensare a sé e non permettendo loro di identificarsi coi sofferenti. Per i rivoluzionari francesi dunque i vizi della nobiltà e degli abbienti erano riassunti dall'estremo egoismo e consideravano una virtù rivoluzionaria la *selflessness*: non il semplice altruismo ma la capacità di perdere se stessi nella sofferenza degli altri. A partire dalla compassione si costituisce un ponte fra le diverse classi sociali, fra felici e infelici, ed è su questo principio di unità che i rivoluzionari francesi fondano la loro idea di governo.

Dal momento che la compassione si rivolge alla condizione del sofferente preso nella sua specificità, il passaggio a considerare una classe di persone prese come infelici e non più il singolo, attraverso un processo di razionalizzazione e generalizzazione, porta a una politica fondata sul sentimento della pietà: nel caso della rivoluzione francese, l'oscuro “oceano” della miseria in cui si trovano sprofondata i *malheureux* può essere affrontato solo se viene considerato in termini generali e non di singolarità. L'interesse, la volontà generale è rappresentata in questo contesto dall'interesse della massa di infelici, de *le peuple*.

Possiamo parlare quindi in termini generali di *politica della pietà* quando le categorie, le azioni e i soggetti che le perpetrano o subiscono sono definiti a partire da criteri morali e si fondano sul sentimento della pietà. Criteri morali che definiscono da un lato il povero, l'infelice, il sofferente, dall'altro il felice, animato da zelo compassionevole, in grado di cogliere la sofferenza della moltitudine senza esserne toccato nella carne. Il fine che diventa politico è la felicità o la liberazione dal giogo della necessità: i felici, i salvatori, si fanno portatori di questa istanza per conto degli infelici che per contro non hanno storia né una voce propria, così schiacciati dalla loro condizione. Sono sofferenti, innocenti, fintanto che rimangono privi di un passato e incapaci di un discorso.

La politica della pietà è allora un'articolazione del governo il cui oggetto è una frazione dell'universale, dell'umanità, gli infelici, e il cui principio d'azione è la necessità. L'urgenza data dalla spinta a liberarsi dal giogo del bisogno conduce a mettere in secondo piano altri principi, come la libertà: in nome della pietà possono essere legittimate azioni crudeli e che vanno contro la libertà dei soggetti, contro l'interesse di ciascuno, per l'interesse generale.

Per politica in questo frangente possiamo intendere la nozione che Hannah Arendt definisce in un'altra sua opera, *The Human Condition* o *Vita activa* (1958), secondo cui il politico si articola in azione e discorso, dove l'azione è la decisione che può dispiegarsi nei confronti di altri uomini e della natura e i cui confini sono i confini della società, mentre il discorso si realizza nello spazio della parola, dell'incontro e del confronto tra gli interessi specifici di ciascuno.

Una politica della pietà è quindi un piano di governo in cui azioni e discorsi sono configurati e strutturati a partire dalla dimensione della morale che istituisce classificazioni specifiche dei soggetti e categorie di pensiero a partire

dal sentimento della pietà, in cui la ragione diviene funzionale a fornire una risposta urgente all'emergenza, allo stato di necessità, e in cui lo spazio del politico è ridotto all'atto del governo, tecnico, inteso come l'amministrazione e la gestione della popolazione in stato di bisogno.

## Classi di felici e infelici

«Senza la presenza della sfortuna la pietà non potrebbe esistere e quindi ha bisogno dell'esistenza degli infelici» (Arendt [1963] 2006, 94).

Quali sono, dunque, le categorie morali che emergono? La politica della pietà si articola innanzitutto nel sancire una distinzione tra *felici* e *infelici*, tra umani non sofferenti e sofferenti. Si tratta di un discrimine istituito dallo sguardo del felice, del non sofferente, che osserva la miseria degli infelici pur non facendone un'esperienza diretta. A questo *spettacolo della miseria* può seguire o meno una politica della pietà: «it is by no means a matter of course for the spectacle of misery to move men to pity» (Arendt [1963] 2006, 60). La vista della sofferenza, cioè, può trasformarsi in discorso e azione oppure essere ignorata, rimossa, dalla propria esperienza. L'infelice, il *malheureux*, è fissato nella sua condizione, e anche quando è colto nella sua singolarità esso sfuma nei tratti che lo accomunano alla massa di coloro che sono schiacciati dal giogo della necessità, cioè dei propri bisogni: «dress, food and the reproduction of their species». <sup>6</sup> Difficilmente l'infelice potrà divenire felice, emanciparsi dal bisogno: per questo suo sopravvivere, egli non ha storia, non ha spazio per la *Selbstbestimmung*, per agire altrimenti se non per rispondere alle proprie necessità vitali. Potrà, tutt'al più, vedere mitigata la propria condizione grazie all'intervento pietoso del felice. In questo senso, non ci può essere una comunione di intenti – di interessi – effettiva tra felice e infelice ma questi stanno in un rapporto strutturalmente – “naturalmente” – asimmetrico nel quale il secondo può divenire oggetto dell'azione del primo.

Quando la pietà si traduce in un'azione politica, la distinzione tra soggetto e oggetto emerge in maniera netta: il soggetto agente – il rivoluzionario nel caso della rivoluzione francese – agisce in quanto non schiacciato dallo stato di necessità avendo per oggetto la massa degli infelici non emancipati dal bisogno e quindi incapaci di azione politica. Il primo “rappresenta” i secondi e le loro istanze, interpretando la loro muta sofferenza – quale sia, cioè, la “volontà generale” – e articolando una politica non *con* gli infelici ma *su* gli infelici. La distinzione, che produce anche un'incolmabile distanza tra soggetto e oggetto, è quindi la differenza di condizione. Il rivoluzionario è libero di agire politicamente, non l'infelice.

Questa distinzione diviene di ordine morale e non solo economica dal momento in cui solo l'individuo emancipato dalla necessità può essere libero, farsi soggetto e agire moralmente. È con Kant, con l'Illuminismo, che viene sancito lo spostamento dell'ordine morale – e quindi, per i pensatori illuministi, politico – dall'autorità superiore investita dalla volontà divina, dal sovrano, all'individuo il quale, attraverso la ragione e la conoscenza, può emanciparsi e rendersi libero. <sup>7</sup> I *malheureux* per il fatto di essere in uno stato di bisogno acuto sono considerati più vicini allo stato di natura – e quindi, secondo la concezione di Rousseau, “buoni” – e non hanno maturato la capacità di agire moralmente: non sono cioè liberi dalla necessità.

L'azione morale è quella del soggetto “illuminato”, che agisce, razionalmente, nell'ambito del politico mosso in principio dalla compassione per il singolo infelice. Quest'ultimo, in virtù della distanza posta dalla ragione e dal proprio posizionamento sociale, dalla condizione differente rispetto al primo, viene riconosciuto come appartenente a una massa di bisognosi. Questa massa diviene l'oggetto di una politica il cui fondamento è quindi il sentimento della pietà.

Il felice, in quanto emancipato, libero dal bisogno, si è fatto soggetto con una propria storia. Egli è mosso da zelo compassionevole e riconferma il fatto di essere libero nel momento in cui agisce in maniera dis-interessata, con *selflessness*, in favore dell'infelice. Si tratta di un agire virtuoso proprio perché non è volto a perseguire l'interesse

---

<sup>6</sup> La proposta di “Declaration of the Rights of Sans-Culottes” di Boisset, citata da Arendt ([1963] 2006, 50)

<sup>7</sup> «Aufklärung ist der Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit. Unmündigkeit ist das Unvermögen, sich seines Verstandes ohne Leitung eines anderen zu bedienen.» (Kant 1784)



particolare ma quello *générale*, del popolo. La qualità dell'azione è il suo riprodurre costantemente la distanza e l'asimmetria – di condizione, morale – tra felice e infelice.

È dunque la pietà, cioè l'essere mossi dalla sofferenza altrui senza sentire questa come la propria, a istituire e rendere visibili le classi di felici e infelici e un rapporto tra esse. La massa, la classe degli infelici viene riconosciuta, a distanza, dall'insieme dei felici dando in questo senso margine per un'operazione di generalizzazione, l'introduzione di una dimensione politica, e per un'azione, un intervento, non circoscritto e situato alla singolarità del gesto compassionevole. La compassione, come si è detto, basandosi invece sul riconoscimento dell'altro sofferente preso proprio nella sua singolarità, rimane circoscritta all'interno di un "momento" spazio-temporale delimitato. Questo *sentire assieme* che può dare come esito un'azione di soccorso immediata, fatta di gesti e non di parole, si trova nell'impossibilità di una generalizzazione del rapporto col sofferente e dell'intervento che ne può conseguire proprio a causa della compresenza faccia a faccia che ne impedisce la giusta distanza. La compassione, in questo senso, non può istituire delle categorie, delle classi, dividendo un aggregato umano secondo la condizione di bisogno, poiché i ruoli che definisce hanno la durata della compresenza tra il felice e l'infelice in un momento situato, esaurendosi nel momento in cui l'azione – l'intervento misericordioso o l'abbandono della scena – ha termine.

La distanza è un elemento fondamentale in questo processo perché apre all'affermazione della dimensione del politico, cioè permette l'emergere di un'azione e di un discorso. La ragione produce la distanza attraverso la quale è possibile generalizzare e individuare i caratteri che accomunano i singoli tra loro creando classificazioni e tassonomie.

Nel caso della pietà, emergono le classi dei felici e degli infelici. Si tratta di una distinzione che muove in primo luogo da una differenza di condizione: sociale – l'essere in possesso di capitale economico, culturale, simbolico – e quindi morale – chi vive sotto al giogo della necessità non può agire in maniera virtuosa, disinteressata e autonoma, come chi è libero dal bisogno. Entrambi i gruppi costituiti da questa distinzione devono la loro esistenza alla relazione con l'altro.

La struttura del rapporto tra felice e infelice delinea la modalità attraverso la quale la morale è introdotta nel campo del politico. Per comprendere la dimensione dell'inclusione ed esclusione – nel suo duplice piano morale e politico – nella società europea contemporanea è necessario mettere a fuoco il tema dell'appartenenza – cioè l'articolazione della dicotomia amico/nemico.

## Chi è il prossimo? Le condizioni della pietà

Luc Boltanski, nel suo *Lo spettacolo del dolore* (2000), prosegue la riflessione della Arendt sulla politica della pietà, sul rapporto tra felici e infelici, su compassione e pietà e sulla possibilità dell'azione di fronte alla sofferenza. A partire dall'analisi della parabola del Buon Samaritano l'autore avanza la presenza di un ulteriore piano che interseca e ricompona la relazione tra felice e infelice.

La parabola del Buon samaritano – presente solo nel Vangelo di Luca 10,25-37 – viene chiamata "profana": non riguarda cioè il "Regno" ma norma come è giusto agire in "questo mondo".<sup>8</sup> Nella narrazione, sono riassunti i tratti principali della compassione per la tradizione giudaico-cristiana. La parabola racconta di un viandante, un infelice, derubato dai briganti sulla strada tra Gerusalemme e Gerico, che giace tramortito. Sulla stessa strada passano davanti a lui, vedendolo, tre persone. Un sacerdote del tempio e un levita passano oltre, un samaritano si ferma e presta soccorso, lo carica sulla sua cavalcatura e lascia il viandante presso una locanda pagando affinché venga curato.

Innanzitutto, è importante analizzare la qualificazione dei personaggi, il modo in cui vengono introdotti e descritti nella narrazione. La persona incappata nei briganti è chiamata genericamente ἄνθρωπος τις, "un certo uomo, un tale", e per tutto il racconto rimane priva di qualifica. Il primo viandante è ἱερεὺς τις, "un sacerdote", il secondo è un λευίτης, "un levita". Entrambe queste figure hanno una caratterizzazione che li colloca all'interno di una gerarchia socio-religiosa specifica: il sacerdote è al suo vertice in quanto ministro di culto, mentre il levita è in una

---

<sup>8</sup> Il racconto viene infatti introdotto con una domanda rivolta a Gesù: «Cosa devo fare per ereditare la vita eterna?»

posizione subordinata. Il terzo viandante è un Σαμαριτης “un samaritano”, parte di una tribù invisibile a quella israelita e quindi collocato al gradino più basso della società.

Vale la pena soffermarsi anche sui termini che descrivono le azioni dei vari personaggi. La vittima dei briganti è completamente passiva, inerte, infatti è ἡμιθνή, “mezzo morto”. I primi due viandanti agiscono alla stessa maniera: ἰδὼν αὐτὸν, visto l’infelice, passano oltre. Il verbo utilizzato è un composto di ἔρχομαι, “andare”, anticipato dai prefissi ἀντι- “all’opposto” e παρα- “a fianco”: entrambi quindi passano accanto e dall’altro lato della strada, senza entrare in contatto. Le azioni del samaritano sono descritte nei particolari: giunto alla vista della vittima, è ἐσπλαγγισθη, “mosso a compassione” in modo viscerale – σπλάγγχον significa “viscere” e, per estensione, “cuore” –, scosso internamente e agisce immediatamente. Il verbo utilizzato è sempre un composto di ἔρχομαι ma questa volta col prefisso προσ-, “farsi vicino”. Segue il racconto dei gesti compiuti per soccorrere.

Gli aspetti qui riportati evidenziano come la parabola metta in luce alcuni dei tratti principali della concezione della compassione per la tradizione giudaico-cristiana. Innanzitutto, la vicinanza di vista/conoscenza della sofferenza e la praticabilità dell’azione, di un intervento per alleviare la situazione: il soggetto esposto alla sofferenza può decidere di agire oppure “passare oltre”. In secondo luogo, tutta l’azione si svolge in assenza di parole: lo svolgimento del racconto è “muto” sia per quanto riguarda chi decide di non intervenire sia per chi si ferma a prestare soccorso.<sup>9</sup> La centralità è in ciò che viene o non viene fatto dai protagonisti della vicenda. Non c’è alcuno spazio, alcuna distanza, tra la conoscenza della sofferenza e il gesto per alleviarla, dove sarebbe possibile l’articolazione di un discorso. Allo stesso modo la vicenda riguarda singoli che entrano in relazione, non sviluppa un piano della generalità. Come mette in evidenza Boltanski, la relazione compassionale per come si esprime nella parabola è caratterizzata dall’essere *situata*, cioè legata a un contesto spazio-temporale specifico, e orientata a un’azione che sia *fattibile*, cioè in cui la persona che interviene disponga dei mezzi per agire, ed *efficace*, per cui la condizione di bisogno dell’infelice possa effettivamente venire alleviata.

Inoltre la relazione compassionale viene posta a fondamento dell’agire morale: la parabola si conclude con un’invocazione di Gesù «va e anche tu fa’ così» (Lc 10,37). La conoscenza del precetto dell’antico testamento “ama il prossimo tuo come te stesso”, quindi, non basta: il focus si incentra sulla azione morale, sulla condotta che qualunque credente deve tenere di fronte al singolo sofferente.

Il punto cruciale per la nostra trattazione è però quello che parte dalla considerazione dei posizionamenti dei viandanti, le relazioni che intercorrono tra loro e con la vittima. La domanda da porsi – che è la stessa posta nell’incipit della parabola (Lc 10,29) – è: in quale rapporto di prossimità sono i soggetti? Chi è il *prossimo*?

Come si è visto, i diversi personaggi che passano accanto alla vittima hanno connotazioni specifiche dal punto di vista dell’appartenenza sociale e religiosa, mentre questa non ne ha alcuna. Da un lato, nell’enunciato parabolico, l’assenza di connotazioni può significare che la vittima potrebbe essere chiunque, rappresenterebbe la sofferenza in sé senza altre qualificazioni per mettere l’accento sulle diverse reazioni nel trovarsi faccia a faccia con essa. Dall’altro lato, potrebbe rappresentare colui che è situato all’esterno della società, colui che è il meno “prossimo” possibile tra tutti i personaggi della vicenda, cioè il meno “amico” in quanto non conosciuto, privo di legami pregressi, preesistenti, con i membri della società. La questione del “prossimo”, che è uno dei temi della parabola, ruota attorno al termine che nell’originale greco è πλησιος (Lc 10,27). La parola identifica qualcuno che è vicino senza che sia specificato il tipo di vicinanza. Vi è un eco di questo nei Septuaginta, prima versione dell’Antico Testamento tradotta in lingua greca datata III secolo a.C., in cui lo stesso termine compare nel libro del Levitico 19,18 a cui d’altronde la parabola fa diretto riferimento. Il termine corrispondente in ebraico è רֵעָא (rêa’) che indica “compagno, amico, compatriota” e viene spesso tradotto, in altri passi, con φίλος (come in Giobbe 2,11 o 42,10) – termine che, come è stato mostrato, si riferisce a uno specifico modo di stare in relazione con l’altro. Nell’analizzare il termine nell’originale ebraico, Henri Becker (1987) mette in luce come ci sia stata un’evoluzione nella sua interpretazione: la parola in principio indicava un ambito ristretto, relativo alla comunità di appartenenza. Nella traduzione dei Septuaginta, l’utilizzo peculiare di πλησιος e non di φίλος, nel passo citato, suggerisce

---

<sup>9</sup> Eccezion fatta per il momento, successivo, in cui il samaritano raccomanda il viandante alle cure di un locandiere offrendo denaro.

un'interpretazione estensiva del termine che andrebbe a ricomprendere anche i non-membri della comunità. Il Vangelo riprende e rafforza questa interpretazione, per cui il prossimo diviene l'altro da me ma con cui intrattengo comunque una certa relazione.

“Prossimo” non fa quindi riferimento a una prossimità in termini spaziali, morali, sociali ma rimanda al piano di inclusione ed esclusione convocato dalle categorie di amico e nemico. Il meno “prossimo”, “amico”, della società, il samaritano, è colui che è in grado di mostrare compassione e vicinanza con l'escluso. In questo senso la parabola assume più forza nel paradosso che esprime. La relazione compassionale in questo caso ma potremmo dire, più in generale, la politica della pietà si muove a partire da classificazioni, distinzioni, di ordine morale ma che si intersecano ortogonalmente con la dimensione del politico, cioè di chi è interno e amico o di chi è esterno e nemico riarticolarlo il rapporto inclusione ed esclusione. Felice e infelice, allora, non possono essere disgiunti da amico e nemico.

Ci sono “gradi” con cui il prossimo viene “amato”: se vi sono relazioni pregresse ed il prossimo è un amico, l'aiuto potrà darsi senza che il posizionamento dei soggetti coinvolti ne venga intaccato. Allo stesso momento, “prossimo” come altro generico può essere più facilmente aiutato proprio se non assume connotazioni che lo possano porre all'interno del continuum amico/nemico. Egli rimane però collocato nella posizione dell'infelice, bisognoso, colui che va soccorso, subordinato al salvatore e in relazione asimmetrica con questo. Il salvatore manifesta la sua bontà attraverso la sua posizione privilegiata mentre il sofferente risulta per lo più senza volto, perso nell'indeterminatezza della massa.

Vi è quindi una tensione nel modo in cui viene inteso “prossimo” i cui confini mutano a seconda del modo in cui si articolano le categorie di amico e nemico, di interno ed esterno. L'intreccio tra dimensione morale e dimensione politica nel definire i meccanismi di inclusione ed esclusione è quindi contraddistinto da questa stessa tensione.

È il sentimento della pietà che, nel farsi politica, istituisce queste distinzioni dividendo i soggetti “interni” ed “esterni” anche in senso morale. Riprendendo le parole di Boltanski: «la messa in relazione con la sofferenza di un terzo viene immediatamente specificata in funzione della natura dei legami preesistenti che connettono l'infelice a colui che prende conoscenza della sua infelicità.» (Boltanski 2000, 15)

Il processo attraverso il quale l'altro, colui che viene dall'esterno, viene incluso o escluso da un territorio, da una comunità, è determinato quindi dalla combinazione di piano politico e piano morale. La classificazione secondo le coppie dicotomiche amico/nemico e felice/infelice è la determinante dei meccanismi di inclusione ed esclusione che assegnano lo straniero (*Fremde*) a un determinato posizionamento – sociale, politico, morale – in una società ed è il carattere peculiare della politica della pietà.

## Asilo e territorio urbano: la spazializzazione della morale e l'ospitalità

La riflessione sulle condizioni dell'ospitalità, sul modo in cui si articola la politica della pietà nell'intreccio di dimensione umanitaria e securitaria nell'ambito delle politiche migratorie e dell'asilo, deve misurarsi con il piano urbano – sia in relazione alle politiche dell'accoglienza, sia alle esperienze ad esso associate. Ne emerge una complessità che scaturisce quando si interroga un territorio attraversato da vissuti, discorsi e pratiche molteplici e talvolta conflittuali che riguardano la cittadinanza, l'appartenenza – l'inclusione e l'esclusione – e in cui la strutturazione delle differenti gerarchie sociali si articola primariamente in senso *spaziale*. La città va qui considerata come complesso di relazioni umane – economiche, sociali, simboliche – delimitate all'interno di uno spazio e quindi *costrette* alla compresenza. Per analizzare le modalità con cui la dimensione dell'asilo viene spazializzata all'interno dell'ambito urbano si vuole sviluppare una riflessione sulle specifiche funzioni di governo – razionalità e tecnologie – che si esprimono all'interno della città. È proprio interrogandosi sui dispositivi governamentali e sulla dimensione spaziale che essi immediatamente assumono all'interno dell'urbano, che possiamo mettere meglio a fuoco l'ambito dell'accoglienza e le sue particolari configurazioni.

Seguendo il procedere di Osborne e Rose (1999), si vuole prendere in considerazione la città come sito di governo/spazio governato: con governo, si intende il piano di pensiero, conoscenza e azione funzionale alla regolazione delle condotte *omnes et singulatim* secondo particolari razionalità, strategie, obiettivi.

### Governare lo spazio urbano: la *gute policey*

«Die polizeiliche Aufsicht und Vorsorge hat den Zweck, das Individuum mit des allgemeinen Möglichkeit zu vermitteln, die zur Erreichung des Individuellen Zwecke vorhanden ist. Sie [die Policey] hat für Straßenbeleuchtung, Brückenbau, Taxation der täglichen Bedürfnisse sowie für die Gesundheit Sorge zu tragen.»<sup>10</sup>

In questa prima parte si vuole rintracciare, collocare storicamente e dare una periodizzazione agli elementi che hanno concorso all'emergere di specifiche razionalità e tecnologie governamentali: quando emergono all'interno dello spazio urbano? Quando la città diviene oggetto di conoscenza? Quando, insomma, il governo diviene legato alla produzione di *verità* sulla città?

Per rispondere a queste domande occorre ricostruire sinteticamente l'evoluzione dell'arte del governo legato al territorio urbano che caratterizza le città europee nell'età moderna. L'istituto centrale su cui si fonda tale governo, a partire dal XVII secolo, è la *police(y)*. L'oggetto della polizia, nella riflessione che contraddistingue questo periodo storico, è il buon impiego delle forze dello stato, essa è «l'insieme di mezzi che servono a fare crescere le forze dello stato, garantendo il *buon ordine* dello stato stesso.» (Foucault 2005, 226)

Il *buon ordine*, se da un lato rimanda al tema del disciplinamento e della regolamentazione della popolazione in funzione di una maggiore occupazione e produzione, a beneficio della “crescita delle forze dello stato”, dall'altro pone al centro la dimensione spaziale assunta dal governo. Oggetti specifici della polizia sono istituti ma anche luoghi specificatamente urbani, problemi che riguardano la coabitazione e la coesistenza, la compresenza in uno stesso spazio. Il processo per il quale si assiste all'affermazione nel XVII e XVIII secolo dell'istituto della polizia è l'urbanizzazione del territorio: la funzione di questo istituto è la regolamentazione della coabitazione, della circolazione – delle merci e persone – e dello scambio all'interno della città. Piazze, vie, complessi abitativi, mercati sono i luoghi del suo intervento.

La dimensione spaziale del “buon ordine” è ravvisabile a partire da quel testo che – seguendo l'operazione genealogica foucauldiana sulla polizia – si può collocare tra i primi esempi di riflessione sull'istituto della polizia, una sorta di utopia dello “stato di polizia”, *La monarchie aristodémocratique* di Turquet de Mayerne del 1611. L'autore

---

<sup>10</sup> «Il controllo e la previdenza [cura] della polizia ha lo scopo di fornire all'individuo la possibilità generale che è disponibile per il raggiungimento degli scopi individuali. Deve occuparsi dell'illuminazione pubblica, della costruzione dei ponti, della tassazione dei bisogni quotidiani come della salute.» (Hegel [1820] 2006, 385)

afferma che «col nome di polizia si deve intendere tutto ciò che può dare ornamento, forma e splendore alla città, vale a dire l'ordine di tutto quanto è visibile in essa.» (Mayerne 1611, 17)

Non solo, qui, arte di governo e polizia coincidono, ma emerge con chiarezza l'ambito dell'urbano come spazio di azione privilegiato. Il buon ordine, come si ravvisa dai testi francesi sul tema per tutto il 1600, è garantito attraverso la gestione e il controllo della circolazione, delle persone e delle merci. La circolazione è qui intesa soprattutto come «l'insieme di regolamenti, obblighi, divieti o, al contrario, facilitazioni e stimoli che permetteranno agli uomini e alle cose di circolare all'interno del regno e possibilmente al di là delle sue frontiere.» (Foucault 2005, 236) Il modo in cui il buon ordine si spazializza allora non riguarda solo la modalità con cui i movimenti di cose e persone sono regolamentati ma anche la loro distribuzione, collocazione determinata e “ordinata” sul territorio. La regolazione della circolazione è una funzione cardine della polizia, che mette in collegamento il tema del “buon ordine” con l'accrescimento delle forze dello stato. Se prendiamo infatti quest'ultimo elemento e cerchiamo di scioglierlo analiticamente, possiamo notare come questa crescita nella visione che si afferma nel XVII e XVIII secolo sia legata alla pratica di governo del *mercantilismo*. Il mercantilismo vede l'aumento della potenza dello stato attraverso la competizione commerciale e si realizza se lo stato ha una popolazione la più numerosa possibile, se questa è occupata in attività produttive, se i salari sono bassi e quindi le merci sono facilmente esportabili all'estero favorendo l'importazione dell'oro nelle casse statali. Se, secondo questo schema, l'obiettivo dello stato si realizza nelle relazioni commerciali mentre quello della polizia è l'accrescimento delle forze dello stato, l'oggetto dell'attività di quest'ultima è primariamente la popolazione. Ciò si nota guardando ancora all'opera di de Mayerne: tra le funzioni della polizia da lui elencate ci sono l'educazione, la classificazione e la collocazione dei sudditi in comparti produttivi. La gestione ordinata, anche spazialmente, della popolazione risulta centrale ai fini della produzione. Questo è evidente nel caso dell'Ufficio di Carità da lui descritto, che ha il compito di distribuire i poveri “idonei al lavoro” alle diverse mansioni, anche con l'uso della forza: vediamo qua *in nuce* la funzione delle leggi, delle ordinanze, contro il vagabondaggio e per regolamentare la mobilità dei lavoratori che si diffonderanno in Europa per tutto il XVII e XVIII secolo. Se quindi la crescita delle forze dello stato dipende dal numero della popolazione e dalla sua occupazione, la funzione della polizia è quella di garantire la sussistenza, l'essere dei sudditi ma anche il loro *benessere*: l'Ufficio della Carità si dovrebbe occupare infatti della salute della popolazione, del controllo sanitario, contro la diffusione delle epidemie e delle malattie infettive. Parallelamente, la funzione della polizia è *morale*: orienta cioè le condotte dei sudditi affinché siano produttivi – garantisce che questi siano “modesti” e “leali”. Questo intreccio tra salute e morale acquisirà un peso sempre più importante, come si vedrà, nel XIX secolo.

La dimensione della salute è divenuta così prioritaria in quanto legata alla produttività dei sudditi, al fatto cioè che siano e si mantengano attivi, utili, alla società. L'intervento in questo ambito, quindi, non riguarda solo il debellamento della malattia ma un impegno costante per la preservazione della salute. La questione della sanità risulta cardinale nell'ambito della gestione dello spazio urbano.

Si è citato il testo di de Mayerne come esempio precursore di una visione dell'arte del governo che avrebbe caratterizzato tutto il XVII e parte del XVIII secolo. Non in Francia ma in Germania, in questi due secoli si assiste a un fiorire di letteratura sul tema – non solo trattati teorici ma una sorta di manualistica, insieme di regolamenti e precetti che tradiscono la concezione regolativa, normativa, che si aveva del ruolo della polizia – del *Polizeistaat*, stato di polizia, e nell'arte del governo di polizia, *polizeiweisenschaft*. La letteratura sulla *gute policey* è un fenomeno che caratterizza gli stati tedeschi – nel periodo successivo alla pace di Westfalia – ma che ha eco, in forme meno sistematizzate, in tutti gli stati europei.<sup>11</sup>

La salute e l'*igiene* ricorrono in questi testi come temi centrali cui lo stato deve fare fronte, diventando l'oggetto dell'azione della polizia per il benessere della popolazione e quindi funzionali – nella prospettiva del mercantilismo descritta prima – all'aumento delle forze dello stato stesso. In questo senso si parla di *Gesundheitspolicy*/*Medicinal-policy* come ambito specifico di intervento di polizia e insieme di regolamenti, ordinanze e prescrizioni per la tutela della salute dei sudditi. L'opera *System einer vollständigen medicinischen Polizey* di Johann Peter Frank (1779-1788), diversi volumi in cui sono raccolti indicazioni e precetti sul governo della salute pubblica che spaziano dalla gestione delle

---

<sup>11</sup> Per una rassegna della letteratura sulla diffusione del modello della *gute policey* in Germania si veda Härter (2010).

risorse idriche, alimentari, all'igiene sessuale e la regolamentazione della prostituzione, esemplifica bene la funzione cui assolve questa tutela della salute pubblica in rapporto alla popolazione e allo stato.

«Die innere Sicherheit des Staates ist der Gegenstand der allgemeinen Polizey-wissenschaft; [...] ein sehr ansehnlicher Theil davon ist die Wissenschaft, das Gesundheitswohl der in Gesellschaft lebenden Menschen [...] nach gewissen Grundsätzen zu handhaben, folglich die Bevölkerung [...] zu befördern. (La sicurezza interna dello stato è l'oggetto della scienza generale della polizia; [...] una parte considerevole di essa è la scienza della gestione della salute delle persone che vivono in società [...] secondo determinati principi, e conseguentemente [...] della promozione della popolazione.)» (Frank 1779, 3–4)

Nell'opera cardinale sulla *polizeiwissenschaft* del poligrafo tedesco Johann Heinrich Gottlob von Justi *Grundsätze der Policy-Wissenschaft* del 1756, la definizione di polizia racchiude tutte le funzioni di cui si è detto, che riguardano la tutela dell'essere e del benessere, del vivere e del “più che semplicemente vivere” in funzione del potenziamento delle forze dello stato: «la polizia è il complesso delle leggi e dei regolamenti che riguardano l'interno di uno stato e mirano ad affermarne ed aumentarne la potenza, a fare buon uso delle sue forze e infine a procurare la felicità dei sudditi.» (Justi 1756)

Questa forma di governamentalità è insieme normativa, regolativa, repressiva e “positiva”, produttiva. Tiene assieme il bene di tutti – “aumentare la potenza [dello stato]” – e quello di ciascuno, il benessere, il più che semplicemente vivere – “la felicità dei sudditi” – che risulta utile e funzionale alla forza stessa dello stato. Sono questi i tratti del progetto governamentale, che vedeva nella polizia il suo strumento centrale ed unitario, diffuso nel XVII e nel XVIII secolo in Europa.

Nel passaggio al XIX secolo, si assiste all'emergere di una nuova governamentalità in corrispondenza dell'affermarsi dell'economia come ambito separato e autonomo dal governo: il modello mercantilista viene messo in crisi<sup>12</sup> a favore di una visione che considera i processi economici come fenomeni naturali. Questo passaggio si articola, maggiormente dall'inizio del 1800, su due direttrici principali che sono da un lato un nuovo rapporto tra sapere e potere e dall'altro una differente concezione della popolazione. Innanzitutto, la conoscenza del governo non è più prodotta al suo interno, ma in un luogo separato, seguendo una razionalità scientifica: «non si tratta più di una conoscenza interna all'arte di governo, di un calcolo che deve nascere all'interno della pratica di chi governa.» (Foucault 2005, 255)

Questa conoscenza scientifica, diventa assolutamente necessaria per il “buon governo”: si concretizza così un rapporto tra scienza e governo come due elementi separati ma interrelati, due poli distinti in collegamento tra loro. In secondo luogo si afferma una concezione della popolazione – soggetta al governo – come un insieme che risponde a “leggi naturali” – osservabili e indagabili dalla scienza – che riguardano il suo mutamento, trasformazione, mobilità. L'oggetto del governo diviene quindi questa *popolazione*, non una totalità informe di singoli che, fino al XVIII secolo, costituivano l'oggetto dell'azione della polizia. Una popolazione che va studiata e conosciuta come un insieme di fenomeni naturali attraverso la razionalità scientifica: si assiste infatti all'affermazione di alcune discipline specifiche come la medicina sociale – cui deriva l'igiene pubblica – la demografia, la statistica. Questo tipo di saperi erano presenti, almeno nella riflessione teorica dell'epoca, già a partire dalla fine del XVII secolo ma concorrevano a un tipo di conoscenza tutta interna all'arte di governo.

Il passaggio è duplice: da un lato la separazione in due poli di sapere e potere, quindi l'emergere di una conoscenza scientifica separata ma necessaria al governo, dall'altro la concezione della popolazione come un insieme di processi che seguono leggi di sviluppo naturali e quindi conoscibili scientificamente. Ciò porta a una governamentalità la cui funzione, modo e ragione d'agire, non sarà più il *regolamentare* ma il *gestire*: un modo cioè di intervenire sui fenomeni che informano l'evoluzione della popolazione così che si dispieghino naturalmente. L'elemento cruciale diviene quello della libertà. La libertà, intesa in questa concezione come il libero dispiegarsi dei processi naturali che regolano il mutamento della popolazione, è strettamente legata a un buon governo: «libertà come elemento

---

<sup>12</sup> Per una disamina si veda Foucault (2005, 247–54)

divenuto ormai indispensabile alla stessa governamentalità. [...] L'integrazione della libertà e dei limiti di questa libertà all'interno del campo della pratica di governo è divenuto ormai un imperativo.» (Foucault 2005, 257)

Si perde in questa fase la centralità, l'unitarietà del progetto di polizia e si matura, sul solco della separazione tra sapere e potere, una distinzione: da un lato una serie di istituti di governo che esprimono una funzione positiva con il compito di gestire la popolazione, favorire e sollecitare i "naturalisti" processi economici all'interno di un ordinamento giuridico che garantisce la libertà, dall'altro una polizia ridimensionata, con una funzione negativa, repressiva, di controllo del disordine.

È questa nuova governamentalità che qualifica il periodo a partire dal XIX secolo e i cui caratteri hanno in certa misura influenzato il governo della città nella contemporaneità.

## Il sapere sulla città: *diagnosi* e produttività nel governo dell'urbano

In questa fase storica, la città diviene oggetto di conoscenza e il governo è legato alla produzione costante di *verità* sulla città: il proliferare di indagini statistiche e di ricerche empiriche sono elementi esemplificativi di come il pensiero sulla città si focalizzi sul piano pratico-organizzativo, orientato alla gestione del territorio e della popolazione che lo abita. L'articolazione delle istanze di governo che si manifestano all'interno dello spazio urbano possono essere ricomprese a partire dal rapporto tra sapere e potere.

Dunque, a partire dalla prima metà del 1800 – come evidenzia MacDonagh (1958) nel caso del Regno Unito – accanto ai processi di produzione di conoscenza, di costruzione di verità sulla città, si assiste allo sviluppo di nuove burocrazie statali, una trasformazione dell'apparato di funzionari e ufficiali di Stato il cui centro di interesse e di attività sono le pratiche regolative della vita urbana: pratiche evidentemente dispiegabili solo in virtù di quel processo in atto di creazione di sapere sulla città. Per Osborne e Rose (1999, 741), ciò che si dà è una nuova «configurazione politica» basata sull'autonomia della sfera pubblica, la centralità delle relazioni di mercato, la difesa della libertà individuale, il cui modo di governo si fonda sulla regolazione delle condotte, la *responsabilizzazione* dei cittadini, il cui sito privilegiato di esercizio e di produzione di sapere è l'urbano. La città viene vista come possibile luogo per una moderata libertà – liberale. In questo senso, diviene un laboratorio per la regolazione delle condotte. Tra i saperi che si producono e alimentano, emerge in maniera importante quello medico, che si concretizza nella raccolta di dati relativi alle patologie diffuse tra la popolazione urbana e il cui obiettivo è, almeno in origine, fornire una rappresentazione clinica della malattia all'interno dello spazio urbano.

Il sapere medico sulla città che si sviluppa risulta spazializzato e concorre a standardizzare, classificare e ricomprendere "scientificamente" il territorio urbano: in questo periodo prende forma la sistematizzazione delle rilevazioni demografiche attraverso la divisione in zone della città. Possiamo parlare di una sorta di topografia medica, cioè la creazione di mappe delle principali malattie differenziate per quartiere. L'impatto di questo processo di produzione di sapere medico sulla città è duplice: da un lato la malattia è una patologia dello spazio che in quanto tale può essere governata – la regolazione dello spazio per l'eliminazione della malattia –; dall'altro, il governo dello spazio urbano assume di promuovere la *salute* pubblica, il *benessere* dei propri cittadini legittimando il proprio intervento non più in se stesso ma attraverso la "scienza medica". Questo processo, quindi, porta all'emergere di uno spazio *eticoigienico* nella misura in cui la comprensione di malattie – in particolare infettive, quindi che riguardano lo spazio e la compresenza di soggetti in un territorio delimitato – viene messa in relazione, convoca, elementi propri del registro morale: la diffusione di alcune malattie epidemiche è attribuita a comportamenti sociali "negativi" cui corrisponde un giudizio morale, come nel caso della prostituzione e delle malattie sessualmente trasmissibili. Allo stesso modo, le condotte sanzionate vengono viste diffondersi come "malattie" tra la popolazione urbana. Inversamente, i "giudizi morali" sulla città vengono espressi utilizzando un lessico clinico (*moral miasma*). Il modo di riferirsi ai problemi della città e della popolazione urbana diviene correlato all'impiego di termini legati alla malattia e alla medicina e, in questo, sottolineando il processo di spazializzazione in atto di questo sapere scientifico.

Se il governo della città riguarda la regolazione della *salute/malattia* e il loro controllo all'interno della popolazione urbana, allora la gestione delle condotte, anche e soprattutto dal punto di vista morale, diviene centrale. La dimensione dell'*igiene pubblica*, che si caratterizza per specifici saperi e tecnologie di governo, ha la funzione di classificare e normare i comportamenti sulla base dell'impatto che questi hanno sulla popolazione urbana in termini clinici e

di distinguere l'*essere* e il *dover essere*: in ultima analisi ciò che è “giusto” fare per non “danneggiare” la società, quindi moralmente accettabile. Dunque, per tutto il XIX secolo, si produce sapere relativamente alle “abitudini”, alle condotte, della popolazione urbana: rilevamenti statistici, report medici, commissioni di inchiesta, indagini di polizia, etc. La città è un laboratorio dove la popolazione, confinata, può essere classificata, indagata, essere insomma oggetto di conoscenza.

Si identificano i meno abbienti, i poveri, come portatori di cattive condotte e si moltiplicano le iniziative di governo volte a mantenere l'*ordine morale* da questi “minacciato” (Donzelot 1979). I soggetti che divengono allora oggetti di conoscenza e, allo stesso tempo, di regolazione e controllo sono le “classi pericolose”: i “soggetti immorali” che con le loro condotte mettono in pericolo la costituzione *fisica e morale* della città. Si pensa infatti che fattori morali e sociali intacchino gli attributi biologici del povero urbano: questo sostanzia la congiunzione tra sapere medico e registro morale e manifesta il carattere pienamente *biopolitico* del governo dello spazio urbano. Le modalità di governo messe in campo si declinano tutte all'interno della dimensione spaziale, riguardano lo spazio: classificazione, registrazione, quantificazione, sorveglianza, deportazione, detenzione, confinamento, *quarantena*. Parallelamente la funzione produttiva di questi dispositivi di governo è la definizione, la creazione di ambienti disciplinati, “civilizzati”, addomesticati, dove si possano sviluppare soggettività docili “liberamente”, in “sicurezza”: il campo del possibile all'interno della dimensione urbana viene delimitato dagli stessi meccanismi di sapere-potere.

### Classificare e normare le condotte: la verità morale del sapere medico

Ricostruendo l'insieme di processi che ha portato alla particolare «configurazione politica» del governo della città basata sulla normazione delle condotte espressione del rapporto tra sapere e potere, particolarmente visibile nella produzione di conoscenza medica e nella dimensione morale che da essa emerge, possiamo fare alcune considerazioni generali su razionalità e tecnologie di governo dell'urbano.

Come si è visto, la coesistenza ambivalente di una funzione repressiva e una produttiva può convocare, nel suo spazializzarsi, elementi del registro morale. Queste particolari articolazioni di sapere-potere – sapere sulla città attraverso la scienza medica spazializzata, giudizio morale sulle condotte – definiscono le specificità della città liberale e del proprio governo: i processi di classificazione, etichettamento, incasellamento – spaziale – non hanno puramente una funzione di controllo e repressione – della malattia, delle “cattive” condotte – ma anche di rendere possibili, attraverso la produzione di spazi docili, pacificati, la “responsabilizzazione” dei cittadini, cioè l'incorporamento di determinati comportamenti sociali, la realizzazione di sé e la propria libertà – il *benessere*, le “buone” condotte, il “più che semplicemente vivere” – all'interno di un campo i cui confini sono descritti dalle razionalità e tecnologie di governo impiegate.

L'intreccio di *sapere medico* e registro *morale* non solo definisce nuovi soggetti – immorali – le cui condotte sono da normare, ma produce anche un discorso, una *narrazione* su come la città *dovrebbe essere*, quali valori morali – e quindi quali comportamenti sociali – i suoi abitanti dovrebbero assumere. La narrazione, l'ordine discorsivo, emerge proprio in virtù del sapere che si crea *sulla* città. A partire quindi dalla conoscenza sulla città, si arriva a un sapere sulle condotte e a interventi “correttivi” su come dovrebbero essere, definendo di conseguenza l'orizzonte di possibilità dei soggetti che abitano lo spazio urbano. La dimensione morale e il modo in cui questa trova espressione attraverso il sapere medico concorre a creare narrazioni della città che presentano specifiche classificazioni e ordinamenti della realtà urbana e specifici dispositivi di gestione dello spazio.

La *reifificazione* della realtà urbana, processo per il quale la città diviene oggetto di conoscenza e di governo, e la produzione di sapere a questa connessa concorre a generare *verità* su cosa la città è, convocando razionalità e lessico propri del sapere medico e del registro morale. A partire da questo, il discorso che definisce cosa la città è e i suoi abitanti *devono essere* fa riferimento al registro morale. Il processo di costruzione affettiva e discorsiva che qualifica particolari città come “imbevute” di caratteristiche morali, dando luogo a narrazioni specifiche, viene chiamato da Darling (2013) *moral urbanism*.

Queste narrazioni definiscono cosa un cittadino è e cosa non è; quali sono le condotte giuste, socialmente accettate, e quali no; che tipo di rapporto avere con chi è escluso dall'appartenenza alla città. Si tratta di un processo che si autoalimenta: le narrazioni sulla città che emergono a partire dalla creazione di sapere su spazio e popolazione



urbana definiscono le razionalità e le tecnologie con cui la città viene conosciuta e governata. Il governo, la regolazione delle condotte che discende da queste “visioni”, è basato, come si è detto, sulla classificazione, la quantificazione, il calcolo – fondate su particolari razionalità – e sulla collocazione, distribuzione di cose e persone nello spazio. In questo senso nel governo dell’urbano si assiste alla spazializzazione dei dispositivi di sapere-potere.

## Processi di spazializzazione tra narrazioni e “passati” cittadini contesi

Prima di affrontare nel merito le specificità del rapporto tra asilo e dimensione urbana occorre soffermarsi sul tema della spazializzazione. Per meglio inquadrare gli effetti dei processi di visione/divisione, di governo dello spazio, occorre prendere in considerazione alcuni concetti della teoria bourdesiana, in particolare la relazione tra spazio fisico e spazio sociale.

Con *spazio fisico* Bourdieu (2015) intende un insieme di luoghi dove gli agenti o le cose sono situati, “hanno luogo”, ricoprono una posizione – cioè sono collocati in un ordine basato sul reciproco riferirsi di agenti o cose, in una dimensione relazionale. Ora, la posizione assunta all’interno dello *spazio fisico* – possiamo immaginare un quartiere o un particolare distretto urbano – è espressione della distribuzione di diversi tipi di capitale – economico, culturale, simbolico, sociale – così come delle differenti forme di gerarchizzazione sociale. Lo *spazio sociale* viene definito come il rapporto di esclusione reciproca (di distinzione) tra differenti posizioni sociali. L’insieme degli attributi sociali – dei ruoli – dei soggetti dà forma a determinate posizioni sociali che, spazializzate, si manifestano nello *spazio fisico* formando particolari opposizioni spaziali. Al netto degli elementi strutturali che nella teoria bourdesiana formano questi spazi, quando ci misuriamo con il piano urbano dobbiamo assumere l’elemento del governo nella modalità della gestione dello spazio, dell’ordinamento e distribuzione della popolazione urbana come insieme di dispositivi agenti, pratiche e razionalità, che informano specifiche configurazioni e gerarchie spaziali. L’elemento di ordine discorsivo, la narrazione, come si è visto concorre a (ri)definire particolari tecnologie e razionalità di governo urbano: di più, il discorso che emerge a partire dal sapere sulla città è espressione degli attori in una posizione dominante all’interno dello spazio sociale<sup>13</sup> e risulta funzionale a legittimare determinate configurazioni di gerarchie spaziali – collocazione di cose e persone in uno specifico spazio – creando un *effetto di naturalizzazione*.

«In una società gerarchizzata non c’è spazio che non sia gerarchizzato e che non esprima le gerarchie e le distanze sociali in una forma (più o meno) deformata, e soprattutto mascherata dall’*effetto di naturalizzazione* che l’iscrizione durevole delle realtà sociali nel mondo naturale porta con sé: così, le differenze prodotte dalla logica storica sembrano provenire dalla natura stessa delle cose.» (Bourdieu 2015, 188)

Allora, è proprio considerando lo spazio urbano come spazio conteso, in cui la narrazione dominante sulla città è frutto di interazioni e conflitti, che possiamo assumerne la dimensione storica individuando l’origine e lo sviluppo di determinati discorsi sulla città e sul suo passato. Riassumendo, la razionalità che informa i processi di divisione, classificazione e ordinamento, sul piano spaziale, prende conformazioni differenti in base agli elementi discorsivi, alle narrazioni, che la alimentano e concorrono a rappresentarne la “verità”. Questo tipo di narrazioni sono espressione delle interazioni che hanno attraversato lo spazio urbano nel tempo, costituendone la dimensione *storica*. La narrazione dominante, in un dato contesto spaziotemporale, è quella che legittima delle particolari tecnologie di governo affidandosi, evocando, producendo un *passato* condiviso della città. Si vede allora come per analizzare la dimensione urbana dell’asilo si debbano prendere in considerazione specifiche configurazioni di razionalità, narrazioni e tecnologie di governo: la narrazione, l’elemento discorsivo, che dà forma a particolari configurazioni che riguardano il rapporto tra chi è incluso ed escluso dal territorio urbano – l’appartenenza o meno alla città – è quella dell’*ospitalità*.

È proprio questo elemento che mette in contatto una certa relazione, narrazione, autorappresentazione della città con l’ambito dell’accoglienza e dell’asilo dando luogo a particolari modalità di gestione e governo.

## Ospitalità e asilo

Proprio in quest’ambito, il *frame* discorsivo dell’ospitalità convoca al proprio interno una dimensione morale in una forma che implica un certo tipo di costruzione del ruolo dell’ospite e dell’ospitato – ruoli che possono esistere solo in relazione tra loro –, di chi è cittadino e chi non lo è, di chi è incluso e di chi è escluso ridefinendo la logica delle

---

13 Sul rapporto tra Bourdieu e il concetto di egemonia gramsciano si veda Burawoy (2012).

appartenenze. Il tema dell'ospitalità non ci consegna semplicemente l'immagine fissa di una città "accogliente": piuttosto rappresenta uno spettro, un *continuum*, in cui si posizionano narrazioni e discorsi anche differenti ma che condividono una prospettiva normativa – che implica cioè giudizi di valore – su *come deve essere* la presenza di chi è estraneo all'interno della città. Sullo stesso piano, allora, troviamo categorizzazioni, dicotomie morali, che riguardano l'incluso e l'escluso, seppur con contenuto diverso: dal discorso di estrema chiusura verso chi è estraneo – che sottende quindi che nessuno è *degn*o di ospitalità, dando forma all'identità di chi è incluso sulla base dell'esclusione dell'Altro – a quello di apertura selettiva – che implica cioè la definizione di criteri, secondo determinate classificazioni, per attuare un discrimine, una distinzione, tra chi può e non può essere incluso: anche in questo caso l'identità di chi è *interno* si produce sulla inclusione/esclusione dell'Altro. Se da un lato abbiamo il "buon ospitante/cittadino" che deve mettere in campo determinate iniziative per "accogliere", dall'altro il "buon ospite/richiedente" è colui che, perseguitato, si fa accogliere e si mostra riconoscente, docile, nei confronti di chi lo ospita.

È opportuno evidenziare come il discorso dell'ospitalità venga spazializzato e si manifesti per questo primariamente nella dimensione urbana: l'atto di ospitare ha luogo a partire dal momento in cui colui che ospita possiede, ha il controllo, di uno spazio adatto a ospitare. L'ospitante, anzi, può essere definito tale solo in virtù della gestione di un tale spazio. Il controllo, quindi, viene esercitato su questo spazio di ospitalità e anche su chi viene ospitato, che è assoggettato al governo dello spazio dall'ospitante.

Questo aspetto risalta particolarmente all'interno dell'urbano come territorio abitato da politiche e pratiche specifiche dell'asilo. Una certa narrazione sulla città e in particolare l'ospitalità e il processo di spazializzazione che implica – attraversato da diverse tensioni, tra interno/esterno, cittadino/straniero, ospitante/ospitato – formano infatti l'esperienza, il vissuto, dei soggetti in accoglienza, attraverso l'attivazione di specifiche razionalità e tecnologie di governo. Nello spazio urbano la costruzione dell'immagine della città come luogo ospitale – la narrazione che emerge – dove si dà vita ad una "buona integrazione", avviene evocando, riferendosi, ad un *passato* di accoglienza.

Media locali, amministrazioni ed enti chiamano in causa il passato, la storia della città, per legittimare le politiche attuate e per "legare" o "tenere legate" le pratiche dell'accoglienza messe in campo dai vari attori. Questo tipo di narrazioni che vengono prodotte hanno un impatto sull'identità del luogo che, come rileva Massey, viene plasmata dalle storie che su di esso sono raccontate, dal discorso dominante (1995). In questo senso il discorso dominante, la "storia" dell'ospitalità cittadina va a costituire i posizionamenti da cui i vari attori si muovono nel campo e fornisce la struttura e legittimazione del loro agire. A partire da questa narrazione vengono ricompresi, sul piano "morale", i meccanismi di etichettamento nei confronti dei soggetti migranti, le pratiche di "accoglienza" e il "comportamento atteso" da parte dell'ospitante e dell'ospite - la cui struttura di azioni è definita da questo *frame* discorsivo ma di cui solo i primi sono a conoscenza.

## Politiche migratorie e dell'asilo: narrazioni, normatività

Se allarghiamo la riflessione mettendo in relazione il piano cittadino con il piano nazionale, in un contesto come quello italiano in cui l'accoglienza è disarticolata, schiacciata in una dimensione emergenziale, dominata dall'arbitrarietà e dalla deresponsabilizzazione del campo politico cui corrisponde una delega maggiore al privato-sociale, l'evocazione, a livello urbano, di un passato da "terra d'asilo" costituisce la narrazione con cui le istituzioni di governo della città cercano di ricomprendere e normalizzare le contraddizioni sistemiche dell'asilo.

Questa dimensione discorsiva e di pratiche ha una funzione normativa che ben si interseca con il piano securitario che caratterizza le politiche di gestione dei movimenti migratori a livello nazionale ed europeo – ruolo di governo che nella contemporaneità viene assunto dalle politiche dell'asilo sostanziando il nesso migrazione-asilo, come evidenziato da (Castles 2007). Più in generale, vediamo qui prendere forma, all'interno della dimensione urbana, l'articolazione delle logiche di cura e controllo, sia sul piano della narrazione e rappresentazione della città e dei cittadini, sia sul piano delle politiche messe in campo e delle pratiche della "accoglienza". Questa articolazione, quindi, vede accanto registro morale e securitario nel dare forma alle tecnologie normative, di governo della popolazione migrante, che si sviluppano legittimandosi l'un l'altra. I dispositivi securitari che riguardano la gestione della

popolazione su un territorio, quali la detenzione e la dispersione spaziale, vengono allora legittimati discorsivamente, qualificati, dalla logica dell'ospitalità e dal registro morale da questa convocato.

## Conclusioni

È dalla produzione del frame discorsivo del *moral urbanism* a partire dalla narrazione sull'ospitalità che possiamo ricomprendere le pratiche e le politiche dell'accoglienza che caratterizzano il territorio metropolitano. La particolare configurazione del sistema d'asilo, proprio in virtù del suo carattere deregolamentato ed emergenziale scaturisce localmente dall'interazione tra dispositivi di governo della mobilità che agiscono su scala nazionale - basati su identificazione, selezione, dispersione/trasferimento sui territori fondata sul calcolo, "distribuzione in quote" - e la narrazione, la rappresentazione, sull'ospitalità della città che fa da sfondo e legittima la strutturazione e stratificazione dei rapporti - economici, politici, sociali, simbolici - tra i vari attori del campo dell'accoglienza. Il campo dell'accoglienza locale, nella sua dimensione metropolitana, e le interazioni tra gli attori che lo compongono plasma e, parallelamente, è influenzato dalla narrazione dominante sulla "identità" della città. Quando questa viene associata all'ospitalità, convoca e rimanda a categorie morali che rideclinano politiche e pratiche e quindi l'impatto dei dispositivi di gestione della popolazione articolati a livello nazionale. Dicotomie classificatorie come quella "meritevole"/"non meritevole", che informano le politiche di gestione della mobilità nazionali - all'intersezione tra discorso umanitario e securitario -, richiamano già una dimensione "morale" che, nell'incontro con la narrazione cittadina sull'ospitalità, vengono riconiugate dando vita a specifici meccanismi di etichettamento, selezione/discrimine, e strutturazione delle possibilità d'azione relativamente all'asilo.

L'ospitalità, a livello discorsivo, legittima le distinzioni tra migranti, tra quelli che "meritano di essere protetti" - curati e controllati - e quelli che non lo meritano. In questo senso implica un processo di selezione, di identificazione, dello "straniero in buona fede", del "buon ospite" e contemporaneamente un'esclusione di chi non corrisponde a tale classificazione. Una città "ospitale" è una città "sicura" perché sceglie l'ospite meritevole e, in questo, legittima i dispositivi e la logica classificatoria delle politiche securitarie nazionali. La narrazione sull'ospitalità rafforza la presa di questi dispositivi, moralizzandoli. In virtù della "volontà di ospitare", il governo cittadino si basa sulla legittimità dell'esclusione del "non meritevole" a garanzia della "sicurezza" - per il cittadino, per il meritevole - del proprio "modello".

## Confini: una breve rassegna sui *border studies*

L'intreccio che tiene legata dimensione politica e morale nel determinare chi è esterno e chi è interno vede nell'ospitalità la propria grammatica, la definizione dei meccanismi di regolazione e selezione, i discorsi che ne caratterizzano il funzionamento. Se col delineare i processi di inclusione ed esclusione si intende identificare come viene definito lo straniero nelle società europee, quali caratteri gli sono attribuiti e quali rapporti sono possibili con questo, si è visto dal capitolo precedente come sia cruciale mettere a fuoco la dimensione spaziale. In effetti, come si è accennato riflettendo sul concetto di ospitalità, la modernità si caratterizza perché interno ed esterno non sono distinti solo sulla base dell'appartenenza alla stessa *comunità* – cui si è legati da doveri di reciprocità, *com-munus* – ma sull'essere o meno ricompresi in una popolazione che abita un determinato spazio, sottoposto ad un unico potere sovrano e ordinamento giuridico. caratteri che sulla modernità vengono assunti dallo stato. In questo passaggio diviene allora centrale il *territorio*, cioè quella porzione di spazio soggetto a un potere sovrano. I meccanismi di inclusione ed esclusione, le condizioni dell'ospitalità, non definiscono allora solo i caratteri dello straniero, la sua selezione, il suo essere sottoposto a uno specifico ordinamento (*Ordnung*) ma anche la sua collocazione nello spazio, il suo posizionamento (*Ortnung*) dentro o fuori da un territorio (Schmitt 1950). Questo limite spaziale tra dentro e fuori, questa distinzione tra territorio e territorio, tra Stato e Stato, è rappresentato nella modernità dal *confine*.

Questo capitolo si occupa quindi di mettere a fuoco il concetto di confine a partire dalla letteratura scientifica che si inquadra nei *border studies*, per interrogarsi su come differenti concezioni di volta in volta di confine, frontiera, limite, etc. ridefiniscano il rapporto tra interno ed esterno implicando specifici meccanismi di inclusione ed esclusione, cioè una specifica definizione di territorio, della popolazione che lo abita e della possibilità o meno di accedere. In particolare si vuole analizzare da quale concezione del confine emerga il regime confinario europeo e quale tipo di governo della mobilità sia da questo delineato. Esaminare la concezione dominante del confine, che come si è detto ha contraddistinto la modernità, implica necessariamente interrogarsi sui concetti di sovranità e territorialità e quindi di Stato, che alla prima sono indissolubilmente legate. L'evoluzione dell'idea di confine, e quindi giocoforza dello Stato moderno, è visibile nel fiorire di riflessioni che si sono sviluppate storicamente su frontiere, barriere, zone di confine e processi di (s)confinamento. La stessa emersione di un regime confinario europeo – legato a doppio filo con la nascita dello spazio di libera circolazione di Schengen – è un elemento cardine per analizzare la riarticolazione della sovranità statale alla luce del proprio rapporto con entità e organizzazioni sovranazionali. Questo regime confinario si caratterizza per uno specifico modo di governo della mobilità attraverso il filtraggio differenziale dei movimenti di beni e persone. Un *assemblage* complesso, fatto di una sorveglianza tecnicizzata diffusa, una molteplicità di attori coinvolti da un lato e barriere naturali impervie dall'altro, che concorrono a diversificare l'accesso al territorio europeo. Un apparato dove sono all'opera distinte razionalità – come verrà evidenziato in seguito – che concorrono a definire soggetti, produrre sapere su di essi, creare categorie attraverso le quali classificarli, selezionarli e disporli, discriminando tra “buona” e “cattiva” circolazione.

Secondo la concezione predominante nell'ambito delle scienze politiche e delle relazioni internazionali, lo Stato moderno viene inteso come un'entità chiusa che delimita uno spazio sovrano e che “include” al suo interno una società. Esso viene definito a partire da due elementi chiave quali la *territorialità* e la *sovranità*. Col primo si considera il controllo di una superficie definita del globo; il secondo indica un potere, un'autorità politica, suprema e indivisibile, che esercita il proprio dominio esclusivo all'interno di un territorio circoscritto. Queste definizioni si sovrappongono abbondantemente proprio in quanto questa idea di Stato moderno è fondata sulla centralità dello spazio e della sua gestione da parte di un'autorità centrale, che lo circoscrive e lo governa. In particolare il concetto di territorialità descrive uno specifico modo di concepire il territorio e di operare su di esso. Il *territorio* appare invece come il punto di congiunzione, oggetto e prodotto, di sovranità e territorialità, come emerge dalla ricostruzione genealogica effettuata da Stuart Elden (2013). Una “tecnologia politica” che delinea il rapporto tra *place* e *power*, «a distinctive mode of social/spatial organisation, historically and geographically limited and dependent.» (Elden 2013, 10)

Per la disciplina delle relazioni internazionali, lo Stato e in particolare la sua dimensione spaziale, territoriale, acquista significato attraverso il confine inteso come linea di demarcazione, barriera che divide e delimita una porzione

di territorio (Agnew 1994). Il confine viene inquadrato come limite dell'estensione dell'autorità politica e statale, da mantenere e riprodurre poiché fonda la possibilità dell'esercizio del potere. Il confine è alla base dello Stato moderno dal momento che l'esistenza di linee continue di demarcazione, chiare e identificabili, crea e descrive unità territoriali discrete e mutualmente esclusive. Ciò che ricade al suo interno è ciò che è sottoposto al potere sovrano, allo Stato, ciò che rimane all'esterno è ciò che eccede e che può costituire in potenza una minaccia. La funzione cardine del confine, in questa visione, è «racchiudere una porzione del globo che è rivendicata come propria da un'autorità centrale e proteggerla da minacce esterne» (Zaiotti 2011, 46). La stessa esistenza del confine dà forma alle relazioni internazionali regolando le interazioni tra Stati: il mutuo riconoscimento di tali confini è il fondamento dei rapporti tra questi. Le relazioni tra entità statali sono rapporti tra unità territoriali chiuse e delimitate, integre, all'interno delle quali viene esercitato un unico potere sovrano. Il confine è la linea che le racchiude e divide. Le relazioni internazionali descrivono gli equilibri e i rapporti di forza tra queste unità territoriali, che vengono garantiti da un apparato diplomatico-militare. In quest'ottica, il confine rappresenta il cardine di questi equilibri e ricopre quindi specifiche funzioni politiche e militari. Ne emerge un modello che lega l'unità e l'integrità territoriale e la sovranità esercitata al suo interno come elementi che definiscono le entità statali e sull'equilibrio delle quali si basa la pace internazionale. Il suo mantenimento viene garantito dalla diplomazia, intesa come relazioni tra entità statali, il rapporto tra un'unità territoriale e ciò che le è esterno, e dalla dimensione militare che tutela l'integrità e l'indipendenza degli «spazi nazionali». Secondo questa concezione l'apparato diplomatico-militare di ciascuno Stato costituisce una forza le cui interazioni reciproche definiscono gli equilibri inter-statali e garantiscono stabilità. Questo modello, in cui emerge di fatto la centralità del confine come linea di demarcazione fisica e immobile che sostanzia geograficamente le entità statali, può essere fatta risalire, simbolicamente, al Trattato di pace di Vestfalia del 1648. In epoca feudale, l'articolazione degli apparati di governo su un particolare territorio avveniva sulla base di legami e alleanze personali (Poulantzas [1978] 2000, 54). Il sovrano racchiudeva nella propria persona la facoltà di comandare su una popolazione la cui estensione era emanazione della sua influenza e delle sue relazioni con altri poteri. Il carattere distintivo dell'età feudale è che il governo non era strutturato all'interno di una forma esclusiva di territorialità: uno stesso spazio poteva vedere autorità e ordinamenti giuridici sovrapposti e concorrenti, antagonisti l'uno all'altro. I confini erano fluidi, mobili, si sovrapponevano tra loro e rappresentavano una molteplicità di organismi di governo che coesistevano spesso con contrasti – basti pensare al potere secolare della Chiesa in contrapposizione a quello reale e nobiliare o alle città, ai comuni, in relazione ai signori locali e ai feudatari – senza che nessuno di questi fosse totalmente dominante dal punto di vista del controllo del territorio. Il principio della subordinazione gerarchica (Walker 1990, 10; Agnew 1994, 60), cioè della stratificazione dal locale/particolare al generale del potere secondo complessi sistemi di alleanze e di successione dai signori locali e feudatari ai re, stava a fondamento del governo nelle società feudali.

