

Scienza e Pace

Rivista del Centro Interdisciplinare Scienze per la Pace

Università di Pisa

ISSN 2039-1749

La costruzione simbolica di un'emergenza umanitaria

Il discorso politico italiano durante la cosiddetta Primavera Araba e la questione dell'*enfermement*

di ***Valentina Bartolucci e Amélie Tapella***

Research Papers

n. 20 – marzo 2014



La costruzione simbolica di un'emergenza umanitaria.

Il discorso politico italiano durante la cosiddetta Primavera Araba e la questione dell'*enfermement*

di **Valentina Bartolucci e Amélie Tapella**

Università di Pisa

Questo studio si focalizza sulla costruzione simbolica di un'emergenza umanitaria in seguito alle migrazioni dal Nord Africa verso le coste italiane coincidenti con i rivolgimenti nel mondo arabo. Nel presente articolo vengono analizzate alcune fra le più importanti proprietà del discorso governativo italiano sulla migrazione sotto il governo Berlusconi così come espresso nelle procedure legali aventi ad oggetto l'"emergenza migratoria" e nel discorso mediatico. Il periodo di analisi va dal 17 dicembre 2010 al 12 novembre 2011, data di fine legislatura di Silvio Berlusconi. L'analisi del fenomeno della migrazione come problema di sicurezza nazionale e dei migranti come minaccia sociale, nello spirito del *Critical Discourse Analysis*, è contestualizzata nello specifico contesto italiano e ha come scopo quello di guardare all'"*enfermement*" in campi come ad uno degli effetti socio-politici del discorso, limitatamente ai cambiamenti legislativi attuati nel periodo in esame.

Introduzione

La migrazione internazionale è un fenomeno complesso, generalmente accompagnato da un forte allarme sociale nelle società riceventi. In Italia, la migrazione è al cuore di pratiche politiche e burocratiche quotidiane. Il presente articolo analizza la rappresentazione del fenomeno migratorio come "esodo biblico" di straordinaria dimensione e pericolo nel discorso politico italiano dal 17 dicembre 2010 al 12 novembre 2011. La rappresentazione delle migrazioni dal Nord Africa alle coste italiane avvenute durante i rivolgimenti nel mondo arabo del 2011 si è declinata in un discorso emergenziale dagli effetti socio-politici significativi. La presente analisi è stata intrapresa sotto il prisma del

Critical Discourse Analysis, un metodo di ricerca tradizionalmente associato alla linguistica applicata. Il CDA si fonda su una teoria funzionale del linguaggio e mira ad arricchire l'analisi linguistica del testo con un approccio interdisciplinare diretto alla decostruzione del contesto storico e socio-politico nel quale il discorso è inserito¹. Il focus del *Critical Discourse Analysis*, come ha scritto Wodak, non è "sul linguaggio o sull'uso del linguaggio in e per se stesso, ma sul carattere linguistico dei processi e delle strutture sociali e culturali"². Nello specifico, il CDA ha come scopo lo studio delle strutture relazionali di potere, controllo e dominio come costruiti, espressi e legittimati nel discorso³. L'assunto della neutralità del linguaggio è messa in discussione e l'attenzione è rivolta all'esplorazione delle implicazioni derivanti dall'uso di particolari parole e forme grammaticali in uno specifico contesto⁴.

Questo lavoro esamina alcune fra le più importanti proprietà del discorso politico italiano sulla migrazione nell'ultimo periodo del governo Berlusconi. L'analisi del discorso politico è di primaria importanza nella rappresentazione della migrazione come "emergenza apocalittica" nel far sì che diventi senso-comune rafforzando la logica della sicurezza a livello quotidiano. Il periodo dell'analisi va dal 17 Dicembre 2010, data da cui si fanno convenzionalmente partire le 'rivoluzioni arabe' e le conseguenti migrazioni verso l'Italia di nord-africani, al 12 Novembre 2011, data delle dimissioni del governo di Silvio Berlusconi. La data d'inizio convenzionale di questo fenomeno è generalmente fissata al 17 Dicembre 2010, il giorno del suicidio di un venditore ambulante Tunisino. Il suo atto non è solo stato precursore della caduta del presidente Ben Ali, ma ha anche ispirato e mobilitato centinaia di migliaia di persone in Nord Africa e Medio Oriente, in quella che appunto è stata etichettata dai media

¹ T. Van Dijk, "Discourse, Ideology and Context", *Folia Linguistica* 30(1-2), 2001, pp. 11-40. N. Fairclough, *Discourse and Social Change*, Polity Press, Cambridge, 1992.

² R. Wodak, *Disorders of Discourse*, Longman, London, 1996, p. 17.

³ G. Weiss e R. Wodak, a cura di, *Critical Discourse Analysis. Theory and Interdisciplinarity*. Palgrave, London, 2003.

⁴ S. Taylor, "Locating and Conducting Discourse Analytical Research" in M. Wetherell, S. Taylor e S.J. Yates, *Discourse as Data: A Guide for Analysis*, Open University Press, Milton Keynes, 2001, pp. 5-48.

come “Primavera Araba”. La data di conclusione coincide con le dimissioni di Berlusconi e si è preferito limitare l’analisi ad una singola amministrazione. L’Italia è stata scelta come caso-studio per le seguenti ragioni: a livello accademico, perché un approccio CDA al discorso sull’emergenza migrazione può mostrare assunti nascosti e miti infondati; a livello sociologico perché nel giro di pochi anni l’Italia da paese di emigrazione è diventato paese di immigrazione con la conseguenza che la questione migratoria è particolarmente sentita e manipolata dalle varie parti politiche; e infine da un punto di vista geografico dal momento che l’Italia è la porta d’entrata dell’Europa per i migranti provenienti dall’Africa. Infatti, sebbene la letteratura italiana sulla migrazione sia molto ricca, analisi rivolte esclusivamente allo studio dei discorsi politici e ai loro effetti a livello socio-politico rimangono marginali. Il dibattito accademico italiano, seppur molto ricco, si è concentrato principalmente sugli aspetti socio-antropologici, in particolare sull’integrazione socio-economica dei migranti⁵ o sulle dinamiche migratorie di gruppi specifici⁶. Rilevanti sono stati anche i contributi che hanno analizzato criticamente la migrazione come una condizione di subordinazione socio-politica⁷. Negli ultimi anni l’attenzione si è concentrata sull’immigrazione irregolare⁸ e, più recentemente, sullo studio empirico dei flussi migratori in coincidenza con i rivolgimenti nel mondo arabo⁹. Allo stesso tempo, solo un’attenzione marginale è stata rivolta ad analizzare in profondità le ampie

⁵ V. Cesareo e G. Blangiardo, *Indici di integrazione. Un’indagine empirica sulla realtà migratoria italiana*, Franco Angeli, Milano, 2009. F. Berti e A. Valzania, *Le nuove frontiere dell’integrazione. Gli immigrati stranieri in Toscana*, Franco Angeli, Milano, 2010.

⁶ M. Tognetti Bordogna, *Donne e percorsi migratori. Per una sociologia delle migrazioni*, Franco Angeli, Milano, 2012; M. Ambrosini e L. Queirolo Palmas, *I latinos alla scoperta dell’Europa. Nuove migrazioni e spazi della cittadinanza*, Franco Angeli, Milano, 2009.

⁷ A. Dal Lago, *Non-persone. L’esclusione dei migranti nella società globale*, Feltrinelli, Milano, 2004. A. Dal Lago e S. Palidda, *Conflict, Security and the Reshaping of Society. The Civilization of War*, Routledge, London, 2010.

⁸ M. Bommes e G. Sciortino, a cura di, *Foggy Social Structures: Irregular Migration, European Labour Markets and the Welfare State*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2011. M. Cvajner e G. Sciortino, “Theorizing Irregular Migration. The Control of Spatial Mobility in Differentiated Societies”, *European Journal of Social Theory*, 13 (3), 2010.

⁹ L. Manconi e S. Anastasia, a cura di, *Lampedusa non è un’isola. Profughi e migranti alle porte dell’Italia*, Associazione A Buon diritto Onlus, 2012. F. Bracci, a cura di, *Emergenza Nord Africa. I percorsi di accoglienza diffusa. Analisi e monitoraggio del sistema*, Pisa University Press, Pisa, 2012. M. Manocchi, *Richiedenti asilo e rifugiati politici. Percorsi di ricostruzione identitaria: il caso torinese*, Franco Angeli, Milano, 2012.

implicazioni sociali derivanti dall'adozione della 'emergenza migrazione' come concetto centrale per rappresentare questioni di importanza strategica fondamentale a livello nazionale e internazionale.

Il corpus originale dei testi qui analizzati è composto da tutte le procedure legali del governo sulla questione migrazione, il cui numero totale è 18 e da 34 articoli di giornale selezionati tramite parola-chiave ('emergenza', 'migrazione') su *La Repubblica*, *Il Corriere della Sera*, *Il Giornale*, *Il Fatto Quotidiano* e reperiti [online](#). Tutti i documenti contenenti le procedure legali sono stati reperiti dal sito web della [Protezione Civile](#) una risorsa online che ha codificato e organizzato in un singolo *database* accessibile gratuitamente tutte le procedure legali. I documenti contenenti i discorsi governativi sulla migrazione sono stati recuperati dal sito del [Ministero degli Interni](#). I frammenti dei discorsi citati nel testo sono stati codificati e riportati nell'Appendice finale per quanto riguarda le procedure civili. Gli articoli di giornale non sono stati riportati in appendice per questioni di spazio. I frammenti sono stati scelti in quanto rappresentanti un *pattern* di discorso. I frammenti in grassetto, sottolineati o in corsivo sono parole, frasi o passaggi enfaticizzati ai fini della discussione.

1. Contesto

Se ci focalizziamo sul contesto politico e mediatico italiano, specialmente in riferimento al periodo gennaio-maggio 2011, non è raro imbattersi in chiari esempi di confusione (spesso voluta e strumentalizzata) nell'utilizzo di termini che indicano situazioni e fattispecie giuridiche più specifiche rispetto alla generica condizione di migrante, e che vengono erroneamente scambiate. Nel 2011, si parlava continuamente in televisione dell'arrivo a Lampedusa di "immigrati", "clandestini", talvolta "rifugiati", altre volte "richiedenti asilo", "profughi" e addirittura "criminali internazionali"¹⁰. Esemplari anche gli articoli di

¹⁰ Si fa qui riferimento ad un'intervista al Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi resa nota

giornale apparsi durante il febbraio e marzo 2011 - di cui purtroppo non è possibile parlare in questa sede - che invariabilmente caratterizzano i nuovi arrivati come “clandestini”¹¹, una formulazione che sembra implicitamente suggerire che singole persone provenienti da diversi paesi del Nord Africa abbiano delle caratteristiche univoche e talmente evidenti da permettere alla guardia costiera di individuare la loro condizione giuridica ancor prima del loro approdo sulla terra ferma.

Emblematica è anche la rappresentazione degli eventi come “emergenza”. L'Italia non è estranea all'utilizzo della dichiarazione dello stato di emergenza per far fronte al problema migratorio: ne fa ricorso nel 2002 con un D.P.C.M ai sensi dell'art. 5 della legge 225/1992, tramite cui poteri emergenziali vengono delegati ad organi speciali della protezione civile, detti commissari straordinari. La sostituzione degli ordinari organi di governo avviene in casi “di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari”. Inoltre: “Il superamento dell'emergenza consiste [...] nell'attuazione [...] di iniziative necessarie [...] alla ripresa delle normali condizioni di vita”. Viene dichiarato quindi lo stato di emergenza per “fronteggiare l'eccezionale afflusso di extracomunitari sul territorio italiano”¹². La stessa condizione si è ripetuta nel 2009 con il D.P.C.M. del 20 novembre¹³, dove si ravvisa “[...] la necessità di continuare a fronteggiare la persistente situazione di criticità con l'esercizio di poteri straordinari,

nel documentario “*Mare Chiuso*” di Andrea Segre (Laboratorio Zalab, Roma, 2011).

¹¹ Ad esempio “Milano come Lampedusa: arrivano i clandestini”, *Il Giornale*, 15 febbraio 2011, oppure “La rabbia di Lampedusa contro gli sbarchi. Bloccata per ore la discesa a terra dei clandestini arrivati in porto. In arrivo altre imbarcazioni”, *Il Corriere*, 18 marzo 2011. Ancora “A Lampedusa esodo biblico di clandestini. Frattini vola a Tunisi per discutere dell'emergenza”, *Il Sole 24 Ore*, 14 febbraio 2011.

¹² Protezione civile, *Dichiarazione dello stato di emergenza per fronteggiare l'eccezionale afflusso di extracomunitari*, *DPCM emergenza* del 20-03-2002 G.U. n.68 del 21-03.2002.

¹³ Governo Berlusconi 2001-2006. Da notare che lo stato d'emergenza è stata continuamente prorogato dal Governo come si evince dal D.P.C.M. del 14 febbraio 2008: “Visti i successivi decreti 11 dicembre 2002, 7 novembre 2003, 23 dicembre 2004, 28 ottobre 2005 e 16 marzo 2007, con i quali sono state disposte proroghe del citato stato di emergenza, da ultimo, fino al 31 dicembre 2007. Considerato che il persistente massiccio afflusso in Italia di stranieri extracomunitari irregolari continua ad essere particolarmente rilevante, determinando situazioni di grave criticità ed episodi di alta drammaticità,[...]”; Altra proroga giustificata dal 'massiccio afflusso di stranieri extracomunitari' risale al D.P.C.M del 19 novembre 2009.

mediante interventi e provvedimenti di natura eccezionale”. Fra gennaio e maggio 2011 sono arrivati circa 28.000 migranti sulle coste italiane, la maggioranza dei quali provenienti dalla Tunisia, insieme ad altri migranti di origine sub-sahariana¹⁴. Nell'arco dell'anno gli immigrati arrivati via mare a Lampedusa sono stati 58.708¹⁵: numeri significativi se ricordiamo i 50.000 arrivi conseguenti agli eventi bellici che hanno interessato il Kosovo nel 1999¹⁶. D'altronde risulta alquanto arduo cogliere un reale stato di emergenza: Laura Boldrini, all'epoca portavoce nazionale dell'UNHCR, ha dichiarato che considerati i numeri non si può parlare di una reale emergenza interna ma casomai di un'emergenza esterna riguardante i paesi del nord Africa, i quali avrebbero tuttora bisogno del sostegno del Governo¹⁷. Inoltre è stata più volte sottolineata un'errata e biasimevole gestione dell'arrivo dei migranti sull'isola di Lampedusa: invece di favorire una redistribuzione e collocazione a livello nazionale, possibile grazie a normative già esistenti e a dinamiche geopolitiche prevedibili, le autorità hanno preferito trattenere i migranti nella piccola isola, senza nemmeno un minimo di garanzie legali e portando all'esacerbazione il conflitto con gli abitanti¹⁸. Inoltre, come riportato sopra, lo stato di emergenza è dichiarato in presenza di situazioni impreviste e imprevedibili per risolvere le quali si richiede un intervento rapido e tempestivo e non certo una serie infinita di dichiarazioni di emergenza.

2. Analisi testuale

Cominciamo dunque l'analisi dalla rappresentazione dell' "altro", nel caso

¹⁴ G. Campesi, "La norma e l'eccezione nel governo delle migrazioni - Lampedusa, le rivolte arabe e la crisi del regime confinario europeo", *Jura Gentium – Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale* (2011).

¹⁵ Caritas Italia, "Emergenza Nord Africa: l'impegno della Caritas. Il contesto di riferimento", *Caritas Italia*, 2011.

¹⁶ Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione - XX Rapporto sull'immigrazione*, Ed. Idos, Roma, 2010.

¹⁷ Senato della Repubblica (XVI Legislatura), *Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, Indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani*, *Resoconto Stenografico* n. 58, 1 marzo 2011.

¹⁸ Per un'analisi più dettagliata relativa all'evitabilità dell'emergenza, si veda C. Bartoli, *Razzisti per legge. l'Italia che discrimina*, Laterza, Roma, 2012, pp. 115-139.

specifico il migrante. Analizzare come “l'altro” è rappresentato a cominciare dal modo in cui è caratterizzato nel suo valore semantico e cognitivo è di primaria importanza. L' “altro” di ogni società è rappresentato con distanza o negazione¹⁹. Si prendano, ad esempio, i frammenti seguenti:

“...**le migliaia di criminali e disgraziati** pronti ad approdare sulle nostre coste possono diventare un problema per tutti in meno di 48 ore”²⁰;

(15) “...i **disperati** che, lasciato il Magreb, sono **di norma criminali, avanzi di galera**, da essere mandati a casa senza pietà”;

“...per riprendere ad espellere i **clandestini pericolosi per l'ordine pubblico e la sicurezza**”²¹.

Nel discorso analizzato, “l'altro” è rappresentato con termini quali “extracomunitario”, “clandestino”, “immigrato” aventi accezione semantica negativa nella lingua italiana. Nella prima parola *extra* non solo significa che lo straniero non è italiano, ma anche che è un *outsider* della comunità più larga (l'Unione Europea) e in quanto tale non può integrarsi né qui né là. Il suo destino è di essere una non-persona²². La parola “clandestino” evoca illegalità, richiama alla mente qualcuno che si nasconde, un fuori-legge che deve essere rigettato o per lo meno tenuto sotto controllo²³. Il termine ha dunque un chiaro connotato discriminatorio. “Immigrato” d'altra parte, non si riferisce a tutti gli stranieri, ma viene usato solo per coloro che provengono da (solamente) certi Paesi che sono sistematicamente localizzati al di fuori del mondo occidentale.

Secondo Cotesta è nell'atto di etichettamento, che “si consuma simbolicamente la prima e fondamentale negazione dell'altro, la sua visibilità, la possibilità di essere chiamato con il suo proprio nome”. Nel discorso analizzato abbondano

¹⁹ V. Cotesta, *Sociologia dello straniero*, Carocci, Roma, 2012.

²⁰ Il Giornale, “Sbarchi esodo biblico. Quelle false promesse dell'Ue sugli immigrati”, 14 febbraio 2011.

²¹ Ministero degli Interni, “*Immigrazione, Maroni: ripristinata l'espulsione coattiva immediata dei clandestini*”, 16 giugno 2011.

²² A. Dal Lago, *Non persone*, cit.

²³ G. Faso, *Lessico del razzismo democratico*, Derive Approdi, Roma, 2008.

slittamenti terminologici e sovrapposizioni semantiche, con immigrato/richiedente asilo/rifugiato/clandestino/migrante economico/tunisino che sono usati in maniera intercambiabile. Inoltre “migrazione”, “terrorismo” e “crimine” sono collegati a livello interdiscorsivo fin dall’inizio e con effetti socio-politici duraturi. Si vedano gli estratti seguenti:

“Ci sono cittadini in cerca di protezione, ci sono **criminali** evasi dalle carceri e **personaggi infiltrati da organizzazioni terroristiche** come Al Qaeda nel Magreb Islamico”²⁴;

“... “con l’arrivo dei rifugiati c’è un forte **rischio di infiltrazioni di terroristi** [...]. Tra i clandestini sbarcati a Lampedusa abbiamo la certezza della presenza di **evasi** dalle carceri tunisine”.²⁵

(10) “un gran numero di **soggetti insoddisfatti**, quindi **potenzialmente sovversivi o perlomeno inquieti**”.

(1) “... **soggetti pericolosi per l’ordine e la sicurezza pubblica nazionale**”.

Analogamente, quando il Presidente della Regione Piemonte, Roberto Cota, dichiara di essere pronto ad accogliere i “profughi”, ma rifiuta categoricamente di ammettere dei “clandestini”²⁶, appare chiaramente l’inappropriatezza del termine “profugo” che, sebbene di immediata comprensione da parte della collettività, rimane un termine improprio che si può perdonare nella sintesi giornalistica ma che risulta essere spesso oggetto di confusione e di usi impropri²⁷. Una precisazione necessaria in quanto questo termine è stato utilizzato in certi D.P.C.M. (Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri), aumentando la già notevole confusione in materia. Come si legge

²⁴ Maroni in/quoted La Stampa, “Mille Tunisini sbarcati a Lampedusa. Maroni: ‘Emergenza umanitaria’”, 11 febbraio 2011.