Col Trattato di Vestfalia si assiste gradualmente alla perdita di importanza dei confini interni come quelli delle città e contemporaneamente alla definizione di barriere, limiti chiusi, che vanno a costituire i nascenti Stati moderni: esso marca idealmente il passaggio dal principio di subordinazione gerarchica a quello dell'esclusione spaziale come elemento fondativo della sovranità (Walker 1990, 10; Zaiotti 2011, 46).

Per Zaiotti, l'affermazione di questo modello vestfaliano, di questa specifica visione del confine in cui lo Stato sovrano diviene l'entità politica per eccellenza che esercita il proprio potere controllando una porzione delimitata di territorio, non è avvenuta in maniera lineare né si è compiuta appieno fino alla seconda metà del XX secolo. Prima di allora infatti il modello vestfaliano non poteva dispiegarsi con pienezza e costituiva più una tendenza degli Stati ad esercitare il proprio potere sui territori. A partire dal XVIII secolo, il potere statale via via accresce una propria dimensione interna, governamentale, nell'amministrazione dei vari aspetti che riguardano la vita delle persone (salute, previdenza sociale, educazione) e una esterna di controllo sistematico di ciò che attraversa i confini e di difesa da minacce esterne. Per mezzo degli sviluppi della tecnica, a cavallo tra i due conflitti mondiali vengono dispiegate tecnologie e dispositivi che realizzano compiutamente il controllo dei confini, dei territori che delimitano, delle persone e delle merci che vi circolano attraverso: ciò che Mann (1984), ricorda Campesi (2015a, 54), chiama *potere infrastrutturale* dello Stato. Il sapere tecnologico-logistico degli Stati permette ora un controllo effettivo dei propri confini. Si realizza ciò che Torpey (2000) ha definito «the state monopolization of the legitimate means of movement». Questo controllo sui movimenti, la sua «naturalizzazione», avviene attraverso l'istituzione e la diffusione di uno specifico artefatto burocratico, elemento materiale della sovranità statale: il passaporto (Torpey

2000). Si tratta di un documento che attribuisce l'appartenenza di un soggetto a uno Stato e in virtù di questa ne garantisce o meno gli spostamenti. Ciascuno Stato può fornire tale documento, che viene mutualmente riconosciuto e, come i confini, ne rivendica la sovranità: in base ai rapporti interstatali potrà o meno essere concesso di attraversare i confini e circolare liberamente all'interno del territorio di un altro Stato.

I passaporti erano già diffusi nel XVIII secolo come dispositivo per il controllo della mobilità attraverso l'identificazione. L'istituzione di questo artefatto burocratico rappresenta simbolicamente la presa, il controllo della polizia sulla popolazione che, come si è detto, costituisce una delle funzioni cardine di questa. Il meccanismo della identificazione, seguendo la riflessione di Chamayou (2013), consiste nella corrispondenza reciproca di nome, corpo, attributi/caratteristiche: un nome attraverso il quale rivolgersi al singolo e solo a quello in particolare; un corpo, cioè un referente fisico che è possibile trattenere, spostare, collocare nello spazio; attributi attraverso i quali conoscere quell'individuo in particolare e produrre conoscenza sulla popolazione in generale. Nel XVII e nel XVIII secolo forme rudimentali di passaporto esistevano già, nella forma di salvacondotti, "lasciapassare", non tanto e non solo per l'attraversamento dei confini degli Stati quanto per la mobilità interna. Questi documenti venivano rilasciati dalle autorità cittadine o religiose locali e consentivano di spostarsi temporaneamente da una città o contea. Si tratta, quindi, di un vero e proprio strumento per il controllo, il governo della circolazione e della mobilità interna il cui monitoraggio è appannaggio de la *police*. Similmente ai confini, il controllo dei documenti di identità era tutt'altro che pervasivo ma, cionondimeno, era indirizzato a controllare e contenere una frazione della popolazione: i soggetti indesiderati. Nel corso della rivoluzione francese si esprime inizialmente una forte contrarietà nei confronti di queste restrizioni che si traduce nell'abolizione di un editto di Luigi XIV del 1669 che imponeva il possesso di un passaporto a tutti coloro che avessero voluto lasciare il paese. Dal 1789 al 1791 si assiste a una maggiore libertà di movimento, pur con frizioni, fino a una inversione di tendenza – a seguito del tentativo di fuga di Luigi XVI – in cui inizialmente vengono rafforzati i controlli sul possesso dei lasciapassare e, dal 1792, con una serie di decreti viene imposto l'utilizzo del passaporto, seguendo quel processo di costituzione della "unità nazionale" attraverso la "unità amministrativa" auspicato da Sieyès. Sulla scorta di questa introduzione di un passaporto unico gestito e controllato a livello amministrativo si inserisce la proposta di Fichte, nel 1797, sull'utilizzo del passaporto come sistema universale, duraturo e obbligatorio per tutta la popolazione la cui funzione sia di identificare i singoli, tracciarne gli spostamenti passati e quelli futuri. In questa proposta, il cui eco risuona nelle implementazioni odierne di questi artefatti burocratici, si delinea un sistema di identificazione, un dispositivo per il tracciamento e il controllo della mobilità delle persone *omnes et singulatim*.

Il modello vestfaliano, la sua concezione di territorialità e sovranità, è presente anche nell'ambito del diritto internazionale e dai posizionamenti formali di organismi sovranazionali. Nella Carta delle Nazioni Unite del 1948 la sovranità e l'integrità territoriale degli Stati sono posti a fondamento della stabilità internazionale. Nella convenzione di Vienna del 1978 viene ribadita la centralità dei confini nel definire un'entità statale: il loro riconoscimento è la condizione preliminare per la (ri)costituzione di uno Stato, secondo il principio *uti possidetis* (Zaiotti 2011, 51). Questa idea di confine come strumento per delimitare un *territorio*, uno spazio nazionale, ha caratterizzato quindi tutta la (tardo)modernità ma ha visto negli ultimi decenni alcuni segni di cedimento con l'emergere di entità sovranazionali – come l'Unione Europea – che hanno messo in crisi questa concezione (Zaiotti 2011, 54). Questo concetto vede oggi una sua riarticolazione nel suo manifestarsi concreto che richiede una messa a punto attraverso la quale mettere in luce i processi che lo caratterizzano nella contemporaneità.

La distinzione tra confine e frontiera che ha impegnato il dibattito della letteratura accademica a partire dalla tradizione storiografica francese degli *Annales* (Febvre 1982), e più recentemente, dei *border studies* attraversa oggi una sua riarticolazione: i termini si intrecciano, quasi a sovrapporsi (Campesi 2015a, 7–8). Il concetto di confine (*boundary*) convoca l'idea di uno spazio politico, di un territorio, chiuso e delimitato all'interno del quale viene esercitata una particolare sovranità statale esclusiva e che si rapporta con l'esterno, concepito come l'insieme di altre unità politico-spaziali anch'esse delimitate da un confine. Il concetto di frontiera (*frontier*) descrive invece uno spazio liminale mobile e aperto che non circoscrive un territorio ma descrive una zona di indeterminatezza fluida, in cui il controllo esercitato da una – o più – autorità su uno spazio dato, si affievolisce. Nella visione di Turner (1975), che ha caratterizzato in modo predominante la cultura popolare americana, la frontiera è una linea che si muove

sempre “in avanti”, marcando la conquista, l’espansione. Una visione che, per Mezzadra e Neilson (2013, 15), ben rappresenta i tratti distintivi del colonialismo.

L’evoluzione contemporanea, soprattutto in Europa, di politiche, procedure e dispositivi confinari descrive una specifica cultura del confine che vede una sostanziale sovrapposizione tra il concetto di confine e di frontiera. Il panorama confinario europeo non appare più unicamente caratterizzato da linee di demarcazione nette ma piuttosto da un insieme di punti in cui sono concentrate ed espresse istanze di controllo della circolazione e della mobilità di merci e persone. Per Campesi, in questo contesto i confini non svolgono ora solo il ruolo di identificare le “comunità politiche” – cioè non distinguono più unicamente, tra loro, i territori governati da un’autorità sovrana e abitati da una popolazione, definendo i criteri di inclusione/esclusione e le categorie amico/nemico – ma esprimono una funzione di «gerarchizzazione sociale» che avviene oggi per mezzo del «controllo e la distribuzione di differenti credenziali di mobilità.» (Campesi 2015a, 9) Viene parzialmente meno il modello vestfaliano classico fondato sull’idea di linee che determinano ciò che interno e ciò che è esterno, in cui lo spazio interno è sotto la giurisdizione esclusiva di un’entità nazionale. Si parla di spazi di frontiera sempre più deterritorializzati (Debrix 1998), cioè non legati direttamente alla sovranità esercitata da uno o più stati sovrani ma ad equilibri e sfere di influenza complessi che caratterizzano l’insieme degli Stati europei sia al suo interno, tra i diversi attori che compongono il campo della sicurezza e del controllo confinario – enti ed agenzie europee, organizzazioni internazionali – sia all’esterno, con la proiezione degli interessi politici ed economici verso territori extraeuropei, come nel caso del continente africano.

Le pratiche di *bordering* (Côté-Boucher, Infantino, e Salter 2014; Rumford 2006), cioè il processo attraverso il quale il confine si riproduce nel quotidiano nelle interazioni tra i differenti attori della sicurezza, dell’umanitario e i soggetti che si muovono, all’interno di questi snodi multifunzionali che costituiscono i punti di accesso di un territorio – siano essi un aeroporto o un hotspot sulle coste meridionali d’Europa – rappresentano il piano dove è possibile osservare le frizioni e i punti di contatto tra le diverse sfere che danno forma al regime confinario europeo.

## Lo spazio di libera circolazione di Schengen

L’attuale conformazione dei confini europei e il modo in cui è articolata la loro gestione si colloca all’interno della particolare configurazione politico-normativa che definisce lo spazio di libera circolazione di Schengen.<sup>14</sup> Lo spazio Schengen descrive un regime di libertà di movimento di merci, persone, capitali tra gli Stati che vi aderiscono. Il processo per la determinazione di questo spazio ha viaggiato per lungo tempo in parallelo con quello della costituzione dell’Unione Europea, benché dalla stipula del Trattato di Amsterdam del 1997 (entrato in vigore nel 1999) l’*acquis* di Schengen – cioè l’insieme di accordi e trattati che regolamentano questo spazio di libera circolazione – sia entrato pienamente nel quadro normativo e istituzionale dell’UE. Si parla di processo, proprio in quanto la definizione di questo nuovo sistema di gestione della circolazione e dei confini è avvenuta gradualmente, sia rispetto al numero di Stati che hanno deciso di aderire, sia rispetto alla specificazione normativa dei caratteri che questo spazio doveva assumere.

L’origine di questo sistema è da fare risalire all’accordo di Saarbrücken del luglio 1984 tra i governi di Germania Ovest e Francia, dove i due Stati si impegnavano alla graduale abolizione dei controlli transfrontalieri e al parallelo potenziamento dei controlli alle frontiere “esterne”, l’armonizzazione nella gestione dei visti e nei criteri di accesso al territorio rispetto a persone e beni e il rafforzamento della collaborazione tra le rispettive forze di polizia. Questi punti costituiscono le basi per la ratifica dell’accordo di Schengen, nel giugno 1985, che vede l’adesione anche degli Stati Belgio, Olanda e Lussemburgo. Se l’accordo da un lato appare più una dichiarazione d’intenti degli Stati firmatari, dall’altro dà l’avvio a un lavoro congiunto per l’armonizzazione normativa che sfocia nella Convenzione di Schengen del giugno 1990, che si propone di dare applicazione all’accordo siglato cinque anni prima. I Paesi firmatari della convenzione sono inizialmente gli stessi dell’accordo: successivamente aderiranno Italia nel novembre dello stesso anno, Portogallo, Spagna e Grecia nel 1992, Danimarca, Svezia, Islanda, Norvegia, Finlandia e

---

<sup>14</sup> Per una ricostruzione dettagliata del processo con cui si è arrivati alla definizione di norme e regolamenti che definiscono l’*acquis* di Schengen si veda Zaiotti (2011, 70 e sgg.).

Austria nel 1995. Nel 1995 lo spazio di libera circolazione di Schengen entra effettivamente in vigore per il primo gruppo di Stati aderenti. Ad oggi, lo spazio di Schengen è composto da 26 Stati, di cui 4 non facenti parte dell'UE.

Seguendo la ricostruzione di Campesi (2015a, 65 e sgg.) il nesso che viene a istituirsi nello svilupparsi dell'*acquis* di Schengen tra libertà di circolazione di merci e persone e rafforzamento dei controlli di sicurezza e della collaborazione tra diverse forze di polizia nazionali trova la sua manifestazione più compiuta nella ridefinizione della gestione dei confini, che muove a partire dalla distinzione tra frontiere *interne* e frontiere *esterne*. Con le prime si intendono i confini terrestri, i porti e gli aeroporti che mettano in collegamento Stati membri tra loro; con le seconde si intendono i confini terrestri, marittimi e le zone portuali ed aeroportuali che non siano comprese nella prima categoria. La costituzione di questa differenziazione delle frontiere europee, lungi dall'aver fatto scomparire, smaterializzare, i confini tra Stati membri – di cui vediamo in tempi recenti il riemergere – pone però un'unità amministrativa i cui esiti sono perlopiù visibili nell'ambito della “gestione coordinata della sicurezza” cioè della cooperazione tra forze di polizia nazionali e allo stesso tempo dell'istituzione di strutture e dispositivi con funzioni di sorveglianza e controllo del territorio e della popolazione che lo attraversa. È il caso di banche dati quali il Sistema d'informazione di Schengen (SIS) nel 2001, il Visa Information System (VIS) nel 2004, dell'Agenzia Frontex per il controllo delle frontiere nel 2004 e del sistema di cooperazione per la sorveglianza European Border Surveillance System, (EUROSUR) nel 2013.

Questo cambiamento ha implicato una ridefinizione della sovranità dei singoli Stati che, seppure non abbiano perso le proprie prerogative rispetto alla gestione della sicurezza del proprio territorio, devono ora concertare le proprie azioni con quelle degli altri Stati membri e cooperando con le istituzioni comunitarie europee. Lo scarto che si è manifestato, seguendo la riflessione di Campesi, con William Walters (2002), non marca una riconfigurazione confinaria che segue un qualche tipo di riequilibrio egemonico tra gli Stati ma, piuttosto, vede nello spazio di Schengen l'aumento della complessità nella gestione e controllo dei territori con la presenza di istituzioni sovranazionali e non governative. Nella frizione dialettica tra gli immaginari sul confine divisi tra apertura e chiusura, Schengen emerge come un sistema che «articola le *circolazioni* che attraversano lo spazio europeo secondo differenti gradi di libertà di movimento. [...] I confini diventano strumenti di controllo e governo della circolazione [enfasi aggiunta].» (Campesi 2015a, 69)

I confini allora ricoprono la funzione di filtro differenziale per la diversa circolazione di beni e persone sul piano temporale – accelerazioni e decelerazioni – e spaziale – accessibilità e inaccessibilità di alcune porzioni di territorio. È questa funzione di filtraggio, di governo della circolazione e del suo incanalamento all'interno di determinati binari, cui fa da contraltare l'estensione e intensificazione dei dispositivi di sorveglianza e di polizia, che identifica il regime confinario europeo contemporaneo. Da un lato, la concentrazione delle funzioni di filtro viene ricoperta da punti specifici al confine – valichi o hotspot che si tratti di transiti legali o meno – con il compito di incanalare, decelerando o accelerando, la differente mobilità, dall'altro l'estensione di aree sottoposte a continuata sorveglianza – con l'impiego di tecnologie per il rilevamento biometrico – non limitate alle zone di confine.

## Mobilità, circolazione

L'elemento, come si è ricordato, che marca il passaggio a un modello pienamente vestfaliano del rapporto tra spazialità e sovranità regolamentata dal confine è lo sviluppo e il dispiegamento di saperi, tecnologie, dispositivi – di una governamentalità – il cui oggetto è sia uno spazio circoscritto di cui si deve avere piena conoscenza e controllo, sia la popolazione e il suo governo. In particolare, la sovranità si articola nel controllo di una porzione di territorio delimitata da confini e nel governo della popolazione che lo abita. In riferimento a questo il potere sovrano si articola principalmente attraverso il governo della *mobilità*.

La gestione della mobilità passa ad assumere, a partire dalla fine del XX secolo, un ruolo cruciale nel definire e ridefinire le categorie di inclusione ed esclusione, di interno ed esterno, di amico e nemico, e nel rimodellare quindi le forme attraverso le quali lo spazio è governato: un ruolo evidente anche nel contesto del nuovo spazio europeo disegnato da Schengen.

Recentemente, all'interno del filone della ricerca accademica multidisciplinare legato al “new mobilities paradigm” (Sheller e Urry 2006), sono emersi alcuni studi che hanno problematizzato il rapporto tra sicurezza e mobilità



(Leese e Wittendorp 2018) e in particolare come differenti “culture della sicurezza” producano diversi differenziali di mobilità o *uneven mobilities* (Sheller 2016). La razionalità all’opera si articola secondo la distinzione pericoloso/non-pericoloso che poggia sull’analisi del rischio atteso e a partire da questo definisce e regola le mobilità possibili (Bigo 2008). Se l’analisi foucaultiana ha evidenziato, nell’emergere della società disciplinare del XVII e XVIII secolo, il costituirsi della distinzione tra classi laboriose e classi pericolose a partire dalla possibilità e volontà di muoversi – pericoloso è il vagabondo che con la sua condotta erratica si oppone alla norma della massimizzazione della produzione – la ricerca contemporanea ha messo in luce come all’interno delle società neoliberali sia la regolazione differenziale dei movimenti di beni e persone a costituire il principale modo di governo della mobilità. In particolare, come spostare l’attenzione sui modi con cui è regolata la *circolazione* costituisca un terreno di analisi più fruttuoso per oltrepassare la categoria dicotomica mobilità/immobilità (Aradau e Blanke 2010; Salter 2013). Claudia Aradau (2016) parla di differenti grammatiche politiche nel modo in cui il nesso sicurezza-mobilità è stato inteso e si è dato storicamente, parlando di *motion* come movimenti di beni e persone da guidare nella visione di società disciplinare delineata da Thomas Hobbes nel *Leviatano* e di *circulation* come flusso costante di merci e popolazione da regolare nella visione dei fisiocratici francesi come Raymond Quesnay.

È proprio nell’articolazione tra mobilità e sicurezza che si sviluppa all’interno dell’*assemblage* confinario che è possibile osservare con chiarezza il differenziale di movimento a partire dalla regolazione della circolazione (Bigo 2014; Vaughan-Williams 2015). L’implementazione degli *smart border*, cioè dispositivi di controllo confinario che distinguono tra viaggiatori *bona fide* e “potenziali minacce alla sicurezza”, esemplifica come lo scopo principale dei controlli e della gestione della mobilità non si risolva semplicemente nel blocco o apertura ma nella selezione e successiva accelerazione di determinati movimenti e nella decelerazione, dirottamento, respingimento di altri (Amoore, Marmura, e Salter 2008; Sparke 2006). La presenza di canali di accesso differenti a diverse forme di spostamento è visibile anche quando si guarda all’articolazione del sistema dei trasporti europeo e a come questo produca distinti regimi di mobilità all’interno dello stesso territorio (Jensen 2013).

Si può quindi affermare che il regime confinario europeo sia caratterizzato da uno specifico governo della mobilità che produce soggetti differenti, a seconda delle traiettorie cui questi è permesso avere accesso, distinguendo tra “buona circolazione” e “cattiva circolazione”, tra movimenti “desiderabili” e “indesiderabili”, attraverso l’impiego di tecnologie di sorveglianza al confine (Glouftsiou 2018) e l’estensione del controllo all’interno del territorio sui principali snodi di movimento – stazioni, porti, aeroporti. Un sistema di filtraggio della mobilità il cui obiettivo è il governo della circolazione.

## The zombie nature of the Westphalian model

Un altro elemento sul quale occorre interrogarsi in relazione alla funzione dei confini riguarda il rapporto tra dispositivo poliziesco e dispositivo diplomatico-militare, seguendo la distinzione messa in campo dalla riflessione di Michel Foucault (2005). Nella ricostruzione di Campesi (2015a) quest’ultimo dispositivo, relativo alla sicurezza dello Stato da minacce esterne, va perdendo la propria centralità mentre si riscontra una predominanza del primo, che si sviluppa principalmente nella tutela e gestione dell’ordine interno, della sovranità dello Stato sui suoi cittadini. Le funzioni securitarie dello Stato, cioè garantire l’ordine interno e difendere il territorio sovrano e i suoi cittadini da minacce esterne, rispettivamente il dispositivo poliziesco e quello diplomatico-militare, garantite dal confine, si riarticolano nel momento in cui viene messa in discussione la dicotomia interno/esterno. Viene messo in dubbio, in altre parole, il rapporto tra le due dimensioni che caratterizzano la sicurezza per il modello westfaliano, cioè la difesa dell’ordine interno e la tutela e la salvaguardia del territorio dello Stato da minacce esterne. In questo senso, si assiste a un’espansione del dispositivo poliziesco a discapito della dimensione politico-militare. Aumentano i controlli e i poteri di polizia ad essi associati per gestire i movimenti di persone che attraversano i confini e che possono rappresentare una minaccia alla sicurezza dello Stato. Un processo influenzato anche dall’affermarsi di una “cultura del rischio” nel campo degli esperti della sicurezza che ha molto condizionato anche l’ambito della gestione delle migrazioni e le politiche dell’asilo dell’Unione Europea (Bigo 2014).

Questa tendenza contrasta con la lettura predominante negli anni 2000 in cui un certo discorso sulla globalizzazione descriveva dei territori ormai “liberati” dai confini in cui la libera disseminazione di informazioni attraverso reti di comunicazione aveva aperto alla circolazione su scala mondiale di persone, merci e capitali.

Alla luce dei movimenti migratori contemporanei che hanno interessato lo spazio europeo possiamo osservare come la dimensione politica e militare dei confini, anche quando parliamo di confini interni all'Europa, riemerge non appena vi è la percezione di una minaccia all'ordine interno di ciascuno Stato. Ecco allora che la dicotomia interno/esterno non risulta superata ma invece si riarticola e acquisisce una maggiore complessità nella misura in cui si intrecciano entità (sovra)nazionali e agenzie e organismi internazionali a definire gli spazi di circolazione e delle traiettorie di mobilità differenziali di merci e persone. Traiettorie quindi che subiscono processi di accelerazione e di decelerazione seguendo linee di stratificazione e gerarchizzazione sociale a partire da dimensioni e razionalità differenti. La tecnologia, il dispositivo, lo strumento che opera questo processo di discriminazione, di selezione, è, ancora, il confine.

La narrazione sull'emergenza, sulla crisi che attraversa in maniera multidimensionale economia, politica, società, travolge anche il tema della libertà di movimento: riemergono le "frontiere interne" regolamentate da Schengen e con esse la volontà degli Stati di riaffermare la propria sovranità sul territorio. È evidente come in questa fase lo spazio geopolitico delineato dalla diplomazia degli Stati riacquisisca centralità: gli esiti di trattative e accordi bilaterali definiscono discorsi e pratiche che riguardano la gestione dei confini e delle migrazioni. Negli accordi bilaterali sono proprio gli Stati, e non organizzazioni internazionali o sovranazionali, a essere gli attori principali alla ricerca di equilibri diplomatici, che costituiscono uno dei caratteri principali del modello vestfaliano. Un altro caso emblematico è la definizione di "paese terzo sicuro": ciascuno Stato europeo ha una propria lista, diversa dagli altri, frutto di specifiche trattative e relazioni diplomatiche che spesso si intrecciano col proprio passato coloniale. Ecco allora come la dimensione prettamente geopolitica, legata alla sicurezza della nazione, arrivi a determinare uno spazio normalmente occupato dal diritto internazionale. Questa rivendicazione della propria sovranità da parte degli Stati nel rimarcare i propri confini sembra fare emergere linee di frizione che si articolano ancora all'interno del *continuum* apertura/chiusura in cui le tendenze all'accelerazione della circolazione, per favorire lo scambio di merci e il flusso di capitali, si scontrano con la necessità di filtrare la "cattiva circolazione" (Foucault 2005), i soggetti "pericolosi" per la sicurezza dello Stato. Il modello vestfaliano, allora, non appare per nulla superato ma anzi sembra riemergere con rinnovato vigore ogni qualvolta il principio della sovranità degli Stati viene messo in discussione. Identificare questa dialettica tra apertura e chiusura, tra il riaffiorare delle frontiere interne e i tentativi di gestione sovranazionale dei movimenti migratori a livello europeo consente di spiegare da un lato l'accelerazione della mobilità di alcuni soggetti, viaggiatori *bona fide*, attraverso l'impiego di tecnologie per la sorveglianza e il controllo; dall'altro, per mezzo delle stesse tecnologie, una recrudescenza dell'apparato confinario, l'effettiva inaccessibilità dei valichi altamente sorvegliati per quei soggetti "indesiderabili" e la paradossale praticabilità di zone di confine naturalmente impervie. Per mettere a fuoco l'attuale violenza strutturale del regime confinario europeo, allora, occorre esaminare come si delinea la relazione tra le zone tecnicizzate del confine – valichi di frontiera, porti, aeroporti – e quelle la cui stessa conformazione del territorio rende di per sé quasi impossibile l'attraversamento, pena la messa a rischio della stessa vita.

## Il Mediterraneo come confine: tra natura e tecnologia, tra vita e morte

Lo spazio di confine europeo non si caratterizza solo per essere, come è stato detto, un insieme di punti, di snodi, interconnessi tra loro, un complesso di tecnologie e dispositivi, un *assemblage*, dove i soggetti in transito vengono filtrati, dando luogo a un regime di mobilità stratificato in cui le traiettorie di movimento vengono accelerate, decelerate, interrotte. Esso è costituito, in special modo per quanto riguarda la direttrice sud-nord, da barriere naturali, in cui i confini rispondono alla conformazione geografica del territorio. In questo modo possiamo considerare il Mar Mediterraneo. Il Mediterraneo ha ricoperto storicamente un ruolo centrale per lo sviluppo delle società europee, fulcro di un complesso di relazioni di tipo commerciale, culturale, politico che hanno messo in collegamento le popolazioni di diversi territori al crocevia di tre continenti (Braudel 1976). Il Mediterraneo costituisce quindi uno spazio ambivalente, immediatamente un ponte e una barriera tra popolazioni in cui il differenziale delle mobilità si articola sulle possibilità concrete, sulle condizioni materiali per il suo attraversamento. In questa sede, vorrei prendere in considerazione il Mediterraneo come confine geografico, territorio che per la sua conformazione risulta essere una barriera per chi non ha a disposizione adeguati mezzi pratici per attraversarlo. Per farlo è necessario interrogarsi sui caratteri del particolare rapporto tra natura e cultura e sul ruolo della tecnologia che emergono all'interno del regime dei confini europei. Quest'ultimo sembra considerare i soggetti che attraversano

i confini del Mediterraneo come mere esistenze biologiche che vanno rilevate, intercettate e salvate<sup>15</sup>. L'utilizzo di tecnologie di controllo, monitoraggio, identificazione, produce questa riduzione di chi migra al biologico: la tecnologia viene rappresentata come neutrale e interveniente in un contesto "naturale". Di fatto l'esistenza stessa di determinate tecnologie, il modo in cui sono concepite, indica una determinata visione – frutto del contesto sociale e culturale in cui è imbricata – che riduce l'altro a corpo oggetto di governo. La modalità del rapporto tra tecnologie e natura che si esprime al confine europeo si mostra nell'implementazione di controlli non solo ai punti, agli snodi, di confine ma anche nelle zone di attraversamento "naturali" – un deserto, un mare – che comportano un cambiamento nelle rotte migratorie con un aumento del rischio di morte per *esposizione* a "fattori ambientali", "naturali". Le nuove tecnologie di controllo dei confini producono una cesura netta tra il trattamento riservato ai viaggiatori *bona fide*, ai cittadini titolari di diritti, il cui attraversamento della frontiera verrebbe reso più facile veloce e quello riservato ai viaggiatori non voluti sospinti all'esposizione rischiosa agli agenti naturali: due tendenze opposte in cui la prima sembra facilitare gli spostamenti e la seconda dà luogo a strategie di *non-arrivo* (di cui l'esempio lampante sono i respingimenti). Quello che si manifesta allora nello spazio di attraversamento dei confini, nel rapporto tra tecnologia e natura, è il governo biopolitico che si esprime con la facoltà di *far vivere e lasciar morire* (Foucault 1998).

La biopolitica, come quadro analitico, sembra costituire un utile strumento interpretativo della violenza dell'apparato confinario europeo. Se il potere disciplinare ha come oggetto il corpo, a livello individuale, la distribuzione nello spazio dei corpi individuali (*separazione/allineamento, suddivisione, sorveglianza*) e la loro presa in carico attraverso l'addestramento, il governo biopolitico si occupa del corpo in generale, dell'"uomo-specie", della massa e dei processi che la attraversano nella sua interezza: nascita, morte, malattia. Oggetto della biopolitica è la popolazione intesa come insieme di corpi/individui caratterizzati da un insieme di regolarità, fenomeni collettivi – cioè che possono venire rilevati solo in una dimensione collettiva. È il governo di questi fenomeni a costituire l'ambito di intervento della biopolitica: il governo si sostanzia nell'influenzare le «determinazioni dei fenomeni generali ovvero dei fenomeni considerati nella loro globalità.» (Foucault 1998, 212) Si danno quindi tutta una serie di tecnologie di potere di tipo *regolativo* la cui funzione è "ottimizzare" la vita della popolazione nella sua totalità. «Prendere in gestione la vita, i processi biologici dell'uomo-specie, ed assicurare su di esso non tanto una disciplina, quanto piuttosto una *regolazione*.» (Foucault 1998, 213)

Questo piano regolativo di potere si articola convocando tutta una serie di saperi specifici, scientifici, che vanno quindi ad assumere una funzione governamentale, in un reciproco influenzarsi e riprodursi – è il caso come si è visto della statistica, della demografia, del sapere medico. Se l'oggetto del potere disciplinare era il corpo, inteso come unità organica, quello della biopolitica è la *vita*: quest'ultima cioè si occupa di rilevare e governare quei meccanismi che regolano a livello globale, collettivo, la popolazione – natalità, mortalità (non già morte). In questo senso il governo biopolitico riguarda il *far vivere*. Allo stesso tempo, attraverso un discrimine – che Foucault identifica con il dispositivo del razzismo – viene stabilito chi deve essere *lasciato morire*: chi si lascia morire è una frazione di popolazione che risulta dannosa per la rimanente, o meglio, per quella che vive in un determinato territorio. Si tratta di una frattura di tipo biologico in cui il governo dispone ciò che deve essere fatto vivere lasciando morire. In questo senso le tecnologie di confine, che operano creando le condizioni per l'esclusione di una parte di popolazione, ricoprono la funzione di una messa a morte sistematica, su larga scala per la "tutela" della vita della "propria" popolazione. Sono queste tecnologie che espongono sistematicamente al rischio della morte una parte di popolazione – quella migrante – a costituire il governo biopolitico nella propria funzione regolativa.

Estela Schindel (2016), riferendosi al lavoro di Gloria Gonzalez Fuster e Serge Gutwirth (2011), distingue il dispiegarsi al confine di due tipi di tecnologie: le prime volte alla identificazione, registrazione, selezione di chi lo vuole attraversare, come individuo, costituite da database centralizzati – il cosiddetto *digital border* (V. S. Tsianos e Kuster 2016; Roots 2015; Carrera e Hernanz 2015; van der Ploeg 1999); le seconde che riguardano il monitoraggio e il controllo di un dato territorio geografico senza avere come oggetto un singolo individuo ma gli attributi, le proprietà associate a un corpo, come delle tracce biologiche (Bonditti 2004; Godenau e López-Sala 2016; Côté-Boucher 2008; Epstein 2007; Amoore 2006). Muovendo dalla riflessione foucaultiana su potere disciplinare e biopolitico, le tecnologie biometriche che caratterizzano il confine digitale e il cui oggetto è il corpo (da rendere docile, da

---

<sup>15</sup> Nel capitolo relativo allo *humanitarian border* emerge come la "salvezza della vita umana" – biologica – "a rischio" sia strettamente intrecciata a pratiche di controllo e filtraggio della mobilità che caratterizzano il regime confinario europeo.

sorvegliare) sembrano essere informate dal primo, le tecnologie di monitoraggio, di pattugliamento, di respingimento il cui obiettivo è agire sulla popolazione, su una frazione della popolazione, sulle determinanti di alcuni fenomeni che la riguardano – come la mobilità – attraverso meccanismi regolativi che intervengono direttamente e indirettamente sul piano biologico, sembrano caratterizzate dal secondo. La messa a morte, in questo frangente, è la creazione delle condizioni per cui si è esposti maggiormente al rischio di morte nell’attraversamento del confine. Ecco come il governo biopolitico delle migrazioni allontana, “naturalizza”, la responsabilità delle morti di chi attraversa il Mediterraneo, parlando di politiche di “deterrenza”: si parla cioè di politiche che non riguardano direttamente la morte degli individui, ma che agiscono sul tasso di mortalità di una frazione della popolazione, quella che costituisce un pericolo per la salute e il benessere della rimanente.

La differenza è evidente tra forme disciplinari, repressive e forme biopolitica nella gestione delle migrazioni è che le prime punterebbero alla morte – politica, sociale – dell’individuo rendendolo docile, corpo a disposizione (come nel caso dell’hotspot), le seconde invece agiscono sul tasso di mortalità, sul rischio di morte generalizzato, che aumenta a determinate condizioni globali. Queste ultime portano a un’attribuzione di responsabilità meno diretta e chiara: la morte per annegamento o ipotermia sembra riguardare la “natura matrigna” più che specifiche politiche di gestione delle migrazioni. Queste stesse politiche deresponsabilizzanti lasciano spazio poi al dispiegamento delle retoriche dell’intervento umanitario, con la sua distinta funzione disciplinare di separazione, suddivisione, selezione dei corpi.

Come evidenzia il fiorire negli ultimi anni di riflessioni teoriche che problematizzano il paradigma della biopolitica – per cui si parla di *thanatopolitics* (Esposito 2004; Murray 2006) e di *necropolitics* (Mbembe 2003) – il rapporto tra potere sovrano, vita e morte risulta essere uno snodo centrale della contemporaneità che vede nella violenza strutturale esercitata ai confini la sua rappresentazione più cogente. È mettendo meglio a fuoco come dimensione umanitaria e securitaria si compongono dando luogo a uno specifico dispositivo confinario il cui prodotto è una distinta mobilità differenziale – secondo categorie e razionalità specifiche – che è possibile comprendere quali caratteri assuma il rapporto tra vita-morte-sovrano.

## *Humanitarian Border: razionalità e funzioni di governo del salvare vite a rischio*

A partire dall'inquadramento teorico svolto nella parte precedente sulla scorta dei *border studies*, obiettivo di questo capitolo è mettere a fuoco la razionalità che informa l'intreccio di discorsi e pratiche in apparente contrasto tra loro che caratterizzano l'attuale configurazione di alcune zone di confine e le tecnologie per il loro controllo: nello specifico le frontiere esterne europee interessate da rilevanti movimenti migratori. La razionalità, il discorso, la prassi convocate in questo ambito sono quelle proprie della dimensione umanitaria: ci troviamo di fronte a un complesso *assemblage* che unisce piano umanitario e securitario, compassione e repressione (Fassin 2005), con esiti inediti dal punto di vista del controllo della mobilità e del governo della popolazione migrante. Il capitolo esamina esattamente questa dimensione dell'umanitario: viene fornita innanzitutto una definizione preliminare, quindi se ne ripercorrono origini e caratteristiche principali. Prosegue poi analizzando la logica che ne è fondamento, quella dell'intervento, che concorre a delimitare gli ambiti di azione e a descrivere la razionalità che li informa. Viene messo a tema il ruolo dell'umanitario nel piano più generale del governo – la politica della pietà –, attraverso l'analisi delle funzioni che ricopre a livello discorsivo e di pratiche. Si pone quindi l'accento sulle articolazioni che assume questo “governo umanitario” per cogliere, infine, come questo si configuri e dia forma alle modalità, razionalità, discorsi e attori che compongono il *confine umanitario*.

Il confine umanitario si sviluppa accanto al processo di trasformazione delle frontiere che divengono strumenti simbolici e regolativi privilegiati all'interno delle strategie di controllo delle migrazioni. «Il *confine umanitario* emerge nel momento in cui l'attraversamento del confine è diventato [...] una questione di *vita o morte*» (Walters 2011), per migliaia di migranti che tentano di accedere ai territori del “Nord globale”. Esso esprime anche una funzione compensativa, “produttiva, in relazione alla violenza materiale e simbolica incorporata all'interno del regime di controllo delle migrazioni.

L'umanitario opera nel nome di un'umanità universale ma in pericolo, che trascende la geopolitica, gli equilibri e le interazioni tra Stati. Tuttavia l'esercizio del potere umanitario concorre alla definizione di nuovi spazi – zone di “crisi”, “emergenza” – e temporalità all'interno delle quali si instaurano nuove gerarchie di potere con al vertice determinati “esperti” e che sono abitate da “vittime”.

### **Umanitario: una definizione**

Per provare a inquadrare con maggiore precisione l'insieme di attori, discorsi e pratiche che ricadono sotto il nome di umanitarismo è necessario ricostruire la definizione stessa del concetto di umanitario nelle sue articolazioni storicamente determinate. Si tratta di una definizione multidimensionale e fluida che ha visto cambiare il proprio significato nel tempo. I due aspetti cardine che hanno caratterizzato l'umanitario e che possono aiutare a mettere in luce alcune delle qualità del confine umanitario si possono riassumere come: visione dell'azione immediata e visione strategica. Con la prima, si intende una concezione di azione umanitaria come intervento immediato, pre-politico, a breve termine, che si occupa di alleviare le sofferenze e di salvare vite umane in un contesto di emergenza. Con la seconda, si identifica un piano umanitario composto da interventi strutturali, di lungo periodo, che mirano a influenzare il campo politico, economico, sociale e culturale per il miglioramento delle condizioni umane, il benessere dell'umanità. Nei termini che abbiamo definito in precedenza la prima concezione ricade nell'ambito della *azione compassionevole*, situata, legata alla contingenza, particolare, cioè che mette in relazione diretta chi soccorre e chi è in uno stato di necessità, la seconda articola una *politica della pietà* che si rivolge alla “muta massa degli infelici”, al generale, per un intervento pianificato che miri al bene di questa e che allo stesso tempo rafforza le disuguaglianze strutturali esistenti tra felici e infelici. Queste due visioni dell'umanitario, che possiamo collocare a due estremi di un continuum, hanno in comune una medesima concezione dell'umano in chiave universalistica e cosmopolita: ciascun essere umano ha valore e merita di essere *salvato* in sé, non in base all'appartenenza religiosa, di classe, nazionale.

Per mettere a fuoco la prima visione dell'umanitario è possibile partire da quelli che vengono generalmente considerati i principi fondanti l'azione umanitaria, definiti da Jean Pictet del Comitato Internazionale della Croce Rossa

(1979). Tali principi sono umanità, imparzialità, neutralità, indipendenza, volontarietà, unità, universalità: fra questi, vale la pena soffermarsi sui primi quattro. Umanità implica prestare soccorso a ogni essere umano e lenire e prevenirne la sofferenza con lo scopo di salvare vite. Imparzialità è il non operare discriminazioni sulla base della nazionalità, della razza, della religione, del genere o della opinione politica ma basare il soccorso sul bisogno. Neutralità indica il non prendere parte alle dispute e non favorire una parte specifica nei conflitti. Indipendenza riguarda la tutela dell'autonomia delle organizzazioni la cui azione deve essere slegata dagli interessi di Stati o altri organismi istituzionali e politici. In quest'ottica, obiettivo dell'umanitarismo è la salvezza della vita umana, il dare conforto e prestare soccorso a chi è sofferente, il fare "più bene che male". La prospettiva è, quindi, quella universalistica che considera ciascun essere umano degno di essere aiutato a prescindere dalle proprie origini, caratteristiche, opinioni.

Questi principi, che per alcuni sono costitutivi del moderno umanitarismo, fanno propria una visione riconducibile ai motivi della nascita della stessa Croce Rossa nel 1863: intervento umanitario come intervento emergenziale e legato a eventi quali guerre e conflitti la cui funzione si risolve nel prestare soccorso e salvare vite umane. La stessa epifania, il momento fondativo, per la nascita della Croce Rossa viene fatto risalire a quando J. Henri Dunant assistette all'ecatombe della battaglia di Solferino nel 1859: uno scontro che vide molte vittime, durante il quale si costituì un gruppo di medici volontari che soccorrevano i feriti a prescindere dallo schieramento di appartenenza. L'obiettivo iniziale per la creazione della Croce Rossa era quindi la costituzione di un sistema permanente di assistenza umanitaria – cioè di cura dei feriti – in tempo di guerra.

Questa definizione delinea una visione dell'azione umanitaria come legata all'idea di emergenza in cui l'intervento è immediato e si configura come una risposta a un disastro: sia esso provocato dall'uomo, come una guerra, o dall'ambiente, come un terremoto. Si tratta di un intervento diretto, "compassionevole", che non si occupa né si vuole occupare delle cause del manifestarsi di un determinato evento, che non si interroga quindi su quali azioni mettere in campo per evitare che questo si ripeta. Un esempio è dato proprio dalla nascita della Croce Rossa Internazionale: in un contesto di guerra, l'azione umanitaria si rivolge unicamente all'immediato soccorso dei feriti, a prescindere dalla loro parte e in virtù del loro "essere umani". È del tutto assente una critica del conflitto armato o una presa di posizione circa le ragioni di tale scontro: in tal senso, l'istituzione della Croce Rossa Internazionale si inserisce pienamente nel percorso/discorso sulla "civilizzazione" della guerra – di "guerra umana" – di cui le Convenzioni di Ginevra rappresentano il punto di svolta.

Accanto a questa, vi è un'altra visione dell'umanitario che lo mette in relazione al miglioramento generale della condizione umana. In questo senso, l'azione umanitaria assume caratteri più generali e il suo obiettivo è lo sviluppo e la trasformazione di quegli elementi delle società, occidentali e non, che tengono gli esseri umani in una situazione di sofferenza. L'azione umanitaria, in quest'ottica, è quindi quella che è in grado di mettere in campo una progettualità di lungo periodo che possa operare cambiamenti strutturali rispetto alla situazione di partenza. Tale prospettiva è grandemente intrisa dei principi dell'Illuminismo, fondata sull'idea di uno sviluppo progressivo e lineare. Questo tipo di visione è portatrice di una serie di classificazioni che delincono asimmetrie razziali, economiche, sociali, "culturali". Il fatto che vengano identificati soggetti o gruppi che vivono una situazione di "arretratezza" nelle proprie condizioni di vita, di "sottosviluppo", implica che vi siano altri non arretrati, "evoluti", sviluppati: *civilizzati*. I secondi hanno sui primi la conoscenza di "ciò che è bene per loro", quali siano le condizioni ottimali del vivere umano, e il potere di agire per realizzare tale condizioni, di governare e amministrare la popolazione di *non-civilizzati*. Una politica della pietà in cui i felici agiscono sulla massa di *malheureux* in generale, "per il loro bene". In sostanza, questa definizione di umanitario porta con sé tutte le problematiche ambivalenze dell'idea di civilizzazione, modernizzazione e sviluppo che fanno da sfondo ai principi illuministi e che hanno caratterizzato le esperienze coloniali europee. Il discorso colonialista infatti è imbevuto di questa visione umanitaria<sup>16</sup> in cui la missione coloniale europea è prima di tutto una missione *civilizzatrice* finalizzata ad alleviare le pene della popolazione non-europea – la cui sofferenza è dovuta innanzitutto al fatto di non essere europea, portatrice di una specifica religione, cultura, morale. Questo discorso non è stato solo funzionale alla legittimazione delle politiche espansioniste delle potenze europee ma è a fondamento delle missioni umanitarie di stampo religioso e filantropico finalizzate in alcuni casi a lenire gli effetti della colonizzazione stessa sulla popolazione autoctona.

---

<sup>16</sup> A partire dal dibattito di Valladolid del 1550-51 tra Bartolomé de Las Casas e Juan Gines de Sepulveda (Castro 2007).

Anche nel corso del XX secolo questo stesso discorso è stato ripreso in una prospettiva neocoloniale in cui è divenuto funzionale a legittimare l'imposizione di un modello neoliberista nei Paesi cosiddetti "sottosviluppati" – perlopiù ex-colonie – da parte dei Paesi del "Nord Globale" attraverso l'attuazione, sollecitata da organismi internazionali quali la Banca Mondiale, di riforme chiamate "Programmi di Aggiustamento Strutturale": l'obiettivo dichiarato era quello di fare "progredire" i Paesi non sviluppati per migliorare le condizioni di vita dei loro cittadini. Di fatto, questi programmi sono stati mirati alla liberalizzazione delle economie domestiche, aprendole al mercato globale e quindi all'entrata di capitali stranieri in maniera deregolata: processo che ha spesso portato al collasso delle economie locali e del mercato interno dei Paesi, favorendo i Paesi "investitori" in una logica neo-coloniale. Questo discorso e questa logica si sono manifestati non solo in ambito coloniale e neo-coloniale, ma anche nel modo in cui gli Stati europei e occidentali hanno affrontato le disuguaglianze sociali al proprio interno: operazioni di civilizzazione, di moralizzazione dei costumi, hanno riguardato tali società e in particolare la loro dimensione urbana rivolgendosi ai poveri e ad altre categorie marginali/emarginate – come si è accennato in precedenza.

## La storia

Seguendo la periodizzazione di Barnett e Weiss (2008), possiamo distinguere tre fasi differenti dell'umanitarismo nella sua accezione moderna: la prima che va dagli albori del XIX secolo fino alla fine della seconda guerra mondiale, la seconda che va dal periodo postbellico alla fine della guerra fredda, la terza che dal 1990 arriva fino ai giorni nostri. Le specificità di ciascuna fase concorrono a chiarire le molteplici dimensioni, le visioni, i caratteri, i mutamenti del campo umanitario contemporaneo.

L'umanitarismo ha origine nel periodo dell'Illuminismo, nel corso del XIX secolo in particolare in Inghilterra. Questo nasce come discorso, come risposta *morale*, ai cambiamenti economici e sociali dell'epoca: l'industrializzazione, processo che in quel periodo stava vivendo una forte accelerazione, in associazione col processo di inurbamento dalle campagne, aveva prodotto un aumento della popolazione urbana tale da modificare il tessuto sociale stesso della città. Il sovraffollamento, le cattive condizioni igieniche che concorrevano alla diffusione di malattie contagiose, l'emergere di economie informali e illegali, portavano pensatori, politici, giuristi "illuminati" o mossi da zelo religioso a denunciare i *mali morali* della società a loro contemporanea. Le condizioni materiali della popolazione urbana all'epoca, descritte ad esempio da Friedrich Engels ([1845] 1993), spingevano questi "filantropi illuminati" all'azione, mossi da un sentimento di carità. La povertà diffusa, il lavoro minorile, le cattive condizioni igienico-sanitarie, la pessima qualità degli alloggi erano i problemi verso i quali le nascenti organizzazioni filantropiche nel corso del XIX secolo svolgevano la propria attività. Attività caritatevole e di soccorso talvolta trasformata anche in movimento d'opinione per la promozione di riforme come nel caso dell'abolizione del commercio degli schiavi del 1831. Ciò cui ci troviamo di fronte quindi è una *politica della pietà* in cui, come ricordato precedentemente, il non sofferente, riconosciuto nell'altro-da-sé un sofferente – una massa di sofferenti, infelici – «dispiaciuto senza essere ferito nella propria carne» (Arendt [1963] 2006, 90), decide di agire per alleviarne la condizione. Più in generale, la concezione che fa da sfondo all'idea di umanitarismo in questo periodo è quella della possibilità dell'effettivo miglioramento delle condizioni umane sollecitata e stimolata dal progresso della tecnica e delle scienze. Così, la parola "umanitario" in questa fase indica in inglese chi si propone di alleviare le sofferenze umane e di far progredire la specie umana in generale. La visione è universalistica ed è questa concezione che caratterizza i maggiori tentativi di riforma del periodo, come l'introduzione delle prime politiche sociali: un welfare che è inizialmente *caritatevole*, frutto della benevolenza di associazioni filantropiche e umanitarie private che si occupano ad esempio di gestire mense o dormitori per i poveri, e che viene poi gradualmente assunto dallo Stato. Dal punto di vista interno delle società occidentali dell'epoca questa visione – la razionalizzazione del sentimento della carità attraverso la fiducia incontrastata nel progresso scientifico – porta di fatto a nuove forme governamentali di gestione delle vite delle persone. Un processo di produzione di ordine, di disposizioni, di regolazioni che si sostanzia nelle riforme degli ospedali, delle prigioni, delle scuole (Foucault [1975] 2011).

"Umanitario" è anche il modo con cui le società occidentali si relazionano alle altre: spesso questo termine diviene sinonimo di colonialismo informato da una visione civilizzatrice e "modernizzatrice" di società differenti da quelle europee. Come si è ricordato, il processo di colonizzazione del continente africano da parte degli Stati europei nel corso del XIX secolo è imbevuto di questa logica per la quale società "inferiori" ma ciò nondimeno considerate "umane" vanno civilizzate e modernizzate per il loro benessere e quello dell'umanità. In questo senso non viene

messo in discussione il carattere universale attribuito all'essere umano ma si mettono in evidenza stratificazioni e gerarchie razziali per cui esistono esseri umani "superiori", "civilizzati" ed esseri umani "selvaggi", "non civilizzati": il compito dei primi è educare, "disciplinare", "far evolvere" i secondi – a prescindere dalla volontà di questi ultimi – in una logica paternalista. Questa stessa logica informa sia le operazioni coloniali degli Stati europei, sia le missioni umanitarie, "civilizzatrici", di organizzazioni religiose e filantropiche.

La seconda fase dell'umanitarismo è quella che caratterizza il periodo a partire dalla seconda guerra mondiale ma i cui prodromi possono essere fatti risalire agli anni '20 del Novecento. In questo tempo hanno origine molte delle organizzazioni interstatali e non governative attualmente più longeve, in un momento caratterizzato da una forte instabilità a livello internazionale causata dalle guerre, dalle rivoluzioni, dai primi moti per l'indipendenza di alcune colonie dei Paesi europei. Nel periodo fra le due guerre quindi, in seno alla Società delle Nazioni, nascono diverse agenzie per garantire un intervento in risposta a eventi specifici, le quali andranno gradualmente ad ampliare il proprio ambito di intervento e il loro raggio d'azione. È il caso ad esempio dell'Alto commissariato per i rifugiati il quale, istituito nel 1920 primariamente per rispondere alla considerevole presenza di profughi di guerra e rifugiati in seguito alla rivoluzione russa e predisporre il reinsediamento, si trasforma col tempo in una agenzia che si occupa permanentemente di rifugiati – a partire da quelli della guerra turco-greca del 1919-1922. A quel tempo si assiste quindi a un proliferare di agenzie internazionali non-governative che si occupano di assistenza ai rifugiati e alle vittime delle guerre, dei minori orfani o abbandonati e più in generale di prestare soccorso e di alleviare gli effetti dei conflitti sui civili. Save the Children viene fondata nel 1919, l'International Rescue Committee nel 1933, l'Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam) nel 1942. Parallelamente viene definito in modo sistematico il diritto umanitario, si realizza un ampliamento delle garanzie e delle tutele delle vittime di guerra e un'estensione dei diritti umani, sanciti in trattati, dichiarazioni, convenzioni<sup>17</sup>. Queste "regolamentano" anche le leggi della guerra e definiscono i crimini di guerra come "crimini contro l'umanità". Inoltre, l'ambito umanitario legato alle organizzazioni internazionali diviene sempre più complesso e articolato, si organizza e burocratizza come istituzione permanente. Si assiste, nel settore, a un sostanziale processo di razionalizzazione: non ci si vuole più affidare alla "buona volontà" di chi, nel confronto diretto con la sofferenza, decide di aiutare e soccorrere l'altro seguendo lo slancio volontaristico, privo di sistematicità, ma vengono create strutture, istituti, regolamentazioni che permettano risposte ad emergenze di tipo strutturale. Seguendo la riflessione sviluppata in precedenza, si passa da un'azione umanitaria più ancorata al concetto di compassione, quindi rivolta ai singoli, a una politica della pietà orientata al generale, sistematica, e il cui oggetto è la popolazione. Subentra sempre più una razionalità legata all'efficienza, mutuata dall'economia, i cui caratteri sono una maggiore sistematizzazione degli interventi attraverso la burocrazia e la massimizzazione dei risultati con il minimo dispendio di risorse<sup>18</sup>. Risultati che vengono espressi in termini quantitativi – le vite salvate vengono contate, così come i decessi, le vittime –, statistici, avviando una tendenza che caratterizza il campo umanitario anche nella contemporaneità e che introduce la questione della riduzione delle vite di chi è sofferente, delle cause economiche e sociali che hanno portato alla loro condizione, della loro storia, a numeri rimuovendo qualsiasi spazio per un discorso politico sul tema. Il dopoguerra è caratterizzato da interventi rivolti ai "nuovi Stati" nati dal processo di decolonizzazione. Si elaborano politiche e vengono istituiti fondi e agenzie a livello internazionale che riguardano lo sviluppo sul piano economico e politico di questi Stati: spesso il significato sotteso al generico astratto termine "sviluppo" è la promozione di politiche liberiste, particolarmente favorevoli all'afflusso di capitali stranieri, funzionali al mantenimento di precedenti rapporti coloniali o alla instaurazione di relazioni di stampo neocoloniale. In certa misura, attraverso il discorso sviluppatista-umanitario vengono legittimati interventi che hanno più a che fare con la creazione di nuovi mercati per gli Stati occidentali e con il mantenimento di equilibri geopolitici regionali. Accanto a questo, molte organizzazioni internazionali non-governative e intergovernative mettono in campo programmi specifici di sviluppo su temi quali le politiche agricole, le infrastrutture, la salute, etc.: per molte di queste organizzazioni non si parla più solo di risposta a situazioni emergenziali, quindi, ma di sostegno allo "sviluppo" e alla "ricostruzione".

---

<sup>17</sup> La Carta delle Nazioni Unite del 1945; la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948; la Convenzione per la prevenzione e la repressione del delitto di genocidio dello stesso anno; le Convenzioni di Ginevra del 1949.

<sup>18</sup> Razionalità che d'altronde aveva caratterizzato sotto i regimi nazisti e fascisti la sistematicità dello sterminio nella incommensurabile tragedia dell'Olocausto.



La terza fase, che può essere ricompresa a partire dalla fine della guerra fredda, vede un'ulteriore riconfigurazione del settore umanitario in cui si assiste a un fiorire di nuove organizzazioni e associazioni. In questo periodo, in una fase di maggiore instabilità dovuta alla scomposizione della politica dei blocchi contrapposti in ambito internazionale, si moltiplicano i conflitti su scala regionale. Questa situazione porta a diverse conseguenze: innanzitutto il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, il cui ruolo era stato ridimensionato proprio dalla contrapposizione tra aree di influenza degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica, torna ad essere protagonista nella gestione degli equilibri internazionali. Secondariamente e conseguentemente, le Nazioni Unite espandono la propria agenda sulla pace e la sicurezza con il Consiglio di Sicurezza che aumenta il numero di risoluzioni in tal senso con l'obiettivo di stabilizzare i conflitti regionali e garantire l'equilibrio internazionale. In terzo luogo, la posizione più interventista delle Nazioni Unite in riferimento ad aree del globo interessate da un'elevata conflittualità determina un passaggio a una logica dell'intervento armato allo scopo di porre fine a disastri provocati dall'uomo o in caso di violazioni dei diritti umani. Questa logica dell'intervento, cui è dedicato un paragrafo di seguito, va a sostituire il principio di non ingerenza tra Stati e mette in discussione la concezione vigente di sovranità. La sua diffusione è da attribuire in parte alla percezione che conflittualità tra vecchi e nuovi Stati, moti indipendentisti o rivoluzionari, pur articolandosi a un livello regionale, abbiano un impatto anche per la stabilità internazionale. Fa da sfondo l'emergere della definizione di "emergenze umanitarie complesse" con cui si intende un «disastro umanitario, legato a un conflitto, che comporta un alto grado di frammentazione e rottura a livello sociale e che richiede una risposta di soccorso a livello sistemico da parte della comunità internazionale» (Barnett e Weiss 2008, 24). Emergenze, cioè, che coinvolgono differenti attori a livello regionale, presentano una molteplicità di cause e fattori scatenanti e necessitano di una risposta sul piano internazionale.

È a partire da questo contesto, sulla scorta delle emergenze e dei conflitti sviluppatisi soprattutto nel corso degli anni '90, che si assiste a una nuova espansione del settore umanitario. Vecchie e nuove organizzazioni si trovano a dover affrontare situazioni complesse, catturate in una dimensione ambivalente in cui da un lato gli interventi militari da parte degli Stati si legittimano chiamandosi "interventi umanitari" e istituzionalizzando le associazioni e organizzazioni stesse, dall'altro la presenza di queste ultime in situazioni di emergenza e conflitti risulta sempre più necessaria e spinge maggiormente ad accettare compromessi ed ingerenze da parte degli Stati stessi. Nel descrivere il rapporto tra Stati e settore umanitario si parla di *alibi umanitario*: gli Stati fanno uso dell'azione e del soccorso umanitario delle ONG per evitare di prendere decisioni politiche in contesti complessi, che richiederebbero azioni più strutturali e lo sviluppo di politiche di lungo periodo.

Un ulteriore elemento che ha concorso ad accrescere l'attenzione nei confronti dell'azione umanitaria è il ruolo ricoperto dai media nel dare risalto ai contesti di crisi ed emergenza. La copertura mediatica ha permesso di far conoscere all'opinione pubblica situazioni critiche e il lavoro svolto dall'umanitario nel prestare soccorso. Questo ha accresciuto la legittimità delle organizzazioni non governative nel prendere parola anche in maniera più "politica" in relazione alle differenti crisi e ha permesso loro di aumentare il bacino di attivisti, sostenitori e donatori in supporto alla loro azione. La mediatizzazione delle emergenze comporta però un tipo di attenzione effimera e momentanea che spesso conduce a un impegno superficiale, legato alla situazione immediata che si sottrae dal misurarsi con un intervento più strutturato (Boltanski 2000).

## Le caratteristiche dell'umanitario nella contemporaneità

Ai giorni nostri, l'ambito umanitario è un settore composito dove convivono tensioni e anime differenti. Possiamo distinguere tre differenti tendenze in questo campo nella contemporaneità. Queste si trovano spesso intrecciate tra loro e caratterizzano razionalità e prassi di molte organizzazioni non governative e associazioni.

La prima visione lega l'azione umanitaria, finalizzata ad alleviare le sofferenze, a progetti di più lungo periodo che possano operare sulle cause strutturali di quelle stesse sofferenze. Si tratta quindi di una visione che colloca l'umanitario all'interno di un piano politico non sempre manifesto ma spesso ricompreso all'interno di un discorso tecnico-specialistico.

La seconda visione si riferisce all'azione umanitaria nel suo carattere di intervento compassionevole: la centralità è assunta dall'immediatezza dell'azione volta a curare, soccorrere e salvare vite umane, ridurre le sofferenze. Questa visione si basa sul rapporto dicotomico tra salvatore e vittima, in cui l'azione del primo è basata sulla compassione

e quindi su un rapporto simpatetico tra umani nella loro singolarità, tra chi è sofferente e chi è non-sofferente. A partire da un discorso immediatista legato ad una logica dell'intervento, tale dimensione dell'umanitario si narra come *impolitica*, dedita unicamente al soccorso emergenziale dei sofferenti.

La terza visione è quella che si rappresenta come pragmatica e che basa l'azione umanitaria sulla massimizzazione delle risorse disponibili e dell'efficienza col fine di salvare più vite possibili. La logica su cui si fonda è quella della razionalità strumentale economica basata sul calcolo, la misurazione, la gestione manageriale delle risorse disponibili. In questa dimensione l'azione umanitaria è amministrata e gestita come un'attività economica in cui sono cruciali le modalità di raccolta dei fondi, la distribuzione delle risorse e la valutazione dei "risultati" e in cui il piano prevalente è quello logistico e operativo. La prima e la terza visione articolano in modo differente una politica della pietà con l'obiettivo di amministrare e gestire la massa di infelici agendo sul piano del generale.

## La logica dell'intervento

Nel descrivere gli eventi, gli accadimenti, che caratterizzano le società contemporanea si fa sempre più spesso riferimento a episodi che delineano una situazione di emergenza, sia questa un disastro o una catastrofe naturale, sia frutto di un conflitto armato o di atti opera dell'uomo. Questi eventi, veicolati e amplificati dai media, scatenano una serie di emozioni e azioni nell'opinione pubblica e vedono il dispiegarsi di operazioni o umanitarie condotte da organizzazioni non governative o militari da parte dei governi, in un sovrapporsi di emotività e calcolo delle opportunità. La logica che si impone, insomma, è quella dell'*intervento*. Questa è caratterizzata, secondo Fassin e Pandolfi (2010, 10) da due elementi centrali: la temporalità dell'emergenza, funzionale a giustificare uno stato di eccezione, e il collasso del registro politico e di quello morale che si manifesta all'interno di operazioni che sono contemporaneamente militari e umanitarie.

Per identificare il momento in cui la dimensione umanitaria e quella militare collassano l'una sull'altra è opportuno ricostruire storicamente il momento in cui il principio dell'intervento viene affermandosi. Il principio dell'intervento, il *diritto a intervenire*, emerge all'interno dello spazio politico internazionale a partire dalla seconda metà del XX secolo. Il modello dominante fino ad allora è, come si è ricordato, quello simbolicamente sancito dal Trattato di pace di Vestfalia del 1648, che vede il sostanziale bilanciamento, l'equilibrio, tra le forze degli Stati come garanzia di pace e stabilità internazionale. Tale equilibrio viene garantito attraverso un apparato diplomatico-militare di cui ciascuno Stato è dotato e la cui forza determina i posizionamenti nei rapporti interstatali. Il principio fondante è quello della *non ingerenza*, cioè l'obbligo per uno Stato a non intervenire negli affari di un altro Stato. Tale principio è lo stesso sul quale si basa la Carta delle Nazioni Unite del 1945 che fonda il rapporto tra Stati membri sul riconoscimento della "sovrana eguaglianza" di ciascuno di essi.

Secondo Fassin e Pandolfi (2010), il momento di passaggio in cui emerge il "diritto a intervenire" è l'operazione militare compiuta dall'India in Pakistan nel 1971. Anche Nicholas Wheeler (2000), nel ripercorrere la storia dell'intervento umanitario e la logica ad esso sottesa, individuando alcuni eventi-chiave che hanno portato alla sua affermazione a livello internazionale nella legittimazione dei conflitti<sup>19</sup>, identifica fra questi la terza guerra fra India e Pakistan. Il contesto è quello del conflitto interno allo Stato pakistano tra le istanze indipendentiste dell'est Pakistan e il governo. Da marzo a dicembre del 1971 circa 1 milione di bengalesi vengono uccisi dall'azione repressiva del governo pakistano mentre dai 9 ai 10 milioni di profughi hanno trovato rifugio in India nella regione del Bengala dell'ovest. La sistematica efferatezza di tale massacro e l'avvertita minaccia alla propria integrità territoriale sono stati la giustificazione dell'intervento militare indiano nel territorio dello Stato pakistano. Tale operazione ha quindi portato alla costituzione di un nuovo Stato indipendente: il Bangladesh. Analizzando il dibattito internazionale anche in seno alle Nazioni Unite circa la legittimità dell'intervento indiano e la validità delle loro giustificazioni (Wheeler 2000, 60) è possibile osservare la frizione tra due logiche contrapposte: la prima, che fonda l'intervento umanitario, è quella del diritto a intervenire di fronte a gravi violazioni dei diritti umani; la seconda, propria del modello classico vestfaliano, è quella del rispetto della sovranità di ogni singolo Stato e del diritto di non ingerenza nelle questioni interne. Questa frizione è visibile nel processo che ha portato l'India a rivendicare la propria

---

<sup>19</sup> Di fatto Wheeler argomenta come per gli Stati l'intervento umanitario sia considerato come un'eccezione al principio di sovranità, di non ingerenza, di non uso della forza, nonostante il primo sia ormai sempre più diffuso negli ultimi decenni nel legittimare operazioni militari.

operazione come mossa primariamente dalla ragione umanitaria. In prima battuta, infatti, la motivazione fornita alle Nazioni Unite da parte dello Stato indiano si basa sul diritto all'autodifesa per la salvaguardia del proprio territorio attaccato dall'esercito pakistano – vi erano stati diversi scontri al confine. L'appello all'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite è però ritenuto non fondante in quanto ha portato ad un uso non proporzionato della forza da parte dello Stato indiano. In seconda battuta, allora, l'India introduce un elemento di giustificazione in cui si sovrappongono piano umanitario e tutela della propria sovranità: la "aggressione dei rifugiati"<sup>20</sup>. La presenza di milioni di profughi in fuga dal Pakistan alle regioni limitrofe dell'India obbligava "moralmente" il governo indiano a farsene carico portando però a una situazione emergenziale dal punto di vista economico e sociale. Anche questa giustificazione non viene ritenuta sufficiente in seno alle Nazioni Unite. L'intervento per ragioni umanitarie diviene allora la posizione ufficiale dell'India: l'ambasciatore Sen parla di una «repressione militare» in Pakistan tale da «sconvolgere le coscienze dell'umanità» e che l'operazione militare indiana era mossa dall'obiettivo di «salvare la popolazione del Bengala dell'est da ciò che stavano soffrendo.»<sup>21</sup>

Su questo stesso piano di frizione si articola la giustificazione per il riconoscimento come Stato indipendente del Bangladesh: il principio di autodeterminazione, che non può essere applicato agli Stati membri delle Nazioni Unite – come il Pakistan –, viene riconosciuto sulla base di ragioni umanitarie. In questo senso il modello vestfaliano classico, che aveva già vissuto una sua ridefinizione proprio alla luce del principio di autodeterminazione emerso dalle spinte nazionaliste del XIX secolo, viene qui ulteriormente contestato dalla logica dell'intervento umanitario. Logica che sempre più, nei decenni successivi, viene posta a fondamento degli interventi militari.

Questo stesso principio dell'intervento è alla base della nascita di alcune ONG che si costituiranno in quegli stessi anni come Medici senza frontiere, che nasce proprio nel 1971. Questo *diritto a intervenire* diviene gradualmente predominante rispetto al principio di non ingerenza grazie a una sovrapposizione tra militare e umanitario in nome della comune priorità alla salvezza delle vite e alla protezione della popolazione. La morale umanitaria legittima la sospensione della legge, in questo caso del diritto internazionale – cioè della norma del reciproco riconoscimento della sovranità tra Stati – in virtù di una urgenza ad intervenire "auto evidente" poiché si basa sulla *vista* della sofferenza. Secondo Fassin e Pandolfi (2010), questo passaggio di paradigma innesca un processo di naturalizzazione della guerra. Il piano umanitario neutralizza, con la logica dell'intervento, la dimensione contesa e problematica dei contesti in cui si sviluppano i conflitti. L'attenzione ad aiutare le vittime rimuove la dimensione storica e congiunturale che caratterizza ciascuna situazione: ciò che viene rimosso è cioè il piano geopolitico, che riguarda gli interessi specifici dei singoli Stati in contrapposizione tra loro, restituendo una sorta di ineluttabilità del conflitto. Attori umanitari e militari si convocano vicendevolmente e condividono una temporalità comune che è quella dell'emergenza rivendicando uno spazio di eccezione, fuori dalle giurisdizioni statali e sovranazionali in nome di un imperativo morale superiore: il soccorso e la salvezza della vita umana. Il governo militare e umanitario delinea quindi uno stato d'eccezione le cui caratteristiche principali sono la *temporalità dell'emergenza* e la *spazialità dell'esclusione* (Fassin e Pandolfi 2010, 16). L'urgenza dell'azione e la creazione di spazi d'eccezione, fuori dal diritto, producono una rimozione del politico, una riduzione al tecnico, operativo, che può convocare di volta in volta dispositivi propri del campo logistico o medico-epidemiologico.

Questo stato di emergenza a partire dalla presa di coscienza della sofferenza e dalla messa a rischio di vite umane risulta quindi fondato su elementi affettivi che mettono in gioco il piano morale. Al contrario delle guerre, sommosse e tumulti motivati dal nazionalismo, cioè la rivendicazione di un "popolo" *particolare* su un territorio, le passioni mobilitate in questo caso, la salvezza e la tutela della vita umana e l'alleviare le sofferenze, hanno un carattere universalista, umanista. Questo afflato, questa caratterizzazione universalistica è la stessa che inquadra le emergenze e la necessità degli interventi come auto evidenti, tendendo a rimuovere il piano della scelta e del politico.

La sintesi, forse, del concetto di intervento umanitario, che ne sottolinea il carattere di necessità immediata, situata e particolare, priva di compromessi quand'anche violenta, è in un passo di *Sulla rivoluzione* di Hannah Arendt: «non è la compassione che si lancia nell'azione per cambiare le condizioni del mondo al fine di alleviare le

---

<sup>20</sup> Così la definisce l'ambasciatore indiano Sen.

<sup>21</sup> citato da Wheeler (2000, 63–64).

sofferenze umane: ma se lo fa, respinge i logori e noiosi processi della persuasione, del negoziato e del compromesso, che sono i processi della legge e della politica, e presta la sua voce agli stessi uomini che soffrono e che devono pretendere un'azione veloce diretta, ossia l'azione per mezzo della violenza.» (Arendt [1963] 2006, 92)

In questa immediatezza convocata dalla compassione, in cui lo spazio del politico è assente e non può che non darsi poiché privo della necessaria distanza, l'unica priorità diviene la salvezza delle vite umane e la necessità di proteggerle. La voce della compassione è prestata ai sofferenti che però non parlano direttamente ma subiscono l'azione di chi vuole agire “per il loro bene”. L'intervento umanitario si mostra allora come un serrato intreccio tra il militare, cui viene attribuita la responsabilità della protezione, e l'umanitario che deve garantire il soccorso e la cura della popolazione sofferente.

## Emergenza e governo umanitario

Si è detto che l'intervento umanitario si fonda sull'eccezionalità: una risposta immediata a un disastro naturale e/o umano. L'immaginario dell'emergenza, assieme a quello della crisi, costituisce la narrazione dominante, nella contemporaneità, per descrivere la complessità di fenomeni specifici. Questo stesso immaginario costituisce il fondamento della logica sottesa all'intervento umanitario. In quest'ottica, l'emergenza presenta due caratteri fondamentali: da un lato è intesa come un fenomeno improvviso, imprevedibile, un'eccezione al normale scorrere temporale degli eventi; dall'altro impone l'urgenza, la necessità di un intervento. Chiave di questa urgenza è la salvaguardia della vita umana, in stato di bisogno. Una visione fondata su una concezione universalista dei diritti che porta con sé un'idea distinta di *umano*, il cui prototipo è un individuo slegato da appartenenze etniche, religiose, nazionali, di genere, per il quale l'unico riconoscimento avviene in base al possesso di determinate caratteristiche che lo contraddistinguono biologicamente.

L'urgenza è la dimensione che caratterizza la narrazione sull'emergenza e sulla crisi veicolata e fatta propria dalle autorità statali nazionali, dagli organismi europei e internazionali. Emergenza e crisi, nel panorama europeo, sono termini che non riguardano solo l'ambito delle migrazioni ma anche quello economico, sociale, politico. Gli attori istituzionali, nazionali e sovranazionali, e delle ONG che sono coinvolti nel campo delle migrazioni sono proiettati all'interno di questa dimensione che costituisce il fondamento principale della *governance* umanitaria in un duplice piano di cura e controllo. Sia il livello securitario, di difesa del territorio e della sovranità sulla popolazione che lo abita, sia il livello umanitario, di cura, che guarda alla “salvezza” di “vite umane”, mettono al centro l'intervento e la sua urgenza: i rischi per la “sicurezza della nazione” e le “vite umane in pericolo” vengono collocate in un quadro che è d'emergenza (Perkowski 2016; Williams 2016; Pallister-Wilkins 2015). L'urgenza operativa, l'intervento eccezionale in uno stato di crisi, si rispecchiano in molte delle pratiche che caratterizzano l'attuale regime di gestione dei movimenti migratori in Europa: ad esempio, le operazioni militari di controllo delle vie marittime sono chiamate “missioni di *search&rescue*” e coinvolgono autorità nazionali, Agenzie europee e ONG. Queste operazioni di salvataggio e contemporaneamente di cattura dell'irregolare che mina la sicurezza della nazione tentando di oltrepassarne il confine, celano le cause strutturali che informano i movimenti migratori e le politiche europee in materia (Little e Vaughan-Williams 2017; Pallister-Wilkins 2017).

Come è stato ricordato, l'umanitario opera nel nome di una “umanità universale” in pericolo, che trascende la geopolitica, gli equilibri e le interazioni tra Stati. Per Didier Fassin, il governo umanitario è «l'amministrazione di collettività umane nel nome di principi morali più alti che vedono i loro valori fondamentali nella *preservazione della vita* e nell'*alleviare la sofferenza*.» (Fassin 2007, 151). Tuttavia, l'esercizio del governo umanitario traccia spazi separati, regolati dall'eccezione, e temporalità sospese, dell'emergenza, in cui i soggetti sono classificati e suddivisi moralmente come salvatori e vittime.

La definizione di Fassin mette in evidenza una specifica funzione ed espressione di governo la cui base è *morale*. Lo studioso francese non distingue specificatamente tra forme statali e non statali di tale governo proprio in virtù del fatto che quest'ultimo, fondato sulla ragione umanitaria, viene convocato da ambiti istituzionali e non per legittimare la propria azione. Infatti, tale definizione può applicarsi agli “interventi umanitari” degli Stati in conflitti di paesi terzi: di fatto operazioni militari che vengono legittimate dalla necessità di proteggere e salvare vite umane. Parimenti, il governo umanitario emerge ogni qualvolta osserviamo l'azione di amministrazione, di gestione della popolazione sofferente da parte di ONG, stati o organismi internazionali: basti pensare ai campi profughi il cui

carattere di spazi d'eccezione all'interno di una temporalità dell'emergenza ne determina un'organizzazione interna che risponde ad altre razionalità rispetto a quella sottesa dal diritto positivo – in cui centrale è la dimensione operativa, logistica e sanitaria (Agier 2011).

È opportuno specificare, però, che il governo umanitario non è, come individua Agier (2010), l'apparato attraverso il quale gli attori umanitari, in maniera più o meno funzionale all'azione di altre entità come Stati e organizzazioni internazionali, creano e amministrano spazi di eccezione che operano secondo una logica d'urgenza in cui i soggetti che le abitano sono considerati unicamente in qualità di *vittime* indistinte – indesiderate – riconosciute dai “salvatori” in quanto umanità *sofferente*. Esso è invece il modo attraverso il quale attori differenti mettono in campo una specifica modalità di governo, di amministrazione di una popolazione e di un territorio, che si articola fondando spazialità e temporalità specifiche – uno spazio separato dove collocare chi è a/un rischio e il tempo sospeso dell'emergenza – in cui l'eccezione diventa la norma. L'azione umanitaria è quindi un meccanismo che comprende una propria razionalità – basata sulla gestione efficiente dell'emergenza in nome della preservazione della vita –, forme di autorità (medica, legale, spirituale) e anche distinte tecnologie di governo che può intrecciarsi con altri regimi di pratiche e discorsivi dando forma ad *assemblage* complessi.

## Il confine umanitario

La grammatica dell'azione umanitaria nel momento in cui incontra la specifica dimensione del confine, delinea un dispositivo distinto di amministrazione della mobilità con i propri discorsi e pratiche, dando luogo ad un inedito apparato di filtraggio e selezione. Una particolare organizzazione delle relazioni in cui le identità delle entità emergono dai rapporti con altre entità. Come hanno evidenziato diversi studi, sempre più il governo del confine convoca come forme di *governance* la ragione e il discorso umanitario (Walters 2006, 2011; Bialasiewicz 2011; Williams 2015). Il *confine umanitario* è inteso come particolare configurazione dell'apparato confinario in cui la ragione umanitaria (Fassin 2012) modella in modo ambivalente le retoriche, le procedure e le pratiche degli attori coinvolti, le categorie con le quali operano, i meccanismi con cui si legittimano, gli spazi in cui agiscono.

Questa logica emerge nella gestione dei confini quando questi ultimi divengono strumenti simbolici e regolativi privilegiati all'interno delle strategie di controllo delle migrazioni. «Il confine umanitario emerge nel momento in cui l'attraversamento del confine è diventato [...] una questione di vita o morte» (Walters 2011), per migliaia di migranti. È quindi il processo di securitizzazione dei confini e il carattere sempre più mortifero di questi ultimi a convocare il discorso umanitario del “salvare vite umane” (Bigo 2002). Lo stesso ricopre anche una funzione compensativa, in relazione alla violenza materiale e simbolica incorporata all'interno del regime di controllo delle migrazioni. Il confine umanitario consiste quindi in una specifica modalità di governo confinario in cui la ragione umanitaria da un lato legittima una risposta securitaria per “preservare la vita”, dall'altro può innescare un meccanismo di riconoscimento dei soggetti catturati dal dispositivo confinario – benché incanalandoli in categorie problematiche come quella di “vittima” (Mutua 2001).

L'elemento che fa da sfondo a questi processi di controllo dei confini e gestione delle migrazioni è, come si è detto, quello della crisi: una situazione fuori dall'ordinario, separata dal politico, cui occorre rispondere “operativamente”, con urgenza. La dimensione della crisi apre quindi uno spazio d'eccezione, una antipolitica, “to police bad things” (Walters 2008). Allo stesso tempo, questo tipo di discorso mette in ombra le pratiche di routine del controllo del confine (Jeandesboz e Pallister-Wilkins 2016): la stratificazione delle procedure che caratterizzano i dispositivi confinari nel tempo e l'esperienza degli attori che li abitano è invece ben visibile allo sguardo etnografico nel caso di Pozzallo, come viene illustrato nel capitolo successivo.

Specificatamente, quando ci si sofferma ad analizzare l'intersezione tra umanitario e securitario all'interno del frame della crisi, diviene fondamentale ciò che Miriam Ticktin (2005) chiama *antipolitica della cura*, in cui la volontà di preservare la vita biologica agisce come meccanismo che oscura le ragioni strutturali che costituiscono in prima istanza le vulnerabilità di cui i soggetti sono riconosciuti portatori.

Questo tipo di articolazione diviene centrale se si osserva la particolare configurazione e i caratteri delle zone di confine: essa ne informa le razionalità, le pratiche, le narrazioni. In questo senso abbiamo due tipi di discorsi differenti che però si intrecciano e si legittimano reciprocamente: da un lato c'è la visione sugli *human rights*,

l'universalismo dei diritti, di cui è titolare l'essere umano in quanto tale, sui cui si fonda la logica dell'intervento umanitario del salvare vite *a rischio* e dall'altro la *human security* cioè la sicurezza del territorio e di chi lo abita, dei cittadini nei confronti di possibili minacce esterne, cioè di soggetti che possono costituire *un* rischio. L'intreccio si fa manifesto nell'ambito della securitizzazione della gestione dei movimenti migratori, nel momento in cui la ragione umanitaria influenza pratiche e discorsi degli attori del campo della gestione del confine, in particolare forze di polizia e militari. Si sostanzia il venir meno di un "approccio universale/universalistico", pastorale, al governo della popolazione in favore di una gestione di specifiche frazioni di essa, in particolare coloro che vengono ritenuti "problematici" per la sicurezza dello Stato, "indesiderati" (Agier 2011). In questo caso, nel confine si manifesta proprio questo passaggio: il discorso universalistico sui diritti umani viene però declinato su una particolare popolazione seguendo una logica che mette al centro il controllo del territorio e la sicurezza dello Stato. Il tema è ancora una volta quello dei limiti dell'ospitalità. Il confine umanitario applica un controllo differenziale su chi può essere incluso o escluso sulla base di attribuzioni morali: infelice, ospite fintanto che si identifica con la vittima, pericoloso se adotta condotte differenti.

## Conclusioni

La ricostruzione del piano umanitario, della razionalità che lo fonda, dei discorsi che produce, delle pratiche da cui è attraversato, consente di esaminare con maggiore chiarezza lo sviluppo del regime confinario europeo contemporaneo. Esclusione, contenimento, crisi, emergenza concorrono a delineare spazialità e temporalità specifiche, dell'eccezione, che caratterizzano questo governo della mobilità. La sicurezza della popolazione di un dato territorio è garantita da diversi meccanismi che passano per la gestione del confine attraverso tecnologie per l'identificazione, la registrazione e la classificazione dei soggetti che vogliono attraversarlo a partire da categorie istituite anche attraverso la ragione umanitaria. Il meccanismo di selezione, di distinzione, tra ciò che è desiderabile e ciò che non lo è si articola all'interno di un particolare rapporto tra sapere e potere che, nel caso del confine umanitario, chiama non solo la dicotomia interno/esterno, amico/nemico, la dimensione del politico, ma quella morale di bisognoso/salvatore, felice/infelice.

Nel particolare ambito di questo lavoro, lo studio dell'approccio hotspot nelle coste meridionali dell'Italia ha messo in rilievo una specifica configurazione nell'amministrazione della frontiera in cui le nuove tecnologie di controllo della mobilità si innestano in spazi e routine di gestione confinaria consolidate negli ultimi quindici anni e in cui uno sviluppo particolare della dimensione umanitaria, attraverso il sapere medico, ricopre un ruolo importante nel funzionamento di questo dispositivo. In questo contesto infatti sembra essere il sapere medico a informare l'operazione di conoscenza/discrimine che qualifica il governo della popolazione migrante al confine attraverso la classificazione e selezione dei soggetti secondo categorie distinte come sano/malato, vittima/carnefice.

Il prossimo capitolo affronta la ricerca sul campo contestualizzando l'approccio hotspot sul piano legislativo e come questo sia stato declinato e implementato nel contesto di Pozzallo, in Sicilia, ricostruendo la storia di questa zona di confine. Nel capitolo successivo si entrerà invece nel merito del modo in cui il sapere medico caratterizza il funzionamento di questo dispositivo di confine dando luogo a un particolare intreccio di dimensione umanitaria e securitaria.

## Approccio Hotspot: politiche confinarie europee d'emergenza e lo sviluppo dei dispositivi di controllo

Questo capitolo tratta dell'*approccio hotspot* come specifica tecnologia di controllo dei confini e della sua messa in atto in un contesto particolare come quello del Mediterraneo centrale e delle coste siciliane. La riflessione si fonda su un lavoro sul campo di tipo etnografico svolto a più riprese nell'arco di circa un anno nella zona del ragusano e in particolare a Pozzallo. A partire da questo posizionamento situato è possibile indagare la realtà del regime confinario europeo attraverso lo sguardo e le voci degli attori che lo abitano e la conoscenza diretta dei luoghi che lo compongono. Nello sviluppare una riflessione su questi temi possiamo individuare due dimensioni, che si incrociano ortogonalmente: la prima è quella che prende in considerazione l'elaborazione e l'adozione degli hotspot inquadrando tale dispositivo all'interno del più generale contesto della gestione confinaria europea, descrivendo come questo sia situato in specifiche zone di confine e come quindi la collocazione geografica sia di rilievo nell'analisi del suo impatto sulla mobilità di chi attraversa la frontiera; la seconda è quella che, tenendo fissa la coordinata geografica sulla località di Pozzallo e del ragusano – caso di studio e oggetto del lavoro sul campo – ricostruisce la storia dei dispositivi confinari che hanno caratterizzato questa zona, la loro evoluzione nel tempo, il loro impatto nel tessuto sociale ed economico locale, il modo in cui l'hotspot si è configurato e la sua presenza all'interno di questo contesto. Da un lato quindi sarà analizzato in generale e nella sua "variabilità geografica" l'approccio hotspot, inserendolo all'interno delle politiche migratorie e di controllo dei confini europee, dall'altro lato verrà presa in esame un'area in cui l'hotspot è stato implementato, analizzando nello specifico l'evoluzione storica del regime confinario europeo e la sua implementazione concreta alla frontiera meridionale del Mediterraneo centrale.

Per inquadrare puntualmente la prima dimensione, è necessario analizzare come l'hotspot, come dispositivo, sia inserito nell'ambito più generale delle politiche confinarie europee. L'hotspot risulta da questa prospettiva come una risposta delle istituzioni europee alla lettura dei movimenti migratori come potenziale fattore di rischio per la stabilità interna (Bigo 2002), come risposta ad una situazione di crisi, d'emergenza, cui è necessario far fronte immediatamente in una logica – quella dell'*intervento* – che accomuna sia settore umanitario sia il campo degli esperti di sicurezza e prevenzione del rischio. L'hotspot, a differenza di altri dispositivi confinari europei, ha un nome i cui significati rimandano all'ambito militare, securitario, di polizia e sanitario, dell'igiene pubblica. La definizione stessa del termine e gli ambiti cui è riconducibile sembrano suggerire come sempre più il confine vada inteso come insieme di punti, snodi, *assemblage* complessi in cui sono concentrate funzioni di filtraggio, la capacità di accelerare, decelerare, modificare le traiettorie di mobilità dei soggetti in transito. Più in generale, come si vedrà nell'analisi del caso di studio, l'hotspot si presenta come un dispositivo dal carattere sia regolativo che disciplinare nell'ambito della gestione dei movimenti migratori (Foucault 1998). Carattere che d'altronde, come si è evidenziato nel capitolo sui *border studies*, identifica l'attuale regime confinario europeo.

Fondamentale risulta anche una disamina delle coordinate normative all'interno delle quali si colloca l'approccio hotspot e in che modo questo si relaziona con il quadro normativo generale definito dalle politiche migratorie europee e con lo spazio geopolitico delineato dagli accordi di Schengen di cui si è parlato in precedenza.

Per sviluppare la seconda dimensione, e quindi dare conto del particolare sviluppo del regime confinario europeo sulle coste del Mediterraneo centrale ripercorrendo l'evoluzione dei dispositivi di controllo messi in campo, occorre in primo luogo ricostruire la storia di una specifica località geografica prendendola in considerazione come zona di confine. Si esaminerà quindi la storia di Pozzallo individuando quegli elementi che l'hanno costituita come uno snodo centrale del regime confinario dislocato sulle coste siciliane. Successivamente, verrà ripercorsa la storia dei movimenti migratori che hanno interessato la zona e dei dispositivi di controllo e contenimento messi in atto. In particolare, risulta importante l'analisi dell'evoluzione delle funzioni e del ruolo assegnato alla struttura chiamata "Dogana" del porto di Pozzallo all'interno dell'apparato di gestione dei confini. Questa stessa struttura ospita attualmente l'hotspot di Pozzallo. Inquadrare i cambiamenti del suo funzionamento nel tempo, individuare le modalità e le responsabilità della gestione, può quindi aiutare a delineare il modo in cui le politiche confinarie europee hanno visto un'evoluzione nella loro adozione concreta nei territori di frontiera e in particolare in quello

meridionale del Mediterraneo centrale. Nell'ambito di questa ricostruzione, ci si soffermerà sull'impatto della presenza dell'apparato di gestione dei confini nel tessuto sociale ed economico locale, che concorre a definire questo territorio come zona di confine. Infine, delineato il contesto, verrà descritto l'attuale hotspot di Pozzallo dal punto di vista del suo funzionamento, la sua strutturazione interna, i soggetti coinvolti nella sua gestione e il suo ruolo all'interno della macchina della primissima accoglienza.

L'ipotesi centrale, che fa da sfondo a questo lavoro di ricerca, è che l'hotspot sia un dispositivo confinario cruciale per la gestione dei movimenti migratori nelle sue molteplici funzioni di strumento di identificazione, classificazione e quindi filtraggio delle mobilità umane attraverso il contenimento selettivo e la disposizione e spostamento forzato all'interno di un territorio – in traiettorie specifiche, siano esse ricomprese in una qualche forma di asilo o nel rimpatrio. Un meccanismo regolativo della mobilità tra esterno e interno che poggia su una complessa “grammatica dell'ospitalità”, intreccio di piano politico, morale ed economico, di dimensione securitaria e umanitaria. Razionalità, procedure, pratiche distinte con cui si dispiega questo dispositivo di classificazione e filtraggio saranno oggetto di analisi nel capitolo successivo.

Innanzitutto, però, è opportuno fornire un inquadramento del caso di studio e alcune coordinate metodologiche del lavoro sul campo, delle difficoltà e delle sfide che sono parte del fare ricerca in un luogo di confine.

## Note dal campo

L'analisi dell'hotspot e più in generale di una zona di confine presenta non secondarie difficoltà in particolare dal punto di vista metodologico. Questo nello specifico per due ragioni: la prima è che il fenomeno sociale investigato non è visibile o accessibile direttamente al ricercatore e spesso anche i dati ufficiali, se presenti, sono parziali o perlomeno incompleti e non coerenti; la seconda riguarda il posizionamento del ricercatore rispetto agli attori che abitano il campo che, per ragioni totalmente differenti, ricoprono un ruolo delicato all'interno dell'apparato confinario dell'hotspot – siano essi migranti, volontari delle ONG o agenti delle forze dell'ordine – sollevando interrogativi e problematicità sulle implicazioni etiche dell'evolversi della ricerca. La visibilità è uno dei temi principali quando si parla di zone di confine: siano queste situate letteralmente ai margini del territorio o, politicamente, della società, ciò che accade al loro interno è non visibile o non mostrato. Ciò è particolarmente vero nel caso dei centri di accoglienza che ricadono all'interno della giurisdizione delle forze dell'ordine, nei centri di detenzione e in quelli per il rimpatrio e, più in generale, in tutte quelle strutture celate alla vista. Il caso dell'hotspot di Pozzallo è davvero significativo dal momento che la struttura che lo ospita è collocata fuori dalla cittadina, distante dalle aree turistiche e dalle spiagge più frequentate, quindi è socialmente, politicamente e fisicamente – spazialmente – separato, escluso, dal contesto locale. L'accessibilità è una questione strettamente correlata a quella della visibilità ed ugualmente cruciale: a causa della loro natura di luoghi liminali complessi, l'accesso ai confini è regolato all'interno di una logica in cui la *raison d'état*, la “sicurezza dello Stato”, è la necessità che impone restrizioni eccezionali. Questo è esattamente il caso degli hotspot l'accesso ai quali è proibito, per i quali non sono rilasciate autorizzazioni per “ragioni di sicurezza nazionale” e perché il luogo è sottoposto a una giurisdizione speciale. Proprio per questo motivo la mia richiesta formale di accesso alla struttura come ricercatore è stata respinta dal Ministero degli Interni (Prefettura di Ragusa 2017) e in generale, come mi è stato confidato informalmente da alcuni funzionari del Ministero, ai ricercatori e ai giornalisti è severamente vietato l'accesso alla struttura. La raccolta dei dati è un altro punto problematico: lo Stato considera le informazioni relative ai confini e al loro attraversamento irregolare come delicati e i ricercatori incontrano molte difficoltà nell'accedervi. Il problema più comune sono i dati mancanti, rilevazioni troppo generiche, informazioni rese inaccessibili dall'apparato burocratico. Nel caso della mia ricerca, non mi è stato possibile accedere alle serie storiche sugli sbarchi suddivise per porto, anche in seguito a una formale richiesta inoltrata all'Ufficio Centrale di Statistica del Ministero dell'Interno – il dato è accessibile in forma aggregata, per anno, a partire dal 2016. Il ricercatore deve misurarsi anche con i dati contraddittori o incoerenti prodotti da differenti attori: questo è particolarmente vero quando i numeri sono utilizzati in narrazioni contrastanti tra loro – ad esempio diritti umani contro sicurezza nazionale – nel dibattito pubblico per “produrre” verità. A causa di questo, nel caso di sbarchi, attraversamenti di confine, respingimenti, morti nel mar Mediterraneo le autorità statali, le agenzie europee, le organizzazioni internazionali, le ONG e i movimenti autorganizzati hanno statistiche differenti. Più relativo all'ambito dell'hotspot, tutti i documenti prodotti dagli attori all'interno della struttura, in special modo quelli delle forze dell'ordine, non sono formalmente accessibili: il documento chiamato “foglio-notizie”, il semplice



questionario che accompagna il colloquio di “pre-selezione” condotta dalle autorità nazionali e da agenti di Frontex all’interno della struttura, non è ufficialmente disponibile. Questo è un fatto cruciale dal momento che attraverso la compilazione di questo documento viene essenzialmente deciso il percorso futuro dei migranti, distinguendo tra richiedenti asilo “meritevoli” e migranti economici, costituendo la “politica materiale” della gestione della mobilità umana (Darling 2014b). In più, come è sottolineato da Mailet, Mountz, e Williams (2016, 4), i documenti forniti dalle forze dell’ordine devono essere analizzati criticamente focalizzandosi sulle categorie che producono, come verrà evidenziato in seguito.

Dopo questa rassegna delle difficoltà che affettano la ricerca sugli apparati di confine, sul governo della mobilità umana attraverso la selezione, la detenzione e il contenimento, sia nella rappresentazione qualitativa che quantitativa di questo fenomeno sociale, si potrebbe essere tentati da mettere in discussione la possibilità stessa di una ricerca sul campo. Tuttavia, possiamo sostenere, con Hyndman (2001, 265), che «imperfect engagement is better than no engagement» e che, in questo caso, un ricercatore dovrebbe utilizzare *mixed methods* per indagare e interrogare continuamente il campo, comparando e analizzando criticamente i dati. I *mixed methods* sono modellati in base agli impedimenti incontrati: vengono utilizzate differenti fonti per regolare criticamente l’analisi e fornire una panoramica coerente, multiscalare, il più possibile esaustiva del fenomeno (Silvey e Lawson 1999).

Il problema più cogente, su questo fronte, incontrato nel mio lavoro di ricerca è stato il misurarsi con l’impossibilità materiale di entrare nella struttura oggetto della mia analisi. Per superarlo, ho concentrato i miei sforzi nel ricostruire il contesto in cui le pratiche confinarie e la ragione umanitaria e securitaria si sviluppano, non limitando lo sguardo al solo complesso detentivo. Attraverso un’etnografia del confine (Kallius, Monterescu, e Rajaram 2016) ho potuto comprendere il funzionamento pratico, materiale, di questo apparato – attraverso la mappatura del contesto umano, sociale e politico – e più in generale della zona di confine in cui una moltitudine di attori sono in interazione fra loro (Feldman 2011; Andersson 2016; V. Tsianos, Hess, e Karakayali 2009; Hess 2012). Avere contezza del contesto, interagire con le persone che hanno accesso all’hotspot, mi hanno permesso di potere entrare “virtualmente” all’interno della struttura, mettendo in relazione le differenti testimonianze e posizionamenti degli attori (Rose 1997). Il lavoro etnografico ha costituito l’ossatura metodologica chiave per comprendere funzioni, dinamiche e relazioni di potere in uno luogo del controllo confinario attraverso la selezione e la detenzione (Campesi 2015b; Pallister-Wilkins 2015). La mia presenza sul campo, a Pozzallo e nelle zone del ragusano, è avvenuta in diversi momenti dal settembre 2016 al settembre 2017. In questo lasso di tempo, ho potuto entrare in contatto con una molteplicità di attori che abitano questo spazio: migranti, attivisti locali e di ONG, operatori sociali, dottori e personale medico, agenti delle forze dell’ordine. Questa attività di ricerca mi ha permesso di stabilire un radicato rapporto col campo per raccogliere note e un diario basati su conversazioni informali, esplorazione dello spazio – la città e i suoi dintorni, il porto, lo spazio all’esterno del perimetro che circonda l’hotspot – ed osservazione, e di raccogliere e registrare le voci degli attori in lunghe interviste semi-strutturate.

Dopo essersi soffermati necessariamente sulla metodologia che ha informato la ricerca sul campo e sulle difficoltà incontrate, è possibile continuare l’analisi del rapporto tra uno specifico dispositivo di selezione e confinamento come l’hotspot e il regime confinario europeo a partire dalla ricostruzione della genealogia del termine stesso: questa operazione può aiutare a mettere a fuoco la retorica e la razionalità delle procedure a cui questo approccio si riferisce.

## HOTSPOT

### Una definizione multiforme

Seguendo la riflessione di Neocleous e Kastrinou (2016), possiamo ricostruire l’origine dei significati del termine hotspot per meglio comprendere quale tipo di visione della gestione della “crisi migratoria” sottenda l’UE implementando un tale approccio.

Nella ricostruzione degli autori, uno dei significati originali del termine “hotspot” si riferisce all’ambito *militare* e può essere fatto risalire alla seconda guerra mondiale, in cui assume il significato di “warzone”, zona in cui il conflitto è attivo e il nemico presente. Tale significato si pone in opposizione alle “non-combat zones”, zone che non sono interessate da battaglie in corso: con hotspot quindi si definisce una porzione di territorio dove lo scontro

bellico è particolarmente intenso, dove ci si trova faccia a faccia col nemico, in cui i rischi per la propria incolumità e sicurezza sono molto alti. Questo significato viene poi esteso e in parte riarticolato nella definizione propria delle *relazioni internazionali* in cui il termine identifica delle zone di conflitto, di frizione, dal punto di vista geopolitico: zone interessate da attività “militari e politiche” in contrasto tra loro – ad esempio terrorismo o conflitti tra fazioni interne a uno Stato – e in cui lo scenario che si presenta viene descritto come di crisi. Crisi per la cui risoluzione, secondo la dottrina del *responsibility to protect*, è necessario un intervento. Per le relazioni internazionali, quindi, l’hotspot indica una zona interessata da uno scontro geopolitico sul quale si ha la possibilità di intervenire per modificarne gli esiti, attraverso operazioni di *peacekeeping*. Dal momento che ci si trova in zone caratterizzate da scontri a bassa intensità, asimmetrici, le strategie militari adottate sono quelle non convenzionali, della *controguerriglia*. Queste attività finalizzate al “mantenimento della pace” corrispondono anche a una delle funzioni cardine della *polizia* e in questo senso si parla di “azioni di polizia” anche in un ambito militare. In effetti, un altro dei significati che il termine hotspot ha assunto, in particolare negli Stati Uniti a partire dagli anni ‘80, fa riferimento alla criminologia e alla scienza della polizia. Qui, gli hotspot identificano quelle zone dove è stata rilevata la presenza – attraverso rilevazioni statistiche, demografiche e analisi di tipo quantitativo – di determinate attività criminali o in cui si prevede – con l’impiego di modelli probabilistici – un incremento di tali attività. Si parla di “community policing”, in cui l’intervento di polizia assume una funzione disciplinare circoscritta spazialmente attraverso attività di pattugliamento, quindi controllo, e sorveglianza. Il piano spaziale di questa forma di *policing* è quello urbano, o meglio di una porzione di città, di un quartiere o di una frazione di esso. L’oggetto di questa attività di controllo, sorveglianza, ma anche di interventi che si risolvono nella detenzione o nell’espulsione, sono gli individui “pericolosi” secondo una definizione che si muove a partire da particolari forme di stratificazione e segmentazione sociale seguendo linee del colore, di classe, di provenienza, di genere, etc. In questo ambito assume grande rilievo la raccolta dei dati – attività criminose, reati denunciati, etc. – per la definizione di queste “zone ad alta concentrazione di criminalità” e soprattutto la funzione predittiva che viene sviluppata a partire da queste stesse informazioni: attraverso la progettazione e l’utilizzo di modelli statistici, calcoli probabilistici, viene determinato il tasso di criminalità atteso in una determinata zona. Da questi elementi vengono poi stabilite le attività di *policing* da impiegare in questa porzione di territorio: pattugliamenti, retate, fermi a campione, perquisizioni, etc.. In questo modo si hanno aree definite *a priori* come luoghi di pericolo e di violenza, in cui la popolazione residente è *tendenzialmente* più soggetta a delinquere – seguendo le prescrizioni del calcolo probabilistico – e per questo da sottoporre a una maggiore sorveglianza. Le stesse tecniche di controllo del territorio messe in campo, come si accennava, richiamano quelle della controguerriglia che caratterizzano i contesti di guerra asimmetrica: si manifesta quindi un processo di militarizzazione della polizia con l’obiettivo dichiarato di combattere il “nemico interno”<sup>22</sup>. Ciò su cui insiste il “community policing” è evidentemente la “sicurezza percepita”, presentandosi come soluzione “locale” e “di prossimità”, sanzionando quindi tutti quegli atti che si manifestano primariamente nella dimensione spaziale e che riguardano, in ultima analisi, l’ordine pubblico. La funzione di polizia, quindi, è rivolta ad aumentare la “qualità della vita” – il *benessere* direbbe von Justi – della popolazione all’interno di un territorio circoscritto, un hotspot, che è stato rilevato presentare un’alta pericolosità – per i tassi relativi a specifiche attività criminose come quella predatoria o legate agli stupefacenti. Non solo l’intervento di polizia all’interno dell’hotspot “criminale” attraverso il pattugliamento, la sorveglianza, il controllo e la possibile detenzione/deportazione degli individui pericolosi esprime una funzione disciplinare ma, potremmo dire, diviene anche un modo per mostrare la potenza dello Stato – cioè la capacità di controllare e governare un dato territorio – per mezzo dell’azione di polizia.

Oltre ai significati del termine individuati da Neocleous e Kastrinou, ne possiamo enucleare altri in stretta relazione tra loro e in continuità con alcuni elementi già evidenziati dagli autori.

Il primo significato afferisce alla statistica, come è emerso in maniera tangente parlando di hotspot nell’ambito della criminologia, e riguarda una modalità di analisi fondata sulla dimensione spaziale. L’hotspot si definisce come un tipo di analisi statistica in cui vengono individuati gruppi, dal proprio set di dati, a partire da una determinata area geografica che presentano una particolare proprietà in maniera difforme rispetto alla totalità dei casi rilevati.

---

<sup>22</sup> In maniera simmetrica ma inversa a quanto accaduto in ambito militare, con l’impiego di tecniche di polizia per il controllo di territori attraversati da conflitti a bassa intensità. In questo senso possiamo dire di assistere a un avvicinamento tra tecniche impiegate dalla sfera del militare e da quella di polizia.

Specificatamente, quando un insieme di dati geograficamente circoscritti presenta una media locale, in relazione a una o più variabili determinate, differente da quella totale in modo statisticamente rilevante. Questo tipo di analisi viene utilizzata per definire modelli predittivi di tipo probabilistico sull'incidenza di un determinato fenomeno in una specifica area geografica. *La funzione del sapere prodotto è la pianificazione di un intervento regolativo* – ad esempio, l'incremento di servizi a bassa soglia in un'area caratterizzata da una presenza consistente di casi di morte per overdose – *una volta delineati e circoscritti statisticamente gli hotspot così definiti.*

Il secondo significato riguarda più specificatamente l'epidemiologia e per estensione la salute e l'igiene pubblica. La parola "hotspot" viene impiegata da parte di istituzioni governative e non governative che si occupano di tutela della salute pubblica e prevenzione dalle malattie, in particolare di quelle infettive. In questo campo il termine è usato diffusamente ma, come hanno rilevato alcuni autori (Lessler et al. 2017), ad esso vengono attribuiti significati diversi e la sua definizione assume tratti sfocati e ambigui. Hotspot può significare un'area dall'elevata efficienza di trasmissione e infettività, caratterizzata dall'emergere o dal riemergere di particolari malattie o dall'elevata presenza e incidenza di un fenomeno patologico. In tutti questi significati l'elemento cardine è il rischio, che diviene un parametro quantificabile e calcolabile a livello probabilistico. A questa varietà di significati corrispondono ambiti spaziali, rispetto a ciò che si considera un hotspot, di scala differente: nel caso di zone ritenute potenziali luoghi per l'emergenza di patologie epidemiche, l'area considerata è generalmente subcontinentale o regionale; quando si parla di zone a elevata infettività o con un alto livello di incidenza di patologie ci si riferisce a zone più circoscritte, della dimensione di un quartiere<sup>23</sup>.

È possibile fare risalire l'origine dell'utilizzo del termine in ambito epidemiologico anche al suo impiego in medicina, dove fa riferimento alla presenza di infiammazioni e irritazioni o al rischio dell'insorgere di malattie in specifiche zone del corpo. Con questo significato, l'hotspot risulta essere presente con una spazialità ancora più circoscritta, incarnata.

In sintesi possiamo vedere come i significati associati al termine hotspot abbiano seguito una particolare evoluzione: da termine proprio dell'ambito militare per indicare zone altamente pericolose e di conflitto aperto, è passato nelle relazioni internazionali a rappresentare quei territori che dal punto di vista geopolitico presentano frizioni e insorgenze in cui è possibile intervenire per portare o mantenere la pace, in un'operazione di polizia-militare a livello interstatale. Infine, il termine è andato a significare nell'ambito della criminologia quelle particolari zone all'interno delle quali sono stati rilevati alti tassi di attività criminose e che necessitano quindi di un intervento disciplinare di polizia che si dispiega, in questo caso, in una dimensione intrastatale attraverso il "community policing", cioè attività di controllo, sorveglianza, pattugliamento, detenzione, etc.

In parallelo e in chiara continuità, possiamo rilevare come l'insieme di significati afferenti alla dimensione medica, della salute e dell'igiene pubblica, siano anch'essi costitutivi del complesso di razionalità che informano l'approccio hotspot, in un intreccio che vede combinati piano securitario e piano umanitario: l'elemento della cura riarticola i meccanismi di governo della popolazione in movimento che si sviluppano a partire dai corpi, dalle loro caratteristiche, dall'essere contemporaneamente *un rischio* – "portatori di epidemie", "untori", pericolo per la popolazione nazionale – e *a rischio* – in pericolo per la propria vita e quindi bisognosi di essere salvati e curati –, in entrambi i casi da tenere sotto controllo (Aradau 2004).

Come è stato possibile osservare, allora, la stessa definizione del termine, nelle sue molte valenze, concorre a inquadrare il tema della questione migratoria, e più in generale della mobilità, all'interno di un frame legato all'emergenza, al rischio – al pericolo presunto e atteso e che per questo esige un intervento immediato e operativo<sup>24</sup> – che può articolarsi di volta in volta, parallelamente, sul piano della sicurezza esterna ed interna, quindi militare e poliziesco, e sul piano medico, dell'igiene pubblica, della salvezza della vita umana cioè del suo controllo e della sua regolazione a livello della popolazione. Le razionalità che implica si fondano su una serie di dicotomie che

---

<sup>23</sup> O di un luogo più delimitato, come nel caso degli studi sull'incidenza del suicidio – trattato dai testi di epidemiologia – in cui il termine hotspot identifica ponti, alture, etc. (Cfr. Sinyor, Tse, e Pirkis 2017).

<sup>24</sup> Rispetto, ad esempio, a soluzioni pianificate, di tipo più strutturale e a lungo termine.

suggeriscono nuove modalità di distinzione e di etichettamento all'interno del *border regime*: non più e non solo quelle amico/nemico, interno/esterno, ma quelle vittima/carnefice, bisognoso/salvatore.

A fronte del contesto generale all'interno del quale l'approccio hotspot si inserisce dal punto di vista dei discorsi e delle razionalità, proprie dell'apparato tecnico-burocratico delle istituzioni europee e del campo degli esperti di sicurezza, è opportuno dare conto di come è definito formalmente tale dispositivo, all'interno del quadro normativo e legislativo europeo.

### Coordinate normative

Gli hotspot – tradotti in italiano con *punti di crisi* – vengono definiti/istituiti a partire dall'Agenda europea sulla migrazione del maggio 2015. L'hotspot è descritto qui come «una zona di frontiera esterna [dell'UE] interessata da una pressione migratoria sproporzionata.» L'approccio vuole essere una “risposta immediata ad una grave crisi migratoria”, in un contesto fluido e in mutamento.

A partire dalla sua descrizione, quindi, questo approccio viene pienamente ricompreso in un frame discorsivo “emergenziale” dove le misure adottate non possono che rispondere a un piano che è quello dell'intervento immediato, esecutivo, tecnico e per questo nelle mani di “esperti”, rimosso dal dibattito politico. Il documento continua a menzionare questo sistema di gestione dei punti di crisi, senza che vi sia una definizione precisa ma illustrando le funzioni cui tale sistema deve assolvere e gli attori in esso coinvolti.

«The European Asylum Support Office, Frontex and Europol will work on the ground with frontline Member States to swiftly identify, register and fingerprint incoming migrants. The work of the agencies will be complementary to one another. Those claiming asylum will be immediately channelled into an asylum procedure where EASO support teams will help to process asylum cases as quickly as possible. For those not in need of protection, Frontex will help Member States by coordinating the return of irregular migrants. Europol and Eurojust will assist the host Member State with investigations to dismantle the smuggling and trafficking networks.» (European Commission 2015a, 7)

Si tratta, per gli estensori, di un sistema all'interno del quale i punti di crisi sono funzionali a effettuare *rapidamente* una selezione, un discrimine, tra i migranti finalizzato a un loro “instradamento” in un predeterminato percorso: o di accoglienza o di respingimento/rimpatrio. Proprio il nesso tra l'approccio hotspot e le procedure di *follow-up*, che seguono il processo di pre-selezione dei migranti al confine, emerge in maniera evidente in un'altra misura che viene elaborata nella stessa Agenda europea sulla migrazione: il meccanismo della *relocation*, cioè il ricollocamento, in base a determinati prerequisiti, di richiedenti asilo in uno Stato membro diverso da quello di primo accesso al territorio europeo<sup>25</sup>. Questi elementi però ancora non spiegano, non definiscono, cosa sia un hotspot.

Un tentativo di rintracciare le origini dell'utilizzo del termine nel campo della gestione dei movimenti migratori da parte dell'Unione Europea viene fatto da Neocleous e Kastrinou (2016). Per gli autori, la parola appare per la prima volta in un report di Frontex, all'interno di quel network di ricerche di intelligence che costituisce uno degli ambiti di attività cardinali dell'operato dell'Agenzia. In questo report della Frontex Risk Analysis Unit, il termine compare non nel significato specifico che andrà poi ad assumere a partire dall'Agenda europea sulla migrazione, ma con quello ascrivibile al campo degli esperti sulla sicurezza: si parla infatti di “hotspots of irregular migration” riferendosi a luoghi particolarmente interessati da sconfinamenti irregolari, quindi spazi attraversati da una “rotta” migratoria (Frontex Risk Analysis Network 2011b). In realtà, il termine compare anche in report precedenti della stessa Frontex Risk Analysis Unit a partire da quello del secondo quadrimestre del 2010 (Frontex Risk Analysis Network 2010a) in cui a essere definito come “hotspot for irregular migration” è il confine di terra greco. Stesso riferimento al confine terrestre tra Grecia e Turchia compare nel report del quarto quadrimestre dello stesso anno (Frontex Risk Analysis Network 2010b), mentre nel report del primo quadrimestre del 2011 il medesimo viene definito “hotspot for illegal border-crossings” (Frontex Risk Analysis Network 2011a). In questi casi ci si riferisce all'intero confine come zona in cui si sono verificati il maggior numero di accessi irregolari al territorio europeo nel corso del 2010. Successivamente, a partire appunto dal report del terzo quadrimestre del 2011, gli “hotspots of irregular migration” sono tutte quelle aree del confine europeo interessate da un'intensa attività di attraversamento

---

<sup>25</sup> Di tale meccanismo si parla più avanti.

irregolare. Nel tempo, il termine passa quindi a identificare aree geografiche più circoscritte, interessate da una maggiore concentrazione di attraversamenti regolari: zone “di crisi”.

### Nota esplicativa

Un ulteriore elemento per comprendere quale siano i caratteri e le finalità di questo approccio è la sua definizione a livello operativo, le sue funzioni per come queste sono intese dall’Unione Europea. A questo riguardo, il sistema hotspot viene inquadrato inizialmente in una “nota esplicativa” del 15 luglio 2015 del Commissario Avramopoulos (European Commission 2015b) e ribadito nell’allegato II alla comunicazione 490 del 23 settembre 2015 della Commissione (European Commission 2015d), dove si sottolinea il ruolo di supporto, sostegno, che dovranno ricoprire le Agenzie europee nei confronti delle attività dello Stato membro ospitante, senza funzioni di gestione diretta.

In particolare, la nota esplicativa del Commissario Avramopoulos risulta un documento chiave poiché definisce con maggiore chiarezza ciò a cui l’approccio hotspot deve rispondere e quali sono le caratteristiche che qualificano l’hotspot come luogo.

«A “Hotspot” is characterized by specific and *disproportionate* migratory pressure, consisting of *mixed* migratory flows [...] an external border section should be considered to be a “Hotspot” for the limited period of time during which the *emergency* or *crisis* situation subsists.» (European Commission 2015b, 3)

Si tratta di una definizione che descrive l’hotspot come luogo attraversato da fenomeni fuori dall’ordinario, *eccezionali*, cui si ritiene necessario rispondere con procedure *ad hoc*, temporanee. Questo inquadramento del termine richiama il concetto utilizzato dal Frontex Risk Analysis Network in relazione a zone o porzioni dei confini esterni interessate da attraversamenti irregolari. In questo senso, questo documento traccia una linea di continuità tra la definizione di hotspot come luogo attraversato da fenomeni straordinari – da una crisi – con determinate qualità e caratteristiche e hotspot come spazio dell’eccezione, particolare dispositivo di governo della mobilità al confine contraddistinto da procedure, funzioni, attori specifici, in cui predomina una logica dell’intervento in risposta a una situazione considerata d’emergenza. Hotspot ancora una volta come area interessata da una serie di eventi statisticamente rilevanti – i movimenti migratori sono descritti come “sproporzionati”, cioè con un’incidenza superiore alla media – e dall’altro come luogo dell’intervento urgente, *ad hoc*, tecnico, eccezionale cioè in cui si agisce in deroga alle normative vigenti.

La nota contiene inoltre due sintetiche roadmap per l’implementazione operativa dell’approccio in Italia e in Grecia e un diagramma di flusso dove sono illustrate le procedure che caratterizzano l’hotspot e le traiettorie in cui possono essere “incanalati” i migranti nel momento in cui vengono catturati da questo dispositivo di confine. La nota risulta centrale perché fornisce l’inquadramento generale circa le funzioni cui dovranno assolvere gli hotspot, manifesta la logica a cui rispondono e getta le basi per le future implementazioni dell’approccio: per questo è opportuno entrare più nel dettaglio dei suoi contenuti. Nella prima parte viene analizzato il contesto contemporaneo delle migrazioni in Europa. La retorica utilizzata parla di “*mixed migratory flows*” di richiedenti asilo e migranti economici secondo una categorizzazione consolidata che non problematizza la complessità delle differenti esperienze migratorie. Viene posto l’accento sulla presenza di reti criminali per il traffico di esseri umani sia nell’attraversamento delle frontiere esterne all’UE sia nel facilitare i movimenti secondari all’interno degli Stati membri. Questo discorso diviene funzionale nel legittimare la presenza, nell’implementazione di questo approccio, di diverse Agenzie europee: in particolare, Frontex ed EASO presentano nel loro regolamento fondativo il compito di fornire supporto tecnico e operativo nella gestione dei confini agli Stati membri che siano attraversati da movimenti migratori “sproporzionati”. La presenza inoltre di Europol ed Eurojust è orientata proprio alle attività investigative e di polizia volte allo smantellamento delle reti criminali di trafficanti. Il documento continua con un sommario delle attività che sono prerogativa di ciascuna Agenzia. Di Frontex viene messo in evidenza il ruolo storico di supporto nella gestione delle frontiere rivolto a diversi Stati attraversati da “flussi migratori irregolari eccezionali”, l’attività di *risk analysis* rispetto alla capacità degli Stati di fronteggiare una determinata pressione migratoria e alle caratteristiche delle rotte migratorie, lo screening che si integra con le procedure di identificazione attuate dalle autorità nazionali degli Stati membri, le operazioni di rimpatrio. EASO si occupa di supportare gli Stati membri nel processare le domande d’asilo e di fornire le informative necessarie ai migranti circa la possibilità di richiedere asilo nel paese di arrivo o di accedere al meccanismo della *relocation*. Di Europol si sottolinea il ruolo chiave

nell'analisi e nella raccolta di informazioni sul crimine organizzato e il terrorismo mettendolo in relazione col fenomeno degli attraversamenti irregolari del confine. Il team operativo congiunto (JOT) MARE attivo dal marzo 2015 si occupa di raccogliere informazioni e investigare sul traffico di persone via mare. Eurojust coordina le attività per rendere più efficaci le operazioni di polizia giudiziaria e investigativa tra Stati membri e rivolte a Stati terzi.

Successivamente, il documento risponde alla domanda “Cos'è l'approccio 'hotspot'?” Qui l'approccio viene descritto come una modalità per effettuare un *intervento rapido* e integrato tra le diverse Agenzie in una situazione di *crisi* in relazione alla pressione sproporzionata di flussi migratori misti nei confronti di uno Stato membro in prima linea. Si parla di un approccio temporaneo, uno “strumento flessibile” che si evolve in base alla situazione. Viene poi data la definizione di cui si è dato conto sopra.

Si descrive poi come la procedura può essere avviata: o in seguito alla richiesta di uno Stato membro alla Commissione, che poi coinvolge e coordina le diverse Agenzie nel fornire supporto, oppure su sollecitazione della Commissione stessa nei confronti di uno Stato. Un altro tema affrontato è quello del coordinamento sul campo. A livello operativo, viene costituita una task force regionale che coordina il lavoro dei vari team delle diverse Agenzie e delle autorità nazionali in uno Stato membro in prima linea. Si entra poi nel merito delle tipologie del supporto operativo descrivendo le procedure messe in atto negli hotspot e gli attori coinvolti. Vi sono le operazioni di registrazione e *screening* dei migranti irregolari da parte di Frontex per stabilire la loro *identità* e *nazionalità* e fornire informazioni sulle procedure d'asilo. Le autorità nazionali coadiuvate da Frontex rilevano le impronte digitali e le immettono nel sistema EURODAC. Lo *screening* permette di “distinguere tra determinate categorie di persone”: persone che vogliono fare domanda d'asilo, le quali vengono supportate da EASO; persone che possono essere rimpatriate immediatamente che vengono prese in carico da Frontex; persone la cui posizione non è subito definita e per le quali sono applicate le normali procedure. Nel documento si sollecita una particolare attenzione per le categorie vulnerabili e i minori. Vi sono le interviste di debriefing ai migranti condotte da Frontex con l'obiettivo di individuare le reti di trafficanti e il loro modus operandi e le rotte attive anche in relazione ai movimenti secondari: queste informazioni vengono poi condivise con Europol. Accanto a questo si svolgono vere e proprie investigazioni e raccolta di informazioni sulle reti criminali da parte delle autorità nazionali con il supporto degli esperti delle Agenzie europee. EASO si occupa del supporto per una corretta procedura d'asilo e a una corretta informazione circa la possibilità di richiedere protezione nello Stato membro d'arrivo o di accedere al meccanismo della *relocation*. Frontex coordina le attività di rimpatrio dei migranti ritenuti non aventi diritto a rimanere in Europa – o la cui provenienza è da Paesi con i quali sono in vigore accordi per il rimpatrio – attraverso l'assistenza nella preparazione e organizzazione dei voli di ritorno (reperimento dei documenti di rimpatrio e contatto con il Paese d'origine) e fornendo supporto nella gestione dei *pre-removal centres*.

Un elemento che risulta importante anche in relazione all'implementazione pratica dell'approccio nel caso italiano è l'indicazione all'interno della nota che l'approccio hotspot non fornisce le strutture per le proprie attività ma si innesta su quelle già esistenti dello Stato membro ospitante. Nell'ultima parte del documento viene evidenziato il valore aggiunto dell'approccio hotspot nella visione degli estensori. Per questi ultimi tale procedura risulta funzionale a fornire un supporto “comprensivo e dedicato” agli Stati in prima linea da parte delle Agenzie europee per la gestione dei confini esterni attraversati da movimenti migratori “sproporzionati”; è finalizzato alla migliore implementazione del meccanismo della *relocation*; rende più efficiente e veloce il lavoro di intelligence per individuare le reti di trafficanti; facilita le procedure di *rimpatrio*.

La nota esplicativa risulta importante anche perché riporta due roadmap sull'implementazione operativa dell'approccio hotspot per l'Italia e la Grecia. Alcuni elementi della roadmap saranno poi ripresi da quella pubblicata dal Ministero dell'Interno alcuni giorni dopo, il 28 settembre 2015. Nella roadmap della nota esplicativa si enuclea il ruolo di una EU Regional Task Force (EURTF) operativa in Sicilia, a Catania, il cui scopo è il coordinamento delle attività delle Agenzie – un funzionario per ciascuna – e delle autorità nazionali nell'ambito dell'approccio hotspot. Il documento descrive inoltre ruoli e dimensioni delle squadre operative di ciascuna Agenzia impegnate nell'approccio: l'attività delle Agenzie è quella già descritta nella parte principale della nota esplicativa mentre dal punto di vista numerico si rileva la preponderanza di Frontex con 9 team di debriefing e 6 team per lo screening in supporto alle autorità nazionali. Un elemento che risalta dalla disamina di questo documento è la ripartizione del

controllo e gestione della mobilità umana ma soprattutto l'amministrazione dei confini – prerogativa fino ad ora saldamente nelle mani degli Stati – tra diverse Agenzie europee. In questo senso, si rendono visibili le spinte a una diffusione, “redistribuzione”, della sovranità degli Stati rispetto alle istituzioni europee. Inoltre, la nota costruisce un discorso che affronta le migrazioni e le complesse cartografie della mobilità che attraversano l'Europa schiacciandole su un piano tecnico il cui obiettivo è fornire risposte “operative”. Tale discorso caratterizza anche le successive implementazioni da parte dei governi degli Stati membri interessati.

## Roadmap

La cosiddetta “roadmap italiana” (Ministero dell'Interno 2015), documento del Ministero dell'Interno che si occupa di delineare un “piano operativo” per affrontare la pressione migratoria ai confini meridionali e parallelamente rafforzare il dispositivo dell'accoglienza e che fa seguito a quanto deliberato in seno all'Unione Europea, è un testo chiave per inquadrare il modo in cui l'approccio hotspot è stato implementato in Italia.

La disamina di questo documento risulta particolarmente illuminante nell'evidenziare le funzioni dell'hotspot – in particolare prima identificare, classificare, selezionare e poi disporre spazialmente, incanalare all'interno di specifiche traiettorie di mobilità, i soggetti migranti in un intreccio di pratiche di contenimento e di movimento forzato – qui espresse in termini formali e operativi all'interno del quadro più generale del sistema di gestione dei movimenti migratori, dell'asilo e di amministrazione dei confini da parte delle autorità italiane.