²⁵ Corriere della Sera, “Emergenza immigrati, Maroni in Sicilia”, 14 febbraio 2011. Non vengono forniti dati.

²⁶ A. Mondo, *Immigrati-La nuova emergenza*, [La Stampa](#) (Torino) del 30 marzo 2011, p. 56.

²⁷ In tal proposito è utile ricordare che per fare riferimento ai migranti in arrivo sul territorio nazionale possiamo parlare in modo generico di ‘migranti’ o ‘immigrati’, tutt’al più di ‘potenziali richiedenti asilo’. In questo caso l’uso del termine ‘profugo’ come escludente dello status di ‘clandestino’ non assume alcun significato.

nell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 aprile 2011, n. 3933: “Il Commissario delegato predispone [...] il Piano per la distribuzione sul territorio nazionale, la prima accoglienza e la sistemazione dei cittadini extracomunitari provenienti dal Nord Africa arrivati nel territorio nazionale ai quali sia riconosciuto lo status di *profughi*...”²⁸.

L' inadeguatezza terminologica appare acuita ulteriormente dal fatto che un profugo può essere allo stesso tempo un “clandestino”, se usiamo l'accezione giuridica che lo definisce come “colui che varca il territorio di uno Stato senza regolare visto d'ingresso”²⁹. “Clandestino” assume anche un'implicita connotazione dispregiativa in quanto sinonimo di “nascosto” o di “segreto”; la sua etimologia vuole infatti indicare “colui che sta nascosto di giorno, che odia la luce, occulto”³⁰, denotando facilmente nell'immaginario collettivo qualcuno che ha infranto la legge e vive nell'invisibilità a causa delle sue colpe. Ne consegue che la condizione di un richiedente asilo, di un migrante in cerca di occupazione, oppure anche solo di una persona che ha perso il diritto ad avere il permesso di soggiorno, può essere sistematicamente descritta facendo ricorso ad un lemma - “clandestino” - dal significato ambiguo e discriminante. Non rimanderà infatti ad uno status internazionalmente riconosciuto (come in “rifugiato politico”) e neppure ad una condizione amministrativa (come in “richiedente asilo”), ma ad un soggetto che agisce di nascosto perché viola le leggi vigenti o non ha il consenso dell'autorità³¹. Un tale individuo, il “clandestino”, risulta quindi ineluttabilmente catturato all'interno del dispositivo biopolitico che, muovendo da una condizione di a-nomia (l'estraneità, se non l'implicita opposizione, al *framework* legale di cui il clandestino porta le stimate) è per ciò stesso identificato come a-normale, e pertanto inquadrato nella zona di indistinzione giuridica codificata dallo stato di emergenza o

²⁸ Ordinanza del Consiglio dei Ministri [n.3933](#), 13 aprile 2011.

²⁹ Legge n.94, del 15/07/2009

³⁰ Vocabolario Etimologico della Lingua Italiana, Zanichelli, Roma, 2008.

³¹ S. Palidda, a cura di, *Razzismo democratico. La persecuzione degli stranieri in Europa*, Agenzia X, Milano, 2009, pp. 66-87.

d'eccezione (*ex-capio*, che prende escludendo)³². In altre parole, colui che viene etichettato come “clandestino” perde immediatamente la soggettività di una condizione giuridica riconosciuta a cui corrispondono precisi diritti e doveri, e viene simbolicamente relegato nella categoria sociale a-giuridica della non-persona³³, la cui nuda vita è esposta senza mediazioni al potere sovrano. Da qui alla riesumazione della dialettica schmittiana dell'arena politica che oppone – e identifica – nemico e amico³⁴, il passo è pericolosamente molto breve.

È interessante anche vedere la rapida escalation del discorso. Il 10 febbraio 2011³⁵ l'allora Ministro degli Interni Maroni esclama:

“C'è il rischio di una **vera e propria emergenza umanitaria**, con l'arrivo di centinaia di persone sulle coste italiane in fuga dai paesi del Maghreb”³⁶.

Il 14 febbraio, Maroni parla di: “un **esodo biblico**”³⁷. Il 23 febbraio 2011 l'allora Ministro della Difesa La Russa dichiara:

“Possiamo fronteggiare la situazione ma non per molto. L'**esodo** che partirà dall'Africa sarà **biblico**: 2 milioni e mezzo di profughi potrebbero raggiungere il continente”³⁸.

“Gli sbarchi dalla Tunisia verso le coste meridionali italiane sono un **fenomeno sociale senza precedenti**, non un ordinario fenomeno di

³² Per questo passaggio, si faccia in particolare riferimento a G. Agamben, *Homo Sacer, il potere sovrano e la nuda vita*, Einaudi, Torino, 1995.

³³ A. Dal Lago, *Non persone*, cit.

³⁴ C. Schmitt, *Le categorie del Politico*, Il Mulino, Bologna, 1972.

³⁵ È da notare che lo stato di emergenza erano sbarcate in Italia solamente 5,000 Tunisini. Cfr. [The Guardian](#), visualizzato 10 dicembre 2012.

³⁶ La Repubblica, “Maroni: 'Rischi umanitari e terrorismo'. L'Italia chiede missione davanti alla Tunisia”, 11 febbraio 2011.

³⁷ Il Giornale, “Sbarchi, esodo biblico. Quelle false promesse dell'Ue sugli immigrati”, 14 febbraio 2011.

³⁸ Il numero attuale di chi raggiunge le coste italiane, soprattutto la piccola isola di Lampedusa, è stato considerevolmente inferiore del numero che si temeva all'inizio. I numeri non sono stati di per sé eccezionali in confronto ad esempio alla recente storia italiana. Più grandi flussi si sono verificati in occasione della Guerra in Kosovo e nella crisi albanese. La Repubblica, “Immigrati: sarà esodo biblico ma la Ue non vuole aiutarci”, 25 febbraio 2011.

immigrazione, né soltanto una questione di ordine pubblico”³⁹.

Nei frammenti precedenti è possibile notare uno slittamento da *hedging device* (rischio) a *committed language* (“gli sbarchi sono...un fenomeno sociale senza precedenti”), “l'esodo sarà biblico”) in un lasso di tempo molto breve. Il cauto linguaggio iniziale (rischio, centinaia di persone) viene abbandonato molto presto a favore di un linguaggio drammatico caratterizzato da espressioni metaforiche efficaci e numeri ingigantiti. La rappresentazione degli eventi come fuori dall'ordinario, si consolida molto presto nel discorso politico. La rappresentazione degli eventi diventa perciò (apertamente) diretta: l'Italia è invasa da milioni di immigrati disperati, un evento senza precedenti. Questa rappresentazione non era ovvia, naturale né basata su dati accurati. Gli stessi eventi avrebbero potuto essere rappresentati con un linguaggio molto più cauto, privo di toni allarmanti, ma questo non è successo e il carattere eccezionale del fenomeno non è stato quasi mai messo in discussione. Questo discorso per funzionare doveva anche essere basato su una comprensione precisa degli eventi che si sono susseguiti a seguito dei rivolgimenti del mondo arabo nel 2011, vale a dire il fatto che siano risultati in “onde di immigrati” di proporzioni tali che non erano mai state viste prima. Dall'inizio e per tutto il periodo sotto analisi, il fenomeno è stato rappresentato nel discorso come un'emergenza straordinaria e protratta con una fine indefinita.

La narrativa dell'emergenza straordinaria è costantemente reiterata nel discorso. Il 7 aprile 2011 l'Onorevole Bertolini ripeteva:

(9) “Questa **ondata** migratoria è una vera e propria **invasione** per il nostro Paese, che comporta **iniziative straordinarie**”.

Questa costruzione retorica degli eventi è fondamentale per assicurare il supporto della cittadinanza di fronte a decisioni politiche difficilmente accettabili

³⁹ Ministero dell'Interno, Notizie, “Maghreb, Maroni 'Collaborazione della Tunisia e intervento dell'Ue fondamentali per fermare gli sbarchi”, 14 febbraio 2011.

in tempi ordinari. La strategia retorica della ripetizione assume, in questo contesto, un'importanza cruciale. In tutti i discorsi analizzati la parola "emergenza" è costantemente ripetuta. A un secondo livello di analisi, quello burocratico, il discorso è immutato. Il fenomeno è rappresentato come una emergenza straordinaria e da subito (12 febbraio) Silvio Berlusconi decreta lo stato di emergenza. In un lasso di tempo brevissimo, il 7 aprile viene approvato un altro decreto che dichiara lo stato di emergenza umanitaria in Nord Africa con lo scopo dichiarato di contrastare i flussi:

(7) "... è dichiarato lo stato di emergenza umanitaria nel territorio del Nord Africa per consentire un efficace contrasto dell'eccezionale afflusso di cittadini nel territorio nazionale".

La previsione sulle dimensioni degli arrivi registra una progressione così rapida da raggiungere nel giro di pochi giorni stime che variano da mezzo milione a più di due milioni. Vedi per esempio i frammenti sotto riportati (e le date in cui i discorsi sono stati pronunciati):

"**centinaia** di persone"⁴⁰;

"**200-300 migliaia** di immigrati"⁴¹;

"**2 milioni e mezzo** di richiedenti asilo"⁴².

Nei testi, l'emergenza è rappresentata come sempre presente, protratta e continuata:

(13) "...quest'emergenza che, purtroppo, **non è ancora finita**. [...]. **Rimane** l'emergenza umanitaria";

(15,1) "**continui** approdi", "sbarco **senza sosta**";

⁴⁰ La Repubblica, "Maroni: 'Rischi umanitari e terrorismo'. L'Italia chiede missione davanti alla Tunisia", 11 febbraio 2011.

⁴¹ Il Fatto Quotidiano, "Palazzo Chigi teme 300 mila sbarchi. L'Ue: 'No a smistamento immigrati'", 22 febbraio 2011.

⁴² La Repubblica, "Immigrati: sarà esodo biblico ma la Ue non vuole aiutarci", 22 febbraio 2011.