Il documento incomincia con una panoramica sulle iniziative intraprese dal governo italiano per fare fronte ai movimenti migratori contemporanei che hanno interessato il Paese. Il testo cita una “Conferenza unificata” tra governo, regioni ed enti locali del luglio 2014 nella quale è stato elaborato un “Piano operativo” con l'obiettivo di dare “una risposta *immediata* alla necessità *urgente* di fornire ulteriori strutture ricettive per accogliere gli arrivi” e di strutturare maggiormente il sistema di accoglienza italiano. Per l'attuazione di tale Piano è stato istituito un gruppo di lavoro nell'ottobre dello stesso anno da parte del Ministero. La roadmap emerge in seguito all'elaborazione da parte dell'Unione Europea dell'Agenda europea sulle migrazioni e di una delle misure successive, la “Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure provvisorie in materia di protezione internazionale a beneficio di Italia e Grecia” (European Commission 2015c): quest'ultima, oltre a fornire un inquadramento dettagliato del meccanismo della *relocation* nell'alveo della legislazione europea e a descrivere diritti e doveri degli Stati membri in prima linea e degli altri Stati membri che devono accogliere i ricollocati, richiede a Italia e Grecia l'elaborazione di una tabella di marcia per l'implementazione delle misure proposte nell'Agenda. La roadmap italiana quindi mostra le misure per il miglioramento del sistema dell'asilo, della prima accoglienza e del rimpatrio. Il documento descrive la procedura di ricollocamento e l'approccio hotspot come elementi concorrenti nella definizione del Sistema Europeo Comune d'Asilo (CEAS). Le fonti di finanziamento del pacchetto di misure, oltre a quelle disposte dallo Stato italiano, fanno capo a due fondi dell'UE: il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (AMIF o FAMI) il quale finanzia altri ambiti del sistema d'asilo nazionale, e il Fondo Sicurezza Interna (ISF) il cui impiego riguarda misure rivolte al controllo del territorio e in particolare alla gestione dei confini.

Nel descrivere capacità e caratteristiche del sistema d'asilo italiano, il documento riporta il modo in cui si è strutturata la prima accoglienza e l'accoglienza di lungo periodo o seconda accoglienza. Della prima accoglienza viene messo in evidenza l'incremento di posti negli ultimi tre anni per un totale di 12.000 e la loro distribuzione: il 2015 è l'anno in cui viene elaborato il sistema degli *hub regionali*, strutture di smistamento dislocate su tutto il territorio dove i richiedenti passano prima di essere trasferiti nelle strutture di accoglienza. Il testo cita i tempi ridotti di permanenza in queste strutture (da sette a 30 giorni) per un “rapido turnover”: la sua attuazione negli anni successivi ha visto però tempi di permanenza maggiori. In riferimento alla seconda accoglienza, viene evidenziato il sistema SPRAR e l'aumento dei posti disponibili al suo interno, dai 3.000 nel 2012 ai 22.000 nel 2015: di questo sistema si citano gli alti standard di accoglienza e la molteplicità dei servizi offerti ai richiedenti. Poche righe sono invece dedicate al sistema dei CAS che, nel periodo in cui il testo è stato redatto, presentava una capacità di gran lunga maggiore con oltre 68.000 posti.

Elemento chiave del documento è la sua descrizione dell'approccio hotspot, che rappresenta la prima enunciazione ufficiale del governo italiano sul tema e che ne articola le caratteristiche per come saranno implementate sul territorio, indicando strutture, procedure e attori coinvolti. Il testo fornisce prima una sorta di definizione operativa in

cui l'approccio hotspot si realizza nel «canalizzare gli arrivi in una serie di porti di sbarco» in cui vengono attuate una serie di procedure specifiche: «screening sanitario, la pre-identificazione, la registrazione, il foto-segnalamento e i rilievi dattiloscopici degli stranieri.» Il testo identifica quattro porti che, da settembre 2015, vengono istituiti come “hotspot chiusi”: Pozzallo, Porto Empedocle, Trapani e Lampedusa per un totale di 1500 posti. A partire da questo documento, per quanto riguarda il caso italiano, vi è una designazione dell’hotspot come di una struttura specifica, chiusa, all’interno di un complesso portuale in cui si effettuano sbarchi programmati, caratterizzata da procedure distinte. Queste procedure vengono trattate nel dettaglio nella continuazione del documento.

Innanzitutto, si parla di screening medico come prima procedura per accertare le condizioni di salute delle persone sbarcate: si tratta della prima volta in cui, in un documento ufficiale che descrive le pratiche che caratterizzano un dispositivo confinario europeo, viene menzionato l’aspetto sanitario, con le implicazioni che verranno analizzate nel capitolo successivo. La seconda procedura elencata è chiamata di *pre-identificazione* ed è di fatto dirimente per le traiettorie di mobilità dei migranti che passano attraverso gli hotspot: si tratta di un’intervista effettuata da agenti dell’ufficio immigrazione supportati da funzionari EASO – non vengono menzionati gli agenti Frontex che nella prassi sono presenti in questa fase – per conoscere le generalità della persona, la sua età, la sua nazionalità e soprattutto la sua volontà o meno di fare domanda d’asilo nel paese d’arrivo. Queste informazioni vengono raccolte nel cosiddetto *foglio-notizie*: «il personale del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, insieme al personale di Frontex, porrà in essere le operazioni di prima identificazione (il cd. foglio-notizie); durante queste operazioni si accerterà anche la nazionalità delle persone suscettibili di rientrare nella procedura di ricollocazione.» (Ministero dell’Interno 2015, 9) In realtà il foglio-notizie richiede di esprimere una preferenza circa i motivi del proprio arrivo operando una scelta tra diverse opzioni: solo una di queste però permette effettivamente di fare domanda d’asilo mentre le altre implicano il venire classificati come “migranti economici”. Si tratta quindi, più che di pre-identificazione, di *pre-selezione* cioè di un momento in cui i migranti vengono instradati in un percorso di accoglienza o verso il rimpatrio sulla base di scelte arbitrarie effettuate da funzionari di polizia e della nazionalità, qualora i soggetti provengano da paesi con cui si sono siglati accordi bilaterali per i rimpatri: «avrà luogo una prima differenziazione tra le persone richiedenti asilo/potenziali ricollocabili e quelle in posizione irregolare.» (Ministero dell’Interno 2015) Successivamente alla pre-identificazione è possibile che alcuni migranti selezionati – selezione che può avvenire anche prima dello sbarco – vengano ulteriormente intervistati/interrogati dalle autorità italiane e da Frontex in contatto con esperti Europol a scopo investigativo, per l’individuazione delle reti criminali di trafficanti e delle rotte utilizzate.

Il foto-segnalamento e la registrazione sono i passaggi successivi alla pre-identificazione che riguardano tutti i migranti. Il foto-segnalamento è un momento cruciale nel definire la traiettoria di un migrante poiché consiste in rilievi fotografici e soprattutto nel rilievo dattiloscopico che, per il Regolamento di Dublino III, restringe al Paese membro di primo accesso la possibilità di fare richiesta d’asilo: ovvero dove sono state rilevate le impronte digitali e inserite nel sistema EURODAC. La registrazione di queste informazioni sui soggetti implica, secondo il documento, una loro classificazione: sotto l’etichetta “CAT1” ricadono i “richiedenti asilo” e coloro che rientrano nei criteri della *relocation*; con “CAT2” vengono classificati gli “ingressi irregolari” cioè coloro che in fase di pre-identificazione non sono ritenuti idonei ad effettuare domanda d’asilo.<sup>26</sup> «La registrazione consiste nell’inserimento delle generalità dei soggetti e dei relativi riscontri dattiloscopici nel sistema AFIS. [...] Tali attività saranno effettuate da due addetti della polizia scientifica italiana con il supporto di Frontex.» (Ministero dell’Interno 2015, 9)

L’ultima procedura, che consegue a quelle indicate, è quella dei trasferimenti: il momento cioè di instradamento effettivo dei soggetti in uno specifico canale migratorio successivo alla fase “classificatoria”. Questo passaggio, secondo quanto riportato nel documento, ha esiti differenti: si può tradurre in un trasferimento ad uno degli *hub regionali* sparsi sul territorio per accedere poi a un percorso di accoglienza nel caso dei richiedenti asilo o il trasferimento immediato in Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE), strutture da cui poi viene effettuato il rimpatrio o espulsioni differite per coloro che sono classificati come “migranti irregolari”.

---

<sup>26</sup> Secondo una procedura che va contro il diritto all’asilo. Le motivazioni possono essere, come si è accennato, una risposta “sbagliata” all’intervista o l’essere identificato come proveniente da uno Stato con il quale sono in vigore accordi bilaterali sui rimpatri.



Il documento si occupa poi di descrivere le procedure relative al meccanismo della *relocation*, che risulta in stretta relazione con l'approccio hotspot. I richiedenti che rientrano tra i ricollocabili seguono l'iter di tutti i richiedenti asilo ma, accanto a questo, sono seguiti dalle autorità italiane e da funzionari EASO che li profilano, selezionano e destinano ai diversi Paesi membri secondo un'attività di "matchmaking".

Un'altra parte di rilievo della roadmap è quella riservata ai *rimpatri*, il canale a cui si è destinati quando si è etichettati come irregolari. Nel documento si parla di Rimpatri Volontari Assistiti (AVR) e del loro incremento negli ultimi anni dovuto anche a una maggiore collaborazione con gli Stati terzi d'origine. Collaborazione e cooperazione che viene posta come cardinale nel descrivere le politiche dei Rimpatri forzati. Accordi bilaterali, memorandum d'intesa, etc. vengono sollecitati come strumenti di supporto a una più efficace attuazione di questa procedura. Tali "patti di cooperazione" sono sostanzialmente forme di finanziamento ai paesi africani e asiatici da cui si generano o che sono attraversati da movimenti migratori affinché controllino, rallentino o interrompano tali movimenti, secondo una formula definita nel documento "più collabori, più riceverai". Si tratta d'altronde di una politica di esternalizzazione dei confini intrapresa a livello europeo che la roadmap descrive nella sua implementazione da parte dello Stato italiano. Sempre nell'ambito delle operazioni di rimpatrio si prevede un aumento dei posti nelle strutture detentive dedicate a chi è in attesa di essere rimandato nel paese d'origine.

In tutta la parte successiva, il documento affronta alcuni cambiamenti nelle procedure d'asilo in Italia che toccano diversi snodi del percorso di accoglienza. Si annuncia l'aumento delle Commissioni territoriali che si occupano di prendere in esame le domande d'asilo e una loro maggiore collaborazione con i funzionari EASO, auspicando una riduzione dei tempi nella procedura. Viene poi descritto il potenziamento dell'asilo dei minori non accompagnati con all'istituzione di un sistema ad hoc di presa in carico, a partire dalla prima accoglienza.

In chiusura viene descritto il processo di informatizzazione delle procedure, a partire dall'identificazione, attraverso l'integrazione del database nazionale Vestanet con Dublinet, che contiene informazione sui "dublinati" ed EURO-DAC: misura che riguarda direttamente le pratiche all'interno dell'hotspot.

Come si può vedere dall'analisi del documento, l'approccio hotspot risulta al centro delle procedure e dei dispositivi che compongono il sistema d'asilo nazionale con le sue molteplici traiettorie, comportando una loro modifica ed adattamento alla luce delle nuove politiche confinarie europee.

Riassumendo, le principali funzioni cui devono formalmente assolvere gli hotspot sono: registrazione, identificazione, *fingerprinting* (rilevamento impronte digitali), immissione nelle procedure di *follow-up*. Queste ultime costituiscono i percorsi possibili all'interno dei quali il migrante può essere "instradato" sulla base delle procedure precedenti e consistono in: domanda d'asilo nazionale, procedura di *relocation*, rimpatrio.

## Relocation

Nell'ambito del processo di pianificazione delle politiche migratorie europee costituito dall'Agenda europea sulla migrazione, l'obiettivo primario dell'approccio hotspot è considerato quello dell'incremento e della velocizzazione delle procedure di "follow-up" di cui si è detto.

L'elemento di novità di queste procedure è la *relocation*. Questa misura sembra ben rappresentare un meccanismo di gestione delle migrazioni fondato contemporaneamente sul contenimento selettivo – anche temporalmente limitato – e sulla circolazione forzata dei soggetti all'interno di specifiche traiettorie di mobilità. Tale normativa viene delineata proprio a partire dall'Agenda europea sulla migrazione del maggio 2015, accanto all'approccio hotspot di cui è idealmente a complemento. Le procedure relative all'accesso al sistema nazionale d'asilo e al meccanismo dei rimpatri trovano una loro normazione e regolazione a livello europeo da più tempo, a partire da direttive che, negli anni, hanno subito varie modifiche e aggiustamenti come quella sulle procedure d'asilo (2005/2013), quella sulle condizioni di accoglienza (2003/2013) e quella rimpatri (2008). Il meccanismo di *relocation* viene descritto nella Agenda come «meccanismo temporaneo per la distribuzione delle persone con *evidente* bisogno di protezione internazionale, in modo da garantire la partecipazione equa ed equilibrata di tutti gli Stati membri allo sforzo comune.» Esso è infatti orientato alla gestione della "emergenza" costituita dalla pressione dei movimenti migratori sui cosiddetti stati "in prima linea" i quali, in virtù della regolazione di Dublino III, si trovano a gestire la maggior

parte delle richieste d'asilo sul territorio dell'Unione Europea.<sup>27</sup> Tale procedura, quindi, viene attuata in deroga al Regolamento di Dublino III, in base al meccanismo di risposta all'emergenza previsto dal TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea) nel caso di un aumento di rilievo nell'intensità dei movimenti migratori diretti verso particolari Paesi. In particolare si fa riferimento all'articolo 78 paragrafo 3 (cfr. ECA 2017, 18 nota 14). I Paesi inizialmente interessati da questo dispositivo erano Italia, Grecia e Ungheria, in base alle due decisioni del Consiglio del 14 e del 22 settembre 2015 che hanno di fatto istituito la procedura: successivamente i Paesi d'arrivo coinvolti sono divenuti solamente Italia e Grecia. Anche in relazione ai numeri delle persone da ricollocare, quanto pianificato a livello normativo ha subito delle variazioni: in primis i richiedenti da redistribuire tra gli Stati membri erano stimati in 160.000, in seguito sono diventati 106.000 da trasferire da Italia e Grecia nel giro di 2 anni – settembre 2015, settembre 2017.

## Le Standard Operative Procedures

Le procedure operative standard (SOP), datate 17 maggio 2016, sono un documento redatto dal Ministero dell'Interno di concerto con Commissione Europea, Frontex, Europol, EASO, UNHCR e OIM, contenenti indicazioni relative alle attività che caratterizzano gli hotspot: si tratta di una “guida operativa per le attività organizzate all'interno degli Hotspots” (Ministero dell'Interno 2016). Nel documento, quindi, sono specificate tutte le funzioni che devono essere espletate operativamente all'interno dei centri e gli attori coinvolti per ciascuna di esse. Tale testo ha l'obiettivo, secondo i suoi promotori, di contribuire alla standardizzazione e strutturazione “del flusso di lavoro” sia per gli hotspot sia per quei porti o zone di sbarco non definite come tali ma coinvolti nella gestione dei confini e si inserisce all'interno di quanto pianificato nella roadmap italiana del 28 settembre 2015. In questo documento viene assegnato un ruolo formale a medici e personale sanitario, la cui attività è parte integrante del funzionamento dell'hotspot. Nelle SOP l'intersezione tra cura e controllo, ragione umanitaria e securitaria, viene formalizzata: ogni passaggio dell'amministrazione al confine viene segnato da un esame medico.

«[...] Le persone in ingresso sbarcano in sicurezza, sono sottoposti ad accertamenti medici, ricevono una prima informativa cartacea sulla normativa in materia di immigrazione e asilo e quindi vengono controllate, pre-identificate [...]» (Ministero dell'Interno 2016, 4)

Lo stesso accesso al territorio nazionale dipende da un permesso sanitario dal momento che l'autorizzazione per l'inizio della procedura di sbarco è soggetta all'approvazione del dottore del locale Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF).

«Personale medico è presente a bordo delle imbarcazioni di soccorso. In accordo con l'USMAF è obbligatorio che il report medico sia inviato alle autorità sanitarie prima dell'arrivo dell'imbarcazione di salvataggio nel porto designato. Generalmente, nel luogo di sbarco si procede ad una veloce verifica della presenza di patologie infettive e si verifica se le persone sbarcate sono idonee a scendere a terra. Solo a seguito di tale verifica è consentito alle persone di lasciare l'imbarcazione.» (Ministero dell'Interno 2016, 9)

Nello stesso documento si dichiara che «negli Hotspot è assicurata la presenza di personale medico 7 giorni su 7 /24h» (Ministero dell'Interno 2016, 9) e viene sottolineato l'espletamento di accertamenti sanitari prima di ogni trasferimento, interno alla struttura o esterno, sancendo la presenza stabile e il ruolo non marginale di questo attore del confine nel funzionamento di questo dispositivo.

## L'urgenza e l'attesa

Dopo questa disamina su alcuni degli aspetti principali che caratterizzano l'approccio hotspot, è utile evidenziare le due dimensioni temporali in prima battuta contrapposte che sembrano scandire le esperienze vissute all'interno del territorio di frontiera, ai confini esterni dell'Europa, in particolare ai bordi di quella barriera “naturale” chiamata Mediterraneo: l'urgenza e l'attesa. Come è stato illustrato in precedenza, l'urgenza è il piano che caratterizza e fa da sfondo ai discorsi e razionalità fondati sui concetti di crisi ed emergenza che informano le politiche migratorie

---

<sup>27</sup> Il sistema di ricollocamento implica sostanzialmente il trasferimento di un certo numero di richiedenti asilo da alcuni Stati di confine agli altri Stati membri, per una più efficiente “redistribuzione della pressione” dei movimenti migratori tra tutti i Paesi dell'Unione.

e confinarie europee. Di urgenza si parla nei report delle agenzie europee rispetto a diversi temi tutti afferenti la questione migratoria; nelle risoluzioni, dichiarazioni, *roadmap*, procedure elaborate dai differenti organismi dell'Unione Europea; nelle comunicazioni, nel dibattito pubblico, nella politica a livello nazionale. L'urgenza caratterizza le azioni delle istituzioni nazionali ed europee, delle organizzazioni internazionali, delle ONG che si occupano di migrazioni e di frontiere: controlli, identificazioni, respingimenti, tutela e cura delle vulnerabilità, salvezza delle vite umane in pericolo, individuazione degli "scafisti", trasferimenti.

L'attesa è l'orizzonte che pervade l'esperienza dei migranti i quali, via terra e via mare, raggiungono le frontiere d'Europa. Ciò risulta evidente se prendiamo in considerazione quanto accade nei cosiddetti "Stati in prima linea", Italia e Grecia: nel paese ellenico, ai mesi di attesa per conoscere l'esito di una domanda di protezione internazionale si sono aggiunti quelli negli hotspot presenti sulle isole da quando, in seguito alla Dichiarazione UE-Turchia, è stato reso obbligatorio presentare domanda d'asilo in tali centri (UNHCR 2017); in Italia, a fronte di una permanenza negli hotspot anche di qualche settimana, l'attesa caratterizza i passaggi successivi nel percorso d'asilo come la permanenza nei Centri di Accoglienza Straordinaria aspettando che la propria domanda d'asilo venga valutata. Un'attesa duplice, quindi, che proietta i migranti in un limbo tanto spaziale – la permanenza in strutture indeterminatamente provvisorie – quanto legato alla propria identità – l'ottenimento di uno status legale.

Attesa e urgenza, inoltre, sembrano attraversare l'esperienza di soggetti differenti: da un lato, i migranti il cui orizzonte è costituito da un susseguirsi di momenti e spazi d'attesa che scandisce tutta la loro traiettoria migratoria in un'alternanza di mobilità e immobilità; dall'altro lato gli attori del campo del controllo e della gestione dei confini e dei movimenti migratori sia istituzionali che non-governativi, le azioni e i discorsi dei quali rispondono a una razionalità fondata sull'intervento d'emergenza e, paradossalmente, sulla ripetizione e la routine maturata in anni di amministrazione confinaria, come si vedrà di seguito (Jeandesboz e Pallister-Wilkins 2016).

Non deve sfuggire, però, l'asimmetria strutturale cui rimandano queste due dimensioni e i posizionamenti cui si riferiscono. Lo spazio e il tempo dell'attesa sono costituiti dall'effetto delle politiche migratorie europee e dal suo regime confinario, e producono una mobilità differenziale per alcuni soggetti – quelli che non corrispondono a specifici parametri di classe, di razza, di colore, di genere, di età, di provenienza geografica e ai quali, sulla base di questi, vengono attribuite determinate etichette – fatta di interruzioni, blocchi, accelerazioni improvvise, decelerazioni, deviazioni, arretramenti. L'urgenza descrive il tempo degli interventi operativi, emergenziali, privi di una pianificazione di lungo periodo e caratterizza l'agire di istituzioni e autorità di governo che in virtù di questa dispongono dei soggetti migranti alterandone le traiettorie di mobilità e costituendo nuovi spazi d'attesa. Il punto d'incontro delle due temporalità sopra descritte, il momento di unione in cui l'urgenza del salvataggio sembra affievolirsi e subentra l'attesa, è l'hotspot.

Lo sbarco con tutte le operazioni e le procedure che lo anticipano e da cui è seguito rappresenta il culmine di questo stato di crisi, di questa emergenza, in cui tutti gli attori coinvolti sono partecipi. Ad esso seguono i lunghi momenti e spazi d'attesa che a partire dall'hotspot caratterizzano i percorsi dei migranti sbarcati.

## POZZALLO

Dopo aver messo a fuoco il dispositivo dell'hotspot all'interno del quadro delle politiche migratorie europee e della cultura della sicurezza e del rischio che le contraddistinguono (Bigo 2014) è possibile analizzare la messa all'opera di questo apparato nel contesto del confine del Mediterraneo centrale. Per questo è esaminato il divenire storico di questa zona di confine. In questo paragrafo in particolare verrà ricostruita la storia recente della struttura che attualmente ospita l'hotspot presso il porto di Pozzallo. Si tratta di una storia che giocoforza è intrecciata con l'evolversi delle politiche migratorie a livello italiano ed europeo, con i mutamenti delle congiunture economiche, i cui riverberi si ripercuotono fin nel piano locale, e più in generale con le ridefinizioni successive della mobilità europea interna ed esterna e la riarticolazione ed espansione dei dispositivi di controllo del confine. La stessa storia della località di Pozzallo può essere inquadrata a partire dal suo divenire ed evolversi come zona di confine.

Per svolgere questa ricostruzione oltre alle fonti storiografiche di storia locale e statistiche che, seppur scarse, costituiscono le fondamenta del lavoro, sono largamente utilizzate le testimonianze dirette, raccolte sul campo, degli attori che hanno vissuto in prima persona gli eventi. Il Comune di Pozzallo, di alcune decine di migliaia di

abitanti, si estende per diversi chilometri sulle coste meridionali della Sicilia nella provincia di Ragusa. Il complesso urbano si è sviluppato sul mare: alcune tracce dell'insediamento originario sono evidenti dalla presenza di un complesso di strutture chiamato il "Caricatore" costruito nel XIV dai conti di Modica, costituito da magazzini per il frumento e altri prodotti agricoli e attrezzato per il carico e scarico delle navi. La cittadina diviene sede di una tale struttura probabilmente in virtù della sua posizione geografica, per la propria vicinanza con Malta. Pozzallo diventa così un modesto snodo commerciale: nel XV secolo, a seguito della conquista aragonese della Sicilia, viene fatta costruire dai nuovi signori locali una torre in prossimità della costa, a scopi difensivi. Per almeno un secolo la località si costituisce quindi come uno dei porti di maggior rilievo della costa meridionale dell'isola. Seguono alcuni secoli di declino fino alla ripresa di una fiorente attività commerciale marittima nel corso del XIX secolo successivamente alla riattivazione del porto. Nel XX secolo, la cittadina viene rinnovata nelle sue infrastrutture attraverso la costruzione di un vero e proprio porto commerciale e di un potenziamento graduale di quanto già esistente: sul finire del '900 quindi si configurano due porti, uno più piccolo per le imbarcazioni private e la locale flotta di pescherecci e uno più grande, per i commerci e il turismo.

### Storia dei movimenti migratori nel territorio e evoluzione dei dispositivi di controllo dei confini

La zona del ragusano è interessata da fenomeni migratori e, in particolare, dall'attraversamento di rotte migratorie diversificate a partire da tempi relativamente recenti. Condizione che, di concerto con la sua posizione "di frontiera", l'ha resa anche territorio ideale per la sperimentazione di nuove tecnologie di controllo e di gestione confinarie. Sin dagli anni '90 la Sicilia ha visto il manifestarsi del fenomeno degli sbarchi di migranti sulle proprie coste meridionali. Si tratta di migranti che provengono non solo dai Paesi della costa settentrionale dell'Africa, ma da tutto il Maghreb e dai Paesi dell'Africa subsahariana. Le rotte migratorie stesse sono distinte: queste vengono influenzate dai cambiamenti delle politiche dei singoli Stati nordafricani e dagli accordi bilaterali tra questi Paesi e quelli europei. I Paesi di partenza delle imbarcazioni che raggiungono le coste siciliane sono, all'inizio degli anni '90, la Tunisia e il Marocco e, in misura minore, l'Algeria: il viaggio viene effettuato con piccole imbarcazioni da pesca e una delle destinazioni principali è l'isola di Lampedusa, a metà tra le coste siciliane e quelle nordafricane. La provenienza dei migranti è per lo più delle stesse regioni del Maghreb. Questa tendenza rimane costante per tutti gli anni '90, dove le partenze avvengono principalmente dalla Libia e dalla Tunisia a cui si aggiunge secondariamente la Turchia: in questo caso i mezzi utilizzati sono imbarcazioni spesso di medie dimensioni, le cosiddette *carrette del mare*, che raccolgono diverse centinaia di persone. In questa fase, sono la totalità delle coste meridionali italiane, in generale, ad essere attraversate da rotte migratorie diverse e cangianti. Nel 1998, la firma di un accordo bilaterale sui rimpatri tra Italia e Tunisia porta ad una riconfigurazione nella rotta del Mediterraneo centrale in cui il luogo di partenza privilegiato per le traversate diventa la Libia. Sul finire degli anni '90, è la rotta che collega i Balcani alla Puglia a divenire quella più attraversata, con un tasso tra il 70% e il 90% circa sul totale dei migranti arrivati via mare sulle coste italiane. Il 1999 è l'anno in cui oltre 46.000 migranti provenienti dall'Albania sbarcano sulle coste pugliesi costituendo più del 90% degli arrivi totali per quell'anno. La sostanziale chiusura di quella rotta attraverso un accordo bilaterale tra il governo italiano e quello albanese, porta a un'intensificazione dei movimenti sulla rotta originantesi nel nord-Africa e orientata prevalentemente alle coste siciliane – anche se conservano una propria incidenza in termini numerici le rotte che transitano per le coste sarde e calabresi. Nei primi anni 2000 si assiste a un aumento, in termini assoluti, del numero di persone arrivate via mare sull'isola, mentre diminuiscono complessivamente gli arrivi in Italia: si passa dai 23.000 circa del 2000 ai 13.000 del 2004. Nello stesso lasso di tempo la Sicilia diventa la regione maggiormente interessata dagli sbarchi, che arrivano a costituire il 97% sul totale: uno scarto di rilievo è quello tra il 2001, con circa 5.000 migranti, e il 2002, con 18.000 arrivi. Si tratta per lo più di piccoli natanti, che raccolgono decine di persone per traversata e che raggiungono la costa in maniera autonoma, cioè non intercettati dalle autorità di guardia costiera nazionale. In questi anni diventa sempre più di rilievo come luogo di sbarco l'isola di Lampedusa: in particolare, tra il 2005 e il 2007, in cui vi è un aumento generale degli arrivi via mare, e in particolare sulle coste siciliane. Nel 2008, di circa 35.000 migranti che hanno attraversato il Mediterraneo arrivando in Italia, 30.000 sono sbarcati a Lampedusa. In questo periodo, le rotte sono attraversate da persone provenienti non solo dal continente africano ma anche dal medio-oriente e dall'Asia e in particolare dal subcontinente indiano. La rotta da Tripoli a Lampedusa vede l'impiego di imbarcazioni in condizioni sempre peggiori e sovraffollate di persone.

Per sintetizzare l'evoluzione delle rotte migratorie che hanno interessato il Mediterraneo nell'ultimo quarto di secolo, possiamo dire, con Paola Monzini (2007), che vi sia stato uno spostamento graduale a sud e a ovest delle traiettorie di mobilità. Nella seconda metà degli anni 2000 si assiste anche ad un cambiamento nelle modalità di gestione del confine marittimo da parte delle autorità italiane e delle istituzioni europee. A seguito della nascita di Frontex e della crescente area di influenza europea presso i paesi nordafricani attraverso la stipula di accordi e patti di cooperazione e sviluppo, sono aumentate le attività di controllo delle acque internazionali e territoriali da parte delle autorità marittime italiane (Guardia Costiera e Guardia di Finanza) e delle Agenzie europee. L'intercettare un'imbarcazione che trasporta "clandestini", può portare a due esiti: la scorta del natante in un porto italiano; il respingimento dello stesso nelle acque territoriali di Libia o Tunisia di concerto con la guardia costiera di quei Paesi. A partire dal 2008, le operazioni di *search & rescue* (SAR) diventano sistematiche, portando ad una riduzione degli sbarchi autonomi in favore di sbarchi programmati e gestiti dalle autorità marittime italiane, benché i primi mantengano una loro consistenza. In particolare, vi è una "distribuzione" degli arrivi nei principali porti della costa meridionale siciliana e, per quanto riguarda la provincia di Ragusa, il porto interessato è quello di Pozzallo.

Questo passaggio è cruciale nella storia della cittadina e nel suo divenire zona di confine, come emerge considerando la stessa esperienza dei suoi abitanti. Nel corso della mia ricerca sul campo ho potuto rilevare come il modo in cui alcuni di essi ricordano quel periodo sia associato al dispiegarsi dell'apparato confinario sul territorio. Molte persone del luogo si trovano anzi a quel tempo direttamente coinvolte nelle operazioni: è il caso di C. S., abitante di Pozzallo e volontaria, in quel periodo, della Protezione Civile che allora forniva assistenza nel corso degli sbarchi. Così li racconta:

«Arrivavano con i classici barconi, soccorsi dalla capitaneria, in tutti i periodi dell'anno. Arrivavano spesso anche all'improvviso, nel senso quasi in spiaggia, quasi sulla costa [...] Se erano intercettati erano poi trainati. [...] [Gli sbarchi] avvenivano così: alle 3.00 mi chiamavano e dicevano, "c'è lo sbarco. Vieni." Così. Era molto più immediato [rispetto ad adesso].» (C. S.)

Come emerge da questa testimonianza, le imbarcazioni vengono intercettate sul finire del loro viaggio e l'intervento delle autorità è organizzato all'ultimo momento. Si tratta di una gestione confinaria non ancora ben articolata, che viene demandata alle forze di polizia e della guardia costiera, supportati da volontari della Protezione Civile. Un numero di attori limitato, quindi, e che non vede la presenza di Agenzie europee od organizzazioni internazionali.

A livello complessivo, nel 2008 crescono ancora gli arrivi, soprattutto via mare, nonostante il maggiore controllo da parte di autorità nazionali ed europee. A seguito del Trattato di Amicizia e Cooperazione siglato tra Italia e Libia all'inizio del 2009 promosso dall'allora Governo Berlusconi e dal Presidente libico Gheddafi, di cui uno dei punti cruciali era l'incremento delle attività di contrasto dei movimenti migratori da parte di Tripoli in cambio di finanziamenti e investimenti nel Paese, si verifica una netta diminuzione degli arrivi nella rotta del Mediterraneo, che in quell'anno sono 11.000. Nel 2010 gli arrivi via mare si riducono ulteriormente a 4.400: l'espansione di fatto del controllo dei confini e la sua esternalizzazione a Stati non europei, in particolare la Libia, porta di fatto ad un netto ridimensionamento di questa rotta in favore di altre – a est, attraverso i Balcani o attraverso la cosiddetta rotta del Mediterraneo occidentale. Il transito delle imbarcazioni con a bordo i migranti viene bloccato dalle stesse autorità libiche all'interno delle proprie acque territoriali.

La situazione cambia radicalmente nel 2011: la cosiddetta *primavera araba* porta a un nuovo movimento di persone che si spostano principalmente dalla Tunisia verso le coste della Sicilia. Le persone che sbarcano sulle coste dell'Italia meridionale alla fine dell'anno sono circa 64.000, di cui circa 28.000 di origine tunisina: la località più interessata dagli arrivi è Lampedusa. Nei primi tre mesi dell'anno oltre 20.000 tunisini sbarcano sull'isola, mentre tra marzo ed agosto sono quasi 40.000 gli arrivi di migranti di origine subsahariana – in particolare oltre 6.000 nigeriani – che scappano dalla guerra imperversante in Libia. Nella primavera dello stesso anno viene siglato tra Italia e Tunisia un patto per i rimpatri accelerati che porta a un notevole decremento degli arrivi. Anche la zona del ragusano è interessata da questi arrivi che avvengono spesso in maniera autonoma. La presenza di giovani nordafricani, che caratterizzano la composizione degli sbarchi del periodo, nella percezione di alcuni operatori desta maggiore diffidenza, poiché manifestano una volontà a non essere "accolti" ma a proseguire il proprio viaggio (i tunisini diretti per lo più in Francia).

«La porta era sempre chiusa perché tendevano a scappare, quello era il loro intento, tant'è che poi non è che si facevano rintracciare anche a livello di sbarco facilmente. Tendevano a sbarcare... non a farsi soccorrere. Capito? Mi sono ritrovata gente che stavano rimpatriando... sbarcata, che stavano rimpatriando, dopo una settimana è ritornata. Renditi conto. [Viaggiavano] non magari come certi dell'Africa subsahariana, ammassati lì nei barconi, ma partivano dall'Egitto o dalla Tunisia con dei barconi molto più sicuri, magari con meno persone.» (C. S.)

Dalla testimonianza risalta come il cambiamento della composizione degli arrivi abbia prodotto effettivamente sul piano locale della gestione del dispositivo confinario un maggiore irrigidimento delle misure prese nei confronti dei migranti. In questo periodo, sia assiste quindi a un processo di securizzazione che sembra essere la principale risposta messa in campo dalle autorità nazionali alla mancanza di organizzazione vista in precedenza. Vi è un aumento delle forze di polizia impiegate sul territorio e, contestualmente, nella gestione della struttura di primissima accoglienza di Pozzallo: “le porte vengono tenute chiuse”, cioè c'è una maggiore sorveglianza dei soggetti per paura di tentativi di fuga. In effetti, per la maggior parte di loro è previsto il rimpatrio o l'espulsione differita, frutto degli accordi tra Italia e Tunisia per mezzo dei quali non è possibile per le persone di nazionalità tunisina fare domanda d'asilo. Il brano fa riferimento anche a un cambiamento nelle modalità di attraversamento, con l'impiego di piccole imbarcazioni, spesso pescherecci, in condizioni tali da permettere una traversata via mare in uno stato di non sovraccollamento.

Il crollo del regime di Gheddafi nell'agosto del 2011 porta a un sostanziale collasso delle reti informali che sulla costa libica organizzavano gli attraversamenti e quindi ad una netta diminuzione degli arrivi dal Paese. Sul finire dell'anno, quindi, gli attraversamenti sulla rotta del Mediterraneo centrale diminuiscono (Frontex Risk Analysis Network 2012). Il 2012 conferma questa tendenza con oltre 10.000 accessi irregolari. Dalla Tunisia si registrano poche partenze in virtù di rinnovati accordi per i rimpatri con il governo italiano e per il finanziamento da parte di quest'ultimo della guardia costiera tunisina attraverso la fornitura di imbarcazioni. La maggior parte delle partenze avvengono dalla Libia e a migrare sono perlopiù eritrei e somali, tra i 2.000 e i 3.000 (Frontex Risk Analysis Network 2013). Le imbarcazioni che prendono la via per l'Italia nel 2011 e 2012 sono di piccolo cabotaggio, pescherecci o gommoni, in pessime condizioni e che per questo si trovano in avaria ben prima di raggiungere le coste italiane. Per questo in questo periodo gli sbarchi avvengono sempre più in maniera programmata come esito di operazioni di SAR.

Nel 2013 si assiste ad una riemersione della rotta del Mediterraneo centrale e specificatamente degli attraversamenti via mare che partono dalla Libia e approdano sulle coste siciliane, nonostante il Paese nordafricano sia ancora scosso da violenti scontri tra diverse fazioni per il controllo del territorio. Il sistema informale/illegale che sfrutta il bisogno di mobilità dei migranti da una costa all'altra del Mediterraneo – che non comprende solo la criminalità organizzata ma settori degli apparati governativi del regime di Gheddafi, che con la caduta di quest'ultimo si sono ridistribuiti tra le diverse fazioni in lotta – si riorganizza e riprende vigore, a partire dal secondo quadrimestre dell'anno. Per il 2013, la rotta del Mediterraneo centrale risulta la più attraversata con circa 40.000 accessi illegali al confine. Il periodo di maggiore intensità risulta essere il terzo quadrimestre dell'anno che registra un picco degli accessi simile a quelli del 2011. La provenienza dei migranti è per la maggior parte siriana e eritrea, 9.000 arrivi circa per ciascuna nazionalità, e in misura minore somala, oltre 4.000 arrivi: in generale c'è un incremento costante, rispetto agli anni precedenti, dei migranti subsahariani e nello specifico provenienti dal Corno d'Africa. Mentre gli arrivi di eritrei, somali e altre persone provenienti dall'Africa subsahariana confermano una tendenza che caratterizza la rotta del Mediterraneo centrale, l'arrivo di migliaia di profughi siriani – che d'altronde in quell'anno hanno rappresentato circa un quarto degli arrivi in Europa, con oltre 25.000 arrivi – rappresenta un netto cambiamento non solo in termini numerici rispetto agli anni precedenti – i migranti di origine siriana nel 2011 e 2012 erano stati alcune centinaia – ma anche in relazione alle traiettorie migratorie che caratterizzano questo spazio di confine. Alle consolidate rotte che dall'Africa centrale conducono, attraverso i Paesi nordafricani, alle coste italiane, si aggiungono quelle originatesi in medio-oriente, che passano per l'Egitto e utilizzano come luogo di partenza per la traversata via mare la Libia. (Frontex Risk Analysis Network 2014)

Il netto incremento dei movimenti migratori unitamente alle condizioni estremamente pericolose dell'attraversamento via mare, accentuate dall'utilizzo di imbarcazioni in pessimo stato e non adatte alla traversata del Canale di

Sicilia, portano all'aumento delle morti in mare: nel 2013 sono oltre 600 i morti e dispersi secondo le stime di MigrantsFiles, rispetto ai circa 400 dell'anno precedente, con un prevalere di naufragi con un alto numero di vittime<sup>28</sup>. Uno dei naufragi più tristemente conosciuto e che ha destato l'attenzione dei media e dell'opinione pubblica sull'elevata mortalità del confine marittimo europeo del Mediterraneo centrale è quello che il 3 ottobre 2013 nei pressi dell'isola di Lampedusa ha coinvolto un peschereccio con oltre 510 persone a bordo: alle prime luci dell'alba, sull'imbarcazione scoppia un incendio che porta le centinaia di persone stipate all'interno a buttarsi in mare. Saranno oltre 360 i morti. A seguito di questa tragedia, il governo italiano decide di incrementare l'attività di pattugliamento del Canale di Sicilia dando avvio all'operazione Mare Nostrum, attraverso la quale vengono impiegati ulteriori mezzi navali ed aerei.

Cambiano quindi anche le modalità con cui le persone sbarcano sulle coste italiane: se con le migrazioni concomitanti alla primavera araba si erano verificati più sbarchi autonomi, grazie all'utilizzo di piccole imbarcazioni relativamente non in cattivo stato – e quindi non alla deriva in attesa di un salvataggio – e la minore intensità nel pattugliamento delle acque territoriali e internazionali del Canale di Sicilia, nel 2013, con l'attivazione dell'operazione Mare Nostrum e il peggioramento delle condizioni delle traversate via mare, portano al riemergere degli sbarchi programmati. Gli sbarchi programmati, che seguono spesso un salvataggio in mare con trasbordo dei passeggeri o traino dell'imbarcazione in avaria, vengono effettuati in diversi porti della costa siciliana, tra i quali Pozzallo, che quindi vive un netto incremento negli arrivi, come viene ricordato anche da un'operatrice dell'accoglienza:

«Nel 2013 ci fu un boom di sbarchi [...] a partire dal giugno del 2013 in particolare. Nel 2013 arrivarono i siriani [...] ci fu proprio una presenza molto alta di siriani ed eritrei.» (A. C.)

Il 2014 fa registrare un picco negli attraversamenti illegali sulla rotta del Mediterraneo centrale, circa 170.000, il 60% sul totale degli accessi irregolari in Europa per lo stesso anno. I siriani con circa 40.000 presenze e gli eritrei con 33.000 sono anche per quell'anno le nazionalità più rappresentate. Il 70% degli sbarchi avviene sulle coste siciliane. La composizione della popolazione che attraversa il Mediterraneo è differente dagli anni precedenti, caratterizzati perlopiù dalla presenza di maschi giovani: si tratta infatti, in particolare nel caso dei siriani, di intere famiglie che emigrano verso l'Europa (Frontex Risk Analysis Network 2015). Questo cambiamento viene avvertito anche a livello locale:

«Nel 2014, [ci fu] questa presenza di bambini, che non c'erano mai stati così tanti bambini: perché i siriani furono i primi, quando arrivarono, ad arrivare – a noi ci colpì – a famiglie. Famiglie numerose, famiglie anche con anziani, gente di tutti i tipi, gente magari disabili, in carrozzella, non so come facessero a viaggiare in quella maniera. I subsahariani viaggiano coi bambini, sì, ma in percentuale molto minore. I siriani se arrivano, arrivano a famiglie: bambini sicuramente... bambini molti per famiglia. Per cui fu una cosa che un po' ci spiazzò. I siriani erano società.» (C. S.)

L'alta presenza di famiglie e di minori non accompagnati spinge a poco a poco all'apertura di centri di primissima accoglienza dedicati nella zona del ragusano, che fino ad allora, come evidenzia il brano, non aveva strutture adeguate. Il numero dei centri aperti, tuttavia, risulta del tutto insufficiente alle necessità reali:

«Noi abbiamo avuto anche per dei periodi lunghi dei minori. [...] Nel 2014 le abbiamo avuti per molto tempo e poi abbiamo anche trasferiti, addirittura accompagnati fino in Puglia, perché erano tanti. Le case-famiglia adatte erano tutte molto distanti.» (C. S.)

In virtù delle operazioni di SAR, a pieno regime in questo periodo, i migranti vengono “distribuiti” nei vari porti di Sicilia, Calabria, Puglia, Campania. In questa fase, la cittadina di Pozzallo è tra le più coinvolte nell'accoglienza, complice anche il potenziamento della struttura preposta per il primissimo soccorso che viene istituita come Centro di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA), di cui si parlerà nello specifico nel paragrafo successivo. Contestualmente, dalla seconda metà dell'anno, l'Unione Europea, attraverso l'agenzia Frontex, predispone l'operazione Triton che va a sostituire definitivamente – a partire dal novembre dello stesso anno – l'operazione Mare Nostrum, sostenuta dal solo governo italiano. Questo passaggio porta di fatto a una diminuzione del pattugliamento delle

---

<sup>28</sup> Fonte: themigrantsfiles.com, elaborazione mia.

acque del Canale di Sicilia dal momento che il numero delle imbarcazioni impiegate è minore e il raggio d'azione delle stesse è ridotto. L'attività di SAR risulta quindi estremamente ridimensionata e il 2014 è l'anno in cui si registra un picco nelle morti in quel tratto di Mediterraneo: oltre 3.400 persone. Nei pressi di Pozzallo, il 1 luglio 2014, un peschereccio fa naufragio con 45 migranti di origine subsahariana morti a bordo: uno degli eventi più drammatici di quell'anno.

Il 2015 è l'anno con il maggior numero di accessi illegali ai territori dell'Unione Europea: secondo le stime di Frontex sono circa 1 milione le persone che sono entrate in maniera irregolare e oltre 1.800.000 i tentativi irregolari di attraversamento del confine rilevati (Frontex Risk Analysis Network 2016). I numeri elevati degli arrivi riguardano soprattutto la rotta dei Balcani mentre, per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo centrale, si assiste a una diminuzione degli sbarchi. Sono oltre 150.000 infatti le persone che giungono sulle coste italiane, il 67% delle quali arriva in Sicilia. La presenza di migranti dalla Siria diminuisce di molto mentre aumenta quella delle persone provenienti dal corno d'Africa, in particolare dall'Eritrea che sola conta 33.000 arrivi, e dall'Africa occidentale: l'89% degli arrivi su questa rotta sono originari del continente africano. I luoghi di partenza per la traversata del Canale di Sicilia sono distribuiti per la quasi totalità in Libia: la zona di Bengasi risulta essere una delle più attive. Le reti criminali per l'attraversamento illegale del Mediterraneo nella regione risultano essere sempre più consolidate. Le traversate vengono compiute da imbarcazioni in pessimo stato, a malapena in grado di prendere il mare, che spesso finiscono alla deriva ancor prima di raggiungere le acque internazionali: i trafficanti libici costringono sotto minacce o ricatto alcuni migranti a pilotare il natante. Le condizioni dell'attraversamento quindi sono particolarmente mortifere: sono quasi 3.000 i morti in mare sulla rotta Italia-Libia. La situazione è aggravata dal fatto che le imbarcazioni sono sempre più stipate di persone: nell'aprile dello stesso anno al largo delle coste libiche in un naufragio circa 800 persone perdono la vita. Questa situazione porta a una sempre maggiore centralità delle operazioni di SAR, condotte in maniera congiunta dalle navi militari dei diversi Stati membri e dalle imbarcazioni di ONG come Save the Children o Medici senza frontiere.

Cresce quindi il numero di attori impegnati in vario modo e a vario titolo nel Canale di Sicilia: autorità nazionali, forze navali degli Stati membri, agenzie dell'UE, organizzazioni internazionali, ONG. Sulle coste siciliane, allo stesso modo, sono attivi una molteplicità sempre maggiore di soggetti la cui presenza ha un impatto su queste zone di confine. La procedura predominante degli sbarchi programmati dà vita a un sistema di snodi di primo contenimento/detenzione e successivo trasferimento a livello locale: nascono diversi centri di primissima accoglienza, accanto a quelli di maggiori dimensioni già presenti nei porti – come nel caso di Pozzallo – funzionali allo smistamento e alla distribuzione dei migranti in altri territori. All'interno del CPSA non sono presenti unicamente funzionari delle forze dell'ordine e operatori ma anche personale medico, volontari di ONG e di associazioni, rappresentanti di Frontex, dell'OIM, dell'UNHCR. Il sistema della "emergenza", quindi, impatta sulle zone di confine portando una moltitudine di soggetti differenti con obiettivi talvolta divergenti in un intreccio complesso di pratiche, procedure, discorsi. I cambiamenti sul piano legislativo a livello nazionale con il consolidamento del sistema dei CAS e l'attribuzione di maggiori poteri ai prefetti sono elementi che fanno da sfondo alla "gestione dell'emergenza" nelle zone di confine. A livello europeo poi, come si è evidenziato, con l'istituzione dell'Agenda europea sulla migrazione nel maggio del 2015 e i provvedimenti successivi, viene dato avvio all'approccio hotspot. La Sicilia è grandemente interessata da questa nuova tecnologia confinararia: a Catania viene istituita la sala operativa della task force che unisce autorità nazionali e Agenzie europee mentre sulle coste, a dicembre dello stesso anno, quattro centri di primissima accoglienza vengono convertiti in hotspot. Il CPSA di Pozzallo è uno dei primi a venire ridestinato per questo uso.

L'analisi dell'evoluzione storica dei fenomeni migratori nei territori del ragusano e, in una dinamica interconnessa, delle tecnologie confinarie il cui obiettivo è la regolazione, il contenimento, il filtraggio dei fenomeni stessi, ci restituisce un quadro complesso in cui i dispositivi confinari attuali risultano emergere dal rapporto e intreccio tra le politiche, le misure, le procedure elaborate a livello europeo e nazionale per la gestione e il controllo delle frontiere e la stratificazione e sedimentazione – legata al contesto locale – delle diverse pratiche e modalità con le quali questa zona di frontiera è stata in relazione con la dimensione migratoria. Tale intreccio si fa manifesto se si prende in esame più dettagliatamente la struttura che ospita ora l'hotspot di Pozzallo, ricostruendone la storia e le funzioni all'interno dell'apparato confinario. Un'analisi che può chiarire come la gestione della mobilità umana a livello



europeo e nazionale si articola misurandosi con pratiche e procedure di gestione di spazi e temporalità nell'amministrazione del confine proprie di un particolare luogo e dallo sviluppo decennale.

### Il caso della Dogana: sviluppo di una tecnologia confinaria

«[C.] mi propone di fare un giro largo e di passare per la zona portuale: in questo modo avrei l'occasione di vedere da fuori l'hotspot. Pozzallo si affaccia al mare guardando a sud e la zona portuale rimane dislocata a ovest. Ci dirigiamo quindi nella parte periferica del paese, ai suoi confini, e da lì ci dirigiamo verso il mare. [...] Incontriamo in successione varie strutture portuali dalle più esterne a quelle più vicine al centro: passiamo vicino a un eliporto per le emergenze infine ci troviamo quasi sul mare, alla nostra destra. La prima struttura che si presenta è proprio quella dell'hotspot: l'entrata è un po' defilata sulla destra e davanti a essa staziona una camionetta blindata dell'esercito con tre militari annoiati all'interno che non appena passiamo sollevano lo sguardo. [...] Oltre alla camionetta dell'esercito all'entrata non vi era altro personale visibile, neppure dalle inferriate che ne cingono il perimetro esterno. La struttura è composta da un'entrata sulla destra guardando il mare, da una serie di container nel cortile esterno e da un grande capannone simile a quelli che si utilizzano come magazzini. Dopo questa struttura vedo un altro cancello con scritto "dogana" e un cartello della Guardia di Finanza. C. mi accenna al fatto che la struttura era in origine la dogana del porto commerciale di Pozzallo che infatti da quel punto andando verso il centro incomincia con una serie di banchine. Procediamo in direzione del centro: oltre alla zona commerciale raggiungiamo il porto turistico dove, mi viene spiegato, "c'è un aliscafo che in 90 minuti ti porta a Malta". Nonostante non sia permesso l'accesso entriamo in macchina e mi viene mostrata la banchina e la darsena dove sono attraccate diverse imbarcazioni.» (Diario di campo)

Queste note dal diario di campo che raccontano del mio primo incontro con l'hotspot risultano particolarmente utili per abbozzare in un'immagine la configurazione del territorio e i diversi luoghi che lo compongono, i loro punti di collegamento, le vie d'accesso. La successione di complessi e aree che rispondo a funzioni e ambiti distinti – per la vita della cittadina, per l'amministrazione del confine – acquista di senso se si analizzano alcuni elementi dell'organizzazione economica e sociale della località e la loro evoluzione nel tempo e il ruolo di questi stessi spazi.

La struttura che attualmente ospita l'hotspot di Pozzallo fornisce un chiaro esempio di come le politiche europee e nazionali di gestione delle migrazioni assumano forme specifiche nel loro confrontarsi e farsi concreto all'interno di un determinato contesto locale. Un intreccio che pare fondarsi nella definizione stessa dell'approccio hotspot, come viene riportato nella Nota esplicativa del Commissario Avramopoulos (European Commission 2015b), in cui viene indicato che i punti di crisi devono essere dislocati all'interno di strutture preesistenti a disposizione degli Stati membri. L'edificio nel porto di Pozzallo quindi non è stato costruito e realizzato allo scopo di controllare, identificare, contenere e indirizzare i movimenti migratori. Si tratta, invece, di una struttura parte di un complesso più grande, che corrisponde alla Dogana del porto commerciale della cittadina: una struttura quindi fin dalla sua origine adibita al governo della mobilità cioè alla registrazione, controllo e filtraggio di ciò che è in transito. La storia di questo luogo, delle differenti funzioni e utilizzi che ha assunto nel tempo, risulta allora importante per evidenziare come le tecnologie di gestione delle migrazioni al confine siano mutate e con esse le geografie dei territori in cui sono collocate.

L'edificio che prende il nome di Dogana è situato all'interno del perimetro del porto commerciale di Pozzallo.

ALLEGATO C

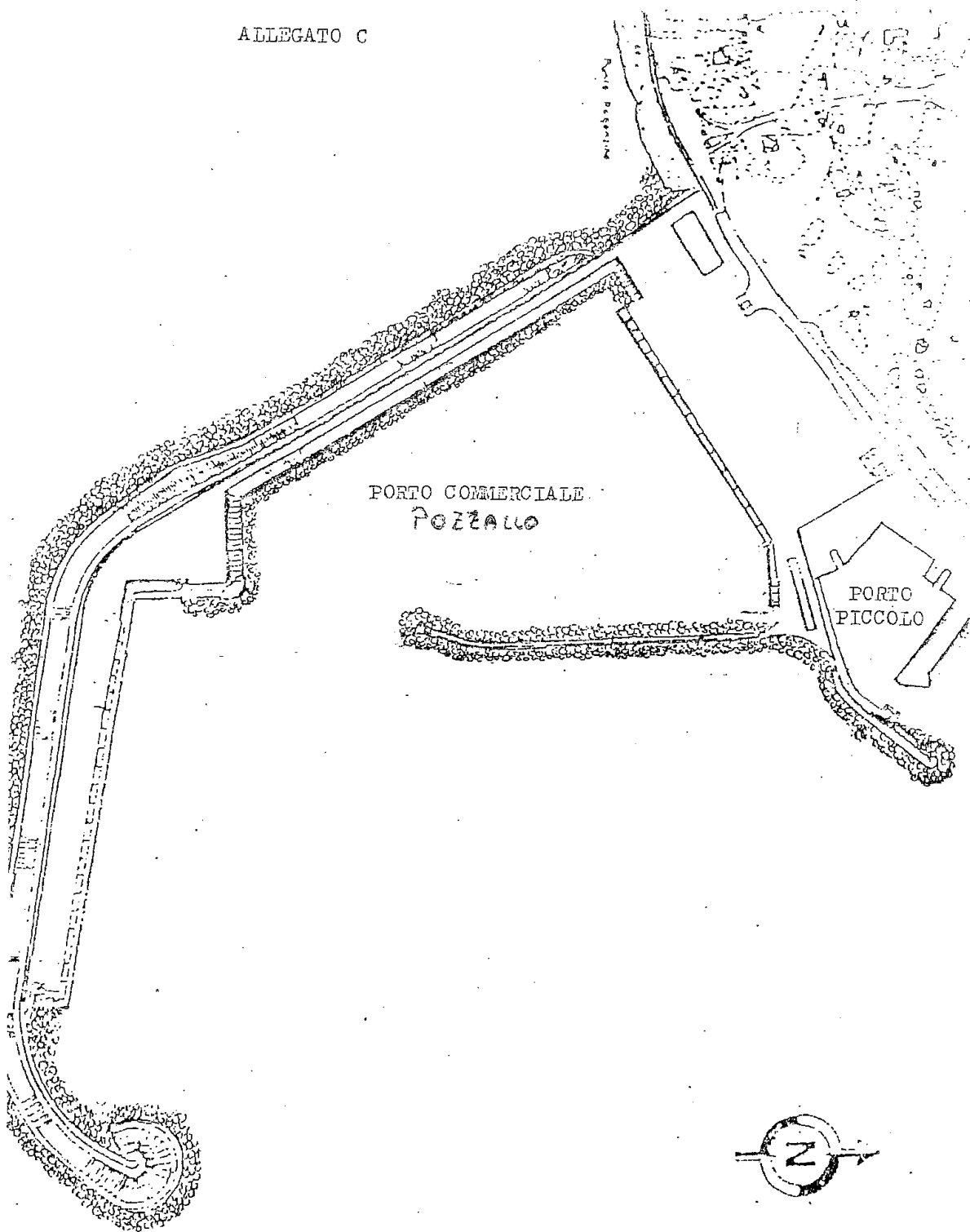


Figura 1 - Cartina del porto di Pozzallo, Prefettura di Ragusa 2010

Dai tempi della sua costruzione, in concomitanza con l'ammodernamento delle infrastrutture portuali della cittadina, ospita i locali della Guardia di Finanza adibiti al controllo delle merci. Parte della struttura cambia il proprio utilizzo con il riemergere del fenomeno degli sbarchi in particolare a partire dalla fine degli anni 2000: in questo periodo viene utilizzato per fornire il primissimo soccorso alle persone appena sbarcate. Lo spazio ha la funzione sia di centro logistico in cui vengono conservati beni di prima necessità e per l'assistenza da parte dei volontari, sia di primo rifugio, dove viene ospitato chi è sbarcato.

«[Dopo l'assistenza nel luogo dello sbarco], a mano a mano poi si portavano in questo locale che era appunto della dogana, questo grande locale. [...] Non era adibito come adesso a centro di accoglienza ma era man mano adeguato in base alle esigenze.» (C. S.)

Gli spazi interni, come emerge dalle testimonianze, vengono costantemente definiti e ridefiniti e delineano un orizzonte del provvisorio, dell'indeterminato, del temporaneo, che si costituisce ancora una volta come la cifra della logica dell'emergenza e che, nel suo riprodursi, legittima la crisi come condizione del quotidiano. Questa spazialità minimale, questa sostanziale indeterminatezza nella divisione degli spazi interni, è il tratto più evidente dalle descrizioni dei testimoni. I servizi, le funzioni, che deve fornire la struttura sono ridotti a essere qualificati dagli oggetti presenti al suo interno:

«La struttura prevedeva dei letti, c'erano i bagni, c'era un angolo di ristoro dove ad esempio abbiamo dato i pasti.» (A. C.)

In questa fase la struttura è gestita dal Comune di Pozzallo ed è nelle disponibilità degli attori che intervengono e operano in caso di sbarchi, in particolare della Protezione Civile che si occupa anche delle questioni logistiche. Questa gestione del complesso della Dogana – o meglio di parte di esso poiché un'area continua ad essere destinata alla sua funzione originaria – fondata sul ruolo ricoperto dal Comune e sul lavoro volontario del gruppo locale della Protezione Civile e strettamente collegata alla gestione degli sbarchi che a sua volta si basa sull'intervento delle forze dell'ordine e del personale sanitario provinciale, permane fino alla fine del 2011. La sempre maggiore regolarità negli arrivi degli anni precedenti e il netto incremento degli sbarchi nei primi mesi dell'anno portano a un cambiamento nelle modalità di gestione della struttura. Nel settembre dello stesso anno viene firmata una convenzione tra Prefettura e Comune di Pozzallo il cui obiettivo è formalizzare l'organizzazione della primissima accoglienza e i ruoli dei diversi attori. Secondo questa convenzione il Comune di Pozzallo è formalmente responsabile dei servizi legati all'accoglienza e della gestione della struttura che vengono poi subappaltati a ditte esterne. I servizi di assistenza alla persona, di ristorazione, di pulizia vengono materialmente gestiti da cooperative differenti. Si verifica quindi l'entrata di attori del privato sociale nel campo della prima accoglienza, in precedenza ad appannaggio esclusivo di autorità locali, istituzioni, volontariato. Parte consistente del privato sociale che viene coinvolto è composto da attori del volontariato che si professionalizzano e danno vita a cooperative sociali.

Il fondamento di tale convenzione per la gestione della struttura è lo "Schema di capitolato di appalto per la gestione dei centri di primo soccorso e di assistenza – centri di accoglienza – centri di accoglienza per richiedenti asilo – centri di identificazione ed espulsione" approvato con D.M. del 21 novembre 2008. In questo capitolato sono contenute le indicazioni materiali sulle caratteristiche che devono avere i centri di prima accoglienza e le funzioni che devono espletare: registrazione e controllo delle presenze; assistenza generica alla persona, fornitura di pasti, lavanderia, informativa sulla possibilità di fare richiesta d'asilo; assistenza sanitaria continuata e individuazione di vulnerabilità eventuali; pulizia; fornitura di beni di prima necessità. Il personale che dev'essere presente nel centro dipende dalle dimensioni della struttura e dal numero di persone ospitate. Il sistema di assegnazione prevede che siano le singole Prefetture a stipulare le convenzioni che, secondo questo schema, devono presentare un unico Ente gestore titolare dell'appalto e responsabile quindi di tutti i servizi. Nel caso del centro di Pozzallo, il responsabile formale della struttura di fronte alla Prefettura di Ragusa è il Comune: quest'ultimo subappalta poi i servizi a diverse cooperative sociali locali.

La convenzione, che ha durata triennale, definisce i caratteri e le funzioni che devono essere espletate all'interno del centro, delineando contorni e limiti formali a quanto fino ad allora era stato gestito in maniera sostanzialmente autonoma dagli attori locali. Questa "standardizzazione" e regolamentazione della struttura porta quindi alla professionalizzazione della primissima accoglienza. Formalità e nuovo nome del complesso – Centro di Primo

Soccorso e Accoglienza – non sembrano però mutare le pratiche interne che la caratterizzano, secondo il racconto di chi vi ha prestato e presta ancora servizio:

«Jacopo: Quindi dal 2011 diventa Centro di Primo Soccorso e Accoglienza? Chiara: Sì, oddio ha cambiato tanti nomi... però per me è sempre lo stesso. Perché il CPSA, Centro di Primo Soccorso e Accoglienza, in realtà già per sé nella definizione aveva che il migrante doveva restare 24/72 ore per poi essere trasferito. Anche prima [era così]...» (C. S.)

Alla fine del 2014, al suo scadere, la convenzione non viene rinnovata ma viene bandita un'altra gara da parte del Comune di Pozzallo in cui si subappalta l'intera gestione del centro a un'unica cooperativa ad un prezzo molto inferiore. Per circa un anno e mezzo non viene nominato il titolare del nuovo appalto e la gestione provvisoria del centro viene data, in successione, a due cooperative: Luoghi comuni dal dicembre 2014 al giugno 2015 e Azione sociale dal luglio 2015 al luglio 2016. A luglio 2016 viene decretata vincitrice del bando la cooperativa Domus Caritatis che diventa l'ente gestore della struttura, previsto per i successivi 3 anni.

Come si può notare, i cambiamenti nella gestione del centro non seguono i cambiamenti formali, nella definizione delle sue funzioni: è la stessa cooperativa che è in carica quando a dicembre 2015 il centro prende ad essere chiamato, da CPSA, "hotspot". Si tratta di uno spazio che viene descritto da chi lo popola come immutato, definito dalle funzioni che deve espletare: l'identificazione e l'incanalamento, rapido, dei soggetti in movimento. I mutamenti nelle pratiche della gestione della struttura si manifestano invece su un altro piano, quello dei rapporti tra i singoli attori locali e la loro stessa composizione:

«Inizialmente anche le risorse erano minori, poi man mano... Anche a livello di personale di polizia: è aumentato. Perché ora c'è un sistema che non c'era prima. [...] Allora ce n'erano pochi ora ce n'è molti di più. Ci sono quelli di Frontex. [...] La gestione della cooperativa all'interno del centro non cambia più di tanto perché i servizi tu li dai secondo dei criteri ben scritti, ben precisi. Ognuno lì dentro ai suoi compiti, per cui la polizia si muove in un modo, gli operatori in un altro, la cooperativa deve dare delle cose in un altro modo... All'incirca non ci sono stati grandi cambiamenti. Sicuramente ora questa cooperativa – ma non so se è di per sé, per la cooperativa o il direttore del centro – sono più attenti a certe cose. [...] Bene o male il servizio al migrante, al momento dello sbarco eccetera, è sempre lo stesso.» (C. S.)

Il personale che lavora per le diverse cooperative che si susseguono rimane sostanzialmente lo stesso, mentre aumenta il personale delle forze dell'ordine, che cambia con turnazioni mensili, e quello di Frontex per il quale i turni sono di alcune settimane.

Contemporaneamente, viene impiegato in struttura in maniera continuata il personale medico, seguendo le disposizioni contenute nelle Procedure Operative Standard diramate dal Ministero dell'Interno (2016). Tale presenza riarticola pratiche e funzioni espletate all'interno della struttura come verrà analizzato in dettaglio. Prima di concentrarsi sulle modalità con cui il sapere medico va a delineare nuove forme di quello che chiamiamo confine umanitario, si vuole mettere ulteriormente a fuoco il contesto locale dal punto di vista economico e sociale per descrivere le trasformazioni di una zona di confine nel momento in cui viene dispiegato l'apparato di controllo confinario.

### Pozzallo come zona di confine: impatto del regime confinario sul tessuto sociale ed economico locale

Come ha individuato la letteratura sul tema, in particolare negli anni recenti, l'emersione di nuovi confini – siano essi punti o snodi di controllo della mobilità delle persone – influenza il territorio circostante, portando alla costituzione di zone specifiche per la propria dimensione economica, sociale e culturale (Cuttrita 2014b). Dal punto di vista economico, la presenza di esperti, l'utilizzo di molteplici tecnologie e strumenti per il controllo, la registrazione di quanto accade e l'identificazione di chi attraversa o tenta di attraversare le frontiere ha dato vita a una vera e propria industria del confine (Schindel 2016).

Le coste meridionali della Sicilia hanno, negli ultimi decenni, sollecitato l'attenzione della politica, dei media, dell'opinione pubblica e dell'accademia come luoghi attraversati da movimenti migratori seguendo l'asse Sud-Nord.

I cambiamenti nelle politiche confinarie che hanno contraddistinto negli ultimi decenni l'Unione Europea e le modalità con cui queste politiche sono state interpretate dai governi si sono susseguiti in Italia, hanno prodotto trasformazioni di rilievo anche a livello locale negli assetti economici, politici, sociali delle località che sono divenute "zone di confine" (Rumley e Minghi [1991] 2014).

Il mutamento di alcune località che affacciano sul Mediterraneo in zone di confine, il processo di *bordering* col quale si identifica la pervasività di pratiche, procedure, dispositivi di confine all'interno di determinati territori e di chi li abita, ha suscitato l'attenzione non solo dei ricercatori ma anche di media e politica. Il caso maggiormente sotto i riflettori è quello dell'isola di Lampedusa: in particolare, per la sua centralità nell'ambito dei recenti movimenti migratori che hanno interessato l'area, diversi lavori di ricerca hanno indagato il costituirsi dell'isola come zona di confine, il processo di oscuramento e di esposizione differenziale delle esperienze dei migranti e la mediatizzazione dell'attraversamento delle frontiere (Andrijasevic 2010; Baracco 2015; Orsini 2015; Dines, Montagna, e Ruggiero 2015; Mazzara 2015).

Lampedusa è stata inoltre presa come focus per indagare l'emergere di economie di confine tracciando la storia dello sviluppo economico dell'isola all'intersezione tra locale e globale (Friese 2012). La presenza di un forte settore legato alle attività marittime e in particolare alla pesca – numerosa è la flotta di pescherecci – ha fatto da traino all'economia locale costituendo la principale fonte di sostentamento per gli abitanti dell'isola. Con la deregolamentazione del mercato ittico negli anni '80, una delle conseguenze del processo di globalizzazione in atto, il settore ha attraversato una profonda crisi che ha colpito anche l'economia locale. Questo ha portato una sostanziale riconversione dell'intero settore al turismo. Come risulta evidente dal lavoro etnografico di Giacomo Orsini (2015) – che ha indagato l'impatto del confine sulla quotidianità degli abitanti dell'isola analizzando anche i mutamenti che l'hanno attraversata negli ultimi decenni – a cavallo tra gli anni '80 e '90 molte persone impiegate nel settore ittico hanno dismesso la propria attività per dedicarsi al turismo. Questo settore ha visto una rapida espansione nel corso di tutti gli anni '90 divenendo il traino principale dell'economia dell'isola. L'emersione quindi dei movimenti migratori degli ultimi anni e in particolare l'espansione dei dispositivi e delle tecnologie di controllo dei confini sull'isola unitamente alla mediatizzazione del fenomeno (Cuttitta 2014a) ha prodotto delle frizioni nell'economia locale e nella narrazione che di essa viene fatta da parte degli abitanti. Il fenomeno migratorio e l'eco mediatica hanno innescato da un lato pratiche di solidarietà in loco, dall'altro un discorso che alla presenza dei migranti attribuisce la crisi del turismo e quindi dell'economia dell'isola.

A fronte di una minore esposizione mediatica rispetto a Lampedusa, il caso di Pozzallo presenta della analogie ed è in qualche modo emblematico dell'impatto dell'apparato confinario sul tessuto economico e sociale di una zona di frontiera: da località dove si manifestano i primi sbarchi intorno agli anni '90 con numeri piuttosto modesti, al divenire uno dei luoghi centrali nella politica dei "punti di crisi" elaborata a livello europeo e implementata dal governo italiano, dove è presente una struttura che può ospitare centinaia di persone – che spesso sono state più del doppio del numero previsto – e presso la quale, come si è avuto modo di evidenziare, sono all'opera una molteplicità di attori differenti.

Dal punto di vista economico, la cittadina ha attraversato un'evoluzione analoga a quelle di altre località limitrofe, con alcune differenze sostanziali: un settore importante fino alla prima metà del '900 è stato quello legato alle attività marittime e portuali. È però la presenza di figure professionali specializzate nel lavoro in mare, i cosiddetti "imbarcati", a costituire successivamente il traino economico più consistente.

«C'è questa tradizione di uomini che vanno per mare. Anche navi da crociera... non parliamo di pescherecci, parlo proprio di "imbarcarsi fuori"» (C. S., diario di campo)

L'espansione del porto e delle sue infrastrutture in momenti successivi, a partire degli anni '60, è stata un tentativo da parte delle amministrazioni locali di ridare slancio alle attività marittime, inizialmente circoscritte alle sole attività di pesca, con imbarcazioni di piccolo e medio cabotaggio. Nel corso degli anni '80, ulteriori lavori portano all'apertura di un vero e proprio approdo commerciale. Questi interventi, però non danno gli effetti sperati di un rilancio del settore marittimo. L'apertura di una rotta di trasporto passeggeri veloce in direzione di Malta ha tentato di dare nuovi sbocchi alle attività legate al turismo. L'ampliamento del porto ha presentato diversi problemi di tipo strutturale in quanto, non trattandosi di un'insenatura naturale, gli attracchi sono spesso soggetti a insabbiamento e si

assiste al fenomeno dell'erosione della costa. Questa stessa problematica ha condizionato in diversi casi l'esito degli sbarchi programmati da parte della guardia costiera o di navi SAR nel periodo di attività dell'hotspot. La presenza di più recenti strutture per diportisti in località limitrofe ha limitato l'ulteriore sviluppo del settore turistico. Complessivamente, la cittadina ha seguito la tendenza di altri paesi sulla costa meridionale della Sicilia con investimenti in attività turistiche che però non hanno visto lo stesso grado di sviluppo e le attività marittime, seppure con un volume inferiore rispetto ad altre località, hanno continuato a rivestire un ruolo nell'economia locale.

L'impatto dei primi sbarchi negli anni '90 non sembra coinvolgere l'economia del paese: sia il numero degli arrivi, piuttosto contenuto, sia la loro frequenza non sistematica e il fatto che si trattasse di arrivi di poche decine di persone, perlopiù autonomi o che impegnavano la capitaneria di porto e la Guardia di Finanza nelle fasi conclusive dell'approdo, attivavano il circuito locale per la gestione delle emergenze. In questi casi infatti, come è stato ricostruito, oltre alle forze dell'ordine e al personale sanitario dell'ASP, intervenivano i volontari della Protezione Civile. Nei primi anni 2000, quando c'è un incremento nella frequenza degli arrivi, diversi abitanti della zona decidono di diventare volontari di Protezione Civile, come racconta una di loro:

«In realtà io sono volontaria dal 2007 e già c'era questa realtà degli sbarchi. [...] Protezione Civile, gruppo comunale. Già c'erano prima che arrivassi io degli sbarchi: anzi mi sono interessata perché vedevo questi sbarchi. Mi sono interessata a fare la volontaria, ho fatto il corso è tutto. [...] Noi come volontari abbiamo sempre dato l'accoglienza nel senso primario, in collaborazione col sistema sanitario che era sempre presente: per cui le bevande calde, la coperta, tutta quell'assistenza. I bambini da assistere con le donne e i più vulnerabili, tutte queste situazioni qui.» (C. S.)

Fino ad allora, le operazioni di sbarco duravano alcune ore, poi le persone venivano trasferite in altre località in poco tempo.

Nel momento in cui si inizia ad utilizzare, nella seconda metà degli anni 2000, il complesso della Dogana l'impegno dei volontari diviene sempre più intenso. Questo porta di fatto alla volontà di professionalizzazione di molti di loro. Nascono le prime cooperative sociali che si occupano di accoglienza.

«[A un certo punto] non potevamo più essere volontari, nel senso che è un abuso di volontariato essendo dei mesi molto pieni. Tanta gente faceva troppe ore, tralasciando anche le proprie attività, e insomma non era fattibile. Però, volendo garantire un servizio a noi ci hanno assunto all'interno di una cooperativa di operatori socioassistenziali.» (C. S.)

Le necessità di gestione di una struttura come quella della Dogana comporta l'impiego di diverse professionalità: diverse cooperative sociali del territorio si ri-orientano a fornire servizi – dalla distribuzione dei pasti, alla logistica, all'assistenza sociale – al centro.

Lungi dall'essere uno spazio davvero separato dai modi di vita e dalla organizzazione economica e sociale del territorio in cui è situato, il dispositivo confinario mostra di avere un notevole impatto sul contesto locale e sulle persone che vi abitano. Questo costituisce anzi una presenza che si intreccia con l'esistenza quotidiana degli abitanti della zona: costantemente descritto come un luogo temporaneo, provvisorio, rappresenta invece una costante decennale che ha condizionato lo sviluppo locale.

### La spazialità dell'hotspot

Nonostante la rilevanza della struttura nel tessuto economico e sociale del territorio, il luogo è spazialmente separato dalla cittadina di Pozzallo: situato nella parte del porto più distante dal centro e meno accessibile, oltre il molo turistico, risulta di fatto piuttosto isolato. Così racconta il suo primo arrivo alla struttura un medico volontario intervistato:

«Per arrivare al porto in auto bisogna attraversare buona parte del paese, passare per il centro storico, costeggiare il Comune e si arriva all'ultima parte del lungomare che termina con il porto. Per arrivare all'hotspot bisogna oltrepassare i cancelli dove ci si imbarca per Malta e, subito a sinistra, quasi a segnare la fine del paese, si trova il centro di primo soccorso e accoglienza di Pozzallo, chiuso da un grande cancello automatico che viene aperto da un militare in divisa [...]» (M. A.)

La collocazione della struttura all'interno dell'area portuale e logistica della località, in posizione decentrata rispetto ai luoghi più frequentati dalla popolazione, crea di fatto una separazione tra l'apparato di gestione dei confini e la quotidianità della cittadina:

«Tu attraversi tutto il paese, poi il paese finisce, c'è il porto ma... C'è gente che vende la granita, il gelato, c'è la festa del pesce, la sagra di Ferragosto, il palco con i musicisti: quindi è un paese di mare con la gente in vacanza dove il migrante è non visto.» (M. P.)

I punti di contatto tra questi due mondi, perlopiù separati, sono, come si è detto, la molteplicità di attori che operano all'interno dell'hotspot, che risiedono a Pozzallo – per il tempo limitato della loro permanenza – e che sono spesso riconoscibili e riconosciuti attraverso la pettorina con il nome dell'organizzazione che indossano:

«Scendevo spesso dalla macchina sul corso per prendere il giornale la mattina prima di andare al centro e c'era il giornalaio che vedeva che avevi la maglietta e ti chiedeva “ah ma lavorate lì?”» (R. P.)

Se la geografia dei luoghi tiene distanti e distinti la realtà di una cittadina di mare e l'apparato di gestione confinario, la stessa configurazione spaziale dell'hotspot opera per dividere i soggetti migranti ospitati al proprio interno. La spazialità interna è infatti costituita da separazioni multiple e, parallelamente, risulta in costante ridefinizione: la dimensione che prevale è quella del provvisorio, del temporaneo.

L'area dell'hotspot è perimetrata da un'alta recinzione, che dal lato rivolto alla strada corrisponde con quella del porto ed è composta da un grande capannone su modello industriale e da tre container separati: il primo è quello che funge da portineria, all'ingresso, accanto al cancello automatico; vi è poi un secondo container in cui è ospitata l'amministrazione del centro – gli uffici della cooperativa sociale che lo ha in gestione – e un terzo su cui campeggia la scritta “Frontex”. La divisione interna della struttura principale viene così descritta nella testimonianza di un medico che vi ha operato come volontario:

«Dal nostro ingresso, una porta sul lato del centro più vicino alla strada principale, si accede ad uno stanzino dove vedo uomini della Frontex e, da questo, ad un'altra stanza che si apre solo dal nostro lato. Da qui, si accede alle due stanze abitate dagli “ospiti” e all'ambulatorio. A destra, lo stanzone degli uomini, diviso in tre parti. A destra e a sinistra, innumerevoli letti a castello blu, in mezzo, uno spazio lasciato vuoto con una grande televisione sulla parete in fondo. Un operatore mi spiega che è uno spazio che viene lasciato vuoto per accogliere durante gli sbarchi, e che spesso si riempie di materassi se i letti non risultano sufficienti per tutti. Al momento non ci sono solo uomini in questa stanza, ma anche donne e bambini. I problemi organizzativi sono molti, infatti, e nello stanzone di sinistra, che sarebbe invece quello adibito alle donne e ai bambini e quindi molto più piccolo, al momento ci sono solo alcune famiglie. A collegare i due stanzoni, un piccolo corridoio con docce fatiscenti (tre per le donne e otto per gli uomini) e lavabi in uno stato alquanto discutibile. L'intonaco si stacca dalle pareti e gli spazi sono piccoli e angusti, senza finestre (almeno per quanto riguarda la zona donne, perché in quella uomini non entro). Dallo stanzone più grande, infine, si accede tramite un piccolo corridoio molto sporco all'infermeria, che è a sua volta formata da due piccoli locali tra loro comunicanti.» (S. M.)

Gli spazi sono compartimentati in modo da dividere i soggetti non solo in base al genere e all'età ma anche secondo la distinzione sano/malato: all'interno della struttura vi sono spazi dedicati, infatti, non solo per le visite e il trattamento medico ma anche per la brevissima degenza. Così descrive un medico gli spazi per la cura:

«L'infermeria è composta da due stanzette comunicanti. In entrambi i locali è presente un lettino, ma solo in quello di sinistra trovo il computer, il registro presenze dei medici, il bagno per gli operatori sanitari e due armadi con scorte di farmaci, test di gravidanza, materiale per le medicazioni. Nel locale di destra, che è il più utilizzato per visitare i pazienti, trovo l'armadio con i farmaci endovenosi, il carrello con i farmaci utilizzati nella maggior parte dei casi e un piccolo armadio per le medicazioni.» (S. M.)

Il piano del provvisorio risulta visibile se si considera che il modo in cui gli spazi sono separati subisce variazioni nel tempo, prevalentemente secondo l'alternarsi tra *sbarco* e *attesa* del trasferimento, in un incedere ciclico che modifica la conformazione del luogo. Ogni sbarco implica in sostanza un riassetto degli spazi a seconda del numero

e della composizione dei migranti arrivati – adulti, minori, uomini, donne, malati sono le categorie che vengono utilizzate e a cui corrisponde a seconda dei casi una specifica suddivisione dello spazio.

«Tutte le attività quotidiane di questi ospiti sono concentrate in un grande stanzone dove ci stanno letti a castello: tavoli non ce ne sono, sedie non ce ne sono, perché tavoli e sedie sono oggetti potenzialmente pericolosi. [...] Letti a castello e uno spazio aperto vuoto che viene, in casi che ormai si verificano di abitudine, ricoperto da materassi perché il numero di posti per quello specifico hotspot è di massimo 180 persone che possono dormire sui letti e poi invece delle volte questi numeri vengono ampiamente superati e quindi i posti letto vengono moltiplicati con materassi a terra e a volte neanche il materasso.» (M. P.)

Il modo in cui gli spazi della struttura sono configurati è soggetto alle diverse fasi che costituiscono l'attività dell'hotspot e più in generale la sua funzione all'interno dell'apparato confinario europeo.

### Il funzionamento interno dell'hotspot

Si è parlato prima dell'alternarsi ciclico tra attesa e urgenza nello spazio di confine, tra la routine consolidata che compone le attività di gestione e controllo confinario e la frenesia dei momenti del salvataggio. È a partire da questo tempo ciclico che possiamo considerare il funzionamento dell'hotspot e le procedure che lo caratterizzano. Descrivere le attività è il fondamento per l'analisi di questo dispositivo che verrà effettuata nel capitolo successivo. Per delineare quindi le attività che vengono svolte all'interno di questa struttura possiamo partire dal momento apicale della dimensione dell'emergenza, quello dello sbarco.

La notizia di un imminente sbarco viene comunicata all'interno della struttura dai funzionari di polizia a operatori e personale sanitario: chi non è presente viene avvertito con un messaggio sul cellulare – è il caso dei rappresentanti di organizzazioni internazionali come OIM e UNHCR e del personale medico non presente in struttura. Benché le operazioni di SAR compiute nel Mediterraneo centrale comportino per la maggior parte delle volte un'attesa tra le 24 e le 48 ore tra il salvataggio in mare vero e proprio e l'arrivo al porto, molto spesso il personale viene avvertito solo poche ore prima dell'imminenza di uno sbarco. Al momento dell'arrivo dell'imbarcazione al porto, il medico incaricato dell'Ufficio di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF), sale a bordo ed effettua una prima ricognizione per individuare l'eventuale presenza di persone decedute, di donne in stato di gravidanza avanzata o di persone per le quali è evidente la necessità di un ricovero ospedaliero non appena sbarcate. È questo funzionario che è incaricato di verificare la necessità o meno di disporre di un periodo di quarantena per i migranti presenti sulla nave in caso di focolai di malattie contagiose e diffuse. È questo stesso funzionario che determina l'effettivo inizio delle operazioni di sbarco. In questa fase viene assegnato dal personale sulla nave a ciascun migrante un *braccialetto di plastica* con un numero che identifica la persona e una lettera che indica lo sbarco.

Nel momento in cui le persone scendono dalla imbarcazione, sulla banchina, sotto un tendone da campo, ha luogo il primo screening sanitario che consiste in un veloce controllo per verificare la presenza di malattie contagiose o lesioni. Contemporaneamente avviene la prima procedura di identificazione, cioè la fotosegnalazione da parte delle forze dell'ordine – identificativo assegnato e fotografia – e, mano a mano che le persone completano questa procedura e attendono il trasferimento in struttura, ha luogo l'informativa sulla possibilità di fare richiesta d'asilo. La dimensione securitaria appare centrale in questa fase, dal momento che per questo tipo di attività non è riservato, in banchina, nessuno spazio che viene invece ritagliato nei momenti d'attesa. Gli operatori delle organizzazioni internazionali effettuano quindi informative non a livello individuale ma per gruppi, con la possibilità che i migranti non ricevano adeguate informazioni sui propri diritti:

«Intervengono nel senso che sono sulla banchina ma non c'è un protocollo. Queste associazioni sono lì e se hanno sentore che ci sia qualcuno particolarmente sofferente o colgono espressioni... Siamo a questo livello: non è uno spazio ricavato in cui scendi dalla nave e mi dici com'è andata, dove sei stato. Quello che prevale [...] è l'aspetto che riguarda “chi sono? da dove vengono?”, “Identificarli e poi vedremo quali sono i loro problemi”» (M. P.)

L'aspetto securitario ha spesso la precedenza su quello medico: in caso in cui le forze dell'ordine e gli agenti di Frontex vogliano interrogare eventuali testimoni o sospetti per individuare gli “scafisti”, questi vengono prelevati



non appena sbarcati, fatti esaminare velocemente dal personale sanitario e trasferiti negli uffici di polizia in struttura.

«Mi è capitato di vedere che un tot – 10 o 15 o 8 – venivano avviati a una corsia preferenziale, per cui “guardatemeli subito se hanno la scabbia o se hanno problemi medici che poi ce li dobbiamo portare nell’ufficio della polizia perché questi erano testimoni”.» (R. P.)

Dopo questo passaggio, i migranti vengono trasferiti su pullman dalla banchina all’hotspot, che dista circa 500 metri. Arrivati al centro, si forma una nuova fila per un successivo screening sanitario e la eventuale separazione dei malati infettivi, che vengono sottoposti a cure dedicate, come si vedrà nel dettaglio nel capitolo successivo. Successivamente, i soggetti vengono registrati, vengono rilevate le impronte e passano la *preselezione*, cioè un’intervista effettuata da polizia e agenti di Frontex in cui viene somministrato il cosiddetto “foglio-notizie”: documento in cui viene effettuata di fatto la prima distinzione tra “migrante economico” e “richiedente asilo”. Il foglio-notizie consta di 5 domande la cui risposta è determinante per l’assegnazione del migrante a uno specifico percorso, tra accoglienza e rimpatrio. In questa stessa fase, ai soggetti vengono sequestrati gli effetti personali e assegnato un kit con i beni di prima necessità per la permanenza nel centro. In particolare, viene sequestrato il cellulare, che viene utilizzato dalle forze dell’ordine per raccogliere eventuali informazioni su come è avvenuto l’attraversamento del Mediterraneo – la presenza di reti criminali, la loro estensione.

Infine, i migranti hanno accesso al centro, cioè agli “stanconi” descritti in precedenza, il cui arredamento è composto quasi unicamente dai letti o solo da materassi. Da questo momento, inizia l’attesa per il trasferimento agli hub regionali e quindi ai centri di seconda accoglienza distribuiti su tutto il territorio nazionale. In teoria, la permanenza in struttura non dovrebbe superare le 72 ore, ma le testimonianze dirette raccontano una realtà differente, con periodi di attesa anche di alcune settimane soprattutto nel caso di minori non accompagnati.

«Ci sono stati momenti dove c’erano 200 minori non accompagnati: rimangono 20 giorni, un mese, due mesi a fronte del fatto che è un hotspot. Questo perché naturalmente non ci sono posti in strutture.» (M. P.)

La dimensione dell’attesa contraddistingue la permanenza nella struttura:

«La giornata di queste persone passa tra il letto e il gradino del marciapiede del cortile» (R. P.)

Questa condizione è aggravata dal fatto che non sempre ai migranti viene permesso di uscire dall’hotspot e che, quando questo accade, il centro abitato è difficilmente raggiungibile. In un contesto di inattività e di difficoltà nella comunicazione con chi opera nell’hotspot per la carenza di mediatori, l’ambulatorio presente nel centro si rivela l’unico spazio dove potere avere un rapporto diretto con del personale, medici e infermieri: uno spazio di comunicazione, seppure inserita nel rapporto medico-paziente. La maggior parte dei medici e dello staff sanitario di cui ho raccolto la testimonianza hanno raccontato di lunghe code fuori dall’ambulatorio a tutti gli orari, a fronte di problemi sanitari spesso non molto gravi:

«C’era molta fila in ambulatorio, molti migranti venivano per le cose più minute: il 50% delle richieste mediche erano inutili dal punto di vista medico ma evidentemente utili dal punto di vista umano. Sembrava che volessero essere “coccolati”.» (G. M.)

Questo ruolo di presenza rassicurante per i migranti viene percepita anche dallo stesso personale sanitario:

«A noi non interessa, dal punto di vista sanitario noi abbiamo il primo dovere che è quello di soccorrerli, ma fondamentalmente di far capire che non siamo forze di difesa o di aggressione. Quindi l’accoglienza è fondamentale.» (M. P.)

Questa attesa viene spezzata dal trasferimento, che spesso viene determinato dall’imminenza di un altro sbarco. I minori non accompagnati sono sotto la responsabilità del Comune in cui vengono accolti, in questo caso quello di Pozzallo, e il loro trasferimento è gestito dall’Ufficio minori, diversamente dagli adulti. La ricerca di strutture idonee viene effettuata in primo luogo sul territorio siciliano e poi, in caso di mancanza di posti, nelle regioni limitrofe. L’Ufficio immigrazione interno all’hotspot, invece, si occupa dei trasferimenti di adulti e famiglie su tutto il

territorio nazionale. La destinazione dei trasferimenti è spesso sconosciuta agli stessi funzionari e operatori e anche in questo caso ci sono differenze tra trasferimenti gestiti dall'Ufficio minori e quelli gestiti dall'Ufficio immigrazione:

«Con i minori sai il centro anche se non è in provincia di Ragusa: che è in Sicilia sai dove va, la città e il centro, attraverso l'ufficio minori. Mentre quando si tratta di ufficio immigrazione sai solamente la regione di destinazione.» (S. A.)

Un elemento dirimente per il trasferimento dei soggetti dall'hotspot a un'altra struttura – di cui si parlerà nello specifico nel capitolo successivo – è il certificato per il trasferimento, che deve avere il beneplacito del medico responsabile in quel momento in struttura. Così riassume un'operatrice sanitaria:

«Non possono essere trasferiti senza il consenso del medico. Bisogna valutare il momento in cui ci deve essere un trasferimento [...], l'ufficio immigrazione chiede un parere a un medico, il medico deve dare l'ok per la situazione sanitaria. [...] Nel trasferimento l'ultima parola spetta sempre al medico perché i certificati li firma il medico e quindi lui ha l'ultima parola e decide lui in ultima analisi chi può partire, chi non può partire, chi deve partire con la terapia che noi consegniamo.» (S. A.)

Dal momento che il centro viene sostanzialmente svuotato per preparare il successivo sbarco, nei trasferimenti vengono spostate di volta in volta un centinaio di persone che sono poi “distribuite” all'interno di tutto il territorio nazionale. Ciò che subentra allora nell'hotspot è l'attesa per il personale che vi opera: staff sanitario, operatori, funzionari di polizia e delle agenzie europee. A seconda del periodo dell'anno questo intervallarsi ciclico può assumere ritmi differenti: nel periodo estivo, in cui le condizioni meteo sono generalmente più favorevoli alla navigazione e quindi i tentativi di attraversamento sono più frequenti, vengono organizzati più sbarchi programmati nel corso di una settimana ai quali non sempre corrisponde il trasferimento dei migranti già presenti in struttura. Considerato che gli sbarchi più numerosi contano diverse centinaia di persone, si sono verificati casi di estremo sovraffollamento, tra le 800 e le 1000 presenze. In questo caso, essendoci comunque un paio di medici per tutta la struttura a effettuare gli screening sanitari, le procedure che seguono lo sbarco possono durare molte ore, a oltranza e ad un ritmo frenetico per tutti gli attori coinvolti. Questa condizione di sovraffollamento ha caratterizzato – come riportano le mie fonti – l'estate del 2016 e, a momenti alterni, anche l'estate del 2017. Come è stato ricordato prima, il sovraffollamento porta anche a una completa trasformazione degli spazi dell'hotspot:

«[giugno 2017] Già sono iniziati gli sbarchi di seicento... sì seicento: questo è un centro che ne accoglie duecento, duecentocinquanta comodamente, quindi seicento dove li metti? [...] Sperimenti l'impotenza, vedi questa massa di gente, addirittura monti le tende fuori, le tende militari... Dentro materialmente anche se incastri i lettini, i materassi, tutti non entrano. Io penso che al massimo qua dentro [all'interno della struttura] c'è stato fra i trecento e i quattrocento, ma significa che tu non puoi camminare perché è cosparso di materassi. Anche l'anno scorso, luglio e agosto, quando sono iniziati questi sbarchi grossi di cinquecento, seicento, abbiamo messo addirittura le tende fuori.» (S. A.)

In altri momenti dell'anno invece la pressione è minore: gli sbarchi sono meno frequenti e a bordo vi sono meno persone. In questi periodi l'hotspot rimane chiuso per alcuni giorni, i pochi migranti eventualmente presenti sono trasferiti in altre strutture.

Questa ciclicità e i continui cambiamenti che caratterizzano il funzionamento dell'hotspot proiettano l'esperienza dello stesso personale della struttura, in particolare quello permanente come gli operatori della cooperativa che la gestisce e il personale sanitario, in una dimensione caratterizzata dal provvisorio, dal temporaneo, dall'indeterminatezza.

## Conclusioni

In questo capitolo si è esaminato in modo dettagliato quello che è l'approccio hotspot concentrandosi da un lato sul suo ruolo e la sua posizione nel complesso del regime confinario europeo e delle politiche migratorie dell'Unione, evidenziando la logica sottesa e le sue derivazioni; dall'altro lato su come la specifica implementazione di tale dispositivo nel contesto di una zona di confine nel Mediterraneo centrale ha visto una stratificazione decennale di tecnologie dell'apparato confinario abbia prodotto pratiche e procedure distinte. Da un lato, quindi,

è emerso come l'approccio hotspot sia uno snodo cruciale nel processo di securitizzazione delle migrazioni poiché, collegato ad altre misure, opera come un filtro per la selezione e l'instradamento differenziale della mobilità umana, classificando i soggetti e modificandone la traiettoria migratoria attraverso blocchi, deviazioni, respingimenti. In particolare il termine hotspot fa riferimento ai concetti di rischio, pericolo, conflitto e crimine, ma anche epidemia che fanno da sfondo a un gestione securitaria delle migrazioni in ambito europeo. Dall'altro lato è emerso come le tecnologie confinarie abbiano prodotto cambiamenti dal punto di vista economico e sociale nelle realtà locali in cui sono state dispiegate ma anche permesso lo sviluppo di una routine nella gestione del confine che influenza il governo della mobilità in questi territori. Lo spostamento del focus su un contesto specifico quale quello di Pozzallo ha permesso di esaminare nel dettaglio i caratteri di questo dispositivo descrivendone il funzionamento e gli attori che vi operano all'interno e collocandolo in prospettiva nello sviluppo dell'apparato confinario in questa particolare zona di confine. In questo modo è stato possibile rilevare la frizione tra una narrazione dell'emergenza che contraddistingue il discorso pubblico e politico sulle migrazioni a livello europeo e la realtà routinaria delle pratiche di gestione del confine.

Nel capitolo successivo verrà analizzato nello specifico quali razionalità e discorsi siano all'opera nell'hotspot e come questi ne influenzino procedure e pratiche di funzionamento. La compresenza di personale sanitario e delle forze dell'ordine vede la coesistenza di umanitario e securitario come piani che caratterizzano questo dispositivo suggerendo come il governo della mobilità in ambito europeo sia composto contemporaneamente da pratiche di cura e controllo e fondato su una grammatica dell'ospitalità che tiene assieme dimensione economica, politica e morale.

## Cura e controllo al confine: il caso di Pozzallo

Oggetto di questo capitolo è l'analisi del ruolo del personale sanitario nel funzionamento dei centri che fanno capo all'approccio hotspot dislocati nelle coste italiane meridionali e più in generale delle funzioni ricoperte dal sapere medico nel campo del governo dei confini. Il sapere medico si presenta come uno strumento centrale per il riconoscimento delle geografie e delle storie dei soggetti. Contemporaneamente, è funzionale ad operazioni di governo della popolazione migrante nello spazio di confine. Proprio per meglio inquadrare l'impiego della medicina come sapere funzionale all'amministrazione della popolazione e la gestione della mobilità è opportuno nella prima parte dare conto di quello che Michel Foucault chiama politica della salute e che vede nel porto un luogo ambivalente, di scambio, di accesso, ma anche di potenziale contagio, da isolare.

Per l'analisi oggetto di questo capitolo ci si concentrerà quindi, nell'ambito della mia esperienza di ricerca sul campo a Pozzallo, in particolare sull'attività svolta dal personale medico: volontari, perlopiù pediatri, o dipendenti dell'Azienda Sanitaria Provinciale (ASP) di Ragusa. Una parte del capitolo sarà quindi improntata ad inquadrare questo particolare ambito del caso di studio descrivendo nello specifico l'attività dello staff sanitario all'interno dell'hotspot.

Il focus principale è il ruolo del sapere medico e le funzioni che questo ricopre materialmente nel classificare, disporre e posizionare i soggetti migranti all'interno di particolari traiettorie spaziali. In quest'ottica è stata analizzata la creazione di procedure e pratiche del personale sanitario all'interno della struttura. La produzione di artefatti burocratici è infatti il punto di intersezione e cattura tra sapere medico/specialistico e l'apparato burocratico-securitario di gestione delle migrazioni. Proprio partendo da quel "potere di scritturazione" (Foucault [1975] 2011, 207) – cioè la raccolta, la formalizzazione, la serializzazione di tratti individuali specifici (connotati, sintomi) all'interno di tassonomie, in un campo documentario, la cui funzione è quella di "ripartire la popolazione" – a partire dal quale l'apparato burocratico nel "cettare", identificare e classificare i soggetti, li fonda come oggetti di disciplinamento.

Infine si metterà in luce la particolare articolazione della politica della pietà, per come è stata definita precedentemente, nell'ambito del governo della mobilità, e il modo in cui vengono declinate le categorie di amico/nemico e felice/infelice – attraverso l'intreccio di razionalità umanitaria e di pratiche di securitizzazione dei confini – e i meccanismi di inclusione ed esclusione cui dà esito. Meccanismi la cui grammatica si fonda sull'ospitalità, cioè sull'interazione tra politico, economico e morale, attribuendo ruoli – un particolare tipo di straniero ospitato e colui che ospita – assegnando posizioni e posizionamenti, regolamentando i rapporti tra i soggetti. In questo contesto, come si dimostra, il sapere medico concorre a definire le classificazioni e spazialità specifiche, in una dimensione etico-igienica che unisce politica della pietà e politica della salute.

### Porto come spazio privilegiato per l'esercizio di una politica della salute

Per analizzare e comprendere l'impatto del sapere medico nell'amministrazione di una istituzione specifica, quando un luogo diviene oggetto di medicalizzazione o, in un senso più generale, quando si trasforma in un mezzo di classificazione di una particolare popolazione, è importante considerare l'analisi storica di Michel Foucault sul dispiegarsi della medicina e di una *politica della salute* nel XVIII secolo (Foucault [1979] 2014). Strettamente collegato con il processo di urbanizzazione che coinvolge la maggior parte dei paesi dell'Europa è l'ascesa di una nuova grammatica politica di governo che si rivolge alla popolazione come l'oggetto non del dominio ma della regolazione, della gestione, delle tendenze che la caratterizzano. La produzione di sapere, dunque, è cruciale per la definizione di categorie e tassonomie attraverso le quali amministrare la popolazione. A questo riguardo, la medicina diviene un modo per occuparsi non della vita e della morte ma dei tassi di morbilità e mortalità nella popolazione di uno specifico territorio, per discernere sul piano spaziale tra i sani e i malati. Il campo della medicina che si costituisce come strumento per produrre sapere e allo stesso tempo per classificare, è quello dell'*igiene pubblica*. L'igiene come regime per il *benessere* delle popolazioni che richiede una specifica ripartizione spaziale, una suddivisione della popolazione stessa tra chi è in salute e chi è malato o contagioso. Questo regime porta alla produzione

di luoghi specifici per contenere, monitorare, trattare con urgenza e allo stesso tempo per isolare la parte della popolazione considerata “pericolosa” o “malsana”: ospedali, manicomi, prigionie, porti.

«The necessities of hygiene called for an authoritarian medical intervention into what passed as the privileged entry-way for diseases: the prisons, ships, port facilities [...]. Within the urban system were thus isolated regions of emergency medicalization that were to constitute so many points of application for the exercise of an intensified medical power.» (Foucault [1979] 2014, 120)

Il porto è un’istituzione determinante all’interno di questo sviluppo che presenta due caratteristiche principali: è considerato non solo un’area separata della città, circoscritto da mura o recinzioni, ma è una zona di transizione, un luogo in cui le malattie contagiose possono entrare in contatto con la popolazione di uno specifico territorio e perciò un sito in cui è necessario esercitare stretti controlli in modo da distinguere il buono dal cattivo, il sano dal malato, il legale dall’illegale (siano essi merci o individui) e di filtrare e ripartire chi vi è catturato all’interno. In questo senso Foucault scrive:

«Un porto, un *porto militare*, coi suoi circuiti di merci, di uomini arruolati di buon grado o di forza, di marinai che s’imbarcano e sbarcano, di malattie e di epidemie è un luogo di diserzione, di contrabbando, di contagio: incrocio di pericolosi miscugli, di circolazioni proibite. L’ospedale marittimo deve dunque curare, ma per ciò stesso deve essere un filtro, un dispositivo che registra e incasella; bisogna che assicuri un controllo su tutta questa mobilità e questo brulichio; scomponendo la confusione dell’illegalità e del male. La sorveglianza medica delle malattie e dei contagi si accompagna a tutta una serie di altri controlli: militari sui disertori, fiscali sulle merci, amministrativo sui medicinali, le razioni, le sparizioni, le guarigioni, le morti, le simulazioni. Di qui la necessità di distribuire e suddividere lo spazio con rigore.» (Foucault [1975] 2011, 156–57)

Se si prende in considerazione storicamente il contesto particolare del Mediterraneo durante il XVIII secolo, nel Regno di Napoli e nel Regno di Sicilia si è assistito all’emergere di nuove autorità – chiamate rispettivamente *Soprintendenza della generale salute* e *Deputazione Generale della Salute* e collegate agli uffici che amministravano il commercio – incaricate del controllo e della gestione della sanità marittima attraverso lo spiegamento di sistemi di quarantena per regolamentare l’accesso in entrata e in uscita dai porti (Vita 2006; Panico 2016). Ciò ha portato alla costruzione di nuove strutture dedicate all’interno dei porti e il rinnovamento di presidi sanitari esistenti quali i lazzaretti – come è avvenuto a Messina in seguito alla peste che ha afflitto la città nel 1743.

«Uno spazio, amministrativo e politico, si articola in spazio terapeutico che tende ad individualizzare i corpi, le malattie, i sintomi, le vite e le morti: esso costituisce un quadro reale di individualità sovrapposte ed accuratamente distinte. Nasce dalla disciplina uno spazio utile medicalmente.» (Foucault [1975] 2011, 157)

In questa doppia dimensione di contenimento e filtraggio che costituisce la tecnologia portuale, la medicina e l’igiene pubblica giocano un ruolo cruciale nel definire le tassonomie di classificazione e nel fornire il sapere per analizzare e amministrare la popolazione *in transito*. Tale amministrazione, in particolare nel caso dei sistemi di quarantena, punta alla ripartizione, alla separazione spaziale in luoghi isolati di soggetti potenzialmente contagiosi o pericolosi e allo stesso tempo all’incanalamento differenziale di questa popolazione all’interno di itinerari specifici. Sistemi di quarantena analoghi verranno sistematicamente impiegati nel XIX secolo nella gestione delle migrazioni via mare (Longhurst 2018).

Queste riflessioni sul ruolo storico della medicina e dell’istituto dell’igiene pubblica nel governo della popolazione attraverso la classificazione, il contenimento spaziale e il filtraggio – in generale e della popolazione in transito nel porto in particolare – costituiscono il riferimento teorico per poter analizzare il sapere medico e le funzioni che questo ricopre all’interno dell’hotspot, il suo ruolo come strumento contemporaneamente di riconoscimento dei soggetti – benché mediato – e utile alla governance del confine.

## Personale medico all’hotspot: coordinate

In questo capitolo viene presentata la parte della mia ricerca focalizzata sulle attività dei medici volontari, per la maggior parte pediatri, della ONG “Rafiki – pediatri per l’Africa” e del personale sanitario dell’Azienda Sanitaria

Provinciale (ASP) di Ragusa. Queste due tipologie di staff medico hanno una storia differente all'interno dell'apparato di confine. La presenza di Rafiki risale all'estate del 2015, periodo in cui la struttura che ospita l'hotspot di Pozzallo era ancora chiamata, come si è detto, "Centro di primo soccorso e accoglienza". La ONG ha siglato un accordo che viene rinnovato annualmente con la Prefettura di Ragusa che consente la presenza in struttura da giugno a settembre. I volontari stanno all'hotspot per un periodo di una settimana ma ci sono casi di presenze per più tempo – a seconda della disponibilità del singolo. Nonostante l'intervallo di tempo relativamente breve, la loro attività è molto intensa: i medici volontari hanno turni da otto ore al giorno, sei giorni alla settimana. Esercitano primariamente all'interno del precario ambulatorio nell'hotspot ma, in alcuni casi, quando è necessario – cioè quando ci sono sbarchi con molte persone e il personale medico dell'ASP non è abbastanza per portare a termine in tempi ragionevoli i check sanitari – sono coinvolti anche nelle procedure di sbarco alla banchina, con un preavviso di poche ore. Una condizione differente contraddistingue il personale medico dell'Azienda Sanitaria Provinciale: la loro presenza nella struttura, in precedenza più sporadica, è aumentata in coincidenza con l'implementazione dell'approccio hotspot, all'inizio del 2016. Molti dei dottori e del personale infermieristico hanno una lunga esperienza nel pronto soccorso di persone che hanno attraversato il mar Mediterraneo a rischio della propria vita, avendo fornito assistenza sanitaria a seguito degli sbarchi fin dagli anni '90. Il personale dell'ASP di Ragusa opera con due infermieri fissi e altri in turnover in modo da assicurare una copertura di 24 ore all'interno del centro. Lo staff in turnover è selezionato da una lista di candidati volontari all'interno dell'istituzione. Gli infermieri si occupano delle necessità dei migranti che devono seguire una terapia, di monitorare le condizioni di salute nella struttura e di somministrare cure di base. I dottori svolgono la propria attività, sia all'interno dell'ambulatorio che alla banchina, sei ore al giorno benché, in caso in cui le procedure di sbarco si protraggano per più tempo o in casi di emergenza, possano rimanere all'hotspot per più tempo.

Sin a partire da questa panoramica risulta evidente la presenza costante dello staff medico all'interno del centro: proprio per mettere in luce i caratteri di questa presenza, nella parte seguente del capitolo sarà analizzato come il ruolo del sapere medico sia cruciale nel dare forma al funzionamento dell'hotspot, ridefinendo le pratiche del controllo confinario e quindi influenzando le traiettorie di mobilità dei migranti.

## Funzioni del sapere medico tra pratiche e scritture

Nella sua analisi dei meccanismi disciplinari, Michel Foucault definisce l'esame «un controllo normalizzatore, una sorveglianza che permette di qualificare, classificare, punire. Stabilisce sugli individui una visibilità attraverso la quale essi vengono differenziati e sanzionati. [...] In esso vengono a congiungersi la cerimonia del potere e la forma dell'esperienza, lo spiegamento della forza e lo stabilimento della verità. [...] La sovrapposizione dei rapporti di potere e delle relazioni di sapere assume nell'esame tutto il suo splendore visibile.» (Foucault [1975] 2011, 202)

L'esame colloca le individualità all'interno di un *campo documentario* in cui un intreccio di scritture concorrono a definire, a rendere intellegibile, per l'apparato burocratico-securitario i "tratti individuali", attraverso l'identificazione, la descrizione e la segnalazione. Da questo punto di vista, il meccanismo di controllo dei confini può essere inteso come un susseguirsi di *esami* il cui prodotto è una rete documentaria in funzione di una disposizione dei soggetti catturati all'interno di particolari traiettorie di mobilità.

Il documento, l'artefatto burocratico, costituisce il punto di intersezione concreto, tra i momenti di produzione di sapere sui soggetti migranti – che divengono in questo modo intellegibili agli occhi dell'apparato burocratico-securitario – e i meccanismi di classificazione, di posizionamento, di controllo e filtraggio che caratterizzano il regime confinario europeo.

In questo ambito specifico, la documentazione di tipo medico, ricopre due funzioni particolari: in primo luogo "oggettivizza" questo tipo di sapere specialistico, lo produce e lo rende manifesto. Referti, certificati, registri, costituiscono il prodotto materiale "oggettivo" della disciplina medica. Allo stesso modo questa disciplina fonda esattamente nell'esame, nella forma ritualizzata della *visita*, il meccanismo di classificazione e di cattura degli individui in categorie specifiche proprie di quel tipo di sapere.

In secondo luogo, la produzione documentaria medica costituisce un terreno ambivalente per chi viene captato nel suo meccanismo classificatorio: da una parte legittima azioni di governo, disciplinari, cioè di sistemazione e

assegnazione dei soggetti nello spazio, dall'altra crea i margini per il dispiegamento di controcondotte ad opera dei soggetti catturati. In quest'ultimo caso, la ricerca ha messo in evidenza come la legittimità costituita a partire dal corpo sofferente – *bio-légitimité* – venga “provata” e sostenuta principalmente attraverso il certificato medico, soprattutto nel processo per il riconoscimento di uno status da parte di migranti e richiedenti asilo (Fassin e D'halluin 2005; Fassin 2001; Seo 2017; Giudici 2014; Fischer 2013).

All'interno dell'hotspot, il sapere medico informa contemporaneamente i meccanismi di assoggettamento e le tattiche di resistenza sia attraverso la produzione documentale sia attraverso forme pratiche come la *visita*.

Nel corso della mia ricerca, grazie ai contatti instaurati con il personale sanitario, ho avuto modo di analizzare documenti ufficiali, interni, note, referti, certificati che compongono la rete di scritturazioni specifica dell'hotspot. Cronologicamente, il primo documento di rilievo è la cosiddetta *Certificazione sanitaria* emesso dall'Ufficio di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF), sotto il Ministero della Salute, presente al porto di Pozzallo. All'arrivo dell'imbarcazione in porto, infatti, è un medico dell'USMAF ad effettuare i primi accertamenti e a disporre l'inizio effettivo delle operazioni di sbarco. La certificazione è l'attestato formale dell'avvenuta ricognizione, l'eventuale presa in carico da parte delle autorità sanitarie dei soggetti che stanno per essere sbarcati e quindi accedere formalmente al territorio dello Stato. Il documento indica il numero complessivo di vivi e morti, di uomini e donne, di minori e adulti e la loro presunta nazionalità, registra se ci sono soggetti che necessitano di un ricovero ospedaliero o la presenza di malattie infettive. Il documento contiene anche il rapporto che indica la procedura eseguita per attestare l'assenza di possibili focolai di malattie infettive.

*Ministero della Salute*

U. S. M. A. F. Catania  
 Unità Territoriale di Siracusa  
 Porto di POZZALLO  
**Certificazione Sanitaria**

Nome nave: P 62 PATTUGLIATORE MALTESE

Il sottoscritto \_\_\_\_\_, medico delegato del Porto di Pozzallo, nominato dal Ministero della Salute - Dipartimento Prevenzione, certifica di aver effettuato visita medica, in data odierna presso il Porto di Pozzallo, a n. 222 (DUECENTOVENTUNO) + 1 CADAVERE UOMO cittadini extracomunitari di sesso M/R; 33 D; 33 M; 6 M F PIU' UN CADAVERE DI SESSO NA e di nazionalità e/o cittadinanza presunta: SUDAN - EGITTO - SONAUA - EMILIA - PALEST

e che da detta visita non si sono evidenziate malattie infettive e/o diffuse che ne potessero controindicare lo sbarco.

Note: Esame obiettivo nulla di patologico obiettivamente rilevabile.

Ricoveri in ospedale: DONNA N 44/R IN GRAVIDANZA AL IV PRESE VIENE INVIATA AL PS DELL'OSPEDALE DI MODICA PER ULTERIORI ACCERTAMENTI E/O CURA.

**NOTE:** ALL'ARRIVO DEL PATTUGLIATORE SALTO A BORDO CON I COLLEGGI USNAF ABBIAMO ATTINTO DAL COMANDANTE LE NOTIZIE RELATIVE AL SOCCORSO E AL RITROVAMENTO DEL CADAVERE. DOPO AVER EFFETTUATO A BORDO UNA SODDANNA RICOGNIZIONE CADAVERICA (CADAVERE DI UOMO ETA' PRESUNTA 25/30 ANNI SESSO MASCHILE M/R), DETTA SALTA SBARCATO PRONTOARIAMENTE VENIVA CONDOTTA ALL'OBITUARIO DEL CIMITERO DI POZZALLO DOVE SI RECAVA ANCHE IL MEDICO LEGALE NOMINATO DAL MAGISTRATO DI TIRANO DELLA PROV. DI RAGUSA, LA DIRIGENTE USNAF DOSSO DI GIACCA LA SQUADRA MOBILE E LA POLIZIA SCIENTIFICA PER POTER EFFETTUARE LA RICOGNIZIONE CADAVERICA DA PARTE DEL MEDICO LEGALE DOTT. GIUSEPPE SANI DOTT. CREATA IN BANCHINA L'AREA DI QUARANTENA ADEGUATAMENTE LEGITIMATA E PRESIDATA, CON I COLLEGGI USNAF ABBIAMO PROCEPUTO AD EFFETTUARE LE VISITE MEDICHE A BORDO DEI MIGRANTI. A LE ORE 09.00 AVVENTITO TELEFONICAMENTE DALLA DOTT. DI GIACCA CHE DALLA RICOGNIZIONE CADAVERICA IL MEDICO LEGALE AVEVA ATTRIBUITO LA CAUSA DELLA MORTE A CAUSA NATURALE E NON RICONDUCEVA A MALATTIE CONTAGIOSE O DIFFUSIVE HO PROVVEDUTO AL RILASCI DELLA LIBERA PRATICA E A FAR SBARCARRE I MIGRANTI CHE VENIVANO CONDOTTI ALL'HOT SPOT DI POZZALLO PER GUARDENTIMENTI DI ALTO.

Segnalazioni ai colleghi ASP in banchina: MINORE UOMO N 67/R AFFETTO DA FELTA INFETTA MANO SN - UOMO N 195/R FELTA AVANZIATO SN SUTURATA INFETTA; MINORE UOMO N 194/R ASLESSO NANO E PIEDE SN.

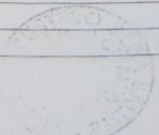
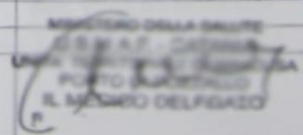



Figura 2 - Certificazione Sanitaria, USMAF, porto di Pozzallo

Nel caso sia presente un cadavere, viene sbarcato per primo, effettuati i rilievi dal medico legale e se stabilita la “causa naturale” per il decesso, viene dato il via libera per lo sbarco. Tale procedura viene riportata nel documento stesso. La certificazione sanitaria che preannuncia lo sbarco è quindi il primo documento prodotto dalle autorità sanitarie nazionali e rappresenta la presa in carico formale da parte dell’apparato burocratico.

Successivamente, nella fase di sbarco vengono assegnati, come si è detto nel capitolo precedente, dei *braccialetti di plastica* a ciascun migrante che riportano una sigla: una lettera indica lo sbarco, il numero identifica l’individuo. Si tratta di un artefatto burocratico cruciale poiché è l’unico elemento che identifica i soggetti all’interno dell’hotspot e contemporaneamente è al centro della rete di scritturazioni che li coinvolgono. I soggetti vengono qualificati agli



occhi dell'apparato burocratico-statale attraverso l'assegnazione di artefatti burocratici specifici, funzionali all'identificazione, come nel caso dei braccialetti di plastica nel corso dello sbarco, che attribuiscono loro caratteri distinti – nella produzione documentale che è parte centrale di tutte le procedure – e li collocano in una specifica posizione e percorso, cui è associato uno status. A questo processo di posizionamento interno al sistema di gestione migratorio – di cui sia l'accoglienza che il meccanismo dei rimpatri sono parte integrante – fa da contraltare un processo che Erving Goffman nel suo *Asylums* ha chiamato *spoliazione* e che consiste da un lato nella privazione del proprio nome, degli effetti personali e dall'altro nell'assegnazione di artefatti burocratici standard che hanno un significato solo per l'apparato che li emette:

«La procedura d'ammissione può essere definita come una sorta di perdita e di acquisto, dove il punto centrale sia fissato sulla nudità fisica. La perdita implica naturalmente una spoliazione di ciò che si possiede – importante nella misura in cui le persone investono un sentimento del sé in ciò che posseggono. Forse il più significativo di questi possessi è qualcosa che non è affatto fisico: si tratta del proprio nome; in qualunque modo si venga poi chiamati, la perdita del proprio nome può significare una notevole riduzione del “sé”. Una volta che l'internato sia spogliato di ciò che possiede, l'istituzione deve provvedere un rimpiazzamento, che tuttavia consiste in oggetti standardizzati, uniformi nel carattere ed uniformemente distribuiti.» (Goffman [1961] 2010)

Questo processo di spoliazione, messo in atto dal personale di polizia ma di fatto anche dal personale medico, come si vedrà, sembra essere un ulteriore elemento che contraddistingue le procedure di ammissione all'hotspot:

«[Un agente di polizia] si avvicina a un migrante e gli dice “togli i lacci, togli il cellulare, togli le cinture”. I cellulari vengono sequestrati, siglati, con il numero che corrisponde al numero che hanno sul braccialetto i migranti, perché devono verificare che non ci siano messaggi o comunicazioni che possono essere in qualche modo, orientare, contatti sospetti di queste persone, poi vengono restituiti.» (S. M.)

In questa situazione, il processo di spoliazione agisce per attribuire gradualmente al soggetto un nuovo status/ruolo all'interno dell'apparato burocratico attraverso la rimozione di oggetti collegati con la propria esperienza precedente e l'assegnazione di documenti e oggetti che marcano il nuovo posizionamento. In particolare, il sequestro dei cellulari ha un impatto non secondario sulla costruzione del sé dei soggetti, dal momento che gli stessi telefoni e più in generale le tecnologie digitali sono grandemente utilizzati dai migranti nel momento dell'attraversamento delle frontiere e ricoprono un ruolo cruciale nel mantenere i contatti con i propri familiari nel corso del viaggio, come ha mostrato diversa letteratura sul tema (Latonero e Kift 2018; Gillespie et al. 2016; Frouws et al. 2016; Ponzanesi e Leurs 2014).

Le categorie su cui si basa il nuovo posizionamento esito di questa spoliazione ricadono all'interno di una tassonomia che è costituita dal sapere medico. Questa categorizzazione è visibile, come si è accennato, nella stessa certificazione sanitaria che dà il via libera formale allo sbarco e, a partire da questa, è possibile osservare una delle funzioni ricoperte dal sapere medico all'interno dell'hotspot: la divisione, suddivisione e classificazione della popolazione migrante partendo dalle caratteristiche biologiche e dai segni portati sul corpo. Tre sono gli ambiti in cui questa funzione si manifesta: 1) la diagnosi di eventuali malattie infettive, 2) l'*age assessment* di minori, 3) l'individuazione di vulnerabilità e patologie particolari.

Sebbene nel documento questi ambiti siano tutti presenti, il primo emerge con maggiore chiarezza: è attraverso il primo esame del medico di porto e la certificazione sanitaria che viene stabilita la necessità o meno di disporre un periodo di quarantena per i migranti presenti sulla nave a causa di possibili focolai di malattie contagiose e diffuse. Questo tipo di categorizzazione tra “sano” e “contagioso” caratterizza anche le pratiche sanitarie che precedono uno spostamento della popolazione e che hanno come esito collocazioni spaziali differenti per i soggetti. È il caso dello screening medico sulla banchina e di quello successivo al trasferimento in struttura: in entrambi i casi si cerca di individuare la presenza di patologie infettive, la più comune delle quali è la scabbia. Il trattamento di questa ed altre malattie contagiose avviene non appena i migranti raggiungono il centro, dopo il primo screening medico in struttura. Questo primo screening consiste in una visita per accertare la presenza non solo di malattie infettive ma anche di ferite che richiedono un trattamento immediato ed è la prerogativa, di fatto, per l'accesso alla struttura.

Dopo questa visita i soggetti vengono fatti mettere in fila, con code separate per chi è affetto da patologie contagiose. Ciò che accade agli scabbiosi è chiaramente raccontato da un medico:

«Quelli con la scabbia – la scabbia è una malattia che pur non essendo grave, se non viene fatto subito il trattamento ha una capacità di contaminare altissima – vengono sottoposti da parte del personale paramedico a un trattamento igienizzante diciamo subito, prima di farli entrare: per cui vengono privati dei loro vestiti, gli viene dato un kit che prevede degli abiti puliti nuovi e vengono fatti i trattamenti farmacologici locali, che sono l'applicazione di creme, e la doccia prima di questi, in modo da poter accedere al centro dove per contro i materassi non vengono più di tanto igienizzati...» (M. P.)

La privazione degli effetti personali, allora, non è attuata solo per ragioni di sicurezza, come nel caso del sequestro dei telefoni “per investigare su possibili connessioni con le reti di trafficanti di esseri umani”, ma è mossa anche da ragioni sanitarie. In questa situazione, il sapere medico fornisce la conoscenza per la gestione della *salute pubblica*, dell'igiene. La distinzione tra “malato contagioso” e “sano” dà esito a due tipi di separazione/dirottamento: all'interno dell'hotspot gli “infetti” sono isolati; nel percorso migratorio, dal momento che la durata del trattamento aumenta l'attesa del trasferimento ad altre strutture. L'oggetto che rappresenta questa distinzione è il braccialetto che ciascuno ha al proprio polso: un segno identifica chi è infetto. Nei racconti dei medici, la separazione è una procedura di tipo sanitario necessaria per la salvaguardia della salute:

«La scabbia è la diagnosi che imponeva di separarli e di sottoporli al trattamento relativo.» (M. P.)

I contagiosi attraversano una seconda fase di questo processo di spoliazione che muove proprio dalla classificazione operata dal sapere medico: un processo che assume i tratti di un rituale di degradazione (Garfinkel 1956) in cui l'unico elemento che li identifica è il braccialetto, che ne riporta anche la condizione di “infetti”.

«Si devono separare quelli che hanno la scabbia da quelli che non ce l'hanno, perché i primi devono fare subito il trattamento col benzil-benzoato quindi quando arrivano [in struttura] si mettono tutti in fila. Sono separati dagli altri. [...] Gli viene segnato un bollino nel loro braccialetto di plastica, sono bollati. [...] Si mettono in fila per entrare nelle docce. Lì, si spogliano e viene fatto il trattamento. C'è un infermiere tutto bardato che va lì con questo spray e gli spruzza addosso questa sostanza oppure gliela si dà in un bicchiere, da frizionare sul corpo.» (L. M.)

A specifiche malattie corrispondono particolari suddivisioni dello spazio all'interno della struttura:

«Si creano dei gruppi di persone che si siedono di qua e di là [nel corridoio] che sono: quelli con la scabbia, quelli con il sospetto della malaria [...] si creano varie file divise per problematiche.» (S. C.)

Essere classificato come “contagioso” influenza anche le traiettorie di mobilità al di là dell'hotspot: la maggiore permanenza in struttura a causa della condizione sanitaria rilevata crea infatti rallentamenti e deviazioni dal proprio percorso migratorio, come il ritardo nel trasferimento in centri di seconda accoglienza:

«Non vanno via se hanno delle cure da fare, quindi chi ha, non lo so, la polmonite o cose del genere, sta più a lungo dei suoi compagni e magari si lamenta perché gli dà fastidio vedere che persone che conosce vengono mandate da un'altra parte prima di lui.» (V. U.)

La seconda procedura attraverso la quale si produce una suddivisione della popolazione migrante per mezzo del sapere medico attraverso un altro tipo di classificazione, è quella dell'accertamento dell'età dei migranti. Questo accertamento è una prerogativa del sapere medico e viene attuato nel corso della prima visita. Si basa spesso sulla parola del medico, specie se pediatra. Questo specifico ruolo del medico è formalmente attestato e definito nelle SOP:

«l'accertamento dell'età attraverso esami medici dovrà essere predisposto in caso di ragionevole dubbio sull'effettiva età inferiore agli anni 14 ovvero sulla possibile età superiore agli anni 18.» (Ministero dell'Interno 2016, 15)

Tuttavia, le rilevazioni attraverso esami radiologici o specialistici non vengono effettuate perché non vi è la strumentazione adeguata in struttura e le operazioni richiederebbero troppo tempo, come ricorda un infermiere:

«Non ho mai visto fare nessun accertamento, intendo radiografia del polso. Credo si facesse gli anni scorsi, quando l'afflusso era minore.» (S. A.)

Una prassi che sembra essersi stabilita con la trasformazione del Centro di primo soccorso e accoglienza in hotspot, come hanno riportato alcuni operatori sociali presenti all'epoca.

Quindi è la stessa visita, e perciò il giudizio, del medico a dare forma al sapere con cui assegnare gli individui a specifiche categorie nella popolazione. L'essere classificati come minori comporta una differente esperienza sia nella propria permanenza all'interno dell'hotspot sia nel percorso d'accoglienza. Come si è illustrato nel capitolo precedente, in particolare nel 2016, a causa della carenza di posti dedicati nella seconda accoglienza, molti minori sono rimasti settimane nella struttura:

«Ci sono stati momenti dove c'erano 200 minori non accompagnati: rimangono 20 giorni, un mese, due mesi a fronte del fatto che è un hotspot.» (M. P.)

Come si è visto, le procedure burocratiche per il trasferimento poi differiscono tra adulti – gestiti dall'Ufficio Immigrazione presente all'interno dell'hotspot – e minori i quali hanno un ufficio *ad hoc*. L'accertamento dell'età costituisce quindi una conoscenza dirimente nello stabilire i percorsi dei soggetti all'interno dell'accoglienza, la cui definizione è appannaggio del sapere medico. L'attribuzione si gioca spesso tra negoziazione e performatività all'interno dell'interazione tra i diversi attori.

In alcuni casi i migranti cercano di farsi identificare come adulti, con l'obiettivo di velocizzare il proprio trasferimento:

«I minori non accompagnati dovrebbero essere portati via subito. Invece spesso stanno all'hotspot più degli altri. A volte accade che si attribuiscono più anni per essere portati a nord sui pullman.» (A. P.)