(13) "...quest'emergenza, che **non è finita**";

(1) "...la situazione è **destinata ad aggravarsi ulteriormente**".

Questa ripetizione costante produce sentimenti di ansia e insicurezza e contribuisce a ingigantire la questione. Nella sezione seguente dell'articolo viene discusso l'*enfèrmelement* in campi, come uno degli effetti socio-politici del discorso qui analizzato.

3. *Enfermement*

L'odierno scenario di crisi globale, caratterizzato dalla decadenza delle classiche forme istituzionali dello Stato-Nazione, sfidate dalla crescente influenza dei mercati finanziari globali e dal potere delle istituzioni sovranazionali, rende ancora più urgente ripensare a nuovi luoghi della sovranità⁴³. Si assiste dunque da un lato alla costruzione di uno spazio emergenziale, sottratto al controllo normale della prassi giuridica, che permette al potere sovrano di riaffermarsi e dispiegarsi nella sua forma più pura: e dall'altro alla costruzione sociale di un'estraneità, o meglio ancora dell'alterità assoluta, a cui l'universalità dei diritti – per l'appunto "umani" - di fatto non si applica (suggerendo in tal modo la non appartenenza di tale categoria alla comune famiglia umana). Ciò consente, attraverso un sapiente dosaggio di scivolamenti semantici e usi impropri di termini implicitamente stigmatizzanti, di identificare progressivamente nel migrante la figura sociale del "nemico" che, come insegna Carl Schmitt, rappresenta il fondamento ineludibile della coesione politica dello Stato, oggi minacciata da forze esogene.

La figura del migrante assolve perfettamente a questo ruolo. La costruzione sociale del migrante come minaccia d'altro canto ha come ulteriore effetto quello di spostare un settore ordinario della società, quale è appunto il

⁴³ M. Hardt, A. Negri, *Impero. Il nuovo ordine della globalizzazione*, Rizzoli, Milano, 2003.

fenomeno migratorio, nella sfera delle questioni relative alla sicurezza per mezzo di una retorica del pericolo⁴⁴ che punta a giustificare l'adozione di misure speciali eccedenti il quadro giuridico e le ordinarie procedure di decisione politica⁴⁵. In questo modo l'individuo migrante diviene sempre più spesso oggetto di marginalizzazione e criminalizzazione⁴⁶, vittima di un vero e proprio *crime deal*⁴⁷. I dispositivi biopolitici e giuridici che contribuiscono a configurare uno stato di eccezione/emergenza promuovono la costruzione simbolica di una figura sociale doppiamente esclusa dalla sottrazione alla norma/normalità. Il migrante, per usare le parole di Alberto Burgio, è due cose insieme: straniero e marginale. In quanto straniero è nemico, in quanto marginale è deviante.

Questa duplice connotazione prima istituisce un'equazione arbitraria e semplificatoria (marginale perché nemico) e poi generalizza (tutti i marginali sono nemici, quindi i migranti lo sono indipendentemente dai fatti compiuti). Viene legittimata in questo modo una politica molto più generale di contrasto e confinamento contro tutti coloro che osano minacciare la stabilità sociale⁴⁸. In questo modo i migranti diventano vittime della prassi delle "ordinanze" ovvero di un "diritto speciale" riservato alle aree della povertà urbana e di marginalità. I Comuni vengono autorizzati ad emanare provvedimenti specifici volti a tutelare

⁴⁴ Interessante a riguardo l'articolo di [Fabio Sbattella](#), *Competenze psicologiche nelle emergenze: verso una definizione di ruoli e saperi*.

⁴⁵ Ci riferiamo ad esempio all'estensione della responsabilità affidata alla protezione civile.

⁴⁶ "La criminalizzazione è processo che conduce una persona o un gruppo di persone prima a essere oggetto di un'azione repressiva da parte delle forze di polizia e poi a essere sottoposta a un procedimento giudiziario. In uno stato di diritto considerato democratico, tale processo si verifica solo quando la persona o il gruppo di persone sono identificati come autori di reato/i,[...], e secondo le regole della procedura fondata sul principio dell'uguaglianza di tutti gli esseri umani davanti alla legge (e quindi sulla base di prove inconfutabili)". Si veda [Vassallo Paleologo](#) sulla criminalizzazione dei richiedenti asilo.

⁴⁷ S. Palidda, *Razzismo democratico*, cit.

⁴⁸ A. Burgio, "Una patologia della modernità" in *Libro bianco sul razzismo in Italia* (Roma: Lunaria, 2011).

il cosiddetto *decoro urbano*⁴⁹ creando un diritto per i *non-cittadini*⁵⁰ che si sostituisce o aggiunge a quello ordinario, determinando il fenomeno della *doppia pena*⁵¹.

La marginalizzazione, esclusione e criminalizzazione del fenomeno migratorio si esprime con chiarezza anche attraverso i dispositivi di “accoglienza” dei migranti: elegante eufemismo che allude a pratiche simili al confino⁵² e a cui insigni studiosi francesi hanno sostituito l'evocativo termine di “*enfermement*”⁵³. Tale fenomeno ha raggiunto il parossismo in occasione delle ondate migratorie che hanno raggiunto l'isola di Lampedusa nel 2011, si è trattata di un'ulteriore conferma di una prassi politica degli ultimi anni che tende ad escludere e sottrarre alle categorie più vulnerabili, come i migranti approdati a Lampedusa, la padronanza del proprio corpo: i corpi degli stranieri e dei minoritari, sono percepiti come *onnipresenti, proliferanti, minacciosi*⁵⁴ e la gestione di questo “eccedente umano” viene relegato in luoghi di “eccezione”. I Centri di

⁴⁹ Cosiddetta “stagione delle ordinanze”. Se fino al 2008 si trattava di un provvedimento emanato direttamente dal Sindaco per fronteggiare un danno incombente (urgenza), ove non fosse possibile provvedere con ordinari strumenti di legge (contingibilità), a partire dal decreto Maroni 2008 le “ordinanze” vengono liberate dalla contingibilità e dall'urgenza, e si ancorano ad un concetto quanto mai generico di “sicurezza urbana”. Cfr. S. Bontempelli, “Ordinanza pazza. I Sindaci e il versante grottesco del razzismo,” in *Libro bianco sul razzismo in Italia*, Lunaria, Roma, 2011, p. 78. Da consultare inoltre il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» e Consiglio di Stato, Sezione VI, Sentenza 12 giugno-3 ottobre 2007 n. 5093.

⁵⁰ Non-persone, nel linguaggio della sociologia di Dal Lago, *Homines sacri* nel linguaggio della filosofia politica di Giorgio Agamben.

⁵¹ Cfr. “Tra le misure più gravi [...] contenute nella legge 125/08 [...] l'aggravante della pena per i cittadini stranieri irregolari. [...] la pena inflitta a seguito della commissione di un reato viene aumentata di un terzo se l'autore è uno straniero irregolare. In sostanza, la condizione di straniero di per sé comporta un trattamento diverso da quello riservato al cittadino italiano che abbia commesso lo stesso reato”. G. Naletto, “Le iniziative legislative del Governo attualmente in carica” in *Libro bianco sul razzismo in Italia*, Lunaria, Roma, 2011). Inoltre S. Bontempelli, “Ordinanza pazza,” p. 82. Ricordiamo che l'aggravante di “clandestinità”, prevista dall'art. 61, comma primo, n. 11-bis, c.p., è stata dichiarata incostituzionale per effetto della sentenza n. 249 del 2010 della Corte Costituzionale.

⁵² Si veda la tesi di Agamben secondo cui il campo di concentramento esprime nella sua forma più eloquente l'essenza del potere sovrano moderno. Oltre al citato *Homo Sacer*, si veda anche, dello stesso autore, *Quel che resta di Auschwitz*, Einaudi, Torino, 1998, e *Stato di Eccezione*, Einaudi, Torino, 2003.

⁵³ M. Agier, *Gérer les indésirables*, Flammarion, Paris, 2008.

⁵⁴ A. Ravera, “Il circolo vizioso del razzismo”, in *Libro bianco sul razzismo in Italia*, Lunaria, Roma, 2011.

identificazione ed espulsione (CIE)⁵⁵ risultano allora veri e propri dispositivi di “immunizzazione” sociale contro un male proliferante e informe che minaccia la compattezza della *communitas*⁵⁶. Appare quindi utile ripercorrere in questo contesto la genesi di tali dispositivi introducendo brevemente i diversi centri esistenti nel territorio italiano. Oltre ai già citati CIE, istituiti come strutture preposte al trattenimento degli stranieri irregolari destinati all'espulsione, si aggiungono i CARA⁵⁷ (Centri di Accoglienza per i Richiedenti Asilo) destinati al soggiorno del richiedente asilo in attesa di essere identificato e di avere accesso alla procedura di riconoscimento della protezione umanitaria, in questi casi è garantita la libertà di uscire dalla struttura nelle ore diurne. Inoltre i CDA, istituiti per garantire il primo soccorso e accoglienza ai migranti, indipendentemente dal loro status giuridico, hanno lo scopo di emanare un provvedimento che ne legittimi la presenza sul territorio o ne disponga l'allontanamento⁵⁸. Nonostante le profonde differenze funzionali e organizzative tra questi centri, accade che migranti con percorsi ed esigenze diverse vivono in situazioni di promiscuità: il soggiorno nei CDA può tradursi in condizioni di trattenimento non definiti dal punto di vista temporale e giuridico riproducendo la realtà dei CIE e, benché preposti all'accoglienza di gruppi di stranieri distinti dai CARA, spesso è emersa una sovrapposizione spaziale e funzionale dei due centri⁵⁹, aspetto che si è reso ancora più evidente durante l'emergenza Nord Africa⁶⁰.

⁵⁵ Ex Centri di Permanenza Temporanea (CPT).

⁵⁶ Sulla dialettica *communitas-immunitas*, si veda la trilogia del filosofo Roberto Esposito edita da Einaudi e, in particolare, *Bios. Biopolitica e filosofia*, Einaudi, Torino, 2004.

⁵⁷ Ex Centri di Identificazione, istituiti per ospitare richiedenti asilo nel 2002 attraverso la legge n.189 ma operativi dal 2004.