In altri casi, attribuendosi meno anni, confidano nell'ottenimento di uno status che assicuri maggiore protezione:

«Può essere che alcuni [migranti] pensino che farsi riconoscere come minore garantisca più protezione. Quindi magari hanno 20 e se ne fanno riconoscere 17. Il paradosso è che poi rimangono in struttura più a lungo.» (S. A.)

I risultati attesi e gli esiti delle interazioni tra i differenti attori sono spesso diversi: ad esempio, essere identificati come minori porta a una decelerazione nel percorso migratorio, con periodi di maggiore attesa nella struttura, ma allo stesso tempo consente di accedere ad una maggiore tutela nella seconda accoglienza. In ogni caso l'expertise medico ricopre una funzione di suddivisione della popolazione, attraverso la classificazione minore/adulto, producendo la conoscenza per la classificazione degli individui e ridefinendo quindi le relazioni di potere nelle pratiche di controllo al confine.

La terza classificazione è quella relativa all'individuazione di particolari vulnerabilità. Questa procedura caratterizza principalmente lo screening nel corso dello sbarco e il primo triage in struttura. Attraverso una breve anamnesi vengono cercate specifiche patologie o segni di tortura e violenza:

«Noi facciamo cinque domande [per diagnosticare eventuali patologie infettive], poi dopo queste cinque domande chiediamo a queste persone se soffrono di qualche malattia: magari c'è quello che soffre di diabete o... In quel momento noi vediamo moltissime lesioni da maltrattamento.» (S. C.)

L'individuazione di vulnerabilità parte in questo caso dall'accertamento medico e fornisce la base di sapere per l'intervento di attori specifici quali gli esperti di UNHCR. Questi attori possono influenzare la traiettoria migratoria dei soggetti: ad esempio decidendone lo spostamento in strutture dedicate al trattamento di specifiche vulnerabilità o attraverso l'attribuzione di un particolare status.

Il medico risulta in questa situazione l'unico in grado di interpretare, di “leggere”, i segni presenti sul corpo dei migranti. La legittimità allora per accedere a particolari traiettorie nell'accoglienza dipende dall'accertare il corpo migrante come *sofferente* (Fassin 2001, 2005; Fischer 2013). Corpo sofferente come corpo passivo, inattivo (Ticktin 2011a). Per essere degno di cura il sofferente deve mostrarsi *innocente*, cioè privo di una storia (Malkki 1996), di una biografia complessa, in un processo che Fassin (2005) chiama di essenzializzazione delle vittime. In effetti, il

controllo sui segni di tortura avviene successivamente all'individuazione dei presunti scafisti, cioè quando, rimossi i colpevoli, rimangono solo gli innocenti. Gli stessi presunti scafisti vengono poi esclusi dall'accertamento di possibili torture subite – anzi, segni di bruciatura sono un indizio di colpevolezza dell'aver guidato l'imbarcazione, per le forze dell'ordine – e dell'accertamento dell'età.<sup>29</sup>

Il riconoscimento, la visibilità, per i migranti catturati in questo dispositivo passa attraverso la spoliazione della propria storia, della propria singolarità, e la rilevazione del corpo sofferente, un corpo «fuori dal tempo e dallo spazio, fuori dalla storia e dalla politica e che per questo può essere *universalmente* riconosciuto.» (Ticktin 2011b, 254)

E' a questo punto che appare un ulteriore documento legato alla pratica medica: il *Certificato per il trasferimento*. La firma di questo documento viene richiesta dalle forze dell'ordine al personale medico per quei migranti che stanno per essere trasferiti in un Centro di Prima Accoglienza o in un Hub regionale. Il certificato indica che i trasferiti sono “idonei” al viaggio: che non hanno malattie infettive o traumi gravi. Sono indicati nel certificato ID, nome e cognome, data di nascita/età, nazionalità dichiarata e presunta, sesso, se il soggetto è minore o meno e se la cosa è accertata, se ha parenti in struttura e nel caso l'ID del parente.

**Trasferimento N. 16 del 16/05/16 [non confermato]**  
 calabria - struttura accoglienza - movimentati a mezzo pullman - posti disponibili: 40/50

**Lista completa [ in sede ]**

Numero di elementi nella lista: 10

ID	Sbarcato	Cognome	Nome	Nato	Nazionalità	Naz. pres.	Sex	Età	Min	Min acc.	S	Par.
189	16/05/16 [1]			16/05/97	sudan	sudan	M	19				f.s.
448	16/05/16 [1]			16/05/93	nigeria	nigeria	M	23				f.s.
158	16/05/16 [1]			16/05/77	c.d'avorio	c.d'avorio	M	39				f.s. fra. 157
157	16/05/16 [1]			16/05/81	c.d'avorio	c.d'avorio	M	34				f.s. fra. 158
1	16/05/16 [1]			16/05/75	nigeria	nigeria	M	41				f.s.
80	16/05/16 [1]			16/05/96	egitto	egitto	M	19				f.s.
85	16/05/16 [1]			16/05/91	sudan	sudan	M	25				f.s.
155	16/05/16 [1]			16/05/98	sudan	sudan	M	18				f.s.
196	16/05/16 [1]			16/05/98	egitto	egitto	M	18				f.s.
207	16/05/16 [1]			16/05/93	egitto	egitto	M	23				f.s.

Figura 3 - *Certificato per il trasferimento, dall'hotspot ad altra struttura*

Il certificato fa assumere un'ulteriore funzione al sapere medico: quella di legittimare l'azione di governo della popolazione migrante. L'*expertise médicale* viene convocato come sapere scientifico, in quanto tale non contestabile, frutto della terzietà dell'esperto, del professionista. Il bene placito del medico per i trasferimenti, “garantisce” che

<sup>29</sup> Borderline Europe (2017) riporta diversi casi di minori scambiati per adulti che hanno scontato in carcere un periodo prima di essere prosciolti dall'accusa di traffico di esseri umani.

i soggetti siano più o meno sani o comunque abili ad affrontare un viaggio, “distribuibili” all’interno del territorio. Qualcosa di cui gli stessi medici sembrano essere consapevoli:

«Un ufficio immigrazione che è proprio quello che ha in mano la lista dei nominativi ed è quello che decide quanti e quando partono e che comunque deve basarsi anche sul nostro nulla osta, nostro diciamo sanitario. [Si tratta] di firmare un documento che in qualche modo autorizza queste persone a lasciare il centro in quanto non hanno patologie in atto che impediscano loro di viaggiare.» (M. P.)

Questo artefatto burocratico è un altro strumento prodotto dall’apparato di gestione delle migrazioni per disporre spazialmente i migranti all’interno del territorio, che utilizza per legittimarsi l’autorità sanitaria. Spesso, nei casi in cui un migrante in via di trasferimento necessita della terapia, i medici vengono avvertiti troppo tardi e possono affidare solo *brevi manu* al migrante un referto da consegnare al medico della struttura che lo ospiterà. Questo referto è un altro documento significativo. Si tratta non di un modulo predefinito ma di un foglio redatto dai medici, frutto di una pratica informale: molti di questi lo producono autonomamente allo scopo di dare continuità alla pratica medica, di cura. Il fatto di vedere i propri pazienti trasferiti in maniera repentina, senza una comunicazione pregressa di qualche giorno, non permette ai medici di impostare una terapia adeguata alla permanenza dei migranti nella struttura: per questo la necessità di fornire sia le medicine per il viaggio – che a volte dura un giorno intero – sia una prescrizione per il medico che i migranti incontreranno nella struttura di arrivo con riportata la terapia in corso e quella effettuata fino a quel momento e altre indicazioni. Nel tempo, questo documento informale è stato richiesto dallo stesso personale delle forze dell’ordine. Si tratta di un documento che nasce come frutto di una pratica di scritturazione autonoma, che muove direttamente dalla ragione umanitaria e risponde al medesimo ethos, che prende forma nonostante le procedure di amministrazione della popolazione, che in un secondo momento viene incorporato nel campo documentale dell’apparato di governo delle migrazioni che lega quindi mobilità forzata e cura.

Un modo per rendere evidente l’intreccio tra sapere medico e gestione della popolazione migrante e sicurezza del territorio è individuare il momento in cui si produce una rottura tra pratica umanitaria e securitaria, quando la prima, convocata dalla seconda per legittimarla, dà luogo ad uno scarto, ad un moto di autonomia. Questa rottura si manifesta quando il medico assiste a istanze di governo ritenute ingiuste, “disumane” – cioè in contraddizione con il proprio *ethos* professionale, con la razionalità umanitaria – come il trasferimento di membri della stessa famiglia o gruppo in strutture differenti del sistema d’accoglienza: in questo caso, l’*expertise médicale* viene utilizzato per contrapporvisi. Così in questo racconto, un medico si oppone a un trasferimento che avrebbe diviso un nucleo familiare:

«Credo sia stata M. P. una volta ad intervenire con una certa decisione presso i poliziotti e dire “no, non si può, aspetta, non lo mandiamo oggi”, forse anche usando l’arma medica per trattenere qualche persona in momenti di confusione sostanzialmente. Può immaginare il disagio di due che “siamo sopravvissuti io e te e adesso ti spediscono chissà dove”. È veramente... il medico qualche arma ce l’ha in questo senso, però deve accorgersi delle cose che succedono.» (V. U.)

Lo stesso protagonista ricorda:

«Stava partendo un nucleo per cui due restavano qui e due erano sul pullman, quindi ti poni a metà e dici “no, o stanno qui anche gli altri due o vanno via tutti e quattro”. E loro [la polizia] “ah ma nel pullman ce ne stanno 50”. Ne prendi altri due e lasci qua...» (M. P.)

Alla fine, l’opposizione del medico ha impedito che la famiglia venisse separata nella fase del trasferimento, mostrando che questo ha un certo potere di condizionare l’esito di questa procedura. Mentre il dottore è concentrato sugli aspetti umani e sociali – la perdita di legami sociali per i migranti come conseguenza del trasferimento in strutture diverse – dei trasferimenti, l’attenzione del funzionario delle forze dell’ordine è sui “numeri” dei migranti che devono essere spostati da un luogo a un altro: un conflitto tra la ragione umanitaria e l’amministrazione della popolazione migrante attraverso il contenimento e la mobilità forzata. Questo tipo di negoziazione fa leva implicitamente sulla indispensabilità del sapere medico come fonte di legittimazione dell’azione dell’apparato burocratico-securitario. Anche quest’ultimo, allora, rimane come intrappolato dalla stessa rete di scritturazioni che utilizza per conoscere, filtrare e distribuire chi attraversa il confine.

## Tecnologie disciplinari, tecnologie regolative e sapere medico

Complessivamente, emerge come l'*expertise médicale* venga convocato prima di qualunque atto/azione/procedura che riguarda immediatamente il governo della popolazione migrante. Uno screening anticipa lo sbarco preliminare, un ulteriore screening viene fatto sulla banchina e anticipa quindi il trasferimento all'hotspot e il processo di pre-selezione attraverso il cosiddetto foglio-notizie. Ci sono poi le visite ambulatoriali che scandiscono la permanenza all'interno della struttura. Nel caso dei trasferimenti ad altre strutture, viene richiesta un'autorizzazione dal punto di vista sanitario. Questo è un carattere peculiare dell'hotspot: ogni azione è anticipata da un intervento sanitario. Ciò evidenzia come il sapere medico – un sapere tecnico, scientifico, separato dalla funzione di governo – sia ricercato e costantemente convocato per legittimare l'azione di amministrazione della mobilità.

L'hotspot ha quindi la funzione di rilevare, selezionare, spostare, per mezzo della pratica medica, quei corpi che risultino “sofferenti”: una tecnologia di disciplinamento dei corpi che agisce creando “separazioni multiple” (Foucault [1975] 2011, 216) con la funzione di “produrre” vulnerabilità – cioè elementi riconosciuti vulnerabili dallo stesso apparato statale – che divengono “visibili” attraverso una moltitudine di artefatti burocratici.

I documenti presi in esame infatti svolgono una duplice funzione: da un lato rendono i soggetti “leggibili” da parte dello Stato (Scott 1999), dall'altro producono, reificando il sapere medico, la legittimità necessaria allo spostamento, alla disposizione nello spazio, al governo dei soggetti migranti. Allo stesso tempo, proprio in virtù di questo meccanismo di legittimazione, si crea lo spazio per il dispiegarsi di microtattiche, a partire dall'interazione tra personale sanitario e soggetti migranti, che poggiano sulla medesima rete di scritturazioni per inceppare il dispositivo confinario.

Gli artefatti burocratici analizzati svelano dunque la logica che soggiace al sistema hotspot. La “certificazione sanitaria” per lo sbarco rende visibile la popolazione migrante in relazione alla salute pubblica del paese d'arrivo: scopo primario del documento è attestare che non vi siano pericoli dal punto di vista infettivo per la popolazione residente. Indicare poi come “cause naturali” elementi come l'ipotermia, l'annegamento, soffocamento per aver inspirato gas tossici, lo schiacciamento, evidenzia come il prodotto del sapere medico concorra a legittimare un “effetto di naturalizzazione” dei pericoli connessi all'attraversamento dei confini e manca di considerare le politiche di gestione dei confini come prodotto di relazioni multilivello tra differenti attori e fortemente influenzate dagli equilibri geopolitici tra Stati europei e non europei. Si evidenzia ciò che Miriam Ticktin (2005) chiama *antipolitica della cura*, in cui la volontà di preservare la vita biologica agisce come meccanismo che oscura le ragioni strutturali che costituiscono in prima istanza le vulnerabilità di cui i soggetti sono riconosciuti portatori.

Come hanno rilevato ad esempio Marina Kaneti e Mariana Prandini Assis (2016), nonostante il controllo confinario della mobilità sia costante e pervasivo – attraverso l'impiego di tecnologie sofisticate di sorveglianza e l'intervento congiunto di una molteplicità di attori della sicurezza e militari – eccedendo i confini stessi e proiettandosi all'interno e all'esterno, sugli spazi di attraversamento come deserti o mari, gli Stati rappresentano questi spazi come dominati dallo stato di natura. Un processo che serve esattamente a depoliticizzare il tema dell'attraversamento dei confini che a quel punto diviene una questione di vita o di morte, cui è possibile rispondere unicamente utilizzando il frame umanitario del “salvare vite a rischio”. Lo Stato inscena il proprio ritiro, il venir meno della propria sovranità territoriale, dai luoghi dell'attraversamento rafforzando tuttavia la sua presa sul governo delle mobilità attraverso un processo di securitizzazione di cui si è ampiamente trattato. Questo ritiro lascia lo spazio per il dispiegarsi dell'intervento umanitario cioè per l'articolazione di una politica della pietà che si focalizza sul salvare la vita umana di una massa di infelici e si organizza in un'economia morale che distingue tra “bisogno meritevole” e “non meritevole”.

Il meccanismo di selezione al confine, di distinzione, tra ciò che è desiderabile e ciò che non lo è, che caratterizza allora l'hotspot, inteso come tecnologia confinaria che si articola all'interno di un particolare rapporto tra sapere e potere, richiama non solo la dicotomia interno/esterno, amico/nemico, ma quella bisognoso/salvatore.

La visibilità, il riconoscimento, esito di un processo di discernimento, sono soggetti al tipo di sapere e al modo in cui questo viene convocato. Visibile sarà solo ciò, quell'aspetto, che è stato distinto da altro: il sano/malato, la vittima/carnefice, ecc. In questo contesto il sapere medico concorre a informare e legittimare l'operazione di

conoscenza/discrimine che qualifica il governo della popolazione migrante al confine, il cui esito produce differenti traiettorie di mobilità dei soggetti all'interno del territorio, a partire dalle categorie che fonda.

In particolare, l'elemento che è al centro di tensioni e frizioni tra visibilità e invisibilità, oggetto del sapere e del governo e contemporaneamente mezzo per mettere in campo possibili pratiche di resistenza, contro-tattiche, è il corpo. Corpo da espellere o da rendere illegale se riconosciuto come forza-lavoro "in eccesso", o corpo sofferente e bisognoso di cure, ricompreso non più solo all'interno di una economia politica ma di una economia morale (Thompson 1971; Fassin 2005) per cui il felice deve prestare soccorso all'infelice. In entrambi i casi, da espellere o curare, il soggetto viene posto in una condizione di subalternità, sia esso compreso all'interno della dicotomia amico/nemico o felice/infelice. Come si è visto, attraverso modalità per certi versi analoghe a quelle rilevate da Fischer (2013) nel suo lavoro etnografico in un campo di detenzione per migranti in Francia, essere catturati all'interno del dispositivo confinario significa perdere la propria singolarità attraverso una serie di procedure che hanno il corpo come proprio oggetto: spoliazione dei propri effetti personali, check medico per la presenza di malattie infettive, procedura di registrazione e identificazione costituiscono la costellazione di una cerimonia di degradazione il cui esito è un nuovo soggetto classificato secondo le categorie dell'apparato di governo delle migrazioni – nella sua duplice dimensione securitaria e umanitaria. In questa spoliazione il singolo perde la propria storia, la specificità della propria esperienza, per acquisirne una attraverso il proprio corpo sofferente, vittima, o in qualità di colpevole, carnefice in un meccanismo di esaminazione e attribuzione che agisce fuori dal suo controllo.

L'hotspot quindi, a partire dal particolare ruolo e funzioni ricoperte dal sapere medico, costituisce il luogo in cui si può osservare con maggiore evidenza l'emergere del confine umanitario, cioè il dispiegamento della *governance* umanitaria all'interno del regime confinario europeo.

In relazione a quest'ultimo, l'hotspot ricopre un ruolo di rilievo dal momento che risponde in maniera chiara alla necessità di filtraggio dei movimenti migratori: come fosse una membrana, uno snodo, dove vengono contenuti, concentrati e dirottati i soggetti in movimento e attraverso il quale derivano nuove traiettorie della mobilità, frutto di rallentamenti, interruzioni, respingimenti attraverso procedure di identificazione e selezione differenziali. Un meccanismo di concentrazione e filtraggio il cui esito è l'accesso e la distribuzione in determinate porzioni di territorio:

«Questi processi di subordinazione delle mobilità umane ai poteri sovrani degli stati ed ai regimi di confine sono fondamentalmente implicati nella più larga produzione di differenze spazializzate [...]. I confini servono efficacemente e prevedibilmente come filtri per lo scambio iniquo di diverse forme di valore.»  
(De Genova 2016)

In questo contesto, l'hotspot risulta allora essere un ulteriore esempio di una tecnologia confinaria il cui fine è la produzione di una mobilità differenziale in entrata e in uscita dai territori europei, in cui il sapere medico – la razionalità che convoca, le categorie che produce, la legittimità che garantisce all'azione governamentale e allo stesso tempo il meccanismo di riconoscimento che innesca nei soggetti catturati dal dispositivo di confine – informa una configurazione inedita di ciò che chiamiamo confine umanitario.

## Politica della pietà e politica della salute

La funzione della razionalità umanitaria che è alla base dell'ethos medico è quella allora di trasformare i soggetti in vittime, privi di una storia perché solo attraverso la rimozione dei connotati individuali è possibile un'operazione di generalizzazione che consente di mettere in campo interventi che riguardino la specifica popolazione di migranti al confine, "in generale". Per i medici stessi, l'espressione massima del proprio ethos, del "fare correttamente il proprio lavoro", consiste nel riaffermare il rapporto medico-paziente senza "andare oltre", con l'obiettivo di "curarne il più possibile" evitando di focalizzarsi sul rapporto particolare<sup>30</sup> perché «non penso che sia il trovare il dottore "amico" che cambia la vita a queste persone. Quello che posso fare è fare bene il mio lavoro» (A. P.). Il gesto compassionevole, che pure si concentra sull'urgenza e la necessità di un intervento non interrogandosi sulle cause o sulla storia del soggetto, si generalizza e cede il passo a quella che abbiamo definito una politica della pietà il cui obiettivo è agire uniformemente sulla massa degli infelici, distinguendo tra chi è bisognoso e chi non lo è,

<sup>30</sup> Questo è quanto mi hanno espresso diversi medici con parole differenti nel corso di conversazioni informali e interviste.

fissando ruoli specifici e legittimando disuguaglianze di tipo strutturale. In particolare, ciò che si articola allora è una politica della pietà attraverso una politica della salute (Foucault [1979] 2014) in cui i soggetti sono catturati in un dispositivo etico-igienico che li colloca e assegna all'interno di gerarchie e posizionamenti che riguardano il piano politico (amico/nemico), economico e morale (felice/infelice, sofferente/non sofferente, meritevole/non meritevole) cui corrisponde una specifica gestione spaziale e un distinto governo della mobilità. È questo stesso dispositivo etico-igienico a contribuire alla definizione dei meccanismi di inclusione ed esclusione che regolano l'accesso ai territori europei e le possibili traiettorie di mobilità percorribili. Un dispositivo che si inserisce all'interno di una grammatica dell'ospitalità che agisce a partire a questi piani e cattura, definendo limiti e condizioni, chiunque dall'esterno voglia accedere in modo "irregolare" al territorio dello stato.

L'intreccio di piano politico, economico e morale non caratterizza solo la dimensione del confine ma contraddistingue l'intera esperienza dei soggetti migranti all'interno dell'apparato dell'accoglienza o meglio di quella costellazione di procedure, pratiche, attori statali, para-statali e privati che costituisce il governo della mobilità. In questo senso possiamo osservare come l'ospitalità delimiti specifiche condizioni e prescriva i rapporti tra chi è accolto e chi accoglie, il "dovere alla reciprocità". Sulle stesse dicotomie fondate nel piano politico, economico e morale si articola e sviluppa questo governo anche nell'ambito dell'accoglienza, sviluppando specifiche gerarchie e posizionamenti. In particolare, il rapporto tra tecnico e politico nell'ambito di un campo dell'accoglienza locale costituisce un punto di osservazione proficuo per individuare forme e articolazione di questo governo della mobilità nell'accoglienza.



## Richiedenti asilo a Bologna: tra politiche degli spazi e governance dei corpi

Questo capitolo si occupa di analizzare alcuni degli aspetti che caratterizzano il sistema dell'accoglienza dei richiedenti asilo nell'Area Metropolitana di Bologna. In particolare, oggetto dell'indagine è la formazione e strutturazione del campo dell'accoglienza locale a partire dall'istituzione, a livello nazionale, dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS), avvenuta nel 2014, fino alla fine del 2017. Le ragioni di questo focus e la scelta di questa specifica periodizzazione si devono al fatto che consentono di analizzare come, alla luce di politiche nazionali dell'asilo improntate all'intervento emergenziale e inquadrato in un frame della crisi, l'articolazione delle politiche locali emerge a partire dalle specifiche razionalità e discorsi che si sono sviluppati storicamente caratterizzando quei determinati territori. L'incontro tra le misure varate in chiave emergenziale a livello nazionale e una distinta "cultura dell'accoglienza", cioè la stratificazione storica di politiche e pratiche che fanno riferimento al più generale campo del welfare e dei servizi sociali, a livello locale ha dato forma a un particolare sistema dell'accoglienza. Nello specifico, lo studio dei primi anni di implementazione dei CAS, una misura che doveva essere eccezionale e temporanea, all'interno dell'area metropolitana di Bologna può mettere in luce lo strutturarsi del campo dell'accoglienza, la rete di attori che lo compongono e le forme di governance che da questo emergono.

Sotto esame sono la particolare razionalità e i discorsi che fanno da sfondo alle politiche e alle pratiche messe in campo nel sistema d'asilo locale e che informano l'agire dei diversi attori: del governo centrale e locale, del tecnico e del politico, del privato. La tesi è che il governo dell'accoglienza sul piano locale si dispieghi a partire da un discorso sull'ospitalità che poggia non solo su una dimensione economica o securitaria ma anche morale. L'emergere di questa dimensione qualifica la razionalità e le politiche che caratterizzano il sistema locale dell'accoglienza fondando specifiche classificazioni dei soggetti e definendo i criteri di inclusione ed esclusione. Il processo attraverso il quale il discorso morale si intreccia col piano del governo e dell'amministrazione di un particolare territorio informando azione e narrazione dell'insieme degli attori dell'ambito tecnico-burocratico e politico viene definito da Jonathan Darling (2013) come *moral urbanism*.

Se l'analisi del dispositivo confinario ha consentito di mettere a fuoco lo specifico intreccio tra cura e controllo, di dimensione securitaria e umanitaria, nel definire tassonomie e criteri di classificazione e selezione della popolazione migrante e nella disposizione dei soggetti all'interno di particolari traiettorie spaziali e di mobilità, lo studio della formazione del campo dell'accoglienza locale può chiarire come l'ordito tra piano economico, securitario e morale – cioè una specifica grammatica dell'ospitalità – dia luogo a pratiche e spazialità distinte nell'ambito dell'asilo che formano concretamente i processi di inclusione ed esclusione dei soggetti migranti.

Obiettivo del capitolo è delineare la formazione e l'articolazione del campo dell'accoglienza locale, la sua strutturazione interna, i posizionamenti dei vari attori e le loro interazioni, successivamente descrivere le pratiche dell'asilo che da questo scaturiscono e a quale tipo di esperienza diano vita per i soggetti: la composizione di questi piani di analisi concorre a mettere in luce la governance locale dell'accoglienza, le razionalità e i discorsi che ne stanno alla base, le forme di gerarchizzazione spaziale e sociale che fondano.

Come è stato evidenziato in precedenza, la narrazione sull'ospitalità forma, riproduce e legittima meccanismi di distinzione e di divisione dei soggetti che poggiano su un registro di tipo morale. Tale narrazione sembra caratterizzare l'ambito dei tecnici, degli esperti degli enti locali e quello dei politici, degli amministratori pubblici del campo analizzato – "siamo un territorio che accoglie" è quanto viene ripetuto, con sfumature differenti, da molti di loro. Il frame dell'ospitalità – per come è stato delineato precedentemente – implica una specifica costruzione dei ruoli dell'ospitante e dell'ospitato, che posiziona i soggetti in maniera asimmetrica a partire anche da dicotomie di tipo morale: da un lato abbiamo il "buon ospitante" che deve mettere in campo determinate iniziative per "accogliere", dall'altro l'"ospite meritevole" cioè colui che, perseguitato, si fa accogliere ed è docilmente riconoscente nei confronti del proprio benefattore.

Nella prima parte del capitolo, dopo un'introduzione sui caratteri della politica dei CAS a livello nazionale sia dal punto di vista legislativo che numerico, sarà analizzata la forma che ha assunto il campo dell'accoglienza locale nell'area metropolitana di Bologna. Per circoscrivere e orientare lo studio, l'analisi muove a partire da alcuni piani che si intersecano tra loro: nazionale e locale, tecnico e politico, pubblico e privato. Nella seconda parte verrà esaminato come il sistema così delineato impatti sulle pratiche dell'accoglienza, quali luoghi definisca e renda accessibili per i soggetti migranti – sia dal punto di vista spaziale in termini di mobilità, sia dal punto di vista sociale rispetto all'accesso ai servizi e alla regolazione delle attività quotidiane – e in ultima analisi quali meccanismi di inclusione ed esclusione delinea.

## Il sistema d'accoglienza per richiedenti asilo in Italia: norme e cifre

Per dare conto del funzionamento del sistema dell'asilo in Italia e delinearne alcuni dei tratti fondamentali è possibile partire dalla norma che lo descrive e regola. Il Decreto Legislativo n. 142 del 18 agosto 2015 rappresenta il recepimento di due direttive dell'Unione Europea, la Direttiva Procedure (32/2013) e la Direttiva Accoglienza (33/2013), relative alla normazione dell'accoglienza dei richiedenti asilo e alle procedure per il riconoscimento o la revoca dello status di protezione internazionale. In questo testo vengono distinti i diversi passaggi che caratterizzano il percorso dell'accoglienza. La normativa distingue tra fase di *soccorso*, di *prima accoglienza* e di *seconda accoglienza*. La fase di soccorso riguarda le zone di frontiera e in particolare i luoghi di sbarco dove sono istituiti i centri di primo soccorso e assistenza (CPSA) cui vengono successivamente accostate le misure previste dall'approccio hotspot come l'apertura di strutture dedicate – nel caso di Pozzallo, come si è visto, il CPSA è stato “trasformato” in una di queste strutture – e l'impiego di agenti e funzionari di Agenzie europee quali FRONTEX ed EASO. La fase di prima accoglienza consiste nello svolgimento delle procedure di identificazione, verbalizzazione e avvio della domanda d'asilo e negli accertamenti di tipo sanitario e viene espletata in “centri governativi di prima accoglienza” sotto la responsabilità del Ministero dell'Interno. Queste strutture corrispondono ai cosiddetti *hub* – come vengono definiti dal “Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati” approvato in Conferenza unificata Stato-Regioni del 10 luglio 2014 – sono distribuiti sul territorio su base regionale o interregionale e affiancano i già esistenti Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA). La seconda accoglienza vede al proprio centro il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) che si compone di una rete di strutture in cui vengono trasferiti i richiedenti asilo per tutto il tempo necessario all'esame della domanda e per quello di eventuali ricorsi. Quest'ultimo quindi costituisce, sul piano formale, il fulcro dell'accoglienza in Italia: vale la pena quindi tratteggiarne le caratteristiche.

Lo SPRAR viene istituito con la Legge n. 189/2002 e il suo funzionamento è basato sulla partecipazione e cooperazione di enti locali, comuni, Ministero dell'Interno e privato sociale al fine di garantire percorsi di accoglienza integrata distribuiti nei vari territori. Si tratta di un sistema che nasce sulla scia di alcune esperienze di accoglienza promosse principalmente dagli enti locali sul finire degli anni '90 – in particolare il progetto Azione comune che ha coinvolto oltre 30 comuni in 10 regioni accogliendo oltre 1.600 persone – per rispondere alla necessità d'asilo di molti profughi del conflitto in ex Jugoslavia e della crisi in Kosovo e che vede nel decentramento un mezzo per una maggiore integrazione. Lo SPRAR pone quindi l'accento sul ruolo degli attori locali per la costruzione di un tessuto sociale favorevole ad accogliere e per promuovere un'integrazione piena attraverso percorsi di inserimento abitativo e lavorativo. L'adesione delle istituzioni locali – siano essi comuni, unioni di comuni o area metropolitana – alla rete SPRAR non è obbligatoria e ciò negli anni ha comportato una distribuzione disomogenea dei progetti cui si è tentato di fare fronte a partire dalla direttiva del Ministero dell'Interno dell'11 ottobre 2016 che istituisce incentivi economici per gli enti locali che intendano avviare nuovi progetti. La stessa direttiva definisce anche i criteri per la ripartizione e distribuzione dei soggetti migranti all'interno dei territori in base al numero di abitanti. Fin dalla sua istituzione, il sistema si fonda su una rendicontazione dettagliata delle spese sostenute con delle quote prestabilite per ciascun ambito – ad esempio almeno il 7% dei finanziamenti deve essere impiegato in attività rivolte all'integrazione.

Queste sono quindi le componenti a livello formale, distinte per fasi, del sistema di accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati come delineato dal D. L. 142/2015. Tuttavia, questa misura che fonda la norma per le procedure d'accoglienza definisce allo stesso tempo l'eccezione. Lo stesso decreto prevede infatti l'utilizzo di strutture temporanee e il dispiegamento di *misure straordinarie* di accoglienza ad opera dei singoli prefetti qualora si sia in presenza di un

numero ingente di arrivi di richiedenti asilo. Un analogo riferimento a condizioni eccezionali e di emergenza è quello che giustifica ulteriori deroghe alle procedure d'accoglienza delineate dal decreto: «in caso di temporanea indisponibilità di posti nel sistema di accoglienza territoriale, il richiedente rimane in accoglienza nei centri governativi per il tempo strettamente necessario al trasferimento.» (D. L. 142/2015)

È proprio nello spazio di questa eccezione – viene prevista dal D. L. 142/2015 – che si inserisce l'istituzione dei centri di accoglienza straordinaria (CAS) che, come si vedrà, divengono lo strumento principale dell'accoglienza dei richiedenti asilo sulla scorta di una narrazione emergenziale costante sulla “crisi dei rifugiati”. Benché i CAS vengano citati formalmente in questo decreto legislativo, il loro concepimento è da far risalire ad alcune comunicazioni da parte del Ministero dell'Interno alle prefetture. La definizione delle funzioni di questi centri è avvenuta “per approssimazione” – secondo una tendenza a “governare per circolari” che caratterizza le politiche migratorie in Italia (Bonifazi 2007) – a partire dalle circolari n. 104 dell'8 gennaio 2014 e n. 2204 del 19 marzo 2014 in cui si invitano le prefetture ad approntare nuovi posti, *provvisori e temporanei*, per fare fronte all'accoglienza dei richiedenti asilo.

Contrariamente a quanto avviene per i progetti e le strutture della rete SPRAR, i CAS fanno capo alle prefetture e quindi al Ministero dell'Interno e la loro apertura è formalmente soggetto alla decisione delle prime. Il ruolo delle prefetture non è del tutto nuovo nel governo dell'accoglienza: alle stesse era stata affidata la gestione dell'ultima fase di Emergenza Nord Africa, che prima di allora, dal 2011, faceva capo alla Protezione Civile. Sono le prefetture che assegnano la gestione di un determinato numero di richiedenti, di volta in volta, ad enti gestori – per lo più privato-sociale, meno frequentemente enti locali – tramite convenzioni e bandi. Il coinvolgimento degli enti locali non è formalmente previsto, quindi questi ultimi non hanno un ruolo riconosciuto nella governance di questo tipo di accoglienza che può risolversi di fatto in una relazione tra prefettura e attori privati. In caso di situazioni particolarmente urgenti, i prefetti possono decidere di assegnare direttamente a un privato la gestione di un certo numero di posti, disporre l'espropriazione di immobili e imporre l'apertura di strutture al netto di eventuali opposizioni da parte delle amministrazioni locali. L'assegnazione diretta ha contraddistinto il periodo iniziale dell'introduzione di questi centri e nel tempo le prefetture sono in seguito passate ad emanare bandi per la loro gestione. Questo sviluppo è stato in parte influenzato dall'emanazione di un nuovo codice sugli appalti pubblici, introdotto dal D. L. 50/2016, e più nello specifico di un nuovo schema di capitolato relativo ai centri d'accoglienza, definito dal decreto del Ministero dell'Interno del 7 marzo 2017. Un rapporto stilato dall'associazione In Migrazione aggiornato al 15 giugno 2018 ha analizzato 101 bandi pubblici emessi per la gestione dei CAS dalle 106 prefetture presenti sul territorio italiano evidenziando profonde differenze per quanto riguarda i requisiti richiesti, le dimensioni dei centri, i meccanismi di controllo del servizio (In Migrazione SCS 2018). Nelle circolari menzionate viene specificata una capienza media per struttura che va dai 20 ai 50 posti e che si raccomanda non superiore ai 100. Successivamente, con la Circolare n. 1724 del 20 febbraio 2015, viene di fatto sancita ufficialmente la permanenza del richiedente asilo negli stessi CAS anche per la cosiddetta seconda accoglienza – dai 6 ai 12 mesi – qualora sia reso necessario da una situazione di “emergenza”. In questo modo si stabilisce e legittima un sistema di seconda accoglienza parallelo. La rendicontazione delle spese per questi centri si svolge in maniera differente rispetto a quelli che ricadono all'interno della rete SPRAR, seguendo il criterio *pro capite/pro die*, cioè secondo il numero delle persone accolte e i giorni di permanenza complessivi. Come si è sottolineato, vi sono evidentemente delle differenze tra provincia e provincia dal momento che i bandi vengono elaborati ed emessi dalle singole prefetture – ad esempio rispetto ai servizi “integrativi” da garantire – ma il criterio fondamentale ed anche l'unico normato è quello di fornire posti-letto ai richiedenti asilo.<sup>31</sup> Ciò che viene garantito è, insomma, “vitto e alloggio” diversamente allo sviluppo di percorsi di integrazione individuali che contraddistinguono la rete SPRAR. L'introduzione di un sistema di rendicontazione più dettagliato nell'ambito dei CAS è stato introdotto dal decreto del Ministero dell'Interno del 18 ottobre 2017 (280/2017) ma sono ancora da rilevare attuali effetti significativi dalla sua entrata in vigore.

Il sistema dell'accoglienza così delineato a livello normativo – un susseguirsi di decreti legislativi, piani nazionali, “intese”, circolari che stabiliscono regolamenti e definiscono eccezioni in egual misura – ha assunto dei tratti molto differenti nella sua applicazione come risulta evidente da alcuni dati a partire da quelli che rilevano le presenze

---

<sup>31</sup> Il dossier menzionato a cura di In Migrazione “Straordinaria accoglienza” analizza in chiave comparativa i bandi emessi dalle prefetture per l'istituzione di nuovi CAS a giugno 2018 (In Migrazione SCS 2018).

annuali divise per ciascuna tipologia. Lo spazio dell'eccezione sembra essere diventato la nuova norma. Nella tabella 1 è rappresentata la serie storica, a partire dall'introduzione dei CAS, delle presenze di richiedenti asilo e titolari di protezione nel sistema d'accoglienza italiano divisi per ambito.

<i>Anno</i>	<i>CAS</i>	<i>%</i>	<i>Prima Accoglienza</i>	<i>%</i>	<i>SPRAR</i>	<i>%</i>
2014	35.499	53,73	9.592	14,52	20.975	31,75
2015	76.683	73,88	7.394	7,12	19.715	18,99
2016	137.218	77,72	15.514	8,79	23.822	13,49
2017	148.502	80,85	10.438	5,68	24.741	13,47
2018	138.503	79,78	9.443	5,44	25.657	14,78

Tabella 1 – Presenze nel sistema di accoglienza italiano: serie storica – Fonte: Documento di economia e finanza (al 3 aprile 2018)

Fin dalla loro implementazione nel 2014, i centri di accoglienza straordinaria hanno costituito oltre il 50% delle presenze nel sistema d'accoglienza. Negli anni successivi, questa tendenza si è rafforzata attestandosi a circa l'80% del totale, cui ha fatto da contraltare un decremento relativo dei posti nella rete SPRAR. Se guardiamo quindi alla seconda accoglienza, a ciascuna presenza nel sistema ordinario ne corrispondono cinque in quello straordinario. La stessa Commissione d'inchiesta della Camera (XVII Legislatura) sul sistema di accoglienza ha rilevato e messo in evidenza «l'eccessivo ricorso all'attivazione di strutture temporanee, concepite nel disegno legislativo come strumento straordinario di gestione dell'accoglienza ed, invece, divenute nella realtà componente ordinaria e preponderante del dispositivo di accoglienza nazionale.» (Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza 2017)

I CAS quindi, che a livello nazionale vengono istituiti ufficialmente per fare fronte ai numerosi arrivi di richiedenti, in mancanza di posti nei servizi di prima accoglienza, iniziano ad assumere di fatto funzioni di seconda accoglienza proprie della rete SPRAR pur senza averne le garanzie e tutele. Questo nonostante gli sforzi profusi nell'ampliare la rete SPRAR facilitandone l'adesione per gli enti locali e il finanziamento di nuovi progetti: seppure vi sia stato un incremento nel numero dei posti negli ultimi anni questo non è bastato a soddisfare la domanda. Al luglio 2018 i posti finanziati nella rete SPRAR sono 35.881 – cifra diversa da quelli occupati poiché alcuni sono riservati a specifiche categorie di soggetti vulnerabili – e i comuni aderenti 1.825 (fonte SPRAR). Le ragioni di questo predominio dal punto di vista numerico del sistema d'accoglienza dei centri straordinari è da imputarsi primariamente alla relativa facilità con la quale è possibile aprire una struttura: minori sono gli attori coinvolti, minori i requisiti richiesti non solo in termini di servizi ma anche di professionalità degli enti gestori, minori infine i controlli sia relativamente alla rendicontazione delle spese sia alla qualità di quanto offerto.

Questa è la sintetica rappresentazione del sistema d'accoglienza italiano per richiedenti asilo dal punto di vista legislativo e nelle sue forme e dimensioni a livello quantitativo.

## Forma del campo dell'accoglienza locale

Come è stato possibile notare in questa breve disamina sulle caratteristiche normative che regolano i centri di accoglienza straordinaria, il ruolo delle prefetture è determinante nel definire il modello d'accoglienza di un dato territorio. Il fatto poi che attori in altri ambiti fondamentali come gli enti locali non abbiano una funzione formalmente stabilita determina differenze di rilievo nel modo in cui il sistema di accoglienza si è sviluppato nelle diverse province e regioni. Dal momento che la giurisdizione delle singole prefetture è su base provinciale e che gli attori locali più attivi – comuni o unioni di comuni – agiscono nello stesso contesto territoriale, è sembrato logico circoscrivere il caso di studio all'Area metropolitana di Bologna per indagare come questi attori, unitamente al mondo del privato sociale, interagiscano nel delineare la governance del sistema d'accoglienza locale. Gli attori istituzionali coinvolti in questo campo sono quindi la Prefettura di Bologna, il Comune di Bologna, l'Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP) Città di Bologna, i distretti o unioni di comuni, i singoli Comuni e la Regione Emilia-Romagna. L'unità amministrativa intermedia che si pone come punto di collegamento tra i singoli comuni, l'Area metropolitana (che corrisponde alla vecchia Provincia) e la Regione è costituita dai distretti o unioni di Comuni, formalmente "Enti pubblici territoriali", che ricoprono un ruolo di coordinamento nell'ambito dei servizi socio-sanitari del territorio: la loro funzione politica è ricoperta da una giunta, per ciascun distretto, composta dai singoli sindaci dei

comuni mentre a livello tecnico-amministrativo ogni ente ha a disposizione un Ufficio di Piano. I distretti sono: Bologna Città, Pianura Est, Pianura Ovest, Reno-Lavino-Samoggia, Appennino, San Lazzaro e Nuovo Circondario Imolese.

Ho condotto la mia ricerca sul campo da gennaio 2016 a dicembre 2017 entrando in contatto con funzionari della Prefettura di Bologna e del Ministero dell'Interno, tecnici del Comune capoluogo e dei diversi Comuni che compongono l'area metropolitana, degli uffici di piano dei singoli distretti, della Regione Emilia-Romagna, dell'ex Provincia di Bologna, rappresentanti politici degli enti locali, sindaci, assessori di comuni e Regione, rappresentanti del privato sociale, coordinatori e singoli operatori. Ho raccolto la testimonianza di diversi attori-chiave del campo dell'accoglienza locale in 20 lunghe interviste semi-strutturate: otto tra tecnici e funzionari tra cui il capo di gabinetto della Prefettura di Bologna, i responsabili e lo staff degli uffici di piano dei distretti Pianura Est, Pianura Ovest, Nuovo Circondario Imolese, San Lazzaro, la dirigente del Servizio Protezioni Internazionali dell'ASP Città di Bologna, cinque rappresentanti politici delle istituzioni e sette tra operatori e coordinatori delle cooperative del privato sociale impegnate nell'accoglienza.

Innanzitutto, è opportuno cogliere la dimensione della presenza dei richiedenti asilo e rifugiati dal punto di vista statistico a partire dalla serie storica sui numeri degli accolti a livello locale divisi per tipologia. Nella Tabella 2 sono riportati i posti e il numero di strutture dei CAS e della rete SPRAR presenti nell'Area metropolitana di Bologna a partire dal 2014.

<i>Anno</i>	<i>CAS</i>		<i>Prima Acc. (Hub)</i>		<i>SPRAR</i>			<i>Totale posti</i>	
	<i>Strutture</i>	<i>Posti</i>	<i>%</i>	<i>Posti</i>	<i>%</i>	<i>Strutture</i>	<i>Posti</i>		<i>%</i>
<i>2014</i>	14	321	40,38	300	37,74		174	21,89	795
<i>2015</i>	55	842	55,54	384	25,33	30	290	19,13	1.516
<i>2016</i>	101	1.289	62,03	414	19,92	35	375	18,05	2.078
<i>2017</i>	112	1.381	57,98	480	20,15	59	521	21,87	2.382

*Tabella 2 - Posti e strutture del sistema di accoglienza dell'Area Metropolitana di Bologna - Fonte: Prefettura di Bologna, Questura di Bologna, Comuni dell'area*

Come è possibile osservare, i posti nei CAS costituiscono la maggioranza fra tutte le tipologie fin dall'anno della loro implementazione, più che raddoppiando tra il 2014 e 2015 e mantenendo una crescita importante negli anni successivi. Anche l'aumento di rilievo nel numero di strutture non è solo un indicatore dell'incremento dei centri di questo tipo ma ci informa anche sullo sviluppo di un modello di "accoglienza diffusa" cioè più improntata a centri di piccola-media grandezza sparsi sul territorio – per una media di undici persone presenti per struttura. In tabella sono riportati anche i numeri relativi agli hub regionali per adulti e minori: benché questi centri non siano circoscritti all'area metropolitana di Bologna ma servano tutta l'Emilia-Romagna, la loro inclusione si deve al fatto che gli attori coinvolti nella loro governance – Regione, prefettura e Comune di Bologna, privato sociale – sono gli stessi che compongono il campo indagato. Nonostante i tempi di permanenza in questi centri siano molto diversi – sono strutture caratterizzate da un rapido turnover dove le persone rimangono tra i 15 e i 20 giorni prima di essere trasferite – da quelli che caratterizzano la seconda accoglienza – in cui la presenza è di almeno sei mesi – va sottolineato come negli anni aumentino i posti disponibili e quindi la capacità di distribuire sul territorio i richiedenti asilo. Infine, i posti disponibili nella rete SPRAR mostrano un graduale ma costante aumento che, seppure non predominante tra le tipologie di seconda accoglienza in termini percentuali, indicano una volontà degli attori locali a valorizzare questo modello: tra il 2014 e il 2016 i numeri raddoppiano, confermando un approccio orientato al piccolo centro con una media di circa nove persone per struttura.

Un altro elemento importante consiste nel cogliere la dimensione spaziale del fenomeno dell'accoglienza mettendo in rilievo il dato relativo alla distribuzione di posti e strutture nel territorio dell'area metropolitana di Bologna, in particolare rispetto ai CAS, come mostrato in Tabella 3. La diffusione di questi centri nei differenti distretti è avvenuta sostanzialmente in modo omogeneo – fatta eccezione per Bologna Città dove la concentrazione di posti e strutture è maggiore – e l'incremento dei posti disponibili avutosi dal 2015 al 2017 ha seguito una tendenza comune in tutto il territorio. Alla diminuzione dei posti avvenuta tra il 2016 e il 2017 a Bologna Città ha corrisposto

un aumento delle presenze nei distretti della provincia. Il numero delle strutture ha attraversato uno sviluppo analogo e il rapporto tra posti disponibili per numero di centri è tra i nove e i tredici, mediamente, per struttura.

<i>Anno</i>	<i>Bologna Città</i>		<i>Pianura Est</i>		<i>Pianura Ovest</i>		<i>Reno</i>		<i>Appennino</i>		<i>San Lazzaro</i>		<i>N C Imolese</i>	
	<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>
2015	350	19	101	7	74	7	120	3	79	10	37	4	81	8
2016	536	38	186	15	103	9	169	8	163	15	51	8	81	8
2017	443	34	232	18	104	10	195	10	163	15	85	11	159	14

Tabella 3 - Posti e strutture nei CAS Area Metropolitana di Bologna divisi per distretto - Fonte: Prefettura di Bologna, Questura di Bologna, Comuni dell'area

Sul territorio dell'area metropolitana sono comunque presenti centri di medie o grandi dimensioni: Villa Aldini con 100 posti, il centro Zaccarelli con 54 e Il Milliaro con 50 a Bologna Città, Villa Angeli con 90 posti a Sasso Marconi nel distretto Reno-Lavino-Samoggia, La Pascola con 50 posti a Imola, per un totale di 344 posti. Si tratta di tipologie di centri che hanno contraddistinto principalmente il primo periodo di accoglienza attraverso i CAS: ad eccezione del centro Zaccarelli, tutte queste strutture sono state aperte nel corso del 2014 costituendo la maggioranza dei posti allora disponibili, in particolare a Bologna Città dove hanno rappresentato la quasi totalità. Negli anni a seguire non si sono verificate nuove aperture di grandi centri e, al dicembre 2017, questi rappresentano un'eccezione dal punto di vista numerico rispetto al totale dei posti in accoglienza. Le ragioni di questa inversione di tendenza dal grande centro agli appartamenti in accoglienza diffusa sono oggetto del lavoro di ricerca sul campo. Questa panoramica ci aiuta a cogliere la dimensione che ha assunto l'accoglienza in ambito locale in termini quantitativi e la sua evoluzione nel tempo nel periodo che corrisponde ai primi anni di implementazione del sistema dei CAS.

A partire da queste considerazioni sulla dimensione quantitativa del fenomeno appare significativo delineare la formazione del campo dell'accoglienza locale identificando alcune linee direttrici attraverso le quali articolare questa analisi, in particolare: il piano tra centrale/nazionale e locale, il piano tra tecnico e politico e il piano tra pubblico e privato. Esaminare il campo a partire da questi piani può facilitare lo studio di discorsi, politiche e pratiche che da questo emergono e che ne hanno contraddistinto la formazione nel periodo della "accoglienza straordinaria".

## Centrale/nazionale e locale

Analizzare il campo a partire dal rapporto tra nazionale/centrale e locale significa mettere a tema la questione del governo, nel modo in cui questo si articola in relazione alla dimensione delle migrazioni e, più in generale, della mobilità. In particolare, indagare questa questione risulta centrale nel momento in cui essa si muove in uno spazio che a livello normativo, come si è evidenziato, si configura come di eccezione. Se il governo si sviluppa in questo spazio d'eccezione – cioè uno spazio, definito dalla norma, in cui essa stessa si rende inapplicabile – l'elemento che diviene fondamentale è l'aspetto della decisione. Per indagare quindi come è formato e come si regola il campo dell'accoglienza locale dei richiedenti asilo occorre mettere a fuoco chi decide sull'asilo, seguendo quale razionalità, utilizzando quali discorsi.

Seguendo quanto ricostruito relativamente al livello normativo, in casi di eccezionali afflussi di richiedenti asilo la gestione dell'accoglienza viene in toto demandata al Ministero dell'Interno e in particolare alla sua espressione territoriale provinciale, le prefetture. Queste si occupano di predisporre l'apertura di centri di accoglienza straordinaria tramite bandi o procedure di assegnazione diretta. La gestione di questo aspetto non è soggetta a prescrizioni o a una normazione specifica, non ci sono cioè requisiti definiti a livello nazionale, se non indicazioni generiche che invitano a ispirarsi agli standard del sistema SPRAR, né vi sono, parimenti, meccanismi di controllo per monitorare le condizioni di vivibilità delle strutture e i servizi erogati dagli enti gestori – in alcuni casi il Ministero ha inviato dei propri funzionari a visitare dei centri a campione ma si è trattato di una misura *ad hoc*.

Di fatto, quindi, la gestione di questa dimensione dell'accoglienza si muove in un vuoto legislativo che lascia elevata autonomia alle singole prefetture, a partire dalla stessa stesura dei bandi fino alla gestione dei rapporti con i vari

attori locali. Se è prerogativa del Ministero distribuire e ripartire i richiedenti asilo a livello regionale e interregionale all'interno degli hub nella fase di prima accoglienza, sono le prefetture su base provinciale – con un ruolo di primo piano ricoperto dalla prefettura della città capoluogo – a decidere e a gestire l'apertura di centri di accoglienza straordinaria all'interno dei singoli territori.

Stante queste condizioni dal punto di vista normativo generale, la decisione di aprire nuove strutture nel contesto locale dell'area metropolitana di Bologna, pur essendo appannaggio della prefettura è un processo complesso che ha visto continui bilanciamenti e aggiustamenti alla ricerca di un equilibrio nei rapporti con gli enti locali. Il modo in cui la prefettura ha gestito le aperture di nuovi CAS è indicativo anche della razionalità che muove le sue azioni e costituisce un buon esempio di quale tipo di governo dell'accoglienza venga prefigurato dall'intervento di questo attore. È proprio nel rapporto con il piano politico-amministrativo locale che questa razionalità si rende evidente. I contatti preliminari della prefettura con gli enti locali per l'apertura dei primi centri di accoglienza straordinaria nel 2014, ma anche all'inizio del 2015, sono esemplificativi non solo per cogliere l'orientamento della prefettura ma anche quella del governo locale, come testimonia M. C. P., funzionario, "tecnico", che a livello distrettuale è responsabile per l'Ufficio di Piano Pianura Est su immigrazione e asilo:

«Ci sono stati prima anche dei contatti a livello distrettuale per sapere se eravamo a conoscenza di strutture grandi... Cercano strutture più grandi... Però una scelta nostra a livello distrettuale, come è stato ai tempi dell'ENA [Emergenza Nord Africa], è sempre stata quella di mantenere, per quanto possibile nelle mani del nostro governo, piccole strutture, medio-piccole, di fare di tutto anche perché i Comuni, come scelta, potessero collaborare nell'individuare strutture medio-piccole sotto le 30 persone: appartamenti, grandi appartamenti, magari la casa colonica, per non avere grosse strutture. Là dove possiamo fare qualcosa moviamoci proprio per essere protagonisti: evitare che – è stato detto anche più volte dal nostro capo-distretto – se siamo noi ad individuare le strutture, evitiamo che si aprono l'albergo dismesso con 100 persone, facciamo la nostra parte...» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Da un lato, quindi, l'obiettivo principale della Prefettura è quello di trovare strutture grandi cioè capienti, dove sia possibile collocare e concentrare molti richiedenti asilo: un approccio che sembra privilegiare la dimensione del controllo, all'interno di una logica emergenziale, con la "messa in sicurezza" dei soggetti migranti in luoghi circoscritti. Dall'altro lato emerge la volontà di governare il fenomeno da parte delle istituzioni locali avendo come proprio interesse primario l'impatto sul territorio, attingendo alle esperienze pregresse e alle pratiche sviluppate dall'apparato politico-amministrativo locale: in quest'ottica si può leggere il riferimento alla fase di ENA e il loro prediligere centri di dimensioni medio-piccole. Questa volontà, come emerge dal brano, si esprime nel suggerire alla prefettura, dove possibile, alcune soluzioni piuttosto che altre utilizzando il proprio sapere sul territorio per tentare di influenzarne le scelte. Questa azione di fatto si scontra con la facoltà di decidere sull'apertura di nuove strutture in maniera totalmente autonoma che è prerogativa esclusiva della prefettura, la quale non ha nessun obbligo formale di interpellare gli attori locali, qualora lo ritenga necessario, nel caso ad esempio ne venga valutata l'urgenza come è stato proprio nella prima fase dei CAS:

«quando c'è stato il periodo delle grandi strutture si trattava di assegnazioni della prefettura stessa. Ha detto "ok, so che c'è quel posto, adesso facciamo aprire lì"» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Dall'altra parte ci sono anche problemi materiali legati alla difficoltà di reperire immobili adeguati – che seguono l'idea dell'accoglienza diffusa, fatta propria dagli enti locali – e problemi più legati alla ambiguità normativa che rendono più complicati i rapporti tra rappresentanti del ministero, enti locali e privato sociale:

«se non ci sono strutture pubbliche, non ci sono privati che mettono a disposizione immobili in affitto... ma poi a che titolo [il Comune di] Argelato dice che cerca un appartamento? A chi lo dà a disposizione questo appartamento? Alla Prefettura... Non lo può dare a disposizione di un gestore perché questo sarebbe favorire un privato anziché un altro... Scherzi... Ma noi non possiamo dire "trovo un appartamento e lo do a X o Y": perché a X e non a Y?» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Nelle primissime fasi del sistema CAS, in alcuni distretti – in particolare Pianura Est e Pianura Ovest – alcuni Comuni si sono proposti in qualità di enti gestori alla prefettura per poi assegnare a loro volta tramite bando la gestione dei centri al privato sociale. Un metodo di governo dell'accoglienza che deriva direttamente dall'esperienza

di Emergenza Nord Africa e che permette agli enti locali, attraverso un coordinamento a livello distrettuale, di decidere fattivamente della collocazione dei richiedenti asilo sul territorio, scegliendo la dimensione delle strutture. Il caso del Comune di San Giovanni in Persiceto e del distretto Pianura Ovest è, in questo, particolarmente emblematico. Il Comune è uno dei più grandi della provincia e sede di numerosi enti e servizi tra cui la Protezione civile provinciale. Nel corso di ENA, il Comune si è trovato a gestire i primi arrivi sul territorio, 25 richiedenti asilo del Mali, da maggio-giugno 2011. Fino a dicembre 2012 San Giovanni è stato l'unico Comune della Pianura Ovest coinvolto nell'accoglienza e per questo ha mantenuto un rapporto diretto con la Protezione civile prima e con la prefettura poi. Dal primo gennaio 2013 anche altri 3 comuni del distretto hanno iniziato ad accogliere richiedenti asilo e il coordinamento è passato nella gestione all'Ufficio di Piano dell'Unione di Comuni Terre d'Acqua, come riporta il tecnico responsabile dell'Ufficio, N. M.:

«da quella data in poi, l'accoglienza si è un po' diffusa sul territorio, coinvolgendo altri Comuni del nostro distretto ed a quel punto l'Ufficio di Piano è diventato un po' l'interfaccia formale ed ha tenuto un po' la regia d'accordo con i Comuni anche se la gestione, poi di fatto, era dei singoli Comuni. [...] Il nostro era più un ruolo di coordinamento e regia.» (N. M., 2017, UdP Unione Terre d'Acqua)

Nonostante quindi questo passaggio di coordinamento, il ruolo dei Comuni – e in particolare di quello di San Giovanni – è rimasto fondante e il coinvolgimento è stato diretto per tutta la durata di ENA. La centralità del Comune di San Giovanni, come si è detto, non è frutto solo di scelte politiche ma della presenza di svariati enti e di un settore dei servizi particolarmente sviluppato e competente, con tecnici esperti. Uno di questi è L. S., funzionario del Comune che per decenni si è occupato di immigrazione e integrazione, che ricorda del ruolo dell'amministrazione in ENA:

«ci fu una convenzione diretta del Comune con la Prefettura [...], sia per un motivo contingente: uno dei luoghi che poi è stato utilizzato era un luogo della Protezione civile e quindi moduli abitativi della Protezione civile regionale, depositati presso la nostra sede della Protezione civile, per cui era gradito alla Prefettura; sia perché nel Comune c'era necessità, nella prima fase, di gestire direttamente.» (L. S., 2017, Responsabile Servizi Sociali Comune di San Giovanni in Persiceto)

In seguito, il Comune ha messo a disposizione dei propri locali, una palazzina suddivisa in appartamenti autonomi, assegnandoli in gestione ad una cooperativa sociale ma mantenendo un controllo diretto. È il Comune stesso in questo caso, quindi, ad affermare un certo modello di accoglienza – quella basata su piccole unità –, al netto del discorso emergenziale veicolato a livello nazionale, che sarà mantenuto anche per tutto il primo periodo dei CAS, fino alla fine del 2015.

«[Durante ENA] il Comune era soggetto alla rendicontazione: il Comune introitava le risorse da parte della Prefettura però c'era l'affidamento ad un soggetto privato, proprio per l'iniziale volontà [del Comune] di voler gestire in prima linea la situazione. [...] Questa è un'esperienza che è praticamente proseguita [...] Nel nuovo periodo CAS che è partito, dal luglio 2014, è ripartito con un gruppo di profughi accolti direttamente dal Comune per un certo periodo. [...] Da novembre/dicembre 2015 l'apertura del bando della Prefettura a tutti i soggetti privati ha praticamente reso improrogabile questo modello [di assegnazione tra Prefettura e privato sociale]. [...] È proseguita una mini accoglienza diretta del Comune, sempre affidata ad una delle cooperative cui si è affiancata la gestione diretta da parte di questi altri gestori. D'accordo con la Prefettura l'accoglienza diretta è stata prorogata fino a marzo 2016. Da marzo 2016 [...] l'accoglienza è stata diretta da parte dei privati in convenzione con la Prefettura.» (L. S., 2017, Responsabile Servizi Sociali Comune di San Giovanni in Persiceto)

A San Giovanni, quindi, il Comune ha mantenuto per diverso tempo un controllo diretto su alcune strutture, anche quando nuovi bandi di affidamento diretto tra Prefettura e privati sono divenuti la “norma” cui bisognava uniformarsi, e per un periodo, fino al 2016, sono coesistiti in parallelo alcune strutture gestite dall'ente locale e altre direttamente dal privato sociale. Questo modello di gestione diretta dai Comuni non è tuttavia riuscito ad affermarsi per le necessità pressanti, urgenti, di posti da parte della Prefettura ed, evidentemente, per una necessità di governo centralizzata del fenomeno.



Il caso del distretto Pianura Est è analogo: anche a partire dall'esperienza maturata con ENA, per la gestione dei CAS emerge la volontà da parte delle amministrazioni locali di governare direttamente il fenomeno, cioè decidere sul dove disporre i soggetti all'interno del territorio, individuando le strutture e ponendosi come interfaccia tra prefettura e privato sociale. Se nel primo periodo questo assetto ha retto, a partire dal 2015/2016 la prefettura si è rivolta direttamente al privato sociale, di fatto riducendo di molto il ruolo degli enti locali nel governo concreto della questione.