⁵⁸ [Medici Senza Frontiere](#) (MSF), “Al di là del muro. Viaggio nei centri per migranti in Italia - Secondo rapporto sui centri per migranti: CIE, CARA e CDA” (2010).

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Cfr. F. Vassallo Paleologo, *Diritti sotto sequestro. Dall'emergenza umanitaria allo stato di eccezione*. Aracne Editrice, Roma, 2012. Contrariamente alla natura stessa dei Centri di prima accoglienza e soccorso, il ministro Maroni aveva deciso di bloccare ogni trasferimento da Lampedusa e di concentrare tutti i migranti presso i CPSA siciliani, [...] invece che operare, dopo il dovuto soccorso, il trasferimento presso altri centri di accoglienza situati in diverse località ubicate in tutte le regioni italiane. In questo modo il tempo “strettamente necessario” per la prima accoglienza e soccorso si è protratto per settimane e mesi.

Il percorso normativo italiano volto a disciplinare la questione migratoria si inserisce nel clima securitario intensificatosi a partire dalla crisi albanese del 1991, dalla guerra civile somala del 1992 e soprattutto dall'esodo di profughi dall'ex-Jugoslavia⁶¹. Proprio in quegli anni il governo italiano ha preferito ricorrere a leggi e a decreti ministeriali *ad hoc* piuttosto che dedicarsi alla formulazione di una normativa organica dall'impatto generale e a lungo termine, sviluppando l'istituto della detenzione amministrativa a discapito di un sistema di accoglienza appropriato.

A seguito dell'adesione al trattato di Schengen, con la legge Turco-Napolitano del 1998 il governo inaugura la politica degli accordi bilaterali con i paesi d'origine e l'apertura dei cosiddetti Centri di Permanenza Temporanea (art.14) che prevedono, diversamente da quanto disposto dalla legge Martelli⁶², il trattenimento dello straniero per non più di 30 giorni prima del completamento dell'iter di espulsione⁶³. A partire da questa novità si consoliderà anche la prima rete di servizi di accoglienza per i richiedenti asilo nota come Azione Comune⁶⁴, la quale, a differenza dei dispositivi CPT pensati esclusivamente per l'espulsione, viene istituita con il preciso scopo di garantire l'accoglienza e l'inserimento nel tessuto sociale dei candidati alla protezione umanitaria. Tuttavia, nel 2002 la legge n.189 prolunga il periodo di trattenimento nei Centri di permanenza temporanea fino a 60 giorni garantendo l'immediata esecutività del provvedimento malgrado l'impugnazione da parte dall'interessato,

⁶¹ Ad esempio “[...] per quel che riguarda la crisi somala vedi il Decreto del Ministero degli Esteri del 09 settembre 1992, mentre per la crisi dell'Ex-Jugoslavia la legge n°390 del 1992. L'arrivo dei profughi albanesi venne invece gestito soprattutto sulla base di circolari interministeriali ed ordinanze ministeriali». T. Caponio e F. Pastore, “Dal programma nazionale asilo al sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati”, *Cespi-centro studi di politica internazionale*, 2004.

⁶² Già nel 1990 la legge Martelli aveva predisposto i cosiddetti “centri di prima accoglienza e di servizi” (articolo 11), affidandone la gestione alle Regioni e definendoli come: “centri che non hanno scopo detentivo ma esclusivamente di *sostegno agli immigrati*”. L. Einaudi, “Per un sistema di CPT riformato”, *Stranieri in Italia* (2005).

⁶³ Ministero dell'Interno, *1° Rapporto sugli immigrati in Italia*, a cura di M. Barbagli, 2007.

⁶⁴ Che poi diventerà PNA (Piano Nazionale Asilo) e SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati). T. Caponio e F. Pastore, “Dal programma nazionale asilo al sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati”, pp. 7-8.

aggravando ulteriormente la funzione sanzionatoria di queste strutture⁶⁵ e alimentando di conseguenza un clima di violenze e abusi⁶⁶.

In continuità con la *ratio legis* della normativa precedente, il disegno di legge Amato-Ferrero del 2007 insiste sul contrasto all'immigrazione illegale e sull'effettività delle espulsioni, introducendo il Fondo nazionale rimpatri⁶⁷, impostato su specifici programmi di «rimpatrio volontario e assistito». I Centri di permanenza temporanea, denominati ora Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE)⁶⁸, vengono organizzati in strutture date in competenza al Prefetto, in gestione a soggetti privati⁶⁹ e destinati al trattenimento degli stranieri irregolari in attesa di essere espulsi. A queste strutture si aggiungono i già citati Centri di accoglienza (CDA o Centri di Primo Soccorso)⁷⁰ e i Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA)⁷¹. A seguire, dal 2009 sono stati varati i cosiddetti pacchetti sicurezza la cui applicazione è stata affidata alle scelte discrezionali delle autorità di polizia e del Ministero dell'Interno: in quest'occasione la permanenza nei CIE viene prolungata a sei mesi⁷². Successivamente, con l'introduzione della direttiva rimpatri del 2008, nel pieno

⁶⁵ [F.V. Paleologo](#), "Detenzione amministrativa - Una storia di brutalità, violenze e violazioni", *Progetto Melting Pot Europa* (2010).

⁶⁶ A riguardo si rimanda al [rapporto](#) di Medici per i diritti umani, "Le sbarre più alte - Rapporto sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria a Roma", 2012. [Id.](#), "L'iniquo ingranaggio dei CIE - Analisi dei dati nazionale completi del 2011 sui CIE", 2012.

⁶⁷ Alimentato dai contributi dei datori di lavoro, dei garanti che svolgono la funzione di sponsor e degli stessi stranieri. Cfr. M. Barbagli, *1° Rapporto sugli immigrati in Italia*, pp. 30-33.

⁶⁸ Rinominati così dal decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 (convertito con la legge 24 luglio 2008, n. 125), sono previsti dall'art. 14 del Testo Unico sull'Immigrazione D.Lgs n. 286/1998.

⁶⁹ "[Cosa sono i C.I.E.](#) (Centri di Identificazione ed Espulsione)", *Progetto Melting Pot Europa* (2011).

⁷⁰ Sono strutture destinate a garantire un primo soccorso allo straniero irregolare rintracciato sul territorio nazionale. L'accoglienza nel centro è limitata al tempo strettamente necessario per stabilire l'identità e la legittimità della sua permanenza sul territorio o per disporre l'allontanamento. Disciplinati dalla Legge 563/1995.

⁷¹ Sono strutture nelle quali viene inviato e ospitato per un periodo variabile di 20 o 35 giorni lo straniero richiedente asilo privo di documenti di riconoscimento o che si è sottratto al controllo di frontiera, per consentire l'identificazione o la definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato. Disciplinati dal Dpr. N 303/2004 e dal D.Lgs n. 25/2008.

⁷² Invito a consultare la critica avanzata dall'Associazione per gli [Studi Giuridici sull'Immigrazione](#) (ASGI): "Si ritiene che non vi siano affatto i presupposti della necessità e dell'urgenza per l'adozione del provvedimento. [...]. Un simile drastico e generalizzato inasprimento della durata dei trattenimenti è non conforme con quanto previsto dalla Direttiva 2008/115/CE [...]".

dell'emergenza Nord Africa 2011, il Governo ha esteso con il decreto legge n.89(convertito con modificazioni in legge 2 agosto 2011 n.129) la permanenza nei CIE addirittura a 18 mesi, accentuando le inumane condizioni di vita dei migranti in questi centri a dispetto delle numerose denunce da parte dei media e delle associazioni⁷³. Ciononostante, almeno la metà dei migranti viene rimessa in libertà, ma solamente in apparenza poiché si innesca un perverso circolo vizioso per cui, senza soldi né documenti, la polizia li fermerà di nuovo per un controllo d'identità e li riporterà nei centri di trattenimento per una seconda, terza e quarta volta⁷⁴, prolungando di fatto considerevolmente la durata della loro detenzione.

La proliferazione di normative di stampo emergenziale ha assegnato alle autorità amministrative e di polizia (quando non addirittura militari) poteri molto ampi in materia di allontanamento forzato e detenzione di stranieri, tanto da incidere sui diritti fondamentali della persona umana eludendo i controlli giurisdizionali. In questa contingenza viene omesso il rispetto del consolidato principio costituzionale⁷⁵ della gerarchia delle fonti normative, il quale assegna alla regolamentazione della "condizione dello straniero" una riserva di legge che non permette la disciplina della materia tramite provvedimenti amministrativi⁷⁶. Infatti, la misura di trattenimento presso un centro d'identificazione ed espulsione (CIE) ha ripercussioni sulla libertà personale dello straniero, tale libertà è tutelata nel nostro ordinamento dall'art. 13 della Costituzione ed è riconosciuta come un diritto fondamentale della persona umana, comprendente lo straniero "comunque presente nel territorio dello Stato, sia esso regolare, irregolare o clandestino"⁷⁷.

⁷³ [ASGI](#).

⁷⁴ G. Del Grande, *Centri di identificazione e espulsione: scheda e foto*, [Fortress Europe](#), settembre 2011.

⁷⁵ "L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali". Cost., art.10.

⁷⁶ F. Vassallo Paleologo, *Diritti sotto sequestro*, cit.

⁷⁷ Per ulteriori approfondimenti, Di Martino, "La disciplina dei «C.I.E.» è incostituzionale", *Diritto Penale Contemporaneo*,(2010. A. Di Martino et al., *La criminalizzazione dell'immigrazione irregolare: legislazione e prassi in Italia*, Pisa University Press, Pisa, 2013.