«Il nostro distretto è stato tra gli unici a trovare direttamente, noi, due strutture all'inizio, e siamo stati titolari noi della gestione di queste prime strutture con la prefettura per più di un anno, un anno e mezzo. [...] Abbiamo fatto noi la convenzione con la prefettura con strutture reperite da noi, il gestore eravamo noi, poi a nostra volta abbiamo fatto un appalto a delle cooperative private. [...] Il nostro distretto in quella fase si era detto: cerchiamo di trovare, di mettere a disposizione le strutture per la prefettura: le cerchiamo noi. Di fatto si sono resi disponibili due comuni, Budrio e Bentivoglio, che sono anche il presidente e il vice presidente del comitato di distretto. [...] Adesso queste due strutture sono rientrate nella gestione diretta di gestori privati e Prefettura. [...] Quindi fin dall'inizio, quando abbiamo detto "facciamo noi", ci siamo detti: "il modello deve essere sempre quello", cioè strutture non grandi, "cerchiamo appartamenti", dopo di che gli eventi, non so come dire, ci hanno superato, cioè l'emergenza era talmente grande, il bisogno era talmente forte, che la prefettura ha iniziato a cercare da sola.» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Seppure non definita formalmente a livello normativo, la scelta dell'accoglienza diffusa, cioè di strutture medio-piccole sparse sul territorio, è quindi frutto delle pratiche e dell'esperienza pregressa che ha in certa misura influenzato le scelte successive sulle dimensioni dei centri, benché questi non ricadessero più sotto la responsabilità diretta degli Enti locali: «i gestori che sono stati presenti fin dall'inizio su questo territorio, hanno mantenuto, di fatto, il modello che avevamo pensato noi, anche con il rapporto con le nostre amministrazioni.» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

L'idea dell'accoglienza diffusa è anche frutto di uno specifico indirizzo politico che costituisce un esempio chiaro di quello che è stato chiamato *moral urbanism*, in cui un frame discorsivo che utilizza il registro morale dà luogo a una specifica spazializzazione del territorio definendo la collocazione – in un certo spazio fisico e sociale – di alcuni soggetti che abitano la città e che questo stesso frame contribuisce a classificare secondo specifiche categorie. Quando si tratta di accoglienza, cioè più in generale di ospitalità, all'interno del registro morale collassano dimensione economica e securitaria definendo nuove spazialità e meccanismi di inclusione ed esclusione, come emerge dalla testimonianza di un amministratore locale, B. G., Assessore di Castel Maggiore con delega all'immigrazione, quando parla di accoglienza diffusa:

«[La città metropolitana ha] sensibilizzato gli amministratori affinché si adottasse un criterio di distribuzione comune e pervasivo e non accentrato in alcuni luoghi piuttosto che in altri. La situazione bolognese e la provincia bolognese, non prevede dei centri, soprattutto per la provincia, dell'accoglienza molto molto grandi, ma piccoli centri con poche unità. Questo permette un'accoglienza più *sartoriale*, sia a livello d'integrazione che a livello di gestione di un percorso che facilita la futura integrazione, perché tutte quelle iniziative e tutte quelle attività progettuali che vengono messe in campo dalle cooperative, [...] possono essere svolte in maniera ottimale quando i nuclei di profughi non raggiungono le 30 unità, 15, 20, perché altrimenti diventa *eccessivo*. [...] È importante che ci sia un rapporto di impatto positivo con il vicinato e quindi situazioni più piccoline, hanno un impatto sul quartiere in cui sono ubicate assolutamente più tollerabile, quindi non ci sono situazioni di *tensione sociale*. [enfasi aggiunta]» (B. G., 2017, Assessore Comune di Castel Maggiore)

Da un lato, quindi, l'accoglienza diffusa sembra giustificata in quanto viene presentata come soluzione più inclusiva, migliore per i richiedenti asilo stessi in termini di integrazione, dall'altro lato sembra rappresentare un antidoto all'emergere di "tensioni sociali" all'interno del proprio territorio: un discorso sull'ospitalità quindi che tiene assieme e fa propria razionalità securitaria e registro morale, *human security* e *human rights*. Sembra delinarsi quella che abbiamo tratteggiato come politica della pietà in cui i richiedenti asilo costituiscono contemporaneamente un

rischio per la popolazione del posto e sono soggetti a rischio, vittime da tutelare (Aradau 2004). Una politica della pietà che produce divisioni spaziali specifiche e colloca e dispone i soggetti all'interno di queste.

In sintesi, è proprio la decisione di dove collocare spazialmente all'interno dei territori i richiedenti asilo – in quali luoghi – a costituire una delle questioni più contese nel governo dell'accoglienza tra enti locali e rappresentanti del Ministero. Le soluzioni e pratiche di governance che hanno caratterizzato la fase precedente vengono obliterate nel nome dell'urgenza e della necessità di un intervento immediato da parte di chi ha in carico la gestione dell'accoglienza.

I tecnici che si occupano a vari livelli migrazioni e che fondano la propria visione sulle modalità di governo dell'accoglienza a partire dalle esperienze pregresse avvertono come particolarmente problematica questa assenza di un ruolo assegnato ai comuni e, più in generale, agli enti locali. È il caso della già citata M. C. P., che ha vissuto l'evolversi dei dispositivi d'eccezione nell'accoglienza sul territorio, che accosta l'esperienza con i CAS a quella precedente di Emergenza Nord Africa in cui, seppure sempre soggetti prima alla Protezione Civile poi alle prefetture, i comuni e gli enti locali avevano un peso e un ruolo decisionale sulla gestione dei centri.

«I CAS sono gestiti completamente dalla Prefettura e non si prevede un ruolo attivo dei Comuni, la *decisione* su dove vengono aperte strutture o meno non è concertata con i Comuni [...] a differenza di come è stato con ENA nella quale abbiamo avuto un ruolo molto più attivo e propositivo.» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Oltre che per l'apertura di nuovi centri, questa visione emergenziale e focalizzata sulla mera distribuzione, disposizione, dei soggetti migranti all'interno dei territori in una logica che sembra porre in primo piano il controllo delle persone nel governare l'accoglienza da parte dei rappresentanti del Ministero appare visibile anche nei tentativi di coordinamento tra questi ultimi e gli enti locali nella gestione delle strutture. I tavoli di confronto tra prefettura ed enti locali, non previsti a livello normativo, più che costituirsi come un momento di partecipazione di tutti gli attori nelle decisioni relative all'accoglienza divengono un luogo in cui si discute della predisposizione di nuovi posti.

«I tavoli con la Prefettura li organizza la Prefettura stessa con i Comuni. Cioè la Prefettura ogni tot convoca i sindaci, venerdì mattina è stato l'ultimo incontro. [...] è un incontro politico però alle volte vanno anche i tecnici, io altre volte sono andata, questo venerdì non siamo riusciti ad essere presenti ma tanto l'oggetto era sempre lo stesso, cioè: “*prendete più persone*”» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

La mancanza di una collaborazione strutturata e, in certa misura, un riconoscimento limitato del ruolo degli enti locali, emerge anche sul piano del rapporto tra tecnici.

«A livello tecnico, non c'è nessun tipo di coordinamento a livello metropolitano su questo tema. [...] Abbiamo un rapporto tecnico noi, con i tecnici della Prefettura là dove ci sono dei problemi e sono rapporti ottimi [...] ma è un piano diverso, non è istituzionalizzato, non c'è un piano di raccordo formalizzato a livello metropolitano, tecnico, con la Prefettura.» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Questo coordinamento limitato, sia sul piano tecnico che sul piano politico, tra governo centrale e locale è frutto di una visione emergenziale dell'accoglienza che, per favorire un “intervento rapido”, sacrifica un metodo più partecipato e concertato per la sua gestione attribuendone il governo ai soli rappresentanti del Ministero. Allo stesso tempo, agli enti locali viene richiesta collaborazione e partecipazione nel condividere competenze – saperi sul territorio – e risorse, senza però che ad essi venga riconosciuto formalmente un ruolo, come viene avvertito dagli stessi interessati:

«la scelta è stata quella di lasciare tutto in mano alla Prefettura e al Ministero dell'Interno, ma poi richiedere ai Comuni la collaborazione nel mettere a disposizione le strutture. Quindi c'è un continuo richiamo ai Comuni perché non fanno il “loro dovere” ma, attenzione, i Comuni in questo tipo di organizzazione non hanno nessun ruolo, nel reperire strutture eccetera.» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Uno dei punti di frizione tra istituzioni del governo centrale e governo locale muove esattamente da un lato dal non riconoscimento politico formale degli enti locali, dall'altro dalla richiesta a questi della messa a disposizione delle proprie risorse: un conflitto che si articola concretamente con la questione relativa all'erogazione dei servizi.

Questo è l'elemento principale che viene evocato in particolare dai rappresentanti delle amministrazioni locali quando fanno riferimento a quella che percepiscono come una esclusione dal governo dell'accoglienza sul proprio territorio. Ciò che accade è che i bandi della prefettura per l'apertura di nuove strutture di accoglienza straordinaria non prevedono fondi, per le municipalità che si troveranno ad ospitare i centri, per coprire le spese dei richiedenti asilo relativamente ai servizi alla persona legati all'iscrizione all'anagrafe comunale, come scuola e salute. Una questione particolarmente sentita cui il Decreto-Legge 193/2016, diventato operativo nel 2017, che stanziava il cosiddetto "bonus accoglienza" – cioè 500 euro a tantum per ciascun richiedente asilo accolto in un Comune – ha cercato parzialmente di porre rimedio. L'erogazione dei servizi ai richiedenti asilo è un tema che fa emergere le diverse dimensioni che compongono l'ospitalità – politico, economico e morale – proprio a partire dalle frizioni con il governo centrale, come è evidente dalla testimonianza dell'Assessore di Castel Maggiore, Comune nel quale dall'aprile 2015 è presente una struttura di 15 posti che ospita famiglie e donne con minori.

«Noi non siamo stati coinvolti con l'amministrazione, perché la Prefettura non aveva previsto il coinvolgimento, nel bando, dell'amministrazione. [...] L'amministrazione deve essere fortemente coinvolta, perché se non è coinvolta prima, sarà coinvolta dopo per tutta una serie di motivi. Fra l'altro qui ci troviamo di fronte a un nucleo di profughi con minori, che hanno tutta una serie di caratteristiche e di esigenze, che l'amministrazione deve colmare. Quindi esigenze scolastiche, assistenziali, di vari tipi, e quindi qui *i costi ricadono sull'amministrazione*. In questo bando *l'amministrazione non riceve proventi*, però se sul territorio ha un impatto è costretta, ma lo farebbe comunque, almeno noi lo faremmo comunque, a sostenere i costi delle attività scolastiche, parascolastiche, mediche ecc., senza però avere un feedback e neanche un ritorno economico rispetto ai fondi che il Ministero mette a disposizione. [enfasi aggiunta]» (B. G., 2017, Assessore Comune di Castel Maggiore)

In questo brano sono evidenti più narrazioni dell'ospitalità: da un lato viene rivendicato da parte dell'amministrazione locale la volontà, il *dovere morale*, di un coinvolgimento diretto nell'accoglienza per integrare ed aiutare i richiedenti asilo, dall'altro lato si lamenta un abbandono del governo centrale dal punto di vista finanziario, cioè in termini di fondi a disposizione e di *peso* dell'accoglienza sui servizi che i bandi non coprono, occupandosi solo di posti letto. È questa oscillazione tra ospitalità come dovere morale – per chi ospita e per chi viene ospitato – e ospitalità come peso economico a fondare la classificazione e la distinzione tra richiedenti asilo *meritevoli* e *non meritevoli*. Questo risulta evidente dall'introduzione dei patti per il volontariato. Introdotti e finanziati dalla Regione Emilia-Romagna con un accordo di collaborazione con Prefettura di Bologna, ANCI Emilia-Romagna, Forum Terzo Settore, CGIL-CISL-UIL del 24 settembre 2015, questi patti vengono siglati individualmente dal richiedente asilo con un'associazione o un ente del territorio per il quale il primo svolge un'attività a titolo gratuito. Il contributo economico della Regione copre le spese assicurative, mentre i singoli enti possono decidere di corrispondere un rimborso spese. Solo alcuni richiedenti vengono selezionati dagli enti gestori per questa attività e, successivamente, solo quelli che dimostrano di *meritarlo* vengono tenuti. Coloro cioè che si fanno *benvolere*, svolgendo docilmente quello che di fatto è lavoro gratuito:

«In questa prima tornata, nel marzo 2016 è partita una squadra di tre volontari che hanno affiancato la squadra dell'ufficio tecnico del Comune, quindi gli operai del Comune in tutti i lavori di manutenzione ordinaria e di questi si è rivelato idoneo, per seguire continuamente la squadra, un solo ragazzo, che però si è rivelato preziosissimo, è stato veramente molto amato e ben accettato.» (B. G., 2017, Assessore Comune di Castel Maggiore)

Sottoposti a selezioni multiple anche nelle attività di volontariato, i richiedenti sembrano dover rispondere quindi ad una certa idea di ospite, disponibile e sollecito nei confronti dell'ospitante, per non venire etichettati come non meritevoli – come ha fatto un amministratore locale che a margine di un'intervista commentava «alcuni non hanno la cultura dell'impegno, la cultura della fatica...»

Analizzando il rapporto tra governo centrale/nazionale e locale nella gestione dell'accoglienza si rende evidente come a confrontarsi non siano solo due autorità su chi deve decidere in merito a questo tema a livello territoriale ma anche due idee differenti di asilo e una differente "connotazione" del richiedente. Chi gestisce e dove vanno aperte le strutture, quali risorse sono a disposizione e chi se ne occupa, sono questioni attraverso le quali emergono visioni differenti sull'accoglienza.

Da un lato c'è la prefettura che, anche per la specificità delle proprie prerogative, tende a governare il fenomeno con un approccio securitario, principalmente occupandosi di distribuire i soggetti all'interno del territorio sulla base dei "posti-letto" disponibili e parimenti rafforzando il proprio controllo attraverso l'assegnazione diretta al privato sociale e sollecitando, dove possibile, l'apertura di strutture medio-grandi. In questo ambito, come emerge d'altronde dalla lettura dei bandi, il richiedente viene definito a partire dai suoi bisogni primari, cioè "vitto e alloggio", mentre gli aspetti legati all'integrazione vengono ridotti al solo corso di lingua. Dall'altro lato gli enti locali sono interessati a una gestione complessiva del fenomeno dell'accoglienza, in un intreccio di dimensione economica e morale, che mette al centro l'impatto dei richiedenti sul proprio tessuto sociale ed economico. L'esempio dell'accoglienza diffusa mostra due livelli del discorso: si parla da una parte genericamente di stimolo all'integrazione rivolta ai richiedenti, dall'altra di come la dispersione riduca la tensione sociale nella cittadinanza. I richiedenti in questo scenario sono distinti sulla base della loro volontà di adesione a quanto viene proposto/richiesto dalle istituzioni. La narrazione del *moral urbanism*, questa rappresentazione della città da parte di chi la governa come di un luogo che accoglie e che integra determinati soggetti secondo distinzioni di tipo economico e morale si trova riflessa come in uno specchio dalle etichette che vengono attribuite ai richiedenti, che devono dimostrare di essere ospiti "meritevoli", "docili" e "volenterosi".

## Tecnico e politico

Osservare il campo a partire dal rapporto tra tecnico e politico, in particolare in seno agli enti locali, può essere utile per mettere a fuoco ulteriormente come le disposizioni sull'accoglienza – i luoghi preposti, le misure e le risorse attivate – siano frutto anche dell'intreccio di questi due piani e del loro relazionarsi col governo centrale e il privato sociale. Dal tecnico o dal politico è possibile anche delineare un modo distinto di intendere l'accoglienza.

Con tecnico si intende l'ambito più prettamente appannaggio dei funzionari dell'apparato burocratico che si occupano della gestione e organizzazione applicata dei servizi alla persona nei territori. Con piano politico in questo caso si fa riferimento al campo degli amministratori locali e dei rappresentanti delle istituzioni che si occupano della cosa pubblica.

Quali sono, nello specifico, le particolari funzioni del campo tecnico, a quale livello si esprimono, in che modo entrano in relazione con il piano politico e quale tipo di accoglienza delineano? L'insieme di funzionari degli enti locali che si sono trovati a occuparsi dell'accoglienza dei richiedenti asilo e più in generale di migrazioni fanno parte di quell'apparato burocratico locale che è impiegato nei servizi alla persona dal punto di vista organizzativo e operativo.

In primo luogo, il tecnico produce sapere sul territorio e sulla popolazione che lo abita, sui suoi bisogni e sulle tendenze che la attraversano: istruzione, salute, condizioni abitative, lavoro. Si tratta di un sapere funzionale al governo della popolazione stessa, cioè alla sua amministrazione e regolazione, attraverso servizi legati al territorio. I tecnici vedono il proprio stesso operato come funzionale a mettere in condizione i politici, gli amministratori locali, di fare delle scelte e prendere delle decisioni, come risulta da questa testimonianza:

«Il mio ruolo è quello di portare gli strumenti di conoscenza tecnici – come poi è il ruolo dei tecnici degli enti locali – per leggere quello che sta succedendo... io do degli strumenti che poi dopo i politici possono più o meno decidere di utilizzare.» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Nel caso dell'accoglienza, sono i tecnici a raccogliere le informazioni sui richiedenti asilo – le presenze, il luogo in cui sono dislocati, le tipologie di strutture e monitorarne i cambiamenti. Anche in questo ambito, a questo livello dell'accoglienza, il migrante è catturato all'interno di una "rete di scritturazioni" (Foucault [1975] 2011, 207) che lo qualifica, che lo descrive, non solo rispetto alle caratteristiche demografiche ma anche secondo i comportamenti, le "condotte" misurate e controllate. Non solo dati sulle presenze sul territorio, la struttura ospitante, la nazionalità, il sesso, l'età, ma anche la presenza ai corsi di lingua, ai corsi per l'integrazione, al lavoro nel volontariato, alle visite mediche.

Questo tipo di sapere concorre non solo a plasmare, pianificare o ricalibrare i "servizi" offerti ai migranti, ma anche a dare forma a una certa classificazione di tipo morale di cui abbiamo parlato, operata all'interno del campo politico, che descrive e distingue i soggetti tra meritevoli – perché volenterosi – e non meritevoli – perché "inoperosi".

«Noi abbiamo attivato anche altri corsi a livello locale [...] di italiano, tramite Caritas, ad esempio è stato attivato in ottobre del 2016 un corso con 39 iscritti la cui frequenza è saltuaria perché comunque quello che dobbiamo spiegare loro, quello che dobbiamo *instillare loro*, è la *cultura dell'impegno* che non hanno. [...] Delle iniziali 39 persone, adesso saranno in 9, 10, 11 e questo è una cartina di tornasole che è comunque la difficoltà a coinvolgerli, perché hanno una cultura molto diversa [...] un *ritmo di vita completamente diverso dal nostro* e quindi *l'integrazione passa anche attraverso un cambio di rotta...* [enfasi aggiunta]» (B. G., 2017, Assessore Comune di Castel Maggiore)

In questo brano, nelle parole di un amministratore locale, è rappresentata la ricaduta del sapere prodotto in termini di classificazione dei soggetti e di etichettamento di tipo morale. Più in generale sembra articolarsi il discorso sulle *condizioni dell'ospitalità*, cioè quali caratteristiche deve manifestare chi è ospitato al proprio ospitante per mostrarsi meritevole: in questo caso, mostrare di volersi *sdebitare* passa attraverso la dedizione e l'impegno nelle attività stabilite da chi accoglie. Se vuole "integrarsi", il bisognoso, l'infelice, deve "cambiare rotta", cioè cambiare la propria condotta per adeguarsi a quella attesa da chi ospita, il felice, il salvatore.

In secondo luogo, il ruolo del tecnico è quello di individuare soluzioni operative, pragmatiche, che traducano le decisioni dell'amministrazione locale: la messa in campo di misure, progetti, tenendo conto delle limitazioni economiche e della conoscenza del proprio territorio. Per la produzione di un sapere sull'accoglienza, in particolare rispetto ai CAS, il tecnico deve necessariamente coordinarsi con la prefettura, che raccoglie tutti i dati sulle presenze sul territorio e le strutture, e il privato sociale, che ha in gestione i centri e cura direttamente le attività e i servizi. Allo stesso modo, dal momento che la messa in campo di servizi per i CAS non è decisa dagli enti locali ma emerge dal rapporto tra prefettura e privato sociale – secondo quanto stabilito dai bandi di assegnazione – l'individuazione ma anche la predisposizione dei servizi alla persona attivi sul proprio territorio passa dal costante contatto con gli altri attori del campo.

In questo senso, una funzione importante del tecnico è quella di mediare tra i diversi attori dell'accoglienza – tra governo centrale e governo locale, tra soggetti pubblici e soggetti privati – e tra le loro differenti prospettive sull'accoglienza offrendo un punto di vista "tecnico", "operativo". Nei momenti di frizione tra le prospettive dei vari attori, da quella più prettamente securitaria riconducibile alla prefettura, a quella focalizzata sul contenere le "tensioni sociali" delle amministrazioni locali, a quella più attenta alla sostenibilità economica propria del privato sociale, è l'interazione tra tecnici a ricomporre e trovare una mediazione nel governo dell'accoglienza. Il posizionamento degli enti locali all'interno del campo dell'accoglienza e il modo in cui questi sono in relazione con il governo centrale e il mondo del privato sociale è frutto dell'intermediazione anche tra questi soggetti. Si tratta però di una mediazione che si sviluppa nella "prassi", "tra colleghi", come hanno detto diversi funzionari intervistati, lamentando invece la mancanza di uno spazio di confronto formale continuativo al di là dell'organizzazione di tavoli che avviene "una tantum" tra i diversi attori, sia tecnico che politico.

«Non c'è un piano di confronto istituzionalizzato, tecnico, con la Prefettura e non c'è un piano di confronto tecnico tra noi territori. [...] Nella pratica certo, noi tra uffici di piano ci vediamo sempre, su mille altre cose e in mezzo parliamo anche di questo, ma è diverso...» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Come emerge dal brano, questo confronto tra colleghi informale si sviluppa tra i tecnici dei differenti distretti, non essendoci dei tavoli di coordinamento ricorrenti dedicati alla questione dell'asilo. La particolare struttura del campo locale è tale, d'altronde, per cui il livello di coordinamento e concentrazione del sapere tecnico rispetto all'accoglienza è quello distrettuale, degli uffici di piano: ad eccezione di Bologna, San Giovanni in Persiceto e San Lazzaro, infatti, i piccoli comuni della provincia non hanno le risorse e le competenze necessarie per occuparsi di questo ambito.

«Nei comuni non ci sono spesso tecnici esperti di riferimento su questa materia, cioè io sono anche un po' di supporto perché sono l'unica persona che ha una competenza specifica in materia su queste cose.»

È a questo piano che occorre guardare per comprendere come si articola e come si struttura sul territorio il governo dell'accoglienza e come si sviluppa il rapporto tra tecnici e politici all'interno degli enti locali. È a livello di singolo distretto che si realizza questa funzione di coordinamento e monitoraggio, di produzione di sapere, rispetto all'accoglienza. Sono gli uffici di piano ad operare in questo senso, con tentativi di creare dei momenti di confronto

formali tra di loro e con i rappresentanti delle amministrazioni locali e con il privato sociale, come viene riassunto chiaramente dal brano seguente.

«Quello che facciamo noi all'ufficio di piano è avere un livello di raccordo e di coordinamento su queste cose a livello tecnico, politico, infatti proprio la settimana prossima facciamo un tavolo distrettuale con tutti gli assessori alle politiche sociali, tutti i tecnici e gestori dei CAS del nostro territorio, abbiamo questo tavolo ogni due o tre mesi e di fatto cosa facciamo: monitoriamo i dati, le presenze, chiediamo ai gestori un report sulle loro attività e cerchiamo di avere un approccio omogeneo nel territorio.»

Il coordinamento creato a livello distrettuale, quindi, mira innanzitutto da parte dei tecnici a produrre un sapere condiviso sull'accoglienza dei richiedenti asilo e, parimenti, a fornire un indirizzo politico, da parte dei rappresentanti delle amministrazioni locali, ai singoli comuni, cercando di raggiungere se non l'unità, almeno la sintesi tra le differenti posizioni.

«Ci sono comuni che sono molto propositivi e cercano attivamente le strutture, ci sono altri che semplicemente “gli è capitato” e ci sono altri ancora che fanno di tutto per evitarla [l'apertura di un CAS].»

Il ruolo, quindi, di questi incontri a livello distrettuale, è proprio di ricomporre anche sul versante politico delle amministrazioni locali, una posizione comune che, come si è visto in precedenza, possa interloquire in modo più incisivo con il governo espresso dalla prefettura. Questo coordinamento si sviluppa poi a un livello ulteriore, provinciale, all'interno della Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria Metropolitana di Bologna, cui partecipano i sindaci di Bologna e di Imola e i presidenti dei comitati di distretto, che ha dato alcune indicazioni di carattere politico come nel caso dell'accoglienza diffusa che si è citato. Nonostante questi vari livelli di coordinamento formali, vi sono due problematiche di fondo che vale la pena evidenziare: in primo luogo, di fatto, nel caso dell'accoglienza straordinaria, gli indirizzi politici e le soluzioni tecniche caldeggiate dagli enti locali devono necessariamente fare i conti con il fatto che il governo diretto di questo ambito ricade sulla prefettura, con le dinamiche che abbiamo visto. In secondo luogo, l'ambito del privato sociale, che ha assunto un ruolo di primo piano come interlocutore diretto della prefettura e gode di una relativa maggiore autonomia, si muove su un piano differente dal punto di vista del coordinamento territoriale con gli enti locali – molte cooperative sono presenti in diversi distretti ma non in tutti, sviluppando rapporti differenti con ciascuno – e dal punto di vista delle pratiche dell'accoglienza messe in campo, diverse da cooperativa a cooperativa e la cui base formale è il bando di assegnazione e non politiche individuate a livello distrettuale o provinciale. Proprio le modalità con cui privato e pubblico interagiscono tra loro è oggetto del sottocapitolo successivo.

## Pubblico e privato

Nel quadro generale che è stato tratteggiato in queste pagine circa il sistema di accoglienza straordinaria dei richiedenti asilo nell'area metropolitana di Bologna risulta evidente come il privato sociale abbia un ruolo fondamentale all'interno del campo. Ecco perché analizzare il rapporto tra pubblico e privato è cruciale per comprendere le forme e le modalità che ha assunto il sistema dei centri di accoglienza straordinaria a livello locale.

Come è stato illustrato, l'emergenza è il frame che caratterizza e fa da sfondo alla gestione dell'accoglienza tramite CAS. I bandi emessi dalla prefettura impongono delle tempistiche molto strette per il reperimento delle strutture, mettendo nelle condizioni il privato sociale che intende competere per aggiudicarsi l'assegnazione di agire in fretta. Una modalità che ha significative ricadute sul contesto locale e in particolare nel rapporto con amministrazioni ed enti del territorio. Uno dei punti di criticità, conflittuale, nel rapporto tra attore privato e il governo locale è rappresentato, anche a questo livello, dall'apertura di nuove strutture: il fatto che per queste non sia più necessario il parere positivo formale da parte degli enti locali permette da un lato ai privati di agire più “liberamente”, dall'altro impone ai primi di individuare strategie di intermediazione informali per avere una qualche influenza sulle decisioni. In questo contesto, la prefettura demanda di fatto all'attore privato l'individuazione di luoghi idonei e la selezione di possibili strutture che possono ospitare i centri. Questa selezione può avvenire avendo contatti pregressi o meno con gli enti locali. Le dinamiche che si sono sviluppate – che vanno dall'assenza pressoché totale di comunicazione al coordinamento più stretto – variano non solo da distretto a distretto ma anche all'interno dello stesso territorio, a seconda della cooperativa. La medesima cooperativa, poi, può agire in maniera diversa nei differenti distretti a

seconda del rapporto sviluppato con le rappresentanze locali. Questa dinamica viene chiaramente avvertita dagli stessi funzionari degli enti locali, come racconta un tecnico di un distretto:

«C'è il soggetto del privato sociale che ti contatta prima di fare la proposta alla prefettura per aderire al bando, c'è chi te lo dice a cose già fatte dicendo "c'è questo", c'è chi non ti dice niente e lo devi chiamare tu dopo perché non capisce il ruolo dell'ente locale. [...] L'impatto per quanto riguarda la comunità locale, c'è sempre.»

Una differenza di approccio nelle modalità di relazione col territorio nel processo di individuazione di una nuova struttura che porta ad esiti molto differenti nella gestione dei centri stessi e più in generale nelle forme di accoglienza. Due casi mi sono stati portati da esempio da un funzionario locale:

«a San Giovanni in Persiceto, ad esempio, sono stati utilizzati i locali già utilizzati in convenzione diretta dal Comune, che sono locali pubblici, e che sono stati usati successivamente, dal soggetto gestore. Quindi qui c'è stata sostanziale continuità e rimane il coinvolgimento del soggetto pubblico, anche per la fornitura dei locali. [...] È chiaro che questo fa sì che il rapporto sia, ovviamente, anche più stretto. Il secondo caso che diciamo è quello che è stato maggiormente d'impatto a San Giovanni, ma su tutto il territorio: casa colonica ristrutturata privata nella prima periferia di San Giovanni con prevalenza accoglienza femminile, [...] donne a rischio tratta, quindi potenzialmente la situazione era più da controllare da questo punto di vista. [...] Questo [l'apertura di questa struttura] è stato fatto autonomamente dal soggetto gestore, rendendo solo edotto successivamente, il Comune di questa scelta. Che chiaro, è stata una scelta che ha impattato.»

Nelle situazioni descritte, nel primo caso l'apertura della struttura è, anche se informalmente, concertata e il rapporto continuato e diretto tra cooperativa sociale ed ente locale porta a una maggiore conoscenza reciproca e predispone maggiormente l'ente locale a essere di supporto. Nel secondo caso, la concentrazione di diverse decine di richiedenti asilo in una struttura situate nella campagna della provincia bolognese porta a una condizione di isolamento che rende difficili da un lato i momenti di interazione con la comunità locale, dall'altro l'accesso materiale ai servizi del territorio, dal momento che la mobilità è inoltre limitata dalla scarsa disponibilità di mezzi. Il frame che viene utilizzato, nel descrivere il secondo caso, è quello del controllo che caratterizza la narrazione dei contesti di cui l'ente locale ha scarsa conoscenza: in più, le donne richiedenti asilo vengono etichettate contemporaneamente come *a rischio* e *in rischio* per la sicurezza della cittadinanza.

Al netto di queste differenziazioni, in alcuni distretti si è stabilita una prassi di comunicazione tra gli attori del privato sociale e i rappresentanti degli enti locali in relazione all'apertura di nuovi centri:

«Il gestore quando apre una struttura in un Comune è buona pratica che prima di aprire contatti l'amministrazione [...]. Non è la prefettura che avverte prima, è il gestore che avverte, dopodiché dice: "stareci aprendo, ho trovato un appartamento da voi, sappiate che..."» (M. C. P., 2017, UdP Pianura Est)

Si tratta anche in questo caso, come riporta lo stesso brano, di una prassi informale, fondata sui rapporti specifici che intercorrono tra privato sociale ed enti locali in un determinato territorio, non di un modello strutturato. Questi rapporti sono spesso fondati da una conoscenza reciproca dei diversi attori che si trovano a collaborare in altri ambiti relativi ai servizi alla persona. In questo caso si instaura un dialogo che non porta a situazioni particolarmente problematiche o conflittuali per le amministrazioni locali.

«Ci sono dei gestori che magari sono qui da più tempo, conoscono bene il territorio, che si rendono conto da soli che cosa è opportuno o meno, si rendono conto da soli che non è opportuno nel tal Comune aprire la tal struttura in pieno centro e perché magari hanno un rapporto consolidato con questo territorio da anni per una serie di motivi, allora la ricomposizione sull'opportunità la fa il gestore, non la fa la prefettura nella nostra esperienza. [...] Questa è la pratica, non è il modello.»

Maggiore è la conoscenza tra i diversi attori e l'interazione reciproca, prolungata nel tempo, maggiore è la possibilità di mettere in campo un intervento concertato e condiviso cioè, dal punto di vista dell'ente locale, di avere un'influenza rispetto alle decisioni e ai progetti di accoglienza che si sviluppano all'interno del proprio territorio. Come sottolinea lo stesso funzionario intervistato, però, si tratta di un processo che emerge dal contesto specifico, dalle

pratiche che caratterizzano informalmente il campo tra attore privato ed ente locale, da cui il governo centrale è in qualche modo escluso. Questo primariamente perché è nell'interesse di privato e governo locale, cui sono legati i servizi sul territorio dedicati ai richiedenti asilo, collaborare e trovare una mediazione, mentre l'interesse della Prefettura si risolve principalmente nel disporre i soggetti all'interno dei centri.

Al netto di queste considerazioni rispetto ai rapporti che intercorrono tra i vari attori, ai processi di mediazione e di influenza reciproca, va sottolineato che il privato sociale si muove anche a partire da vincoli di natura economica nel reperimento delle strutture e nella loro gestione: si trova cioè condizionato nelle proprie scelte dal mercato degli affitti e dai costi di gestione in base al numero di presenze per centro.

«Il gestore ha cercato quelle soluzioni che erano economicamente più sostenibili, quindi evitando le situazioni troppo disperse, concentrando [...] [il gestore ha] la necessità assoluta di dover far quadrare i conti, tenendo conto che, ovviamente, con la remunerazione della Prefettura, cioè dello Stato poi, una struttura per essere remunerativa, deve avere un minimo di accoglienza strutturata di almeno 8 posti per poter rendere economico il fatto che ci sia un operatore.»

Contrariamente a quanto avviene nel sistema SPRAR, ad esempio, dove per ciascun ambito e tipologia di servizio sono previsti finanziamenti specifici, con i CAS la rendicontazione *pro capite/pro die* impone di “far quadrare i conti”: spesso le soluzioni vincolate da ragioni economiche dimostrano di avere un impatto negativo a livello sociale, per i soggetti in accoglienza.

Come si è detto, le cooperative del privato sociale svolgono la propria attività all'interno di più distretti mentre le politiche sull'accoglienza del governo locale, le quali benché vi sia un indirizzo sviluppato a livello di città metropolitana assumono una declinazione differente a seconda di ciascun distretto, sono sviluppate su un piano distinto e diversificato in base al territorio: gli stessi referenti degli enti locali e il rapporto maturato con essi, in questo caso, fanno la differenza. In aggiunta, gli stessi attori privati sono caratterizzati da approcci all'accoglienza molto differenti. Gestori come ARCI Solidarietà o Caritas, che hanno un'organizzazione su scala nazionale, dispongono di una progettualità e risorse differenti rispetto, ad esempio, a cooperative sociali locali che in precedenza si sono occupate di altri ambiti dei servizi alla persona come l'assistenza a persone con disabilità o la vulnerabilità sociale. Le prime possono contare su protocolli definiti, su una rete di strutture e di attività presenti sul territorio con le quali dare vita ad iniziative e progetti, su un'organizzazione su scala nazionale all'interno della quale sono condivise ed elaborate buone pratiche e su rapporti consolidati con le istituzioni locali; le seconde, in virtù delle proprie specificità, si dedicano per lo più ad interventi e servizi mirati – ad esempio MondoDonna Onlus che nasce come associazione di servizi per donne migranti gestisce CAS dove sono ospitate donne o nuclei familiari, che coinvolge in progetti e attività dedicate. Queste specificità producono quindi esperienze differenti nell'accoglienza per i richiedenti asilo, benché questi siano ospitati nel medesimo territorio. Le cooperative più attive e che hanno in gestione il maggior numero di posti sono quelle che hanno maturato negli anni un'esperienza significativa nell'accoglienza dei migranti. L'impatto che ha avuto l'introduzione del sistema dei centri di accoglienza straordinaria nel settore del privato sociale è stato considerevole: molte cooperative hanno più che raddoppiato in un anno il numero di addetti impiegati, come mi hanno riferito diverse fonti interne.

Il rapporto tra pubblico e privato nell'ambito dell'accoglienza straordinaria influenza pratiche e progettualità che vengono messe in campo. Gli attori privati, nonostante possano avere una certa conoscenza del territorio e delle possibilità che offre hanno necessariamente bisogno delle conoscenze e della rete di relazioni di cui dispongono gli enti locali. Per questo in primo luogo viene cercata una mediazione con i tecnici degli enti locali. Da un lato questi possono mettere a disposizione il proprio sapere e i propri contatti per coadiuvare l'intervento dei gestori per l'attivazione di progetti come corsi, laboratori, tirocini.

«Ci si incontra e si inizia a dire: “bene, cosa possiamo fare insieme sul territorio, amministrazione e gestore?” A me [Ufficio di Piano] chiedono più cose del tipo: corsi di italiano, sportello “punto migranti”, mi chiedono opportunità di lavoro, tirocini. [...] Le reti che avevamo a disposizione con le aziende – perché noi abbiamo tutto un database con le aziende del territorio – gliele ho date, quello che possiamo fare, noi lo mettiamo a disposizione.»



Dall'altro lato viene richiesto ai gestori da parte degli enti locali una collaborazione a livello distrettuale che prende la forma del monitoraggio e dell'aggiornamento a scadenza regolare sullo stato dell'accoglienza attraverso l'istituzione di tavoli di coordinamento, seppure informali e focalizzati su un piano tecnico e operativo: un modo questo, per le amministrazioni locali, per non rimanere tagliate fuori da quanto avviene sul proprio territorio.

«Io ho anche un tavolo con i gestori puramente tecnico: “faremmo questi progetti...”. [...] I gestori sono i primi ad avere anche un ruolo importante nel portare le competenze e aiutare la lettura del fenomeno. [...] [I tavoli servono] ad aiutare l'amministrazione locale a capire che cosa succede dentro le strutture, che percorsi di vita hanno questi ragazzi, che cosa possiamo fare per loro.»

Le attività di questi tavoli sono attraversate da una dialettica costante tra la richiesta di risorse da parte degli attori privati e la necessità monitorare e controllare quanto avviene sul proprio territorio degli enti locali. Ma il rapporto tra pubblico e privato non è caratterizzato solo da questo. In alcune situazioni, le frizioni tra attore privato e richiedenti asilo all'interno di una struttura vengono mediate dall'amministrazione locale, che convoca ente gestore e le persone ospitate coinvolte: «i servizi sociali sono stati allertati quando ci sono stati dei problemi con la cooperativa perché ci sono state delle frizioni fra ospiti e cooperativa. Siamo stati contattati dagli ospiti stessi, è stata inviata una lettera firmata da alcuni ospiti al sindaco.» (B. G., 2017, Assessore Comune di Castel Maggiore) In questi casi quindi l'ente locale, attraverso l'intervento dei servizi sociali territoriali, si pone nei fatti come garante terzo, seppur non riconosciuto ufficialmente, tra i soggetti in conflitto.

In conclusione, abbiamo visto come la differenziazione e le specificità che caratterizzano i diversi attori privati coinvolti nell'accoglienza, unitamente alle modalità differenti con cui questi si rapportano con il territorio e stanno in relazione con gli enti locali, segnati dall'informalità e da una tensione dialettica costante possono risolversi in situazioni e delineare contesti anche molto diversi tra loro. Queste dimensioni descritte delineano i limiti e le condizioni dell'ospitalità, in particolare come l'ospitalità si declina nella prassi assegnando ruoli e attribuendo posizioni ma soprattutto definendo spazi – fisici e sociali. Questo modella le esperienze di vita dei richiedenti asilo. Nella parte conclusiva del capitolo si vuole illustrare a un livello più concreto come all'interno dei differenti contesti si sviluppino pratiche di accoglienza e quindi vengano modellate esperienze migratorie dei richiedenti asilo anche molto diverse tra loro, pur se situate nello stesso territorio.

## Pratiche dell'accoglienza: governo dello spazio e delle mobilità

Come si è visto, la strutturazione del campo dell'accoglienza locale e i processi che lo attraversano hanno una ricaduta effettiva a livello spaziale: la dispersione o concentrazione dei richiedenti asilo in una porzione determinata di territorio è frutto delle interazioni tra i vari attori e delle risorse disponibili. In effetti, la scelta su dove aprire una nuova struttura è frutto da un lato della complessa intermediazione tra governo centrale, governo locale e privato sociale, dall'altro lato sottostà a vincoli di natura economica e alle fluttuazioni del mercato degli affitti. Al netto quindi della narrazione dominante che parla di “distribuire il peso” dell'accoglienza nei vari territori, dall'analisi del campo emergono la centralità dei rapporti informali tra gli attori e del fattore economico nel delineare la dispersione spaziale dei richiedenti asilo a livello locale. In modo analogo, il modo in cui questi spazi sono vissuti ed esperiti dai soggetti in accoglienza può essere analizzato a partire da due elementi che li caratterizzano in gradi differenti: la mobilità e i regolamenti.

### Mobilità

Se per mobilità intendiamo la capacità e la possibilità di muoversi, questa è il risultato del rapporto tra la collocazione delle strutture all'interno di un determinato territorio, la prossimità o distanza dai luoghi di interesse per i soggetti e la totalità dei mezzi di trasporto disponibili. Come abbiamo visto, più della metà dei posti disponibili nell'accoglienza straordinaria sono in provincia e le strutture ospitanti sono spesso in zone remote, non accessibili con i mezzi pubblici. Lo stesso grande centro di Bologna Città, Villa Aldini, che da solo ha fornito un quarto dei posti disponibili all'interno del territorio urbano, si trova in un luogo piuttosto isolato della zona collinare. È evidente, comunque, che ciò che concorre a definire un luogo più o meno “remoto”, e quindi anche la possibilità di muoversi, sono le condizioni materiali di accesso ai mezzi di trasporto: descrivere un luogo in questo modo, quindi, è sempre relativo alle risorse a disposizione dei soggetti. A livello locale, l'azienda dei trasporti pubblici metropolitana è privata – a partecipazione pubblica – ed eventuali agevolazioni sono possibili nell'ambito di negoziazioni

tra, appunto, privati. In alcune situazioni, l'ente locale si è mosso per garantire l'accesso ai mezzi pubblici ai richiedenti: è il caso del Comune di Bologna che ha finanziato gli abbonamenti per il trasporto pubblico per i richiedenti asilo residenti sul territorio comunale per i primi mesi di permanenza. I comuni della provincia, dove il costo del trasporto pubblico è peraltro più alto, non avendo le stesse disponibilità finanziarie, non hanno potuto garantire la stessa copertura. In alcuni casi, gli enti gestori si offrono di coprire alcuni spostamenti o tentano negoziazioni con l'azienda dei trasporti: si tratta, appunto, di negoziazioni tra soggetti privati e non il frutto di politiche strutturate sull'asilo. L'esito di queste negoziazioni definisce i confini della mobilità dei richiedenti asilo: al netto degli spostamenti coperti dalla singola cooperativa, tutto il resto è a carico dei soggetti in accoglienza.

Emergono quindi due tipi di disparità: da ente gestore a ente gestore, dal momento che la modalità attraverso cui la questione della mobilità è affrontata cambia e, mentre tutti sono obbligati da quanto prescritto nel bando a garantire gli spostamenti per espletare le procedure relative alla richiesta d'asilo e di burocrazia generale, le visite mediche e la frequentazione dei corsi di italiano, tutto quanto eccede è discrezionale; da richiedente asilo a richiedente asilo, cioè dalle possibilità materiali, dalle risorse economiche, a disposizione di ciascuno. Ad esempio, come riporta un operatore intervistato, alcuni soggetti si rivolgono al proprio network familiare per un sostegno economico minimo:

«da prima cosa che viene fatta, chi ha la possibilità, amici o parenti, appena ricevono il permesso temporaneo è di andare a un "money transfer" e di farsi mandare un po' di denaro.» (Andrea, 2016, operatore sociale)<sup>32</sup>

È possibile, tuttavia, che quando un richiedente asilo frequenti un tirocinio o faccia il volontario per un'associazione – secondo le modalità descritte in precedenza – le spese per i biglietti del trasporto pubblico e alle volte anche dei pasti, vengano coperte per loro. Questa possibilità è spesso utilizzata dai richiedenti asilo per costruirsi un minimo di autonomia dal punto di vista della mobilità.

«Un richiedente asilo, che era bloccato a [cittadina della provincia di Bologna] si è offerto volontario per lo sportello migranti della CGIL. Il sindacato si è fatto carico dei suoi spostamenti e gli dà dei buoni pasto. In questo modo, gli stessi giorni in cui va a Bologna si è organizzato per frequentare dei corsi.» (Luca, 2017, operatore sociale)

In un modo o nell'altro, le soluzioni alla questione della mobilità sono fornite su base totalmente discrezionale e dipendono dalla capacità di iniziativa degli stessi richiedenti asilo: una condizione che porta a disparità crescenti tra i soggetti stessi nell'esperienza d'asilo. Il risultato è l'isolamento, una condizione di immobilità fisica, culturale e socioeconomica (Diken 2004). Un esempio concreto e chiarificatore sulle condizioni di mobilità può venire dal prendere in considerazione il grande centro, con circa 90 posti, di Villa Angeli situata in una zona piuttosto isolata del Comune di Sasso Marconi. La cittadina si trova nella "zona 2" del trasporto pubblico<sup>33</sup> e una corsa fino a Bologna costa 2,10€ mentre il *pocket money* giornaliero a disposizione di ciascun richiedente è di 2,50€: non abbastanza per coprire anche il viaggio di ritorno. Questa situazione rende la mobilità la spesa più ingente per i richiedenti asilo: alcuni mettono da parte il *pocket money* quasi esclusivamente per potersi muovere in città o svolgere attività in autonomia, cioè che non siano previste dagli attori che gestiscono l'accoglienza.

«Due ragazzi che frequentano la palestra popolare [la "Palestrina" dello Spazio libero autogestito Vag61] mettono da parte il pocket money per poter partecipare agli allenamenti settimanali.» (Roberto, 2016, operatore sociale)

La possibilità di visitare altri luoghi rispetto agli uffici amministrativi dove espletare le procedure burocratiche o partecipare ai corsi organizzati è molto limitata. La ricerca di soluzioni alla questione della mobilità viene spesso delegata alla "buona volontà" ed abilità dei singoli operatori sociali che cercano tra gli enti locali e le associazioni del territorio, tirocini o corsi che coprano anche le spese degli spostamenti:

---

<sup>32</sup> I nomi degli operatori e delle operatrici intervistate sono inventati per preservare la loro identità.

<sup>33</sup> Il costo del biglietto del trasporto pubblico è suddiviso per aree: i biglietti dell'area suburbana sono più dispendiosi.

«la CGIL offre di pagare per il corso di italiano mentre per l'FSE<sup>34</sup>, per ora, siamo riusciti a coprire con una donazione privata.» (Roberto, 2016, operatore sociale)

Nelle strutture dell'accoglienza diffusa – ogni operatore, in quasi tutti gli enti gestori, si trova a gestire più strutture all'interno di un territorio – succede spesso che quando l'operatore deve accompagnare un richiedente con la macchina alla Questura di Bologna per i propri documenti o a un esame medico, venga dato un passaggio ad altre persone della stessa struttura che desiderano andare in città. Gli spazi vissuti dai soggetti sono, allora, il centro del capoluogo quando è raggiungibile o, nel caso dell'accoglienza diffusa in provincia, l'appartamento stesso, dal momento che la possibilità di spostarsi è rara e contingente. Nell'articolazione dell'aspetto della mobilità/immobilità nella vita dei richiedenti asilo emerge la natura contraddittoria della narrazione che legittima la dispersione spaziale e la “divisione in quote”: invece di evitare la ghettizzazione, si vedono sorgere nuovi *ghetti dispersi e remoti* – non è un caso che Villa Angeli sia chiamata dai richiedenti asilo che vi risiedono “la foresta”.

## Regolamenti

Dopo aver preso in esame le condizioni oggettive e soggettive che delineano e delimitano le traiettorie di mobilità dei richiedenti asilo all'interno del territorio, un altro elemento centrale nel vissuto quotidiano dei soggetti è il modo in cui le strutture in cui sono ospitati – dove, come abbiamo visto, si è forzati di fatto a rimanere – siano governate. A partire dall'analisi dei regolamenti e dalla loro applicazione effettiva è possibile osservare elementi di continuità e divergenza nella relazione tra soggetti e spazio abitato, nel grande centro di accoglienza come nell'appartamento, rispettivamente.

I regolamenti sono scritti da ciascun ente gestore e, a parte le norme che riguardano l'assenza degli ospiti dalla struttura – che non può superare i tre giorni consecutivi senza permesso della Prefettura – che sono regolate dal bando, sono a completa discrezione. Vi sono alcune regole generali, comuni a ciascun tipo di struttura, sia essa grande centro o appartamento: riguardo alla salvaguardia del luogo, cioè il non danneggiare gli arredi, e riguardo al rispetto degli altri ospiti e degli operatori sociali. I richiedenti asilo firmano questo regolamento non appena vengono trasferiti alla struttura assegnata, dall'hub. Vi sono, poi, norme distinte, specifiche per ciascuna tipologia di struttura. Il regolamento del grande centro, specificatamente, ha diverse norme che si riferiscono alla coabitazione e alla gestione degli spazi: non solo quelli condivisi ma anche quelli “privati”, come le camere dormitorio. Per 90 o 100 persone accolte, ci sono circa 15 stanzoni-dormitorio con cinque o sei letti ciascuno. Su base volontaria, tre o quattro persone possono aiutare nella preparazione dei pasti mentre sono previsti dei turni per la pulizia, con due persone per ciascuna stanza. Molte delle regole riguardano la regolazione interna dello spazio: cosa può entrare e cosa può uscire dalla struttura, cosa è permesso fare e quando. Prima di tutto, è proibito tenere del cibo, una TV o uno stereo nelle stanze dormitorio. È anche proibito cucinare autonomamente nella propria stanza. Anche la temporalità è regolamentata: i pasti, ad esempio, possono essere serviti solo a determinati orari; ogni sera gli operatori sociali presenti in struttura fanno l'appello per verificare i presenti. Queste, sono le regole formali del grande centro, che i richiedenti asilo sono chiamati a rispettare. C'è tuttavia un ulteriore livello relativo all'applicazione concreta del regolamento e che coincide con la capacità di gestione e mediazione degli operatori sociali. Questi sono costantemente presenti in struttura con due turni mattutini e un turno di notte. L'approccio descritto dagli operatori sociali intervistati è quello di adattare le regole, in particolare quelle riguardanti la coabitazione, al contesto: il regolamento è qualcosa da richiamare qualora si sia stati troppo “permissivi”.

«È un “elastico”. Inizi da una situazione di severità e poi, se c'è cooperazione, garantisci più libertà fino a che la situazione non diventa ingestibile e tu torni indietro all'atteggiamento iniziale. Per esempio, la TV negli stanzoni è tollerata fino a che non dà fastidio agli altri ospiti.» (Roberto, 2016, operatore sociale)

In aggiunta a questo insieme di regole e al ruolo degli operatori sociali nella loro applicazione, c'è un'ulteriore dimensione che riguarda la normatività interna tra richiedenti asilo e che risulta cruciale per comprendere come questi luoghi vengano effettivamente vissuti. Si tratta di un ambito da cui gli operatori sociali sono completamente esclusi, facendo emergere una volontà dei soggetti in accoglienza di mantenere spazi autonomi per la risoluzione di conflitti.

---

<sup>34</sup> Corso di formazione professionale finanziato dall'Unione Europea e dalla Regione Emilia-Romagna

«Le origini differenti tra i residenti generano conflitti. Ci sono anche gerarchie interne, per esempio il più giovane fa le pulizie per il più vecchio tra lo stesso gruppo d'origine. C'è una tendenza al tenere fuori gli operatori sociali dai loro conflitti.» (Roberto, 2016, operatore sociale)

Questo tipo di normatività è articolata seguendo le intersezioni di differenti gerarchie interne: di potere, etniche, di età, di genere.

Dopo questo esame ravvicinato, possiamo osservare come la rinegoziazione costante delle norme venga prodotta a differenti livelli: quello formale, legato al regolamento, funzionale a rappresentare il centro nei suoi rapporti con l'esterno (ad esempio la Prefettura); quello prodotto dalla relazione tra gli operatori sociali e i richiedenti asilo, caratterizzato da una mediazione costante tra i soggetti; quello interno, informale e meno comprensibile dagli altri attori, tra i residenti stessi che mostra i segni di uno spazio di autonomia<sup>35</sup> turbolento e conteso. Questi livelli all'interno dei quali sono sviluppate diverse forme di normatività delinea l'esperienza degli spazi abitati dai richiedenti asilo all'interno dei grandi centri: esperienza che implica l'isolamento dei soggetti quando la si somma alla condizione di immobilità in cui vivono.

I regolamenti presentano aspetti differenti per quanto riguarda l'accoglienza diffusa. In primo luogo, l'appartamento, con una suddivisione interna degli spazi molto differente da quella del grande centro, permette di esprimere una dimensione del privato a ciascun richiedente asilo. Dal momento che ciascun operatore sociale è responsabile di più di una struttura, questo può passare in ogni appartamento non più di qualche ora al giorno: l'insieme di regole, quindi, può essere visto come un tentativo di normare le condotte dei residenti in coabitazione e la gestione degli spazi, anche in assenza di una forma di controllo diretto continuata. In taluni casi, per esempio, l'operatore sociale può decidere di regolare la pulizia della struttura stabilendo dei turni, aggiungendo norme informali relative alla gestione pratica dell'appartamento. In questo contesto, allora, la relazione tra operatore sociale e richiedenti asilo diviene cruciale. Ciò che si delinea, rispetto al grande centro, è una maggiore indipendenza, con una temporalità e degli spazi meno regolamentati.

«Nei casi in cui vanno d'accordo, fanno più cose assieme; quando ci sono dei conflitti, si ignorano. Quest'ultima situazione rende le cose più problematiche, perché se succede qualcosa a qualcuno di loro non puoi contare sugli altri.» (Andrea, 2016, operatore sociale)

Riassumendo, l'esperienza all'interno degli appartamenti risulta maggiormente caratterizzata dallo sviluppo dell'autonomia dei soggetti, con la presenza di spazi "privati". Questo, a seconda del rapporto tra i residenti, può condurre a una situazione di coesione o ad un'amplificazione del senso di isolamento. L'isolamento, quindi, sembra essere il tratto comune di entrambe le esperienze di accoglienza in rapporto al "mondo esterno".

## Conclusioni

L'analisi condotta sul campo in relazione all'accoglienza locale dei richiedenti asilo nell'area metropolitana di Bologna nel periodo dei Centri di accoglienza straordinaria dalla seconda metà del 2014 alla fine del 2017 ha permesso di individuare alcuni elementi che caratterizzano questa particolare declinazione del modello d'asilo "emergenziale" delineatosi a livello nazionale.

In primo luogo, la narrazione che, dal livello europeo a caduta fino a quello locale, rappresenta i movimenti migratori contemporanei come una "crisi" si è tradotta, sul piano nazionale, con la dichiarazione di un parziale "stato di emergenza" che ha comportato l'attribuzione di maggiori poteri alla prefettura, compreso il governo, di fatto, dell'accoglienza, all'interno di una tendenza alla frammentazione delle politiche sull'asilo che Michele Manocchi (2014) ha chiamato una "scoordinata ridondanza". L'esame di un campo, costituito da pesi e contrappesi, pressioni informali, razionalità e risorse distinte tra i diversi attori, ha permesso di individuare le specificità di questo governo nella sua declinazione locale.

In secondo luogo, più in particolare, si evidenzia una situazione in cui le politiche dell'accoglienza emergono dall'interazione tra governo centrale, governo locale e privato sociale. Gli enti locali vedono un loro ruolo ridotto rispetto

---

<sup>35</sup> Inteso come *auto-nomos*, un luogo auto-regolato dai soggetti che compongono.

alle esperienze del passato – come il caso di Emergenza Nord Africa, un costante riferimento nelle interviste da parte di tecnici e rappresentanti locali –, in cui possono agire solo indirettamente per influenzare il contesto.

In terzo luogo, risulta come le stesse pratiche dell'accoglienza siano di fatto delegate, per la maggior parte, agli attori del privato sociale, con un elevato grado di discrezionalità che si esprime nella scelta delle strutture, nella loro dislocazione sul territorio, nei servizi offerti, nella regolamentazione degli spazi e della temporalità – cioè del vissuto quotidiano dei richiedenti asilo – e nel delineare e delimitare l'esperienza dei soggetti all'interno del territorio. La specificità di queste politiche e pratiche dell'accoglienza sono il prodotto, provvisorio e cangiante, delle frizioni e tensioni costanti lungo le linee del nazionale/centrale e locale, del tecnico e politico, del pubblico e privato.

Il campo che emerge a livello locale appare quindi frammentato dal punto di vista della governance, dove i vari attori concorrono alla gestione di una parte dell'accoglienza – o delle sue ricadute – attraverso pratiche specifiche e un processo di intermediazione costante, a diversi livelli, tra loro: un intreccio tra le geografie della dispersione spaziale e un discorso perlopiù depoliticizzato, “tecnico”, cionondimeno dal carattere morale, sull'asilo (Wood e Flinders 2014; Darling 2016). Questo discorso sull'ospitalità fonda ruoli specifici – quello dell'ospitante e quello dell'ospitato – con caratteristiche prestabilite, modalità di relazione basate sull'asimmetria dei posizionamenti e condotte prescritte e regolate, definendo chi può essere incluso e chi invece è escluso dalla società d'arrivo. Dal punto di vista spaziale, ciò che si delinea è un sistema dell'accoglienza composto dalla disseminazione di residenze in località remote senza mezzi adeguati per avviare un percorso di autonomia reale dei soggetti – nonostante questo sia il discorso che viene posto al centro da tutti gli attori.

L'esito di questo governo emergenziale dell'accoglienza – e del processo di spazializzazione dell'ospitalità che ad esso si accompagna – è quindi una particolare struttura e gestione di gerarchie spaziali – con una sostanziale corrispondenza tra spazio fisico e sociale (Bourdieu 2015) – che dispone i soggetti ospitati in luoghi “remoti”, cioè marginali, e in cui la mobilità – fisica, sociale – è limitata. Le vite dei richiedenti asilo, dunque, sono immerse in una condizione di sostanziale immobilità, isolamento continuo e un orizzonte quotidiano di deportabilità (De Genova 2002). Sullo sfondo sembra emergere una sorta di *ghetto disperso* la cui geografia è informata dalla razionalità economica, manageriale, della condivisione efficiente del “peso” dell'accoglienza, e da una certa narrazione sull'ospitalità che si è visto rispondente ad un registro di tipo morale che fonda e dà luogo a meccanismi di esclusione spaziale e sociale dei richiedenti asilo.

## Conclusioni

Tema centrale di questo lavoro di ricerca è stata la messa a fuoco delle razionalità, dei meccanismi e dei concetti alla base dei processi di inclusione ed esclusione che regolano l'accesso ai territori degli Stati europei. Ciò che portano alla luce i movimenti migratori che attraversano l'Europa è la tensione tra accoglienza e ostilità nei confronti dell'Altro, tra apertura e chiusura, che contraddistingue a diversi livelli politiche, discorsi, procedure e pratiche di gestione della mobilità. La definizione dello straniero (*Fremde*), la sua classificazione, l'attribuzione di un certo status e la collocazione all'interno di uno spazio fisico e sociale costituiscono un indicatore di come viene costruita e rappresentata l'appartenenza alle società europee distinguendo tra chi è amico (*Freund*) e quindi incluso e chi è nemico (*Feind*) e cioè escluso (Schmitt 1972). Si tratta di un processo mai compiuto ma attraversato da frizioni e conflitti che ridefiniscono costantemente chi è il *prossimo*. Questo processo che definisce i gradi di "appartenenza" a una data società non è rivolto solo a chi proviene da un altro territorio ma si articola anche all'interno producendo e riproducendo stratificazione e disuguaglianze sociali. Mettere a tema questo processo e i meccanismi di inclusione ed esclusione collegati ad esso, significa indagare quali razionalità siano all'opera, a quali dimensioni facciano riferimento, quali soggetti delineino e di quali spazialità siano origine.

L'ospitalità, la sua concezione e la grammatica che costituisce, ha rappresentato il punto di osservazione principale di questo lavoro per indagare tali meccanismi. L'ospitalità, la definizione dei suoi *limiti*, delle sue *condizioni*, è l'elemento determinante per mettere a fuoco i processi differenziali che regolano l'appartenenza e la stratificazione sociale delle società europee contemporanee. Ciò che emerge è un fitto intreccio di classificazioni, posizionamenti e spazialità che tiene assieme dimensione economica, politica, morale.

L'importanza dal punto di vista euristico di mantenere il focus sul concetto di ospitalità risulta ancora più evidente se si osservano i movimenti migratori contemporanei e le reazioni che innescano dal punto di vista politico e sociale rispetto alle politiche e pratiche di gestione della mobilità e dell'asilo, poiché rendono scoperte e manifeste, nella prassi, le frizioni tra apertura e chiusura che contraddistinguono le società europee. Lo straniero è una presenza "ingombrante" perché fa emergere il contrasto tra una spinta ad accogliere, ad essere ospitali nei confronti dell'Altro, e una che vede nell'Altro una minaccia più o meno potenziale. Per questo comprendere le razionalità che regolano la gestione dei movimenti migratori e dell'asilo negli stati europei si dimostra cruciale per riflettere sulle gerarchie dell'appartenenza e della cittadinanza in quelle stesse società. L'ospitalità, come concetto e come grammatica, si è visto essere alla base della regolazione dei meccanismi di inclusione ed esclusione, della definizione di una spazialità specifica e dell'attribuzione di ruoli e posizionamenti dei soggetti – siano essi "cittadini" o "stranieri" – attraverso un registro che è insieme politico, economico e morale, fondando le visioni e divisioni per mezzo delle quali viene perseguito il governo del territorio.

L'obiettivo di questo lavoro di tesi è stato allora mettere a tema l'ospitalità, definendo il concetto, rintracciando le sue origini, individuando i suoi caratteri e le sue dimensioni principali, delineando il suo funzionamento, mettendolo a confronto con differenti forme di organizzazione sociale – dal gruppo, clan, *οἶκος*, alla *πόλις*, alla *civitas*, allo Stato moderno vestfaliano e infine alla governance multilivello degli organismi transnazionali come l'Unione Europea – per osservare attraverso di esso da un lato l'articolazione delle politiche confinarie europee – cioè del dispositivo che regola l'accesso al territorio degli stati – dall'altro le modalità di gestione dell'asilo su scala locale. In questo modo si è voluto riflettere più in generale sull'intreccio di razionalità, discorsi e pratiche proprie della dimensione politica, economica e morale e sulla funzione che ricoprono nella amministrazione e regolazione della mobilità nelle società europee contemporanei, concorrendo a delineare classificazioni all'interno delle quali i soggetti sono catturati, spazialità e modalità di governo distinte.

Il primo capitolo ha messo in evidenza, a partire da una ricostruzione etimologica dei termini e dei concetti relativi al tema dell'ospitalità dal VI secolo a.C. per la società greca e latina, come l'ospitalità abbia avuto un ruolo specifico nel mediare le relazioni con chi era esterno. L'ospitalità viene intesa come strumento per regolare i rapporti tra i membri di un *genus*, di una *communitas*, di un *οἶκος*, e i non-membri: essa definisce chi è un non-membro, che tipo di rapporti vi si possono intrattenere, quali diritti quest'ultimo possa rivendicare per sé davanti alla comunità.