Pertanto, a partire dall'introduzione dei primi Centri di Permanenza Temporanea e di Assistenza (CPTA) per gli immigrati in attesa di espulsione⁷⁸, il legislatore ha diffuso un *diritto speciale* che consente una forma di detenzione basata sulla discrezionalità delle autorità di polizia, che va ben oltre i casi eccezionali ed urgenti previsti dalla Costituzione⁷⁹. Il risultato è quindi una “condanna ad una pena detentiva senza aver commesso nessun reato⁸⁰” che risulta paradossalmente superiore alla carcerazione preventiva destinata agli indagati per sequestro di persona, associazione mafiosa, estorsione aggravata, pedopornografia e violenza sessuale⁸¹. D'altra parte, se la direttiva stessa prevede la possibilità di trattenimento fino a 18 mesi ed altre misure coercitive giudicate eccessivamente repressive dalle organizzazioni non governative, allo stesso tempo prevede alcune cautele e limitazioni da rispettare. Questo aspetto si ricollega al riconoscimento della Corte di Giustizia nella sentenza “El Dridi” del 28 aprile 2001, del contrasto della normativa italiana con la *ratio* della normativa europea, laddove quest'ultima predilige la procedura del rimpatrio volontario e/o assistito⁸², in luogo di quello forzato e, in caso di fallimento, invita le autorità a procedere con le misure coercitive per l'accompagnamento alla frontiera in luogo del trattenimento che ritarderebbe l'effetto utile della direttiva.

Con la circolare n.17102/124, il nostro ordinamento invece rinuncia alle garanzie previste dalla direttiva autorizzando Prefetti e autorità di Pubblica Sicurezza a derogare al regime ordinario del rimpatrio volontario nel caso in cui si presentino particolari situazioni (come il 'pericolo di fuga'), presunte dalle

⁷⁸ Art.14 del T.U. 1998.

⁷⁹ “Previsti solamente in mancanza di un atto dell'autorità giudiziaria e attuati con provvedimenti che devono essere comunicati al giudice entro 48 ore e convalidati entro 96 ore 'dall'autorità giudiziaria’”. F. Vassallo Paleologo, *Detenzione amministrativa*, cit.

⁸⁰ F. Paletti e F. Russo a cura di, “I flussi irregolari e il loro contrasto” in *Dossier Statistico Immigrazione – 21° Rapporto Immigrazione*, Caritas/Migrantes, ed. Idos, Roma, 2011.

⁸¹ Il Sole 24 Ore, *È legge il decreto rimpatri. Stranieri nei Cie, possibile trattenerli fino a 18 mesi*, 3 agosto 2011.

⁸² La normativa comunitaria prevede che l'allontanamento degli immigrati irregolari debba avvenire prioritariamente attraverso il rimpatrio volontario e soltanto in subordine mediante modalità di tipo coercitivo (a meno che non vi sia pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale, rischio di fuga o la domanda di soggiorno sia stata respinta perché infondata o fraudolenta).

Forze di Polizia attraverso indici del tutto discutibili (per esempio l'indisponibilità, anche incolpevole, di un passaporto o documenti equipollenti)⁸³. In questa evenienza vengono quasi sempre a mancare le condizioni che permettono di eseguire immediatamente il provvedimento e, inevitabilmente, lo straniero sarà rinchiuso in un CIE previa convalida del Giudice di Pace. Infine, risulta importante sottolineare come l'eventuale applicazione della procedura del rimpatrio volontario manchi di un serio intervento volto a sostenerla, di conseguenza è frequente la violazione da parte dello straniero del termine fissato per lasciare il territorio, a cui consegue l'apertura del procedimento penale dinanzi al Giudice di pace e la reiterazione dell'eventuale trattenimento nel CIE, nonché l'attivazione dell'accompagnamento coattivo alla frontiera (senza passare dal nulla osta dell'autorità giudiziaria)⁸⁴.

D'altra parte, l'aspetto più controverso nel nostro ordinamento consiste nell'inserimento della disciplina penale che agisce in concerto con quella amministrativa per contrastare l'entrata illegale nel paese, creando una doppia possibile incriminazione⁸⁵. Nella normativa italiana infatti, a seguito dell'accertamento della condizione di irregolarità mediante il provvedimento amministrativo di espulsione disposto dal Prefetto, lo straniero viene anche denunciato per il reato di cui all'art. 10 bis del T.U. (meglio conosciuto come "reato di clandestinità") la cui competenza spetta al giudice di pace⁸⁶, e la cui pena prevede il pagamento di un'ammenda da 5000 a 10000 euro, sostituibile con l'espulsione. Risulta doveroso sottolineare che a causa della sua cospicuità, la suddetta multa non viene mai corrisposta; di conseguenza se la Questura completerà la procedura di espulsione prima del giudizio per il reato di ingresso o soggiorno irregolare, quest'ultimo si chiuderà con una sentenza

⁸³ P. Bonetti, Sintesi del decreto-legge 23 giugno 2011, n.89, *ASGI*.

⁸⁴ "Disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari (11G0128). Entrata in vigore del provvedimento: 24 Giugno 2011".

⁸⁵ L. Miazzi, a cura di, "Direttiva rimpatri e contrasti con la normativa italiana in materia di reati collegati alle espulsioni", [Progetto Melting Pot Europa](#), 2011.

⁸⁶ Decreto Legislativo 28 agosto 2000, n. 274 "Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace".

d'improcedibilità, altrimenti lo Stato spenderà ingenti somme di denaro per celebrare dei processi, intasando ulteriormente la burocrazia. Oltre all'inutile impiego di risorse pubbliche, questo procedimento risulta totalmente privo di efficacia dal punto di vista della deterrenza dell'illecito e comporta un accumulo di procedimenti di espulsioni totalmente inadatto e superfluo allo scopo in teoria prescritto. Ne consegue, pertanto, che questo reato può essere denominato come una "legge manifesto" proprio perché il suo scopo si limita a "dare all'elettorato il 'tranquillante messaggio' dello stigma del 'clandestino', della costruzione normativa del 'nemico' e della devianza"⁸⁷.

A seguito di questa fase, se l'espulsione o il respingimento non sono immediatamente eseguibili, si procede con la convalida di trattenimento del Giudice di Pace, la quale, svolgendosi in Camera di Consiglio (regolamentata dalla disciplina processual-civilistica), agisce in netto contrasto non solo con il principio di uguaglianza, ma anche con il principio di legalità e con il diritto di difesa dello straniero⁸⁸. Questa procedura ci fornisce un chiaro esempio della già citata misura paradigmatica del diritto speciale del migrante irregolare, al quale vengono precluse le garanzie sostanziali e procedurali proprie del sistema penale che attribuisce un carattere del tutto eccezionale alle misure coercitive della libertà personale⁸⁹. In prosieguo, se il giudice non convalida in 48 ore la misura di trattenimento essa cessa di avere effetto senza intaccare la validità del provvedimento di espulsione: il sindacato dell'espulsione è solo possibile nel caso in cui lo straniero presenti ricorso prima dell'udienza di convalida, ma eventuali ricorsi alla decisione non hanno effetto sospensivo del trattenimento⁹⁰.

⁸⁷ [ASGI](#), "L'inutilità del reato di ingresso e soggiorno illegale e le buone ragioni per la sua rapida abrogazione", 11 ottobre 2013.

⁸⁸ Secondo i giudici del Tribunale di Milano che hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale, questa procedura risulta: "manifestamente inidonea ad assicurare la pienezza del contraddittorio e l'esplicazione delle difese". O. Di Mauro, a cura di, "I centri di permanenza temporanea e assistenza", [L'Altro Diritto](#) (Centro di Documentazione su carcere, devianza e marginalità).

⁸⁹ A. Caputo, "Espulsione e detenzione amministrativa degli stranieri", *Questione Giustizia*, 3, 1999, pp. 433-434.

⁹⁰ "Art. 13 comma 9 T.U. così come modificato dal decreto legislativo del 13 aprile 1999, n. 113.

Facciamo notare inoltre che un altro punto di estrema criticità riguarda il respingimento differito (quando lo straniero è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, ed è fermato all'ingresso o subito dopo), una procedura che sembra concedere minori garanzie rispetto al provvedimento di espulsione (lo straniero in posizione irregolare che si trova già sul territorio). Infatti in questo caso non si applicano le disposizioni per la concessione della partenza volontaria ma viene subito eseguito dal Questore l'accompagnamento forzato alla frontiera, previo l'eventuale trattenimento in un CIE. Inoltre, l'art. 20 comma 5 del regolamento di attuazione precisa che "lo svolgimento della procedura di convalida del trattenimento non può essere motivo del ritardo dell'esecuzione del respingimento", che implica la possibilità che il trattenimento non arrivi nemmeno alla fase di convalida da parte dell'autorità giudiziaria⁹¹. La problematicità di questo istituto è resa evidente dalla difficoltà nel definire esattamente quando è avvenuto l'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato, ne consegue una certa discrezionalità da parte dell'autorità Pubblica nel disporre di un 'espulsione' o di un 'respingimento' in casi simili tra loro. Detto questo, non stupisce come questo atteggiamento abbia costituito, e lo sia tuttora, la prassi degli interventi delle autorità a Lampedusa⁹².

Infine, se a difesa di queste normative viene chiamato in causa l'art. 5 della Convenzione Europea a salvaguardia dei Diritti dell'Uomo, che consente al legislatore nazionale l'adozione di misure limitative alla libertà di una persona allo scopo di "impedirle di penetrare irregolarmente nel territorio", o nel caso sia già "in corso un procedimento d'espulsione o d'extradizione", occorre ribadire che questi arresti devono essere "legali", ovvero in piena conformità con tutte le leggi di un ordinamento, comprendenti il diritto costituzionale e i principi del

In questo caso il ricorso se è ammissibile, ovvero se è presentato nel termine di 5 giorni dalla notifica del provvedimento di espulsione allo straniero, è analizzato dal giudice della convalida contestualmente al controllo sulla legittimità del trattenimento nel centro di permanenza temporanea". Di Mauro, "I centri di permanenza temporanea per immigrati", cit.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² G. Savio e P. Bonetti, "L'allontanamento dal territorio dello Stato dello straniero extracomunitario in generale", ASGI, 28 febbraio 2012).

diritto internazionale⁹³. Per quel che riguarda, invece, nello specifico la regolamentazione nazionale sulle condizioni di permanenza dello straniero nei centri di trattenimento⁹⁴, facciamo notare che il legislatore del 1998 si è limitato a delinearle in maniera assai sintetica, prevedendo che si assicuri: “la necessaria assistenza dello straniero, il pieno rispetto della sua dignità” e “la libertà di corrispondenza, anche telefonica, con l'esterno”⁹⁵. Per citare il diritto internazionale ricordiamo che il Patto Internazionale relativo ai diritti civili e politici (art. 10.1) dispone che: “Qualsiasi individuo privato della propria libertà deve essere trattato con umanità e col rispetto della dignità inerente alla persona umana”.

Il 7° Rapporto generale del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (Consiglio d'Europa) definisce alcuni principi standard in materia di stranieri ai quali siano state applicate misure restrittive, in virtù della legislazione sull'immigrazione vigente nel paese in cui hanno fatto ingresso⁹⁶. Lo stesso Comitato, che ha già provveduto a 'rimproverare' l'Italia⁹⁷, insiste molto sulla necessità che le strutture devolute al trattenimento non possano essere assimilate ad un ambiente carcerario. Il primo documento ufficiale a denunciare le condizioni all'interno dei centri è invece la relazione del 2003 della Corte dei Conti⁹⁸ in cui si parla di “programmazione generica e velleitaria”, “strutture fatiscenti”, “mancata individuazione di livelli minimi delle prestazioni da erogare”, “strumento di

⁹³ F.Vassallo Paleologo, *Detenzione amministrativa*, cit.

⁹⁴ Prevista nel T.U. del '98 all'art. 14 comma 2 e nella circolare del ministero dell'interno del 30 agosto 2000 con oggetto: «diritti e doveri della persona ospitata nei CPT».

⁹⁵ A riguardo consultare A. Di Martino *et al.*, cit. pp. 58-63.

⁹⁶ “Si tratta in particolare di persone che sono state private, per periodi più o meno lunghi, della libertà perché: gli è stato rifiutato loro il permesso di entrare nel paese in questione; sono state sorprese dalle autorità mentre entravano nel paese in modo illegale; sono restate nel paese nonostante il titolo che consentiva il soggiorno fosse scaduto; hanno fatto domanda di asilo e sono in attesa di risposta” v. *infra* 111, p. 97-98.

⁹⁷ Tra le 92 raccomandazioni rivolte all'Italia dal Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, a seguito della Universal Periodic Review cui l'Italia è stata sottoposta nel 2010, ben nove riguardavano la condizione dei richiedenti asilo, migranti e rifugiati nel nostro paese, e più in generale le nostre leggi sull'immigrazione. Rapporto del CPT al Governo italiano del 28.4.2010 [CPT/Inf](#) (2010) 14 (consultato il 17 aprile 2013).

⁹⁸ [Deliberazione n.22/2003/G](#), Corte dei Conti, (consultato il 17 aprile 2013).

deterrenza e reazione verso l'irregolarità che non un istituto finalizzato a garantire l'espulsione" ma, soprattutto: "utilizzazione di strutture inidonee [...] risulta aver determinato per i soggetti ospitati un trattamento che è per taluni aspetti risultato peggiore rispetto a quello riservato ai detenuti nelle strutture carcerarie"⁹⁹. A questa problematica viene contestata anche la scarsa trasparenza dei centri di trattenimento, basti pensare al rifiuto del Ministero dell'Interno di rendere disponibili a Medici Senza Frontiere le convenzioni stipulate tra i singoli enti gestori e le locali Prefetture¹⁰⁰, a cui si aggiungono le numerose denunce provenienti da associazioni ed organizzazioni internazionali di abusi, violenze e pessime condizioni igieniche all'interno dei CIE¹⁰¹. Tali spazi assumono, infatti, la configurazione di campi, nel senso di strutture istituzionali che funzionano al di fuori del quadro giuridico che regola gli ordinari luoghi di reclusione e detenzione, ma sono governati da un regime di stato d'eccezione. Tali strutture possono essere definite, nell'accezione di Agamben come "*spazi di indistinzione giuridica*"¹⁰², nel senso di strutture istituzionali che funzionano al di fuori del quadro giuridico che regola gli ordinari luoghi di reclusione e governati da un regime di stato d'eccezione¹⁰³.

Seguendo l'*iter* prima analizzato dell'utilizzo di provvedimenti sostitutivi all'azione ordinaria degli organi governativi, in questi luoghi l'ordinamento giuridico è di fatto sospeso e la polizia agisce provvisoriamente come sovrana, colmando con i suoi pieni poteri il vuoto giuridico creatosi. Di conseguenza la gestione della prima accoglienza assume toni esplicitamente securitari in cui l'aiuto umanitario passa in secondo piano, in una mescolanza tra atti di primo

⁹⁹ Quest'ultima constatazione è stata ribadita anche recentemente dal "Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per i migranti in Italia". [Il Rapporto](#) è stato presentato dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica, 2012.

¹⁰⁰ Medici Senza Frontiere, "Al di là del muro", cit.

¹⁰¹ F.V. Paleologo, "Detenzione amministrativa", cit.

¹⁰² G. Agamben, *Homo Sacer*, cit. pp. 189-191 e 195; e G. Agamben, *Mezzi senza fine. Note sulla politica* (Torino: Bollati e Boringhieri, 1996), pp. 37-38.

¹⁰³ Da un'interpretazione di G. Campesi in "La norma e l'eccezione nel governo delle migrazioni", cit.

soccorso e analisi dei rischi, mediatori culturali e agenti di polizia¹⁰⁴ che in pochi attimi devono, come spiega il prefetto Ronconi: “trovare (*tra gli sbarcati*) i soggetti sospetti, non farsi ingannare da chi dissimula, individuare gli scafisti e i trafficanti di esseri umani, o – peggio - i possibili terroristi infiltrati [...]. Nessuno può sfuggire”¹⁰⁵.

Il processo di generalizzazione, stigmatizzazione e confinamento del migrante è arrivato al suo massimo apice durante il periodo delle rivoluzioni del Nord Africa. In tale contesto, l'eccezione dalla norma giuridica ha assunto caratteri sistematici inquietanti. Come già detto, la normativa italiana prevede tre tipologie di gestione dell'accoglienza immigrati, a Lampedusa invece il Governo è riuscito a creare e protrarre uno stato di assoluta incertezza circa lo status giuridico degli immigrati¹⁰⁶, attuando una detenzione amministrativa del tutto arbitraria in strutture create *ad hoc* dallo statuto legale ancora da accertare¹⁰⁷, il tutto in attesa di soluzioni *europee*, o *tunisine*, che avrebbero impedito il rilascio degli immigrati sul territorio nazionale. Tali persone permanevano dunque in una sorta di limbo giuridico, come se fossero ancora nella fase della prima accoglienza e senza che il provvedimento di trattenimento venisse convalidato dal giudice come previsto dall'art.13 della Costituzione e dalla disciplina per il trattenimento nei CIE. In questo modo all'interno del cosiddetto spazio europeo di *freedom, security and justice*, assistiamo al paradosso per cui la protezione della vita dei migranti passa innanzitutto per la violazione dei loro diritti fondamentali. Infatti, contrariamente a quanto disposto dall'art.23 del Regolamento di attuazione n.394 de 1999, il trattenimento ben oltre il tempo previsto per un primo soccorso si è ripetuto in molti centri siciliani¹⁰⁸, con la

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ [Il Sole 24 Ore](#) (8 marzo 2011), consultato il 17 aprile 2013.

¹⁰⁶ Vedere il [blog](#) di Gabriele Del Grande per un approfondimento della gestione dei CIE, tra cui emerge un clamoroso caso in cui la procura di Agrigento nascose le richieste di asilo di alcuni migranti, caso che fu poi denunciato dall'UNHCR.

¹⁰⁷ Pensiamo anche solo alla [circolare 1305](#) dell'aprile 2011 (revocata poi nel dicembre dello stesso anno) che vietava l'accesso nei CIE ai giornalisti, consultato il 16 aprile 2013.

¹⁰⁸ Contrada Imbriacola a Lampedusa, Pozzallo, in provincia di Ragusa, nella ex base Loran ubicata nell'isola di Lampedusa, una struttura di natura incerta, classificata nel 2009 come CIE. Vedere: [Procura di Palermo](#), “Trattenimenti amministrativi e navi 'centri di raccolta”,

conseguenza che molti migranti nordafricani sono rimasti nei centri per lunghi periodi di tempo senza alcuna notifica formale di un provvedimento di respingimento, espulsione o trattenimento. Un ulteriore aspetto importante relativo all'emergenza 2011 riguarda la tripartizione della gestione dei centri d'accoglienza: con l'ordinanza n.3933 la Protezione civile diventa soggetto integrato nel cosiddetto "Piano per l'accoglienza dei migranti", sommandosi alle solite strutture governative attivate in via straordinaria e alla rete del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR)¹⁰⁹. La conseguenza che deriva dall'avvalersi di diverse tipologie di interventi insieme alla stratificazione dei sistemi di accoglienza¹¹⁰ è la formazione di seri "disservizi e disfunzioni" che interrompono percorsi di integrazione accoglienza già portati avanti¹¹¹ da altri operatori, fattore che si ripercuote successivamente nella fase post-emergenza. Infatti, giustificato dallo stato di emergenza, l'intervento della Protezione Civile prevede interventi in deroga all'ordinamento giuridico e, di conseguenza, anche l'accoglienza trova risposte solo in termini emergenziali e speciali, senza dare priorità ad un percorso costruttivo di lungo periodo attraverso cui garantire un futuro per i beneficiari dei servizi, i quali si ritrovano da un momento all'altro senza più alcun supporto sociale e finanziario¹¹². Un estremo esempio di quanto

Progetto Melting Pot Europa.

¹⁰⁹ "Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati ([SPRAR](#)) è costituito dalla rete degli enti A livello territoriale gli enti locali, con il prezioso supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico", consultato il 17 aprile 2013.

¹¹⁰ A. Caldarozzi, M. Giovannetti, a cura di, *Rapporto annuale del Sistema di Protezione per i Richiedenti Asilo e i Rifugiati*, SPRAR (Sistema di Protezione per i Richiedenti Asilo e Rifugiati), 2010/2011.