L'analisi dei termini *hostis*, φίλος, ξένος ha dimostrato come questi indicassero tutti, nella loro accezione primaria, non “lo straniero”, genericamente, ma uno straniero particolare, quello con il quale intercorre un qualche tipo di relazione. Φιλότης e ξενία sono termini che, seppur con differenze, indicano un patto nel quale i contraenti sono legati da obblighi alla reciprocità. Patti che legano una famiglia, un clan, una città ad un'altra su un piano che è sia politico, che economico, che morale. In un contesto nel quale ogni non-membro del proprio gruppo è un potenziale nemico, il patto ospitale ricopre una funzione politica, cioè il garantirsi amici, alleati, al di fuori del proprio gruppo. Allo stesso tempo si tratta di un sistema regolato su base economica: il dono ospitale, il *munus*, obbliga alla reciprocità e costituisce quindi un meccanismo di compensazione per il quale a favori e benefici, come in un contratto, vanno corrisposti contro-doni secondo uno schema ricorsivo che non ha virtualmente fine. Infine il rispetto del rito ospitale viene considerato un dovere morale, perché non si può sapere se sotto le spoglie di uno straniero non si nasconda un dio. Chi non rispetta il vincolo ospitale – come nell'*exemplum* estremo di Polifemo, che mangia i propri ospiti – non viene considerato “civile”, cioè appartenente a un gruppo legato da obblighi alla reciprocità, *civitas*. Queste dimensioni sono intrecciate tra loro in una fitta rete di corrispondenze e rimandi e per questo costituiscono la specificità del rito ospitale.

Al netto di queste dimensioni, l'ospitalità risponde a uno stato di bisogno, di necessità, originario, una condizione di emergenza nella quale “colui che viene in cerca di aiuto”, ἰκέτης, viene accolto dal proprio ospite. In questo senso, il piano temporale è fondamentale, sia nella risposta, intervento, alla richiesta di aiuto sia nell'indicare come l'ospitalità abbia un tempo limitato – ma, come si è visto, possa riprodursi ricorsivamente fondandosi sull'obbligo alla reciprocità dei contraenti.

L'ospitalità mostra quindi un carattere duplice: da un lato è una pratica incorporata – fisica – composta da un insieme di gesti che definiscono una specifica relazione con l'Altro – l'atto compassionevole, di cura – dall'altro lato è una grammatica sociale che prescrive rapporti di reciprocità e di scambio, strutturati in diritti e doveri, in cui si incontrano una dimensione morale e una economica.

L'elemento distintivo che emerge in merito all'ospitalità come strumento regolativo delle relazioni tra interno ed esterno per queste società è la differente concezione dello spazio o, meglio, della presa sullo spazio. Ciò che distingue il membro dal non-membro di un aggregato sociale non è la presenza all'interno di un territorio ma l'appartenenza ad un gruppo – sia esso ὄϊκος o la πόλις. L'ospitalità si articola certamente all'interno di uno spazio – lo spazio della casa o lo spazio della città – ordinandolo, come si è detto, secondo criteri specifici, ma non all'interno di un territorio, cioè una porzione di terra sottoposta ad un unico ordinamento giuridico e ad un'unica autorità sovrana, delimitata da un confine. La spazialità delineata e prodotta dall'ospitalità è immediatamente collegata allo spazio abitato dai membri del gruppo. Come ricorda Derrida, per ospitare si “fa spazio” nella propria dimora e allo stesso tempo si assoggetta l'ospite alla volontà di colui che ospita. La relazione ospitale obbliga i contraenti alla reciprocità, allo scambio di doni, ma soprattutto prescrive le condotte che ciascuno deve tenere nei confronti dell'altro nella condivisione di uno spazio. Si tratta di una relazione almeno in partenza asimmetrica: colui che ospita *mette a disposizione* la propria casa – casa della quale può evidentemente disporre, di cui ha il controllo – facendo spazio per l'ospite e nello stesso momento potendo *disporre* di quest'ultimo all'interno del suo possesso. Un meccanismo compensativo che vede nell'organizzazione e gestione dello spazio e nel posizionamento dei soggetti al suo interno, uno dei suoi tratti distintivi.

Il passaggio, allora, con la modernità implica una trasformazione del modo con cui l'ospitalità si articola nello spazio: da una spazialità definita primariamente dal posto occupato dai diversi membri di un aggregato sociale, nella casa come nella città, in cui i soggetti accolti possono essere collocati ma sempre a partire dalla relazione in cui si trovano con i primi a una spazialità che si identifica col concetto di territorialità, cioè una specifica idea di spazio come area da circoscrivere e racchiudere, su cui è stabilito un potere sovrano che impone un ordinamento giuridico e che governa la popolazione che lo abita, cioè un *territorio*, tratto distintivo della concezione di stato moderno.

L'atto del *nominare* è un altro carattere cruciale dell'ospitalità. Attribuire un ruolo e assegnare una posizione specifica – come si è detto, fisica e sociale – all'interno della società è una funzione del rituale ospitale. In questo senso allo straniero viene riconosciuto un certo status cioè egli è in un certo rapporto con la società ospitante. Uno status a

cui corrispondono doveri, prescrizioni sulla propria condotta, in cambio del riconoscimento. Analizzare come viene dato un nome allo straniero, la sua classificazione, come è stato mostrato in questo lavoro, rende evidente anche quali siano le grammatiche alla base di queste categorie e quali le razionalità che le informano. La stessa infrazione del rituale ospitale, cioè delle condotte prescritte, mostra con chiarezza tali grammatiche all'opera e l'intreccio delle dimensioni politica, economica e morale cui rimandano: chi abusa dell'ospitalità senza dare nulla in cambio è un "ingrato" e rompe una relazione non solo economica ma morale; così chi "tradisce" l'ospitalità altrui danneggiandolo non vede messa in discussione solamente la sua appartenenza al mondo "civile" ma subisce ripercussioni anche dal punto di vista politico-diplomatico – come nell'esempio letterario dell'Iliade, in cui è l'infrazione della *ξενία* a opera di Paride, ospite nella casa di Menelao, a scatenare la guerra di Troia.

Questi elementi che caratterizzano il rituale ospitale ricorrono nel pensiero politico europeo contraddistinguendo i modi con cui l'Altro viene concepito e dando quindi forma ai meccanismi di inclusione ed esclusione delle società europee contemporanee.

Meccanismi di inclusione ed esclusione che non riguardano solo l'interno e l'esterno di una società ma che regolano le asimmetrie tra bisognosi e non-bisognosi. L'intreccio tra piano politico, economico e morale è qui di nuovo cruciale e per indagarlo si è messo a tema il gesto compassionevole e l'atto pietoso, a partire dalla riflessione di Hannah Arendt. Una dinamica che si sviluppa tra chi si trova in uno stato di bisogno e chi è in possesso dei mezzi per alleviare la sofferenza, all'interno di un orizzonte di emergenza. Se la compassione si rivolge al singolo sofferente, è la pietà che considera i bisognosi, gli infelici, come una massa nei confronti dei quali occorre agire in generale. In questo senso la pietà apre lo spazio alla politica a partire dalla dimensione morale su cui si fonda.

Con *politica della pietà* possiamo identificare una specifica configurazione del governo in cui azioni e discorsi sono fondati a partire dalla dimensione morale e dalle classificazioni e posizionamenti dei soggetti che questa istituisce. I non bisognosi, i felici, possono dispiegare *liberamente* la propria azione nei confronti degli infelici perché non sono costretti dal giogo della necessità, egualmente gli infelici sono istituiti come una categoria di individui passivi che non possono agire per sé liberamente perché non possono provvedere al proprio sostentamento. Si tratta di un meccanismo che da un lato naturalizza le asimmetrie tra i diversi soggetti oscurandone le cause, dall'altro intreccia piano morale e politico tenendo assieme normazione delle condotte dei soggetti "bisognosi" e il loro posizionamento e grado di inclusione/esclusione. Le distinzioni di ordine morale si incrociano qui ortogonalmente col piano politico, felice e infelice non possono essere scissi da amico e nemico. Così, il mio *prossimo* non è mai un altro generico ma va sempre situato all'interno della tensione dialettica tra amico e nemico. L'Altro, lo straniero, è sempre uno straniero particolare, col quale possono o meno esistere rapporti pregressi, a partire dai quali vengono definiti i posizionamenti e le classificazioni – il disporre e il nominare.

Questo intreccio di registri il cui esito è una specifica grammatica che definisce le condizioni dell'ospitalità, della pietà, che assume i contorni di una vera e propria configurazione politica, si è detto essere strettamente legata allo spazio e quindi anche all'evoluzione storica della concezione di spazio. Per questo indagare come l'ospitalità muta la propria dimensione spaziale nel processo di affermazione dello stato moderno e della dimensione urbana ad esso legato contribuisce a mettere a fuoco la riarticolazione dei processi di disposizione, classificazione e normazione delle condotte che contraddistinguono i meccanismi di inclusione ed esclusione. In corrispondenza con l'affermarsi di una nuova idea di stato – fondato su un potere sovrano che garantisce un ordinamento giuridico e controlla un territorio e la popolazione che lo abita –, dal XVII secolo emerge in maniera evidente una tendenza all'inurbamento che porta allo sviluppo di nuove istituzioni e nuove forme governamentali: la città diviene il luogo simbolo di queste nuove spazialità. L'istituto della polizia, che si costituisce in questo periodo, è preposto esattamente al controllo dello spazio urbano e della popolazione che lo abita, provvedendo a garantire il *buon ordine* attraverso la regolamentazione della *circolazione* di merci, persone, capitali, secondo la concezione per cui il *ben essere* della popolazione garantisce la prosperità dello stato. Per il raggiungimento di questo benessere, viene vista necessaria la produzione di un sapere sulla popolazione e in questo senso la città come spazio di compresenza "costretta" costituisce un campo sperimentale unico per lo sviluppo di tecniche di rilevazione sugli abitanti – o meglio, dei tratti che li caratterizzano. La città diviene oggetto di conoscenza e il sapere che viene ricercato è direttamente orientato alla gestione, al governo, dello spazio urbano. In questa articolazione di sapere e potere il cui esito è la produzione continua di verità sulla città, per garantire il benessere della popolazione rilevandone le condizioni di



vita, si sviluppano una serie di discipline specifiche come la demografia e soprattutto la medicina sociale – dove la topografia medica è l'esempio più chiaro di produzione di sapere sulla salute della città – che mette al centro la regolazione della malattia nello spazio urbano e l'igiene pubblica come base per la prosperità dello stato. L'analisi della salute e malattia nella città mette a tema non solo la distribuzione delle persone nei diversi quartieri, le loro condizioni di vita, le tipologie e i caratteri delle infrastrutture, ma le loro condotte. A comportamenti sociali “negativi” viene associato il diffondersi di patologie infettive secondo un meccanismo che porta al costituirsi di uno spazio *eticoigienico* cioè all'intreccio tra registro morale e clinico nel rilevare, descrivere, classificare la popolazione urbana. Da questo tipo di sapere discende una specifica tecnologia di governo in cui queste categorie – i tipi di *moral miasma* – informano la gestione e disposizione della popolazione all'interno del territorio urbano. Il governo della popolazione deve garantire la *buona circolazione*, la tutela delle buone condotte, separandole dai “soggetti immorali” quelle “classi pericolose” che mettono a rischio la costituzione *fisica e morale* della città, ma che vanno comunque salvati attraverso misure ad hoc. Per questo tipo di rilevazione, regolazione e governo che articola assieme politica della pietà e politica della salute, per questa forma di disporre e nominare, vengono istituiti spazi separati e dedicati. Ospedali, prigioni, porti, lazzaretti, caserme sono gli spazi preposti alla classificazione, diagnosi, quarantena, sorveglianza, detenzione e confinamento, addestramento di questa nuova configurazione governamentale.

L'ospitalità, allora, cioè il meccanismo di inclusione di un soggetto esterno all'interno di un raggruppamento sociale, vede una sua trasformazione sia dal punto di vista delle razionalità in campo, sia degli spazi specifici che queste descrivono e delineano. Il controllo del territorio e della popolazione che lo abita, la classificazione dei suoi caratteri e la gestione delle sue condotte per distinguere e selezionare la buona dalla cattiva circolazione, l'identificazione di *Ordnung*, l'ordinamento, e *Ortung*, il posizionamento – elemento distintivo della concezione di stato moderno (Schmitt 1950) – ridefinisce i meccanismi di inclusione ed esclusione, di ospitalità. Non si parla più solamente di inclusione in una *communitas*, un aggregato umano unito da vincoli di reciprocità, ma di territorio. In questo senso, inclusione o esclusione dell'Altro diviene accesso o meno a un dato territorio e alla popolazione che lo abita, sottoposta a un unico potere sovrano, delimitato da un *confine*. Il confine costituisce la tecnologia, lo strumento, principale di regolazione e filtraggio delle mobilità per un dato territorio. Questo distingue soprattutto il potere sovrano di uno stato da un altro e ne disciplina i rapporti – il mutuo riconoscimento dei confini costituisce la base della diplomazia e delle relazioni internazionali – e sta a fondamento dello *Jus publicum europaeum*. Nella definizione di stato moderno il confine è una linea continua che delimita unità territoriali chiuse e mutualmente esclusive, ricoprendo primariamente una funzione politico-militare. Come si è evidenziato nel capitolo sui *border studies*, questo modello vestfaliano classico di confine entra sostanzialmente in crisi in Europa nella seconda metà del XX secolo, quando vanno costituendosi una molteplicità di attori sovranazionali all'interno del processo di costituzione dell'Unione Europea. In questo contesto, i confini prendono la forma di un insieme di punti, snodi, in cui sono concentrate funzioni di controllo della mobilità e della circolazione di merci, capitali e persone. Più che delimitare unità territoriali, allora, essi divengono uno strumento di gerarchizzazione sociale attraverso il filtraggio differenziale delle mobilità. In ambito europeo, la particolare configurazione politico-normativa descritta dallo spazio di libera circolazione di Schengen definisce un nuovo regime della mobilità che agisce creando distinzioni nella possibilità di movimento tra merci, capitali e persone – suddivise tra *bona fide travelers* e “potenziali minacce alla sicurezza” – accelerando, rallentando, bloccando o dirottando le diverse traiettorie. Ne originano *uneven mobilities* in un modello che «articola le *circolazioni* che attraversano lo spazio europeo secondo differenti gradi di libertà di movimento. [...] I confini diventano strumenti di controllo e governo della circolazione [enfasi aggiunta].» (Campesi 2015a, 69)

Alla base dei meccanismi di selezione e filtraggio al confine, delle razionalità all'opera e delle tassonomie in uso, risiede l'intreccio tra dimensione politica, economica e morale, tra ragione umanitaria e logica securitaria. Il processo di securitizzazione delle frontiere europee avvenuto negli ultimi decenni e parimenti l'inquadramento dei movimenti migratori contemporanei all'interno di un frame emergenziale ha visto il dispiegarsi di quello che è stato chiamato *confine umanitario*. L'urgenza dettata dalla emergenza proietta l'azione in una logica dell'intervento, una politica della pietà che non tiene in considerazione le cause della situazione specifica e che produce una spazialità dell'esclusione, una sospensione del diritto in nome della necessità a intervenire. La salvezza delle vite umane viene usata da un lato come discorso per non contemplare le cause e responsabilità di una particolare condizione,

dall'altro per intraprendere un'azione in deroga al diritto. Allo stesso tempo, la ragione umanitaria convoca classificazioni proprie del registro morale – bisognoso/salvatore, felice/infelice – e sanitario – malato, infettivo, vulnerabile – che essenzializzano e naturalizzano le asimmetrie tra i soggetti e creano spazialità separate, isolate – la quarantena. In questo senso i meccanismi di inclusione ed esclusione che muovono da questa particolare configurazione confinaria vedono coesistere cura e controllo nell'ambito di una grammatica dell'ospitalità che produce spazi di eccezione.

L'analisi dell'approccio hotspot si mostra allora essenziale per mettere a fuoco i caratteri del dispositivo confinario contemporaneo. L'hotspot si presenta come apparato di identificazione, classificazione, filtraggio delle mobilità umane per mezzo del contenimento differenziale e dello spostamento forzato all'interno di un territorio operando secondo categorie specifiche. I meccanismi del disporre e del nominare muovono in questo contesto a partire da uno spazio che è separato dal territorio dello stato pure facendo parte di esso. Qui il potere sovrano sospende se stesso, ritira la propria presa sul territorio, produce l'eccezione nel momento in cui non garantisce l'applicazione del proprio ordinamento giuridico. Da un lato, quindi, al suo interno risulta di fatto inapplicato sia il diritto internazionale così come quello dello stato, dall'altro, invece, vengono fatti valere accordi bilaterali con altri stati in una logica che pare mossa da una pura istanza di governo, di decisione sovrana (*Entscheidung*). Una *exceptio* che, seguendo la riflessione schmittiana (1934), può farci riflettere sulla origine e articolazione della sovranità statale nell'Europa contemporanea.

Allo stesso modo quello dell'hotspot è *exemplum* del rapporto paradossale tra diritti umani universali e diritti di cittadinanza, un paradosso incarnato dalla figura del rifugiato o – meglio e ancor prima di questo – da quella del richiedente asilo. La questione, come ha evidenziato Hannah Arendt ([1951] 2004, 291–92), è che i diritti universali dell'uomo rimangono virtuali fintanto che non c'è uno stato che, all'interno del proprio territorio, li garantisce. L'averne una qualche forma di diritto di cittadinanza, di riconoscimento è, infatti, l'unico modo per chi è apolide o in fuga, in cerca di rifugio, di vedere riconosciuti i propri diritti in quanto essere umano. L'elemento centrale consiste nel fatto che è lo stato che fa valere, rispettare – *enforce* – i diritti umani: ne discende che bisogna essere in qualche rapporto di riconoscimento con quest'ultimo. In questo senso, non essere un *ἕκτερος* ma divenire almeno *ospite, hostis*. L'hotspot come spazio della eccezione e della decisione, sospende temporalmente questo riconoscimento, è dominato dall'indeterminatezza, e in questo senso sospende anche il diritto lasciando spazio alla decisione, alla capacità di disporre sovrana (*die waltende Gewalt*) nei confronti del soggetto.

Il paradosso, la tensione, tra diritti umani e diritti di cittadinanza contraddistingue anche la funzione medica nell'hotspot. Da un lato i medici mettono in campo il loro sapere per “salvare vite umane”, dall'altro questo stesso sapere è soggetto al potere sovrano dello stato e anzi è da questo incorporato nel governo del confine dando vita a nuove classificazioni, ruoli, posizionamenti. Al netto del complesso equilibrio di pesi e contrappesi, o meglio di tensioni contrastanti tra stati e organismi sovranazionali nel definire la sovranità europea e il modo in cui si dispiega nel controllo dei confini, è sempre a partire da quest'ultima che si fonda il potere di decidere, di disporre dei soggetti e di riconoscerne o meno i diritti in quanto esseri umani.

Il punto cardine che emerge dalla riflessione sul regime confinario europeo contemporaneo è l'intreccio tra politica della pietà, decisione ed eccezione. Il frame dell'emergenza, l'orizzonte della crisi, permea il contesto all'interno del quale diviene legittimo intervenire con urgenza e quindi sospendere il diritto. Qui, la ragione umanitaria e la logica dell'intervento che la caratterizza, che mette sopra ogni cosa la salvezza delle vite umane, informa la decisione che sospende di fatto lo stato di diritto e dà luogo, dispone, uno stato e uno spazio di eccezione. Allo stesso tempo, il sapere, le classificazioni, i posizionamenti e le pratiche alla base di questa politica della pietà e del suo declinarsi a partire dal sapere medico informano il meccanismo di selezione e disposizione dei soggetti catturati dall'apparato confinario diventando un elemento cruciale nella regolazione della mobilità e dei meccanismi di inclusione ed esclusione. Sullo sfondo una grammatica dell'ospitalità che mostra la sua ambivalenza nella tensione costante richiamata dalla dimensione del politico, dell'economico e del morale: in un luogo d'eccezione costituisce le categorie per la selezione e l'inclusione – come vittima o bisognoso, infelice, malato – seppure differenziale che assegna i soggetti a ruoli predefiniti, ne prescrive le condotte e li colloca in determinate posizioni all'interno dello spazio fisico e sociale. Gli attori che operano all'interno di questo dispositivo e le loro interazioni danno forma a questa

tensione che si muove lungo un piano ortogonale formato dalle coppie oppositive amico/nemico, felice/infelice, bisognoso/non-bisognoso, producendo anche lo spazio per una azione *autonoma* – che può essere parimenti una pura espressione im-mediata di governo come l'avvio delle pratiche d'espulsione di un migrante non appena sbarcato sulla base della nazionalità presunta o un'azione solidale per aiutare chi è in stato di bisogno, come il medico che interferisce con i trasferimenti perché un nucleo familiare non venga diviso.

Se l'hotspot è *exceptio* ed *exemplum* delle tensioni che abitano i meccanismi di inclusione ed esclusione nelle società europee a partire dalle frizioni tra dimensione politica – amico/nemico – ed economica e morale – felice/infelice, bisognoso/non-bisognoso – che mette sotto esame la complessa articolazione della sovranità nello spazio europeo, il sistema dell'accoglienza dei richiedenti asilo a partire dall'introduzione dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) mostra come la grammatica dell'ospitalità, all'interno di un frame emergenziale, sia alla base del governo dell'asilo a livello locale. In particolare, questo caratterizza le molteplici interazioni tra attori privati e attori del pubblico, tra rappresentanti delle istituzioni centrali e rappresentanti locali, tra tecnici e politici. Queste interazioni danno forma al campo dell'accoglienza locale definendo le categorie, le classificazioni e i posizionamenti che determinano di fatto l'esperienza di vita dei soggetti migranti costituendo le condizioni concrete, i *limiti dell'ospitalità*. L'assegnazione dei richiedenti a determinati luoghi all'interno del territorio, l'eventuale attivazione di percorsi di inserimento e integrazione, il grado di libertà con cui è possibile vivere nella propria abitazione, la possibilità e capacità di muoversi, sono soggetti all'intreccio tra azioni e discorsi tra piano politico, economico e morale che costituiscono la grammatica dell'ospitalità. Una grammatica che quindi influenza il vissuto dei migranti producendo e riproducendo forme di gerarchizzazione e stratificazione sociale nella società di arrivo, separando socialmente e spazialmente i soggetti, normandone e sanzionandone le condotte anche dal punto di vista morale – l'ospite che non si impegna a ricambiare, che non rispetta l'obbligo alla reciprocità, diviene un "parassita", chi viola i vincoli ospitali stabiliti dall'ospitante è un "traditore" o peggio un "incivile".

Abbiamo visto, inoltre, come nel campo dell'accoglienza locale nell'area metropolitana di Bologna la regolazione dei rapporti tra i diversi attori, le forme che questi assumono, i ruoli e i posizionamenti che vengono assegnati, le spazialità che si delineano e le possibilità oggettive e soggettive di azione sono istituite e governate da questo stesso intreccio che abbiamo chiamato ospitalità. Le leggi dell'ospitalità sono le stesse che regolano l'accesso e la permanenza a un territorio, cioè regolano i meccanismi di inclusione ed esclusione. Essere accolti, divenire ospiti, da un lato rappresenta il mezzo attraverso il quale entrare in un dato aggregato sociale, dall'altro lato implica implicitamente un dovere di reciprocità, assegna al soggetto ospitato un ruolo specifico in relazione all'ospitante e ne definisce una condotta, legittima o illegittima, a cui attenersi. Una condotta che deve essere finalizzata a una "restituzione" non solo simbolica, ma economica e morale di quanto ricevuto. Sono queste condizioni dell'ospitalità a definire il governo dell'asilo nella sua dimensione territoriale e locale. Se, come è stato ricordato, per ospitare è necessario avere il controllo sulla propria "casa", la gestione dell'accoglienza diviene una questione "domestica" dove il piano della politica viene scavalcato da un'amministrazione tecnica, privata, cioè prevalentemente economica. Allo stesso modo, questa visione del territorio come spazio "domestico" richiama quanto William Walters (2004) ha definito *domopolitics*, o, meglio, la tensione tra la politicizzazione dell'*οἶκος* e la "economizzazione" della *πόλις* che attraversa la politica europea.

Come emerge dall'analisi del campo dell'accoglienza dei richiedenti asilo nell'area metropolitana di Bologna, il rapporto tra governo centrale e governo locale, tra piano tecnico piano politico e tra ruolo pubblico e privato delinea una forma di gestione dell'asilo che coniuga un piano dell'ospitalità, costituito da obblighi alla reciprocità economici e morali, e la dimensione della sicurezza del territorio. In questo, i migranti, gli ospitati, vengono identificati come soggetti *a* rischio e contemporaneamente *in* rischio per la "casa" ospitante (Aradau 2004). È lo stesso discorso sull'emergenza con il quale viene inquadrata la "crisi migratoria" contemporanea che fornisce la legittimazione a una gestione tecnica, a un governo diretto, dell'asilo e parimenti a una depoliticizzazione della questione (Darling 2014a).

Anche a partire dall'analisi di questo secondo caso di studio, appare evidente come i meccanismi che regolano l'inclusione o l'esclusione di soggetti esterni, stranieri, nelle società europee discendano dalle intersezione tra piano del politico, piano economico e ordine morale.

Il governo della mobilità europea, sia esso espresso dall'apparato di controllo dei confini o dalla gestione dell'asilo all'interno dei singoli territori, si articola producendo tassonomie e classificazioni, posizionamenti, differenze spazializzate che muovono da questa stessa intersezione. L'intreccio tra umanitario e securitario, tra cura e controllo, visibile nelle diverse fasi che contraddistinguono l'amministrazione delle migrazioni a livello europeo, articolato all'interno di quella che abbiamo definito politica della pietà, dà luogo a forme di subalternità, alla costante riaffermazione di asimmetrie strutturali tra i soggetti "felici" e "infelici" che risultano in ultima analisi funzionali alla riproduzione di disuguaglianze sul piano economico e sociale.

§ Alle soglie del 2019, in un momento in cui la gestione migratoria e più in generale le politiche di gestione dei confini europee sono al centro di un acceso dibattito politico e mediatico, in un momento in cui assistiamo alla torsione e tensione del diritto internazionale e dell'ordinamento giuridico nazionale in virtù della decisione di un'autorità che pone se stessa come sovrana, il focus di questo lavoro di ricerca sembra a prima vista essere superato dalla coerenza degli eventi. A ben guardare, però, al netto dei gradi di apertura o chiusura che vengono espressi nel governo delle migrazioni, alcuni elementi fondamentali che hanno caratterizzato il campo continuano a permanere. Anche il governo più xenofobo continua ad impiegare la retorica dell'intervento umanitario giustificando misure di blocco totale della mobilità con un discorso del "salvare vite umane". Le contraddizioni quindi tra un frame dell'emergenza, della crisi, la messa in scena dello spettacolo dello stato di natura (Kaneti e Assis 2016) dagli effetti terribilmente reali – il dispiegarsi cioè di una necropolitica (Mbembe 2003) sui movimenti migratori che attraversano il Mediterraneo – e la materialità di politiche di accesso al territorio europeo che di fatto restringono le vie legali attraverso le quali poter muoversi o avere riconosciuto uno status e parallelamente un processo di esternalizzazione dei confini ormai affermatosi da anni che costituiscono di fatto le cause strutturali di attraversamenti sempre più pericolosi e mortali, appaiono più che mai evidenti.

Avere messo in evidenza allora come l'intreccio tra ragione umanitaria e logica securitaria, tra cura e controllo, l'intersezione tra piano politico, gestione economica e ordine morale nel definire i processi di inclusione ed esclusione all'interno del territorio europeo e quindi la governance delle migrazioni e, più in generale, della mobilità può costituire un utile cornice interpretativa degli accadimenti attuali.

## Bibliografia

- Agamben, Giorgio. 2003. *Lo stato di eccezione*. Torino: Bollati Boringhieri.
- . 2015. *Stasis: la guerra civile come paradigma politico*. Prima edizione. Homo sacer, II, 2. Torino: Bollati Boringhieri.
- Agier, Michel. 2010. «Humanity as an Identity and Its Political Effects (A Note on Camps and Humanitarian Government)». *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development* 1 (1): 29–45. <https://doi.org/10.1353/hum.2010.0005>.
- . 2011. *Managing the Undesirables: Refugee Camps and Humanitarian Government*. Cambridge: Polity Press.
- Agnew, John. 1994. «The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory». *Review of International Political Economy* 1 (1): 53–80.
- Ahmed, Sara. 2000. *Strange encounters: embodied others in post-coloniality*. Transformations. London ; New York: Routledge.
- Amoore, Louise. 2006. «Biometric borders: Governing mobilities in the war on terror». *Political geography* 25 (3): 336–351.
- Amoore, Louise, Stephen Marmura, e Mark B. Salter. 2008. «Smart Borders and Mobilities: Spaces, Zones, Enclosures». *Surveillance & Society* 5 (2). <https://doi.org/10.24908/ss.v5i2.3429>.
- Andersson, Ruben. 2016. «Europe's failed 'fight' against irregular migration: ethnographic notes on a counterproductive industry». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 0 (0): 1–21. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2016.1139446>.
- Andrijasevic, Rutvica. 2010. «DEPORTED: The Right to Asylum at EU's External Border of Italy and Libya». *International Migration* 48 (1): 148–74. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.2009.00554.x>.
- Aradau, Claudia. 2004. «The Perverse Politics of Four-Letter Words: Risk and Pity in the Securitisation of Human Trafficking». *Millennium* 33 (2): 251–77. <https://doi.org/10.1177/03058298040330020101>.
- . 2016. «Political Grammars of Mobility, Security and Subjectivity». *Mobilities* 11 (4): 564–74. <https://doi.org/10.1080/17450101.2016.1211824>.
- Aradau, Claudia, e Tobias Blanke. 2010. «Governing circulation: A critique of the biopolitics of security». In *Security and Global Governmentality: Globalization, Governance and the State*, a cura di Miguel de Larrinaga e Marc G. Doucet. London: Routledge. <http://www.routledge.com/books/details/9780415560580/>.
- Arendt, Hannah. 1958. *The Human Condition*. Chicago: The University Chicago Press.
- . (1951) 2004. *The Origins of Totalitarianism*.
- . (1963) 2006. *On revolution*. New York: Penguin Books.
- Balibar, Etienne. 2010. «At the Borders of Citizenship: A Democracy in Translation?» *European Journal of Social Theory* 13 (3): 315–22. <https://doi.org/10.1177/1368431010371751>.
- Baracco, Luciano. 2015. «Reimagining Europe's Borderlands: The Social and Cultural Impact of Undocumented Migrants on Lampedusa». *Italian Studies* 70 (4): 444–48. <https://doi.org/10.1080/00751634.2015.1120949>.
- Barnett, Michael, e Thomas G. Weiss, a c. di. 2008. *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Bauman, Zygmunt. 2002. *Il disagio della postmodernità*. Milano: Mondadori.
- Becker, Henri. 1987. «“Qui est mon prochain?” (Luc 10,29): “Réa” dans Lévitique 19, 18 et son interprétation dans la littérature biblique et dans la pensée juive». Tesi di dottorato, Université de Strasbourg.
- Benhabib, Seyla. 2004. *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511790799>.

- . 2006. *Another cosmopolitanism*. The Berkeley Tanner lectures. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- Benveniste, Émile. 1976. *Il vocabolario delle istituzioni indoeuropee*. Tradotto da Mariantonia Liborio. Torino: G. Einaudi.
- Bialasiewicz, Luiza. 2011. «Borders, above all?» *Political Geography* 30 (6): 299–300.
- Bigo, Didier. 2002. «Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Un-ease». *Alternatives: Global, Local, Political* 27 (1S): S63–S63.
- . 2008. «Security : A Field Left Fallow». In *Foucault on Politics, Security and War*, a cura di Michael Dillon e Andrew W. Neal. Palgrave-Macmillan.
- . 2014. «The (in)Securitization Practices of the Three Universes of EU Border Control: Military/Navy – Border Guards/Police – Database Analysts». *Security Dialogue* 45 (3): 209–25. <https://doi.org/10.1177/0967010614530459>.
- Boltanski, Luc. 2000. *Lo Spettacolo Del Dolore: Morale Umanitaria, Media e Politica*. Milano: Cortina.
- Bonditti, Philippe. 2004. «From territorial space to networks: a Foucauldian approach to the implementation of biometry». *Alternatives* 29 (4): 465–482.
- Bonifazi, Corrado. 2007. *L'immigrazione straniera in Italia*. Studi e ricerche 556. Bologna: Il mulino.
- Borderline Europe. 2017. *Criminalization of Flight and Escape Aid*. A cura di Tiziana Calandrino, Sara Bellezza, Carla Küffner, Lucia Borghi, Alberto Biondo, e Judith Gleitze. Hamburg: tradition.
- Bourdieu, Pierre, a c. di. 1993. *La Misère du monde*. Libre examen. Paris: Editions du Seuil.
- . 2015. *La miseria del mondo*. A cura di Antonello Petrillo. Sesto San Giovanni: Mimesis.
- Braudel, Fernand. 1976. *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*. Tradotto da Carlo Pischetta. Biblioteca di cultura storica : 48. Torino: Einaudi.
- Burawoy, Michael. 2012. *Conversations with Bourdieu*. Johannesburg: Wits University Press.
- Campesi, Giuseppe. 2015a. *Polizia della frontiera: Frontex e la produzione dello spazio europeo*. I edizione. DeriveApprodi 123. Roma: DeriveApprodi.
- . 2015b. «Hindering the Deportation Machine: An Ethnography of Power and Resistance in Immigration Detention». *Punishment & Society* 17 (4): 427–53. <https://doi.org/10.1177/1462474515603804>.
- Carrera, Sergio, e Nicholas Hernanz. 2015. «Re-Framing Mobility and Identity Controls: The Next Generation of the EU Migration Management Toolkit». *Journal of Borderlands Studies* 30 (1): 69–84. <https://doi.org/10.1080/08865655.2015.1012737>.
- Castles, Stephen. 2007. «The Migration–Asylum Nexus and Regional Approaches». In *New Regionalism and Asylum Seekers, Challenges Ahead*, di Susan Kneebone e Felicity Rawlings-Sanaei, 25–42. London: Berghahn.
- Castro, Daniel. 2007. *Another face of empire: Bartolomé de las Casas, indigenous rights, and ecclesiastical imperialism*. Latin America otherwise. Durham: Duke University Press.
- Chamayou, Grégoire. 2013. «Fichte's Passport - A Philosophy of the Police». Tradotto da Kieran Aarons. *Theory & Event* 16 (2). <https://muse.jhu.edu/article/509902>.
- Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza. 2017. «Relazione sul sistema di protezione e accoglienza dei richiedenti asilo - Doc. XXII-bis». 21. Atti parlamentari - XVII Legislatura. Camera dei Deputati.
- Côté-Boucher, Karine. 2008. «The diffuse border: intelligence-sharing, control and confinement along Canada's smart border». *Surveillance & Society* 5 (2): 142–65.
- Côté-Boucher, Karine, Federica Infantino, e Mark B. Salter. 2014. «Border Security as Practice: An Agenda for Research». *Security Dialogue* 45 (3): 195–208. <https://doi.org/10.1177/0967010614533243>.
- Cuttitta, Paolo. 2014a. «'Borderizing' the Island Setting and Narratives of the Lampedusa 'Border Play'». *ACME: An International Journal for Critical Geographies* 13 (2): 196–219.

- . 2014b. «Migration Control in the Mediterranean Grenzsaum: Reading Ratzel in the Strait of Sicily». *Journal of Borderlands Studies* 29 (2): 117–31. <https://doi.org/10.1080/08865655.2014.915701>.
- Darling, Jonathan. 2013. «Moral urbanism, asylum, and the politics of critique». *Environment and Planning A* 45 (8): 1785–1801. <https://doi.org/10.1068/a45441>.
- . 2014a. «Asylum and the Post-Political: Domopolitics, Depoliticisation and Acts of Citizenship». *Antipode* 46 (1): 72–91. <https://doi.org/10.1111/anti.12026>.
- . 2014b. «Another Letter from the Home Office: Reading the Material Politics of Asylum». *Environment and Planning D: Society and Space* 32 (3): 484–500. <https://doi.org/10.1068/d13067p>.
- . 2016. «Asylum in Austere Times: Instability, Privatization and Experimentation within the UK Asylum Dispersal System». *Journal of Refugee Studies* 29 (4): 483–505. <https://doi.org/10.1093/jrs/few038>.
- De Genova, Nicholas P. 2002. «Migrant “Illegality” and Deportability in Everyday Life». *Annual Review of Anthropology* 31 (1): 419–47. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>.
- Debrix, François. 1998. «Deterritorialized territories, borderless borders: the new geography of international medical assistance». *Third World Quarterly* 19 (5): 827–46. <https://doi.org/10.1080/0143-6597/98/050827-20>.
- Derrida, Jacques, e Anne Dufourmantelle. 2000a. *Of Hospitality*. Cultural Memory in the Present. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- . 2000b. *Sull’ospitalità*. Tradotto da Idolina Landolfi. Milano: Baldini & Castoldi.
- Dikeç, Mustafa. 2002. «Pera Peras Poros: Longings for Spaces of Hospitality». *Theory, Culture & Society* 19 (1–2): 227–47. <https://doi.org/10.1177/026327640201900111>.
- Diken, Bülent. 2004. «From refugee camps to gated communities: biopolitics and the end of the city». *Citizenship Studies* 8 (1): 83–106. <https://doi.org/10.1080/1362102042000178373>.
- Dines, Nick, Nicola Montagna, e Vincenzo Ruggiero. 2015. «Thinking Lampedusa: border construction, the spectacle of bare life and the productivity of migrants». *Ethnic and Racial Studies* 38 (3): 430–45. <https://doi.org/10.1080/01419870.2014.936892>.
- Donzelot, Jacques. 1979. *The Policing of Families*. 1st American ed. New York: Pantheon Books.
- ECA. 2017. «EU response to the refugee crisis: the “hotspot” approach». Special report 06/2017. Luxembourg.
- Elden, Stuart. 2013. *The birth of territory*. Chicago ; London: The University of Chicago Press.
- Engels, Friedrich. (1845) 1993. *The condition of the working class in England*. Oxford University Press, USA. <https://books.google.it/books?hl=it&lr=&id=AoOT-QresDj4C&oi=fnd&pg=PP2&dq=the+condition+of+the+working+class+in+eng-land&ots=U8knCUhV2e&sig=2WGORlzzxg8jv7W2qYDnlRmwJ1Q>.
- Epstein, Charlotte. 2007. «Guilty Bodies, Productive Bodies, Destructive Bodies: Crossing the Biometric Borders». *International Political Sociology* 1 (2): 149–64. <https://doi.org/10.1111/j.1749-5687.2007.00010.x>.
- Esposito, Roberto. 2004. *Bíos: biopolitica e filosofia*. Biblioteca Einaudi 197. Torino: Einaudi.
- European Commission. 2015a. *Agenda europea sulla migrazione. Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni. COM/2015/0240 final*.
- . 2015b. «Explanatory note on the “Hotspot” approach».
- . 2015c. *Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure provvisorie in materia di protezione internazionale a beneficio dell’Italia, della Grecia e dell’Ungheria. COM/2015/451 final - 2015/0209 (NLE)*.
- . 2015d. *COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO Gestire la crisi dei rifugiati: misure operative,*

- finanziarie e giuridiche immediate nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione. COM/2015/0490 final.*
- Fassin, Didier. 2001. «Quand le corps fait loi. La raison humanitaire dans les procédures de régularisation des étrangers». *Sciences sociales et santé* 19 (4): 5–34. <https://doi.org/10.3406/so-san.2001.1533>.
- . 2005. «Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France». *Cultural Anthropology* 20 (3): 362–87. <https://doi.org/10.1525/can.2005.20.3.362>.
- . 2007. «Humanitarianism: A Nongovernmental Government». In *Nongovernmental Politics*, di Michel Feher, 149–60. New York: Zone Books.
- . 2012. *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present Times*. Berkeley: University of California Press.
- Fassin, Didier, e Estelle D'halluin. 2005. «The Truth from the Body: Medical Certificates as Ultimate Evidence for Asylum Seekers». *American Anthropologist* 107 (4): 597–608. <https://doi.org/10.1525/aa.2005.107.4.597>.
- Fassin, Didier, e Mariella Pandolfi, a c. di. 2010. *Contemporary states of emergency: the politics of military and humanitarian interventions*. New York : Cambridge, Mass: Zone Books ; Distributed by the MIT Press.
- Febvre, Lucien Paul Victor. 1982. *Pour une histoire à part entière*. Brassac-Les-Mines: Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Feldman, Gregory. 2011. *The Migration Apparatus: Security, Labor, and Policymaking in the European Union*. Stanford University Press.
- Fischer, Nicolas. 2013. «Bodies at the border: the medical protection of immigrants in a French immigration detention centre». *Ethnic and Racial Studies* 36 (7): 1162–79. <https://doi.org/10.1080/01419870.2013.783708>.
- Foucault, Michel. 1998. *Bisogna difendere la società*. A cura di M. Bertani e A. Fontana. Milano: Feltrinelli.
- . 2005. *Sicurezza, territorio, popolazione: corso al Collège de France : (1977-1978)*. A cura di François Ewald, Michel Senellart, e Alessandro Fontana. Milano: Feltrinelli.
- . (1975) 2011. *Sorvegliare e punire: nascita della prigione*. Torino: Einaudi.
- . (1979) 2014. «The politics of health in the eighteenth century». *Foucault Studies*, n. 18 (ottobre): 113. <https://doi.org/10.22439/fs.v0i18.4654>.
- Frank, Johann Peter. 1779. *System einer vollständigen medicinischen Polizey*. 4 vol. Mannheim.
- Friese, Heidrun. 2012. «Border Economies. Lampedusa and the Nascent Migration Industry». *Shima: The International Journal of Research into Island Cultures* 6 (2): 66–84.
- Frontex Risk Analysis Network. 2010a. «FRAN Quarterly 2/2010». 2. Warsaw.
- . 2010b. «FRAN Quarterly 4/2010». 4. Warsaw.
- . 2011a. «FRAN Quarterly 1/2011». 1. Warsaw.
- . 2011b. «FRAN Quarterly 3/2011». 3. Warsaw.
- . 2012. «Annual Risk Analysis 2012». Warsaw.
- . 2013. «Annual Risk Analysis 2013». Warsaw.
- . 2014. «Annual Risk Analysis 2014». Warsaw.
- . 2015. «Annual Risk Analysis 2015». Warsaw.
- . 2016. «Annual Risk Analysis 2016». Warsaw.
- Frouws, Bram, Melissa Phillips, Ashraf Hassan, e Mirjam Twigt. 2016. «Getting to Europe the “WhatsApp” way: the use of ICT in contemporary mixed migration flows to Europe». 2. RMMS Briefing Paper. Danish Refugee Council, RMMS.
- Garfinkel, Harold. 1956. «Conditions of Successful Degradation Ceremonies». *American Journal of Sociology* 61 (5): 420–24.
- Gauthier, Philippe. 1973. «Notes sur l'étranger et l'hospitalité en Grèce et à Rome». *Ancient Society* 4: 1–21.



- Gibson, Sarah. 2003. «Accommodating strangers: British hospitality and the asylum hotel debate». *Journal for Cultural Research* 7 (4): 367–86. <https://doi.org/10.1080/1479758032000165039>.
- Gillespie, Marie, Lawrence Ampofo, Margaret Cheesman, Becky Faith, Evgenia Iliadou, Ali Issa, Souad Osseiran, e Dimitris Skleparis. 2016. «Mapping Refugee Media Journeys: Smartphones and Social Media Networks». The Open University, France Médias Monde.
- Giudici, Daniela. 2014. «La vita materiale dei mondi burocratici: certificati medici, procedure di asilo e ricerca etnografica». *MONDI MIGRANTI*, n. 3: 109–23. <https://doi.org/10.3280/MM2014-003007>.
- Glouftsiou, Georgios. 2018. «Governing circulation through technology within EU border security practice-networks». *Mobilities* 13 (2): 185–99. <https://doi.org/10.1080/17450101.2017.1403774>.
- Godenau, Dirk, e Ana López-Sala. 2016. «Multi-layered Migration Deterrence and Technology in Spanish Maritime Border Management». *Journal of Borderlands Studies* 31 (2): 151–69. <https://doi.org/10.1080/08865655.2016.1174602>.
- Goffman, Erving. (1961) 2010. *Asylums: le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*. A cura di Alessandro Dal Lago, Franca Ongaro Basaglia, e Franco Basaglia. Torino: Einaudi.
- Gonzalez Fuster, Gloria, e Serge Gutwirth. 2011. «When ‘digital borders’ meet ‘surveilled geographical borders’. Why the future of EU border management is a problem». In *A Threat Against Europe?: Security, Migration and Integration*, a cura di Serge Gutwirth e Peter Burgess. Bruxelles: Institute for European Studies/Brussels University Press. [https://works.be-press.com/serge\\_gutwirth/56/](https://works.be-press.com/serge_gutwirth/56/).
- Härter, Karl. 2010. «Security and “Gute Policey” in Early Modern Europe: Concepts, Laws, and Instruments / Sicherheit und “Gute Policey” im frühneuzeitlichen Europa: Konzepte, Gesetze und Instrumente». *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 35 (4 (134)): 41–65.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. (1820) 2006. *Lineamenti di filosofia del diritto: diritto naturale e scienza dello stato*. A cura di Vincenzo Cicero. Milano: Bompiani.
- Herman, Gabriel. (1987) 2002. *Ritualised Friendship and the Greek City*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hess, Sabine. 2012. «De-Naturalising Transit Migration. Theory and Methods of an Ethnographic Regime Analysis». *Population, Space and Place* 18 (4): 428–40. <https://doi.org/10.1002/psp.632>.
- Huysmans, Jef. 2000. «The European Union and the Securitization of Migration». *JCMS: Journal of Common Market Studies* 38 (5): 751–77. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00263>.
- Hyndman, Jennifer. 2001. «The Field as Here and Now, Not There and Then». *Geographical Review* 91 (1/2): 262–72. <https://doi.org/10.2307/3250827>.
- . 2007. «Conflict, Citizenship and Human Security: Geographies of Protection». In *War, Citizenship, Territory*, di Deborah Cowen e Emily Gilbert, 241–57. Routledge.
- In Migrazione SCS. 2018. «Straordinaria accoglienza».
- Jeandesboz, Julien, e Polly Pallister-Wilkins. 2016. «Crisis, Routine, Consolidation: The Politics of the Mediterranean Migration Crisis». *Mediterranean Politics* 21 (2): 316–20. <https://doi.org/10.1080/13629395.2016.1145825>.
- Jensen, Anne. 2013. «Mobility Regimes and Borderwork in the European Community». *Mobilities* 8 (1): 35–51. <https://doi.org/10.1080/17450101.2012.747780>.
- Justi, Johann Heinrich Gottlob von. 1756. *Grundsätze der Policey-Wissenschaft*. Im Verlag der Wittve Vandenhoeck.
- Kallius, Annastiina, Daniel Monterescu, e Prem Kumar Rajaram. 2016. «Immobilizing Mobility: Border Ethnography, Illiberal Democracy, and the Politics of the “Refugee Crisis” in Hungary». *American Ethnologist* 43 (1): 25–37. <https://doi.org/10.1111/amet.12260>.

- Kaneti, Marina, e Mariana Prandini Assis. 2016. «(Re)Branding the State: Humanitarian Border Control and the Moral Imperative of State Sovereignty». *Social Research: An International Quarterly* 83 (2): 295–325.
- Kant, Immanuel. 1784. «Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?». *Berlinische Monatsschrift* 12: 481–94.
- Latonero, Mark, e Paula Kift. 2018. «On Digital Passages and Borders: Refugees and the New Infrastructure for Movement and Control». *Social Media + Society* 4 (1): 2056305118764432. <https://doi.org/10.1177/2056305118764432>.
- Leese, Matthias, e Stef Wittendorp. 2018. «The New Mobilities Paradigm and Critical Security Studies: Exploring Common Ground». *Mobilities* 13 (2): 171–84. <https://doi.org/10.1080/17450101.2018.1427016>.
- Lessler, Justin, Andrew S. Azman, Heather S. McKay, e Sean M. Moore. 2017. «What is a Hotspot Anyway?». *The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene* 96 (6): 1270–73. <https://doi.org/10.4269/ajtmh.16-0427>.
- Lévinas, Emmanuel. (1961) 2009. *Totalité et infini: essai sur l'extériorité*. Livre de Poche Biblio essais 4120. Dordrecht: Kluwer Academic.
- Little, Adrian, e Nick Vaughan-Williams. 2017. «Stopping Boats, Saving Lives, Securing Subjects: Humanitarian Borders in Europe and Australia». *European Journal of International Relations* 23 (3): 533–56. <https://doi.org/10.1177/1354066116661227>.
- Longhurst, Peta. 2018. «Contagious Objects: Artefacts of Disease Transmission and Control at North Head Quarantine Station, Australia». *World Archaeology*, luglio, 1–18. <https://doi.org/10.1080/00438243.2018.1494624>.
- MacDonagh, Oliver. 1958. «The Nineteenth-Century Revolution in Government: A Reappraisal». *The Historical Journal* 1 (1): 52–67.
- Maillet, Pauline, Alison Mountz, e Keegan Williams. 2016. «Researching migration and enforcement in obscured places: practical, ethical and methodological challenges to fieldwork». *Social & Cultural Geography* 0 (0): 1–24. <https://doi.org/10.1080/14649365.2016.1197963>.
- Malkki, Liisa H. 1996. «Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization». *Cultural Anthropology* 11 (3): 377–404.
- Mann, Michael. 1984. «The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results». *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie* 25 (2): 185–213.
- Manocchi, Michele. 2014. «Richiedenti asilo e rifugiati: processi di etichettamento e pratiche di resistenza». *Rassegna Italiana di Sociologia*, n. 2: 385–410. <https://doi.org/10.1423/77309>.
- Massey, Doreen. 1995. «Places and Their Pasts». *History Workshop Journal* 39 (1): 182–92. <https://doi.org/10.1093/hwj/39.1.182>.
- Mayerne, Louis Turquet de. 1611. *La monarchie aristodémocratique*. A Paris: chez Jean Berjon et Jean le Bouc. <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k58057w>.
- Mazzara, Federica. 2015. «Spaces of Visibility for the Migrants of Lampedusa: The Counter Narrative of the Aesthetic Discourse». *Italian Studies* 70 (4): 449–64. <https://doi.org/10.1080/00751634.2015.1120944>.
- Mbembe, A. 2003. «Necropolitics». *Public Culture* 15 (1): 11–40. <https://doi.org/10.1215/08992363-15-1-11>.
- Meier, Christian. 1977. «Der Wandel Der Politisch-Sozialen Begriffswelt im 5. Jahrhundert v. Chr.». *Archiv für Begriffsgeschichte* 21 (1): 7–41.
- Mezzadra, Sandro, e Brett Neilson. 2013. *Border as method, or, the multiplication of labor*. Durham: Duke University Press.
- Ministero dell'Interno. 2015. «Roadmap italiana». <http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf>.

- . 2016. «Procedure Operative Standard (SOP) applicabili agli hotspots italiani». [http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots\\_sops\\_-\\_versione\\_italiana.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf).
- Mitchell, Lynette G. 1997. *Greeks bearing gifts: the public use of private relationships in the Greek world, 435-323 B.C.* Cambridge [U.K.]; New York: Cambridge University Press.
- Monzini, Paola. 2007. «Sea-Border Crossings: The Organization of Irregular Migration to Italy». *Mediterranean Politics* 12 (2): 163–84. <https://doi.org/10.1080/13629390701388679>.
- Murray, Stuart J. 2006. «Thanatopolitics: On the Use of Death for Mobilizing Political Life». *Polygraph: An International Journal of Politics and Culture* 18. [https://www.academia.edu/186168/Thanatopolitics\\_On\\_the\\_Use\\_of\\_Death\\_for\\_Mobilizing\\_Political\\_Life](https://www.academia.edu/186168/Thanatopolitics_On_the_Use_of_Death_for_Mobilizing_Political_Life).
- Mutua, Makau W. 2001. «Savages, Victims, and Saviors: The Metaphor of Human Rights». SSRN Scholarly Paper ID 1525547. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1525547>.
- Neocleous, Mark, e Maria Kastrinou. 2016. «The EU hotspot: Police war against the migrant». *Radical Philosophy* 200 (novembre).
- Orsini, Giacomo. 2015. «Lampedusa: From a Fishing Island in the Middle of the Mediterranean to a Tourist Destination in the Middle of Europe's External Border». *Italian Studies* 70 (4): 521–36. <https://doi.org/10.1080/00751634.2015.1120945>.
- Osborne, Thomas, e Nikolas Rose. 1999. «Governing Cities: Notes on the Spatialisation of Virtue». *Environment and Planning D: Society and Space* 17 (6): 737–60. <https://doi.org/10.1068/d170737>.
- Pallister-Wilkins, Polly. 2015. «The Humanitarian Politics of European Border Policing: Frontex and Border Police in Evros». *International Political Sociology* 9 (1): 53–69. <https://doi.org/10.1111/ips.12076>.
- . 2017. «Humanitarian Rescue/Sovereign Capture and the Policing of Possible Responses to Violent Borders». *Global Policy* 8 (febbraio): 19–24. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12401>.
- Panico, Pierpaolo. 2016. «La politica sanitaria marittima nel Regno di Napoli durante la soprintendenza di Francesco Ventura (1740-1746)». *Ricerche Storiche*, n. 3 (dicembre). [https://www.academia.edu/32457405/La\\_politica\\_sanitaria\\_marittima\\_nel\\_Regno\\_di\\_Napoli\\_durante\\_la\\_soprintendenza\\_di\\_Francesco\\_Ventura\\_1740-1746\\_](https://www.academia.edu/32457405/La_politica_sanitaria_marittima_nel_Regno_di_Napoli_durante_la_soprintendenza_di_Francesco_Ventura_1740-1746_).
- Papastergiadis, Nikos. 2000. *The turbulence of migration: globalization, deterritorialization, and hybridity*. Cambridge, UK : Malden, Mass: Polity Press ; Blackwell Publishers.
- Perkowski, Nina. 2016. «Deaths, Interventions, Humanitarianism and Human Rights in the Mediterranean 'Migration Crisis'». *Mediterranean Politics* 21 (2): 331–35. <https://doi.org/10.1080/13629395.2016.1145827>.
- Pictet, Jean. 1979. *The fundamental principles of the Red Cross*. Geneva: enry Dunant Institute. <https://www.cambridge.org/core/journals/international-review-of-the-red-cross-1961-1997/article/the-fundamental-principles-of-the-red-cross/6EE676E34D9D99A2964017439A19A804>.
- Ploeg, Irma van der. 1999. «Written on the Body: Biometrics and Identity». *SIGCAS Comput. Soc.* 29 (1): 37–44. <https://doi.org/10.1145/382042.382051>.
- Ponzanesi, Sandra, e Koen Leurs. 2014. «On Digital Crossings in Europe». *Crossings: Journal of Migration & Culture* 5 (1): 3–22. [https://doi.org/10.1386/cjmc.5.1.3\\_1](https://doi.org/10.1386/cjmc.5.1.3_1).
- Poulantzas, Nicos. (1978) 2000. *State, Power, Socialism*. A cura di Stuart Hall e Patrick Camiller. New edition. Verso Classics 29. London: Verso Books.
- Prefettura di Ragusa. 2017. «Richiesta accesso hot-spot di Pozzallo. Comunicazione». Comunicazione 0018075/Gab. Prefettura di Ragusa.
- Roots, Lehte. 2015. «The New EURODAC Regulation: Fingerprints as a Source of Informal Discrimination». *Baltic Journal of European Studies* 5 (2): 108–129. <https://doi.org/10.1515/bjes-2015-0016>.

- Rose, Gillian. 1997. «Situating Knowledges: Positionality, Reflexivities and Other Tactics». *Progress in Human Geography* 21 (3): 305–20. <https://doi.org/10.1191/030913297673302122>.
- Rosello, Mireille. 2001. *Postcolonial Hospitality: The Immigrant as Guest*. Stanford University Press.
- Rumford, Chris. 2006. «Theorizing Borders». *European Journal of Social Theory* 9 (2): 155–69. <https://doi.org/10.1177/1368431006063330>.
- Rumley, Dennis, e Julian V. Minghi. (1991) 2014. *The Geography of Border Landscapes*. Routledge.
- Salter, Mark B. 2013. «To Make Move and Let Stop: Mobility and the Assemblage of Circulation». *Mobilities* 8 (1): 7–19. <https://doi.org/10.1080/17450101.2012.747779>.
- Schindel, Estela. 2016. «Bare life at the European borders. Entanglements of technology, society and nature». *Journal of Borderlands Studies* 31 (2): 219–34. <https://doi.org/10.1080/08865655.2016.1174604>.
- Schmitt, Carl. 1934. *Politische Theologie*. München: Duncker & Humblot.
- . 1950. *Der Nomos der Erde: im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum*. Köln: Greven.
- . 1972. *Le categorie del politico: saggi di teoria politica*. A cura di Gianfranco Miglio e Pierangelo Schiera. Bologna: Il mulino.
- Scott, James C. 1999. *Seeing like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Seo, Bo Kyeong. 2017. «The Work of Inscription: Antenatal Care, Birth Documents, and Shan Migrant Women in Chiang Mai». *Medical Anthropology Quarterly* 31 (4): 481–98. <https://doi.org/10.1111/maq.12342>.
- Sheller, Mimi. 2016. «Uneven Mobility Futures: A Foucauldian Approach». *Mobilities* 11 (1): 15–31. <https://doi.org/10.1080/17450101.2015.1097038>.
- Sheller, Mimi, e John Urry. 2006. «The New Mobilities Paradigm». *Environment and Planning A* 38 (2): 207–26. <https://doi.org/10.1068/a37268>.
- Silvey, Rachel, e Victoria Lawson. 1999. «Placing the Migrant». *Annals of the Association of American Geographers* 89 (1): 121–32.
- Sinyor, Mark, Robyn Tse, e Jane Pirkis. 2017. «Global Trends in Suicide Epidemiology». *Current Opinion in Psychiatry* 30 (1): 1–6. <https://doi.org/10.1097/YCO.0000000000000296>.
- Sparke, Matthew B. 2006. «A neoliberal nexus: Economy, security and the biopolitics of citizenship on the border». *Political geography* 25 (2): 151–180.
- Still, Judith. 2010. *Derrida and Hospitality: Theory and Practice*. 1 edition. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Thompson, E. P. 1971. «The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century». *Past & Present*, n. 50: 76–136.
- Ticktin, Miriam. 2005. «Policing and Humanitarianism in France: Immigration and the Turn to Law as State of Exception». *Interventions* 7 (3): 346–68. <https://doi.org/10.1080/13698010500268148>.
- . 2011a. *Casualties of care: immigration and the politics of humanitarianism in France*. Berkeley: University of California Press.
- . 2011b. «The Gendered Human of Humanitarianism: Medicalising and Politicising Sexual Violence». *Gender & History* 23 (2): 250–65. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0424.2011.01637.x>.
- Torpey, John. 2000. *The invention of the passport: surveillance, citizenship, and the state*. Cambridge studies in law and society. Cambridge [England]; New York: Cambridge University Press.
- Tsianos, Vassilis, Sabine Hess, e Serhat Karakayali. 2009. «Transnational migration. Theory and method of an ethnographic analysis of border regimes». *Sussex Centre for Migration Research Working Paper* 55. <http://www.academia.edu/download/31178322/sussespaper.pdf>.
- Tsianos, Vassilis S., e Brigitta Kuster. 2016. «Eurodac in Times of Bigness: The Power of Big Data within the Emerging European IT Agency». *Journal of Borderlands Studies* 0 (0): 1–15. <https://doi.org/10.1080/08865655.2016.1174606>.
- Turner, Frederick Jackson. 1975. *La frontiera nella storia americana*. Bologna: Il mulino.

- UNHCR. 2017. «UNHCR Recommendations for Greece in 2017». UNHCR. <http://www.unhcr.org/publications/operations/58d8e8e64/unhcr-recommendations-greece-2017.html>.
- Vaughan-Williams, Nick. 2015. *Europe's border crisis: biopolitical security and beyond*. First edition. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Vita, Fabio P. Di. 2006. «Greek Ships and Seafarers in Sicily During the Eighteenth and Early Nineteenth Centuries». *Journal of Mediterranean Studies* 16 (1): 91–101.
- Walker, R. B. J. 1990. «Security, Sovereignty, and the Challenge of World Politics». *Alternatives* 15 (1): 3–27. <https://doi.org/10.1177/030437549001500102>.
- Walters, William. 2002. «Mapping Schengenland: Denaturalizing the Border». *Environment and Planning D: Society and Space* 20 (5): 561–80. <https://doi.org/10.1068/d274t>.
- . 2004. «Secure Borders, Safe Haven, Domopolitics». *Citizenship Studies* 8 (3): 237–60. <https://doi.org/10.1080/1362102042000256989>.
- . 2006. «Border/Control». *European Journal of Social Theory* 9 (2): 187–203. <https://doi.org/10.1177/1368431006063332>.
- . 2008. «Anti-Policy and Anti-Politics: Critical Reflections on Certain Schemes to Govern Bad Things». *European Journal of Cultural Studies* 11 (3): 267–88. <https://doi.org/10.1177/1367549408091844>.
- . 2011. «Foucault and frontiers: notes on the birth of the humanitarian border». In *Governmentality: Current issues and future challenges*, di Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, e Thomas Lemke, 138–64. Routledge. <http://www.academia.edu/download/25286013/FoucaultandFrontiers.pdf>.
- Wheeler, Nicholas J. 2000. *Saving strangers: Humanitarian intervention in international society*. OUP Oxford. [https://books.google.it/books?hl=it&lr=&id=AYQLyuN4\\_twC&oi=fnd&pg=PR14&dq=wheeler+saving+strangers&ots=15YgAqBiOe&sig=ghHyq16QNkLGAAbMCudNaNVBdUlg](https://books.google.it/books?hl=it&lr=&id=AYQLyuN4_twC&oi=fnd&pg=PR14&dq=wheeler+saving+strangers&ots=15YgAqBiOe&sig=ghHyq16QNkLGAAbMCudNaNVBdUlg).
- Williams, Jill M. 2015. «From humanitarian exceptionalism to contingent care: Care and enforcement at the humanitarian border». *Political Geography* 47 (luglio): 11–20. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2015.01.001>.
- Williams, Jill M. 2016. «The Safety/Security Nexus and the Humanitarianisation of Border Enforcement». *The Geographical Journal* 182 (1): 27–37. <https://doi.org/10.1111/geoj.12119>.
- Wood, Matt, e Matthew Flinders. 2014. «Rethinking depoliticisation: beyond the governmental». *Policy & Politics* 42 (2): 151–70. <https://doi.org/10.1332/030557312X655909>.
- Zaiotti, Ruben. 2011. *Cultures of border control: Schengen and the evolution of European frontiers*. Chicago ; London: University of Chicago Press.
- Zetter, Roger. 2009. «La securitizzazione e le politiche europee in materia di asilo e rifugiati». *Mondi migranti*, n. 3. <https://doi.org/10.3280/MM2009-003001>.