¹¹¹ Infatti "[...] non esiste oggi l'obbligo da parte di chi sta realizzando interventi di accoglienza straordinaria, al di là della rete del Sistema di protezione, di adottare gli standard qualitativi dello stesso SPRAR, potendo scegliere in alternativa di strutturare i servizi sulla base del capitolato d'appalto della gestione dei Cara, o di erogare servizi ancora più a bassa soglia 'compatibili con il contesto emergenziale in atto' questo comporta un'eterogeneità dei servizi ricevuti da richiedenti e titolari di protezione internazionale, e di conseguenza, una differenza marcata sulle prospettive di autonomia e di inserimento socio-economico sul territorio italiano". S. Farotti e A. Galli, "Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), tra accoglienza ordinaria, interventi straordinari e presa in carico delle situazioni di vulnerabilità" in *Dossier Statistico - 21° Rapporto sull'immigrazione*, Caritas/Migrantes, ed. Idos, Roma, 2011.

¹¹² "Speciale Melting Pot Europa su diritto d'asilo ed accoglienza", [Progetto Melting Pot Europa](#), 2011.

detto fin'ora è stato l'utilizzo di navi traghetto¹¹³ come prigioni galleggianti per ben oltre il limite delle ventiquattro ore previste dal fermo per l'identificazione¹¹⁴. In questo caso, contrastando ancora una volta le garanzie previste dall'ordinamento, un migliaio di migranti (di cui un centinaio minori non accompagnati¹¹⁵) sono stati privati della loro libertà personale senza che sia stato dato tempestivo avviso ai medesimi o all'autorità giudiziaria, senza alcuna possibilità di comunicare con un avvocato e la conseguente impossibilità di venire a conoscenza della durata del trattenimento e della possibilità di esercitare i loro diritti¹¹⁶. Il Governo aveva inspiegabilmente bloccato ogni trasferimento dall'isola, concentrando i migranti nei centri di primo soccorso da cui sarebbero dovuti essere trasferiti immediatamente nei CIE (nell'evenienza CARA o SPRAR) ubicati nel resto della penisola. Di conseguenza, per molti migranti arrivati a febbraio 2011, questo 'tempo strettamente necessario' si è protratto per settimane e addirittura mesi, intrappolati in centri privi di un'organizzazione e una struttura adeguata che svolgevano la funzione di centri di identificazione ed espulsione anche se concepiti come centri di prima accoglienza, privi soprattutto delle garanzie di difesa e di accesso alle procedure di asilo previste dalla legge¹¹⁷.

La relegazione dei migranti in questi *campi*¹¹⁸ esprime compiutamente il

¹¹³ E' accaduto dopo l'incendio del centro di Imbriacola di Lampedusa, non sapendo dove collocare i migranti le autorità li hanno trasferiti al porto di Palermo sulle navi MOBY FANTASY, la MOBY VINCENT, e l'AUDACIA.

¹¹⁴ Art. 11 DL 59/78 convertito in legge n. 191/78.

¹¹⁵ I quali non hanno usufruito dei provvedimenti legittimi d'identificazione. Per quanto riguarda la questione minori: «nella ex base Loran di Lampedusa sono stati raggruppati, senza alcuna documentazione e senza la prescritta notifica alle autorità competenti (i tribunali minorili) come prescrive l'art. 343 del codice civile, centinaia di minori non accompagnati, spesso in promiscuità con gli adulti, senza alcun supporto psicologico e legale, privati di qualsiasi informazione sul loro futuro». F.V. Paleologo, "Lampedusa, Mineo, Manduria - Detenzione arbitraria e violazione dei diritti dei migranti", [Progetto Melting Pot Europa](#).

¹¹⁶ Il 30 settembre 2011 è stato pubblicato il resoconto della visita di cinque membri della sottocommissione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE). La sottocommissione ad hoc ha dichiarato che i centri di accoglienza di Lampedusa «sono carceri, inadatti ad accogliere i migranti». Committee on Migration, Refugees and Population, "Report on the visit to Lampedusa (Italy)", [Parliamentary Assembly, AS/MIG/AHLARG 03 REV 2.](#), (2011).

¹¹⁷ F.Vassallo Paleologo, *Diritti sotto sequestro*, cit.

¹¹⁸ Inteso come: "spazio che si apre quando lo stato di eccezione comincia a diventare la regola", vedi G. Agamben, *Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003.

paradigma biopolitico contemporaneo. Luoghi estranei, i centri di detenzione costituiscono un'estensione del confine geografico delimitato dalle frontiere statali, creando percorsi obbligati non delimitati da alcuna barriera materiale né indicati in nessuna carta topografica, producendo soggetti privi dell'arendtiano "diritto ad avere diritti". Essi illustrano così la complessa natura del confine in quanto dispositivo biopolitico di produzione di soggettività, normalizzazione, gestione della mobilità e governo della popolazione¹¹⁹.

Conclusione

Il lavoro di decostruzione del discorso emergenziale sulla migrazione nel periodo analizzato condotto nello spirito del Critical Discourse Analysis ha consentito di rilevare intrinseche relazioni di potere e dominio che hanno contribuito alla costruzione egemonica del discorso emergenziale, per sua natura eccezionale e straordinario. La discussione si è concentrata in modo particolare sul trattamento 'speciale' e il confinamento giuridico e sociale a cui è andato soggetto il migrante. La questione "emergenza immigrati" emerge in tutta evidenza non come una reale necessità fattuale, bensì nei termini di un processo discorsivo di emarginazione e stigmatizzazione nei confronti del "soggetto migrante" lontano dalla realtà dei fatti, le cui ragioni risiedono in imperativi politici e giuridici di ben altra natura, con evidenti durature implicazioni sociali e politiche.

L'approccio metodologico adottato in questo studio inoltre delucida le mancanze derivanti da un'analisi tecnica quasi esclusivamente securitaria, meramente orientata alla gestione pratica dei flussi e incapace di cogliere la normatività del discorso politico sottostante. Al contrario, questo studio si prefigge di arricchire, anche grazie ad un apporto metodologico innovativo, la

¹¹⁹ G. Campesi, "Migrazione, sicurezza, confini nella teoria sociale contemporanea", *Democrazia e Diritto* (2011).

letteratura critica sulla migrazione italiana che, anche dal punto di vista giuridico, ha già evidenziato le ambiguità della gestione emergenziale del fenomeno migratorio.

Per quanto riguarda il caso studio, sarebbe auspicabile estendere ulteriormente quest'analisi ad altri contesti 'mediterranei', preferibilmente alle cosiddette nuove 'isole della speranza'¹²⁰. Ci riferiamo, ad esempio, alle Isole Canarie, a Cipro e a Malta, in quanto rappresentanti di un confine allo stesso tempo territoriale ed ideologico e che, come Lampedusa, vivono la contraddizione di fondo derivante dall'essere parte di un'Europa all'insegna della libertà di circolazione e di libertà di diritti umani; che è allo stesso tempo una fortezza serrata ed esclusiva per raggiungere la quale ogni anno muoiono migliaia di persone. La posizione geograficamente isolata ma politicamente influente di tali Paesi posta a cavallo tra il Medio Oriente, il Nord Africa e l'Europa, a cui si aggiungono le molteplici influenze culturali, rappresenta un interessante campo di indagine comparativo cui è ragionevole prevedere risultati interessanti dal punto di vista scientifico.

¹²⁰ Termine ispirato dai cosiddetti 'viaggi della speranza', denominazione usata negli ultimi anni per descrivere il pericoloso tragitto che i migranti percorrono con imbarcazioni di fortuna, per lo più guidate da trafficanti, con lo scopo di raggiungere le coste europee senza un valido permesso di entrata.

Appendice

1. DPCM, Dichiarazione dello stato di emergenza umanitaria nel territorio nazionale in relazione all'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai Paesi del Nord Africa, 12/2/2011.
2. Camera dei Deputati, Interrogazione a risposta immediata n. 3-01466, 16/2/2011.
3. Camera dei Deputati, Interpellanza urgente n. 2-00968, 17/2/2011.
4. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ordinanza n. 3924, 18/2/2011.
5. Camera dei Deputati, Interrogazione a risposta immediata n. 3-01554, 30/3/2011.
6. DPCM, Misure Umanitarie di protezione temporanea, 5/4/2011.
7. DPCM, Dichiarazione dello stato di emergenza umanitaria nel territorio del Nord Africa per consentire un efficace contrasto dell'eccezionale afflusso di cittadini extracomunitari nel territorio nazionale, 7/4/2011.
8. Camera dei Deputati, Interpellanza urgente n. 2-01030, 7/4/2011.
9. Camera dei Deputati, Informativa urgente del Governo sulle misure adottate in relazione all'eccezionale flusso di immigrazione verso l'isola di Lampedusa, 7/4/2011.
10. Senato della Repubblica, Informativa sulla questione dei flussi migratori provenienti dal Nord Africa, 7/4/2011.
11. DPCM, Misure umanitarie di protezione temporanea per le rilevanti esigenze connesse all'epocale afflusso di cittadini appartenenti ai Paesi Nord Africani del 5 aprile 2011, 8/4/2011.
12. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Piano per l'accoglienza dei migranti, 12/4/2011.
13. Camera dei Deputati, Audizione del Ministero dell'interno, Roberto Maroni, sui recenti sviluppi degli eccezionali flussi migratori dalla Tunisia e dalla Libia e sulle iniziative che il Governo intende assumere in materia di immigrazione, 12/4/2011.

14. DPCM, Costituzione del Gruppo di Monitoraggio e Assistenza per le attività poste in essere dai Soggetti attuatori sul territorio nazionale, 27/7/2011.
15. Camera dei Deputati, Informativa urgente del Governo sulla tragica vicenda della morte di venticinque persone a bordo di una nave di immigrati approdata a Lampedusa, 3/8/2011.
16. DPCM, Estensione della dichiarazione dello stato di emergenza di cui al decreto del Presidente de Consiglio dei ministri del 7 aprile 2011 ed altri Paesi del continente Africano, 3/8/2011.
17. Senato della Repubblica, Informativa del Governo relativa ai flussi migratori a Lampedusa e conseguente discussione, 29/9/2011.
18. DPCM, Proroga dello stato di emergenza umanitaria in relazione all'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai paesi del Nord Africa, 6/10/2011.